

# TINJAUAN YURIDIS PIDANA TAMBAHAN UANG PENGANTI DALAM TINDAK PIDANA KORUPSI SEBAGAI UPAYA PENGEMBALIAN KERUGIAN KEUANGAN NEGARA

<sup>1</sup> Yudhi Taufiq Nur Hidayat \*, <sup>2</sup> Andri Winjaya Laksana

<sup>1,2</sup> Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Islam Sultan Agung

\*Corresponding Author:  
[yudhitaufiq@gmail.com](mailto:yudhitaufiq@gmail.com)

## ABSTRAK

*Korupsi di Indonesia telah menjadi masalah yang mengakar dan menghambat pembangunan nasional. Pidana tambahan uang pengganti yang diatur dalam Pasal 18 UU Tipikor sering tidak efektif karena celah hukum dan pilihan pidana subsider, sehingga pemulihan kerugian negara berjalan lambat dan hasilnya jauh dari optimal. Penelitian ini bertujuan untuk mengidentifikasi problematika penerapan sanksi pidana tambahan uang pengganti dalam tindak pidana korupsi. Selain itu, penelitian ini juga menganalisis konsep ideal reformulasi sanksi tersebut agar efektif sebagai instrumen pengembalian kerugian keuangan negara. Metode penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif dengan spesifikasi deskriptif analitis. Data yang digunakan merupakan data sekunder yang diperoleh melalui studi kepustakaan, meliputi bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Pengumpulan data dilakukan dengan penelusuran literatur yang relevan, sedangkan analisis data menggunakan metode kualitatif untuk menghasilkan uraian deskriptif analitis yang menyeluruh. Hasil penelitian ini adalah (1) Problematika sanksi pidana tambahan uang pengganti dalam tindak pidana korupsi pada dasarnya terletak pada ketidakefektifan mekanisme yang ada dalam mengembalikan kerugian keuangan negara. Permasalahannya terletak pada keterbatasan tenggat waktu pembayaran, prosedur eksekusi yang rumit, serta celah hukum berupa pilihan pidana penjara subsider telah dimanfaatkan oleh terpidana untuk menghindari kewajiban pembayaran uang pengganti. Sehingga pidana uang pengganti kerap beralih fungsi menjadi sekadar sanksi simbolis karena potensi kerugian negara yang bisa dipulihkan masih sangat rendah. (2) Konsep ideal pidana tambahan uang pengganti dalam perkara korupsi harus menempatkan pemulihan kerugian keuangan negara sebagai tujuan utama melalui reformulasi Pasal 18 UU Tipikor dengan tenggat pembayaran yang lebih realistis, skema pidana penjara subsider yang benar-benar proporsional dan progresif terhadap nilai uang pengganti yang tidak dibayar, serta integrasi penuh dengan asset recovery termasuk perampasan aset berbasis Non-Conviction Based Asset Forfeiture supaya upaya pemulihan berjalan paralel dengan pemidanaan, sehingga menutup celah pelarian atau penyembunyian aset.*

**Kata Kunci:** Pidana Tambahan; Uang Pengganti; Korupsi.

---

**ABSTRACT**

*Corruption in Indonesia has become a deep-rooted problem and hampers national development. The additional penalty of monetary restitution stipulated in Article 18 of the Corruption Eradication Law is often ineffective due to legal loopholes and the choice of subsidiary penalties, resulting in slow recovery of state losses and less than optimal results. This study aims to identify the problems in implementing additional monetary restitution sanctions in corruption crimes. Furthermore, this study also analyzes the ideal concept of reformulating these sanctions to ensure their effectiveness as an instrument for recovering state financial losses. The research method used is normative juridical with analytical descriptive specifications. The data used is secondary data obtained through literature review, encompassing primary, secondary, and tertiary legal materials. Data collection was conducted through a search of relevant literature, while data analysis utilized qualitative methods to produce a comprehensive analytical descriptive description. The results of this study are: (1) The problem with additional criminal sanctions in the form of compensatory money in corruption crimes essentially lies in the ineffectiveness of existing mechanisms for recovering state financial losses. The problem lies in the limited payment deadlines, complicated execution procedures, and legal loopholes in the form of subsidiary prison sentences that have been exploited by convicts to avoid the obligation to pay compensatory money. Consequently, compensatory money often becomes merely a symbolic sanction because the potential for recoverable state losses is still very low. (2) The ideal concept of additional criminal compensation for compensation in corruption cases must place recovery of state financial losses as the main objective through reformulation of Article 18 of the Corruption Law with more realistic payment deadlines, a subsidiary prison sentence scheme that is truly proportional and progressive towards the value of unpaid replacement money, as well as full integration with asset recovery including confiscation of assets based on Non-Conviction Based Asset Forfeiture so that recovery efforts run parallel to punishment, thus closing the gap for escape or concealment of assets.*

**Keywords:** *Additional Penalties; Compensatory Money; Corruption.*

## 1. PENDAHULUAN

Tujuan Negara sebagaimana amanat alinea ke IV Pembukaan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa serta ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Berdasarkan hal diatas maka dapat di sederhanakan dalam kontek penelitian ini yang menjadi kefokusannya adalah memajukan kesejahteraan umum dan keadilan sosial. Sebagai Negara yang berdasarkan hukum berdasarkan Pasal 1 Ayat (3) UUD 1945 dan Pancasila sebagai landasan idiologi tentu nilai nilai dan orientasi bernegara harus mampu memberikan perlindungan hukum, kepastian, keadilan dan kemanfaatan bagi seluruh rakyatnya agar apa yang termaktub dalam tujuan bernegara sebagaimana diatas dapat tercapai. Salah satu faktor tidak akan tercapainya kesejahteraan sosial dan keadilan sosial adalah adanya prilaku korupsi, kolusi dan nepotisme.

Masalah korupsi merupakan masalah yang sangat universal. Bukan hanya di Indonesia, tapi juga di belahan bumi lain di dunia ini. Namun di Indonesia, praktek korupsi ini merupakan suatu masalah yang membudaya dan berakar, merupakan salah satu faktor yang menyebabkan terhambatnya pertumbuhan ekonomi bangsa. Oleh sebab itu dalam era pemerintahan yang sekarang ini pemberantasan korupsi merupakan suatu prioritas yang harus dicapai oleh aparat penegak hukum di Indonesia.

Berbagai upaya telah dilakukan untuk memberantas korupsi, namun hasil yang dicapai masih jauh dari harapan. Disadari bahwa pemberantasan korupsi bukanlah hal yang mudah dan tidak dapat diselesaikan dengan cepat. Pemerintah Indonesia telah menempuh berbagai langkah sejak masa awal kemerdekaan, yang dibuktikan dengan adanya dua peraturan perundang-undangan yang secara khusus mengatur tindak pidana korupsi dalam rentang waktu 1960 hingga 1998, yakni Undang-Undang Nomor 24/Prp/1960 tentang Pengusutan, Penuntutan, dan Pemeriksaan Tindak Pidana Korupsi serta Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Selain itu, diterbitkan pula TAP MPR Nomor IX/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme, yang memberikan amanat kepada penyelenggara negara untuk memberantas tindak pidana korupsi. Sejak TAP MPR tersebut diberlakukan, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) menetapkan undang-undang baru dalam upaya pemberantasan korupsi, yaitu Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 yang merupakan perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999.

Salah satu persoalan mendasar yang sangat penting serta menjadi perhatian lebih mendalam dalam pemberantasan korupsi adalah bagaimana mengembalikan kerugian negara yang hilang sebagai akibat dilakukannya perbuatan korupsi, baik itu dilakukan oleh perorangan maupun korporasi. Penyelamatan uang serta asset negara ini menjadi penting untuk dilakukan, mengingat ada fakta dan fenomena yang terjadi selama ini bahwa pemberantasan tindak pidana korupsi yang dilakukan hanya bisa menyelamatkan 10-15 persen saja dari total uang yang dikorupsi. Sebagai salah satu instrument hukum pidana yang memungkinkan penyelamatan uang negara dari perbuatan korupsi, instrumen hukum ini dianggap lebih rasional untuk mencapai tujuan pemberantasan korupsi, yakni mencegah kerugian negara.

Dalam hukum positif pidana uang pengganti telah diatur dalam Pasal 18 ayat (1) huruf b Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi bahwa "Pembayaran uang pengganti yang jumlahnya sebanyak-banyaknya dengan harta benda yang diperoleh dari tindak pidana korupsi". Aturan ini dikaji dari segi kebijakan politik hukum pemberantasan korupsi adalah sebuah kemajuan karena menunjukkan adanya kemauan negara untuk mengembalikan uang negara yang hilang/berkurang akibat tindak pidana korupsi. Tetapi Pasal 18 ayat (3) menyebutkan bahwa dalam hal terpidana tidak mempunyai harta benda yang mencukupi untuk membayar uang pengganti sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf b, maka dipidana dengan pidana penjara yang lamanya tidak melebihi ancaman maksimum dari pidana pokoknya sesuai ketentuan dalam undang-undang ini dan lamanya pidana tersebut sudah ditentukan dalam putusan pengadilan.

Aturan ini menimbulkan problem yuridis karena satu sisi memiliki semangat pemulihan aset melalui kebijakan uang pengganti tetapi di pihak lain memberikan peluang bagi

terpidana untuk memilih membayar uang pengganti atau menjalani pidana subsidier. Secara kebijakan politik hukum pidana aturan ini dapat dimaklumi sebagai aturan yang bersifat alternatif untuk mengantisipasi apabila terpidana benar-benar tidak memiliki harta yang cukup untuk membayar uang pengganti. Akan tetapi realitas empiris menunjukkan aturan ini telah dimanfaatkan para koruptor untuk menghindari pidana uang pengganti, karena ketika dijatuhi pidana tambahan berupa pembayaran uang pengganti mereka mengaku tidak memiliki harta untuk melunasi uang pengganti. Akibatnya jaksa harus mengkonversi (subsidier) uang pengganti dengan pidana penjara yang bobotnya telah ditentukan dalam putusan pengadilan.

Selain itu, Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 memberikan penekanan khusus mengenai besaran uang pengganti yang wajib dibayar oleh terpidana, yaitu sebanyak-banyaknya senilai harta benda yang diperoleh dari tindak pidana korupsi. Kerugian tersebut nantinya dihitung oleh instansi yang berwenang, dengan perhitungan yang harus tepat dan pasti, mempertimbangkan seluruh aspek yang berkaitan. Penghitungan kerugian negara wajib dilakukan sesuai standar audit yang benar, yakni dengan memperhatikan ruang lingkup pemeriksaan atau perhitungan yang tidak hanya didasarkan pada dokumen yang diberikan oleh pihak penyidik atau Kejaksaan, tetapi juga harus melalui perhitungan langsung oleh auditor.

Menurut Ajarotni Nasution terdapat kendala terhadap pidana pembayaran uang pengganti, hambatan tersebut antara lain minimnya peraturan perundang-undangan yang mengatur pelaksanaan amar putusan pidana pembayaran uang pengganti, terbatasnya pengaturan mengenai uang pengganti, serta tidak adanya transparansi mengenai jumlah yang berhasil ditarik oleh Kejaksaan. Akibatnya, masih banyak uang pengganti yang belum dieksekusi oleh Kejaksaan di berbagai daerah. Kondisi ini menimbulkan pertanyaan mengenai kemampuan Kejaksaan untuk bekerja secara optimal, karena hambatan tersebut menyebabkan banyaknya uang negara yang belum dapat diambil dari para terpidana korupsi. Hal ini jelas menghambat pencapaian tujuan undang-undang pemberantasan korupsi, karena pelaksanaan putusan berdasarkan undang-undang tersebut tidak berjalan efektif.

Ketentuan lain dalam Pasal 18 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi mengatur pidana penjara sebagai pidana subsidair apabila terpidana tidak memiliki harta benda yang cukup untuk membayar uang pengganti. Lama pidana penjara yang harus dijalani telah ditentukan dalam undang-undang dan dicantumkan dalam putusan pengadilan. Saat seorang hakim menjatuhkan pidana tambahan berupa pembayaran uang pengganti, hakim juga harus mencantumkan pidana penjara sebagai pidana subsidair. Tujuannya adalah untuk memberikan efek jera kepada terpidana dan memastikan bahwa ia tetap bertanggung jawab atas perbuatannya, meskipun tidak dapat memenuhi kewajiban membayar uang pengganti.

Problem ini menjadi dinamika proses yudisial terutama pada saat pelaksanaan eksekusi pidana uang pengganti. Negara menyimpan harapan besar kembalinya uang negara dengan membuat regulasi pemulihan aset akibat tindak pidana korupsi melalui aturan pidana tambahan dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2000 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi tetapi dalam kenyataan aturan normatif justru memberikan kelonggaran terhadap pelaku untuk lolos

---

dari kewajiban membayar uang pengganti dan tetap bisa menikmati hasil tindak pidana korupsi.

## 2. METODE PENELITIAN

Metode penelitian dalam skripsi ini menggunakan pendekatan yuridis normatif untuk menelaah aturan, prinsip, dan doktrin hukum sebagai solusi permasalahan. Penelitian bersifat deskriptif analitis, yakni menggambarkan objek permasalahan lalu dianalisis secara rinci. Data yang digunakan adalah data sekunder yang diperoleh melalui studi kepustakaan, meliputi bahan hukum primer yaitu UUD 1945, KUHP, KUHPA, UU Tipikor, bahan hukum sekunder berupa buku dan jurnal hukum, serta bahan hukum tersier berupa kamus hukum dan KBBI. Teknik pengumpulan data dilakukan dengan studi kepustakaan, sedangkan analisis menggunakan metode kualitatif, yaitu menyusun dan mengkaji data secara deskriptif analitis untuk menghasilkan kesimpulan yang menyeluruh.

## 3. HASIL DAN PEMBAHASAN

### A. Problematika Pidana Tambahan Uang Pengganti Dalam Tindak Pidana Korupsi

Uang pengganti sendiri merupakan salah satu bentuk hukuman atau pidana tambahan dalam perkara korupsi. Secara hukum maupun doktrin, hakim tidak diwajibkan untuk selalu menjatuhkan pidana tambahan. Namun, khusus dalam perkara korupsi, hal ini perlu menjadi perhatian karena korupsi merupakan perbuatan yang melanggar hukum dan secara nyata merugikan, atau setidaknya berpotensi merugikan, keuangan negara. Oleh karena itu, meskipun uang pengganti hanyalah pidana tambahan, akan sangat tidak bijaksana apabila terdakwa dibiarkan tidak membayarnya, mengingat fungsi uang pengganti adalah untuk memulihkan kerugian negara.

Pengaturan uang pengganti dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (selanjutnya disebut UU Tipikor), pada dasarnya merupakan hukuman tambahan yang bersifat khusus. Artinya sanksi tersebut hanya dapat dijatuhkan oleh hakim, khusus terhadap seseorang yang melakukan tindak pidana korupsi, dan tidak dapat diperuntukan bagi tindak pidana yang lain. Tetapi meskipun demikian, penjatuhan sanksi pembayaran uang pengganti dalam tindak pidana korupsi, juga tidak dapat dijatuhkan tanpa disertai lebih dahulu dengan pidana pokok. Hal itu sesuai dengan prinsip-prinsip ostulat dalam hukum pidana, seperti yang dikemukakan oleh Eddy O.S. Hiariej yakni *Ubi Non Est Principalis, Non Potest Asse Accessories* (tidak ada hal yang pokok, maka tidak mungkin ada hal tambahan).

Diaturkannya pidana uang pengganti dalam UU Tipikor tidak terlepas karena semakin maraknya perkara korupsi yang terjadi, pemerintah kesulitan untuk mewujudkan pembangunan nasional. besarnya dampak Tindak pidana korupsi, sehinggadi dalam penjelasan umum UU Nomor 20 tahun 2001 tentang UU Tipikor kembali ditegaskan "... mengingat korupsi di Indonesia terjadi secara sistematis dan meluas sehingga tidak hanya merugikan keuangan negara, tetapi juga telah melanggar hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat secara luas, maka pemberantasan korupsi perlu dilakukan dengan cara luar biasa. Dengan demikian pemberantasan korupsi harus dilakukan dengan cara yang khusus

---

antara lain dengan penerapan sistem pembuktian terbalik yakni pembuktian yang dibebankan kepada terdakwa. Tujuan pidana uang pengganti tidak lain adalah untuk memidana seberat mungkin para koruptor agar mereka jera dan untuk menakuti orang lain agar tidak melakukan korupsi.

Tujuan lainnya adalah untuk mengembalikan uang negara yang hilang akibat korupsi. Pemikiran ini sejalan dengan definisi tindak pidana korupsi, menurut undang-undang salah satu unsur tindak pidana korupsi (tipikor) adalah adanya tindakan yang “merugikan keuangan negara” dengan adanya unsur ini, maka setiap terjadi suatu korupsi pasti timbul kerugian pada keuangan negara.

Secara normatif, ketentuan Pasal 18 ayat (2) UU Tipikor yang membatasi pembayaran uang pengganti maksimal satu bulan setelah putusan berkekuatan hukum tetap dimaksudkan sebagai bentuk perintah tegas yang bersifat final dan mengikat. Namun, dalam pelaksanaannya, ketentuan ini bersinggungan dengan Pasal 26 UU Tipikor yang menyatakan bahwa penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan harus dilakukan berdasarkan hukum acara pidana yang berlaku, kecuali ditentukan lain dalam UU Tipikor. Konsekuensinya, meskipun UU Tipikor secara substansial merupakan *lex specialis*, mekanisme penyitaan dan pelelangan aset untuk membayar uang pengganti tetap harus tunduk pada prosedur KUHAP.

Kondisi ini menimbulkan problem prosedural karena KUHAP tidak secara spesifik dirancang untuk menangani kompleksitas penelusuran dan penyitaan aset hasil tindak pidana korupsi. Akibatnya, jaksa menghadapi hambatan dalam melaksanakan perintah Pasal 18 ayat (2) dalam kerangka waktu yang sangat singkat. Proses penyitaan harus melalui penetapan pengadilan, sedangkan pelelangan memerlukan tahapan administratif yang berlapis, sehingga tenggat waktu satu bulan seringkali tidak realistis untuk pengembalian aset.

Belum adanya pengaturan khusus dalam UU Tipikor terkait mekanisme pelacakan aset sejak awal penyidikan menyebabkan aparat penegak hukum kehilangan momentum untuk mengamankan harta terpidana sebelum putusan inkraht. Hal ini membuka celah bagi terpidana untuk menghilangkan atau memindahtangankan aset selama proses persidangan berlangsung. Dengan demikian, diperlukan sinkronisasi antara Pasal 18 ayat (2) dan Pasal 26 UU Tipikor dengan prosedur pelaksanaan eksekusi perkara korupsi menjadi kebutuhan mendesak. Tanpa perbaikan norma dan tata cara pelaksanaannya, tujuan utama pasal ini untuk mengembalikan kerugian negara hanya akan menjadi perintah hukum yang baik di atas kertas namun sulit diwujudkan secara nyata.

Ketentuan Pasal 18 Ayat (3) UU Tipikor juga menimbulkan permasalahan tersendiri dalam penegakan hukum terkait pembayaran uang pengganti. Pasal ini mengatur bahwa bagi terpidana yang tidak memiliki harta benda cukup untuk membayar uang pengganti, akan dijatuhi pidana penjara yang lamanya tidak melebihi ancaman maksimum pidana pokok sesuai ketentuan UU Tipikor, dan lamanya pidana tersebut harus dicantumkan dalam putusan pengadilan.

Ketentuan tersebut menimbulkan persoalan yuridis karena, di satu sisi memiliki semangat untuk memulihkan aset melalui kebijakan uang pengganti, namun di sisi lain justru membuka peluang bagi pelaku tindak pidana korupsi untuk memilih antara membayar uang pengganti atau menjalani pidana penjara subsider. Dari perspektif kebijakan politik

hukum pidana, ketentuan ini dapat dipahami sebagai alternatif untuk mengantisipasi jika terpidana benar-benar tidak memiliki harta yang cukup guna melunasi uang pengganti. Akan tetapi, aturan ini berpotensi dimanfaatkan oleh koruptor untuk menghindari kewajiban pembayaran. Pada saat dijatuhi pidana tambahan berupa uang pengganti, terpidana bisa saja mengaku tidak memiliki harta yang cukup untuk melunasi kewajiban tersebut.

Secara yuridis, Pasal 18 ayat (3) UU Tipikor memiliki tujuan preventif dan represif sekaligus. Preventif, karena memberikan tekanan psikologis kepada terdakwa agar segera melunasi kewajiban uang pengganti untuk menghindari pidana penjara tambahan. Represif, karena tetap memberikan hukuman penjara jika pembayaran tidak dilakukan. Akan tetapi, celah aturan ini dapat dimanfaatkan oleh terpidana dengan berpura-pura tidak memiliki harta atau dengan memindahkan aset ke pihak ketiga sebelum dilakukan penyitaan. Kondisi ini menciptakan risiko bahwa pidana subsider menjadi jalan keluar yang "lebih murah" bagi pelaku, terutama jika lamanya penjara subsider jauh lebih ringan dibandingkan beban finansial yang harus dibayar.

Pengaturan pidana penjara subsider sebagai pengganti pembayaran uang pengganti justru memberikan celah bagi terpidana untuk menghindari pengembalian kerugian negara. Rata-rata, terpidana kasus korupsi lebih memilih menjalani pidana penjara subsider dibanding melunasi uang pengganti. Hal ini membuat UU Tipikor, yang awalnya digadang-gadang sebagai perwujudan keadilan, kepastian, dan kemanfaatan dalam pemberantasan korupsi, menjadi diragukan efektivitasnya. Politik hukum pidana yang seharusnya menghadirkan keadilan dalam pemberantasan korupsi justru cenderung dimanipulasi secara sistematis, sehingga peradilan gagal menempatkan UU Tipikor sebagai panglima dalam menegakkan keadilan pada kasus korupsi. Akibatnya, norma hukum dalam UU Tipikor tampak kehilangan kekuatannya sebagai *lex specialis* dalam pemberantasan tindak pidana korupsi.

Perbuatan korupsi yang secara nyata merugikan keuangan negara kerap kali hanya diganti dengan pidana penjara di bawah satu tahun. Kondisi ini membuat negara mengalami kerugian ekonomi yang signifikan, yang dampaknya dirasakan langsung oleh masyarakat, namun kesalahan tersebut hanya ditebus dengan hukuman kurungan yang relatif ringan. Pola pemidanaan seperti ini jelas melukai rasa keadilan masyarakat. Padahal, pidana uang pengganti sebagai pidana tambahan dalam tindak pidana korupsi seharusnya mampu menjawab harapan publik agar pelaku korupsi mengembalikan uang negara. Penerapan pidana uang pengganti dapat memberikan manfaat besar apabila penegak hukum mampu memanfaatkannya secara optimal untuk mengembalikan kerugian negara.

Pidana uang pengganti memang diformulasikan sebagai pidana tambahan yang sifatnya fakultatif, yakni hanya menambah sanksi pidana pokok. Pemberlakuannya sangat bergantung pada kebijaksanaan hakim dalam menilai bukti yang terungkap di persidangan. Hakim memiliki kewenangan untuk menjatuhkan atau tidak menjatuhkan pidana uang pengganti, namun apabila Penuntut Umum dapat membuktikan adanya kerugian negara yang riil dan pasti jumlahnya akibat tindak pidana korupsi, maka pidana tambahan tersebut idealnya menjadi wajib untuk dijatuhkan. Permasalahan muncul karena Pasal 18 ayat (3) UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi memberikan ruang bagi hakim untuk menjatuhkan pidana penjara subsider, yang sering kali berakibat pada

lolosnya pelaku dari kewajiban membayar uang pengganti. Akibatnya, negara tetap mengalami kerugian dan indeks persepsi korupsi pun terus meningkat.

## **B. Konsep Ideal Pidana Tambahan Uang Pengganti Dalam Tindak Pidana Korupsi Sebagai Upaya Pengembalian Kerugian Keuangan Negara**

Hukum pidana merupakan cabang hukum yang mengatur pelanggaran dan kejahatan terhadap kepentingan umum. Pelanggaran dan kejahatan tersebut diancam dengan hukuman yang menimbulkan penderitaan atau siksaan bagi pelakunya. Perbedaan utama hukum pidana dengan cabang hukum lainnya terletak pada sanksinya, yang berupa ancaman penderitaan yang diberikan secara sengaja, bahkan dapat dijatuhkan meskipun tidak ada korban kejahatan. Perbedaan ini menjadi dasar pandangan bahwa hukum pidana adalah ultimum remedium, yakni sarana terakhir untuk memperbaiki perilaku manusia, khususnya pelaku kejahatan, sekaligus memberikan efek jera agar orang lain tidak melakukan perbuatan serupa. Karena sifat sanksinya yang menimbulkan penderitaan khusus, penerapan hukum pidana harus dibatasi dan hanya digunakan jika sanksi hukum lain tidak lagi memadai.

Kecenderungan terpidana korupsi memilih pidana penjara subsider daripada membayar uang pengganti berdampak serius bagi upaya pengembalian aset negara. Negara tetap dirugikan karena uang hasil korupsi tidak kembali ke kas negara. Pidana tambahan uang pengganti yang seharusnya menjadi sarana pemulihan kerugian negara menjadi tidak efektif ketika dapat “ditukar” dengan pidana badan yang relatif ringan. Fakta dilapangan menunjukkan bobot pidana penjara subsider yang dijatuhkan sering jauh lebih ringan bagi terpidana dibanding kewajiban membayar sejumlah uang yang besar. Hal ini tidak hanya merugikan keuangan negara, tetapi juga melemahkan efek jera dan merusak wibawa hukum pemberantasan korupsi. UU Tipikor yang sejak awal digadang-gadang sebagai *lex specialis* dalam praktiknya justru kehilangan “tajinya” ketika norma pidana uang pengganti dapat dimanipulasi sedemikian rupa. Politik hukum pidana dalam pemberantasan korupsi cenderung gagal mencapai tujuannya apabila mekanisme pidana uang pengganti tidak berjalan semestinya. Indikator seperti Indeks Persepsi Korupsi tetap tinggi antara lain karena pelaku korupsi dianggap tidak dihukum secara proporsional yaitu hanya penjara tanpa pengembalian aset, sehingga menurunkan kepercayaan publik terhadap upaya pemberantasan korupsi.

Sehingga diperlukan pembenahan regulasi agar pidana tambahan uang pengganti benar-benar efektif sebagai upaya pengembalian kerugian negara. Konsep ideal sanksi uang pengganti sebaiknya menutup celah hukum yang ada saat ini melalui penguatan mekanisme penyitaan dan pemulihan aset harus diatur secara khusus dalam UU Tipikor, oleh karena itu dibutuhkan reformulasi sanksi pidana dalam UU Tipikor. Reformulasi ini dapat dilakukan dengan menambah masa pidana penjara pengganti secara proporsional sesuai jumlah uang pengganti yang tidak dibayarkan. Artinya, semakin besar nilai uang pengganti yang tidak dibayar, semakin lama pidana badan yang harus dijalani.

Asas proporsionalitas menjadi landasan utama dalam perumusan kebijakan ini. Asas proporsionalitas adalah prinsip hukum yang menghendaki keseimbangan antara berat ringannya sanksi dengan tingkat kesalahan dan kerugian yang ditimbulkan oleh pelaku. Dengan menerapkan asas proporsionalitas, pidana penjara subsider akan lebih berkeadilan sekaligus efektif dalam memaksa terpidana untuk mempertimbangkan

---

pengembalian kerugian negara sebagai opsi yang lebih menguntungkan daripada menjalani hukuman badan.

Barda Nawawi Arief menegaskan bahwa proporsionalitas dalam pemidanaan korupsi harus memperhitungkan dua hal utama, yaitu tingkat kesalahan pelaku dan dampak sosial-ekonomi dari perbuatannya. Korupsi yang menyebabkan kerugian negara dalam jumlah sangat besar bukan hanya merugikan keuangan negara secara langsung, tetapi juga berdampak pada kepercayaan publik terhadap pemerintah dan penegakan hukum. Oleh karena itu, wajar jika pidana tambahan pengganti diperberat secara signifikan untuk menjaga keseimbangan antara kerugian negara dan tanggung jawab pidana pelaku.

Penerapan pidana penjara subsider yang diperberat juga harus diintegrasikan dengan mekanisme asset recovery. Meskipun terpidana tetap menjalani pidana badan karena tidak membayar uang pengganti, negara tetap melanjutkan upaya penyitaan dan perampasan aset milik terpidana, termasuk yang berada di pihak ketiga atau di luar negeri. Dengan kombinasi antara pidana subsider yang diperberat secara proporsional dan upaya pemulihan aset yang intensif, diharapkan tidak ada lagi terpidana korupsi yang melihat penjara sebagai "jalan pintas" untuk menghindari pembayaran uang pengganti. Sebaliknya, mereka akan terdorong untuk melunasi kewajiban pidana uang penggantian guna mengurangi ancaman pidana badan yang lebih berat.

Selain itu selama ini mekanisme perampasan aset yang bergantung pada putusan pidana berkekuatan hukum tetap terbukti tidak efektif, karena banyak kasus mandek akibat pelaku meninggal dunia, melarikan diri, atau sulitnya pembuktian pidana. Pergeseran paradigma dari follow the suspect menjadi follow the money menjadi sangat penting agar negara tidak kehilangan kesempatan mengembalikan aset yang telah dirampas dari kepentingan publik. Hal ini sejalan dengan pandangan Sudarto yang menegaskan bahwa perampasan aset tanpa pemidanaan merupakan langkah strategis untuk menutup celah hukum yang kerap dimanfaatkan oleh pelaku korupsi.

Perampasan aset berbasis Non-Conviction Based Asset Forfeiture pada hakikatnya adalah tindakan hukum yang berfokus pada objek aset, bukan pada individu pelaku. Mekanisme ini memungkinkan hakim memutuskan penyitaan terhadap aset yang terbukti terkait dengan tindak pidana meskipun tidak ada putusan pidana terhadap pelakunya. Indonesia sebagai negara pihak UNCAC 2003 sudah memiliki dasar hukum untuk melaksanakan mekanisme NCB melalui UU No. 20 Tahun 2001. Namun, pengaturan tersebut masih parsial dan belum cukup kuat dalam praktik. Menurut Bivitri Susanti, harmonisasi hukum nasional dengan UNCAC harus diperkuat melalui pembentukan undang-undang khusus perampasan aset, sebagaimana telah dilakukan oleh Swiss, Kolombia, dan Filipina. Dengan adanya perangkat hukum khusus, implementasi NCB dapat lebih terarah dan tidak bergantung pada interpretasi terbatas aparat penegak hukum.

Perampasan aset tanpa pemidanaan idealnya menjadi instrumen hukum yang berjalan paralel dengan penegakan pidana, bukan sebagai pengganti. NCB harus dipahami sebagai sarana untuk mempercepat pengembalian kerugian negara sekaligus menutup ruang bagi pelaku untuk menyembunyikan hasil kejahatan. Seperti ditegaskan oleh Yunus Husein, pemulihan aset merupakan bagian integral dari tujuan pemberantasan korupsi, sebab penjara tanpa pemulihan finansial hanya akan melahirkan ketidakpuasan publik dan tidak menimbulkan efek jera yang nyata. Dengan demikian, penerapan konsep ideal ini akan

---

menjadikan pemberantasan korupsi lebih efektif, adil, dan sesuai dengan standar internasional.

Salah perkara dengan penerapan NCB adalah adalah perkara korupsi penggunaan dana APBD Jawa Barat tahun 2003–2004 yang melibatkan alm. Yusuf Setiawan. Meskipun penuntutannya gugur karena ia meninggal, kerugian negara tetap dapat dituntut melalui gugatan perdata terhadap ahli warisnya. Dalam perkara tersebut, negara mengalami kerugian sebesar Rp44,59 miliar berdasarkan perhitungan BPK, sementara dari pihak terpidana dan saksi-saksi hanya berhasil dikembalikan sekitar Rp16,18 miliar. Sisanya, yakni Rp28,40 miliar, menjadi tanggung jawab ahli waris. Hal ini menunjukkan bahwa mekanisme perdata berfungsi menjaga agar kematian pelaku tidak serta merta menghapus kewajiban pengembalian kerugian negara.

Regulasi mengenai NCB Asset Forfeiture di negara lain mekanismenya telah diatur lebih jelas. Di Swiss, perampasan aset diatur dalam Pasal 69–73 Kitab Undang-Undang Pidana Swiss, di mana hakim dapat memerintahkan perampasan aset hasil kejahatan tanpa harus mengembalikannya kepada pihak yang dirugikan. Berbeda dengan sistem common law yang menggunakan standar pembuktian sipil berupa *balance of probabilities*, sistem Swiss tetap memakai standar pembuktian kriminal untuk memastikan kepastian hukum.

Sementara itu, Filipina juga mengatur perampasan aset tanpa pemidanaan melalui prosedur perdata *in rem*. Pengadilan dapat menentukan asal-usul properti dan memutuskan perampasan jika terbukti berasal dari tindak pidana. Namun, penerapannya dibatasi dengan beberapa syarat, seperti kewajiban pembekuan aset oleh Pengadilan Banding, nilai minimal transaksi yang dilaporkan, serta keterlibatan lembaga keuangan sebagai intermediary. Aturan ini dituangkan dalam *Rules of Procedure in Cases of Civil Forfeiture* tahun 2005, yang menetapkan tenggat waktu ketat bagi pengadilan untuk menjatuhkan putusan.

Perbandingan tersebut memperlihatkan bahwa Indonesia sebenarnya telah mengakomodasi konsep NCB dalam UU Tipikor, namun implementasinya masih parsial dan terbatas. Negara lain seperti Swiss dan Filipina justru menyediakan perangkat hukum lebih komprehensif. Hal ini menunjukkan bahwa Indonesia perlu memperkuat kerangka hukumnya agar perampasan aset hasil korupsi benar-benar efektif, tidak hanya bergantung pada putusan pidana, dan mampu mengatasi modus pelaku yang sering memanfaatkan celah hukum untuk melindungi aset hasil korupsi.

#### 4. KESIMPULAN

Kesimpulan dari penulisan skripsi ini adalah:

- A. Problematika sanksi pidana tambahan uang pengganti dalam tindak pidana korupsi pada dasarnya terletak pada ketidakefektifan mekanisme yang ada dalam mengembalikan kerugian keuangan negara, meskipun secara normatif diatur secara tegas dalam Pasal 18 UU Tipikor. Keterbatasan tenggat waktu pembayaran, prosedur eksekusi yang rumit, serta celah hukum berupa pilihan pidana penjara subsider telah dimanfaatkan oleh terpidana untuk menghindari kewajiban pembayaran uang pengganti. Sehingga pidana uang pengganti kerap beralih fungsi menjadi sekadar sanksi simbolis karena potensi kerugian negara yang bisa dipulihkan masih sangat rendah.

- B. Konsep ideal pidana tambahan uang pengganti dalam perkara korupsi harus menempatkan pemulihan kerugian keuangan negara sebagai tujuan utama melalui reformulasi Pasal 18 UU Tipikor dengan tenggat pembayaran yang lebih realistis, skema pidana penjara subsider yang proporsional terhadap nilai uang pengganti yang tidak dibayar, serta integrasi penuh dengan asset recovery termasuk perampasan aset berbasis Non-Conviction Based Asset Forfeiture supaya upaya pemulihan berjalan paralel dengan pemidanaan, sehingga menutup celah pelarian atau penyembunyian aset.

### **UCAPAN TERIMA KASIH**

Penghargaan dan terima kasih yang setulus-tulusnya kepada orang tua yang telah mencurahkan segenap cinta dan kasih sayang serta perhatian moril maupun materiil. Semoga Allah SWT selalu melimpahkan Rahmat, Kesehatan, Karunia, dan Keberkahan di dunia dan di akhirat atas budi baik yang diberikan kepada penulis. Penulis menyadari bahwa penyusunan skripsi ini tidak dapat terlaksana tanpa bantuan dan dukungan dari berbagai pihak, oleh karena itu dalam kesempatan ini penulis ingin mengucapkan terima kasih kepada yang terhormat:

1. Bapak Dr. Bambang Tri Bawono, S.H., M.H. selaku Ketua Yayasan Badan Wakaf Sultan Agung Semarang
2. Bapak Prof. Dr. H. Gunarto, S.H., S.E., Akt., M. Hum. selaku Rektor Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
3. Bapak Dr. Jawade Hafidz S.H., M.H. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
4. Ibu Dr. Hj. Widayati, S.H, M.H, selaku Wakil Dekan I dan Bapak Dr. Denny Suwondo, S.H, M.H, selaku Wakil Dekan II Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung.
5. Bapak Dr. Muhammad Ngazis, SH., MH. selaku Ketua Prodi S1 Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
6. Ibu Dini Amalia Fitri, S.H., M.H Selaku sekretaris Prodi S1 Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
7. Ibu Ida Musofiana, S.H., M.H. sebagai sekretaris Prodi Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
8. Bapak Dr. Andri Winjaya Laksana S.H.,M.H selaku Dosen Pembimbing yang memberikan segala masukan, ide dan semangat bagi penulis,
9. Bapak dan Ibu Dosen beserta Staff Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang yang telah memberikan bekal ilmu pengetahuan sebagai dasar penulisan skripsi.
10. Seluruh pihak yang membantu penulis dalam mendapatkan informasi untuk melengkapi penulisan hukum ini.
11. Sahabat, Teman dan Rekan ku yang telah membantu, menyemangati, dan mendoakan penulis.

---

**DAFTAR PUSTAKA**

- Ade Mahmud, Dinamika pembayaran uang pengganti dalam tindak pidana korupsi. *Jurnal Hukum Mimbar Justitia*, Vol. 3, No. 2, 2017,
- Bivitri Susanti. 2019, *Pemenuhan Implementasi UNCAC dalam Perspektif Perundang-Undangan Indonesia*. STH Indonesia Jentera, Jakarta,
- Christine Juliana Sinaga, Kajian Terhadap Pidana Penjara Sebagai Subsidair Pidana Tambahan Pembayaran Uang Pengganti Dalam Tindak Pidana Korupsi, *Wawasan Yuridika*, Vol. 1, No. 2, 2017,
- Deddy Candra dan Arfin. Kendala pengembalian aset hasil tindak pidana korupsi transnasional. *Jurnal BPPK: Badan Pendidikan Dan Pelatihan Keuangan*, Vol. 11, No. 1, 2018,
- Diding Rahmat, Formulasi Kebijakan Pidanadenda Dan Uang Pengganti Dalam Penegakan Tindak Pidana Korupsi Di Indonesia, *Jurnal IUS Kajian Hukum dan Keadilan*, Vol. 8 No. 1, April 2020,
- Eddy O. S. Hiariej, 2014, *Prinsip-Prinsip Hukum Pidana*, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta,
- Frans Rudy Putra Zebua, et. al., Tanggungjawab Pelaku Tindak Pidana Korupsi Dan Ahliwarisnya Dalam Pembayaran Uang Penggantikerugian Keuangan Negara Ditinjau Dariaspek Hukum Perdata (Studi Kasus Pada Pengadilan Negeri Medan), *Mercatoria*, Vol. 1, No. 2, 2008,
- Guntur Rambey, Pengembalian Kerugian Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi Melalui Pembayaran Uang Pengganti Dan Denda, *De Lega Lata*, Vol. I, No. 1, 2016,
- Husin Wattimena, Perkembangan Tindak Pidana Korupsi Masa Kini Dan Pengembalian Kerugian Keuangan Negara. *Jurnal Tahkim, Fakultas Syariah Dan Ekonomi Islam IAIN Ambon*, Vol. 12, 2016.
- Janpatar Simamora, Tafsir makna negara hukum dalam perspektif undang-undang dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945. *Jurnal Dinamika Hukum*, Vol. 14, No. 3, 2014,
- Muhammad Habibi, Independensi Kewenangan Komisi Pemberantasan Korupsi Pasca Perubahan Undang-Undang Komisi Pemberantasan Korupsi. *Cepalo*, Vol. 4, No. 1, 2020,
- Nastiti Rahajeng Putri, Penjatuhan Pidana Uang Pengganti Sebagai Pidana Tambahan Dalam Perkara Tindak Pidana Korupsi, *Jurnal Ilmiah Galuh Justisi*, Vol. 6, No. 1, 2018,
- Natal Gurning dan Debora Tambun. Peran Kejaksaan Dalam Penanganan Tindak Pidana Korupsi Dan Impliksinya Terhadap Kepercayaan Publik. *Innovative: Journal of Social Science Research*, Vol. 4, No. 6, 2024,

Sintia Febriani dan Sahuri Lasmadi. Pengembalian Kerugian Negara Melalui Pembayaran Uang Pengganti. *PAMPAS: Journal of Criminal Law*, Vol. 1, No. 1, 2020,

Sudarto dan Hari Purwadi, Mekanisme Perampasan Aset dengan Menggunakan Non-Conviction Based Asset Forfeiture sebagai Upaya Pengembalian Kerugian Negara Akibat Tindak Pidana Korupsi, *Jurnal Pasca Sarjana Hukum UNS*, Vol. V, No. 1. 2017

Yuli Indarsih, Peranan PERMA No. 1 Tahun 2020 Tentang Pedoman Pemidanaan Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Dalam Rangka Menanggulangi Disparitas Pemidanaan. *Media Bina Ilmiah*, Vol. 15, No. 4, 2020,

Yulies Tiena Masrini. 2006. *Pengantar Hukum Indonesia*. Sinar Grafika, Jakarta,