

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Sebagaimana dinyatakan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 alinea keempat, Negara Indonesia berkomitmen untuk membentuk suatu pemerintah negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.¹ Pada frasa ini, secara nyata terpatriti cita-cita atau tujuan bernegara. Namun sayangnya, tujuan dan cita Indonesia ini selalu terhambat oleh maraknya praktik korupsi yang semakin merajalela.

Tindak pidana korupsi merupakan salah satu masalah utama yang terus menghambat kemajuan dan pembangunan di Indonesia, karena kejahatan ini tidak hanya merugikan keuangan negara, tetapi juga telah melanggar hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat, termasuk menghambat pertumbuhan dan kelangsungan pembangunan nasional untuk mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur.² Oleh sebab itu, tindak pidana korupsi (tipikor) tidak lagi dapat digolongkan sebagai kejahatan biasa, tetapi telah

¹ Lihat Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945

² Prasetyo, T. 2023. "Korupsi: Ancaman Tersembunyi yang Merusak Sendi-sendi Kehidupan Bangsa dan Negara". Kementerian Keuangan Direktorat Jendral Kekayaan Negara. Diakses di <https://www.djkn.kemenkeu.go.id/artikel/baca/16690/Korupsi-Ancaman-Tersembunyi-yang-Merusak-Sendi-sendi-Kehidupan-Bangsa-dan-Negara.html> pada 3 Januari 2025

menjadi kejahatan luar biasa yang perlu ditindak secara tegas. Sebagai negara hukum (*rechtsstaat*) dan bukan negara kekuasaan (*machtstaat*), sudah menjadi kewajiban bagi negara untuk menindak tegas para pelaku korupsi tanpa pandang bulu.³

Salah satu isu sentral dalam penanganan korupsi di Indonesia adalah perampasan aset hasil kejahatan. Dalam sistem hukum yang berlaku saat ini, mekanisme perampasan aset lebih banyak bergantung pada proses pidana daripada pengembalian hasil aset kejahatan dari tindak pidana korupsi itu sendiri. Dalam tindak pidana korupsi sebagai kejahatan luar biasa (*extra ordinary crime*) negara mewajibkan melalui aparat penegak hukum untuk bertanggung jawab mengembalikan kerugian ekonomi yang ditimbulkan akibat tindak pidana korupsi yang didasarkan pada keadilan sosial.⁴ Teori dan tanggung jawab negara untuk mewujudkan keadilan sosial, memberikan justifikasi moral bagi negara untuk melakukan upaya-upaya pengembalian aset hasil tindak pidana korupsi atau *asset recovery*.⁵

Sejauh ini, secara normatif ketentuan mengenai *asset recovery* telah diakomodir dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Khususnya dalam Pasal 18 yang mengatur mengenai perampasan aset dan pembayaran uang pengganti yang

³Muabezi, Z. A. (2017) 'Negara Berdasarkan Hukum (Rechtsstaats) Bukan Kekuasaan (Machtsstaat)', Jurnal Hukum dan Peradilan, 6(3), p. 421. doi: 10.25216/jhp.6.3.2017.421-446.

⁴ Mahmud, A. (2018) 'Problematika Asset Recovery Dalam Pengembalian Kerugian Negara Akibat Tindak Pidana Korupsi', Jurnal Yudisial, 11(3), p. 347. doi: 10.29123/jy.v11i3.262

⁵ Ibid.

berasal dari tindak pidana korupsi. Namun demikian, pendekatan yang diambil dalam Pasal ini masih terlalu retributif karena lebih menekankan pada aspek penghukuman, seperti pidana tambahan berupa perampasan harta dan pembayaran uang pengganti, tanpa memberikan ruang yang cukup bagi mekanisme *asset recovery* yang lebih komprehensif dan berorientasi pada pengembalian kerugian negara secara efektif.

Selain itu, cakupan pengaturan dalam Pasal 18 masih terbatas hanya pada aset yang secara langsung terkait dengan tindak pidana korupsi, sehingga menyulitkan penelusuran dan pengembalian aset yang telah dialihkan, disamarkan, atau berada di luar yurisdiksi. Hal ini menimbulkan pertanyaan kritis mengenai efektivitas penerapan pidana tambahan berupa perampasan aset dalam menjamin pengembalian kerugian negara. Sejauh ini, pengaturan mengenai perampasan aset berdasarkan undang-undang *lex specialis*, mengharuskan terpidana untuk menyelesaikan proses hukumnya terlebih dulu, baru kemudian aparat penegak hukum khususnya kejaksaan dapat melakukan penyitaan aset. Belum lagi ditambah dengan ketiadaan landasan hukum mengenai perampasan aset yang dapat dilakukan terlebih dahulu tanpa harus menunggu selesainya proses hukum untuk menghindari penyamaran aset hasil tindak pidana, menyebabkan kompleksnya prosedur pemulihan aset yang mengakibatkan aparat penegak hukum kesulitan dalam melakukan pemulihan aset negara.⁶

⁶ Noverdi Puja Saputra. 2023. Politik Hukum Dan Muatan Pengaturan Dalam Pembentukan Undang-Undang Perampasan Aset. Pusat Analisis Keparlemenan Badan Keahlian DPR RI. Vol. XV, No. 10.

Pengaturan dalam Pasal 17 dan Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi menunjukkan adanya hubungan hierarkis antara pidana pokok dan pidana tambahan dalam penanganan kasus korupsi. Pasal 17 memberikan landasan normatif bahwa terdakwa, selain dijatuhi pidana pokok sebagaimana diatur dalam Pasal 2 hingga Pasal 14, dapat dijatuhi pidana tambahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18. Kata “dapat” di sini menjadi kunci penting dalam menganalisis, karena mengandung makna bahwa penerapan pidana tambahan, termasuk perampasan aset, bukanlah suatu kewajiban yang melekat pada setiap putusan terhadap pelaku korupsi, melainkan sepenuhnya menjadi diskresi hakim berdasarkan pertimbangan kasus konkret.

Ketentuan ini kemudian menjadi problematik ketika dikaitkan dengan substansi Pasal 18 ayat (1), yang memuat empat bentuk pidana tambahan: *(a) perampasan barang yang berwujud maupun tidak berwujud, termasuk perusahaan milik terpidana atau nilai pengganti barang; (b) pembayaran ganti kerugian sebesar harta yang diperoleh dari tindak pidana; (c) penutupan perusahaan; dan (d) pencabutan hak dan manfaat dari pemerintah.* Meski tampak komprehensif, pengaturan ini tidak bersifat *mandatory*, sehingga berpotensi menurunkan efektivitas instrumen pemulihan kerugian negara akibat korupsi. Ketergantungan pada pertimbangan hakim untuk menjatuhkan pidana tambahan memungkinkan terjadinya ketidakkonsistenan dalam putusan, dan bahkan menciptakan

celah hukum yang dapat dimanfaatkan oleh pelaku korupsi untuk menyembunyikan atau mengalihkan asetnya selama proses hukum berjalan.

Dengan demikian, hubungan antara Pasal 17 dan Pasal 18 ayat (1) memperlihatkan bahwa mekanisme *asset recovery* yang semestinya menjadi pilar utama dalam pemberantasan korupsi justru dibatasi oleh pendekatan normatif yang tidak mengikat. Idealnya, pidana tambahan seperti perampasan aset dan penggantian kerugian negara harus menjadi bagian yang melekat dan otomatis dalam setiap putusan pidana korupsi, terutama dalam konteks pemulihan keuangan negara dan pemberian efek jera yang nyata.

Oleh karena itu, penting untuk menganalisis lebih dalam mengenai pengaturan *asset recovery* yang terdapat dalam Pasal 18 ayat (1) UU No.20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi untuk menggali sejauh mana Pasal tersebut dapat berperan dalam pemulihan aset yang diperoleh secara tidak sah dan membahas faktor-faktor apa yang mempengaruhi efektivitas pelaksanaannya. Melalui analisis ini, diharapkan dapat ditemukan sebuah rekomendasi untuk memperbaiki pengaturan dan implementasi *asset recovery* dalam rangka pemberantasan korupsi yang lebih efektif.

Terkait dengan penelitian ini, peneliti juga berusaha untuk lebih mengkaji dengan melihat beberapa penelitian terdahulu. Adapun beberapa penelitian pendukung yang berkenaan dengan penelitian penulis yang

pertama yakni, penelitian yang ditulis oleh Surya Alam (2025) mengenai Analisis Yuridis Perampasan Aset Hasil Tindak Pidana Korupsi Menurut Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Tindak Pidana Korupsi Dalam Perspektif Hak Asasi Manusia. Penelitian ini menyimpulkan bahwa mekanisme penyitaan atau perampasan aset dapat dilakukan tanpa harus dikaitkan dengan penghukuman terhadap tersangka atau hanya melalui prosedur gugatan perdata terhadap bendanya (*in rem forfeiture*). Penerapan sistem ini terbukti mampu menekan tindak pidana yang bermotifkan ekonomi atau melibatkan dana dalam jumlah yang besar.

Selain penelitian diatas, penulis juga membandingkan penelitian ini dengan penelitian yang ditulis oleh Gumilang, Windy dan Trisno (2024) tentang Tinjauan Perampasan Aset dalam Tindak Pidana Pencucian Uang dari Perspektif Keadilan.⁷ Penelitian ini menunjukkan bahwa perampasan aset dalam pencucian uang sebenarnya telah diatur di Indonesia, akan tetapi dalam regulasi dan pelaksanaannya masih terdapat celah hukum yang dapat digunakan oleh pelaku untuk menyembunyikan hasil kejahatan mereka, sehingga belum memberikan rasa keadilan. Hal inilah yang kemudian mendasari perlunya dilakukan perluasan jangkauan pengaturan perampasan aset dengan melakukan reformulasi ketentuan dalam UU PPTPPU (Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang).

⁷ Fuadi, G., Putri, W. V. and Raharjo, T. (2024) 'Tinjauan Perampasan Aset dalam Tindak Pidana Pencucian Uang dari Perspektif Keadilan', *Jurnal Penegakan Hukum dan Keadilan*, 5(1), pp. 53–68. doi: 10.18196/jphk.v5i1.19163.

Terakhir, penulis juga membandingkan penelitian penulis dengan penelitian yang ditulis oleh Ade Mahmud (2018) mengenai Problematika *Asset Recovery* Dalam Pengembalian Kerugian Negara Akibat Tindak Pidana Korupsi: Kajian Putusan Nomor 62/Pid.Sus/Tipikor/2013/PN.PBR. Dalam penelitian tersebut, fokus pembahasannya berpedoman pada putusan majelis hakim yang terdapat dalam putusan perkara Nomor 62/Pid.Sus/Tipikor/2013/PN.PBR. Berdasarkan hasil penelitian tersebut menunjukkan, bahwa Putusan Nomor 62/Pid.Sus/Tipikor/2013/PN.PBR belum sepenuhnya ditaati karena terdakwa belum dapat mengembalikan kerugian negara yang telah dicurinya. Penelitian ini juga menjabarkan mengenai problematika pemulihan aset yang dihadapkan pada realitas ketidakmampuan terpidana korupsi untuk membayar pidana uang pengganti. Padahal pada faktanya, masih ada aset dari terpidana yang tersembunyi dan belum dilakukan penyitaan oleh aparat penegak hukum karena sulitnya proses pembuktian. Akibatnya, pemulihan aset tidak bisa dicapai karena terpidana lebih memilih menjalani pidana subsider daripada harus mengganti kerugian negara.⁸

Sebagai kejahatan yang didasari kalkulasi atau perhitungan (*crime of calculation*), maka pengelolaan dan pengamanan hasil kejahatan merupakan kebutuhan mendasar bagi pelaku kejahatan kerah putih (*white collar crime*). Sejalan dengan hal tersebut, pengembalian kerugian Negara

⁸ Mahmud, A. (2018) 'Problematika Asset Recovery Dalam Pengembalian Kerugian Negara Akibat Tindak Pidana Korupsi', *Jurnal Yudisial*, 11(3), p. 347. doi: 10.29123/jy.v11i3.262

yang dicuri (*stollen asset recovery*) sangat penting bagi pembangunan negara-negara berkembang karena pengembalian kerugian yang dicuri tidak semata-mata merestorasi aset Negara tetapi juga bertujuan untuk menegakkan supremasi hukum. Maka dalam hal ini, pengembalian aset adalah salah satu tujuan pemidanaan yang berperan tidak hanya sebagai serangkaian proses, tetapi juga merupakan upaya penegakan hukum melalui serangkaian mekanisme hukum tertentu.

Berdasarkan penjelasan diatas, maka penelitian ini bertujuan untuk menganalisis secara komperhensif mengenai pengaturan *asset recovery* dalam Pasal 18 ayat (1) UU No.20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Penulis juga berusaha untuk memberikan rekomendasi terkait upaya yang perlu dilakukan guna memperkuat proses pemulihan aset. Dengan pemahaman yang lebih komprehensif, diharapkan hasil penelitian ini dapat memberikan kontribusi positif bagi pengembangan kebijakan hukum dan peningkatan efektivitas terhadap pemulihan aset hasil korupsi di Indonesia.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaturan hukum *asset recovery* khususnya dalam Pasal 18 UU No.20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi di Indonesia?

2. Apa saja tantangan dalam melakukan penyitaan dan perampasan aset terhadap pelaku tindak pidana korupsi untuk pemulihan keuangan negara ?

C. Tujuan

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Mengkaji dan mengevaluasi sejauh mana ketentuan dalam Pasal 18 dapat memberikan kontribusi terhadap pemulihan aset yang diperoleh dari tindak pidana korupsi.
2. Mengetahui tantangan dalam proses pemulihan aset terhadap pelaku tindak pidana korupsi di Indonesia.
3. Mengidentifikasi langkah-langkah strategis apa yang dapat diambil untuk meningkatkan efektivitas pemulihan aset negara.

D. Manfaat

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi kepada negara, mahasiswa maupun masyarakat luas mengenai pentingnya pemulihan aset dalam kerangka hukum Indonesia guna menjaga integritas keuangan negara. Selain itu, penelitian ini juga diharapkan dapat menjadi kajian yang dapat ditelaah lebih lanjut dalam menyusun langkah-langkah strategis yang dapat diambil oleh lembaga penegak hukum untuk meningkatkan efektivitas *asset recovery*, serta dapat dijadikan sebagai bahan pertimbangan untuk memperbaiki atau memperbarui kebijakan hukum terkait dengan

pemberantasan korupsi, khususnya mengenai mekanisme *asset recovery* yang lebih efisien dan efektif.

E. Kegunaan

Hasil dalam penelitian ini diharapkan, dapat menjadi suatu pembelajaran dan masukan kepada instansi terkait maupun pihak-pihak yang berwajib untuk memperkuat sistem penegakan hukum dan meningkatkan kapasitas lembaga terkait *asset recovery*. Selain itu, diharapkan pula penelitian ini dapat menjadi masukan dan referensi bagi para pihak yang berkepentingan dalam pengembangan bidang hukum, pemerintah, mahasiswa dan masyarakat umum untuk memberikan kontribusi dalam pengembangan kajian hukum mengenai tindak pidana korupsi dan *asset recovery*.

F. Metode Penelitian

a. Jenis Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian normatif, yaitu penelitian yang difokuskan pada kajian terhadap aturan hukum yang berlaku, baik dalam peraturan perundang-undangan, doktrin hukum, serta berbagai sumber hukum tertulis yang relevan. Penelitian normatif ini akan mengkaji norma hukum yang ada, menganalisis ketentuan yang tercantum dalam Pasal 18 UU Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, serta implikasi hukumnya dalam praktik *asset recovery*.⁹

⁹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Prenada Media Group, 2011), hlm. 97.

Pendekatan yang penulis gunakan adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), yaitu pendekatan yang berfokus pada studi terhadap undang-undang dan peraturan perundang-undangan yang berlaku, khususnya yang berkaitan dengan *asset recovery* dalam Pasal 18 UU Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Selain itu, penulis juga menggunakan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) untuk menggali teori-teori hukum yang relevan terkait dengan prinsip keadilan, pemulihan aset, dan peran hukum dalam pemberantasan tindak pidana korupsi.

Data yang didapatkan akan dianalisis secara deskriptif yaitu dengan menyajikan suatu fenomena atau gejala dan keadaan sebenarnya tentang mekanisme pengembalian keuangan dan/atau kekayaan negara hasil tindak pidana korupsi.¹⁰

b. Jenis dan Sumber Bahan Hukum

Bahan hukum yang diperlukan dalam penelitian ini bersumber dari Undang-Undang, buku, jurnal, dan hasil penelitian.¹¹ Kemudian, sesuai dengan permasalahan dan tujuan penelitian. Bahan hukum dibagi menjadi tiga jenis yaitu:

a) Bahan Hukum Primer

1. UUD 1945;

¹⁰ Ibid., hlm 133.

¹¹ Ibid., hlm. 184-203.

2. UU Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana
3. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001);
4. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang (TPPU);
5. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi;
6. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang (TPPU) (terkait dengan pengembalian aset hasil tindak pidana);
7. Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2015 tentang Tata Cara Pengembalian Aset Negara Hasil Tindak Pidana Korupsi;
8. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2011 tentang Mata Uang;
9. Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2018 tentang Rencana Aksi Nasional Pemberantasan Korupsi (RANPK);

10. Konvensi Internasional yang Mengatur Asset Recovery atau United Nations Convention Against Corruption (UNCAC);
11. Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP);
12. Peraturan Kejaksaan Agung dan KPK

b) Bahan Hukum Sekunder

Berisi literatur dan buku-buku yang berkaitan dengan fokus penelitian yang dilakukan oleh penulis. Bahan hukum ini diperoleh melalui studi kepustakaan dengan mempelajari suatu permasalahan serupa melalui literatur hukum, buku, jurnal, artikel ilmiah serta laporan-laporan terkait yang membahas praktik *asset recovery* melalui internet.

c) Bahan Hukum Tersier

Merupakan bahan hukum tambahan dan juga sebagai data pendukung. Bahan hukum ini, akan membantu peneliti selain dengan menggunakan bahan hukum yang telah ada sebelumnya. Bahan hukum tersier digunakan dengan melakukan penelusuran-penelusuran di Internet.

c. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan teknik pengumpulan bahan hukum dengan cara studi kepustakaan. Studi kepustakaan yang dilakukan adalah dengan cara pengumpulan bahan hukum melalui

bacaan, mengutip, merangkum dan membuat catatan-catatan serta menganalisis peraturan perundang-undangan.¹²

d. Analisa Bahan Hukum

Pada bahan hukum yang telah diperoleh, kemudian peneliti analisis secara deskriptif-analitis. Metode deskriptif analitis adalah pendekatan yang menggabungkan deskripsi fakta dengan analisis kritis untuk mengungkapkan makna dari suatu masalah penelitian. Dalam hal ini, analisis dilakukan secara normatif untuk memahami isi dan makna yang terkandung dalam Pasal 18 UU Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi serta kaitannya dengan prinsip-prinsip hukum yang berlaku, seperti keadilan, kepastian hukum, dan pemerintahan yang bersih dari korupsi. Dari penelitian ini diharapkan dapat diperoleh pemahaman yang lebih mendalam mengenai pengaturan *asset recovery* dalam Pasal 18 UU Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi beserta kelebihan dan kekurangannya, kendala-kendala hukum yang dihadapi dalam implementasinya serta rekomendasi untuk memperbaiki atau memperkuat pengaturan hukum terkait *asset recovery* guna meningkatkan efektivitas pemberantasan tindak pidana korupsi.

¹² Ibid., hlm. 237.

G. Sistematika Penelitian

Agar lebih mudah dalam mempelajari dan memahami hasil penelitian serta pembahasan, maka penulis membagi sistematika ini menjadi beberapa bagian, yaitu sebagai berikut :

BAB I Pendahuluan Pada bab ini akan menguraikan mengenai latar belakang permasalahan yang diangkat, permasalahan yang akan dibahas, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode yang digunakan dalam melakukan penelitian, serta sistematika penulisan skripsi.

BAB II Tinjauan Pustaka Pada bab ini akan berisi tentang uraian teori mengenai teori penegakan hukum, teori faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum, teori korupsi, tinjauan hukum terhadap tindak pidana korupsi, teori *asset recovery*, tinjauan hukum *asset recovery*, dan konsep dalam *asset recovery*.

BAB III Pembahasan Pada bab ini akan berisi tentang hasil penelitian yang telah dikaji dan disusun sebagaimana yang terdapat dalam rumusan masalah pada Bab II.

BAB IV Penutup Bab ini merupakan bab yang berisi kesimpulan dari hasil pembahasan serta saran yang dapat diberikan oleh penulis dari hasil penelitian yang telah dilakukan.