

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Masalah korupsi ini bukan lagi sebagai masalah baru dalam persoalan hukum dan ekonomi bagi suatu negara karena masalah korupsi telah ada sejak ribuan tahun yang lalu. Di berbagai belahan dunia, korupsi selalu mendapatkan perhatian yang lebih dibandingkan dengan tindak pidana lainnya. Fenomena ini dapat dimaklumi mengingat dampak negatif yang ditimbulkan oleh tindak pidana ini sehingga tindak pidana korupsi dikategorikan sebagai tindak pidana luar biasa (*Extra Ordinary Crime*).¹

Di Indonesia, korupsi juga terus menunjukkan peningkatan setiap tahunnya. Hasil survey *Transparency Internasional Indonesia* (TII) menunjukkan, Indonesia merupakan negara paling korup nomor enam dari 133 negara. Peringkat itu disebabkan oleh korupsi dari level atas kebawah yang begitu menjamur di Indonesia. Tiga sektor paling rawan terhadap tindak pidana korupsi adalah partai politik, kepolisian dan pengadilan.²

Jumlah kasus korupsi yang terjadi di Indonesia menurut Prayitno dalam *Majalah Varia Peradilan* juga mengatakan tingkat korupsi di Indonesia sangat tinggi dan terus-menerus semakin meningkat, hal itu sesuai dengan data pemeriksaan perkara di Mahkamah Agung. Tindak pidana Korupsi dalam tahun 2009 diputus sebanyak 953 perkara, dalam tahun 2010 diputus sebanyak 1.053 perkara, dalam Tahun 2011 diputus sebanyak 1.127 perkara, Tahun 2012 diputus sebanyak 1271 perkara, Tahun 2013 diputus sebanyak 1.401 perkara dan Tahun 2014 diputus sebanyak 1.646 perkara. Diperkirakan sepanjang tahun 2014, sekitar Rp 5,3 triliun uang raib disikiat para

¹Evi Hartanti, *Tindak Pidana Korupsi ED.2*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012, hlm.1.

² *Ibid*, hlm.3.

koruptor dan yang paling dirugikan adalah warga negara Indonesia yang membayar pajak karena uang-uang itulah yang sebagian besar menjadi santapan “tikus-tikus pengerat”.³

Akibat tindak pidana korupsi yang terjadi selama ini tidak hanya merugikan keuangan negara tetapi dapat menyentuh berbagai bidang kehidupan antara lain membahayakan stabilitas keamanan negara, pembangunan sosial politik serta merusak nilai-nilai demokratis dan moralitas dunia. Pemberantasan korupsi telah menjadi gerakan rutinitas semua negara untuk melakukan pemberantasannya, namun korupsi tetap merajarela dan lambat laun perbuatan ini menjadi budaya.⁴

Muhamad Yusuf Ketua PPATK mengatakan korupsi di Indonesia sudah sampai pada titik nadir.⁵ Korupsi di negeri ini begitu parah, mengakar bahkan sudah membudaya. Praktik korupsi terjadi hampir di setiap lapisan masyarakat dan birokrasi, baik legislatif, eksekutif maupun yudikatif serta telah pula menjalar ke dunia usaha. Ibarat penyakit, korupsi merupakan penyakit yang sudah kronis, sehingga sangat sulit untuk mengobatinya. Korupsi tidak saja akan merongrong struktur kenegaraan secara perlahan akan tetapi menghancurkan segenap sendi-sendi penting yang terdapat dalam negara.

Upaya pemerintah dalam pemberantasan dan pemulihan keuangan negara akibat tindak pidana ini, dengan mengeluarkan Undang-Undang Republik Indonesia No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang kemudian disempurnakan oleh Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (PTPK). Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001

³ Prayitno Imam Santosa dalam Majalah Varia Peradilan Tahun XXVIII NO. 321, IKAHI, Jakarta, 2012, hlm.42.

⁴Indriyanto Seno Adji, *Korupsi Kebijakan Aparatur Negara dan Hukum Pidana*, CV.Diadit Media, Jakarta, 2009, hlm. 373

⁵Muhamad Yusuf, 2013, *Merampas Aset Koruptor Solusi Pemberantasan Korupsi di Indonesia*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, hlm. 1.

mengatur tentang sanksi pembayaran denda dan uang pengganti atas perbuatan korupsi yang dilakukan oleh orang pribadi maupun badan hukum. Tujuan pidana pembayaran uang pengganti adalah untuk memaksimalkan pengembalian uang negara yang telah dikorupsi.⁶ Undang-Undang pemberantasan tindak pidana korupsi memiliki dua tujuan. Tujuan pertama adalah agar pelaku tindak pidana korupsi dapat dipidana secara adil dan setimpal, sedangkan tujuan kedua adalah pengembalian kerugian keuangan Negara (*asset recovery*).

Salah satu instansi yang diberi wewenang oleh undang-undang untuk melakukan pemberantasan dan penanggulangan tindak pidana korupsi selain Komisi Pemberantasan Korupsi yang dibentuk sesuai dengan Undang-undang Nomor 30 Tahun 2002 adalah Kejaksaan Agung Republik Indonesia. Di samping kewenangan Kejaksaan di bidang penuntutan dan penyidikan untuk tindak pidana khusus, berdasarkan ketentuan Pasal 30 ayat (2) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, di bidang perdata dan tata usaha negara kejaksaan dengan kuasa khusus dapat bertindak baik di dalam maupun di luar pengadilan untuk dan atas nama negara atau pemerintah.

Banyak perkara tindak pidana korupsi yang selesai di Pengadilan, namun dalam pengembalian kerugian keuangan negara oleh para koruptor tidak maksimal. Para koruptor setelah menjalani pidana yang dijatuhkan tidak bisa mengembalikan kerugian negara telah ditimbulkannya, karena aset-aset terpidana ternyata telah habis atau telah berpindah tangan kepada pihak lain. Dengan demikian fungsi jaksa selaku eksekutor tidak akan berhasil dalam memulihkan aset negara. Sehubungan dengan fenomena tersebut, dalam perundang-undangan pidana Indonesia terkait, masih terjadi norma kosong atau *vacum of norm/leemeten van normen*. Memang terkait dengan jenis pidana tambahan di luar KUHP, Pasal 18 Undang-Undang Nomor : 31 Tahun 1999 mengatur :

⁶ Aziz Syamsuddin, *Tindak Pidana Khusus*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011, hlm.175.

(1) Selain pidana tambahan yang dimaksud dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana sebagai pidana tambahan adalah : a. perampasan barang bergerak yang berwujud atau yang tidak berwujud barang tidak bergerak yang digunakan untuk atau yang diperoleh dari tindak pidana korupsi, termasuk perusahaan milik terpidana dimana tindak pidana korupsi dilakukan, begitu pun harga dari barang yang menggantikan barang tersebut. b. pembayaran uang pengganti yang jumlahnya sebanyak-banyaknya dengan harta benda yang diperoleh dari tindak pidana korupsi. c. penutupan usaha atau sebagian perusahaan untuk waktu paling lama 1 (satu) tahun. d. Pencabutan seluruh atau sebagian hak-hak tertentu atau penghapusan 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 waktu 1 bulan sesudah putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, maka harta bendanya dapat disita oleh jaksa dan dilelang untuk menutupi uang pengganti tersebut.

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

Namun bila dicermati ketentuan Pasal 18 di atas, tidak ada ketentuan yang mengharuskan jaksa harus melakukan tuntutan terhadap setiap kasus tindak pidana korupsi agar terdakwa mengembalikan kerugian keuangan negara sebagai bentuk tuntutan pidana tambahan, jadi sifatnya pidana tambahan tersebut adalah fakultatif.

Dalam rangka mengembalikan aset atau harta hasil korupsi di sidang pengadilan, berdasarkan Undang-undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Kejaksaan diberikan kewenangan untuk dan atas nama Negara atau pemerintah untuk melakukan gugatan terhadap terdakwa, terpidana maupun ahli warisnya dalam rangka pengembalian aset hasil tindak pidana korupsi. Pemberantasan korupsi difokuskan kepada tiga isu pokok, yaitu pencegahan, pemberantasan, dan pengembalian aset hasil korupsi (*asset recovery*). Ada dua hal yang fundamental berhubungan dengan pengembalian aset (*asset recovery*) yaitu ⁷:

1. Menentukan harta kekayaan apa yang harus dipertanggungjawabkan untuk dilakukan penyitaan; dan

⁷ Hartanta Tarigan, *Kebijakan Hukum Pidana dalam Perampasan Aset Terhadap Tindak Pidana Korupsi*, Tesis, Program Studi Magister Hukum, Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara, Medan, 2011. Hal. 29.

2. Menentukan dasar penyitaan suatu harta kekayaan.

Pengembalian aset hasil tindak pidana korupsi telah menempati posisi penting dalam pemberantasan tindak pidana korupsi. Artinya, keberhasilan pemberantasan tindak pidana korupsi tidak hanya diukur berdasarkan keberhasilan memidana pelaku tindak pidana korupsi, namun juga ditentukan oleh tingkat keberhasilan mengembalikan aset negara yang telah dikorupsi.

Berdasarkan data yang diterima dari ICW 2015 dari hasil verifikasi Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan jumlah uang pengganti yang harus segera dieksekusi sebesar Rp 8,5 triliun dan US \$ 189,5 juta sedangkan yang baru berhasil dieksekusi mencapai Rp 2,6 triliun dan sebesar 5,8 triliun belum tertagih. Sedangkan berdasarkan dokumen Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), uang pengganti yang ada pada 25 Kejaksaan tinggi (Kejati) diseluruh Indonesia yang belum tertagih angkanya sangat besar. Nilai uang pengganti yang harus ditagih mencapai Rp 6,667 triliun. Rinciannya jumlah uang pengganti yang ditangani Kejaksaan bernilai total Rp 5,314 triliun dengan jumlah perkara sebanyak 227 perkara. Sedangkan uang pengganti yang dilimpahkan ke Jaksa Agung Muda Perdata dan Tata Usaha Negara (Jamdatun) sebesar Rp 1,353 triliun dari 107 perkara yang dilimpahkan⁸.

Berkaitan dengan pengaturan pengembalian aset tersebut di atas, pemerintah Indonesia telah menerbitkan pelbagai peraturan yang dapat dijadikan sebagai dasar/landasan dalam upaya pemerintah untuk mengembalikan kerugian keuangan negara sebagai akibat dari tindak pidana korupsi. Upaya-upaya dimaksud antara lain diatur dalam:⁹

1. Undang Undang No 31 tahun 1999 sebagaimana diubah dengan Undang Undang No. 2 tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

⁸[http://www.gresnews.com/berita/hukum/1401611-menagih-janji-kejugung-eksekusi-tunggakan -uang-pengganti-koruptor](http://www.gresnews.com/berita/hukum/1401611-menagih-janji-kejugung-eksekusi-tunggakan-uang-pengganti-koruptor).

⁹ Nashriana, Asset Recovery Dalam Tindak Pidana Korupsi Upaya Pengembalian Kerugian Keuangan Negara, Jurnal Kajian Syariah Universitas Sriwijaya, Palembang.

2. Undang Undang No. 7 tahun 2006 tentang Pengesahan United Nations Convention Against Corruption
3. Undang Undang No. 8 Tahun 201 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang.
4. Undang Undang No. 1 tahun 2006 tentang Bantuan Timbal Balik Dalam Masalah Pidana.

Dalam kaitannya dengan pengembalian aset hasil tindak pidana korupsi berdasarkan Undang-undang Tindak Pidana Korupsi, pengembalian kerugian keuangan negara dapat dilakukan melalui dua instrument hukum yaitu instrument pidana dan instrument perdata. Instrumen pidana dilakukan oleh penyidik dengan menyita harta benda milik pelaku yang sebelumnya telah diputus pengadilan dengan putusan pidana tambahan berupa uang pengganti kerugian keuangan negara oleh hakim dan selanjutnya oleh penuntut umum dituntut agar dirampas oleh hakim. Sementara instrument Perdata melalui Pasal 32, Pasal 33, Pasal 34 Undang-undang Nomor 31 tahun 1997 Tentang Tindak Pidana Korupsi dan Pasal 38 C Undang-Undang No. 2 tahun 2001 tentang Tindak Pidana Korupsi yang dilakukan oleh Jaksa Pengacara Negara (JPN) atau instansi yang dirugikan.

Menurut Anthony Kennedy dalam Pirmawan Sitorus, jalur keperdataan dalam pengembalian aset negara, dibandingkan jalur pidana relatif lebih mudah karena dalam hal pembuktian, pemerintah cukup mempunyai bukti awal bahwa aset yang akan diambil adalah hasil, atau berhubungan dengan tindak pidana. Dalam masalah pembuktian, pemerintah cukup menghitung berapa pendapatan yang layak bagi pelaku, kemudian membandingkan dengan aset yang dimiliki. Jika aset yang dimiliki melebihi jumlah pendapatannya, maka pelaku berkewajiban membuktikan bahwa aset tersebut diperoleh secara legal.¹⁰

Sejalan dengan tujuan upaya pengembalian asset hasil tindak pidana korupsi, Indonesia telah meratifikasi Konvensi Anti Korupsi menekankan sisi pencegahan atau perlindungan pada

¹⁰Pirmawan Sitorus. Kewenangan Kejaksaan Sebagai Jaksa Pengacara Negara dalam Pengambilan Aset Hasil Korupsi. *Tesis* Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara, Medan, 2009. Hal.6

kerugian keuangan atau perekonomian negara. Kepentingan yang dilindungi oleh Undang-undang Tindak Pidana Korupsi, yaitu keuangan atau perekonomian negara. Apabila dibandingkan dengan Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) yang lebih banyak memberikan perlindungan pada kepentingan individu, Undang-undang Tindak Pidana Korupsi lebih menekankan pada kepentingan negara atau kepentingan publik. Korupsi dalam konteks ini dikaitkan dengan terjadinya kerugian pada keuangan atau perekonomian negara.¹¹

Menurut Purwaning M Yanuar, pengembalian kerugian keuangan negara atau perekonomian negara menjadi signifikan dengan alasan-alasan sebagai berikut:¹²

1. Berdasarkan data kerugian keuangan negara sangat tepat menyebut Indonesia sebagai negara korban korupsi;
2. Dana atau aset yang dikorupsi tersebut adalah harta kekayaan negara Indonesia yang seharusnya diperuntukkan bagi pembangunan dalam upaya meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat Indonesia. Tindak pidana korupsi telah mengakibatkan hilangnya kesempatan rakyat Indonesia untuk menikmati hak-haknya, dan menempatkan sebagian besar rakyat hidup di bawah garis kemiskinan;
3. Negara memiliki kewajiban untuk melindungi dan menciptakan kesejahteraan bagi rakyatnya melalui pencapaian alternatif sumber pendanaan. Salah satu sumber pendanaan tersebut harus diambil dari dana atau aset hasil tindak pidana korupsi;
4. Upaya pengembalian aset memiliki makna preventif (pencegahan) dan makna represif (pemberantasan). Makna preventif terletak pada pengungkapan kepada publik bahwa tidak ada tempat yang aman di dunia bagi pelaku tindak pidana korupsi untuk menyembunyikan aset hasil tindak pidana korupsi. Sedangkan makna represif terletak pada pemidanaan para pelaku tindak pidana korupsi;

Pengembalian keuangan negara yang dikorupsi tersebut dilakukan dengan cara menggugat perdata, yang secara alternatif diarahkan dari dua sumber: ¹³

1. Dari hasil korupsi yang telah menjadi bagian dari kekayaan terdakwa atau tersangka;
2. Diganti dengan kekayaan terpidana, terdakwa atau tersangka meskipun tanpa ada hasil korupsi yang dimilikinya. Korupsi yang dilakukan dalam hal ini menguntungkan orang lain atau suatu korporasi dan terpidana, terdakwa atau tersangka tidak mengambil keuntungan dari keuangan negara yang dikorupsi untuk dirinya sendiri.

¹¹ Ibid, Hal.6

¹² Purwaning M. Yanuar, *Pengembalian Aset Hasil Korupsi Berdasarkan Konvensi PBB Anti Korupsi 2003 dalam Sistem Hukum Indonesia*, Penerbit Alumni, Bandung, 2007. Hal.17

¹³ Ibid, Hal. 9

Dasar pemikiran pengaturan gugatan perdata di dalam Undang-undang Tindak Pidana Korupsi menandai bahwa dalam rangka mengembalikan kerugian keuangan negara akibat tindak pidana korupsi tidak cukup hanya mensandarkan pada norma-norma hukum pidana. Apabila Undang-undang Tindak Pidana Korupsi dikategorikan sebagai perundang-undangan pidana, maka diaturnya upaya gugatan perdata dalam Undang-undang tersebut, menunjukkan bahwa suatu peraturan perundang-undangan dapat sekaligus mengandung aspek hukum pidana maupun hukum perdata. Pengaturan gugatan perdata dimungkinkan dalam Undang-undang Tindak Pidana Korupsi mengindikasikan bahwa tindak pidana korupsi yang dikategorikan sebagai *extraordinary crime* dalam penanganannya diperlukan dengan cara-cara yang luar biasa pula. Berdasarkan uraian tersebut, menurut Supatmo Eka Iskandar maka dimungkinkannya pengaturan gugatan perdata dalam Undang-undang Tindak Pidana Korupsi didasarkan alasan-alasan sebagai berikut:¹⁴

1. Penyelesaian perkara korupsi secara pidana tidak selalu berhasil mengembalikan kerugian keuangan negara, setidaknya-tidaknya dalam keadaan-keadaan tertentu. Keterbatasan hukum pidana menjadikan instrumen hukum pidana bukan satu-satunya untuk menyelesaikan masalah pengembalian keuangan negara akibat tindak pidana korupsi;
2. Tindak pidana korupsi sebagai kejahatan yang luar biasa, yang melibatkan kekuasaan dan kerugian negara maka cara penanganannya dilakukan dengan cara yang luar biasa pula, yaitu disamping melalui jalur pidana juga dilakukan melalui jalur perdata;
3. Tujuan pengaturan gugatan perdata dimaksudkan untuk memenuhi rasa keadilan masyarakat terhadap pelaku tindak pidana korupsi yang menyembunyikan hasil korupsi, maka diatur gugatan perdata untuk memaksimalkan pengembalian keuangan negara.

Kedudukan Kejaksaan akan sangat berpengaruh dalam mengimplementasikan fungsi, peran dan wewenangnya. Dalam melaksanakan fungsi, tugas, dan wewenangnya, Kejaksaan Republik Indonesia sebagai lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara di

¹⁴ Supatmo Eka Iskandar, Prinsip Pengembalian Keuangan Negara Akibat Tindak Pidana Korupsi Melalui Gugatan Perdata, Disertasi. Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya. 2009. Diakses dari <http://gagasanhukum.wordpress.com/2008/08/25/prinsip-pengembalian-asset-hasil-korupsi-bagian>.

bidang penuntutan harus mampu mewujudkan kepastian hukum, ketertiban hukum, keadilan dan kebenaran berdasarkan hukum dan mengindahkan norma-norma keagamaan, kesopanan, dan kesusilaan, serta wajib menggali nilai-nilai kemanusiaan, hukum dan keadilan yang hidup dalam masyarakat.¹⁵

Fungsi lembaga Kejaksaan dalam penegakan hukum pidana sudah lama dikenal, tetapi fungsi Kejaksaan di luar hukum pidana, termasuk penegakan hukum kepailitan nampaknya masih kurang populer. Sebenarnya fungsi lembaga Kejaksaan di luar hukum pidana sudah dikenal sejak tahun 1922 dimana lembaga Kejaksaan merupakan wakil negara dalam hukum, yang selanjutnya dikenal dan ditegaskan lagi sebagai Jaksa Pengacara Negara. Sebenarnya fungsi jaksa sebagai pengacara negara bukanlah hal baru, karena sejak ditetapkannya Undang-undang Kejaksaan Nomor 15 tahun 1961 dasar hukum tugas dan wewenang kejaksaan di bidang perdata tidak diatur secara jelas, hanya berdasarkan Pasal 2 ayat (4) yang menyatakan bahwa Kejaksaan melaksanakan tugas-tugas khusus lainnya yang diberikan kepadanya oleh suatu peraturan negara. Eksistensi Jaksa Pengacara Negara di bidang perdata dan tata usaha negara dimungkinkan untuk berkembang mengingat adanya Pasal 29 Undang-Undang Nomor 5 tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas, dimana Jaksa Pengacara Negara diberi wewenang untuk memeriksa, membubarkan dan memohon pergantian likuidator dari suatu perseroan yang dibubarkan.¹⁶

Komparasi pengaturan mengenai tugas dan kewenangan Kejaksaan Republik Indonesia secara normatif dapat dilihat dalam beberapa ketentuan Undang-undang 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan RI. Kewenangan Kejaksaan sebagaimana dinyatakan pada Pasal 3 adalah sebagai berikut:

1. Di bidang pidana, Kejaksaan mempunyai tugas dan wewenang:

¹⁵RM. Surachman dan Andi Hamzah, *Jaksa di Berbagai Negara, Peranan dan Kedudukannya*, Jakarta: Sinar Grafika, 1995. Hal 51.

¹⁶ Agus Salim Nasution, *Op.Cit.* Hal 6.

- a. Melakukan penuntutan;
 - b. Melaksanakan penetapan hakim dan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap;
 - c. Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan putusan pidana bersyarat, putusan pidana pengawasan, dan putusan lepas bersyarat;
 - d. Melakukan penyidikan terhadap tindak pidana tertentu berdasarkan undang-undang;
 - e. Melengkapi berkas perkara tertentu dan untuk itu dapat melakukan pemeriksaan tambahan sebelum dilimpahkan ke pengadilan yang dalam pelaksanaannya dikoordinasikan dengan penyidik;
2. Di bidang Perdata dan Tata Usaha Negara, Kejaksaan dengan kuasa khusus dapat bertindak di dalam maupun di luar pengadilan untuk dan atas nama negara atau pemerintah;
 3. Dalam bidang ketertiban dan ketenteraman umum, Kejaksaan turut menyelenggarakan kegiatan:
 - a. Peningkatan kesadaran hukum masyarakat;
 - b. Peningkatan kebijakan penegakan hukum;
 - c. Pengamanan peredaran barang cetakan;
 - d. Pengawasan aliran kepercayaan yang dapat membahayakan masyarakat dan negara;
 - e. Pencegahan penyalahgunaan dan/atau penodaan agama; dan
 - f. Penelitian dan pengembangan hukum serta statistik kriminal.

Adanya Perubahan Undang-undang Kejaksaan dari Undang Undang Nomor 5 Tahun 1991 menjadi Undang Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan semakin memperluas wewenang Kejaksaan Republik Indonesia sebagai lembaga negara pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara. Di samping berperan di bidang penuntutan juga diberikan kewenangan lain sebagai pihak penggugat maupun tergugat dalam perkara Perdata dan Tata Usaha Negara yang dilaksanakan secara merdeka terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan pengaruh kekuasaan lainnya.

Kewenangan Jaksa sebagai Pengacara Negara dalam bidang perdata semakin penting, salah satunya yaitu pengembalian aset hasil korupsi. Aset hasil korupsi adalah harta atau kekayaan negara yang terancam haknya untuk dikembalikan ke negara melalui Jaksa Pengacara Negara (JPN). Harta atau kekayaan negara termasuk segala hak-hak negara yang dapat dinilai dengan uang, benda-benda lain baik yang bergerak maupun yang tidak bergerak yang dapat

diformulasikan dalam bentuk Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), serta termasuk pula Pendapatan Negara Bukan Pajak (PNBP).

Terkait kewenangan Kejaksaan dibidang Perdata dan Tata Usaha Negara, berdasarkan Pasal 24 ayat (1) Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2001 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia jo Pasal 293 ayat (1) Peraturan Jaksa Agung Nomor Per-09/A/JA/01/2011 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia disebutkan bahwa kewenangan Kejaksaan dibidang perdata dan tata usaha negara dilaksanakan oleh Jaksa Agung Muda bidang Perdata dan Tata Usaha Negara.

Menelaah karakteristik gugatan perdata untuk tindak pidana korupsi merujuk pada ketentuan Undang-undang Tindak Pidana Korupsi, yang berbeda dengan gugatan perdata pada umumnya. Letak karakteristik gugatan perdata untuk tindak pidana korupsi ialah diajukan setelah upaya pidana tidak dimungkinkan lagi dilakukan, artinya pengembalian kerugian keuangan negara melalui perampasan, uang pengganti, tidak berhasil dilakukan.¹⁷

Gugatan perdata dalam mengembalikan aset yang berasal dari tindak pidana korupsi didasarkan alasan-alasan sebagai berikut:

- (a) Penyelesaian perkara korupsi secara pidana tidak selalu berhasil mengembalikan kerugian keuangan negara, setidaknya-tidaknya dalam keadaan-keadaan tertentu. Keterbatasan hukum pidana menjadikan instrumen hukum pidana bukan satu-satunya untuk menyelesaikan masalah pengembalian keuangan negara akibat tindak pidana korupsi;
- (b) Tindak pidana korupsi sebagai kejahatan yang luar biasa, yang melibatkan kekuasaan dan kerugian negara maka cara penanganannya dilakukan dengan cara yang luar biasa pula, yaitu disamping melalui jalur pidana juga dilakukan melalui jalur perdata;
- (c) Tujuan pengaturan gugatan perdata dimaksudkan untuk memenuhi rasa keadilan masyarakat terhadap pelaku tindak pidana korupsi yang menyembunyikan hasil korupsi, maka diatur gugatan perdata untuk memaksimalkan pengembalian keuangan Negara.

¹⁷ Supatmo Eka Iskandar, Lock. Diakses dari <http://gagasanhukum.wordpress.com/2008/08/25/prinsip-pengembalian-asset-hasil-korupsi-bagian>.

Gugatan perdata untuk tindak pidana korupsi yang diajukan setelah upaya pidana tidak berhasil dilakukan karena dihadapkan karena kondisi-kondisi tertentu sebagaimana diatur dalam Pasal 32, Pasal 33, Pasal 34 dan Pasal 38 C UU Nomor 31 Tahun 1999, yaitu:

- (a) Setelah dilakukan penyidikan ditemukan unsur tidak cukup bukti adanya tindak pidana korupsi;
- (b) Tersangka meninggal dunia pada saat penyidik;
- (c) Terdakwa meninggal dunia pada saat pemeriksaan sidang pengadilan;
- (d) Terdakwa diputus bebas;
- (e) Diduga terdapat hasil korupsi yang belum dirampas untuk negara walaupun putusan pengadilan telah berkekuatan hukum tetap.

Pada tahun 2014 gugatan perdata dalam rangka penyelesaian tagihan uang pengganti di wilayah Kejati Sumbar, seperti yang dilakukan Kejaksaan Negeri Lubuk Basung. Gugatan tersebut diajukan dalam rangka menggunakan upaya hukum perdata agar terpidana dalam perkara korupsi yaitu KASIRAN yang telah menjalani pembedaan akan tetapi tidak membayar uang pengganti sebagaimana amar putusan hakim yang telah menghukumnya tersebut. Sehingga Jaksa Pengacara Negara pada Kejaksaan Negeri Lubuk Basung kemudian menggunakan instrumen hukum perdata agar terpidana tersebut memenuhi kewajibannya untuk membayar uang pengganti.

Pada lingkup yang lebih luas dalam wilayah hukum Kejaksaan Tinggi Sumatera Barat tentunya tak hanya perkara atas nama KASIRAN saja yang terkait dengan tindak pidana korupsi yang telah diputus dan terpidananya bernomor 01.N3. 19./FD.1/10/20 14 dan telah menjalani pidana pokok yang telah dijatuhkan oleh majelis Hakim, namun belum melaksanakan putusan pembayaran uang pengganti kepada Negara. Selain Kejaksaan Negeri Lubuk Basung gugatan perdata dalam hal penyelesaian uang ganti rugi dalam perkara tindak pidana korupsi juga dilakukan oleh kejaksaan negeri lain di wilayah hukum Kejaksaan Tinggi Sumatera Barat diantaranya Kejaksaan Negeri Pariaman, Kejaksaan Negeri Batusangkar dan lain lain

Sehubungan dengan fenomena dan fakta terurai di atas untuk memperoleh pemahaman

lebih mendalam tentang peran jaksa pengacara negara dalam penyelesaian tagihan uang pengganti tindak pidana korupsi, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang penulis tuangkan dalam bentuk tesis dengan judul : Peran Jaksa Pengacara Negara dalam penyelesaian tagihan uang pengganti pada Kejaksaan Tinggi Sumatera Barat.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas penelitian ini akan dibatasi pada dua hal pokok, yaitu :

1. Bagaimanakah Peran Jaksa Pengacara Negara dalam penyelesaian tagihan uang pengganti pada wilayah hukum Kejaksaan Tinggi Sumatera Barat?
2. Bagaimana upaya Jaksa Pengacara Negara dalam penyelesaian tagihan uang pengganti pada wilayah hukum Kejaksaan Tinggi Sumatera Barat ?

C. Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan dari penelitian Peran Jaksa Pengacara Negara dalam penyelesaian tagihan uang pengganti adalah sebagai berikut :

1. Untuk menjelaskan peran Jaksa Pengacara Negara dalam penyelesaian tagihan uang pengganti pada wilayah hukum Kejaksaan Tinggi Sumatera Barat.
2. Untuk menjelaskan upaya Jaksa Pengacara Negara dalam penyelesaian tagihan uang pengganti pada wilayah hukum Kejaksaan Tinggi Sumatera Barat.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

- a. Untuk melatih diri melakukan penulisan dan penelitian secara ilmiah yang dituangkan

- dalam bentuk karya ilmiah berupa tesis.
- b. Untuk pengembangan ilmu pengetahuan di bidang ilmu hukum pidana dengan menggunakan instrumen penegakan hukum perdata
2. Manfaat Praktis
- a. Diharapkan dapat menjadi bahan masukan bagi Hakim dan Jaksa pengacara negara di daerah hukum lainnya di Indonesia umumnya dan Sumatra Barat khususnya
 - b. Dapat bermanfaat bagi praktisi hukum dan aparat penegak hukum dalam rangka penegakan hukum pidana korupsi melalui instrumen hukum perdata

E. Kerangka Teoritis dan Konseptual

1. Kerangka Teoritis

Dalam penelitian ini akan diperkuat dengan landasan teoritik keilmuan berupa asas-asas hukum, konsep-konsep, doktrin, yurisprudensi dan hasil penelitian terdahulu serta teori-teori hukum khususnya sebagai pisau analisis dalam mengkaji dan membahas permasalahan yang disajikan.

1) Teori Keadilan (*Justice Theory*)

Menurut pendapat Ahmad Ali, bahwa tujuan hukum dititikberatkan pada segi "keadilan".¹⁸ Sehubungan dengan anasir keadilan menurut Gustav Radbruch (filosof Jerman) mengkonsepsi salah satu tujuan hukum atau cita hukum adalah "keadilan", di samping kemanfaatan, dan kepastian.¹⁹ Maka dalam mengkaji rumusan masalah yang disajikan, sebelum masuk pada ranah teori hukum yang aplikatif seperti teori-teori hukum

¹⁸Achmad AH, 2002, *Menguk Tabir Hukum Suatu Kajian Filosofis Sosiologis*, PT. Toko Gunung Agung Tbk, Jakarta, hlm : 72.

¹⁹ *Ibid.* hlm. 83

lainnya, lebih awal dipaparkan teori keadilan dengan beberapa jenis penggolongannya yang relevan dengan topik bahasan dalam judul dan permasalahan penelitian ini.

Filosof Aristoteles memperkenalkan teori etis dalam bukunya yang berjudul "*Retorica*" dan "*Ethicanikomachea*". Teori ini berpendapat bahwa tujuan hukum itu semata-mata untuk mewujudkan keadilan. Keadilan di sini adalah *ins suum quique tribuere*, yang artinya memberikan kepada setiap orang apa yang menjadi bagian atau haknya.²⁰

Selain model keadilan yang berbasis kesamaan, Aristoteles juga mengajukan model keadilan lain, yakni keadilan distributif dan keadilan korektif. Keadilan distributif identik dengan keadilan atas dasar kesamaan proporsional. Sedangkan keadilan korektif atau *remidial*, berfokus pada "pembetulan pada sesuatu yang salah". Jika sesuatu dilanggar, atau kesalahan dilakukan, maka keadilan korektif berupaya memberi kompensasi yang memadai bagi pihak yang dirugikan. Jika suatu kejahatan dilakukan, maka hukuman yang sepantasnya perlu diberikan pada si pelaku.

Singkatnya, keadilan korektif bertugas membangun kembali kesetaraan. Keadilan korektif merupakan standar umum untuk memperbaiki setiap akibat dari perbuatan, tanpa memandang siapa pelakunya. Prinsip-prinsip itu adalah hukuman harus memperbaiki kejahatan, ganti rugi harus memperbaiki kerugian dan memulihkan keuntungan yang tidak sah. Konsep Themis, Sang Dewi Keadilan melandasi keadilan jenis ini yang bertugas menyeimbangkan prinsip-prinsip tersebut tanpa memandang siapa pelakunya.²¹

Sumber lain juga menyatakan bahwa Aristoteles menempatkan keadilan sebagai nilai yang paling utama, bahkan menyebut keadilan sebagai nilai yang paling sempurna atau

²⁰ *Ibid*, hlm 23

²¹ *Ibid*, hlm. 53 – 54

lengkap. Alasannya keadilan dasarnya terarah baik pada diri sendiri maupun pada orang lain. Bertindak adil berarti bertindak dengan memperhitungkan orang lain. Karena itu, hukum yang adil bagi Aristoteles berarti hukum harus memihak pada kepentingan semua orang. Hukum harus membela kepentingan atau kebaikan bersama (*common good*).²²

Sehubungan dengan esensi teori keadilan John Rawls menyangkut peran jaksa penuntut umum, maka merupakan prinsip kesamaan bagi semua pihak yang ada dalam proses peradilan pidana untuk dapat kewenangan dalam menuntut pengembalian kerugian keuangan negara oleh koruptor.

c. Teori Hukum Pembuktian

Pembuktian tentang benar tidaknya terdakwa melakukan perbuatan yang didakwakan, merupakan bagian yang terpenting dalam proses Hukum Acara Pidana. Akan berakibat fatal jika seseorang yang didakwa melakukan tindak pidana namun setelah dibuktikan melalui proses pembuktian di persidangan, ia tidak terbukti bersalah. Untuk menghindari hal seperti itu Hukum Acara Pidana bertujuan untuk mencari dan menemukan atau paling tidak agar mendekati kebenaran materiil.

Sebagai dasar dan pemeriksaan sidang adalah surat dakwaan yang dibuat oleh Jaksa. Di depan sidang pengadilan inilah dakwaan akan dibuktikan kesalahan terdakwa, dan Hakim akan menentukan salah tidaknya terdakwa melalui proses pembuktian.

Diakui memang oleh praktisi hukum Ansorie Sabuan bahwa pembuktian ini adalah merupakan masalah yang pelik (*ingewikkeld*) dan justru masalah pembuktian menempati titik

²²Andre Ata Ujan, 2009, *Fihafat Hukum Membangun Hukum dan Membela Keadilan*, Kanisius, Yogyakarta, hlm : 48.

sentral dalam Hukum Acara Pidana. Adapun tujuan dari pembuktian adalah untuk mencari dan mendapatkan kebenaran materiil, dan bukan untuk mencari kesalahan seseorang.²³

Sejalan dengan maksud dan tujuan pembuktian untuk mencari dan menemukan kebenaran materiil tersebut adalah sama pula dengan salah satu tujuan dalam fungsi Hukum Acara Pidana seperti dinyatakan oleh Van Bemmelen yakni mencari dan menemukan kebenaran.²⁴ Dalam teori pembuktian dikenal adanya 4 (empat) sistem pembuktian sebagai berikut:²⁵

- 1) Teori pembuktian atas keyakinan belaka (*Conviction in time*).
- 2) Teori pembuktian atas alasan yang logis (*Conviction Raisonee*) atau Teori Pembuktian Bebas.
- 3) Teori Pembuktian berdasarkan Undang-Undang secara positif (*Positive Wettelijke Bewijstheorie*).
- 4) Teori pembuktian berdasarkan Undang-Undang secara negatif (*Negatief Wettelijke Bewjstheorie*).

Sejarah perkembangan Hukum Acara Pidana menunjukkan bahwa adanya 4 (empat) sistem atau teori untuk membuktikan perbuatan yang didakwakan kepada terdakwa, dan berperan bagi hakim untuk menilai alat bukti yang diajukan tersebut guna menentukan salah tidaknya terdakwa. yang didakwakan kepada terdakwa, dan berperan bagi hakim untuk menilai alat bukti yang diajukan tersebut guna menentukan salah tidaknya terdakwa.

d. Teori Kewenangan

²³ Ansorie Sabuan, Syarifuddin Fetanase, Ruben Ahmad, 1990, *Hukum Acara Pidana*, Angkasa, Bandung, hlm : 185.

²⁴ Andi Hamzah, 1985, *Sistem Pidana dan Pemidanaan Indonesia Dari Retribusi Ke Reformasi*, Pradnya Paramita, Jakarta, hlm : 85.

²⁵ Ansorie Sabuan, Syarifuddin Fetanase, Ruben Ahmad, 2000, *Op. Cit*, hlm : 186.

Guna menjustifikasi tindakan hukum yang dilakukan seseorang atau oleh kelembagaan karena jabatannya maka dilakukanlah melalui tindakan yang namanya "wewenang". Secara keilmuan hukum wewenang merupakan konsep inti dalam ranah hukum tata negara dan hukum administrasi negara. Wewenang yang dalam konsep keilmuan hukum telah pula diakui menjadi sebuah teori yang lazimnya disebut dengan "teori kewenangan".

Secara etimologi kewenangan berasal dari kata wenang, dengan variasi imbuhan yang menjadi wewenang, kewenangan, berwenang dan sebagainya. Wewenang berarti hak dan kekuasaan untuk bertindak. Kewenangan berarti hak dan kekuasaan yang dipunyai untuk melakukan sesuatu, berwenang artinya mempunyai/mendapat hak dan kekuasaan untuk melakukan sesuatu.²⁶

Kalangan doktrinal memberikan pengertian sebagai perumusan makna wewenang tersebut. Para ilmuwan hukum di bidangnya seperti:

- 1) H.D. Stout, wewenang adalah keseluruhan aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintah oleh subyek hukum publik dalam hubungan hukum publik.
- 2) FPCL. Tonnaer, kewenangan pemerintah dalam kaitan ini dianggap sebagai kemampuan untuk melaksanakan hukum positif, dan dengan begitu, dapat diciptakan hubungan hukum antara pemerintah dengan warga negara.²⁷
- 3) Indoharto, wewenang sebagai suatu kemampuan yang diberikan oleh suatu peraturan perundang-undangan yang berlaku untuk menimbulkan akibat-akibat hukum yang sah.²⁸

²⁶ Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, 1991, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, hlm : 1128.

²⁷ Lukman Hakim, 2010, *Kedudukan Hukum Komisi Negara di Indonesia*, Program Pasca Unibraw, Malang, hlm : 52

4) Bagir Manan, wewenang sekaligus berarti hak dan kewajiban.²⁹

Kalau dicermati dari beberapa pendapat dan rumusan pengertian dari wewenang tersebut, maka mengandung unsur-unsur seperti:

- 1) Adanya tindakan hukum yang sifatnya hukum publik.
- 2) Dilakukan oleh subyek hukum publik.
- 3) Adanya kemampuan bertindak.
- 4) Untuk melakukan hubungan-hubungan hukum publik.
- 5) Diberikan oleh undang-undang.
- 6) Mengandung hak dan kewajiban.
- 7) Menumbuhkan akibat hukum yang sah.

Wewenang dengan unsur-unsur di atas, tidak secara otomatis diperoleh atau melekat setiap pejabat pemerintahan. Secara teori terdapat tiga cara untuk memperoleh wewenang pemerintah seperti yang dikemukakan oleh HD Van Wijk/Willem Konijnembelt melalui cara *atributif*, *delegatie* dan mandat. Yang masing-masing dimaknai sebagai berikut : Atribusi adalah pemberian wewenang pemerintahan oleh pembuat undang-undang kepada organ pemerintahan, delegasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan dari satu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan lainnya, mandat adalah terjadi ketika organ pemerintahan mengizinkan wewenangnya dijalankan oleh organ lain atas namanya.³⁰

Kewenangan yang bersumber dari perundang-undangan (atribusi) secara jelas dinyatakan diberikan kepada organ pemerintahan. Dalam SPP salah satu sub sistem

²⁸ Indoharto, 2004, *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, hlm : 94.

²⁹ Bagir Manan, 2007, (Dalam Sadjijono : *Memahami Beberapa Bab Pokok Hukum Administrasi Negara*), Laks Bang Pressindo, Yogyakarta, hlm : 51.

³⁰ HD. Van Wijk/Willem Konijnembelt, 2008, Dalam : Sadjijono; *Memahami Beberapa Bab Pokok Hukum Administrasi*, Laks Bang Pressindo, Yogyakarta, hlm : 58.

struktur yang tergolong ke dalam aparat penegak hukum termasuk pula organ pemerintahan dalam hukum publik adalah jaksa. Peran jaksa adalah sebagai pejabat hukum publik selaku penuntut umum guna mengemban misi *due process of law*.

Jaksa penuntut umum sebagai pejabat negara sekaligus wakil publik dan aparat penegak hukum (Pasal 1 ayat (1) UU No. 15 Tahun 1961 jo UU No. 5 Tahun 1991 jo UU No. 16 Tahun 2004, tentang Kejaksaan RI) yang mengemban tugas penuntutan dan eksekusi. Landasan tugas dan wewenang bagi Jaksa Penuntut Umum tersebut mulai dari amanat konstitusi berupa UUD Negara RI Tahun 1945, UU Kekuasaan Kehakiman, dan UU Kejaksaan RI.

e. **Teori Kebijakan Hukum Pidana**

Suatu usaha di dalam mewujudkan tercapainya tujuan negara yaitu negara yang makmur serta adil dan sejahtera maka diperlukan suasana yang kondusif dalam segala aspek termasuk aspek hukum. Menurut Barda Nawawi Arief, sekiranya dalam kebijakan penanggulangan kejahatan atau politik kriminal digunakan upaya atau sarana hukum pidana (*penal*), maka kebijakan hukum pidana harus diarahkan pada tujuan dari kebijakan sosial (*Social Policy*) yang terdiri dari kebijakan atau upaya-upaya untuk kesejahteraan sosial (*social welfare policy*) dan kebijakan atau upaya-upaya untuk perlindungan masyarakat (*social deference policy*).³¹ Oleh karena itu dapat dikatakan, bahwa tujuan akhir atau tujuan utama dari politik kriminal ialah perlindungan masyarakat untuk mencapai kesejahteraan.

Penggunaan hukum pidana sebagai suatu upaya untuk mengatasi masalah sosial (kejahatan) termasuk dalam bidang penegak hukum (khususnya penegakan hukum

³¹Barda Nawawi Arief (I), *Masalah Penegak Hukum dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*, PT. Citra Aditya Bakti. 2001, hlm. 73-74

pidana). Oleh karena itu sering dikatakan bahwa politik atau kebijakan hukum pidana merupakan bagian dari kebijakan penegakan hukum (*law enforcement*). Esensi teori kebijakan pidana yang dipelopori oleh Mare Ancel, A. Mulder serta diikuti Sudarto menunjukkan bahwa betapa luasnya ruang lingkup dan kebudayaan politik hukum pidana (*Penal policy*), secara sistematis dapat dirangkum meliputi tahapan seperti .³²

- 1) Kebijakan Legislatif (formulasi)
- 2) Kebijakan Yudikatif (aplikasi)
- 3) Kebijakan eksekutif (eksekusi)

Terkait dengan kebijakan legislatif atau tahap formulasi secara teoritik tersebut, maka sehubungan dengan adanya kekosongan hukum dalam KUHAP, UU Kejaksaan, RI serta UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi tentang ketiadaan pengaturan bagi Jaksa Penuntut Umum untuk melakukan tindakan hukum ketika tidak dapat melakukan eksekusi terhadap aset-aset koruptor terpidana korupsi, maka langkah tepat ke depan bagi pihak legislatif untuk menciptakan aturan sebagai acuan dasar bagi Jaksa Penuntut Umum dalam perundang-undangan pidana terkait diatur dan dirumuskan aturan sebagai landasan hukum bagi Jaksa Penuntut Umum untuk dapat melakukan tindakan hukum dalam mengeksekusi putusan hakim.

Jaksa Penuntut Umum selaku aparat eksekusi dalam mengeksekusi putusan hakim bagi terpidana korupsi melalui pengembalian kerugian keuangan negara untuk dapat dijamin oleh landasan hukum yang pasti. Terutama menyangkut aset -aset terpidana yang telah habis atau berpindah tangan pada penguasaan orang lain hal tersebut bermaksud

³² *Ibid*, hlm .75

agar negara tidak dirugikan serta uang negara dapat kembali dan dimanfaatkan guna kesejahteraan masyarakat luas.

Kebijakan pidana dalam bentuk kebijakan formulasi untuk mengisi kekosongan norma hukum yang selama ini belum ada mengatur. Sudah tentu menyulitkan bagi penegak hukum khususnya bagi Jaksa Penuntut Umum dalam melaksanakan eksekusi selaku aparat eksekutor.

f. Teori Peran

Peran berarti laku, bertindak. Didalam kamus besar bahasa Indonesia peran ialah perangkat tingkah laku yang diharapkan dimiliki oleh orang yang berkedudukan di masyarakat.³³ Sedangkan makna peran yang dijelaskan dalam Status, Kedudukan dan Peran dalam masyarakat, dapat dijelaskan melalui beberapa cara, yaitu *pertama* penjelasan histories. Menurut penjelasan histories, konsep peran semula dipinjam dari kalangan yang memiliki hubungan erat dengan drama atau teater yang hidup subur pada zaman Yunani kuno atau Romawi. Dalam hal ini, peran berarti karakter yang disandang atau dibawakan oleh seorang aktor dalam sebuah pentas dengan lakon tertentu. *Kedua*, pengertian peran menurut ilmu sosial.

Peran dalam ilmu sosial berarti suatu fungsi yang dibawakan seseorang ketika menduduki jabatan tertentu, seseorang dapat memainkan fungsinya karena posisi yang didudukinya tersebut. Dalam pengertian sederhana, jaksa adalah pegawai pemerintah dalam bidang [hukum](#) yang bertugas menyampaikan [dakwaan](#) atau [tuduhan](#) di dalam proses [pengadilan](#) terhadap orang yang diduga telah melanggar hukum.³⁴

³³ E.St Harahap, dkk. *Kamus besar bahasa Indonesia*. Bandung: Balai Pustaka. Tahun 2007, hal 751

³⁴ *Ibid*, hal 385

Teori Peran menggambarkan interaksi sosial dalam terminology aktor-aktor yang bermain sesuai dengan apa yang ditetapkan oleh budaya. Sesuai dengan teori ini, harapan-harapan peran merupakan pemahaman bersama yang menuntun kita untuk berperilaku dalam kehidupan sehari-hari. Menurut teori ini, seseorang yang mempunyai peran tertentu, diharapkan agar orang tersebut berperilaku sesuai dengan peran tersebut. Mengapa dokter mengobati orang lain, karena dia adalah seorang dokter. Jadi karena statusnya adalah dokter maka ia harus mengobati orang sakit yang datang kepadanya. Perilaku ditentukan oleh peran sosial, kemudian sosiolog yang bernama Glen Elder dalam Suprpto memperluas penggunaan teori peran, pendekatannya dinamakan “*life-course*” memaknakan bahwa setiap masyarakat mempunyai harapan kepada setiap anggotanya untuk mempunyai perilaku tertentu sesuai dengan kategori-kategori yang berlaku dalam masyarakat tersebut.³⁵

Jadi, dari uraian tersebut dapat disimpulkan bahwa pengertian peran jaksa pengacara negara adalah memberikan nasehat hukum atau pendapat hukum (Legal Opinion). Dalam pertimbangan hukum, nasehat hukum atau pendapat hukum tersebut diberikan kepada instansi pemerintah/BUMN/BUMD sehingga tidak terjadi gugatan yang merugikan terhadap keputusan dan kebijakan yang telah dikeluarkan oleh instansi pemerintah. Diharapkan didalam melaksanakan tugas wewenang ini perlu dihindari adanya kesan “intervensi” Kejaksaan terhadap instansi lain, sebaiknya perlu diciptakan serta ditumbuhkan suasana dimana instansi lain mempercayai dan memerlukan Kejaksaan sebagai rekan kerja dan memperoleh pertimbangan hukum

Seseorang dikatakan menjalankan peran manakala ia menjalankan hak dan kewajiban yang merupakan bagian yang tak terpisahkan dari status yang disandanginya. Dalam kaitannya

³⁵ Soeprapto, Riyadi. *Teori Interaksi Simbolik. Averroes Community -Membangun Wacana Kritis Rakyat.* (online). (<http://www.averroes.or.id/research/teori-interaksionisme-simbolik>, 2007. diakses pada tanggal 18 Januari 2012).

dengan peran, tidak semuanya mampu untuk menjalankan peran yang melekat dalam dirinya. Oleh karena itu, tidak jarang terjadi kurang berhasil dalam menjalankan perannya. Ada beberapa faktor yang menentukan kurang berhasil ini. Dalam ilmu sosial, ketidak berhasilan ini terwujud dalam kegagalan peran, disensus peran dan konflik peran. Kegagalan peran terjadi ketika seseorang enggan atau tidak melanjutkan peran individu yang harus dimainkannya. Implikasinya, tentu saja mengecewakan terhadap mitra perannya. Orang yang telah mengecewakan mitra perannya akan kehilangan kepercayaan untuk menjalankan perannya secara maksimal, termasuk peran lain, dengan mitra yang berbeda pula, sehingga stigma negatif akan melekat pada dirinya.³⁶

Biasanya seseorang menangani konflik peran dengan memutuskan secara sadar atau tidak peran mana yang menimbulkan konsekuensi terburuk, jika diabaikan kemudian memperlakukan peran itu lebih dari yang lain. Konflik peran yang berlangsung sering terjadi apabila si individu dihadapkan sekaligus pada kewajiban-kewajiban dari dua atau lebih peranan yang dipegangnya. Pemenuhan kewajiban-kewajiban dari peranan tertentu sering berakibat melalaikan yang lain.

Dalam kaitannya dengan peran jaksa pengacara negara, maka fungsi dan peran Jaksa Pengacara Negara dalam pertimbangan hukum supaya lebih disosialisasikan agar dapat dimanfaatkan oleh instansi pemerintah/BUMN/BUMD, dengan terus melakukan sosialisasi tugas dan wewenang Jaksa Pengacara Negara di dibidang Perdatun diharapkan kepercayaan terhadap Kejaksaan semakin meningkat sehingga terbina hubungan yang harmonis. Mengingat peran Jaksa Pengacara Negara dalam memberikan pertimbangan hukum tidak sesuai dengan harapan khususnya di daerah-daerah terpencil.

ke

³⁶ *Ibid*, diakses pada tanggal 18 Januari 2012).

2. Kerangka Konseptual

Untuk lebih mempermudah pemahaman dan menghindari salah penafsiran maksud dari penelitian ini, maka penulis memperjelas pengertian-pengertian dari istilah-istilah yang terdapat pada judul penelitian yang diangkat, antara lain :

1) Peran

Peran berarti laku, bertindak. Didalam kamus besar bahasa Indonesia peran ialah perangkat tingkah laku yang diharapkan dimiliki oleh orang yang berkedudukan di masyarakat.³⁷ Sedangkan makna peran yang dijelaskan dalam status, kedudukan dan peran dalam masyarakat, dapat dijelaskan melalui beberapa cara, yaitu *pertama* penjelasan histories. Menurut penjelasan histories, konsep peran semula dipinjam dari kalangan yang memiliki hubungan erat dengan drama atau teater. Dalam hal ini, peran berarti karakter yang disandang atau dibawakan oleh seorang aktor dengan lakon tertentu. *Kedua*, pengertian peran menurut ilmu sosial.³⁸

2) Jaksa Pengacara Negara

Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia yang dimaksud dengan Jaksa adalah "*Pejabat Fungsional yang diberi wewenang oleh undang undang untuk bertindak sebagai penuntut umum dan pelaksanaan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap serta wewenang lain berdasarkan undang-undang.*"³⁹

Sebutan jaksa pengacara negara (JPN) secara eksplisit tidak tercantum dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan RI dan UU sebelumnya, yaitu UU No.5 Tahun 1991, serta Kepres No.55/1991 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja

³⁷ E.St Harahap, dkk. *Kamus besar bahasa Indonesia*. Bandung: Balai Pustaka. 2007, hal 571

³⁸ Horton, Paul. B & Chester L. Hunt. 1991. *Sociology. 6 th ed. (terjemahan)*. Jakarta: Erlangga

³⁹ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia

Kejaksaan RI. Namun, makna “kuasa khusus” dalam bidang keperdataan dengan sendirinya identik dengan “pengacara”. Berdasarkan asumsi tersebut, istilah pengacara negara yang merupakan terjemahan dari *landsadvocaten* versi Staatblad 1922 Nomor 522 (Pasal 3), telah dikenal secara luas oleh masyarakat.⁴⁰

Secara umum dapat diartikan bahwa Jaksa Pengacara Negara yaitu jaksa yang diberi wewenang oleh undang-undang untuk bertindak sebagai penuntut umum dan pelaksana putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap serta wewenang lain berdasarkan undang-undang.

Penyelesaian Tagihan

Menurut kamus besar bahasa Indonesia penyelesaian adalah proses, cara, perbuatan yang dilakukan dalam upaya menyelesaikan suatu persoalan (berbagai-bagai arti seperti pemberesan, pemecahan).⁴¹ Sedangkan tagihan dalam kamus besar bahasa Indonesia adalah hak menagih pembayaran atau hasil menagih, uang atau yang lainnya yang harus ditagih.⁴²

Berdasarkan penjelasan di atas, maka secara umum penyelesaian tagihan berarti prosedur penagihan atau cara pembayaran kepada penyedia atas pekerjaan yang telah selesai dilaksanakan.

3) Uang Pengganti

Berbicara mengenai uang pengganti dalam tindak pidana korupsi sangat sulit merumuskannya, karena sangat sedikit ahli hukum memberikan pengertian tentang uang pengganti, bahkan dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 dan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan

⁴⁰ Marwan Effendy. *Kejaksaan RI, Posisi dan Fungsinya dalam Perspektif Hukum*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2005.

⁴¹ <http://kbbi.web.id/selesai>, diakses pada tanggal 14 Maret 2015 jam 15.15 wib

⁴² *Ibid*, diakses pada tanggal 14 Maret 2015 jam 15.15 wib

Tindak Pidana Korupsi yang memberikan peristilahan uang pengganti tidak memberikan definisi yang jelas tentang apa itu uang pengganti. Dalam Pasal 34 huruf c Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 dan Pasal 18 ayat (1) huruf (b) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 hanya mengelompokkan uang pengganti dalam satu pidana tambahan selain yang dimaksud dalam Pasal 10 sub b KUHP (Kitab Undang-Undang Hukum Pidana)

Menurut pendapat J.E. Sahetapi, istilah uang pengganti secara singkat membahas korban, dari segala aspek dan fasenya dan bila menghubungkan korban dengan Pasal 1365 KUH Perdata, dimana ada pihak karena perbuatan orang lain dirugikan, jadi yang menjadi korban adalah orang yang menderita ini berhak atas suatu ganti rugi. Bila dihubungkan dengan perbuatan korupsi, dimana negara yang mengalami dan menderita kerugian, sehingga negara dari sudut viktimologi adalah korban dan yang menyebabkannya adalah pelaku korupsi (terdakwa).⁴³

Berdasarkan pemikiran di atas hampak bahwa pengertian uang pengganti menurut Pasal 34 huruf c Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 dan Pasal 18 ayat (1) huruf (b) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999, sesungguhnya adalah suatu ganti rugi menurut hukum perdata yang dimasukkan dalam proses pidana berupa tambahan pembayaran uang pengganti yang dilakukan terpidana atas kerugian negara yang timbul akibat tindak pidana korupsi yang telah dilakukannya.

3. Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan sarana pokok dalam mengembangkan ilmu pengetahuan dan teknologi, karena penelitian merupakan upaya-upaya untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis, metodologis dan komprehensif. Melalui proses penelitian tersebut diadakan

⁴³ <http://raypratama.blogspot.co.id/2012/02/pengertian-uang-pengganti.html>, diakses, Minggu 12 Februari 2012

analisa dan kontruksi terhadap data yang telah diperoleh dan dikumpulkan.

1. Jenis Penelitian

Penelitian hukum adalah suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.⁴⁴ Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini bersifat yuridis sosiologis (*socio-legal research*), yaitu pendekatan masalah melalui penelitian hukum dengan melihat norma hukum yang berlaku dan menghubungkannya dengan fakta yang ada di tengah masyarakat dengan masalah yang dirumuskan dalam penelitian.⁴⁵

2. Sifat Penelitian

Menurut Peter Mahmud Marzuki, penelitian hukum merupakan suatu proses ilmiah untuk mencari pemecahan atas isu hukum/masalah yang muncul dengan tujuan untuk memberikan preskripsi mengenai apa yang seyogyanya atas isu hukum yang dihadapi.⁴⁶ Penelitian yang penulis lakukan bersifat preskriptif yaitu ilmu hukum yang menguji kebenaran ada tidaknya suatu fakta yang disebabkan oleh suatu faktor tertentu. Penelitian hukum dilakukan untuk menghasilkan argumentasi, teori atau konsep baru sebagai preskripsi dalam menyelesaikan masalah yang dihadapi yang berusaha untuk mengkaji dan mendalami serta mencari jawaban tentang apa yang seharusnya dari setiap permasalahan.

3. Jenis dan Sumber data Penelitian

a. Jenis Data

⁴⁴ Peter Muhammad marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana, jakarta,2009 ,hlm 35

⁴⁵ *Ibid*, hlm 96

⁴⁶ Peter Mahmud Marzuki, 2010, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, hlm. 35.

Jenis data yang dipakai dalam penelitian ini adalah:

1) Data primer

Data primer merupakan data yang diperoleh langsung dilapangan berhubungan dengan permasalahan yang diteliti. Data ini diperoleh melalui wawancara yang dilakukan dengan responden yaitu pihak Kejaksaan Tinggi Sumatera Barat yang diawali dengan pembuatan daftar pertanyaan, selanjutnya dilakukan pencatatan hasil wawancara.

2) Data sekunder

Data sekunder ini antara lain mencakup dokumen-dokumen resmi, buku-buku, hasil-hasil penelitian yang berwujud laporan, buku harian dan seterusnya.⁴⁷

Data sekunder meliputi :

a) Bahan hukum primer yaitu : bahan hukum yang mengikat, yang dapat menunjang penelitian ini adalah :

(1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

(2) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 Tentang Tindak Pidana Korupsi

(3) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

(4) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 jo Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Mahkamah Agung.

(5) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 jo Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2004 tentang Peradilan Umum

(6) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1991 jo Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia

⁴⁷ Soejono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 2006, hlm. 12.

- b) Bahan hukum sekunder, yakni bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer seperti buku, literatur dan bahan bacaan lainnya.
- c) Bahan hukum tersier, yakni bahan-bahan yang memberi petunjuk-petunjuk maupun penjelasan terhadap hukum primer dan sekunder, seperti kamus hukum, kamus Bahasa Indonesia, kamus Bahasa Inggris, ensiklopedia, dan lain-lain.⁴⁸

2) Sumber Data

Dalam penelitian ini sumber data yang di gunakan adalah:

1) Data Lapangan

Data lapangan ini diperoleh melalui penelitian lapangan yang dilakukan oleh penulis di kantor Kejaksaan Tinggi Sumatera Barat terkait pelaksanaan tugas jaksa sebagai Jaksa Pengacara Negara dalam perkara perdata terkait penyelesaian tagihan uang pengganti sebagai upaya pengembalian kekayaan negara.

2) Data Kepustakaan

Data yang diperoleh peneliti dengan membaca peraturan Perundang-undangan, karya tulis, buku, jurnal-jurnal serta media-media yang terkait dengan persoalan yang akan dikaji, kemudian mencatat bagian yang memuat kajian tentang penelitian.

4. Populasi dan sampel

1) Populasi

Populasi adalah sekelompok orang, kejadian atau segala sesuatu yang mempunyai karakteristik tertentu. Karakteristik tersebut adalah karakteristik yang

⁴⁸ Bambang Sunggono. *Metodologi Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2010, hlm. 185.

ditetapkan oleh peneliti untuk dipelajari dan kemudian ditarik kesimpulannya⁴⁹. Populasi dalam penelitian ini adalah seluruh perkara tindak pidana korupsi dan yang ditindaklanjuti dengan upaya penegakan hukum perdata dalam hal uang pengganti yang diproses di Kejaksaan Tinggi Sumatera Barat.

2) Sampel

Sampel adalah bagian dari populasi yang dianggap mewakili populasi atau yang menjadi objek penelitian.⁵⁰ Pengambilan sampel dilakukan menggunakan teknik *non probabily sampling*, yaitu suatu teknik pengambilan sampel yang tidak membuka kesempatan sama kepada setiap unit populasi untuk dijadikan sampel. Teknik *non probabily sampling* ini diterapkan dengan teknik *purposive sampling*, artinya sampel diambil berdasarkan keterkaitan pada objek yang diteliti dalam hal pelaksanaan tugas jaksa pengacara negara dalam perkara perdata terkait upaya pemulihan dan penyelamatan kekayaan negara. Adapun sampel dalam penelitian ini adalah Jaksa Pengacara Negara yang ada di Kejaksaan Tinggi Sumatera Barat yang menangani upaya penegakan hukum perdata dalam hal penyelesaian uang pengganti tindak pidana korupsi.

5. Teknik pengumpulan data

1) Wawancara

Merupakan teknik pengumpulan data dengan melakukan tanya jawab secara lisan dengan responden. Pihak-pihak yang akan diwawancarai adalah : Pihak Kejaksaan Tinggi Sumatera Barat, yakni para Jaksa Pengacara Negara serta pihak-pihak lain yang terkait. dan pihak-pihak lain pada Kejaksaan Tinggi Sumatera

⁴⁹ Zainuddin Ali. *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, hlm. 98.

⁵⁰ *Ibid*, hal, 99

Barat. Dalam hal ini adapun metode wawancara yang digunakan adalah wawancara semi terstruktur, yaitu sebelum melaksanakan wawancara telah mempersiapkan pertanyaan yang ditujukan kepada narasumber dalam hal ini adalah pihak Kejaksaan yang bertindak sebagai Jaksa Pengacara Negara, dan dapat dilengkapi dengan pertanyaan-pertanyaan yang timbul pada saat wawancara berlangsung.

Adapun metode wawancara ini dilakukan dengan beberapa keuntungan, diantaranya memungkinkan peneliti untuk mendapatkan keterangan dengan lebih cepat, sifatnya lebih luwes, pembatasan-pembatasan dapat dilakukan secara langsung, serta kebenaran jawaban dapat diperiksa secara langsung.⁵¹

b. Studi Dokumen

Studi dokumen ini yakni dengan cara mempelajari dokumen-dokumen, tulisan-tulisan, bacaan-bacaan yang berhubungan dengan masalah yang diteliti.

1. Pengolahan dan analisis data

a. Pengolahan data

Data yang diperoleh setelah penelitian akan diolah melalui proses editing. Kegiatan ini dilakukan untuk menarik kembali dan mengoreksi atau melakukan pengecekan terhadap hasil penelitian yang penulis lakukan, sehingga tersusun rapi dan menghasilkan kesimpulan.

b. Analisis data

Setiap data yang diperoleh dianalisis secara kualitatif yaitu analisis dengan menggunakan uraian-uraian kalimat yang menghubungkan secara logis perumusan masalah dengan data-data yang dikelompokkan tadi, berdasarkan peraturan

⁵¹ Soejono Soekanto, op.cit., hlm. 25.

perundang-undangan yang berlaku, pendapat para ahli dan penulis sendiri kemudian ditarik kesimpulan yang merupakan jawaban dari permasalahan.

