

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Kemajuan peradaban dan budaya manusia di bidang ilmu pengetahuan dan teknologi terutama kecanggihan informasi, komunikasi dan transportasi sudah mendunia dan telah menjadikan planet bumi menjadi semakin kecil dan seolah-olah tidak terbatas. Keadaan ini tentunya membuat kejadian di salah satu tempat di bumi dapat dengan cepat dan dengan waktu yang singkat bahkan secara bersamaan dapat diketahui dibelahan bumi lainnya. Globalisasi di segala bidang berjalan ekstra cepat sehingga tidak mungkin satu negara dapat mengisolasi diri secara politik, sosial, budaya, ekonomi, dan hukum dalam keterikatan dengan negara lainnya.

Demikian pula dengan tindak pidana yang terjadi dewasa ini tidak terbatas pada kejahatan-kejahatan konvensional seperti perampokan, pencurian, penipuan, penggelapan dan lain sebagainya melainkan seiring dengan perkembangan zaman dan perkembangan masyarakat telah menunjukkan kemajuan yang sangat signifikan yakni munculnya tindak pidana-tindak pidana baru yang sangat berbahaya dan menimbulkan korban yang jauh lebih besar dibandingkan dengan kejahatan konvensional yaitu kejahatan-kejahatan yang mengancam lingkungan hidup, kejahatan terhadap sumber energi dan pola-pola kejahatan di bidang ekonomi seperti kejahatan perbankan, kejahatan computer, tindak pidana pencucian uang, penipuan terhadap konsumen dan tindak pidana korupsi.

Dari tahun ke tahun sejak tahun lima puluhan, masalah korupsi di Indonesia tidak pernah sepi dari pembicaraan, perdebatan, usaha memperbaiki perundang-undangan. Bahkan muncul rasa putus asa untuk memberantasnya. Para penegak hukum terlihat kehilangan akal dalam memikirkan dari mana mulai suatu penindakan. Semakin didalami dan ditelusuri, semakin nyata seperti menyusuri tali yang panjang yang pada akhirnya mencengkan semua orang bahwa diujung tali tersebut ternyata tersangkut hamper semua elit politik, pengusaha dan petinggi hukum. Ternyata mereka yang selama ini rajin menggugat koruptor terlibat dalam kisaran puting beliung korupsi pula (Hamzah, 2008:1).

Tindak pidana korupsi yang marak terjadi baik di Indonesia maupun belahan bumi lain perlu disadari bahwa dampak yang dihasilkan dari maraknya tindak pidana korupsi teramat sangat berbahaya karena tindak pidana korupsi tidak hanya merugikan perekonomian dan keuangan negara tetapi dalam jangka panjang dapat menjadikan suatu negara menjadi negara yang gagal.

Tindak pidana korupsi di Indonesia hingga saat ini masih menjadi penyebab terpuruknya system perekonomian di Indonesia yang terjadi secara sistematis dan meluas sehingga bukan saja merugikan kondisi keuangan negara atau perekonomian negara tetapi juga telah melanggar hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat secara luas. Oleh karenanya tidaklah salah dan berlebihan apabila dikatakan bahwa fenomena maraknya tindak pidana korupsi yang terjadi di Indonesia sudah menjadi penyakit yang kronis dan sulit untuk disembuhkan

Tindak pidana korupsi telah menjadi sesuatu yang sistematis, sudah menjadi suatu system yang menyatu dengan penyelenggaraan pemerintahan negara dan bahkan dapat dikatakan bahwa pemerintahan justru akan hancur

apabila tindak pidana korupsi diberantas. Struktur pemerintahan yang dibangun dengan latar belakang korupsi akan menjadi struktur yang korup dan akan hancur manakala korupsi tersebut dihilangkan (Kristian dan Gunawan, 2015: 2).

Tindak pidana korupsi dewasa ini tidak lagi dilakukan dengan cara-cara yang mudah dilacak dan diungkap oleh aparat penegak hukum sehingga tindak pidana korupsi dapat dikategorikan sebagai tindak pidana yang melampaui batas-batas suatu negara, dilakukan oleh orang-orang berstatus sosial tinggi, dilakukan secara terorganisir, kejahatan lintas batas negara yang terorganisir atau bahkan kejahatan internasional.

Berdasarkan data *Political and Economic Risk Consultasy (PERC)* pada tahun 2010, Indonesia merupakan negara paling korup dari 16 negara Asia Pasifik. Jika dilihat dalam kenyataan sehari-hari, tindak pidana korupsi hamper terjadi disetiap tingkatan dan aspek kehidupan masyarakat. Mulai dari mengurus izin mendirikan bangunan, proyek pengadaan di instansi pemerintahan sampai proses penegakan hukum. Tanpa disadari tindak pidana korupsi muncul dari kebiasaan yang ada dalam masyarakat sehingga tindak pidana korupsi sudah dianggap suatu hal yang lumrah dan wajar untuk dilakukan oleh masyarakat umum.

Hal serupa terlihat pula dalam memberikan hadiah kepada pejabat pegawai negeri atau keluarganya sebagai imbal jasa sebuah pelayanan. Kebiasaan-kebiasaan itu dipandang lumrah dilakukan sebagai bagian dari budaya ketimuran. Kebiasaan koruptif ini lama-lama akan menajdi bibit-bibit tindak pidana korupsi yang nyata. Sejarah menorehkan catatan panjang perjuangan bangsa indoneisa melawan tindak pidana korupsi. Namun demikian, hingga saat ini tindak pidana

korupsi makin merajalela bahkan semakin canggih dan semakin tersistematis. Sebagai bangsa pejuang, bangsa Indonesia tidak pernah dan tidak boleh menyerah. Perlawanan terhadap tindak pidana korupsi ini tentunya harus dilakukan dengan lebih amsif, sistematis, konsisten, dan berkomitmen.

Pembangunan hukum di Indonesia menuntut adanya perubahan sikap mental sedemikian rupa dan mengkehendaki agar hukum dipandang sebagai perangkat norma semata-mata melankan dipandang juga sebagai sarana untuk merubah masyarakat. abad ke 21 ini, hukum tidak lagi berkembang dengan mengikuti masyarakat, melainkan hukum harus dapat memberikan arah dan perubahan kepada masyarakat sesuai dengan tahap-tahap pembangunan yang dilaksanakan.

Pemerintahan Indonesia berusaha memberantas tindak pidana korupsi yang terus menajamur di Indonesia dengan berbagai daya dan upaya. Pemerintah telah berkali-kali membentuk komisi independen atau lembaga yang mempunyai tugas untuk menangani kasus atau perkara tindak pidana korupsi secara khusus, namun komisi atau lembaga yang mempunyai tugas untuk menangani kasus atau perkara tindak pidana korupsi secara khusus, namun komisi atau lembaga yang dibentuk tidak mampu menyelesaikan tugasnya dengan baik.

Disamping membentuk berbagai komisi independen atau lembaga khusus untuk menangani tindak pidana korupsi di Indonesia sebagaimana dikemukakan diatas, pemerintah Indonesia telah membentuk berbagai peraturan peundang-undangan terkait dengan pemberantasan tindak pidana korupsi. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 tahun 1999

tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi merupakan instrumen utama dalam pemberantasan tindak pidana korupsi di Indonesia.

Pemberantasan tindak pidana korupsi difokuskan kepada tiga isu pokok, yaitu pencegahan, pemberantasan dan pengembalian aset hasil korupsi/*asset recovery* harus dikembalikan. Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Anti Korupsi 2001 (KAK 2003) mengatur tentang pengembalian aset kepada negara korban. Pentingnya masalah pengembalian aset bagi negara-negara anggota PBB. Banyak negara terutama negara-negara berkembang yang mengalami kerugian karena tindak pidana korupsi, melihat masalah ini sebagai hal yang harus mendapat perhatian serius. Bahkan sebenarnya beberapa negara menginginkan agar pengembalian aset diperlukan sebagai hak yang tidak dapat dhapus atau dicabut (Purwaning, 2007:10)

Antonio Maria Costa direktur *Eksekutif United Nations Office On Drugs And Crime* (UNODC), menyatakan bahwa disepakatinya masalah pengebalian aset merupakan terobosan besar dalam negosiasi KAK 2003 hal tersebut merupakan prinsip dasar (Yanuar, 2007: 11). Pentingnya pengembalian aset, terutama bagi negara berkemabng, didasarkan pada kenyataan bahwa tindak pidana korupsi telah merampas kekayaan negara-negara tersebut, sementara sumber daya sangat dibutuhkan untuk merekontruksi dan merehabilitasi masyarakat melalui pembangunan berkelanjutan.

Peraturan Perundang-Undangan pemberantasan tindak pidana korupsi ada beberapa ketentuan pengembalian dan mekanisme pengembalian aset hasil tindak pidana korupsi. Ketentuan-ketentuan tersebut antara lain diatur dalam Peraturan Penguasa Militer nomor: Prt/PM-011/1957 tanggal 1 Juli 1957; UU

Nomor: 24 Peraturan pemerintah Tahun 1960 tentang Pengusutan, Penuntutan dan Pemeriksaan Tindak Pidana Korupsi; Peraturan Pemerintah Nomor: 11 Tahun 1947 Juncto Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 1948 Tentang Mengurus Barang-Barang Yang Dirampas Dan Barang Bukti; Undang-undang nomor 3 tahun 1971 kemudin diubah dengan UU nomor 31 tahun 1999 dan kemudian diubah lagi dengan UU nomor 20 tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Berdasarkan UU Nomor 20 tahun 2001, proses pengembalian aset hasil tindak pidana korupsi dilakukan melalui dua pendekatan, yaitu pendekatan perdata dilakukan oleh jaksa selaku pengacara negara, dan pendekatan pidana melalui proses penyitaa, dan perampasan.

Selain dari ketentuan tentang proses pengembalian aset yang diatur dalam Peraturan Perundang-Undangan pemberantasan tindak pidana korupsi tersebut, Undang-undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) juga mengatur penyitaan yang dilakukan oleh penyidik dengan surat izin ketua pengadilan negeri setempat sebagaimana ditentukan dalam Pasal 38 ayat (1); dengan pengecualian sebagaimana ditetapkan dalam ayat (2) tanpa mengurangi ketentuan ayat (1); Pasal 39 tentang benda-benda yang dapat dikenakan penyitaan; pasal 273 ayat (3) yang mengatur jika putusan pengadilan juga menetapkan bahwa barang bukti yang dirampas untuk negara, selain pengecualian sebagaimana diatur dalam Pasal 46, Jaksa menguasai benda tersebut kepada kantor lelang negara dan dalam waktu tiga bulan untuk dijual lelang. Hasilnya dimasukkan ke kas negara untuk dan atas nama jaksa.

Penyelesaian pengembalian aset berupa kerugian keuangan negara telah diatur dalam peraturan Perundang-Undangan lainnya. Hal ini sebagaimana telah termuat dalam Pasal 35 ayat (1) Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang keuangan negara: "Setiap pejabat negara dan pegawai negeri bukan bendahara yang melanggar hukum atau melalaikan kewajibannya baik langsung atau tidak langsung yang merugikan keuangan negara diwajibkan mengganti kerugian dimaksud"

Pengembalian aset negara berupa kerugian keuangan negara dalam tindak pidana korupsi Indonesia memiliki beberapa perangkat penegakan hukum dalam tindak pidana korupsi. Salah satu aparat penegak hukum yang berwenang dalam pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi adalah instansi Kejaksaan Agung Republik Indonesia (selanjutnya disebut Kejagung). Dalam penanganan tindak pidana korupsi, jaksa berperan sebagai penyidik sekaligus sebagai penuntut umum. Secara administratif formal, Kejagung juga mempunyai kewenangan dalam mengeluarkan suatu kebijakan dalam bentuk Surat Edaran.

Surat Edaran biasanya berisi pemberitahuan, himbauan, atau petunjuk mengenai tata cara pelaksanaan hal tertentu yang dianggap penting dan mendesak. Surat Edaran tersebut berlaku untuk anggota Kejagung, termasuk kejaksaan yang ada di bawahnya atau kejaksaan yang menjadi binaannya hal tersebut diatur dalam Pasal 35 Huruf (a) UU Kejaksaan yang menyatakan: "menetapkan serta mengendalikan kebijakan penegakan hukum dan keadilan dalam ruang lingkup tugas dan wewenang kejaksaan". Tahun 2010 Jaksa Agung telah mengeluarkan Surat Edaran yang berkaitan dengan Tindak Pidana Korupsi, yang isinya dianggap melemahkan pemberantasan tindak pidana korupsi. Surat Edaran dimaksud adalah

Surat Edaran No. B-1113/F/FD.1/05/2010 Perihal Prioritas dan Pencapaian Dalam Penanganan Perkara Tindak Pidana Korupsi (selanjutnya disebut Surat Edaran No. B-1113/F/FD.1/05/2010), yang mempertimbangkan untuk tidak menindaklanjuti atas korupsi yang nilainya kecil. Ketentuan yang mengatur dalam tindak pidana korupsi mengenai pengembalian kerugian keuangan negara sudah sedemikian jelas. Pengembalian kerugian negara tidak serta-merta menghapuskan pemidanaan terhadap pelaku. Hal tersebut telah diterangkan dengan sangat jelas dalam UU Tipikor jika disandingkan dengan Surat Edaran No. B-1113/F/FD.1/05/2010, maka kebijakan tersebut dapat dikatakan telah bertentangan dengan ketentuan yang terdapat di dalam UU Tipikor.

Aturan yang terdapat dalam Surat Edaran tersebut juga dinilai mengenyampingkan efek jera pada pelaku korupsi yang nilai kerugiannya kecil. Jika hal tersebut dibiarkan, maka semakin banyak korupsi dalam skala kecil yang akan terjadi. Hal ini disebabkan perkara tersebut tidak akan diproses secara hukum, melainkan hanya dituntut untuk mengembalikan kerugian negara yang telah ditimbulkan. Kejahatan korupsi yang dipandang sebagai perbuatan yang berdampak buruk terhadap tingkat kesejahteraan masyarakat menuntut adanya penanggulangan secara tegas. Oleh sebab itu, para pelaku tindak pidana korupsi harus diberikan sanksi pidana yang setimpal atas perbuatan yang dilakukannya. Tujuan pemidanaan bagi pelaku koruptor disini adalah sebagai upaya untuk melakukan pembalasan agar pelaku tindak pidana korupsi jera sehingga tidak mengulangi perbuatannya kembali.

Pengaturan yang tertera dalam Surat Edaran No. B-1113/F/FD.1/05/2010 oleh Kejaksaan berpotensi menjadi peluang besar bagi para koruptor untuk

melakukan tindak pidana korupsi. Hal tersebut sangat bertentangan dengan Pasal 4 UU TIPIKOR serta tujuan dari pemberantasan tindak pidana korupsi yang membuat jera para pelaku. Gambaran di atas yang menjadi alasan diangkatnya penelitian berjudul "Pengembalian Aset Negara Yang Dicuri Sebagai Hasil Tindak Pidana Korupsi Ditinjau Dari Hukum Pidana Indonesia"

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan diatas, permasalahan penelitian yang telah diajukan oleh penulis dapat diidentifikasi permasalahannya, antara lain:

- 1.2.1 Seiring berkembangnya zaman, maka perkembangan manusia pun ikut berkembang sehingga aturan yang mengikat masyarakat pun selalu diperbaharui untuk memenuhi kebutuhan hukum bagi masyarakat.
- 1.2.2 Negara Indonesia adalah negara hukum. Dengan sebutan tersebut maka patut lah bahwa peraturan yang dibuat oleh badan legislatife pun jumlahnya banyak, sehingga memungkinkan adanya peraturan yang satu dengan peraturannya yang lainnya terkadang menyimpang.
- 1.2.3 Undang-Undang tindak pidana korupsi (UU Tipikor) dan Surat Edaran Jaksa agung No.B-1113/F/FD.1/05/2010 memiliki pengaturan mengenai pengembalian aset negara akan tetapi disinyalir adanya konflik norma diantara kedua Peraturan Perundang-undangan tersebut.
- 1.2.4 Konfik norma yang terjadi antara kedua peraturan tersebut, menyebabkan ketidakselarasan sehingga dapat berimplikasi pada penerapan aturan tersebut di masyarakat dan muncul ketidakpastian hukum.

1.3 Pembatasan Masalah

Penulisan karya tulis ilmiah perlu ditegaskan mengenai materi yang diatur didalamnya. Hal ini diperlukan untuk menghindari agar isi atau materi yang terdapat di dalam karya ilmiah tersebut tidak menyimpang dari pokok permasalahan. Untuk menghindari pembahasan menyimpang dari pokok permasalahan, maka perlu diberikan pembatasan-pembatasan masalah.

Adapun pembatasan masalah dalam penelitian ini yaitu pengembalian aset negara yang dicuri sebagai hasil tindak pidana korupsi.

1.4 Rumusan Masalah

Adapun beberapa rumusan masalah yang dapat penulis angkat antara lain:

- 1.4.1 Bagaimanakah pengaturan hukum pengembalian aset negara hasil tindak pidana korupsi berdasarkan hukum pidana Indonesia?
- 1.4.2 Bagaimanakah pengaruh pengembalian aset oleh tersangka terhadap proses hukum bagi pelaku tindak pidana korupsi?

1.5 Tujuan penelitian

Terdapat penelitian yang memerlukan satu tujuan yang umum, dan terdapat juga yang mempunyai beberapa tujuan sesuai dengan sub permasalahannya. Suatu tujuan penelitian harus dinyatakan dengan jelas dan ringkas, karena hal yang demikian dapat memberikan arah pada penelitiannya (Sunggono, 1997:111)

Adapun tujuan-tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian karya ilmiah ini antara lain:

1.5.1 Tujuan Umum

Adapun tujuan umum dari penulis untuk menulis karya ilmiah ini adalah:

1. Untuk dapat mengetahui bagaimana pengembalian aset negara yang dicuri sebagai hasil tindak pidana korupsi ditinjau dari hukum pidana Indonesia

1.5.2 Tujuan Khusus

1. Untuk dapat mengetahui konflik norma yang terjadi antara Surat Edaran Jaksa Agung No. 113/F/FD.1/05/2010 Tentang prioritas dan pencapaian dalam penanganan perkara tindak pidana korupsi dengan Pasal 4 UU Tipikor
2. Untuk dapat menjelaskan status Pengembalian Aset Negara Oleh Tersangka Terhadap Proses Hukum Bagi Pelaku Tindak Pidana Korupsi.

1.6 Manfaat penelitian

1.6.1 Manfaat Teoretis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan ataupun sumbangan pemikiran dalam mengembangkan ilmu pengetahuan khususnya dalam hal pengembalian aset negara hasil tindak pidana korupsi.

1.6.2 Manfaat Praktis

a. Bagi Penulis

Dilihat dari segi praktis sangat berguna dan diperoleh langsung manfaatnya, seperti meningkatkan keahlian, keterampilan serta

pengetahuan penulis dalam membuat suatu karya ilmiah, maupun dapat membantu penulis untuk dapat berpikir lebih kritis.

b. Bagi Masyarakat

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi seluruh masyarakat yaitu sebagai sarana pengembangan pemikiran bahwa dalam tindak pidana korupsi bukan hanya tentang pencegahan dan pemberantasan tetapi juga dalam hal pengembalian aset negara hasil tindak pidana korupsi.

c. Bagi Pemerintah

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi pemerintah untuk menyusun suatu peraturan bersama badan legislatif tentang pengembalian aset negara hasil tindak pidana korupsi agar nantinya selaras antara satu sama lain.

