

URGENSI PENEGAKAN HUKUM PROGRESIF UNTUK MENGEMBALIKAN KERUGIAN NEGARA DALAM TINDAK PIDANA KORUPSI

Ade Mahmud

Fakultas Hukum Universitas Islam Bandung
Jl. Tamansari No 24-26 Bandung
mahmudade.003@gmail.com

Abstract

Corruption has caused substantial state losses. Indonesia needs to implement a special method of law to fight corruption so that the assets resulting from corruption controlled by the perpetrators can be returned. Reality shows the value of state losses is far greater than the money that was successfully returned to the country. The development of the modus operandi of corruption in hiding assets resulting from corruption encourages the urgency of implementing a progressive law enforcement strategy by implementing 2 (two) strategic steps, namely (a) conducting rule breaking actions in the form of confiscation of assets related to or not related to corruption as guarantee of return on state assets unless the defendant can prove that the asset was obtained from a legitimate business; (b) impose a contra legem ruling in the form of an obligation to pay substitute money without a subsider which is preceded by a seizure of collateral so that it will close the defendant's room to escape from the payment of replacement money.

Keywords: *Corruption; State Losses; Progressive Law*

Abstrak

Tindak pidana korupsi telah menimbulkan kerugian negara cukup besar. Indonesia perlu menerapkan cara ber hukum yang khusus untuk memerangi korupsi agar aset hasil korupsi yang dikuasai pelaku dapat dikembalikan. Realitas menunjukkan nilai kerugian negara jauh lebih besar dibandingkan dengan uang yang berhasil dikembalikan ke negara. Perkembangan modus operandi tindak pidana korupsi dalam menyembunyikan aset hasil korupsi mendorong urgensi menerapkan strategi penegak hukum progresif dengan melaksanakan 2 (dua) langkah strategis yaitu: (1) melakukan tindakan *rule breaking* dalam bentuk tindakan penyitaan terhadap aset terdakwa untuk jaminan pembayaran kerugian negara; (2) hakim memberikan putusan *contra legem* berupa kewajiban membayar uang pengganti tanpa subsider yang didahului dengan sita jaminan sehingga akan menutup ruang terdakwa untuk lepas dari pembayaran uang pengganti.

Kata Kunci: Korupsi; Kerugian Negara; Hukum Progresif

A. Pendahuluan

Korupsi saat ini telah menjadi pusat perhatian dunia internasional, terbukti Perserikatan Bangsa-bangsa secara serius mengadakan konferensi internasional yang membahas masalah korupsi. Kongres PBB mengenai *The Prevention of Crime and the*

Treatment of Offender menunjukkan bahwa masyarakat internasional mengakui bahwa korupsi telah bersifat transnasional. Bagi Indonesia masalah korupsi telah menjadi persoalan yang cukup sulit diatasi karena telah menjangkit seluruh aspek kehidupan masyarakat bahkan sikap tegas para penegak hukum belum efektif untuk menurunkan

angka tindak pidana korupsi (Setiadi, E dan Yulia, 2010). Perbuatan korupsi saat ini semakin meluas seperti yang diberitakan di berbagai media, padahal berbagai usaha penegakan hukum baik pencegahan maupun penindakan telah dilakukan (Kristiwan, 2016).

Teori kriminologi klasik yang mengatakan bahwa kausa kejahatan yang paling utama adalah karena kemiskinan, rendahnya pendidikan dan kualitas lingkungan hidup atau dengan kata lain bahwa kejahatan selalu terjadi pada masyarakat kelas bawah (masyarakat miskin) pada saat ini menjadi tidak relevan, kemakmuran dan kemewahan lebih mendorong dan merangsang sekelompok orang untuk melakukan kejahatan (Setiadi, E dan Yulia, 2010).

Korupsi telah menimbulkan dampak yang meluas di tengah masyarakat, berbagai aset dan kekayaan negara semestinya dikelola dan dimanfaatkan untuk sebesar-besarnya kesejahteraan rakyat malah disalahgunakan untuk memenuhi kebutuhan pribadi (Noviyanti, 2019).

Korupsi tidak hanya memberikan dampak negatif terhadap sektor ekonomi nasional suatu negara, tetapi juga dapat melemahkan nilai keadilan dan demokrasi bahkan berpengaruh terhadap sistem ekonomi internasional. Hampir seluruh negara di dunia tidak bisa menghindari dari kejahatan korupsi dan dampaknya tidak hanya menyerang sistem pemerintahan tetapi juga sistem sosial dan budaya. Korupsi sebagai suatu perbuatan yang merugikan perekonomian negara, telah membuat sebagian rakyat hidup dalam kesusahan, hal ini diakibatkan karena negara mengalami kerugian yang cukup besar dimana notabennya uang tersebut digunakan untuk membiayai program-program yang mengarah pada kesejahteraan rakyat.

Negara telah menderita kerugian finansial yang cukup besar akibat perilaku korupsi dan apabila kerugian itu tidak dikembalikan maka kondisi tersebut merupakan sebuah ketidakadilan. Aset hasil tindak pidana korupsi saat ini disinyalir

masih berada di bawah penguasaan pelaku korupsi atau pihak-pihak lain yang ikut membantu pelaku, kondisi ini tidak patut dan tidak etis untuk dibiarkan terus menerus, sehingga negara harus mengambil kembali aset-aset tersebut dari pelaku korupsi atau pihak ketiga yang tidak memiliki itikad baik (Imelda, 2016).

Menurut data litbang KPK menunjukkan bahwa sepanjang tahun 2013-2016 kerugian negara akibat korupsi adalah sejumlah 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 nilai uang yang berhasil kembali ke kas negara jauh lebih rendah dibandingkan dengan uang yang hilang karena tindak pidana korupsi.

Korupsi sebagai sebuah tindakan yang menggunakan kekuasaan secara diam-diam untuk menguntungkan diri pribadi atau orang lain dengan menyalahgunakan kewenangan yang ada pada dirinya (Kurniawan, 2018). Kriteria ini menggambarkan bahwa korupsi sebagai kejahatan yang tidak mudah terdeteksi oleh penegak hukum karena dilakukan secara senyap sehingga membutuhkan upaya lebih besar dalam mengungkapkannya. Pengungkapan tindak pidana korupsi di suatu lembaga/kementerian, BUMN/BUMD, Pemerintah daerah belum tentu mampu menjerat pihak-pihak yang terlibat dalam pusaran kasus tersebut dan belum tentu mampu mengembalikan kerugian negara. Semua bergantung bagaimana teknik dan taktik penegakan hukum untuk membuktikan unsur korupsi yang ada pada perbuatan pelaku.

Korupsi sebagai kejahatan luar biasa yang dilakukan orang terpelajar menimbulkan problematika tersendiri yang tidak mudah diatasi penegak hukum, sebagai kejahatan terorganisir penyebaran tanggung

jawab hukum pelaku cukup luas, begitu pula penempatan aset yang tidak mudah dilacak menimbulkan kesulitan tersendiri dari segi hukum acara, walaupun ditemukan aset hasil korupsi telah dialihkan kepada pihak ketiga yang tentunya tidak bisa dirampas begitu saja kecuali dilakukan penuntutan terhadap pihak-pihak tersebut.

Sejumlah permasalahan dalam tataran penegakan hukum acara mengemuka saat penegak hukum berusaha mengambil kembali aset hasil tindak pidana korupsi dan tidak serta merta bisa diatasi dengan hukum acara biasa yang bersifat formal. Inventarisasi problematika tersebut nampaknya perlu menjadi fokus permasalahan yang harus dikaji pada bagian pembahasan artikel ini.

Untuk mewujudkan masyarakat yang adil, makmur, sejahtera dan menciptakan pemerintahan yang bersih maka upaya memberantas korupsi merupakan langkah prioritas dengan menerapkan pola dan strategi penegakan hukum yang khusus (Hiariej, 2016). Korupsi telah membuat kesejahteraan rakyat terganggu dan mengakibatkan ketidakstabilan ekonomi negara, sehingga korupsi memerlukan penanganan secara khusus

Strategi khusus yang perlu ditempuh adalah dengan mengubah paradigma ber hukum Kepolisian, Kejaksaan, KPK maupun Pengadilan untuk ber hukum secara progresif yang tidak hanya mengedepankan penjatuhan sanksi pidana penjara semata melainkan perlu mengoptimalkan pengembalian kerugian negara melalui perampasan aset dan pidana uang pengganti. Untuk itu sejak awal penyidikan aparat penegak hukum harus lebih mengutamakan kepentingan untuk pengembalian kerugian negara (*follow the money*), namun patut dicatat bahwa praktik *follow the money* harus dilakukan secara komprehensif dengan melacak seluruh aset tersangka sampai ke luar negeri mengingat salah satu faktor penghambat tidak maksimalnya pengembalian kerugian negara karena pelaku menyimpan aset di luar negeri sebagai contoh kasus korupsi pajak Gayus

Tambunan yang merugikan negara Rp 106,7 miliar dan USD 18 juta, dari jumlah itu hanya 2,081 miliar yang disetor ke kas negara dan sisanya belum berhasil dikembalikan dan diduga disimpan di luar negeri (Arifin, 2016).

Hukum acara dan sistem peradilan Indonesia sangat memberikan pengaruh terhadap keberhasilan upaya mengembalikan hasil korupsi. Pelaku bisa memanfaatkan berbagai celah yang ada dalam sistem hukum yang mengakibatkan mereka bisa lolos dari sanksi untuk mengembalikan aset hasil kejahatan korupsi.

Menegakan hukum progresif untuk mengembalikan kerugian negara membutuhkan keberanian penegak hukum untuk keluar dari *status quo* yang tidak memberikan rasa keadilan bagi negara sebagai korban karena penegakan hukum yang selama ini berjalan hanya menjalankan prosedur hukum formal yang mengarah pada keadilan formal. Setidaknya ada 2 (dua) alasan urgen menerapkan hukum progresif dalam pemberantasan korupsi. Pertama, pelaku korupsi sudah mencakup semua kalangan dan modus operandi yang semakin variatif tidak bisa lagi diatasi dengan cara-cara penegakan hukum yang konservatif. Kedua, data empiris yang ada menunjukkan terjadi kesenjangan antara kerugian negara yang timbul dengan aset yang berhasil dikembalikan, kerugian negara jauh lebih besar dibandingkan dengan jumlah yang dikembalikan mengindikasikan bahwa penegak hukum tertinggal dari peristiwa pidana yang menjadi objeknya, sehingga paradigma ber hukum yang diterapkan tidak cukup dengan menerapkan hukum secara legalistik yang bersifat rijid dan kaku.

Perampasan aset secara hukum bertujuan untuk mengantisipasi perbuatan pidana yang dilakukan dengan memanfaatkan uang hasil korupsi sekaligus mengambil kembali aset tersebut dari penguasaan pelaku korupsi. Di samping sebagai tindakan pencegahan perampasan aset juga menjadi salah satu instrumen sanksi yang untuk mencapai tujuan pemidanaan terutama untuk kejahatan

korupsi sebagai bagian tindak pidana ekonomi (*economy crime*). Masalah pengembalian aset belakangan ini menjadi isu menarik dalam khazanah hukum pemberantasan korupsi sehingga mendorong institusi penegak hukum mengeluarkan regulasi yang bersifat teknis untuk mengatur tata cara pengembalian aset. Lingkungan peradilan Mahkamah Agung telah menerbitkan Peraturan Mahkamah Agung No 5 Tahun 2014 Tentang Pidana Tambahan Uang Pengganti Dalam Tindak Pidana Korupsi dan untuk eksekusi (pelaksanaan putusan) telah ada Peraturan Jaksa Agung No-013/A/JA/06/2014 tentang Pemulihan Aset. Untuk itu isu tentang problematika aset hasil korupsi dan strategi penegakan hukum progresif menjadi menarik untuk dibahas dalam artikel ini.

Pertanyaan yang muncul dari uraian di atas bagaimana strategi menerapkan hukum progresif yang sesuai untuk mengembalikan kerugian negara hasil tindak pidana korupsi. Bertolak pada persoalan tersebut, artikel ini akan mengulas 2 (dua) masalah yang bersifat krusial dianalisis. Pertama, apa problematika penegakan hukum dalam mengembalikan kerugian negara? Kedua, bagaimana menerapkan strategi penegakan hukum progresif untuk mengembalikan aset hasil tindak pidana korupsi?

B. Pembahasan

1. Problematika Penegakan Hukum Untuk Mengembalikan Kerugian Negara Akibat Tindak Pidana Korupsi

Korupsi sebagai kejahatan ekonomi (*economy crime*) yang menimbulkan kerugian negara menuntut aparat penegak hukum untuk mengembalikan kerugian tersebut demi menjaga keadilan sosial dan membawa pelaku ke pengadilan. Justifikasi moral bagi negara untuk merealisasikan langkah pengembalian aset hasil korupsi bertolak dari teori dan kewajiban negara untuk mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia (Mahmud, 2018).

Michael Levi mengemukakan bahwa landasan moral justifikasi proses pengembalian aset negara berangkat dari teori keadilan sosial. Terdapat beberapa argumentasi yang mengisyaratkan pentingnya *asset recovery* dalam perkara korupsi, yaitu: (a) Mencegah agar pelaku tidak menggunakan aset tersebut untuk mendanai tindak pidana lain sekaligus mencegah pelaku memiliki kendali atas aset-aset tersebut; (b) Alasan etis karena pelaku secara sosial tidak patut dan tidak memiliki hak yang sah untuk menguasai dan memanfaatkan aset yang berasal dari dana public; (c) Memberikan prioritas kepada negara untuk menuntut kembali aset publik yang dikuasai pelaku melalui pengadilan disertai sanksi hukum yang memberikan efek jera; (d) Untuk memindahkan dan menempatkan kembali aset kepada negara sebagai pemilik yang sah secara hukum dan digunakan untuk kepentingan publik (Yanuar, 2015).

Upaya pengembalian aset sudah seharusnya menjadi landasan bagi setiap penegak hukum untuk memulihkan kerugian negara karena konsep ini dipandang ideal dan sesuai dengan tipologi tindak pidana korupsi, akan tetapi secara faktual konsep ini belum terealisasi dengan baik karena secara teknis pengungkapan kasus korupsi memberikan tantangan dan kendala yang berbeda-beda. Pada tataran pro justitia penegak hukum mengalami problematika yang cukup bervariasi dan menimbulkan kendala tersendiri. Teori pengembalian aset semestinya menjadi pijakan penegak hukum dalam pemberantasan korupsi khususnya sebagai upaya pengembalian kerugian negara, namun dalam teori ini belum terealisasi secara maksimal karena proses pengembalian aset hasil korupsi dalam teknis penegakan hukum dihadapkan pada berbagai persoalan yang menjadi kendala. Berbagai problematika penegakan hukum untuk mengembalikan kerugian negara teridentifikasi sebagai berikut:

a. Pengalihan Aset Hasil Korupsi kepada Pihak Ketiga

Pengalihan aset hasil korupsi saat ini menjadi salah satu modus yang berkembang dalam perkara korupsi, pelaku memanfaatkan peran pihak ketiga untuk menjadi penerima uang hasil korupsi untuk selanjutnya diamankan dan disamarkan asal-usulnya sehingga seolah-olah aset tersebut terlihat seperti uang halal. Modus ini berkembang dalam berbagai kasus dan menambah kompleksitas penanganan kasus.

Sebagai contoh dalam kasus suap yang menjerat Nurhadi Sekretaris Mahkamah Agung berusaha mengalihkan aset berupa 4 (empat) kebun sawit yang berlokasi di Padang Lawas senilai 42,5 miliar diduga kuat hasil korupsi dengan modus meminjam nama sejumlah orang untuk membeli kebun tersebut. Selain itu Nurhadi diduga telah memindahkan kepemilikan rumahnya di Kawasan Jakarta Selatan kepada iparnya dan pasca penetapan Nurhadi sebagai tersangka iparnya langsung mengagunkan rumah ke Bank senilai 85 miliar. Penegak hukum menduga pengalihan sejumlah aset merupakan bagian dari strategi penyamaran aset sehingga upaya pengembalian aset harus menempuh proses yang rumit (Nugroho, 2020).

Tujuan pengalihan aset tidak lain untuk menghapus jejak kejahatan korupsi seolah pelaku tidak melakukan perbuatan yang merugikan keuangan negara dan tidak menerima uang tersebut sehingga bisa mengelabui penegak hukum. Metode yang dominan digunakan pelaku untuk menyamarkan asal-usul uang dengan melibatkan pihak ketiga biasanya dilakukan dalam berbagai bentuk kegiatan ekonomi seperti peminjaman nama orang seseorang sebagai pemilik aset, penanaman modal (investasi), perdagangan saham, deposito, obligasi dan surat berharga lainnya. Penggunaan

dana hasil korupsi dalam kegiatan usaha tersebut tidak langsung menggunakan nama pelaku, tetapi meminjam nama orang lain yang memiliki hubungan dekat dengan pelaku dengan maksud untuk menghilangkan kecurigaan penegak hukum pada saat melakukan tracing aset pelaku.

Permasalahan pengembalian aset menjadi semakin rumit apabila pelaku menggunakan dana hasil korupsi untuk penyertaan modal pada suatu perusahaan milik sendiri maupun perusahaan publik sehingga terjadi percampuran harta kekayaan antara aset pribadi dengan aset hasil korupsi, kondisi seperti ini akan semakin rumitkan dalam eksekusi perampasan aset karena penegak hukum harus memilah secara proporsional dan adil. Penggunaan aset ini biasa terjadi apabila pejabat publik tersebut berkolaborasi dengan pengusaha untuk memanfaatkan dana hasil korupsi untuk pengembangan usaha. Modus pengalihan aset sudah lazim terjadi di Indonesia dan telah diketahui penegak hukum hanya saja kecepatan pengungkapan kasus berjalan belakangan dibandingkan dengan penggunaan aset hasil korupsi ke dalam aktivitas ekonomi sehingga ketika akan dirampas aset tersebut telah bercampur dengan aset lainnya.

b. Aset Hasil Korupsi Ditempatkan di Luar Wilayah Republik Indonesia

Problematika lain yang dihadapi dalam penegakan hukum untuk merampas aset negara yang dicuri (*stolen asset recovery*) kebanyakan pelaku menempatkan aset di luar wilayah teritorial Indonesia yang dianggap aman dan tidak tersentuh penegak hukum. Penempatan aset ini bertujuan untuk mengamankan dana sekaligus melakukan pencucian uang (*money laundering*) karena umumnya pelaku mempunyai jaringan luar biasa

yang menyulitkan penegak hukum (Hiariej, 2013).

Pelaku memanfaatkan sentra finansial yang berada di negara maju yang dipandang sangat aman untuk melindungi aset tersebut, terbukti dalam beberapa kasus korupsi dengan nilai kerugian negara yang besar dana tersebut tidak disimpan di Indonesia tetapi di negara maju yang menerapkan pengamanan dana nasabah yang cukup ketat terlebih lagi jika pemerintah Indonesia tidak memiliki *Mutual Legal Assistance*, prosedurnya akan memakan waktu cukup lama karena harus menjalin kerjasama lebih dulu dengan negara tempat dimana aset disimpan.

Sebagai contoh kasus Bantuan Likuidasi Bank Indonesia (BLBI) dengan tersangka Hendra Rahardja yang melarikan diri dan menyimpan aset hasil korupsi ke Australia senilai 1,9 triliun menyulitkan pemerintah Indonesia karena Australia menganut sistem hukum Inggris (*British Commonwealth system*) tidak begitu saja menyerahkan tersangka dan asetnya kepada pemerintah Indonesia terlebih tersangka mengajukan keberatan ke Pengadilan Sydney atas permintaan ekstradisi yang diajukan Indonesia. Setelah melalui hukum yang panjang dan rumit antara kedua negara akhirnya pemerintah Australia melalui keputusan *New South Wales Supreme Court* telah memerintahkan kepada *South East Group* (SEG) untuk mengalihkan aset terpidana Hendra Rahardja senilai 493, 647, 07 Dollar Australia kepada pemerintah Indonesia melalui rekening Bendaharawan Pengeluaran Kejaksaan Agung (Nugroho, 2020).

Contoh lain Maria Pauline Lumowa kasus pembobolan Bank BUMN lewat *Letter of Credit* (L/C) fiktif sebesar 1,7 triliun berhasil ditangkap setelah buron sejak tahun 2003, Bareskrim Polri sedang melakukan pelacakan aset yang diduga disimpan di Belanda dan Singapura karena selama pelarian

tersangka berada di dua negara tersebut (Amirullah, 2020).

Persoalan kerjasama internasional dalam rangka pengembalian aset di luar negeri perlu menjadi perhatian pemerintah karena masalah ini memberikan kesulitan tersendiri bagi otoritas penegak hukum, menembus sistem hukum dan perbankan di negara maju bagi negara berkembang seperti Indonesia akan terasa sulit terlebih tidak memiliki perjanjian kerjasama dengan negara aset disimpan. Tantangan lain dalam konteks ini pelaku bisa memanfaatkan kecanggihan teknologi dalam bertransaksi yang begitu cepat, rahasia tanpa menggunakan uang kartal, semakin banyak transaksi maka semakin banyak pula data yang akan menjadi bahan analisis penegak hukum. Seperti kasus Akil Mochtar yang di vonis seumur hidup oleh Pengadilan karena terbukti menerima suap sengketa Pilkada di sejumlah daerah dan pencucian uang, Akil terbukti mencuci uang korupsi dengan memanfaatkan nama sejumlah orang kepercayaan melalui pemidahan dana ke beberapa rekening tanpa menguasai uang secara fisik hal itu didasarkan pada hasil analisa Pusat Pelaporan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK) tahun 2012 tentang transaksi mencurigakan yang diduga milik Akil Mochtar (Rastika, 2020).

Dalam berbagai kasus yang berhasil diungkap penegak hukum Kejaksaan dan KPK ada beberapa negara yang disinyalir menjadi tempat menyembunyian harta curian yaitu Singapura, Australia dan Swiss. Negara ini kerap menjadi penampung aset curian dan seakan-akan melindungi aset para konglomerat dan pejabat publik yang disimpan di negara tersebut. Sebagai contoh kasus Bank Global dengan tersangka Irawan Salim pemerintah Federal Swiss menyetujui permintaan *Mutual Legal Assistance* (MLA) untuk membekukan aset Irawan

Salim sebesar USD 9,9 juta yang disimpan di bank Swiss atas nama pemerintah Indonesia selanjutnya *Department of Justice of Switzerland* tanggal 30 April 2009 secara resmi telah memberitahukan tentang pemblokiran aset-aset dalam rekening di *Deutschebank of Switzerland*. Contoh lain dalam kasus korupsi proyek di sejumlah Kementerian yang melibatkan Nazarudin terbukti di Pengadilan menyimpan aset hasil korupsi di Singapura senilai USD 5 juta, 2 juta Euro, dan 3 juta Dollar Singapura sebagian telah dikembalikan kepada pemerintah Indonesia melalui bantuan hukum timbal balik. Dengan demikian keberhasilan pengembalian aset yang disimpan di luar negeri membutuhkan peran aktif dari negara maju khususnya negara tempat aset disimpan, tanpa keterlibatan negara tersebut mustahil upaya pengembalian aset berjalan mudah.

c. Uang Pengganti Tidak Dibayar atau Dibayar Sebagian oleh Terpidana

Salah satu instrumen hukum untuk mengembalikan kerugian negara adalah menerapkan Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang No 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang mengatur adanya kewajiban bagi terpidana korupsi membayar uang pengganti. Pidana pembayaran uang pengganti merupakan konsekuensi yuridis akibat perbuatan korupsi yang “dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara”, bagi terdakwa korupsi yang terbukti merugikan keuangan negara wajib menggantinya. Pidana ini merupakan bentuk pidana tambahan yang dijatuhkan melalui putusan pengadilan sesuai dengan nilai kerugian negara, artinya besaran uang pengganti sangat bergantung pada besarnya kerugian negara. Fungsi pidana tambahan adalah memulihkan

kerugian negara dan menjaga stabilitas ekonomi negara

Uang pengganti yang dibayar terpidana memiliki kedudukan penting untuk menopang APBN yang mengalami defisit karena tingginya angka belanja negara ditambah praktik korupsi di berbagai wilayah sehingga keberhasilan penegak hukum mengambil kembali uang negara melalui pidana uang pengganti menjadi sangat krusial demi kesejahteraan masyarakat (Sinaga, 2017).

Nilai uang pengganti yang wajib disetor terpidana sesuai dengan nilai uang/aset yang diperoleh dari tindak pidana korupsi. bukan berdasarkan jumlah kerugian negara, karena belum tentu terpidana menikmati semua kerugian negara sehingga jumlah yang harus dibayar ditetapkan hanya sebesar nilai yang diperoleh saja. Hal ini ditetapkan dalam Peraturan Mahkamah Agung No 5 Tahun 2014 Tentang Uang Pengganti. Meskipun telah ditetapkan dalam aturan dan disebutkan dalam putusan hakim tidak semua terpidana membayar uang pengganti. Realitas dalam beberapa pelaksanaan putusan cukup banyak terpidana yang tidak membayar uang pengganti dan mensubsiderkan dengan pidana kurungan. Sebagai contoh putusan MA No: 1129/Pid.Sus/2014 terhadap terdakwa Wan Wulimizani Bin Musa memutuskan pidana penjara kepada terdakwa selama 6 tahun, 6 bulan, dan pidana tambahan berupa pidana uang pengganti sebesar Rp 1.009.474.311,-subsider 2 tahun. Satu bulan setelah putusan dibacakan terdakwa tidak bisa membayar dan tidak ada aset yang bisa disita oleh jaksa untuk dilelang, akhirnya kewajiban untuk menyetor uang pengganti disubsider dengan pidana kurungan. Dalam putusan ini negara sama sekali tidak mendapatkan pengembalian kerugian sedikitpun meski terpidana telah diputuskan wajib

mengembalikan kerugian, namun realitasnya tidak sesuai dengan harapan.

Dalam putusan yang lain tahun 2014 dalam putusan MA No: 1125/Pid. Sus/2014, MA menjatuhkan pidana penjara kepada terpidana Farizal Bin Abdul Karim selama 9 tahun dan kewajiban membayar uang pengganti sebesar Rp. 2.491.000.000,-, satu bulan setelah putusan dibacakan terpidana hanya mampu membayar sebagian uang pengganti dan sisanya disubsider dengan pidana penjara. Berbeda dengan putusan di atas, dalam putusan ini negara dapat mengambil kembali kerugian meskipun nilainya tidak secara utuh. Realitas yang tergambar dari dua putusan tersebut menunjukkan problemanya masing-masing, tetapi memiliki satu kesamaan yang bersifat problematis yaitu pelaksanaan kedua putusan MA oleh kejaksaan sama-sama tidak mampu mengembalikan kerugian negara secara utuh.

d. Subsider Pidana Uang Pengganti yang Tidak Dibayar Tidak Sebanding

Dinamika yang tidak kalah penting untuk diketahui dalam upaya mengembalikan kerugian negara dalam perkara korupsi adalah bahwa selama ini setiap pidana uang pengganti yang disubsider dengan pidana penjara tidak sebanding dengan nilai uang pengganti. Dalam artian, pidana penjara yang menjadi subsider relatif ringan, menguntungkan terpidana tetapi mencederai rasa keadilan bagi negara sebagai korban. Sebagai contoh dalam putusan kasasi Mahkamah Agung MA: 1949K/Pid.Sus/2014 (MA Mengadili sendiri) dengan terdakwa Munjadi HM Noer Bin HM Noor. Dalam putusan ini hakim memutuskan pidana uang pengganti senilai Rp. 309.493.500,- dengan ketentuan jika uang pengganti tidak dibayar maka hukuman diganti dengan pidana penjara selama 6 bulan. Setelah satu bulan pasca putusan

pengadilan memiliki kekuatan hukum tetap ternyata terpidana tidak membayar uang pengganti dan menjalani memilih menjalani pidana subsider 6 bulan.

Apabila menganalisis nilai kesebandingan antara uang pengganti sebesar Rp. 309.493.500,- dengan pidana penjara 6 bulan dilihat dari segi keadilan dapat dikatakan tidak seimbang karena kenyataan terpidana tidak secara penuh menjalaninya mengingat mereka memiliki hak mendapatkan remisi dan hak-hak lain yang akan mengurangi masa hukuman. Persoalan ini menjadi sisi lain yang perlu menjadi perhatian utamanya bagi hakim sebagai penegak keadilan dan benteng terakhir pemberantasan korupsi. Secara teori seorang dijatuhi pidana seharusnya sebanding dengan tingkat kesalahan sebagaimana adagium hukum pidana “tiada pidana tanpa kesalahan” atau dikenal dengan istilah “*geen straf zonder schuld*”, korupsi sebagai bentuk kejahatan luar biasa cenderung dilakukan secara sengaja dan sadar atas akibat yang terjadi, sudah sepatutnya pidana subsider uang pengganti sebanding dengan nilai uang pengganti yang tidak dibayar. Prinsip yang harus ditegakan “semakin besar nilai uang pengganti, semakin berat pidana subsidernya”. Prinsip ini penting menjadi catatan hakim karena mempunyai dua makna, *pertama* memberikan efek jera bagi terpidana. *Kedua* menghindari pola pensubsideran uang pengganti dengan pidana penjara sehingga kerugian negara dapat dikembalikan secara utuh.

2. Strategi Penegakan Hukum Progresif Untuk Mengembalikan Aset Hasil Tindak Pidana Korupsi

Indonesia sebagai negara kaya tetapi masih banyak masyarakat yang hidup di bawah garis kemiskinan. Pertanyaan yang muncul apakah karena ada korupsi atau korupsi karena kemiskinan. Kemiskinan tidak sejalan dengan konsep negara hukum

(*rechstaat*) dan kesejahteraan (*welfarestate*) yang dianut oleh Indonesia (Waluyo, 2016).

Segala kekayaan negara secara sosial ekonomi maupun budaya menjadi modal utama dalam meningkatkan pembangunan bangsa menuju negara yang maju dan memberikan manfaat nyata bagi seluruh rakyat Indonesia. Indonesia semestinya mampu menjadi negara yang maju dan sejahtera dengan berbagai kekayaan alam yang melimpah dan potensi sumber daya yang ada. Namun demikian melihat fakta sosial yang ada masih banyak penduduk Indonesia yang hidup di bawah garis kemiskinan. Kenyataan ini menunjukkan bahwa kekayaan alam yang melimpah tidak berbanding lurus dengan kemakmuran rakyat, kekayaan negara hanya dinikmati oleh segelintir elit pemerintah sehingga situasi ini kerap menimbulkan sikap antipati terhadap sekelompok orang yang mendapat keuntungan.

Korupsi, kolusi dan nepotisme menjadi salah satu penyebab rendahnya angka kemakmuran rakyat Indonesia, selain masalah salah kelola kekayaan alam. Perbuatan korupsi yang terjadi di seluruh lini kehidupan membuat anggaran negara yang ditujukan untuk membangun infrastruktur, kesehatan, pendidikan tidak tepat sasaran atau justru disalahgunakan dan sebagainya.

Sebagai salah satu penghambat pertumbuhan ekonomi nasional, pemberantasan korupsi perlu dilakukan secara progresif agar memberikan pengaruh yang signifikan terhadap pengembalian aset hasil korupsi. Penegakan hukum progresif bukan hanya ditekankan pada aspek pencegahan tetapi juga penindakan dengan menyelamatkan kerugian negara yang dikorupsi.

Sebagai kejahatan ekonomi dalam praktik tidak hanya melibatkan pejabat publik, tetapi pengusaha, legislatif dan pihak lain yang dipandang saling membutuhkan. Situasi ini menggambarkan bahwa masalah korupsi bukan hanya persoalan hukum, tetapi telah mengarah menjadi budaya yang melibatkan berbagai dimensi dan profesi,

sehingga strategi penanganan kejahatan ini membutuhkan penegakan hukum yang luar biasa untuk mendapatkan hasil yang efektif. Perbuatan korupsi tidak akan menghilang hanya dengan anjuran dan ceramah di rumah ibadah, berbagai upaya dan model pembinaan untuk mencegah korupsi telah dicoba namun belum ada yang menunjukkan hasil memuaskan untuk menurunkan indeks korupsi.

Fenomena korupsi yang tidak hanya merugikan keuangan negara namun telah melanggar hak sosial dan ekonomi masyarakat mendorong berbagai kalangan tidak kecuali akademisi hukum untuk memikirkan upaya dan strategi khusus untuk memberantas korupsi dari berbagai aspek sebagai langkah pencegahan dan penindakan. Dengan demikian korupsi harus dilakukan dengan cara luar biasa (Sutedi, 2012).

Penegakan hukum guna menanggulangi kejahatan korupsi saat ini dapat dilakukan melalui pendekatan hukum progresif. Munculnya konsep hukum progresif bukanlah suatu yang kebetulan. Hukum progresif merupakan proses pencarian kebenaran yang tidak pernah berhenti. Konsep utama hukum progresif adalah "hukum untuk manusia" asumsi ini menjadi justifikasi awal bahwa hukum ada bukan untuk dirinya sendiri melainkan untuk kehidupan manusia, sehingga konsep hukum progresif dalam mencari kebenaran bertolak pada realitas empiris yang ada di tengah masyarakat (Rahardjo, 2005). Wacana hukum progresif yang bertolak dari asumsi hukum adalah untuk manusia dan selalu dalam proses untuk menjadi, membawa konsekuensi dalam setiap penjelasannya akan melihat pandangan dari teori hukum lain (Kristiana, 2009).

Bertolak dari pandangan hukum itu untuk manusia, bagi penegak hukum semestinya tidak menerapkan hukum sesuai bunyi undang-undang karena mereka bukan corong hukum. Hukum progresif menekankan pada penegak hukum untuk mengangkat nilai keadilan yang ada dibalik peraturan hukum positif dengan berfikir dan

bertindak kreatif atas nama keadilan sosial dan menolak *status quo* yang tidak merespon tuntutan masyarakat (Hartono, 2010).

Para penegak hukum harus mengedepankan kejujuran dan kepedulian terhadap kesulitan masyarakat yang menjadi korban perilaku korupsi. Tindakan *pro justitia* harus berorientasi bukan hanya pada kepastian hukum melainkan berorientasi pada kepentingan hukum rakyat yang terdampak langsung. Pusat perhatian penegak hukum dalam konteks hukum progresif bukan hanya pada aturan tertulis melainkan pada realitas sosial yang dihadapi sehingga menuntut kreativitas untuk menegakkan hukum yang responsif sesuai waktu dan tempat yang tepat.

Progresifitas penegak hukum ditandai dengan cara berfikir dan bertindak yang responsif tanpa harus menunggu peraturan yang baik, karena titik sentral hukum progresif bukan pada aturan melainkan pada penegak hukum. Dengan demikian penegak hukum yang progresif dapat menghadirkan keadilan bagi masyarakat sekalipun dengan peraturan yang buruk (Syamsudin, 2008).

Mengapa pusat perhatian ada pada penegak hukum bukan pada peraturan, karena pandangan hukum progresif meyakini bahwa persoalan hukum seringkali terjadi karena ada kesenjangan antara peraturan (*dass sollen*) dengan perilaku masyarakat (*das sein*), peraturan mengenai tindak pidana korupsi merupakan respon hukum pidana untuk mengatasi apabila terjadi kesenjangan. Artinya negara telah menyiapkan sanksi pidana apabila terjadi kesenjangan perilaku penyelenggara negara dengan aturan hukum yang berlaku.

Realitas penegakan hukum atas kasus korupsi selama ini belum menunjukkan keseriusan untuk mengembalikan kerugian negara, karena terlihat dari cara ber hukum yang sangat *prosedural*/kaku hanya mengikuti regulasi sebagai perwujudan hukum yang formal dan tidak menunjukkan orientasi pada keadilan, belum lagi masalah penyalahgunaan kewenangan penegak hukum yang bersekongkol dengan pelaku

korupsi menambah potret suram pemberantasan korupsi, penegak hukum yang semestinya menjadi garda terdepan justru ikut terlibat dalam pusaran korupsi. Dampaknya upaya pemberantasan korupsi tidak bisa berjalan sesuai harapan dan tidak menyelesaikan inti masalah yaitu menghukum pelaku dan mengembalikan kerugian negara. Ide keadilan substantif dalam reaitas masih bersifat konseptual dan masih jauh dari kenyataan (Suryantoro, R.P.B dan Anggun, 2013).

Masalah pokok yang mesti menjadi perhatian utama pemberantasan korupsi saat ini adalah pemerintah melalui penegak hukum perlu merumuskan strategi penegakan hukum yang menimbulkan efek penjeraman dan memulihkan kerugian negara untuk dimanfaatkan guna sebesar-besarnya kemakmuran bangsa. Penegak hukum perlu mengupayakan penegakan hukum progresif sejak tahap penyidikan, penuntutan dan penjatuhan putusan pengadilan yang berorientasi pada kepentingan masyarakat luas.

Wacana hukum progresif yang ditawarkan Satjipto Rahardjo berusaha memperjuangkan keadilan yang menjadi penantian rakyat dan mendorong penegak hukum untuk tidak ber hukum dengan cara-cara konvensional klasik yang tidak memberikan manfaat bagi masyarakat. Sudah waktunya penegak hukum sebagai lini terdepan pemberantasan korupsi menggunakan cara kreatif yang berani mematahkan aturan hukum (*rule breaking*) yang dipandang tidak mencerminkan keadilan sosial.

Secara teoritis asas “hukum untuk manusia” bagi hukum progresif menjadi pijakan, pintu masuk dan titik pandang (*point of view*) untuk mendorong penegak hukum bekerja secara kreatif berdasarkan keadilan sosial sebagai tujuan akhir yang ingin dicapai (Ravena, 2012). Dengan berlandaskan pada konsep hukum progresif terobosan hukum yang dapat dilakukan adalah:

a. Melakukan Tindakan *Rule Breaking* Berupa Penyitaan Aset

Langkah pertama menerapkan hukum progresif untuk mengembalikan hasil korupsi adalah dengan melakukan penyitaan. Menurut Andi Hamzah penyitaan merupakan bagian tindak lanjut dari proses penyidikan dalam sistem peradilan pidana untuk mengambil alih dan menempatkan benda di bawah penguasaan penyidik untuk kepentingan pembuktian (Hamzah, 2008). Sedangkan perampasan adalah tindakan jaksa untuk memindahkan kepemilikan benda yang dibuat, dipakai atau dihasilkan dari tindak pidana berdasarkan putusan pengadilan yang berkuat hukum tetap sehingga penulis menilai penyitaan dan perampasan adalah dua istilah yang memiliki konsekuensi yuridis yang berbeda. Dikatakan berbeda karena pada saat suatu benda dilakukan penyitaan tersangka masih berstatus pemilik benda meskipun secara fisik sudah tidak menguasainya, sementara perampasan memberikan konsekuensi hukum beralihnya status kepemilikan benda dari terdakwa kepada negara, namun demikian upaya perampasan dalam rangka pengembalian kerugian negara sangat dipengaruhi oleh kecepatan penyidik dalam melakukan penyitaan karena umumnya benda yang menjadi objek penyitaan dan perampasan adalah sama.

Penulis menilai upaya perampasan aset belum sepenuhnya maksimal karena pada proses penyidikan, penyidik tidak dapat melakukan penyitaan terhadap seluruh aset yang diduga hasil dari tindak pidana korupsi karena telah lebih dulu dialihkan kepada pihak ketiga (disamarkan) atau disimpan di luar negeri sehingga tidak sepenuhnya terlacak.

Terkait benda yang dapat disita Undang-Undang No 31 Tahun 1999 Jo Undang-Undang No 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana

Korupsi tidak mengatur secara detail sehingga penyidik masih menggunakan ketentuan Pasal 39 ayat (1) KUHAP bahwa benda yang dapat disita adalah: 1) Benda bergerak atau tidak bergerak milik tersangka/terdakwa yang diduga hasil dari tindak pidana; 2) Benda tersangka/terdakwa baik sebagian atau seluruhnya patut diduga diperoleh dari tindak pidana; 3) Benda dalam bentuk apapun yang digunakan atau dipersiapkan untuk melakukan tindak pidana; 4) Benda yang disiapkan atau digunakan tersangka/terdakwa untuk menghalangi proses peradilan; 5) Benda yang dibuat secara khusus untuk digunakan melakukan tindak pidana, dan; 6) Benda yang memiliki hubungan/kaitan secara langsung dengan tindak pidana.

Tindakan penyitaan memang telah diatur dalam KUHAP maupun Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi namun perlu diketahui bahwa benda yang disita nilainya lebih kecil dari kerugian negara yang ditimbulkan, menurut data penelitian Kompas tahun 2012 masih banyak koruptor yang menyimpan aset hasil korupsi di luar negeri dan belum berhasil disita, yaitu: 1) Gayus Tambunan terpidana kasus mafia pajak masih menyimpan aset senilai Rp 74 miliar di Singapura, Cina dan Hongkong; 2) M Nazarudin kasus proyek di sejumlah Kementerian senilai USD 5 juta dan 3 juta Dollar Singapura masih ada di Singapura; 3) Robert Tantular kasus Bank Centrutry ditengarai melarikan aset Bank Century senilai Rp 6 triliun di Hongkong, dan; 4) Maria Pauline Lumowa berdasarkan data pelacakan Tim Bareskrim Mabes Polri serta Kementerian Hukum dan HAM diduga kuat menyimpan aset kucuran dana Bank BNI senilai Rp 1,7 triliun di Belanda dan Singapura. (Kompas, 2012)

Fakta ini memberikan gambaran bahwa kasus korupsi dengan nilai kerugian negara yang cukup besar

selalu diikuti dengan upaya penyembunyian aset sampai ke luar negeri. Itu sebabnya tindakan *rule breaking* dalam bentuk penyitaan aset sangat urgen untuk direalisasikan secara kreatif tanpa melulu harus terkungkung dan terpaku kepada teks hukum.

Hukum acara telah membatasi benda yang dapat disita di tingkat penyidikan, penuntutan dan pengadilan, namun dalam kacamata hukum progresif penyidik, penuntut maupun hakim berdasarkan kewenangannya dapat melakukan penyitaan benda yang terkait atau tidak terkait dengan tindak pidana korupsi sejak pelaku ditetapkan menjadi tersangka. Tindakan ini merupakan bentuk terobosan hukum (*rule breaking*) sebagai antisipasi agar aset yang menjadi objek penyitaan tidak ditempatkan di luar yurisdiksi Indonesia, dialihkan ke pihak ketiga dan untuk memastikan pembayaran uang pengganti karena sejak awal aset telah berada di bawah penguasaan penegak hukum. Dengan kata lain penyitaan model seperti ini sebagai upaya menjamin aset hasil korupsi dapat dikembalikan, karena ruang pelaku untuk menempatkan dan mengalihkan aset kepada pihak lain telah tertutup.

Tindakan hukum berupa penyitaan pernah dipraktekan dalam putusan tingkat kasasi No 2190/K/Pid.Sus/2010. Putusan ini mencerminkan cara berhukum yang progresif karena Majelis hakim menetapkan sebuah aset dalam bentuk rumah yang tidak terkait dengan perkara korupsi terdakwa sebagai jaminan untuk melunasi kerugian negara apabila terdakwa dijatuhi pidana uang pengganti. Majelis hakim menggunakan analogi dengan meminjam Pasal 1131 KUH Perdata yang mengatur 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”

Penulis memandang bahwa putusan ini menganalogikan terpidana sebagai seorang debitur yang memiliki kewajiban untuk membayar hutang, sedangkan negara sebagai kreditur yang berhak mendapatkan pembayaran piutang dan memperoleh kedudukan yang diutamakan dengan jaminan benda bergerak maupun tidak bergerak milik terpidana baik ada maupun yang akan sebagai jaminan pelunasan utang tersebut. Bentuk putusan semacam ini menjadi contoh cara berhukum kreatif yang dilandasi pada orientasi kepentingan hukum masyarakat agar uang negara bisa dikembalikan oleh terpidana korupsi secara utuh dengan melakukan terobosan hukum pidana, sebagaimana diketahui bahwa analogi dalam hukum pidana sangat dilarang sebagai konsekuensi asas legalitas namun atas nama keadilan kekakuan hukum positif dapat diterobos oleh hakim.

Putusan pengadilan di atas menunjukkan bahwa Mahkamah Agung secara praktis menerima konsep sita jaminan dalam penegakan hukum pemberantasan korupsi, tindakan ini membutuhkan keberanian hakim untuk menerobos *status quo* dan tidak terkungkung dengan cara berhukum yang prosedural. Hakim seharusnya bukan hanya menjadi corong undang-undang (*la bouche de la loi*) belaka, tetapi hakim dapat melakukan penemuan hukum melalui putusan yang adil dan imparisial. Sebagai struktur hukum yang memiliki kewenangan untuk memutus perkara hakim memiliki kemandirian yang dijamin oleh Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman untuk menetapkan putusan dengan menggali nilai-nilai keadilan yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat luas meskipun harus menyimpangi aturan hukum positif yang berlaku.

Untuk mengambil tindakan penyitaan ini penyidik, penuntut maupun hakim dalam perspektif hukum

progresif ditempatkan sebagai pemegang peran yang dapat menentukan akan mengikuti atau tidak mengikuti ketentuan formal hukum acara yang berlaku. Bila menurut pertimbangan rasa keadilan, jika hukum acara yang berlaku tidak mencerminkan keadilan maka sebagai penegak keadilan penegak hukum dapat melakukan terobosan hukum. Tindakan ini dilihat dari hukum acara formal mengancam hak asasi tersangka khususnya hak milik atas kebendaan, namun di tingkat pengadilan seorang terdakwa mendapat kesempatan untuk membuktikan asal-usul benda (aset) tersebut apakah hasil tindak pidana atau aset yang diperoleh dari hasil usaha yang sah. Hak untuk membuktikan asal-usul aset ini dijamin dalam Pasal 37 Undang-Undang No 20 Tahun 2001 Jo Undang-Undang No 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Apabila terdakwa mampu membuktikan asal-usul aset tersebut maka hakim harus mengembalikan kepada pelaku sebagai perlindungan hak asasi, namun sebaliknya jika terdakwa tidak mampu membuktikan asal-usul harta kekayaannya, maka penegak hukum akan menetapkan aset sebagai hasil tindak pidana dan menguatkan alat bukti yang telah ada. Atas dasar itu aset tersebut harus tetap berada dalam penguasaan (penyitaan) penuntut umum untuk menjadi jaminan pengembalian aset kepada negara.

b. Melakukan Tindakan *Contra Legem*

Dalam praktik terlihat bahwa hakim dalam menangani perkara korupsi memiliki kecenderungan mengikuti paradigma positivistik dan masih sedikit ditemukan hakim yang berhukum progresif sebagaimana digagas oleh Satjipto Rahardjo. Paham *legal-positivis* ini masih menjadi paradigma *mainstream* di kalangan hakim Tipikor. Kuatnya cara berfikir

legal-positivisme ini pada ranah praksis membawa implikasi terhadap putusan hakim dalam pengembalian kerugian negara khususnya pidana uang pengganti. Setiap putusan kewajiban membayar uang pengganti kepada terpidana dijatuhkan maka kecenderungan yang terjadi hakim akan membuka ruang subsider bagi terdakwa untuk mengganti dengan pidana penjara yang notaben lebih menguntungkan terpidana namun akan merugikan negara karena potensi pengembalian kerugian negara bisa hilang.

Putusan demikian secara yuridis memang dapat diterima sebagai alternatif bilamana terpidana benar-benar tidak mampu membayarnya. Namun demikian kecenderungan yang terjadi selama ini terpidana secara finansial mampu membayar uang pengganti pun nyata-nyata lebih memilih menjalani pidana penjara yang relatif singkat dan lebih ekonomis. Akibatnya, terjadi kegagalan upaya menyelamatkan uang negara dari para koruptor. Putusan hakim pada akhirnya tidak mampu mencapai tujuan pembedaan yang seharusnya memberikan efek jera dan menjadi sarana koreksi bagi terpidana untuk menyadari kesalahannya.

Kegagalan ini perlu disikapi dengan cara berhukum progresif yang menawarkan paradigma baru dalam berhukum yang selama ini didominasi oleh paham *legal-positivisme*. Pentingnya berhukum progresif didasarkan pada pengalaman sedikitnya hukum membawa koruptor untuk mempertanggungjawabkan perbuatannya di pengadilan khususnya mengganti kerugian negara. Kegagalan itu disebabkan oleh sifat submisif terhadap kelengkapan hukum yang ada, seperti prosedur, doktrin dan peraturan yang ada. Akibatnya hukum menjadi justru menjadi *safe heaven* bagi koruptor. Cara berhukum yang klasik kemungkinan untuk mengembalikan

kerugian sangat kecil sehingga dipandang sebagai penegakan hukum yang kontra-progresif.

Menguatnya cara pikir *legal-positivisme* di kalangan hakim Indonesia menjadi penyebab utama koruptor terlepas dari kewajiban mengganti kerugian negara. Dengan demikian, paradigma berfikir ini perlu dilakukan perubahan dengan mendorong hakim untuk lebih mengenal dan melahirkan putusan yang progresif. Putusan *contra legem* direalisasikan dengan putusan pidana uang pengganti tanpa memberikan alternatif pidana subsider untuk menutup ruang agar terpidana tidak lolos dari kewajiban mengganti kerugian negara, tetapi putusan semacam ini wajib didahului dengan tindakan sita jaminan terhadap aset terpidana pada saat proses penyidikan untuk jaminan pelunasan uang pengganti sebagaimana dijelaskan pada point pertama.

Putusan *contra legem* berada di tangan hakim sebagai pemutus perkara namun dalam pelaksanaannya harus didukung dengan berhukum progresif yang dilakukan Kejaksaan maupun KPK sebagai penyidik dalam bentuk tindakan penyitaan benda milik terpidana baik yang terkait maupun tidak terkait dengan tindak pidana korupsi.

Umumnya penyidik Kejaksaan maupun KPK selalu melakukan penyitaan, tetapi sebagaimana diuraikan sebelumnya nilai aset yang disita cenderung lebih kecil daripada kerugian negara. Oleh karena itu, sebelum menjatuhkan putusan *contra legem* hakim harus memastikan bahwa nilai aset terdakwa yang disita harus lebih besar dari kerugian negara atau sekurang-kurangnya memiliki nilai yang sama sehingga kerugian negara dapat dikembalikan secara utuh, itu sebabnya penyidik harus berani menyita aset meskipun tidak terkait dengan perkara korupsi. Dengan demikian

untuk melaksanakan strategi penegakan hukum progresif dalam mengembalikan kerugian negara membutuhkan sinkronisasi dan keserampakan antara sub sistem peradilan pidana mulai dari proses penyidikan sampai putusan pengadilan dan posisi putusan hakim menjadi ujung tombak dalam mengimplementasikan hukum progresif.

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 keadilan. Putusan *contra legem* memberikan gambaran bahwa prosedur hukum acara yang berlaku tidak bisa menjadi satu-satunya pijakan hakim untuk melakukan *asset recovery*. Patut dicatat putusan *contra legem* tidak mungkin bisa dijatuhkan apabila penuntut umum tidak menguasai aset terdakwa jadi penyitaan aset menjadi bagian yang tidak terpisahkan dalam mewujudkan putusan *contra legem* yang berorientasi pada pengembalian aset hasil korupsi.

C. Simpulan

Penegakan hukum memberantas korupsi mengalami berbagai problematika terutama dalam upaya mengembalikan kerugian negara berupa pengalihan aset kepada pihak ketiga atau telah terjadi percampuran aset hasil korupsi dengan sumber penghasilan lain yang sah sehingga menyulitkan dalam menentukan jumlah yang harus dikembalikan, Harta curian yang disimpan di luar yurisdiksi Indonesia dilindungi dengan aturan *legal procedure* dan sistem kerahasiaan bank (*bank secrecy act*) negara setempat, tidak dibayarnya uang pengganti atau hanya dibayar sebagian dan sisanya disubsider dengan pidana penjara, pidana subsider (pidana penjara) relatif ringan dan tidak sebanding dengan nilai uang pengganti. Problematika tersebut menjadi faktor yang sangat berpengaruh terhadap

tingkat keberhasilan pengembalian aset hasil korupsi.

Perkembangan modus operandi tindak pidana korupsi dalam menyembunyikan aset hasil tindak pidana mendorong urgensi menerapkan strategi penegak hukum progresif dengan melaksanakan 2 (dua) langkah strategis yaitu (a) melakukan tindakan *rule breaking* dalam bentuk tindakan penyitaan terhadap aset yang terkait atau tidak terkait dengan tindak pidana korupsi sebagai jaminan pengembalian aset negara kecuali terdakwa mampu membuktikan asal-usul aset tersebut diperoleh dari usaha yang sah. (b) hakim memberikan putusan *contra legem* berupa kewajiban membayar uang pengganti tanpa subsider yang didahului dengan sita jaminan sehingga akan menutup ruang terdakwa untuk lepas dari pembayaran uang pengganti.

D. Ucapan Terima Kasih

Penulis mengucapkan terima kasih kepada Fakultas Hukum Universitas Islam Bandung yang telah mendorong penulis untuk melakukan penelitian dalam kajian tindak pidana korupsi dan memfasilitasi kebutuhan penelitian baik dari segi fasilitas maupun pendanaan.

DAFTAR PUSTAKA

- Amirullah. (2020). *Pemerintah Kejar Aset Maria Pauline di Luar Negeri*. Tempo. Co.
- Arifin, R. (2016). Upaya Pengembalian Aset Korupsi yang Berada di Luar Negeri Dalam Penegakan Hukum Pemberantasan Korupsi di Indonesia. *Indonesian Journal of Criminal Law Studies*, 1(1), 107.
- Hartono. (2010). *Penyidikan dan Penegakan Hukum Pidana Melalui Pendekatan Hukum Progresif*. Sinar Grafika.
- Hiariej, E. O. S. (2013). Pengembalian Aset Kejahatan. *Jurnal Opinio Juris*, 13, 2–3.
- Hiariej, E. O. S. (2016). *Eksistensi Komisi Pemberantasan Korupsi, Demi Keadilan, Antologi Hukum Pidana dan Sistem Peradilan Pidana*. Pustaka Kemang.
- Imelda, F. K. . (2016). Kekosongan Hukum Perampasan Aset Tanpa Pemidanaan. *Masalah-Masalah Hukum*, 45(4), 297.
- Kristiana, Y. (2009). *Menuju Kejaksanaan Progresif, Studi Tentang Penyelidikan, Penyidikan dan Penuntutan Tindak Pidana*. LSHP.
- Kristiwan, D. . (2016). Antara Uang Pengganti dan Kerugian Negara. *Masalah-Masalah Hukum*, 45(1), 1.
- Kurniawan, B. . (2018). Problematika Pengisian Jabatan Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi. *Jurnal Kebijakan Hukum*, 12(2), 138.
- Mahmud, A. (2018). Problematika Asset Recovery Dalam Pengembalian Kerugian Keuangan Negara Akibat Tindak Pidana Korupsi. *Jurnal Yudisial*, 11(3), 351.
- Noviyanti, R.; E. D. dan Y. (2019). Penerapan Perma No 5 Tahun 2014 Tentang Pidana Tambahan Uang Pengganti Dalam Tindak Pidana Korupsi. *Jurnal Wawasan Yuridika*, 3(1), 2.
- Nugroho, A. (2020, June 23). Banyak Modus Sembunyikan Aset. *Kompas*.
- Rahardjo, S. (2005). Hukum yang Membebaskan. *Jurnal Hukum Progresif*, 1(1), 3.
- Rastika. (2020). *KPK Sudah Terima Laporan Transaksi Mencurigakan Akil*. Kompas. <https://edukasi.kompas.com/read/2013/10/09/1258062/KPK.Sudah.Terima.Laporan.Transaksi.Mencurigakan.Akil>
- Ravena, D. (2012). *Wacana Konsep Hukum Progresif Dalam Peegakan Hukum di Indonesia Dalam Hukum Untuk*

- Manusia Kado (tak) Istimewa Fakultas Hukum Untuk Indonesia. Pilar Utama Mandiri.*
- Setiadi, E dan Yulia, R. (2010). *Hukum Pidana Ekonomi*. Graha Ilmu.
- Sinaga, C. . (2017). Kajian Terhadap Pidana Penjara Sebagai Subsider Pidana Tambahan Uang Pengganti Dalam Tindak Pidana Korupsi. *Jurnal Wawasan Yuridika*, 1(2), 193–194.
- Suryantoro, R.P.B dan Anggun, M. (2013). Pemiskinan Pelaku Tindak Pidana Korupsi Perspektif Analisis Ekonomi Atas Hukum Pidana dan Hukum Progresif. In Mahrus Ali (Ed.), *Membumikan Hukum Progresif* (p. 92). Aswaja Presindo.
- Sutedi, A. (2012). *Hukum Keuangan Negara*. Sinar Grafika.
- Syamsudin, M. (2008). Kecenderungan Paradigma Berfikir Hakim dalam Memutus Perkara Korupsi. *Jurnal Media Hukum*, 15(2), 202.
- Waluyo, B. (2016). *Pemberantasan Korupsi*. Sinar Grafika.
- Yanuar, P. (2015). *Pengembalian aset hasil korupsi*. Alumni.