



STUDI

PEMULIHAN KORBAN

TINDAK PIDANA KORUPSI

Komisi Pemberantasan Korupsi
Anugerah Rizki Akbari ■ Sri Bayuningsih Praptadina ■ Lovina

 www.kpk.go.id

 Komisi Pemberantasan Korupsi

 @KPK_RI

 official.kpk

 KPK RI

Komisi Pemberantasan Korupsi
GEDUNG KPK
Jln. Kuningan Persada Kav. 4
Jakarta Selatan 12950
Telp : (021) 2557 8300
Faks: (021) 2557 8333
Call Center : 198
Email : informasi@kpk.go.id

ISBN 978-602-9488-19-7



9 786029 488197

STUDI

PEMULIHAN KORBAN

TINDAK PIDANA KORUPSI

Komisi Pemberantasan Korupsi
Anugerah Rizki Akbari
Sri Bayuningsih Praptadina
Lovina

KOMISI PEMBERANTASAN KORUPSI

STUDI

PEMULIHAN KORBAN

TINDAK PIDANA KORUPSI

PENGARAH:

Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK)

KOORDINATOR:

Sujanarko, Direktur Pembinaan Jaringan Kerja Antar Komisi dan Instansi (PJKAKI) KPK

SUPERVISI:

Novariza

Lakso Anindito

Iman Santoso

Sarip

Amarillys Enika Noora Ariesiyani

TIM PENYUSUN:

Komisi Pemberantasan Korupsi

Anugerah Rizki Akbari

Sri Bayuningsih Praptadina

Lovina

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

Cetakan I, Mei 2021

Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) RI

Jalan Kuningan Persada Kavling 4, Jakarta 12950

Telp: (021) 25578300

www.kpk.go.id

informasi@kpk.go.id

KATA SAMBUTAN

PIMPINAN KOMISI PEMBERANTASAN KORUPSI

Setiap kejahatan atau tindak pidana pasti menimbulkan adanya korban, termasuk Tindak Pidana Korupsi yang tidak hanya merugikan keuangan dan/atau perekonomian negara tetapi juga juga merugikan lingkungan dan sumber daya alam yang dampaknya dirasakan oleh masyarakat baik secara langsung ataupun tidak langsung. Sementara itu, pemulihan kerugian akibat tindak pidana korupsi dirasakan masih jauh dari optimal jika hanya bergantung pada pemidanaan pokoknya saja. Dampak ataupun kerugian yang lebih besar, belum dapat dipulihkan secara penuh dalam penegakan hukum selama ini.

Berkaitan dengan kerugian korban, Pasal 35 United Nation Convention against Corruption (UNCAC) menyatakan bahwa negara pihak harus dapat menjamin agar badan atau orang yang menderita kerugian akibat perbuatan korupsi, mempunyai hak untuk mengajukan tuntutan hukum untuk memperoleh kompensasi. Indonesia sebetulnya telah memiliki regulasi yang mengatur tentang pemulihan korban, baik melalui penggabungan perkara ganti kerugian dalam KUHAP, gugatan perbuatan melawan hukum dalam KUHPerdara, maupun permohonan restitusi dalam Undang-Undang Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK). Namun sayangnya, sampai saat ini belum ada satu pun kasus terkait tindak pidana korupsi yang menggunakan pendekatan tersebut sehingga pemulihan dampak pasca penegakan hukum menjadi kurang optimal.

Untuk itu, penting mendalami lebih lanjut mengenai konsep ganti kerugian dalam perbuatan melawan hukum serta bagaimana pelaksanaan eksekusinya dalam rangka pemulihan korban tindak pidana korupsi. Telaah komparatif atas skema pemulihan korban tindak pidana korupsi tersebut juga perlu dilengkapi dengan evaluasi terhadap sistem pemulihan

korban yang dimiliki Indonesia. Analisis terhadap praktik yang berlangsung di Indonesia akan memberikan informasi yang komprehensif sekaligus pembelajaran konstruktif terhadap kondisi terkini mengenai perlindungan dan pemenuhan hak korban di Indonesia. Lebih lanjut, temuan-temuan tersebut akan berimplikasi positif terhadap penyusunan sistem pemulihan korban tindak pidana korupsi di Indonesia.

Untuk mencari akar permasalahan dan bagaimana rekomendasi kedepan bagi Indonesia dalam mengimplementasikan pemulihan korban tindak pidana korupsi, Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) bekerjasama dengan pakar menyusun studi ***Pemulihan Korban Tindak Pidana Korupsi***. Harapannya, hasil studi ini dapat menjadi pegangan bagi penegak hukum, pemangku kepentingan terkait maupun korban tindak pidana korupsi dalam mengajukan atau memproses upaya pemulihan kerugian atas tindak pidana korupsi yang terjadi. Sehingga upaya pengembalian dan pemulihan kerugian pasca penanganan perkara tindak pidana korupsi dapat tercapai secara optimal.

Salam Hangat,
Pimpinan KPK

KATA PENGANTAR

Alhamdulillah atas berkat dan rahmat Allah SWT, Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) telah menyelesaikan studi terkait **Pemulihan Korban Tindak Pidana Korupsi**. Studi ini menjawab berbagai pertanyaan antara lain; *pertama*, apa yang di maksud dengan korban tindak pidana korupsi dan bagaimana karakteristiknya; *kedua*, bagaimana praktek internasional terkait dengan pemulihan korban tindak pidana korupsi dan bagaimana praktik terbaik pemulihan korban tindak pidana korupsi di negara-negara pihak UNCAC, dan *ketiga*, bagaimana mekanisme yang seharusnya dibangun untuk memastikan pemulihan korban tindak pidana korupsi di Indonesia sehingga dapat diimplementasikan secara optimal, efektif, dan efisien.

Untuk menjawab pertanyaan tersebut, Tim Penyusun melakukan evaluasi terhadap peraturan perundang-undangan yang mengatur konsep perlindungan dan pemenuhan korban di Indonesia, termasuk menganalisis kasus-kasus yang berkembang di pengadilan. Kasus yang dianalisis tersebut dikumpulkan melalui penelusuran media maupun putusan-putusan pengadilan di Direktori Putusan Mahkamah Agung. Studi juga melibatkan pakar hukum pidana, perdata, kriminologi dan praktisi, hakim dan jaksa serta pemangku kepentingan terkait lainnya dalam proses pengumpulan data yang dilakukan melalui teknik wawancara maupun diskusi kelompok terpumpun (*focus group discussion*). Diskusi kelompok terpumpun tersebut diselenggarakan sebanyak empat kali dengan tema yang telah ditentukan. Tidak ketinggalan narasumber yang dilibatkan juga berasal dari mitra luar negeri seperti Amerika Serikat, Australia dan Singapura untuk mendapatkan gambaran praktik pemulihan korban tindak pidana di negara lain.

Studi ini ditutup dengan rekomendasi di level peraturan perundang-undangan dan kebijakan. *Pertama*, perlunya penyusunan undang-undang

tentang pemulihan korban secara komprehensif yang mengatur mengenai prinsip-prinsip pemulihan korban, antara lain memuat karakteristik korban tindak pidana korupsi dengan memperhatikan isu-isu pembatasan yang diperlukan seperti hubungan kausalitas, level interaksi korban dengan pelaku serta karakteristik delik, peran negara dalam menjamin pemulihan korban dan mekanisme pemulihan korban yang lintas sektor sehingga pelaksanaannya bisa dilakukan secara terintegrasi. *Kedua*, perlunya dilakukan revisi terhadap sejumlah undang-undang yang berkaitan dengan pemulihan korban tindak pidana (korupsi), agar pelaksanaannya dapat lebih memihak korban dan memastikan korban dapat memperoleh ganti kerugian dengan mudah. *Ketiga*, di level Kejaksaan Agung dan Mahkamah Agung, diperlukan penyusunan peraturan teknis terkait pemulihan korban tindak pidana (korupsi). Dalam tataran kebijakan, perlu disusunnya skema pembiayaan ganti kerugian terhadap korban secara nasional (skema *Victims Fund*).

Akhir kata, tim penyusun mengucapkan terima kasih kepada para pihak yang telah membantu dalam berbagi pengalaman, pemikiran dan pengumpulan data. Semoga hasil studi ini dapat dijadikan referensi dan sumbangan pemikiran bagi penegak hukum dan pemangku kepentingan lainnya dalam upaya mengoptimalkan pengembalian dan pemulihan kerugian lainnya akibat tindak pidana korupsi, baik yang diderita oleh negara sebagai korban, ataupun individu, korporasi dan lingkungan sebagai korban dari tindak pidana korupsi tersebut.

Jakarta, April 2021
Tim Penyusun

UCAPAN TERIMA KASIH

Direktorat PJKAKI KPK mengucapkan terima kasih kepada para pihak yang telah berkontribusi memberikan sumbang saran, fikiran dan masukan dalam penyusunan studi **Pemulihan Korban Tindak Pidana Korupsi**, yaitu:

1. Setyo Budiyanto, Direktur Penyidikan KPK
2. Fitroh Rohcahyanto, Direktur Penuntutan KPK
3. Ahmad Burhanudin, Kepala Biro Hukum KPK
4. Prof. Dr. Muhammad Mustofa, MA (pakar kriminologi)
5. R. Narendra Jatna, SH, LLM (Asisten Khusus Jaksa Agung)
6. Arsil (Peneliti LEiP)
7. Zaenal Abidin, S.H.,M. Law & Dev (Peneliti isu Perlindungan dan Pemulihan Korban)
8. Dr. Akhmad Budi Cahyono, S.H., M.H. (Guru Besar Hukum Perdata UI)
9. Agustinus Pohan, S.H., M.S. (Pengajar Hukum Acara Pidana Unpar)
10. Asfinawati, S.H. (Ketua YLBHI)
11. Dr. Yudi Kristiana, S.H., M.H. (Kepala Kejaksaan Negeri Jakarta Timur)
12. Dr. Sudharmawatiningsih, S.H., M.H. (Panitera Muda Pidana Umum Mahkamah Agung)
13. Nani Indrawati, S.H., M.Hum (Wakil Ketua Pengadilan Tinggi Palangkaraya)
14. Syahrial Martanto Wiryawan, S.H. (Tenaga Ahli LPSK)
15. Peter Halpern (OPDAT US DOJ), dan Felipe Falconi (UNODC)
16. Direktorat PJKAKI KPK: Adhi Setyo Tamtomo, Johnson Ridwan Ginting, Torkis Sinabang, Christie Afriani, dan Danu Mahardika
17. Direktorat Penyidikan KPK: Andre Dedy Nainggolan
18. Direktorat Penuntutan KPK: Budi Sarumpaet dan Haerudin
19. Biro Hukum KPK: Rasamala Aritonang, Indah O.S., dan Dion Valerian
20. Serta seluruh pihak yang tidak bisa kami sebutkan satu persatu yang telah membantu terselesaikannya studi ini.

DAFTAR ISI

Kata Sambutan Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi.....	iii
Kata Pengantar.....	v
Ucapan Terima Kasih.....	vii
Daftar Isi.....	viii
BAB I	
PENDAHULUAN.....	
1.1. Latar Belakang Permasalahan.....	1
1.2. Identifikasi Masalah	7
1.3. Metode Penelitian.....	7
1.4. Sistematika Penulisan.....	7
BAB II	
RUANG LINGKUP DAN KERUGIAN KORBAN TINDAK PIDANA KORUPSI.....	
2.1. Penafsiran 'entities or persons' dalam Pasal 35 UNCAC.....	13
2.1.1. Negara	13
2.1.2. Negara Asing.....	20
2.1.3. Badan Hukum & Kelompok Masyarakat.....	22
2.2. Hak-hak dan Klasifikasi Korban Tindak Pidana.....	24
2.3. Pembatasan Ruang Lingkup Korban Tindak Pidana Korupsi.....	28
2.3.1. Level Interaksi antara Korban dengan Pelaku.....	28
2.3.2. Kerugian Korban Tindak Pidana Korupsi.....	31
BAB III	
EVALUASI PEMULIHAN KORBAN KORUPSI DI INDONESIA.....	
3.1. Mekanisme Pemulihan Korban Korupsi di Indonesia.....	48
3.1.1. Gugatan Perbuatan Melawan Hukum.....	51
3.1.2. Penggabungan Gugatan Ganti Kerugian dalam Perkara Pidana.....	62
3.1.3. Mekanisme Ganti Kerugian Melalui Restitusi.....	71
3.1.4. Mekanisme Pemulihan Korban Tindak Pidana lainnya.....	82
3.1.4.1. Pasal 12 Huruf e Undang-undang Tindak Pidana Korupsi.....	82
3.1.4.2. Pasal 14a dan Pasal 14c Kitab Undang-undang Hukum Pidana.....	84
3.1.4.3. Pemulihan Kerugian Korban Melalui Penyitaan.....	85

3.1.4.4. Pemulihan Kerugian Korban Melalui Pemulihan Aset.....	87
3.1.4.5. Pemulihan Korban Korupsi Terkait Hak Administratif.....	88
3.2. Isu-isu Lain Terkait Pemulihan Korban Tindak Pidana Korupsi.....	89
3.2.1. Asas <i>ne bis in idem</i>	89
3.2.2. Pidana Tambahan Pembayaran Uang Pengganti.....	95
3.2.3. Ketidapahaman Korban Tindak Pidana Korupsi atas Hak yang Mereka Miliki.....	99
3.2.4. Pelaksanaan Eksekusi Perdata yang Belum Efektif.....	103
3.2.5. Korban Kesulitan Mengakses Alat Bukti dan Barang Bukti	108
BAB IV	
PRAKTIK TERBAIK PEMULIHAN KORBAN TINDAK PIDANA KORUPSI.....	111
4.1. Sejarah dan Perkembangan Pemulihan Korban Korupsi.....	114
4.2. Praktik Terbaik Pemulihan Korban Korupsi.....	122
4.2.1. Korban Bergabung dengan Penuntut Umum untuk Mengajukan Ganti Kerugian (<i>partie civile</i>).....	122
4.2.2. Gugatan Perwakilan Kelompok pada Gugatan Ganti Kerugian dalam Proses Perdata.....	125
4.2.3. Ganti Kerugian terkait Pelaksanaan Kontrak.....	126
4.2.4. Skema Dana untuk Kompensasi Korban (<i>funds for victim compensation</i>).....	127
4.2.5. Pemulihan Korban Korupsi melalui Perampasan Aset.....	128
4.2.6. Kompensasi Korban Korupsi yang dimuat dalam Deferred Prosecution Agreement (DPA).....	130
BAB V	
PENUTUP.....	133
5.1. Simpulan.....	133
5.2. Rekomendasi	142
Daftar Pustaka.....	145

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Permasalahan

Diskursus mengenai kerugian akibat tindak pidana korupsi dan pemulihan korban korupsi harus selalu dikaitkan dengan Pasal 35 United Nations Convention against Corruption (UNCAC). Pasal 35 United Nations Convention against Corruption (UNCAC) meletakkan kewajiban kepada Negara Pihak untuk menjamin agar badan atau orang yang menderita kerugian akibat tindak pidana korupsi bisa mengajukan tuntutan hukum kepada pelaku untuk memperoleh kompensasi.¹ Lebih lanjut, ketentuan ini diperjelas dalam *Legislative Guide for the Implementation of the UNCAC* yang menyatakan bahwa negara-negara pihak harus memastikan bahwa badan hukum atau individu yang telah menderita kerugian akibat perbuatan korupsi memiliki hak untuk melaksanakan proses hukum dan mendapatkan ganti rugi dari pihak yang bertanggung jawab atas kerugian tersebut.² Ketentuan ini memunculkan konsekuensi bagi Negara Pihak untuk memfasilitasi pelaksanaan proses hukum bagi korban tindak pidana korupsi untuk mendapatkan ganti kerugian atas kerugian yang dideritanya.

Namun demikian, perlu dipahami bahwa pelaksanaan Pasal 35 UNCAC harus dipandang sebagai konsekuensi atas kriminalisasi atas perbuatan korupsi yang diusulkan UNCAC yakni mencakup:

¹ UNODC (1), *United Nations Convention against Corruption*. New York: United Nations, 2004, Art. 35.

² UNODC (3), *Legislative Guide for The Implementation of The United Nations Convention Against Corruption*, hlm. 126.

- a. *Bribery* (penyuapan);³
- b. *Embezzlement misappropriation or other diversion of property by a public official* (penggelapan, penyalahgunaan atau penyimpangan lain harta kekayaan oleh pejabat publik);⁴
- c. *Trading influence* (perdagangan pengaruh);⁵
- d. *Abuse of function* (penyalahgunaan wewenang);⁶

³ UNODC (1), Art. 15-16. Penyuapan adalah **tindakan memberikan janji, tawaran, pemberian manfaat, yang tidak semestinya** kepada pejabat publik, pejabat publik asing maupun pejabat organisasi internasional publik, secara langsung maupun tidak langsung untuk pejabat tersebut/orang atau badan lain **agar bertindak atau tidak bertindak melaksanakan tugas resminya**. Pejabat tersebut **dianggap menerima suap apabila ia meminta atau menerima manfaat dari si penyuap** dengan maksud dan tujuan yang sama seperti di atas. Penyuapan tersebut mencakup juga penyuapan di sektor swasta untuk kegiatan ekonomi, keuangan dan perdagangan.

⁴ *Ibid.*, Art. 17 & Art. 22. Pejabat publik yang **dengan sengaja melakukan penggelapan, penyalahgunaan atau penyimpangan harta kekayaan yang dipercayakan kepadanya karena jabatannya**, untuk kepentingan pribadi atau orang/badan lain, dianggap melakukan kejahatan korupsi. Hal tersebut juga berlaku bagi orang yang memimpin atau bekerja di sektor swasta yang melakukan penggelapan atas kekayaan yang dipercayakan kepadanya. Kekayaan tersebut dapat berupa harta, dana, sekuritas publik atau swasta maupun barang lain yang berharga.

⁵ *Ibid.*, Art. 18. Perdagangan pengaruh adalah situasi dimana seseorang memberikan janji, penawaran atau pemberian manfaat yang tidak semestinya kepada pejabat publik atau orang lain, secara langsung maupun tidak langsung, agar pejabat atau orang itu **menyalahgunakan pengaruhnya yang ada atau yang dianggap ada** dengan maksud **memperoleh manfaat yang tidak semestinya dari lembaga pemerintah atau lembaga publik untuk kepentingan si penghasut**. Pejabat atau orang tersebut **dianggap memperdagangkan pengaruh jika ia meminta atau menerima manfaat dari si penghasut** dengan maksud yang sama seperti diatas. Artidjo Alkostar menyatakan bahwa pengaruh merupakan tekanan yang mempengaruhi sikap seseorang dalam menentukan pendapat, sedangkan janji berupa apapun yang menguntungkan bagi orang yang mau dan dapat dipengaruhi. Lihat juga, Donal Fariz *et al*, *Kajian Implementasi Trading in Influence Dalam Hukum Nasional*, (Jakarta: UCW, 2014), hlm. 45.

⁶ *Ibid.*, Art. 19. Penyalahgunaan wewenang merupakan penyalahgunaan fungsi atau jabatan oleh pejabat publik secara sengaja untuk melaksanakan atau

e. *Illicit enrichment* (peningkatan kekayaan secara tidak sah).⁷

Apabila kita membandingkan perbuatan yang dilarang dalam UNCAC dengan UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU PTPK), maka kita melihat ada beberapa perbedaan. Perbedaan tersebut adalah tidak diaturnya delik 'korupsi keuangan negara'⁸ di UNCAC dan belum dikriminalisasinya perdagangan pengaruh (*trading in influence*)⁹, peningkatan kekayaan secara tidak sah (*illicit enrichment*)¹⁰ dan penyuaipan pejabat publik asing (*bribery of foreign public official*) dalam UNCAC.¹¹

Dalam kaitannya dengan korupsi keuangan negara, UNCAC menegaskan titik tekan delik korupsi dalam konvensi tersebut ada pada perbuatan melawan hukum yang dilakukan pelaku dan tidak berorientasi pada

tidak melaksanakan suatu perbuatan yang melanggar hukum dengan maksud memperoleh manfaat yang tidak semestinya untuk kepentingan pribadi atau orang/badan lain.

⁷ *Ibid.*, Art. 20. Peningkatan kekayaan secara tidak sah merupakan perbuatan memperkaya diri atau penambahan kekayaan pejabat publik yang tidak dapat dijelaskan secara wajar hubungan antara penambahan kekayaan tersebut dengan penghasilan yang sah. Penghasilan yang sah merupakan gaji yang dilaporkan sebagai harta kekayaan kepada negara. Lihat juga, Alvon Kurnia Palma *et. al*, *Implementasi Pengaturan Illicit Enrichment (Peningkatan Kekayaan Secara Tidak Sah) di Indonesia*, (Jakarta: ICW, 2014), hlm. 23-24.

⁸ Indonesia (22), *Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, UU Nomor 31 Tahun 1999, LN Nomor 140 Tahun 1999, TLN Nomor 3874, Pasal 2-3.

Selain korupsi keuangan negara, UU PTPK juga merumuskan jenis delik korupsi lainnya seperti suap menyuaip, gratifikasi, penggelapan dalam jabatan, pemerasan, perbuatan curang dan benturan kepentingan dalam pengadaan.

⁹ UNODC (1), *op.cit.*, Art. 18, *Chapter III Criminalization and Law Enforcement*.

¹⁰ *Ibid.*, Art. 20, *Chapter III Criminalization and Law Enforcement*.

¹¹ *Ibid.*, Art. 16, *Chapter III Criminalization and Law Enforcement*.

timbulnya kerugian pada kekayaan negara.¹² Meski demikian, jenis korupsi ini sering dikaitkan dengan *abuse of function* (penyalahgunaan jabatan/fungsi) mengingat Pasal 3 UU PTPK mencantumkan frasa “...menyalahgunakan kewenangan, kesempatan, atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan...”.¹³ Selain itu, penekanan terpenuhinya delik pada kerugian kekayaan negara tersebut mengakibatkan persepsi penegakan hukum selalu mengarah pada pihak yang memiliki kewenangan dalam pelaksanaan tugas-tugas publik di Indonesia.

Lebih lanjut, pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016, kerugian negara dalam delik ini harus dipahami sebagai kerugian yang sudah terjadi atau nyata terjadi (*actual loss*).¹⁴ Kerugian tersebut harus merupakan kerugian yang sudah dapat dihitung jumlahnya berdasarkan hasil temuan instansi yang berwenang atau akuntan publik yang ditunjuk.¹⁵ Dengan demikian, maka delik tersebut harus selalu ditafsirkan adanya kerugian keuangan negara yang benar-benar sudah terjadi dan nyata.¹⁶ Pergeseran makna korupsi yang berbeda sama sekali dari apa yang diatur oleh UNCAC tersebut tentu akan menimbulkan pertanyaan tersendiri mengenai pihak yang dapat dikategorikan sebagai korban tindak pidana korupsi dan memiliki hak untuk menerima ganti kerugian sesuai dengan rumusan Pasal 35 UNCAC di atas.¹⁷

¹² UNODC (1), Art. 3 (2).

¹³ Indonesia (22), Pasal 3.

¹⁴ Putusan MK No. 25/PUU-XIV/2016, hlm. 112-113.

¹⁵ *Ibid.*, hlm. 114.

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ Arsil, *Korban Kejahatan Korupsi*, disampaikan pada Diskusi Terpumpun mengenai Studi Pemulihan Hak Korban Tindak Pidana Korupsi yang diselenggarakan KPK pada 23 Juli 2020. Baca juga R. Narendra Jatna, *Studi Pemulihan Hak Korban Tindak Pidana Korupsi*, disampaikan dalam Diskusi Kelompok Terumpun mengenai Studi Pemulihan Korban Tindak Pidana Korupsi yang diselenggarakan KPK pada 23 Juli 2020.

Perbedaan pengaturan perbuatan korupsi antara UNCAC dan UU PTPK tersebut berkonsekuensi pada keberlakuan Pasal 35 UNCAC. Sebagaimana telah disebutkan, bahwa Pasal 35 UNCAC harus dipandang sebagai konsekuensi atas kriminalisasi terhadap perbuatan korupsi yang diatur dalam UNCAC. Oleh karenanya, keberlakuan Pasal 35 UNCAC hanya terbatas pada jenis perbuatan korupsi yang diatur dalam UNCAC tersebut. Terhadap perbuatan korupsi di UU PTPK, yang tidak diatur di dalam UNCAC seperti korupsi keuangan negara, seharusnya tidak bisa diberlakukan ketentuan Pasal 35 UNCAC.

Dalam tataran global, hanya sebagian kecil negara pihak UNCAC yang mengatur pemberian kompensasi bagi korban tindak pidana korupsi sebagaimana yang diamanatkan Pasal 35 UNCAC.¹⁸ Sebagai contoh, Amerika Serikat mempunyai *Victims and Witness Protection Act (VWPA)* dan *the Mandatory Victim Restitution Act (MVRA)* yang merumuskan bahwa pemerintah asing dapat meminta kompensasi atas kerugian yang diterima akibat perbuatan suap yang melanggar *Foreign Corrupt Practices Act (FCPA)*.¹⁹ Sampai dengan tahun 2014, tercatat sebanyak 5 (lima) pemerintah asing yang telah menerima kompensasi atas pelanggaran FCPA.²⁰ Sementara itu, melalui *The General Principles*, Inggris mengatur pemberian kompensasi bagi korban tindak pidana korupsi, suap dan kejahatan ekonomi lainnya dengan merujuk pada ketentuan *The Proceeds of Crime Act 2002* dan *The Power of Criminal Courts (Sentencing) Act 2000*.²¹ Pemberian kompensasi diselenggarakan oleh 3 (tiga) lembaga yang bekerja sama yakni *The Serious Fraud Office (SFO)*, *The Crown*

¹⁸ UNODC (2), *Good Practices in Identifying the Victims of Corruption and Parameters for their Compensation*, Vienna: UN Secretariat, 2016, hlm. 5.

¹⁹ Richard, E Messick, *Legal Remedies for Victims of Bribery under U.S Law*, New York: Open Justice Foundations, 2014.

²⁰ *Ibid.*

²¹ Serious Fraud Office, *New Joint Principle Published to Compensate Victims of Economic Crime Overseas*, <https://www.sfo.gov.uk/2018/06/01/new-joint-principles-published-to-compensate-victims-of-economic-crime-overseas/>, diakses pada 5 Juni 2020.

Prosecution Service (CPS) dan The National Crime-Agency (NCA).²² Pengaturan serupa dari negara-negara lain perlu ditelusuri secara lebih mendalam untuk mendapatkan gambar utuh mengenai skema maupun praktik terbaik pemulihan korban tindak pidana korupsi di level internasional.

Indonesia juga sudah memiliki regulasi yang mengatur tentang pemulihan korban, baik melalui penggabungan perkara ganti kerugian dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP), gugatan perbuatan melawan hukum dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPperdata), maupun permohonan restitusi dalam Undang-Undang Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK). Regulasi tersebut menitikberatkan pada mekanisme hukum acara perdata melalui gugatan perbuatan melawan hukum. Permasalahannya, sampai saat ini belum ada satu pun kasus terkait tindak pidana korupsi yang menggunakan pendekatan tersebut sehingga pemulihan dampak pasca penegakan hukum belum optimal. Oleh karena itu, penting untuk didalami lebih lanjut mengenai konsep ganti kerugian dalam perbuatan melawan hukum serta bagaimana pelaksanaan eksekusinya dalam rangka pemulihan korban tindak pidana korupsi.

Telaah komparatif atas skema pemulihan korban tindak pidana korupsi tersebut juga perlu dilengkapi dengan evaluasi terhadap sistem pemulihan korban yang dimiliki Indonesia. Analisis terhadap praktik yang berlangsung di Indonesia akan memberikan informasi yang komprehensif sekaligus pembelajaran konstruktif terhadap kondisi terkini mengenai

²² The Crown Prosecution Service, *General Principles to Compensate Victims (including affected states) in Bribery, Corruption and Economic Crime Cases*, <https://www.cps.gov.uk/sites/default/files/documents/publications/General-Principles-to-compensate-overseas-victims-December-2017.pdf>, diakses pada 5 Juni 2020. Dalam pelaksanaan tugasnya, 3 (lembaga) yang terlibat dalam pemberian kompensasi yakni SFO, CPS dan NCA juga bekerja sama dengan lembaga lain seperti the Department of International Department (DFID), Foreign and Commonwealth Office (FCO), Home Office (HO) dan HM Treasury (HMT).

perlindungan dan pemenuhan hak korban di Indonesia. Lebih lanjut, temuan-temuan tersebut akan berimplikasi positif terhadap penyusunan sistem pemulihan korban tindak pidana korupsi di Indonesia.

1.3 Identifikasi Masalah

Pokok permasalahan dalam penelitian ini adalah belum adanya sistem pemulihan korban tindak pidana korupsi yang dikembangkan di Indonesia. Dari permasalahan tersebut, pertanyaan penelitian yang akan dijawab dalam studi ini, di antaranya:

1. Karakteristik-karakteristik apa saja yang dimiliki oleh korban tindak pidana korupsi?
2. Bagaimana pemulihan korban tindak pidana korupsi dirumuskan dan dipraktikkan di level internasional?
3. Bagaimana praktik terbaik pemulihan korban tindak pidana korupsi di negara-negara pihak UNCAC?
4. Bagaimana mekanisme yang seharusnya dibangun untuk memastikan pemulihan korban tindak pidana korupsi di Indonesia dapat dilakukan secara optimal, efektif, dan efisien?

1.4 Metode Penelitian

Seperti yang telah dijelaskan di atas, riset ini berfokus pada beberapa hal, yaitu (1) identifikasi dan karakteristik korban tindak pidana korupsi, (2) jaminan pemulihan hak korban tindak pidana korupsi di level nasional dan internasional, dan (3) evaluasi yang dilakukan terhadap sistem pemulihan hak korban tindak pidana korupsi di Indonesia.

Penentuan identifikasi dan karakteristik korban tindak pidana korupsi dilakukan dengan menelaah pengertian dan konsep korban dalam ilmu kriminologi dan viktimologi, termasuk membandingkan dokumen internasional dan praktik terbaik dari negara lain mengenai ruang lingkup korban tindak pidana korupsi. Metode yang sama akan digunakan pada bagian kedua tentang sistem dan praktik pemulihan hak korban tindak pidana korupsi di level internasional. Dokumen-dokumen internasional

yang dikaji antara lain namun tidak terbatas pada UNCAC, *Legislative Guide for the Implementation of the UNCAC*, *United Nations Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power*, the US Victims and Witness Protection Act, the US Mandatory Victim Restitution Act, The UK Proceeds of Crime Act 2002 dan The UK Power of Criminal Courts (Sentencing) Act 2000.

Sementara itu, untuk menjawab pertanyaan penelitian terakhir, riset ini melakukan evaluasi terhadap peraturan perundang-undangan yang mengatur konsep perlindungan dan pemenuhan korban di Indonesia, termasuk menganalisis kasus-kasus yang berkembang di pengadilan. Kasus yang dianalisis dikumpulkan melalui penelusuran media maupun putusan-putusan pengadilan di Direktori Putusan Mahkamah Agung.

Riset ini juga melibatkan pakar dan pemangku kepentingan terkait dalam proses pengumpulan data yang dilakukan melalui teknik wawancara maupun diskusi kelompok terpumpun (*focus group discussion*). Diskusi kelompok terpumpun tersebut diselenggarakan sebanyak empat kali dengan rincian sebagai berikut:

1. Diskusi Kelompok Terpumpun 1
Diskusi ini akan membahas mengenai karakteristik dan konsep korban tindak pidana korupsi, pengaturan sistem dan praktik terbaik pemulihan korban tindak pidana korupsi di level internasional, serta evaluasi sistem perlindungan dan pemulihan korban di Indonesia.
2. Diskusi Kelompok Terpumpun 2
Diskusi ini akan membahas mengenai teori dan praktik mekanisme pemulihan korban tindak pidana korupsi di Indonesia.
3. Diskusi Kelompok Terpumpun 3
Diskusi ini membahas mengenai mekanisme pemulihan korban tindak pidana korupsi yang optimal, efektif dan efisien. Mekanisme tersebut mencakup mekanisme penggabungan perkara ganti

kerugian, gugatan perbuatan melawan hukum dan permohonan restitusi.

4. Diskusi Kelompok Terpumpun 4
Diskusi ini membahas mengenai praktik terbaik pemulihan korban tindak pidana korupsi di Amerika Serikat dan negara-negara pihak UNCAC.

Adapun pihak-pihak yang dilibatkan antara lain:

No	Nama	Jabatan
1	Prof. Dr. Muhammad Mustofa, MA	Kriminolog FISIP Universitas Indonesia
2	Arsil	Peneliti pada Lembaga Kajian dan Advokasi untuk Independensi Peradilan (LeIP)
3	Zainal Abidin, S.H., M.Law&Dev	Peneliti isu korban dan hak asasi manusia
4	R. Narendra Jatna, S.H., LL.M.	Asisten Khusus Jaksa Agung RI
5	Agustinus Pohan, S.H., M.S.	Dosen hukum pidana FH Universitas Katolik Parahyangan
6	Dr. Akhmad Budi Cahyono, S.H., M.H.	Dosen hukum perdata FH Universitas Indonesia
7	Asfinawati, S.H.	Ketua Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia
8	Dr. Sudharmawatingsih, S.H., M.Hum.	Panitera Muda Pidana Mahkamah Agung RI
9	Nani Indrawati, S.H., M.Hum.	Wakil Ketua Pengadilan Tinggi Palangkaraya
10	Dr. Yudi Kristiana, S.H., M.H.	Kejaksaan Agung RI
11	Syahrial Martanto Wiryawan, S.H. M.H.	Tenaga Ahli Biro Penelaahan Permohonan Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK) RI
12	Peter Halpern	Resident Legal Advisor at US

13 Felipe Falconi

Department of Justice Office of
Overseas Prosecutorial,
Development, Assistance, and
Training (OPDAT)
Crime Prevention and Criminal
Justice Officer at United Nations
Office on Drugs and Crime
(UNODC)

1.5 Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan penelitian ini disusun sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini membahas latar belakang permasalahan, identifikasi masalah, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II RUANG LINGKUP DAN KERUGIAN KORBAN TINDAK PIDANA KORUPSI

Bab ini membahas mengenai siapa yang masuk dalam kategori korban tindak pidana korupsi dan jaminan pemulihan hak korban tindak pidana korupsi di level nasional dan internasional. Selain itu, pembahasan mendalam juga diarahkan pembatasan ganti kerugian pada gugatan ganti kerugian, serta praktik penafsiran kerugian langsung dalam gugatan ganti kerugian atas tindak pidana korupsi di negara lain

BAB III EVALUASI SISTEM PERLINDUNGAN DAN PEMULIHAN KORBAN DI INDONESIA

Pada bagian ini dibahas mengenai bagaimana sistem hukum Indonesia mengatur tentang perlindungan dan

pemulihan korban. Selanjutnya dilakukan pemetaan pemulihan korban baik secara pidana maupun perdata, mencakup tataran praktik, regulasi, maupun tantangan dan hambatan yang ditemukan dalam pemulihan hak korban tersebut. Dari hasil pemetaan tersebut dilakukan evaluasi mengenai pemulihan hak korban di Indonesia agar dapat menentukan kebijakan yang tepat dalam pemulihan hak korban di masa mendatang.

BAB IV PRAKTIK PEMULIHAN KORBAN TINDAK PIDANA KORUPSI

Bab ini membahas sejarah pembahasan Pasal 35 UNCAC dalam konvensi PBB anti korupsi pada 2001-2003 serta praktik-praktik terbaik mengenai pemulihan korban tindak pidana korupsi di level internasional.

BAB V PENUTUP

Bab ini menyarikan pembahasan yang dilakukan pada Bab I-IV sekaligus memberikan rekomendasi untuk melaksanakan pemulihan hak korban tindak pidana korupsi secara optimal.

BAB II

RUANG LINGKUP DAN KERUGIAN KORBAN TINDAK PIDANA KORUPSI

Satu hal yang perlu ditelaah lebih lanjut berkaitan dengan pemulihan korban tindak pidana korupsi adalah pihak yang dapat dikategorikan sebagai korban tindak pidana korupsi dan jaminan pemulihan korban tindak pidana korupsi. Untuk menjawab pertanyaan tersebut, pertamanya akan dijelaskan mengenai korban tindak pidana dan pihak-pihak mana saja yang dapat dikualifikasikan sebagai korban tindak pidana korupsi. Pembahasan selanjutnya ialah mengenai pembatasan ganti rugi serta konsep kausalitas dalam gugatan ganti kerugian. Praktik penafsiran unsur kerugian dalam gugatan ganti kerugian pada tindak pidana korupsi di negara lain juga akan dibahas pada bab ini.

2.1. Penafsiran ‘Entities or Persons’ dalam Pasal 35 UNCAC

2.1.1. Negara

Pembahasan mengenai ganti kerugian terhadap korban tindak pidana korupsi tidak bisa dilepaskan dari ketentuan Pasal 35 UNCAC. Dalam ketentuannya pasal tersebut menyatakan “...to ensure that **entities or persons** who have suffered **damage as a result of corruption** have the right to initiate legal proceedings against those responsible for that damage in order to obtain compensation”.²³ Ketentuan tersebut menekankan dua syarat, yakni (a) “*entities or persons*” dan (b) “*damage*” yang diderita oleh korban untuk dapat mengajukan tuntutan ganti kerugian akibat tindak pidana korupsi.

²³ UNODC (1), *op.cit.*, Art. 35.

Walaupun ketentuan tersebut telah menyebutkan bahwa yang dimaksud korban tindak pidana korupsi mencakup “*entities or persons*” tetapi **hingga saat ini belum ditemukan kesatuan definisi mengenai siapa yang dimaksud dengan korban tindak pidana korupsi, baik di dalam instrumen internasional seperti UNCAC²⁴ maupun di banyak negara lain.**²⁵ Hal tersebut diamini oleh Felipe Falconi yang menegaskan bahwa UNCAC tidak mendefinisikan siapa yang dikategorikan sebagai korban korupsi dan menyerahkan definisi tersebut kepada masing-masing negara.²⁶

Dalam praktiknya, beberapa negara yang memberikan kompensasi terhadap korban tindak pidana korupsi, menafsirkan korban tindak pidana korupsi sebagai “*any person suffering damage as a consequences of a corruption act*”.²⁷ Ada pula negara yang menyamakan definisi korban korupsi sama seperti korban kejahatan umum lainnya.²⁸ Ketentuan Pasal 35 UNCAC tidak menjelaskan siapa yang dikategorikan sebagai “*entities or persons*” dalam korban tindak pidana korupsi. Namun, *Travaux Préparatoires of the Negotiations for the Elaboration of the UNCAC* membahas mengenai bagaimana unsur “*entities or persons*”²⁹ dirumuskan oleh berbagai Negara Pihak di awal perumusan UNCAC.

²⁴ UNODC (2), *Good Practices in Identifying the Victims of Corruption and Parameters for their Compensation*, Vienna: UN Secretariat, 2016, hlm. 5. Korban dalam hal ini termasuk orang perorangan atau badan hukum.

²⁵ *Ibid.* Banyak negara yang tidak mendefinisikan korban tindak pidana korupsi secara eksplisit dalam regulasinya.

²⁶ Felipe Falconi, *Studi Pemulihan Hak Korban Tindak Pidana Korupsi*, disampaikan dalam Diskusi Kelompok Terpumpun mengenai Studi Pemulihan Hak Korban Tindak Pidana Korupsi yang diselenggarakan KPK pada 04 November 2020.

²⁷ UNODC (2), *loc.cit.*, hlm. 5

²⁸ Falconi, *loc.cit.*

²⁹ *Ibid.*, Art. 35.

Di awal perumusan, Mexico menjadi negara pihak pertama yang mengusulkan pihak yang dikategorikan sebagai korban korupsi. Keduanya merumuskan pihak tersebut ialah mencakup “*natural or legal persons*” (orang atau badan hukum).³⁰ Mexico dalam usulannya juga menambahkan bahwa untuk dapat mengajukan kompensasi terdapat 3 syarat yang harus dipenuhi yakni (a) Tergugat (pelaku korupsi) berniat melakukan atau dengan sengaja menyetujui perbuatan korupsi; (b) penggugat (korban korupsi) harus menderita kerugian langsung dan (c) dapat membuktikan adanya kausalitas antara tindak pidana korupsi dan kerugian yang ditimbulkan.³¹

Usulan lainnya juga diberikan oleh Filipina, yang mengategorikan korban korupsi terbatas pada “*persons*” (orang perorangan). Dalam *draft* usulannya, Filipina menetapkan 3 syarat pemberian kompensasi bagi korban korupsi yakni mencakup³²:

- a. Pelaku melakukan atau menyetujui suatu perbuatan korupsi atau gagal dalam mengambil langkah pencegahan untuk mencegah korupsi;
- b. Korban menderita kerugian langsung; dan
- c. Adanya hubungan kausalitas antara perbuatan korupsi dan kerugian yang diderita oleh korban.

Draft tersebut juga menyatakan jika tindak pidana korupsi dilakukan secara bersama-sama oleh para pelaku, maka penggantian kerugian dapat dilakukan secara tanggung renteng.³³ Selain itu, cakupan jenis kerugian yang bisa dimintakan ganti rugi tidak hanya terbatas pada kerugian

³⁰ United Nations (3), *Travaux Préparatoires of the Negotiations for the Elaboration of the United Nations Convention against Corruption*, part II, Chap III, Art. 34, Second Session: Vienna, 17-18 June 2002, hlm. 295.

³¹ *Ibid.*, hlm. 297.

³² *Ibid.*, hlm. 295.

³³ *Ibid.*

materil, tetapi juga kehilangan keuntungan dan kerugian immateril.³⁴ Cakupan jenis kerugian tersebut sama seperti yang diusulkan oleh India.³⁵

Lebih lanjut, Indonesia mengusulkan untuk mengganti frase “*entities or person*” menjadi “*either the State or corporation*” (negara atau korporasi).³⁶ Dari berbagai konkursus tersebut, Interpretative Notes UNCAC kemudian menyimpulkan bahwa frase “*entities or persons*” mencakup orang perorangan, badan hukum dan juga Negara sebagai korban korupsi yang berhak mengajukan kompensasi atas kerugian yang diderita.³⁷

Dari uraian proses di *Travaux Préparatoires*, terlihat bahwa mulanya Negara bukan termasuk pihak yang dikategorikan sebagai korban tindak pidana korupsi. Pertimbangan singkat mengenai alasan Negara diadopsi sebagai korban korupsi ditemukan dalam poin pembahasan Implementation Review Group pada Juni 2016.³⁸ Pada pembahasan tersebut, tim panel menyatakan karena ketiadaan definisi dari korban tindak pidana korupsi di UNCAC maka penting untuk mengadopsi pendekatan yang inklusif terkait pendefinisian korban korupsi.³⁹ Penafsirannya korban korupsi ini bukan hanya mencakup orang perorangan maupun badan hukum tetapi juga Negara sebagai korban korupsi.⁴⁰

³⁴ *Ibid.*

³⁵ *Ibid.*, hlm. 297. India menyatakan bahwa kerugian akibat tindak pidana korupsi yang dapat dimintakan ganti rugi mencakup kerugian materil dan immateril.

³⁶ *Ibid.*

³⁷ *Ibid.*, hlm. 299.

³⁸ UNODC (2), *op.cit.*, hlm. 4. Pertimbangan mengenai pengategorian Negara sebagai korban korupsi tidak ditemukan di dalam dokumen UNCAC lainnya seperti Technical Guide UNCAC maupun Legislative Guide of Implementation of UNCAC.

³⁹ *Ibid.*

⁴⁰ *Ibid.*

State of Implementation of the UNCAC menyebutkan bahwa tampaknya Negara Pihak mengadopsi Negara sebagai korban korupsi dengan menggunakan pendekatan kerugian terhadap perekonomian negara untuk mendapatkan kompensasi atas kerugian tersebut.⁴¹ Apabila Negara menjadi pihak yang dirugikan akibat tindak pidana korupsi, maka Negara pihak harus menjamin bahwa otoritas nasional yang berwenang mewakili Negara nya sejak awal berupaya untuk mendapatkan kompensasi.⁴²

Sayangnya, tidak ada laporan yang secara detail menjelaskan bagaimana praktik pengajuan kompensasi oleh Negara Pihak atas kerugian akibat tindak pidana korupsi. Laporan Good Practices UNCAC, misalnya, hanya menyebutkan bahwa terdapat satu contoh konkrit negara yang mengajukan gugatan kompensasi melalui Jaksa Agung atas kerugian yang diderita masyarakat akibat korupsi, yakni Costa Rica.⁴³ Gugatan tersebut diajukan terhadap Perusahaan Alcatel yang terbukti menyuap mantan Presiden dan pejabat perusahaan telekomunikasi milik negara dengan imbalan kontrak senilai U\$ 140 juta untuk pemasangan 400.000 saluran telepon.⁴⁴ Dasar gugatan tersebut adalah Konstitusi Costa Rica mengenai hak warga negara untuk menikmati lingkungan yang sehat, termasuk pula pengelolaan keuangan publik yang baik serta bebas korupsi⁴⁵ dan Pasal 38 Cost Rican Criminal Procedure Code (CPC) mengenai wewenang Jaksa mengajukan gugatan atas kerugian kolektif atau yang tersebar di masyarakat (*social damage*)

⁴¹ UNODC (5), *State of Implementation of the United Nations Convention against Corruption: Criminalization, Law Enforcement and International Cooperation Second Edition*, (Vienna: United Nations, 2017), hlm. 160.

⁴² *Ibid.*, hlm. 161.

⁴³ UNODC (2), hlm.6.

⁴⁴ Andy McDevitt, *Country Experiences With Reparation For Social Damages*, Juni 2016, Transparency International, hlm. 7, https://knowledgehub.transparency.org/assets/uploads/helpdesk/Reparations_for_social_damages_2016.pdf, diakses pada 13 November 2020.

⁴⁵ *Ibid.*

akibat suatu tindak pidana.⁴⁶ Dari gugatan tersebut, Kejaksaan Agung Costa Rica berhasil menerima kompensasi sebesar US \$ 10 juta dari Alcatel.⁴⁷

Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, konsep pengajuan ganti kerugian akibat tindak pidana korupsi disesuaikan dengan ketentuan domestik di negara masing-masing.⁴⁸ Di Indonesia, salah satu mekanisme dimaksud bisa ditempuh melalui pengajuan gugatan Perbuatan Melawan Hukum (PMH)⁴⁹ yang diatur dalam Pasal 1365 KUH Perdata. Dalam kaitannya dengan mekanisme tersebut, terdapat dua pandangan yang berbeda mengenai posisi Negara sebagai pihak yang dapat mengajukan gugatan ganti kerugian dalam perkara perdata. Akhmad Budi Cahyono menyatakan bahwa ketentuan gugatan PMH utamanya ditujukan untuk melindungi kepentingan pribadi yakni ganti rugi orang-perorangan atau badan hukum.⁵⁰ Negara dalam hal ini tidak termasuk dalam subjek yang dapat mengajukan gugatan ganti kerugian.⁵¹ Hal yang mendasari pandangan tersebut berkaitan dengan jenis kerugian yang dapat

⁴⁶ *Ibid.*

⁴⁷ *Ibid.*

⁴⁸ UNODC (2), *loc.cit.*, hlm. 6. Lihat juga UNODC (6), *loc.cit.*,

⁴⁹ Perbuatan Melawan Hukum diartikan sebagai suatu perbuatan atau tidak berbuat sesuatu yang mengakibatkan timbulnya kerugian bagi orang lain tanpa sebelumnya ada suatu hubungan hukum, di mana perbuatan atau tidak berbuat sesuatu, baik merupakan suatu perbuatan biasa atau bisa juga merupakan suatu kecelakaan (Lihat Munir Fuadi, *Perbandingan Hukum Perdata*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2005, hlm. 7). Perbuatan mencakup perbuatan aktif (melakukan perbuatan yang dilarang) maupun perbuatan pasif (tidak melaksanakan apa yang menjadi kewajiban hukumnya). Sedangkan unsur “Melawan Hukum” meliputi ketentuan hukum tertulis dan hukum tidak tertulis.

⁵⁰ Akhmad Budi Cahyono, *Studi Pemulihan Hak Korban Tindak Pidana Korupsi*, disampaikan dalam Diskusi Kelompok Terpumpun mengenai Studi Pemulihan Hak Korban Tindak Pidana Korupsi yang diselenggarakan KPK pada 8 September 2020.

⁵¹ *Ibid.*

diakomodasi oleh hukum perdata Indonesia terbatas pada ganti rugi atas kerugian ekonomis atau materiil yang berakibat pada pengurangan kekayaan si korban⁵² maupun kerugian immateriil (kehilangan kesenangan hidup).⁵³ Di sisi lain, dalam konteks Negara, definisi kerugian negara mencakup jangkauan yang lebih luas, yang mana harus selalu dikaitkan dengan fungsi negara untuk menyejahterakan masyarakat.⁵⁴

Hal sebaliknya diungkapkan oleh Nani Indrawati, yang menyatakan bahwa Negara dapat menjadi pihak yang mengajukan gugatan PMH atas tindak pidana korupsi. Menurutnya, sepanjang negara dapat membuktikan adanya hubungan kausalitas antara perbuatan korupsi dengan kerugian yang diderita Negara dan ada bentuk kerugian yang lain selain yang telah disebutkan dalam Pasal 2 dan 3 UU PTPK⁵⁵ maka gugatan bisa diajukan.⁵⁶ Lebih lanjut, dijelaskan bahwa tidak ada larangan bagi negara untuk mengajukan gugatan atas kerugian yang dideritanya.⁵⁷ Hal yang demikian biasa dilakukan dalam kasus-kasus lingkungan dimana Negara menggugat diwakili Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan serta Jaksa Agung, sehingga bisa juga dilakukan dalam perkara korupsi.⁵⁸

⁵² *Ibid.* Ketentuan mengenai PMH diatur dalam Hukum Perikatan yang merupakan bagian dari Hukum Kekayaan di dalam KUH Perdata.

⁵³ *Ibid.* dalam praktiknya jumlah angka ganti rugi diserahkan pada kebijaksanaan hakim karena tidak ada hitungan pasti.

⁵⁴ *Ibid.*

⁵⁵ Menurut Nani, bentuk penggantian kerugian yang telah diakomodasi dalam Pasal 2 & 3 UU PTPK adalah berupa penyitaan dan perampasan harta benda pelaku untuk negara, penjatuhan uang pengganti. Nani Indrawati, *Ganti Kerugian dalam Gugatan Perdata dan Implementasinya Dalam Rangka Pemulihan Korban Tindak Pidana Korupsi*, Diskusi Kelompok Terpumpun mengenai Studi Pemulihan Hak Korban Tindak Pidana Korupsi yang diselenggarakan KPK pada 21 Oktober 2020.

⁵⁶ *Ibid.*

⁵⁷ *Ibid.*

⁵⁸ *Ibid.*

Dari berbagai uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa Negara termasuk korban tindak pidana korupsi yang dapat mengajukan ganti kerugian sepanjang Negara dapat membuktikan adanya hubungan kausalitas antara perbuatan pelaku korupsi dengan kerugian yang dideritanya. Meski demikian, perlu dipastikan bahwa Negara tidak memperoleh ganti kerugian ganda (*double compensation*) dari berbagai jenis sanksi yang dapat dijatuhkan terhadap pelaku tindak pidana korupsi dalam sistem hukum Indonesia.⁵⁹

2.1.2. Negara Asing

Berbeda halnya dengan Negara yang tidak disebutkan secara eksplisit sebagai pihak yang berhak mengajukan ganti kerugian dalam UNCAC, Negara Asing justru dinyatakan dengan jelas sebagai pihak yang berhak mengajukan atau menerima kompensasi atas kerugian yang diderita akibat tindak pidana korupsi dan mengajukan klaim kepemilikan atas harta kekayaan hasil kejahatan korupsi.⁶⁰ Jenis kerugian yang dapat dimintakan kompensasinya ditentukan oleh Negara Pihak, tempat negara asing tersebut mengajukan gugatan kompensasi.⁶¹ Jenis kerugian yang dapat dimintakan kompensasi dapat berupa kerugian materiil atau non materiil.⁶²

Dimasukkannya Negara Asing sebagai salah satu pihak yang dapat mengajukan gugatan kompensasi tidak bisa dilepaskan dari diskursus yang terangkum dalam *Travaux Préparatoires UNCAC*. Usulan *draft* dari Negara Pihak mengaitkan antara pengajuan atau penerimaan kompensasi dan gugatan hak atas kepemilikan harta kekayaan hasil korupsi oleh

⁵⁹ *Ibid.*

⁶⁰ UNODC (1), Art. 53 (a), (b) dan (c).

⁶¹ UNODC (4), *Technical Guide to The United Nations Convention Against Corruption*, (New York: United Nations, 2009), hlm. 204.

⁶² *Ibid.*

Negara Asing dengan perampasan dan pemulihan aset.⁶³ Hal ini karena aset hasil kejahatan bisa saja ditempatkan atau berada di luar batas teritori dari Negara Asing yang dirugikan, sehingga dibutuhkan mekanisme khusus yang memperbolehkan Negara Asing tersebut mengajukan gugatan kompensasi, menerima kompensasi atas kerugian atau mengajukan klaim kepemilikan atas aset tersebut.⁶⁴

Di tahun 2018, **Implementation Review Group** menyatakan sebanyak 4 (empat) negara mempersamakan Negara Asing dengan badan hukum (*legal person*) dalam konteks pengajuan gugatan ganti rugi akibat korupsi.⁶⁵ Negara Asing yang mengajukan gugatan ganti rugi di yurisdiksi Negara Pihak harus diwakili oleh penasihat hukum yang terdaftar di Organisasi Advokat Nasional (*national bar association*) dan membayar deposit (*cautio judicatum solvi*) sebelum proses persidangan berjalan.⁶⁶

Salah satu contoh pembayaran ganti kerugian kepada negara asing akibat tindak pidana korupsi adalah kasus perusahaan konstruksi Inggris *Mabey & Johnson* dan The Serious Fraud Office (SFO), yang bersedia membayar ganti rugi kerusakan di Iraq, Ghana dan Kenya.⁶⁷ Selain itu ada pula kasus *BAE System (British Aerospace Defence System)* Inggris yang membayar ganti rugi £ 30 juta kepada rakyat Tanzania karena melakukan penyusupan terkait penjualan sistem kontrol militer lalu lintas udara *outdated* senilai £

⁶³United Nations (3), *op.cit.*, hlm. 460.

⁶⁴ *Ibid*, hlm. 462-464.

⁶⁵ United Nations (2), *Conference of the State Parties to the United Nations Against Corruption: Implementation of Chapter V (Asset Recovery) of the United Nations Convention Against Corruption*, hlm. 6.

⁶⁶ *Ibid.*, hlm. 7.

⁶⁷ Transparency International, *Submission to Consultation on OECD 2009 Revised Anti-Bribery Recommendation*, May 2019, hlm. 11-12, https://www.transparency.de/fileadmin/Redaktion/Aktuelles/2020/TI_Comments_2009_Anti-Bribery_Recommendation.6.5.2019.final.pdf, diakses pada 19 Juli 2020.

26 juta kepada pemerintah Tanzania.⁶⁸

Selain itu, ada pula praktik dimana satu Negara mengajukan gugatan terhadap warga negaranya di Negara lain. Misalnya, pada kasus Pemerintah Filipina yang mengajukan gugatan ganti rugi kepada, mantan presiden Ferdinand Marcos dan istrinya di Amerika Serikat, atas berbagai perbuatan curang (korupsi) serta pencurian aset negara ke luar negeri.⁶⁹ Pengadilan Banding Federal US menyelenggarakan sidang gugatan atas kasus tersebut dan menyatakan bahwa sifat asing Pemerintah Filipina tidak menghilangkan statusnya sebagai badan hukum untuk mengajukan gugatan.⁷⁰

2.1.3. Badan Hukum & Kelompok Masyarakat

Selain Negara dan Negara Asing, **korban korupsi juga mencakup individu, korporasi hingga kelompok masyarakat.**⁷¹ Salah satu contoh korporasi yang mengajukan gugatan ganti kerugian akibat korupsi adalah pada kasus Kasus Kartika Ratna Thahir v. Pertamina yang diawali dengan adanya penyuaipan terhadap Haji Achmad Thahir (pejabat eksekutif Pertamina) oleh kontraktor asing untuk mendapatkan persyaratan kontrak yang lebih menguntungkan dan perlakuan istimewa lainnya.⁷²

⁶⁸ *Ibid.* Pemerintah Tanzania dan UK Department for International Development (DFID) memutuskan untuk menggunakan dana ganti rugi tersebut untuk proyek-proyek pendidikan seperti pembelian buku-buku dan meja di sekolah Dasar di Tanzania.

⁶⁹ Jean-Pierre Burn *et. al*, *Public Wrongs, Private Actions: Civil Lawsuits to Recover Stolen Asset*, (Washington: The World Bank & UNODC, 2015), hlm. hlm. 15. Lihat juga *Republic of the Philippines v. Marcos*, 862 F.2d 1355 (9th Cir. 1988), cert. denied, 490 U.S. 1035 (1989).

⁷⁰ *Ibid.*

⁷¹ Agustinus Pohan, *Kompensasi dan Restitusi Korban Tipikor*, disampaikan dalam Diskusi Kelompok Terpumpun mengenai Studi Pemulihan Hak Korban Tindak Pidana Korupsi yang diselenggarakan KPK pada 08 September 2020.

⁷² Burn *et. al*, *op.cit*, hlm. 18.

Uang suap tersebut disetor ke rekening bank di Singapura⁷³ dan Pertamina kemudian mengajukan gugatan disana. Pengadilan tingkat pertama dan banding Singapura setuju untuk mengembalikan aset (uang) tersebut kepada Pertamina.⁷⁴ Kasus lainnya adalah Kansai Electric Power Co mengajukan gugatan ganti rugi terhadap 5 mantan pejabat eksekutif perusahaannya yang menerima suap dari Wakil Walikota Takahama di Fukui.⁷⁵ Kerugian yang diderita Kansai akibat kasus penyuapan tersebut diklaim mencapai 1,94 miliar yen.⁷⁶

Lebih lanjut, CSO yang mewakili masyarakat juga dapat mengajukan gugatan ganti rugi atas kerugian yang derita akibat suatu tindak pidana korupsi. Praktik ini diperbolehkan di Prancis dimulai pada tahun 2010 ketika Transparency International France (TI-F) dan Sherpa (NGO) mengajukan gugatan mewakili masyarakat atas kerugian yang diderita akibat tindak pidana korupsi.⁷⁷ The Cour de Cassation (Mahkamah Kasasi Perancis) menyatakan bahwa TI-F memenuhi kualifikasi sebagai penggugat yang mewakili masyarakat walaupun tidak ada pengaturan eksplisit yang mengatur demikian.⁷⁸ Cour de Cassation mendasarkan hal tersebut dari ketentuan mengenai “*personal and direct damage*” di dalam KUHP Perancis, sehingga CSO dapat mengajukan gugatan jika

⁷³ *Ibid.*

⁷⁴ *Ibid.*

⁷⁵ *Kansai Electric Power Incorporated: Chief Apologizes to Shareholders for Bribery Scandal*, <https://www.marketscreener.com/THE-KANSAI-ELECTRIC-POWER-6491273/news/Kansai-Electric-Power-Incorporated-chief-apologizes-to-shareholders-for-bribery-scandal-30822242/>, diakses pada 219 Juli 2020. Suap tersebut bertujuan agar pejabat eksekutif Kansai memberikan proyek perusahaan konstruksi kepada perusahaan milik pelaku suap. Lihat juga, *Kansai Electric Decides to Sue 5 Ex-Execs over Gift Scandal*, <https://www.nippon.com/en/news/yjj2020061500593/>, diakses pada 19 Juli 2020.

⁷⁶ *Ibid.*

⁷⁷ Matthew Stephenson, *Standing Doctrine and Anticorruption Litigation: A Survey*, (New York: Open Society Foundation, 2015), hlm. 15.

⁷⁸ *Ibid.*

pelanggaran tersebut secara “langsung” merusak kepentingan masyarakat.⁷⁹ Di tahun 2013, Parlemen Prancis menyetujui dan mengesahkan CSO sebagai pihak yang dapat mewakili masyarakat dalam mengajukan gugatan ganti rugi atas tindak pidana korupsi.⁸⁰ Akan tetapi terbatas pada CSO yang telah bergerak konsisten di bidang anti korupsi setidaknya selama 5 (lima tahun), berkeanggotaan besar dan memiliki pengelolaan pendanaan secara independen.⁸¹

2.2. Hak-hak dan Klasifikasi Korban Tindak Pidana

Korban tindak pidana memiliki hak-hak yang melekat atas posisinya tersebut. Termasuk pula korban tindak pidana korupsi. Agustinus Pohan menjelaskan hak-hak yang melekat atas posisi korban tindak pidana tersebut meliputi *access to justice and fair treatment* (akses terhadap keadilan dan perlakuan yang adil), *restitution* (restitusi), *compensation* (kompensasi) dan *assistance* (pendampingan).⁸²

Dalam konteks *access to justice and fair treatment*, negara harus menjamin dan memberikan akses kepada korban tindak pidana untuk mendapatkan ganti rugi baik secara formal maupun informal secara cepat, adil, murah dan aksesibel.⁸³ Selain itu, pelaku maupun pihak ketiga harus memberikan restitusi kepada korban, keluarga maupun tanggungan

⁷⁹ *Ibid.*

⁸⁰ *Ibid.*

⁸¹ *Ibid.*, hlm. 16.

⁸² Agustinus Pohan, *loc.cit.* Lihat juga, United Nations (1), *Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power Adopted by General Assembly resolution 40/34 of 29 November 1985*, Art. 4-17.

⁸³ United Nations (1), *Ibid.*, Art. 4-7. Mekanisme formal bisa ditempuh melalui jalur pengadilan maupun administratif, sementara mekanisme informal bisa dilakukan melalui proses mediasi, arbitrase, hukum adat maupun kebiasaan yang berlaku.

mereka atas kerugian yang diderita akibat tindak pidana.⁸⁴ Pemberian restitusi dapat berupa pengembalian properti, pembayaran kerugian, penggantian biaya yang timbul akibat viktimisasi maupun penyediaan layanan dan pemulihan hak.⁸⁵ Restitusi tersebut dibayarkan oleh pelaku atau pihak ketiga yang bertanggung jawab atas perbuatannya.⁸⁶

Lebih lanjut, Negara dapat memberikan kompensasi finansial kepada korban jika: 1) korban mengalami cedera tubuh yang signifikan atau gangguan kesehatan, fisik atau mental akibat tindak pidana serius; 2) keluarga, khususnya tanggungan dari orang-orang yang meninggal atau mengalami ketidakmampuan secara fisik/mental akibat tindak pidana.⁸⁷ Terakhir, kebutuhan korban tindak pidana lainnya adalah mereka berhak mendapatkan pendampingan baik secara materil, medis, psikologis dan sosial dari berbagai pihak seperti pemerintah, sukarela, maupun oleh kelompok masyarakat.⁸⁸ Para pihak terkait harus memberikan informasi yang memadai mengenai ketersediaan pendampingan kesehatan, sosial dan lainnya yang aksesibel bagi korban.⁸⁹ Penyediaan pendampingan tersebut diberikan oleh Negara melalui kepolisian, penegak hukum, petugas kesehatan dan sosial serta petugas lainnya.⁹⁰

Setelah memahami hak-hak yang melekat pada korban, perlu dipahami bahwa korban tindak pidana terbagi menjadi korban langsung dan korban

⁸⁴ *Ibid.*, Art. 8.

⁸⁵ *Ibid.*

⁸⁶ *Ibid.* Dalam hal kerugian berupa kerusakan lingkungan, maka pembayaran restitusi mencakup pula pemulihan lingkungan, infrastruktur, pengganti fasilitas masyarakat hingga penggantian biaya relokasi jika menyebabkan perpindahan lokasi bagi masyarakat.

⁸⁷ *Ibid.*, Art. 12.

⁸⁸ *Ibid.*, Art. 14.

⁸⁹ *Ibid.*, Art. 15.

⁹⁰ *Ibid.*, Art. 16.

tidak langsung. Pembahasan mengenai jenis korban tindak pidana ini menjadi penting untuk dikomparasikan dengan konteks tindak pidana korupsi sehingga kita bisa menentukan status korban yang berhak menerima ganti kerugian sesuai dengan Pasal 35 UNCAC.

Berangkat dari hal tersebut, pembagian korban langsung dan korban tidak langsung telah diatur dalam United Nations Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power yang menyebutkan bahwa **korban tindak pidana adalah orang perorangan tetapi juga kelompok (masyarakat atau negara), yang menderita kerugian, baik secara fisik atau mental, penderitaan emosional, kerugian ekonomi atau kerusakan substansial dari hak-hak korban (korban langsung).**⁹¹ Selain itu, disebut juga sebagai korban, orang yang menderita kerugian dalam upaya mendampingi/membantu korban (korban tidak langsung).⁹² Senada dengan hal tersebut, The Victim's Code juga mendefinisikan korban tindak pidana sebagai orang yang menderita kerugian secara fisik, mental, emosional maupun ekonomi karena suatu tindak pidana (korban langsung)⁹³, termasuk pula *close relative* (korban tidak langsung).⁹⁴

Di Indonesia, pemaknaan mengenai korban tindak pidana belum banyak berkembang. Arif Gosita, misalnya, mendefinisikan korban kejahatan terbatas pada pihak-pihak yang menderita jasmaniah dan rohaniah akibat tindakan orang lain yang mencari pemenuhan kepentingan diri sendiri

⁹¹ United Nations (1), *op.cit.*, Art. 1,

⁹² *Ibid.*, Agenda Item 2. Orang di sekitar korban mencakup pula keluarga dekat, orang yang menjadi tanggungan korban secara langsung

⁹³ The Code of Practice for Victims of Crime, Chapter Introduction angka 4, https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/476900/code-of-practice-for-victims-of-crime.PDF, diakses pada 18 Juli 2020.

⁹⁴ *Ibid.*, 4-5. hlm. *Close relative* (pihak terdekat) yang dimaksud adalah keluarga, pasangan, orang tua atau tanggungan korban.

atau orang lain yang bertentangan dengan kepentingan dan hak asasi yang menderita, baik dalam posisi sebagai individu maupun kolektif (kelompok masyarakat).⁹⁵ Undang-Undang Perlindungan Saksi dan Korban (UU PSK) juga memaknai korban tindak pidana secara umum, yakni orang yang mengalami penderitaan fisik, mental, dan/atau kerugian ekonomi yang diakibatkan oleh suatu tindak pidana.⁹⁶

Dari definisi yang berkembang di Indonesia, belum ada pembatasan korban yang seperti apa yang disebut sebagai korban langsung dan tidak langsung. Menurut Asfinawati, untuk menentukan derajat langsung atau tidak langsungnya korban tindak pidana, termasuk dalam perkara korupsi, adalah dengan melakukan pengklasteran kerugian-kerugian yang ditimbulkan dari suatu tindak pidana.⁹⁷ Sebagai contoh, dalam kasus korupsi penerbitan izin pabrik semen, kerugian tingkat I adalah ketika izin pabrik semen dikeluarkan dan lingkungan menjadi rusak.⁹⁸ Sementara kerugian tingkat II adalah hasil panen masyarakat berkurang dan hilangnya potensi keuntungan akibat adanya kerugian tingkat I.⁹⁹ Dari ilustrasi tersebut, pihak yang dikategorikan korban langsung adalah masyarakat di sekitar pabrik semen yang

⁹⁵ Lilik Mulyadi (2), *Upaya Hukum yang Dilakukan Korban Kejahatan Dikaji Dari Perspektif Sistem Peradilan Pidana Dalam Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia*, hlm. 1-2, https://badilum.mahkamahagung.go.id/upload_file/img/article/doc/upaya_hukum_yang_dilakukan_korban_kejahatan_dikaji_dari_perspektif_normatif_dan_putusan_mahkamah_agung_republik_indonesia.pdf, diakses pada 18 Juli 2020.

⁹⁶ Indonesia (1), Pasal 1 angka 3. Pemaknaan yang sama juga ditemukan dalam Pasal 1 angka 2 Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2018 tentang Pemberian Kompensasi, Restitusi dan Bantuan Kepada Saksi dan Korban.

⁹⁷ Asfinawati, *Studi Pemulihan Hak Korban Tindak Pidana Korupsi*, disampaikan dalam Diskusi Kelompok Terpumpun mengenai Studi Pemulihan Hak Korban Tindak Pidana Korupsi yang diselenggarakan KPK pada 08 September 2020.

⁹⁸ *Ibid.*

⁹⁹ *Ibid.*

menderita kerugian kerusakan lingkungan. Contoh lainnya, jika A melakukan pembunuhan kepada B, maka korban langsung dari peristiwa tersebut adalah B. Bagaimana pemberian restitusi terhadap korban jika korban tindak pidana meninggal? Pemberian restitusi dapat diberikan kepada keluarga korban yang menjadi ahli waris korban.¹⁰⁰ Keluarga B yang mengajukan permohonan restitusi dikategorikan sebagai korban tidak langsung.

Dari definisi umum mengenai korban langsung dan tidak langsung tersebut, pembahasan akan dilanjutkan dengan melihat korelasi lingkup korban pada tataran normatif tersebut dengan aspek praktik mengenai identifikasi korban di bawah ini.

2.3. Pembatasan Ruang Lingkup Korban Tindak Pidana Korupsi

2.3.1. Level Interaksi antara Korban dengan Pelaku

Pemaknaan mengenai korban langsung dan korban tidak langsung di atas belum cukup untuk bisa melakukan identifikasi mengenai pihak yang dapat dikategorikan sebagai korban tindak pidana korupsi. Ruang lingkup korban tindak pidana yang sedemikian luas pada tataran normatif tersebut akan menimbulkan masalah jika begitu saja diterapkan pada level praktis. **Perlu dilakukan pembatasan agar pemaknaan korban tindak pidana korupsi berjalan lurus dengan upaya pemulihan korban yang dapat dilakukan dengan optimal dan mempertimbangkan dengan baik kapasitas pihak-pihak yang akan memberikan pemulihan tersebut.**¹⁰¹

Aspek penting yang dapat dipertimbangkan untuk menganalisis

¹⁰⁰ Indonesia (20), *Undang-Undang tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban*, UU No. 31 Tahun 2014, LN Nomor 293 Tahun 2014, TLN Nomor 5602, Pasal 7(A) ayat 6.

¹⁰¹ Arsil, *loc.cit.*

permasalahan tersebut adalah level interaksi korban dengan pelaku pada saat terjadinya tindak pidana korupsi, termasuk pemahaman mengenai tipologi korupsi tersebut.¹⁰²

Dalam perspektif viktimologi, level interaksi korban dengan pelaku akan menentukan taraf tanggung jawab korban atas terjadinya suatu kejahatan.¹⁰³ Jika korban secara sadar atau tidak sadar melakukan sesuatu yang membuka peluang bagi orang lain untuk melakukan kejahatan, maka korban dinyatakan turut andil dalam kejahatan tersebut.¹⁰⁴ Sebagai contoh, A ingin memenangkan pengadaan proyek pembangunan jembatan. B selaku pejabat berwenang menawarkan A agar membayar sejumlah uang supaya memenangkan pengadaan tersebut. A kemudian menyuap B, tetapi sebelum proses tender selesai, B sudah lebih dulu ditangkap polisi. A menderita kerugian karena tujuannya belum tercapai tetapi uang suap sudah diberikan. Pada ilustrasi tersebut, A bisa menjadi korban yang turut andil dalam kejahatan. Menurut Stephen Schafer, A bisa dikategorikan sebagai korban namun ia memiliki tanggung jawab yang sama dengan pelaku penerima suap.¹⁰⁵ **Korban yang terlibat tindak pidana tidak bisa dikategorikan sebagai korban tindak pidana korupsi yang berhak mengajukan gugatan ganti kerugian.**¹⁰⁶

Lebih lanjut, Prof. Muhammad Mustofa menyatakan ada tidaknya korban langsung dalam tindak pidana korupsi sangat bergantung pada

¹⁰² Muhammad Mustofa, *Korban Kejahatan Korupsi*, disampaikan dalam Diskusi Kelompok Terpumpun mengenai Studi Pemulihan Hak Korban Tindak Pidana Korupsi yang diselenggarakan KPK pada 23 Juli 2020.

¹⁰³ *Ibid.*

¹⁰⁴ *Ibid.*

¹⁰⁵ Lilik Mulyadi (1), *Kapita Selekta Hukum Pidana dan Kriminologi dan Viktimologi*, Djambatan: Jakarta, hlm. 124.

¹⁰⁶ Peter Halpern, *Compensating Victims of the Corruption*, disampaikan dalam Diskusi Kelompok Terpumpun mengenai Studi Pemulihan Hak Korban Tindak Pidana Korupsi yang diselenggarakan KPK pada 4 November 2020.

karakteristik delik dan tidak dapat digeneralisasi dengan mudah.¹⁰⁷ **Dalam suatu kasus, sangat dimungkinkan terjadi suatu perbuatan melawan hukum yakni tindak pidana korupsi, tetapi tidak ada kerugian yang ditimbulkan.**¹⁰⁸ Sebagai contoh, A hendak memberi mobil kepada B agar dimenangkan dalam suatu proyek pemerintah yang di bawah tanggung jawab B. Sekalipun B menerima mobil tersebut, tidak akan ada kerugian yang diderita pihak manapun apabila penegak hukum telah menangkap B sebelum ia bisa menggunakan kewenangannya untuk memenangkan A dalam proyek dimaksud.¹⁰⁹ Oleh karenanya, terselesainya delik korupsi tidak secara otomatis akan menimbulkan kerugian bagi pihak-pihak tertentu.¹¹⁰

Level interaksi antara pelaku dengan korban ini juga harus benar-benar diperhatikan jika dikaitkan dengan posisi Negara sebagai korban tindak pidana korupsi. **Secara sosiologis, rakyat dan negara memang dapat dilihat sebagai korban korupsi mengingat, secara umum, keberadaan korupsi akan sangat berdampak pada kedua pihak ini. Akan tetapi, identifikasi harus betul-betul diarahkan kepada pihak yang secara langsung terdampak dari dilakukannya tindak pidana korupsi tersebut.**¹¹¹

Kasus korupsi yang menimpa Kristina Mei Puji Astutik, Pemegang Kas Sekretariat DPRD Blora TA 2006 dapat dijadikan contoh yang tepat untuk melihat kedalaman argumentasi di atas. Kristina menggunakan dana Pos Belanja Tidak Langsung sebesar Rp 77 juta, yang diperuntukkan untuk membayar gaji pegawai di kantor tersebut, untuk kepentingan pribadi

¹⁰⁷ Arsil, *loc.cit.*

¹⁰⁸ Cahyono, *loc.cit.*

¹⁰⁹ *Ibid,*

¹¹⁰ Arsil, *loc.cit.*

¹¹¹ Mustofa, *loc.cit.*

dapat dijadikan ilustrasi yang tepat terhadap hal tersebut.¹¹² Pada kasus ini, Hakim menilai terdakwa memenuhi Pasal 3 UU PTPK¹¹³ sehingga dapat dinyatakan telah menimbulkan kerugian keuangan negara. Namun demikian, sejatinya, yang betul-betul terdampak akibat korupsi yang dilakukan terdakwa adalah bukanlah Negara sebagai sebuah entitas. Jika merujuk pada konteks kerugian langsung yang telah dijelaskan sebelumnya, pihak yang dirugikan secara langsung adalah para pegawai yang uang kasnya dikorupsi oleh pelaku.

2.3.2 Kerugian Korban Tindak Pidana Korupsi

Dalam ilmu hukum, kerugian korban selalu dikaitkan dengan pemberian ganti rugi baik oleh negara maupun pelaku. Akhmad Budi Cahyono menyatakan bahwa unsur 'kerugian' menjadi syarat yang mutlak jika hendak mengajukan gugatan ganti kerugian. Jika terjadi perbuatan melawan hukum tetapi tidak menimbulkan kerugian apa pun maka gugatan ganti kerugian tidak bisa diajukan.¹¹⁴

Walaupun demikian, perlu dipahami bahwa pemenuhan hak korban berupa penggantian kerugian baik kompensasi maupun restitusi tidak bisa seluruhnya dipenuhi oleh pelaku atau Negara sehingga haruslah dibatasi.¹¹⁵ **Pada praktiknya, pihak yang dapat mengajukan gugatan ganti kerugian akibat tindak pidana korupsi adalah mereka yang menderita kerugian langsung akibat tindak pidana tersebut.**¹¹⁶

Pada sistem hukum di Amerika Serikat, misalnya, korban tindak pidana

¹¹² Putusan No. 300K/Pid. Sus/2009, hlm. 2-3.

¹¹³ *Ibid.*, hlm. 32

¹¹⁴ Cahyono, *loc.cit.*

¹¹⁵ Arsil, *loc.cit.*

¹¹⁶ Burn *et.al.*, *op.cit.*, hlm. 11.

korupsi domestik (*domestic victims*)¹¹⁷ yang berhak mengajukan ganti kerugian dibagi menjadi 2 jenis yakni korban yang menderita kerugian langsung (*actual harm*) dan kerugian tidak langsung (*non-actual harm*).¹¹⁸ *Domestic actual harm* merupakan korban yang menderita kerugian langsung maupun tidak langsung akibat perbuatan korupsi.¹¹⁹ Kerugian tidak langsung dalam konteks ini dibatasi sebatas pada *forseeable harm* (kerugian yang dapat diduga) saja.¹²⁰ Mereka yang termasuk dalam kategori *domestic victims* berhak mendapat restitusi penuh sesuai dengan ketentuan The Mandatory Victims Restitution Act (MVRA).¹²¹

Sebagai ilustrasi, pada kasus dimana seorang polisi melakukan pungutan liar terhadap pengusaha lokal dan mengancam akan menutup paksa toko miliknya jika tidak memberikan sejumlah uang kepada polisi tersebut,

¹¹⁷ Amerika Serikat juga mengenal korban korupsi internasional (*international victims*), yang terbagi menjadi dua jenis yakni (a) pada perkara pencucian uang yang terjadi di/melalui Amerika Serikat dan (b) kejahatan dalam lingkup FCPA (The Foreign Corrupt Practices Act). *International victims (money laundered to/through US)* adalah situasi dimana pelaku melakukan perbuatan korupsi di negara asalnya, dan menempatkan hasil kejahatannya di Amerika Serikat.¹¹⁷ Sebagai contoh, ada pelaku korupsi di Nigeria yang membawa uangnya ke Amerika Serikat untuk membeli properti di Hollywood.¹¹⁷ Properti tersebut disebut aset korupsi, sementara orang di Nigeria yang dirugikan akibat perbuatan korupsi tersebut disebut korban korupsi dan berhak mendapat kompensasi.¹¹⁷ Sedangkan *international victims* dalam lingkup FCPA merupakan korban yang timbul apabila perusahaan di Amerika Serikat melanggar larangan untuk menyuap pejabat-pejabat asing negara lain untuk kepentingan bisnis.¹¹⁷ Halpern, *loc.cit.*

¹¹⁸ Untuk kategori *non actual harm* tidak menunjukkan kerugian akibat korupsi seperti umumnya tetapi masih bisa dikategorikan sebagai akibat korupsi. *Ibid.*

¹¹⁹ *Ibid.*

¹²⁰ *Ibid.*

¹²¹ *Ibid.*

pebisnis inilah yang menjadi korban langsung dari korupsi yang dilakukan pelaku.¹²² Sejumlah uang yang diserahkan kepada polisi tersebut harus dilihat sebagai sebuah konsekuensi dari perbuatan melawan hukum (korupsi) yang dilakukan oleh pelaku. Pada kasus lain, perusahaan X menyuap politisi Y agar diizinkan mencemari sungai. Sebagai konsekuensinya, masyarakat yang bermukim di sekitar sungai menderita sakit yang diakibatkan oleh tercemarnya sungai tersebut.¹²³ Seperti halnya pengusaha di atas, masyarakat di sekitar sungai ini merupakan korban langsung dari penyuapan yang terjadi antara perusahaan X dan politisi Y sehingga berhak untuk diberikan ganti kerugian.¹²⁴

Kembali kepada pembatasan ganti kerugian, setidaknya terdapat dua isu yang menjadi alasan pembatasan tersebut. **Alasan pertama berkaitan erat dengan keterbatasan kemampuan pelaku dalam memberikan ganti kerugian.**¹²⁵ Tanpa adanya pembatasan tersebut, akan semakin banyak pihak yang dianggap sebagai korban (tidak langsung) sehingga memungkinkan terjadinya gugatan ganti kerugian yang tidak akan selesai di antara korban dan jumlah yang diperoleh tidak sepadan dengan kerugian yang diderita.¹²⁶ Di sisi lain, **pembatasan ganti kerugian ini juga akan memudahkan pengadilan dalam mengidentifikasi korban dengan kerugian yang diderita sehingga penggantian kerugian bisa dilakukan.**¹²⁷

Ilustrasi yang menggambarkan situasi di atas dapat dilihat pada Diagram 2.1.¹²⁸ Perbuatan korupsi yang dilakukan A atas proyek pembangunan

¹²² *Ibid.*

¹²³ *Ibid.*

¹²⁴ *Ibid.*

¹²⁵ Arsil, *loc.cit.*

¹²⁶ *Ibid.*

¹²⁷ Burn *et. al, op.cit.*, hlm. 15-16.

¹²⁸ Arsil, *loc.cit.*

jembatan akhirnya berujung pada penggunaan spesifikasi bangunan yang tidak laik pakai pada jembatan tersebut. Sebagai akibatnya, jembatan tersebut roboh tidak lama setelah dibuka untuk umum. Pada waktu kejadian dimaksud, B sedang melintasi jembatan dengan menggunakan motor dan menderita luka-luka berat. Karena B menderita luka-luka berat, ia tidak bisa bekerja selama kurun waktu tertentu. Mitra bisnis B, yaitu C, akhirnya terdampak karena usaha keduanya tidak maksimal akibat kejadian yang menimpa B tersebut. Kerugian perusahaan ini mengakibatkan C mengambil keputusan untuk memutus hubungan kerja 40 karyawannya.

Pada kasus di atas, B, C, dan 40 karyawan tersebut mengalami kerugian yang bermuara pada tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh A dalam proyek pengadaan jembatan. Akan tetapi, apabila semua pihak dapat dipandang sebagai korban atas korupsi yang dilakukan oleh A dan dinilai berhak mengajukan gugatan ganti kerugian terhadap A, pemulihan korban yang diharapkan tidak akan terjadi sebagaimana diharapkan. A akan bangkrut akibat tanggungan ganti kerugian yang harus dibayarkan kepada seluruh pihak yang menderita kerugian tersebut. Skenario lainnya adalah B, yang merupakan korban langsung dari korupsi yang dilakukan A, tidak akan menerima ganti rugi secara layak karena ganti rugi yang diberikan oleh A tersebut harus kembali dibagi dengan C dan 40 karyawan yang dipecat oleh C, yang sebenarnya merupakan korban tidak langsung dari perbuatan A tersebut.

Diagram 2.1
 Kerugian Korban Tindak Pidana Korupsi



Konsep penting yang dapat dijadikan acuan untuk menentukan korban tindak pidana korupsi yang berhak mendapatkan ganti kerugian adalah kausalitas.¹²⁹ Dalam kaitannya dengan konsep ganti

¹²⁹ *Ibid.* Baca juga Cahyono, *loc.cit.*

rugi, kausalitas digunakan untuk menentukan yang mana dari serangkaian tindakan yang dipandang sebagai sebab dari munculnya kerugian. Beberapa teori kausalitas yang berkembang diantaranya adalah teori Von Buri (*conditio sine qua non*), teori *Adequate Veroorzaking* dan ajaran *Toerekening naar redelijkheid* (TNR).

Pada teori Von Buri (*conditio sine qua non*) berpandangan bahwa rangkaian syarat yang turut menimbulkan akibat harus dipandang sama dan tidak dapat dihilangkan dari rangkaian proses terjadinya akibat.¹³⁰ Penghapusan satu syarat dari rangkaian tersebut akan menggoyahkan rangkaian syarat secara keseluruhan sehingga akibat tidak terjadi.¹³¹ Dengan kesetaraan kedudukan setiap sebab, maka setiap sebab adalah syarat dan setiap syarat adalah sebab.¹³² Contoh kasus pada teori tersebut adalah sebagai berikut:

- Peristiwa 1 : A berjanji pada B akan membeli mobil milik B setelah menerima komisi dari kemenangan tender.
- Peristiwa 2 : A kemudian pergi ke kantor untuk mengambil uang komisi hasil menang tender PBJ.
- Peristiwa 3 : Saat sedang menunggu taxi, A ditabrak X dan mengalami luka lecet.
- Peristiwa 4 : A kemudian mencuci luka itu dengan air biasa dan mengalami infeksi
- Peristiwa 5 : D memberikan obat untuk meringankan infeksi A, sayangnya dosisnya kelebihan hingga akhirnya luka A bertambah parah
- Peristiwa 6 : A tidak jadi membeli mobil B karena uangnya habis untuk biaya perawatan luka

¹³⁰ Ahmad Sofian, *Ajaran Kausalitas dalam RUU KUHP*, Jakarta: Institute for Criminal Justice Reform (ICJR), 2016, hlm. 3.

¹³¹ *Ibid.*

¹³² *Ibid.*

Pada kasus di atas, bilamana teori Von Buri diterapkan, maka setiap rangkaian peristiwa yang bersangkutan adalah merupakan syarat atau faktor yang menimbulkan kerugian pada B yaitu tidak dibelinya mobil B oleh A. Oleh karenanya, berdasarkan teori tersebut, B dapat meminta ganti rugi kepada A, D, dan X akibat kerugian yang dideritanya.

Teori kausalitas selanjutnya adalah teori *adequate veroorzaking* dari Von Kries, yang mengajarkan bahwa perbuatan yang harus dianggap sebagai sebab dari akibat yang timbul adalah perbuatan yang seimbang dengan akibat.¹³³ Sebagai contoh, A menawarkan mobilnya untuk dibeli B. Kemudian C datang menawarkan mobil yang sama kepada A dengan harga yang lebih murah. A lebih tertarik membeli mobil C dan akan mendatangi rumah C keesokan harinya. B yang mengetahui A akan datang ke rumah C besok, diam-diam mengikuti A pulang dan memukul A sampai luka parah. B melarikan diri dan uang A habis untuk berobat. Jika menggunakan teori *adequate veroorzaking* maka perbuatan yang dianggap sebagai sebab terjadinya kerugian adalah perbuatan B memukul A yang mengakibatkan A menderita luka parah dan uangnya habis untuk berobat.

Setelah teori *adequate* berkembang, kemudian muncul sistem *Toerekening naar redelijkheid* (TNR) “*dapat dipertanggungjawabkan secara layak*”. Teori ini merupakan digunakan saat ini untuk menentukan adanya hubungan kausal antara perbuatan dengan kerugian yang ditimbulkan.¹³⁴ Teori TNR merupakan penggabungan dari 2 (dua) teori sebelumnya.¹³⁵ Pada teori TNR terdapat faktor-faktor yang perlu diperhatikan yakni:

- a. Sifat kejadian yang menjadi dasar tanggung jawab;
- b. Sifat kerugian;
- c. Tingkat kemungkinan timbulnya kerugian yang dapat diduga;

¹³³ Rosa Agustina, *Perbuatan Melawan Hukum*, Jakarta: Program Pascasarjana FHUI, 2003, hlm. 66-69.

¹³⁴ Cahyono, *loc.cit.*

¹³⁵ *Ibid.*

- d. Beban yang seimbang bagi pihak yang dibebani kewajiban untuk membayar ganti kerugian dengan memperhatikan kedudukan finansial pihak yang dirugikan.

Pada faktor pertama mengenai **sifat kejadian yang menjadi dasar tanggung jawab, hal yang perlu dianalisis adalah apakah kerugian akan terjadi seandainya perbuatannya tidak dilakukan.**¹³⁶

Kedua, mengenai **sifat kerugian yang dapat dituntut haruslah kerugian 'langsung' yang diterima akibat perbuatan melawan hukum, bukan kerugian konsekuensial (*indirect damages*) atau tidak langsung.**¹³⁷ Pada kasus *mark up* pendanaan program kesejahteraan masyarakat, misalnya, kerugian langsung yang ditimbulkan dari korupsi tersebut adalah berkurangnya alokasi pendanaan bagi masyarakat yang menjadi target program dimaksud.¹³⁸ Jenis kerugian yang dapat dituntut adalah kehilangan keuntungan atau *potential loss*.¹³⁹ Sementara itu, kemiskinan yang diderita oleh masyarakat dianggap sebagai kerugian tidak langsung karena tindak pidana korupsi yang dilakukan tidak serta-merta mengakibatkan kemiskinan masyarakat tersebut.¹⁴⁰ Kerugian telah timbul sebelum korupsi dilakukan dan dapat disebabkan oleh banyak faktor lainnya.¹⁴¹

Selain itu, **pendalaman terhadap informasi kasus harus dilakukan untuk dapat menentukan pihak yang betul-betul dirugikan akibat suatu perbuatan melawan hukum.**¹⁴² Sebagai contoh, apabila terjadi

¹³⁶ *Ibid.*

¹³⁷ *Ibid.*

¹³⁸ *Ibid.*

¹³⁹ *Ibid.*

¹⁴⁰ *Ibid.*

¹⁴¹ *Ibid.*

¹⁴² *Ibid.*

penyuapan terhadap pejabat dalam penerimaan Calon Pegawai Negeri Sipil (CPNS) agar meloloskan pihak-pihak tertentu, negara secara riil tidak dirugikan akibat penyuapan tersebut. Akan tetapi, yang paling menderita kerugian pada kasus ini adalah pihak yang mendaftar dalam penerimaan CPNS tersebut. Mereka yang seharusnya memiliki kesempatan untuk lolos menjadi tidak lolos akibat tindak pidana korupsi tersebut.¹⁴³ Kehilangan kesempatan ini bisa dituntut ganti ruginya oleh korban dengan penghitungan *potential loss*.¹⁴⁴

Selanjutnya, **faktor tingkat kemungkinan timbulnya kerugian yang dapat diduga ini terkait dengan kerugian langsung dari suatu perbuatan.** Sebagai ilustrasi, A membeli sapi dari B dan B tidak memberitahukan kepada A bahwa sapi yang dibeli darinya terjangkit penyakit menular. Akhirnya, sapi yang dibeli A dari B tersebut kemudian menulari sapi-sapi lain milik A dan sebagian sapinya mati. Karena kesibukan A mengurus sapi yang sakit, akhirnya pekerjaan A sebagai petani terbengkalai dan panennya gagal. Dari contoh tersebut, kerugian yang dapat diduga dari perbuatan B adalah sapi berpenyakit yang dijualnya pada A menulari sapi A yang lain dan mengakibatkan kematian sapi-sapi tersebut. Sementara gagal panen karena ladang A terbengkalai dianggap di luar dugaan dari peristiwa tersebut. Dengan demikian, peristiwa yang dapat diduga saja yang dapat dituntut kerugiannya.¹⁴⁵

Terakhir, **faktor lain yang perlu dipertimbangkan adalah beban yang seimbang bagi pihak yang dibebani kewajiban membayar ganti rugi.** Dalam perbuatan melawan hukum dimungkinkan pelakunya lebih dari satu orang. Jika demikian maka penggantian kerugian harus dilakukan secara proporsional di antara para pelaku terhadap korban yang dirugikan. Selain itu, pengurangan ganti kerugian juga bisa dilakukan apabila korban berkontribusi melakukan kesalahan yang menyebabkan

¹⁴³ *Ibid.*

¹⁴⁴ *Ibid.*

¹⁴⁵ *Ibid.*

terjadinya kerugian (*contributory negligence*).¹⁴⁶

Merujuk pada penjelasan sebelumnya, dalam mempertimbangkan pemberian ganti rugi kepada korban tindak pidana korupsi perlu dilakukan pembatasan ganti kerugian dengan menggunakan konsep hubungan kausalitas. **Konsep kausalitas tidak memungkinkan penggantian kerugian pada kerugian tidak langsung (*indirect damages*), sehingga konsep ganti rugi atas kerugian korban tindak pidana korupsi semata-mata harus terbatas pada kerugian langsung dan dapat diduga (*foreseeable damage*).** Konsep ini sejalan dengan penjelasan Pasal 35 UNCAC yang menyatakan bahwa dalam mengajukan gugatan ganti kerugian, pengugat (korban tindak pidana korupsi) harus dapat membuktikan adanya kerugian langsung dan hubungan kausalitas antara perbuatan korupsi dan kerugian yang diderita.¹⁴⁷

Pembatasan ganti rugi di atas ternyata sejalan dengan berbagai praktik di banyak negara, yang mensyaratkan adanya “kerugian langsung” yang diderita oleh korban korupsi ketika hendak mengajukan gugatan ganti kerugian.¹⁴⁸ Di Perancis, misalnya, mengatur bahwa gugatan ganti kerugian dapat diajukan oleh mereka yang “mengalami kerugian langsung” (*personally suffered damage directly caused by the offence*).¹⁴⁹ Konsekuensi dari pengaturan tersebut adalah

¹⁴⁶ *Ibid.*

¹⁴⁷ United Nations (3), *op.cit.*, hlm. 295-297. UNODC (6), *op.cit.*, hlm. 160.

¹⁴⁸ Burn *et. al*, *op.cit.*, hlm. 16

¹⁴⁹ French Code of Criminal Procedure, Art. 2, https://www.legislationline.org/download/id/6381/file/France_CPC_am2006_en.pdf, diakses pada 08 Agustus 2020. Pihak yang mengajukan gugatan tidak hanya korban secara langsung tetapi juga CSO yang mewakili masyarakat dapat mengajukan gugatan apabila pelanggaran tersebut secara “langsung” merusak kepentingan masyarakat (Transparency International France & SHERPA). Di tahun 2013, Parlemen Prancis menyetujui dan mengesahkan CSO sebagai pihak yang dapat mewakili masyarakat dalam mengajukan gugatan ganti rugi atas tindak pidana korupsi. Akan tetapi terbatas pada CSO yang telah bergerak konsisten di

korban yang mengalami kerugian tidak langsung tidak bisa mengajukan gugatan ganti rugi.¹⁵⁰ Kerugian yang diderita harus disebabkan karena suatu perbuatan spesifik yang dilakukan pelaku kepada korban.¹⁵¹ Jenis kerugian yang dapat dimintakan ganti kerugian berupa *personal injury* (kesehatan fisik/mental), *moral damage* (kerusakan emosional, reputasi, dan sebagainya), dan *material damage* (harta kekayaan/keuntungan finansial).¹⁵² Korban harus membuktikan kerugian yang dideritanya dengan bukti-bukti seperti invoice, foto kejadian dan sebagainya.¹⁵³ Penentuan jumlah atau besaran ganti rugi ditentukan oleh korban saat mengajukan ganti kerugian ke Crime Victims Compensation Board.¹⁵⁴

Praktik penafsiran mengenai kerugian langsung pernah dilakukan oleh *Cour de cassation* Perancis di Maret 2007.¹⁵⁵ Kasus tersebut berawal ketika Kota Cannes menggugat ganti kerugian setelah Walikota mereka dihukum

bidang anti korupsi setidaknya selama 5 (lima tahun), berkeanggotaan besar dan memiliki pengelolaan pendaan secara independen. Lihat juga, Stephenson, *loc.cit.*

¹⁵⁰ Beatrice Jaluzot & Michaela Meiselles, *Civil Law Consequences of Corruption and Bribery in France*, hlm. 233, <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-01469762/document>, diakses pada 19 September 2020.

¹⁵¹ European Justice (1), *Claiming Damages From the Offender – France*, https://e-justice.europa.eu/content_claiming_damages_from_the_offender-494-fr-en.do?member=1, diakses pada 19 September 2020.

¹⁵² *Ibid.*

¹⁵³ *Ibid.*

¹⁵⁴ *Ibid.* Crime Victims Compensation Board (CIVI) merupakan lembaga yang secara khusus menangani pemberian kompensasi bagi korban tindak pidana di Perancis. CIVI bersifat independen dan tidak melekat pada pengadilan. Korban tindak pidana dapat mengajukan gugatan ganti kerugian ke CIVI walaupun tidak ada putusan atau proses peradilan pidana di pengadilan, dan bahkan ketika pelaku dibebaskan maka kompensasi tetap dapat diajukan. Lihat juga, European Justice (2), *Compensation*, https://e-justice.europa.eu/content_rights_of_victims_of_crime_in_criminal_proceedings-171-FR-maximizeMS-en.do?clang=en&idSubpage=8&member=1.

¹⁵⁵ Jaluzot & Meiselles, *op.cit.*, hlm. 235.

karena korupsi.¹⁵⁶ Kasus tersebut diawali ketika Walikota Cannes memberikan lisensi kepada sebuah perusahaan judi tanpa melalui proses yang legal, karena telah menerima uang suap.¹⁵⁷ Akibatnya, Menteri Dalam Negeri kemudian mencabut dan menolak perijinan yang diajukan oleh tiap perusahaan sampai proses persidangan selesai.¹⁵⁸ Konsekuensi dari kebijakan itu membuat Kota Cannes tidak menerima pendapatan pajak, seperti pajak yang dikenakan untuk kontribusi tahunan pada perusahaan perjudian dalam jangka waktu 2 tahun.¹⁵⁹

Dalam kasus ini Kota Cannes bertindak sebagai *legal person* yang menggugat para penyuap.¹⁶⁰ Hakim menilai bahwa kerugian yang diderita Kota Cannes bukanlah kerugian langsung akibat tindak pidana korupsi.¹⁶¹ Melainkan merupakan konsekuensi dari kebijakan Menteri Dalam Negeri yang mencabut dan menolak semua perizinan sebelum proses persidangan selesai.¹⁶² Oleh karenanya, kerugian kota Cannes tidak bisa dikategorikan sebagai “kerugian langsung” akibat tindak pidana tersebut.¹⁶³

Apabila dianalisis dengan menggunakan teori kausalitas TNR, maka terdapat beberapa alasan mengapa kerugian yang diderita Kota Cannes bukan termasuk “kerugian langsung”. Pertama, mengenai sifat dasar tanggung jawab, perbuatan si penyuap bukan satu-satunya alasan bagi Kota Cannes menderita kerugian karena tidak menerima pajak pendapatan. Jika hanya perusahaan penyuap yang dicabut lisensinya,

¹⁵⁶ *Ibid.*

¹⁵⁷ *Ibid.*

¹⁵⁸ *Ibid.*

¹⁵⁹ *Ibid.*

¹⁶⁰ *Ibid.*

¹⁶¹ *Ibid.*

¹⁶² *Ibid.*

¹⁶³ *Ibid.*

terbuka kemungkinan Kota Cannes tetap bisa menerima pendapatan pajak dari perusahaan perjudian lain yang lisensinya tidak dicabut oleh Menteri Dalam Negeri. Namun, karena semua izin perusahaan perjudian dicabut oleh Menteri Dalam Negeri, Kota Cannes sama sekali tidak menerima pendapatan pajak dari perusahaan-perusahaan tersebut.

Kedua, mengenai sifat kerugian haruslah kerugian langsung. Jika dianalisis kembali maka pihak yang dirugikan oleh perbuatan penyuapan sebenarnya adalah perusahaan-perusahaan judi lainnya yang izinnya ikut dicabut oleh Menteri Dalam Negeri padahal tidak terlibat dalam penyuapan. Kerugian yang diderita oleh perusahaan tersebut berupa kehilangan keuntungan (*potential loss*) yang seharusnya bisa mereka dapatkan jika perusahaan mereka beroperasi.

Ketiga, dalam hal kemungkinan timbulnya kerugian yang dapat diduga, maka kerugian yang diderita Kota Cannes tidak termasuk ke dalamnya. Dari perbuatan penyuapan sebuah perusahaan judi kepada Walikota Cannes, kemungkinan kerugian yang dapat diduga adalah pencabutan izin perusahaan judi yang melakukan penyuapan tersebut. Pencabutan izin seluruh perusahaan judi oleh Menteri Dalam Negeri dan kehilangan pendapatan pajak selama 2 tahun yang diderita oleh Kota Cannes bukanlah termasuk kemungkinan kerugian yang dapat diduga, apalagi perusahaan judi lain tidak terlibat penyuapan.

Keempat, mengenai beban yang seimbang bagi pihak yang dibebani kewajiban untuk membayar ganti kerugian. Dalam hal ini, yang seharusnya secara proporsional dimintakan pertanggungjawaban atas kerugian yang diderita Kota Cannes adalah Menteri Dalam Negeri atas keputusan pencabutan seluruh izin perusahaan judi di sana. Seandainya hanya izin perusahaan judi yang melakukan penyuapan yang dicabut oleh Menteri Dalam Negeri, kota Cannes masih bisa menerima pendapatan pajak dari perusahaan lain.

Belajar dari hal tersebut, **meskipun terdapat kerugian yang diderita oleh Kota Cannes sebagai *legal persons*, tetapi tetap harus**

dipertimbangkan apakah ada hubungan kausal antara kerugian yang diderita dengan perbuatan pidana yang dilakukan oleh pelaku.

Praktik penafsiran mengenai pembatasan kerugian pada gugatan ganti kerugian atas tindak pidana korupsi juga dilakukan di Amerika Serikat yakni pada Kasus *United States v. Gerald Green and Patricia Green*. Dalam perkara tersebut, Gerald dan Patricia Green terbukti menyuap pejabat dinas pariwisata Thailand¹⁶⁴ demi mendapatkan kontrak pengelolaan dan penyelenggaraan Festival Film Internasional Bangkok serta kontrak lainnya.¹⁶⁵ Keduanya menyuap pejabat tersebut sebesar US \$ 1,8 juta melalui beberapa rekening bank di Singapura, Inggris dan Kepulauan Jersey atas nama putri dan teman si pejabat.¹⁶⁶ Dari kontrak tersebut, keduanya mendapatkan keuntungan sebesar US \$ 13,5 juta.¹⁶⁷ Dari kasus tersebut, juri menemukan bahwa Greens terbukti melanggar ketentuan Foreign Corrupt Practices Act (FCPA), melakukan pencucian uang dan dengan sengaja tidak membayarkan pajak penghasilan yang diterimanya dari keuntungan penyuapan tersebut.¹⁶⁸ Pengadilan kemudian menjatuhkan pidana penjara masing-masing selama 6 bulan dan wajib membayar ganti rugi (restitusi) sebesar \$250.000.¹⁶⁹

¹⁶⁴ Messick, *loc.cit.*

¹⁶⁵ National Associates of Criminal Defense Lawyers, *FCPA Case: US v. Green*, <https://www.nacdl.org/Content/FCPACaseUSvGreen>, diakses pada 14 November 2020.

¹⁶⁶ US Department of Justice, *Film Executive and Spouse Found Guilty of Paying Bribes to a Senior Thai Tourism Official to Obtain Lucrative Contracts*, 2009, <https://www.justice.gov/opa/pr/film-executive-and-spouse-found-guilty-paying-bribes-senior-thai-tourism-official-obtain>, diakses pada 14 November 2020.

¹⁶⁷ *Ibid.*

¹⁶⁸ Sherman & Sterling, *FCPA Digest: Cases and Review Release Relating to Brobed to Foreign Official Under the FCPA OF 1977*, Delaware: Sherman & Sterling LLP, 2019, pp. 238-239.

¹⁶⁹ *Ibid.*

Dalam putusan tersebut dinyatakan “*there was an identifiable victim or victims who suffered a pecuniary loss as a result of the bribery was thus warranted*”.¹⁷⁰ Akan tetapi, juri tidak menyebutkan secara jelas siapa korban yang teridentifikasi menderita kerugian dalam perkara tersebut.¹⁷¹ Walau demikian, Pemerintah Federal Amerika Serikat mengajukan permohonan nota hukuman agar pengadilan menetapkan restitusi kepada Pemerintah Thailand sebesar US \$ 1.822.494 yang dibayarkan oleh terdakwa secara bersama-sama atau masing-masing (“...impose restitution to the Thailand of \$ 1,822,494 on defendants jointly and severally ...”).¹⁷² Pada perkara tersebut, Pemerintah Federal Amerika Serikat sebenarnya juga merupakan korban yang menderita kerugian atas penggelapan pajak penghasilan dilakukan pelaku.¹⁷³ Namun, jaksa menolak menjadikan hal tersebut menjadi dasar pengajuan restitusi.¹⁷⁴

Pada kasus di atas, akibat perbuatan Greens, Pemerintah Thailand diketahui menderita ‘kerugian langsung’ berupa pengeluaran budget yang melebihi alokasi atas kontrak yang diberikan pada perusahaan Greens. Perbuatan Greens menjadi satu-satunya alasan yang menyebabkan demikian. Sebab, dalam proses *bidding*, diketahui ada perusahaan lain (Nationmultimedia Group) yang memiliki anggaran yang lebih rendah

¹⁷⁰ Messick., *loc.cit.*

¹⁷¹ Sherman & Sterling, *loc.cit.* Greens sempat mengajukan banding dengan argumen bahwa juri tidak dapat mengidentifikasi korban yang menderita kerugian sehingga seharusnya restitusi tidak perlu dibayarkan.

¹⁷² World Bank (1), *STAR Stolen Asset Recovery Initiative*, <https://star.worldbank.org/corruption-cases/node/18527>, diakses pada 14 November 2020.

¹⁷³ US Court of Appeals for Ninth Circuit, *United States v. Gerald Green & United States v Patricia Green*, hlm. 6, <http://cdn.ca9.uscourts.gov/datastore/opinions/2013/07/11/10-50519.pdf>, diakses pada 14 November 2020.

¹⁷⁴ *Ibid.*

dan sudah berpengalaman di penyelenggaraan sebelumnya.¹⁷⁵ Jika tidak terjadi penyuaipan, besar kemungkinan perusahaan Nationmultimedia yang terpilih dengan anggaran yang lebih rendah sehingga pemerintah Thailand tidak perlu menderita kerugian berupa pengeluaran budget yang melebihi alokasi.

Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa **korban tindak pidana korupsi yang berhak menuntut kerugian harus dibatasi pada korban yang menderita kerugian langsung akibat perbuatan korupsi**. Isu kunci dari pembatasan tersebut adalah hubungan kausalitas antara perbuatan korupsi dengan kerugian yang ditimbulkan. Selain itu, dalam mengidentifikasi korban, perlu memperhatikan pula level interaksi korban dengan pelaku dan karakteristik delik.

Diagram 2.2

Korban tindak pidana korupsi yang dapat mengajukan gugatan ganti kerugian



¹⁷⁵ World Bank (2), https://star.worldbank.org/corruption-cases/sites/corruption-cases/files/documents/arw/Siriwan_US_Greens_Exhibit_E_Govt_Sentencing_Mem_o_Mar_12_2010.pdf, diakses pada 14 November 2020.

BAB III

EVALUASI PEMULIHAN KORBAN KORUPSI DI INDONESIA

Indonesia merupakan salah satu Negara Pihak pada Konvensi PBB Anti Korupsi atau *United Nations Convention Against Corruption* (UNCAC). Hal ini mengandung makna bahwa negara tersebut berkomitmen terhadap upaya pemberantasan korupsi dengan melakukan ratifikasi UNCAC ke dalam peraturan domestiknya. Dalam kaitannya dengan hal ini, Indonesia telah menunjukkan komitmennya dengan meratifikasi UNCAC melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006.¹⁷⁶ Sebagai konsekuensinya, Indonesia berkewajiban mengimplementasikan pasal-pasal UNCAC dan mengikuti mekanisme *peer review* implementasi UNCAC. UNCAC sendiri meliputi serangkaian panduan dalam melaksanakan pemberantasan korupsi, meliputi upaya pencegahan, perumusan jenis-jenis kejahatan yang termasuk korupsi, proses penegakan hukum, ketentuan kerjasama internasional serta mekanisme pemulihan aset terutama yang bersifat lintas negara.¹⁷⁷

Sejak meratifikasi UNCAC pada 2006, Indonesia telah mengikuti dua putaran mekanisme *peer review* implementasi UNCAC. Putaran pertama tahun 2010-2012 dengan Inggris dan Uzbekistan sebagai *reviewer* dan putaran kedua tahun 2016-2019 dengan Yaman dan Ghana sebagai

¹⁷⁶ Indonesia (19), *Undang-Undang tentang Pengesahan United Nations Convention Against Corruption, 2003 (Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Anti Korupsi, 2003)*, UU Nomor 7 Tahun 2006, LN Nomor 32 Tahun 2006, TLN Nomor 4620.

¹⁷⁷ UNODC (1), *loc.cit.*

reviewer.¹⁷⁸ Secara umum, dari 32 rekomendasi hasil *review* UNCAC putaran pertama, Indonesia baru menyelesaikan sekitar 8 rekomendasi, sedangkan dari 21 rekomendasi hasil *review* putaran kedua, Indonesia baru menyelesaikan sekitar 13 rekomendasi.¹⁷⁹ Salah satu isu prioritas yang perlu diselesaikan dari rekomendasi *review* UNCAC Indonesia adalah memastikan entitas atau orang/pihak yang mengalami kerugian akibat tindak pidana korupsi memiliki hak untuk menginisiasi proses beracara dan memperoleh ganti kerugian sekalipun sebelumnya tidak terdapat perkara pidana.

Bab ini akan membahas secara spesifik tentang mekanisme pemulihan korban yang diatur dalam sistem hukum di Indonesia, antara lain mekanisme ganti kerugian secara perdata, mekanisme penggabungan perkara gugatan ganti kerugian, serta mekanisme ganti kerugian melalui restitusi. Di samping memaparkan prinsip, tujuan, serta mekanisme pemulihannya, dibahas juga implementasi serta contoh kasus yang relevan untuk memaparkan kelebihan dan kekurangan dari masing-masing mekanisme tersebut. Selanjutnya, akan dipaparkan pula peraturan lain yang memungkinkan bagi pemulihan korban tindak pidana korupsi serta permasalahan lainnya terkait tindak pidana korupsi. Tabulasi masalah akan disertai dengan solusi atau rekomendasi yang ditujukan kepada pemangku kepentingan yang terlibat.

3.1. Mekanisme Pemulihan Korban Korupsi di Indonesia

Dalam *peer review* yang dilakukan terhadap Indonesia. Inggris dan Uzbekistan selaku *reviewer* mengapresiasi terbentuknya Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban yang

¹⁷⁸ Komisi Pemberantasan Korupsi, *Komitmen Indonesia pada United Nations Convention Against Corruption (UNCAC) dan G20 Anti-Corruption Working Group (ACWG) Tahun 2012-2018*, Kata Pengantar Agus Rahardjo, <https://www.kpk.go.id/images/pdf/Buku-Komitmen-Global-Indonesia-pada-UNCAC-dan-G20-ACWG-2012-2018.pdf>, diakses pada 18 September 2020, hlm. vi

¹⁷⁹ *Ibid.*

memberikan mekanisme perlindungan kepada saksi dan korban, termasuk untuk isu tindak pidana korupsi.¹⁸⁰ Melalui UU Perlindungan Saksi dan Korban, seseorang yang mengalami kerugian akibat tindak pidana korupsi berhak mengajukan kompensasi selama berlangsungnya proses beracara pidana.¹⁸¹

Guna memperkuat atau meningkatkan peraturan perundang-undangan tersebut, *reviewer* dari Inggris dan Uzbekistan memberikan rekomendasi yang pada pokoknya menyatakan bahwa Indonesia harus memastikan bahwa entitas atau orang yang mengalami kerugian akibat tindak pidana korupsi benar-benar memiliki hak untuk beracara menuntut maupun menggugat pihak-pihak yang bertanggung jawab atas kerugian tersebut.¹⁸² Selain hak beracara, pihak yang dirugikan juga harus dipastikan untuk memperoleh kompensasi atau ganti kerugian sekalipun tidak ada perkara pidananya.¹⁸³

Setelah hasil *review* UNCAC tersebut, Indonesia menindaklanjutinya dengan mengeluarkan Instruksi Presiden (INPRES) Nomor 1 tahun 2013 tentang Rencana Aksi Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi Tahun 2013.¹⁸⁴ Aksi nomor 161 INPRES ini menyatakan bahwa perlu adanya pengkajian terkait kompensasi bagi pihak yang menderita kerugian akibat

¹⁸⁰ Review of Implementation of the United Nations Convention against Corruption, Implementation Review Group Third Session, Executive Summaries, United Nations: Vienna, 2012, <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/WorkingGroups/ImplementationReviewGroup/ExecutiveSummaries/V1187232e.pdf>, diakses pada 18 Juli 2020, hlm. 15.

¹⁸¹ *Ibid.*

¹⁸² *Ibid.*, hlm. 16.

¹⁸³ *Ibid.*

¹⁸⁴ Indonesia (1), Instruksi Presiden tentang Rencana Aksi Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi Tahun 2013, Inpres Nomor 1 Tahun 2013, <https://peraturan.bpk.go.id/Home/Details/11370/inpres-no-1-tahun-2013>, diakses pada 18 Juli 2020.

terjadinya tindak pidana korupsi yang dilakukan pihak lain.¹⁸⁵ Kriteria keberhasilan rencana aksi tersebut berupa meningkatnya kualitas kajian dengan ukuran keberhasilan yaitu tersedianya kajian atas kemungkinan dibuat dan diterapkannya aturan pemberian kompensasi bagi korban tindak pidana korupsi.¹⁸⁶

Kemudian pada 2016, dilakukan kembali *review* UNCAC. Tak banyak masukan terkait pemulihan korban tindak pidana korupsi pada *review* kali ini. Yaman dan Ghana selaku *reviewer* menyatakan bahwa Indonesia masih belum memiliki mekanisme spesifik dalam pemberian kompensasi atau ganti kerugian bagi korban tindak pidana korupsi.¹⁸⁷ Indonesia masih menerapkan prinsip umum pertanggungjawaban perdata (Pasal 1365 KUHPperdata) dalam mengatur mekanisme ganti kerugian.¹⁸⁸ Selain itu, para *reviewer* juga menyebutkan mengenai kemungkinan penggunaan mekanisme penggabungan perkara ganti kerugian (Pasal 98 KUHP) untuk memberikan kompensasi kepada korban tindak pidana korupsi.¹⁸⁹

Dari hasil *review* implementasi UNCAC di atas, setidaknya para *reviewer* telah menyebutkan beberapa peraturan perundang-undangan yang memungkinkan untuk diterapkan kepada korban tindak pidana korupsi di Indonesia. Peraturan perundang-undangan tersebut akan kita bahas lebih lanjut pada sub bab ini, mulai dari prinsip, mekanisme, hingga tataran implementasinya.

¹⁸⁵ *Ibid.*, Lampiran No. 161.

¹⁸⁶ *Ibid.*

¹⁸⁷ *Ibid.*

¹⁸⁸ *Ibid.*

¹⁸⁹ *Ibid.*

3.1.1. Gugatan Perbuatan Melawan Hukum

Dasar tuntutan ganti kerugian secara perdata adalah Pasal 1365 KUHPperdata. Pasal ini berbunyi:

“Tiap-tiap perbuatan melanggar hukum, yang membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut.”

Berdasarkan Pasal 1365 KUHPperdata, jika seorang telah melanggar suatu perbuatan melanggar hukum dan telah terbukti suatu kejahatannya, maka dirinya dapat melakukan penuntutan pengganti kerugian.

Dalam kasus *Cohen vs Lindenbaum* yang diputus oleh *Hoge Raad* (Pengadilan tertinggi di Belanda) pada 31 Januari 1919, ditafsirkan bahwa perbuatan melawan hukum bukan saja mengandung pengertian sebagai suatu perbuatan yang bertentangan dengan undang-undang, tetapi meliputi juga perbuatan atau tidak berbuat yang melanggar hak orang lain, atau bertentangan dengan kewajiban hukum si pembuat, atau bertentangan dengan kesusilaan, atau bertentangan dengan kepatutan dalam masyarakat perihal memperhatikan kepentingan orang lain.¹⁹⁰

Perbuatan melawan hukum dalam Pasal 1365 KUHPperdata pada prinsipnya mengatur bahwa setiap perbuatan yang melanggar hukum dan membawa kerugian kepada orang lain, maka orang yang menimbulkan kerugian tersebut wajib mengganti kerugian orang yang dirugikannya itu.¹⁹¹ Dengan demikian, unsur-unsur dalam Pasal 1365 KUHPperdata terdiri dari:¹⁹²

- (i) Adanya suatu perbuatan

¹⁹⁰ Subekti, *Pokok-pokok Hukum Perdata*, Jakarta: Intermasa, 1960, hlm. 111

¹⁹¹ Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Ps. 1365.

¹⁹² Agustina, *op.cit.*, hlm. 10.

Unsur perbuatan sebagai unsur yang pertama dapat digolongkan dalam dua bagian, yaitu perbuatan yang merupakan kesengajaan (dilakukan secara aktif) dan perbuatan yang merupakan kelalaian (pasif/tidak berniat melakukannya).

- (ii) Perbuatan tersebut melawan hukum
Perbuatan pada unsur pertama dikatakan memenuhi unsur kedua, yaitu melawan hukum apabila memenuhi ketentuan sebagai berikut:
 - a. Bertentangan dengan hak subyektif orang lain
 - b. Bertentangan dengan kewajiban hukum si pelaku
 - c. Bertentangan dengan kesusilaan
 - d. Bertentangan dengan kepatutan, ketelitian dan kehati-hatian.

- (iii) Adanya suatu kesalahan
Unsur kesalahan pada suatu perbuatan sebenarnya tidak berbeda jauh dengan unsur melawan hukum. Unsur ini menekankan pada kombinasi antara kedua unsur di atas, di mana perbuatan (yang meliputi kesengajaan atau kelalaian) yang memenuhi unsur-unsur melawan hukum. Unsur kesalahan dipakai untuk menyatakan bahwa seseorang dinyatakan bertanggung jawab untuk akibat yang merugikan yang terjadi karena perbuatannya yang salah.

- (iv) Adanya suatu kerugian
Pasal 1365 KUHPerdara menentukan kewajiban pelaku perbuatan melawan hukum untuk membayar ganti rugi. Akan tetapi, tidak ada pengaturan lebih lanjut mengenai ganti kerugian tersebut. Pasal 1370 dan 1371 KUHPerdara memberikan sedikit pedoman untuk itu dengan menyebutkan kata kunci, “ganti rugi harus dinilai menurut kedudukan dan kemampuan kedua belah pihak, serta menurut keadaan.”¹⁹³ Pedoman selanjutnya ditemukan pada Pasal 1372

¹⁹³ Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Ps. 1370-1371.

KUHPerdata yang menyatakan: “Dalam menilai satu dan lain, Hakim harus memperhatikan berat ringannya penghinaan, begitu pula pangkat, kedudukan dan kemampuan kedua belah pihak, dan pada keadaan.”¹⁹⁴

- (v) Adanya hubungan kausal (sebab-akibat) antara perbuatan yang dilakukan dengan kerugian yang ditimbulkan
- Unsur terakhir yang tidak kalah penting adalah adanya hubungan kausal antara perbuatan dengan kerugian yang diderita. Pada unsur ini kerugian yang diderita oleh korban haruslah benar-benar sebagai akibat dari perbuatan yang dilakukan oleh pelaku, bukan oleh akibat perbuatan lain.

Suatu perbuatan dikatakan sebagai perbuatan melawan hukum apabila memenuhi unsur-unsur Pasal 1365 KUHPerdata tersebut. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa setidaknya terdapat dua prinsip penting yang harus terpenuhi pada mekanisme gugatan perbuatan melawan hukum. Pertama, **adanya perbuatan melawan hukum**, dan kedua, **adanya hubungan kausal antara perbuatan dengan kerugian yang ditimbulkan**. Dengan kata lain, kerugian yang diderita oleh korban haruslah merupakan akibat langsung dari perbuatan pelaku.

Sebelum sampai pada pembuktian mengenai hubungan kausal itu, tentu saja harus dipastikan terlebih dahulu bahwa perbuatan tersebut memiliki unsur kesalahan serta menimbulkan kerugian bagi korban. Catatan khusus mengenai kerugian, yaitu **penilaian ganti kerugian harus dilakukan menurut keadaan, kedudukan, dan kemampuan kedua belah pihak** (harus memperhatikan pula keadaan dan kemampuan pelaku).

Kasus Konsorsium Reformasi Hukum Nasional (KRHN) vs. M. Akil Mochtar adalah salah satu contoh penerapan mekanisme ganti kerugian

¹⁹⁴ *Ibid.*, Ps. 1372.

secara perdata pada tindak pidana korupsi. Dalam surat gugatan tertanggal 3 Juni 2014, KRHN memaparkan kerugian materiil dan immateriil yang dialami penggugat atas praktik korupsi yang dilakukan oleh tergugat Akil Mochtar. Kerugian materiil berupa biaya, usaha, dan waktu yang dikeluarkan dan dihabiskan untuk membangun Mahkamah Konstitusi (MK) sebagai lembaga peradilan yang terpercaya dan berwibawa sebesar RP 768.644.050.¹⁹⁵ Sementara itu, kerugian immateriil penggugat yakni gagalnya tujuan dari usaha yang telah dilakukan untuk berpartisipasi dalam membangun MK sebagai peradilan yang terpercaya dan berwibawa.¹⁹⁶ Kegagalan itu akibat rontoknya kepercayaan masyarakat terhadap MK.¹⁹⁷

Dasar hukum materiil yang dipakai oleh penggugat pada kasus tersebut adalah Pasal 1365 KUHPperdata. Dalam surat gugatannya, penggugat menerangkan hubungan kausalitas (sebab-akibat) antara perbuatan korupsi Akil Mochtar dengan kerugian yang ditimbulkan terhadap penggugat. Penggugat pada pokoknya menyatakan bahwa meskipun tindak pidana korupsi yang dilakukan Akil Mochtar tidak menimbulkan kerugian secara langsung, namun tindak pidana korupsi tersebut menimbulkan efek kerugian yang berlipat, baik kerugian ekonomis maupun non-ekonomis, serta kerugian bagi negara maupun bagi masyarakat.¹⁹⁸

Apabila mengacu pada prinsip dasar yang terkandung dalam Pasal 1365 KUHPperdata yang sudah dipaparkan di atas, dapat ditarik kesimpulan bahwa hubungan kausalitas antara perbuatan Akil Mochtar dengan kerugian yang ditimbulkan seperti diterangkan oleh penggugat tersebut,

¹⁹⁵ Putusan Nomor 282/Pdt.G/2014/PN.Jkt.Pst antara Perkumpulan Konsorsium Reformasi Hukum Nasional dengan M. Akil Mochtar, hlm. 1-2 jo. Putusan Nomor 516/PDT/2016/PT.DKI.

¹⁹⁶ *Ibid.*, hlm. 11.

¹⁹⁷ *Ibid.*

¹⁹⁸ *Ibid.*

bukanlah pengertian hubungan kausalitas yang diatur dalam Pasal 1365 KUHPerduta. Unsur “adanya hubungan kausal (sebab-akibat) antara perbuatan yang dilakukan dengan kerugian yang ditimbulkan” pada pasal 1365 KUHPerduta menekankan bahwa kerugian yang diderita oleh korban haruslah benar-benar sebagai akibat dari perbuatan yang dilakukan oleh pelaku. Dengan demikian, **hubungan kausalitas pada Pasal 1365 KUHPerduta menekankan adanya kerugian langsung yang dialami korban atas perbuatan dari pelaku.**

Selain Pasal 1365 KUHPerduta, pasal-pasal lain dalam KUHPerduta yang juga mengatur tentang ganti kerugian, antara lain Pasal 1370 KUHPerduta (pembunuhan dan segala tindak pidana yang mengakibatkan kematian)¹⁹⁹, 1371 KUHPerduta (segala tindak pidana yang mengakibatkan luka atau cacat)²⁰⁰, dan 1372 KUHPerduta (penghinaan)²⁰¹. Ketiga pasal ini menegaskan bahwa perbuatan melawan hukum tidak diatasi pada perbuatan non pidana semata. Artinya, **korban tindak pidana juga berhak menuntut ganti kerugian.**

¹⁹⁹ Pasal 1370 KUHPerduta: “Dalam halnya suatu pembunuhan dengan sengaja atau karena kurang hati-hatinya seorang, maka suami atau istri yang ditinggalkan, anak atau orang tua si korban, yang lazimnya mendapat nafkah dari pekerjaan si korban, mempunyai hak menuntut suatu ganti-rugi, yang harus dinilai menurut kedudukan dan kekayaan kedua belah pihak, serta menurut keadaan.”

²⁰⁰ Pasal 1371 KUHPerduta: “Penyebab luka atau cacatnya sesuatu anggota badan dengan sengaja atau karena kurang hati-hati memberikan hak kepada si korban untuk, selain penggantian biaya-biaya penyembuhan, menuntut penggantian kerugian yang disebabkan oleh luka atau cacat tersebut. Juga, penggantian kerugian ini dinilai menurut kedudukan dan kemampuan kedua belah pihak, dan menurut keadaan. Ketentuan paling akhir ini pada umumnya berlaku dalam hal menilai kerugian, yang diterbitkan dari sesuatu kejahatan terhadap pribadi seseorang.”

²⁰¹ Pasal 1372 KUHPerduta: “Tuntutan perdata tentang hal penghinaan adalah bertujuan mendapatkan penggantian kerugian serta pemulihan kehormatan dan nama baik. Dalam menilai satu dan lain, Hakim harus memperhatikan berat ringannya penghinaan, begitu pula pangkat, kedudukan dan kemampuan kedua belah pihak, dan pada keadaan.”

Salah satu contoh gugatan ganti kerugian pada korban tindak pidana terdapat pada Putusan No. 338/Pdt.G/1999/PN.Jkt.Pst mengenai gugatan perbuatan melawan hukum berupa penghinaan yang diajukan oleh H.M. Soeharto (penggugat) terhadap para tergugat yang terdiri dari Time Inc. Asia, Donald Marrison (editor *Time Magazine* Asia), John Colmey (penulis *Time Magazine* Jakarta), Davit Liebhold (penulis *Time Magazine* Jakarta), Lisa Rose Weaver (reporter *Time Magazine* Jakarta), Zamira Lubis (reporter *Time Magazine* Jakarta), dan Jason Tejasukmana (reporter *Time Magazine* Jakarta)²⁰². Dalam perkara ini, para tergugat dianggap melakukan penghinaan terhadap penggugat dan melanggar Pasal 1372 KUHPerduta. Oleh karena itu, Soeharto meminta ganti kerugian materiil sebesar Rp 280 juta dan immateriil sebesar Rp 189 triliun atas pemberitaan *Time Magazine* mengenai dugaan penyalahgunaan kekuasaan dan korupsi yang dilakukan oleh Soeharto selama masa pemerintahannya.²⁰³

Dalam putusannya, majelis hakim menyatakan bahwa unsur perbuatan melawan hukum (dalam hal ini perbuatan menghina sesuai Pasal 310 ayat (3) KUHP) tidak terpenuhi pada diri para tergugat.²⁰⁴ Menurut majelis hakim, perbuatan *Time Magazine* menerbitkan tulisan mengenai Soeharto tersebut dipandang sebagai “untuk kepentingan umum” serta sesuai dengan “kebutuhan zaman”.²⁰⁵ Dengan demikian, menurut hukum, pemberitaan yang dibuat oleh para tergugat tidak termasuk dalam kualifikasi perbuatan “menista atau menista dengan tulisan” yang melawan hukum.²⁰⁶

²⁰² Putusan Nomor 338/PDT.G/1999/PN.JKT.PST antara H.M. Soeharto dengan Time Inc. Asia, Donald Marrison, John Colmey, Davit Liebhold, Lisa Rose Weaver, Zamira Lubis, dan Jason Tejasukmana.

²⁰³ *Ibid.*, hlm. 89.

²⁰⁴ *Ibid.*, hlm. 95.

²⁰⁵ *Ibid.*

²⁰⁶ *Ibid.*

Kasus di atas membuktikan bahwa di samping hubungan kausalitas, adanya perbuatan melawan hukum merupakan prinsip dasar yang penting untuk diperhatikan apabila korban ingin mengajukan ganti kerugian melalui mekanisme gugatan secara perdata. Kasus tersebut juga membuktikan bahwa mekanisme ganti kerugian secara perdata dapat menjadi salah satu alternatif bagi korban yang mengalami kerugian dari suatu perbuatan pidana untuk memperoleh pemulihan.

Jika diperhatikan pada kasus tersebut, selain ganti kerugian materiil, Soeharto juga meminta ganti kerugian immateriil sebesar Rp 189 triliun atas pemberitaan *Time Magazine*. Menurut Nani Indrawati, Pasal 1365 KUHPperdata dan pasal-pasal turunannya yaitu Pasal 1370, 1371, dan 1372 KUHPperdata memang memungkinkan untuk pengajuan ganti kerugian immateriil bagi korban tindak pidana.²⁰⁷ Akan tetapi, ia mengakui bahwa penentuan jumlah kerugian immateriil antara hakim satu dan lainnya akan berbeda karena hakim tidak memiliki tolak ukur dalam menentukan besaran kerugian tersebut.²⁰⁸ Hingga kini, panduan hakim dalam menentukan kerugian immateriil hanya melalui yurisprudensi perkara Peninjauan Kembali Nomor 650 Tahun 1994 yang menyatakan bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 1370, 1371, dan 1372 KUHPperdata, ganti kerugian immateriil hanya dapat diberikan dalam hal-hal tertentu saja, seperti kematian, luka berat, dan penghinaan.²⁰⁹

Pandangan berbeda dikemukakan oleh Akhmad Budi Cahyono. Ia berpendapat bahwa ganti kerugian immateriil pada perkara perbuatan melawan hukum kurang tepat untuk diterapkan karena tidak sesuai dengan landasan filosofis dari Pasal 1365 KUHPperdata²¹⁰, meskipun pada praktiknya penerapan Pasal 1365 KUHPperdata juga mencakup kerugian

²⁰⁷ Indrawati, *loc.cit.*

²⁰⁸ *Ibid.*

²⁰⁹ Putusan Nomor 650 PK/Pdt/1994 antara Pemerintah Republik Indonesia melawan Citorejo Wagiman dkk, hlm. 51

²¹⁰ Cahyono, *loc.cit.*

immateriil. Cahyono beranggapan bahwa Pasal 1365 KUHPerdata sejatinya bersifat ekonomi (material) yang bertujuan untuk melindungi kepentingan pribadi atau badan hukum.²¹¹

Akan tetapi, apabila melihat penerapan perkara perbuatan melawan hukum pada banyak kasus lingkungan, Nani Indrawati berpandangan bahwa mekanisme ganti kerugian secara perdata dapat diterapkan pula pada kasus tindak pidana korupsi.²¹² Ia menambahkan, salah satu hal penting yang perlu diperhatikan dalam mekanisme ganti kerugian perdata ini apabila ingin diterapkan pada korban tindak pidana korupsi adalah mengenai pengajuan perkara/gugatannya.²¹³

Gugatan ganti kerugian pada mekanisme ini dapat dilakukan sebelum maupun sesudah perkara pidananya berkekuatan hukum tetap.²¹⁴ Dengan kata lain, apabila diaplikasikan dalam perkara tindak pidana korupsi, **penggugat/korban tindak pidana korupsi dapat saja mengajukan gugatan tanpa harus menunggu ada putusan pidana korupsinya terlebih dahulu.** Apabila korban mengajukan gugatan ganti kerugian perdata secara mandiri (sebelum ada putusan perkara pidana korupsinya), maka korban/penggugat harus membuktikan terjadinya perbuatan melawan hukum pada diri tergugat/pelaku korupsi tersebut.²¹⁵ Menurutnya, proses pembuktian ini cenderung lebih berat apabila dibandingkan dengan pengajuan gugatan ganti kerugian setelah ada perkara pidana korupsi yang berkekuatan hukum tetap.²¹⁶ Hal itu disebabkan **pada gugatan ganti kerugian setelah ada putusan pidana korupsinya, penggugat/korban tidak perlu lagi membuktikan unsur**

²¹¹ *Ibid.*

²¹² Indrawati, *loc.cit.*

²¹³ *Ibid.*

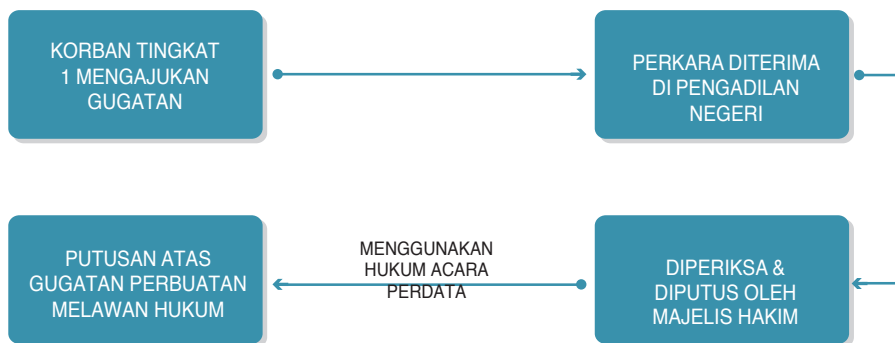
²¹⁴ *Ibid.*

²¹⁵ *Ibid.*

²¹⁶ *Ibid.*

kesalahan/perbuatan melawan hukum pelaku korupsi, melainkan hanya perlu membuktikan adanya kausalitas antara perbuatan korupsi oleh pelaku dengan kerugian yang diderita oleh korban tindak pidana korupsi tersebut.²¹⁷

Diagram 3.1.
Mekanisme Ganti Kerugian Secara Perdata



Bagian penting lainnya yang perlu diperhatikan pada mekanisme ganti kerugian secara perdata ini adalah mengenai eksekusi apabila permohonan gugatan ganti kerugian dikabulkan oleh majelis hakim. **Pengaturan eksekusi saat ini dinilai belum cukup efisien karena memberikan tanggungjawab yang sangat besar kepada ketua pengadilan.**²¹⁸ Kepiawaian ketua pengadilan dalam proses eksekusi juga berpengaruh cukup besar bagi suksesnya pelaksanaan eksekusi perdata.²¹⁹

Hal lain yang menjadi penyebab pelaksanaan eksekusi belum efektif yaitu **tidak jelasnya pihak yang bertanggung jawab untuk menelusuri dan**

²¹⁷ *Ibid.*

²¹⁸ M. Tanziel Aziezi *et. al.*, *Penguatan Sistem Eksekusi Sengketa Perdata di Indonesia*, Kertas Kebijakan, Jakarta: Lembaga Kajian dan Advokasi Independensi Peradilan, 2019, hlm. 28.

²¹⁹ Indrawati, *loc.cit.*

menyediakan informasi aset tergugat/termohon, apabila uang ganti kerugian akan dibayarkan melalui penyitaan aset²²⁰, serta tidak jelasnya aturan mengenai lelang, apabila aset akan dilelang dan uangnya dipakai untuk membayar ganti kerugian korban²²¹. Hal-hal itu tentu akan menghambat pemenuhan hak penggugat/korban sebagai pihak yang dirugikan. Salah satu akibatnya adalah pelaksanaan eksekusi menjadi berlarut-larut sehingga tidak jelas pula batasan waktu mengenai ganti kerugian yang sudah ditetapkan oleh majelis hakim.

Tabel 3.1.

PRINSIP DASAR, KELEBIHAN, & KEKURANGAN
 PEMULIHAN KORBAN TINDAK PIDANA KORUPSI MELALUI
 GUGATAN PERBUATAN MELAWAN HUKUM DALAM HUKUM
 PERDATA

No	Prinsip Dasar	Kelebihan	Kekurangan
1	Orang yang dapat mengajukan gugatan perbuatan melawan hukum adalah pihak yang mengalami kerugian atas perbuatan melanggar hukum yang ditimbulkan oleh pelaku.	Korban bisa mengajukan gugatan ganti kerugian tanpa menunggu perkara pidananya	Korban yang bisa mengajukan gugatan ganti kerugian hanyalah korban yang mengalami kerugian tingkat pertama (kerugian langsung)
2	Adanya perbuatan melanggar hukum. Suatu perbuatan dikatakan melanggar	Korban bisa mewakili dirinya sendiri dalam menuntut ganti	Korban harus beracara sendiri di pengadilan (apabila tidak mampu

²²⁰ Aziezi *et. al*, *op.cit.*, hlm. 58

²²¹ *Ibid.*, hlm. 122

	<p>hukum apabila memenuhi ketentuan:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Bertentangan dengan hak subyektif orang lain 2. Bertentangan dengan kewajiban hukum si pelaku 3. Bertentangan dengan kesusilaan 4. Bertentangan dengan kepatutan, ketelitian, dan kehati-hatian 	kerugian	menggunakan pendamping hukum)
3	<p>Adanya hubungan kausalitas antara perbuatan melanggar hukum dengan kerugian yang ditimbulkan. Dengan kata lain, kerugian yang diderita korban harus benar-benar sebagai akibat langsung dari perbuatan pelaku</p>	<p>Gugatan ganti kerugian dapat diajukan untuk kasus pidana (meskipun masih terbatas untuk tindak pidana pembunuhan dan segala tindak pidana yang mengakibatkan kematian, segala tindak pidana yang mengakibatkan luka atau cacat, dan penghinaan)</p>	<p>Korban tidak bisa mendapatkan ganti kerugian apabila pelaku tidak diketahui keberadaannya atau meninggal dunia.</p>
4	<p>Penilaian ganti kerugian harus dilakukan menurut keadaan,</p>	<p>Selain kerugian materiil, korban juga dapat mengajukan jenis kerugian</p>	<p>Tidak ada batasan waktu dalam eksekusi ganti kerugian apabila</p>

	kedudukan, dan kemampuan kedua belah pihak (harus memperhatikan pula keadaan dan kemampuan pelaku)	immateriil	permohonan dikabulkan
5	Ganti kerugian melalui mekanisme gugatan perbuatan melawan hukum dapat diajukan oleh korban yang mengalami kerugian dari suatu perbuatan pidana untuk memperoleh pemulihan.		

3.1.2 Penggabungan Gugatan Ganti Kerugian dalam Perkara Pidana

Pada sub bab sebelumnya telah dibahas mengenai mekanisme ganti kerugian secara perdata, di mana korban yang mengalami kerugian akibat suatu tindak pidana dapat pula mengajukan gugatan perbuatan melawan hukum sesuai dengan Pasal 1365 KUHPperdata dan turunannya. Biasanya tuntutan ganti kerugian ini dilakukan setelah ada suatu putusan pidana yang berkekuatan hukum yang tetap, meskipun gugatan juga dapat diajukan tanpa menunggu perkara pidananya terlebih dahulu. Pada sub bab ini, gugatan ganti kerugian dapat dilakukan bersamaan dengan proses pidananya. Landasan hukum mekanisme penggabungan perkara gugatan ganti kerugian dalam perkara pidana ini adalah Pasal 98-101 KUHP.

Pasal 98 ayat (1) KUHAP menyatakan bahwa apabila dalam suatu pemeriksaan perkara pidana oleh pengadilan negeri menimbulkan kerugian bagi orang lain, maka orang yang mengalami kerugian itu dapat mengajukan gugatan ganti kerugian kepada pelaku (terdakwa) melalui pengadilan negeri yang memeriksa perkara tersebut.²²² Pengajuan gugatan dilakukan selambat-lambatnya sebelum penuntut umum mengajukan tuntutan pidana.²²³ Dalam penjelasan Pasal 98 ayat (1) KUHAP, dinyatakan bahwa maksud dari penggabungan perkara gugatan pada perkara pidana ini adalah supaya perkara gugatan ganti kerugian tersebut diperiksa serta diputus sekaligus dengan perkara pidana yang bersangkutan.²²⁴ Sementara itu, maksud dari “kerugian bagi orang lain” dalam pasal tersebut adalah “kerugian pihak korban”.²²⁵ Dengan demikian, Pasal 98 KUHAP memperhatikan hak dari orang yang menderita kerugian “materiil” yang disebabkan karena dilakukannya suatu tindak pidana. Penggabungan yang dimaksud adalah penggabungan pemeriksaan perkara gugatan ganti rugi (yang bersifat perdata) dengan perkara pidana yang sedang berjalan.

Pada gugatan ganti kerugian KRHN vs. Akil Mochtar yang kasusnya sudah dibahas pada sub bab sebelumnya, dasar hukum formil yang digunakan oleh penggugat adalah Pasal 98 KUHAP.²²⁶ Dalam Putusan No. 282/Pdt.G/2014/PN.Jkt.Pst jo. Putusan No. 516/PDT/2016/PT.DKI mengenai dasar hukum formil ini, majelis hakim mempertimbangkan bahwa sesuai ketentuan Pasal 98 KUHAP, yang dapat mengajukan gugatan penggabungan perkara adalah “pihak yang secara materiil dan nyata menderita kerugian” atas tindak pidana yang dilakukan oleh

²²² Indonesia (14), *op.cit.*, Pasal 98 ayat (1).

²²³ *Ibid.*, Pasal 98 ayat (2).

²²⁴ *Ibid.*, Penjelasan Pasal 98 ayat (1).

²²⁵ *Ibid.*

²²⁶ Putusan Nomor 282/Pdt.G/2014/PN.Jkt.Pst antara Perkumpulan Konsorsium Reformasi Hukum Nasional dengan M. Akil Mochtar, hlm. 5. jo. Putusan Nomor 516/PDT/2016/PT.DKI

terdakwa.²²⁷ Sementara itu, penggugat, menurut majelis hakim, bukanlah sebagai korban langsung yang menderita kerugian akibat tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh Akil Mochtar.²²⁸ Oleh karena itu, secara hukum, penggugat tidak mempunyai kualitas hukum dan/atau kepentingan hukum dalam mengajukan gugatan kepada tergugat.²²⁹

Sudharmawatiningsih mengamini putusan majelis hakim pada tingkat pertama maupun tingkat banding. Menurutnya, KRHN bukanlah merupakan korban langsung yang mengalami kerugian atas tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh Akil Mochtar.²³⁰ Dengan demikian, KRHN sebagai penggugat tidak memiliki *legal standing* (kedudukan hukum) untuk mengajukan gugatan ganti kerugian kepada Akil Mochtar.

Apabila mengacu pada kasus tersebut, gugatan ganti kerugian akan memiliki *legal standing* apabila pihak yang menggugat adalah pihak yang secara nyata menderita kerugian pada perkara korupsi yang dilakukan oleh Akil Mochtar. Dalam hal ini, pihak yang dimaksud misalnya peserta Pemilihan Umum Kepala Daerah (PILKADA) yang menderita kerugian akibat diminta sejumlah uang dalam pengurusan perkara di Mahkamah Konstitusi mengenai hasil PILKADA yang kasusnya ditangani oleh Akil Mochtar sebagai salah seorang majelis hakim. Dengan demikian, apabila peserta PILKADA yang menderita kerugian mengajukan gugatan dan mereka dapat membuktikan hubungan kausal (sebab-akibat) antara perbuatan korupsi yang dilakukan Akil Mochtar dengan kerugian yang mereka alami, maka perkara ini sudah memenuhi ketentuan yang disyaratkan dalam pengajuan ganti kerugian secara perdata. Kemudian,

²²⁷ *Ibid.*, hlm. 29.

²²⁸ *Ibid.*, hlm. 30.

²²⁹ *Ibid.*

²³⁰ Sudharmawatiningsih, *Pemulihan Hak Korban Tindak Pidana Korupsi (Penggabungan Perkara Gugatan Ganti Kerugian)*, disampaikan dalam Diskusi Kelompok Terumpun mengenai Studi Pemulihan Hak Korban Tindak Pidana Korupsi yang diselenggarakan KPK pada 21 Oktober 2020.

perkara ini dapat pula diajukan menggunakan mekanisme penggabungan perkara gugatan ganti kerugian pada perkara pidana apabila penggugat (korban) mengajukan gugatan melalui pengadilan negeri yang memeriksa perkara pidananya dalam batas waktu selambat-lambatnya sebelum penuntut umum mengajukan tuntutan pidana pada perkara pidananya.

Dari paparan di atas, dapat disimpulkan bahwa secara prinsip, mekanisme penggabungan perkara ganti kerugian setidaknya sudah mengukuhkan dua hal dasar. Pertama, pihak yang dapat mengajukan gugatan penggabungan perkara adalah **pihak yang secara materiil dan nyata menderita kerugian** atas tindak pidana yang dilakukan oleh terdakwa, dan Kedua, gugatan ganti kerugian dalam mekanisme ini seharusnya **diajukan melalui pengadilan negeri yang memeriksa perkara pidananya dengan batas waktu pengajuan gugatan selambat-lambatnya sebelum penuntut umum mengajukan tuntutan pidananya.**

Selanjutnya, apabila prinsip-prinsip dasar permohonan penggabungan perkara ganti kerugian pada perkara pidana telah terpenuhi, maka selanjutnya pengadilan negeri tempat permohonan itu diajukan, harus mempertimbangkan permohonan tersebut, terutama mengenai kewenangan pengadilan, kebenaran dasar gugatan, dan besaran biaya yang harus dikeluarkan pelaku atau orang yang telah menyebabkan kerugian kepada korban (penggugat).²³¹ Pertimbangan majelis hakim dituangkan dalam putusan yang memuat besaran biaya yang harus dibayarkan pelaku kepada korban untuk mengganti biaya kerugian yang telah dikeluarkan oleh korban atas perbuatan pelaku tersebut.²³²

Hal lain yang juga harus diingat adalah **mekanisme penggabungan perkara ganti kerugian ini mengikuti putusan pidananya.** Dengan

²³¹ Indonesia (14), *Undang-Undang Hukum Acara Pidana*, UU Nomor 8 Tahun 1981, LN Nomor 76 Tahun 1981, TLN Nomor 3258, Pasal 99 ayat (1).

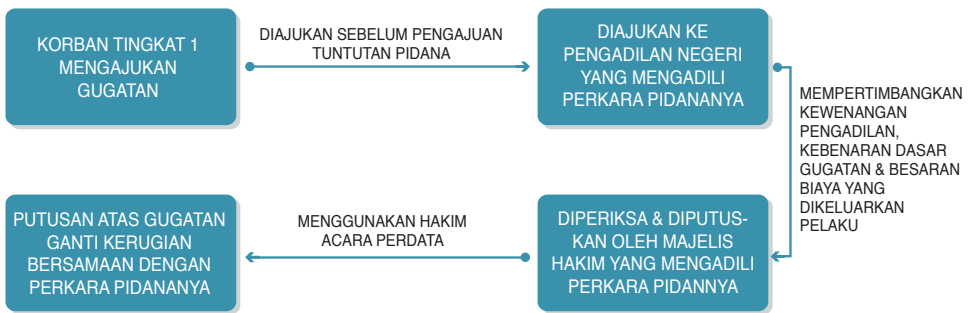
²³² *Ibid.*, Pasal 99 ayat (2).

demikian, apabila putusan pidananya sudah berkekuatan hukum tetap, maka putusan mengenai ganti kerugian dengan sendirinya juga berkekuatan hukum tetap.²³³ Demikian pula kaitannya dengan upaya hukum lanjutan. Apabila putusan pidananya diajukan permintaan banding, maka putusan ganti rugi dengan sendirinya juga berlangsung dalam pemeriksaan tingkat banding.²³⁴ Begitu pula sebaliknya, apabila putusan pidananya tidak diajukan permintaan banding, maka putusan ganti rugi juga tidak diperkenankan untuk pengajuan banding.²³⁵

Pasal 101 KUHAP menegaskan bahwa mekanisme penggabungan perkara ganti kerugian ini menggunakan ketentuan dari aturan hukum acara perdata.²³⁶ Hakim wajib membuktikan akan atau tidaknya kerugian korban yang bersifat materiil dan nyata sekaligus memverifikasi besaran ganti kerugian yang harus dibayarkan kepada korban tindak pidana.²³⁷

Diagram 3.2

Mekanisme Penggabungan Gugatan Ganti Kerugian dalam Perkara Pidana



²³³ *Ibid.*, Pasal 99 ayat (3).

²³⁴ *Ibid.*, Pasal 100 ayat (1).

²³⁵ *Ibid.*, Pasal 100 ayat (2).

²³⁶ *Ibid.*, Pasal 101.

²³⁷ Sudharmawatiningsih, *loc.cit.*

Mekanisme penggabungan perkara gugatan ganti kerugian dalam perkara pidana ini menekankan bahwa pihak yang menjadi korban kejahatan dapat mengajukan gugatan ganti kerugian, kemudian hakim menetapkan untuk digabungkan dengan pokok perkara dan memberikan putusan apakah mengabulkan atau tidak mengabulkan terkait ganti kerugian tersebut. Oleh karena itu, menurut Yudi Kristiana, pihak yang mengajukan gugatan harus diberikan kesempatan untuk hadir di persidangan dan mengajukan dalil-dalil terkait dengan pokok gugatannya, untuk kemudian dimasukkan ke dalam putusan hakim.²³⁸ Akan tetapi, lanjutnya, KUHAP masih belum mengatur bahwa korban/penggugat wajib hadir di persidangan dan mempresentasikan gugatannya.²³⁹ Hal ini diamini oleh Narendra Jatna yang menyatakan bahwa KUHAP kita masih berorientasi pada penghukuman terhadap tersangka/terdakwa.²⁴⁰ Hal itu membuat mekanisme penggabungan perkara gugatan ganti kerugian ini jarang dimanfaatkan oleh korban karena masih banyak orang yang tidak merasa dirinya menjadi korban atau tidak tahu bahwa dirinya adalah korban, apalagi untuk tindak pidana korupsi yang masih sering dianggap sebagai kejahatan tanpa korban (*victimless crime*).²⁴¹

Perlindungan dan pemulihan korban tindak pidana korupsi, menurut Yudi Kristiana, sejatinya merupakan tugas aktif jaksa selaku representasi dari kepentingan umum (*public interest* dan *public order*), sehingga pemulihan korban dengan sendirinya sudah termasuk di dalam tugas penuntutan selaku penuntut umum.²⁴² Dan oleh karena KUHAP belum

²³⁸ Yudi Kristiana, *Mencari Format Ideal Perlindungan Korban TPK*, disampaikan dalam Diskusi Kelompok Terumpun mengenai Studi Pemulihan Hak Korban Tindak Pidana Korupsi yang diselenggarakan KPK pada 21 Oktober 2020.

²³⁹ *Ibid.*

²⁴⁰ Jatna, *loc.cit.*

²⁴¹ Kristiana, *loc.cit.*

²⁴² *Ibid.*

banyak mengakomodir hal tersebut, maka salah satu solusi yang bisa diambil, menurut Yudi, adalah dengan cara menerbitkan peraturan Kejaksaan yang mengatur terkait perlindungan dan pemulihan korban tindak pidana, termasuk di dalamnya korban kejahatan korupsi.²⁴³

Dalam hal hak korban tindak pidana korupsi sudah tercakup ke dalam tugas jaksa selaku penuntut umum, mekanismenya adalah sebagai berikut:

1. para pihak yang menjadi korban dapat diinventarisasi sejak penyidikan dengan dimintai keterangan sebagai saksi;
2. dimasukkan dalam berkas perkara;
3. dibuktikan di persidangan;
4. korban diberikan kesempatan untuk hadir di persidangan;
5. hak-hak korban sekaligus dituangkan dalam tuntutan;
6. hakim akan dengan mudah memasukkan hak-hak korban itu dalam putusan; dan
7. dalam pelaksanaan eksekusi dilaksanakan secara bersamaan baik terhadap pelaku maupun korban.²⁴⁴

Tabel 3.2

**PRINSIP DASAR, KELEBIHAN, & KEKURANGAN PEMULIHAN
KORBAN TINDAK PIDANA KORUPSI MELALUI PENGGABUNGAN
GUGATAN GANTI KERUGIAN DALAM PERKARA PIDANA**

No	Prinsip Dasar	Kelebihan	Kekurangan
1	Orang yang dapat mengajukan gugatan ganti kerugian adalah	Korban dapat mengajukan gugatan ganti kerugian tanpa perlu menunggu	Korban yang bisa mengajukan gugatan ganti kerugian hanyalah

²⁴³ *Ibid.*

²⁴⁴ *Ibid.*

	pihak yang secara materiil dan nyata menderita kerugian atas tindak pidana yang dilakukan oleh terdakwa	perkara pidananya berkekuatan hukum tetap	korban yang mengalami kerugian tingkat pertama (kerugian langsung) dan merupakan orang-perseorangan
2	Maksud gugatan penggabungan perkara ganti kerugian ini adalah supaya perkara gugatan ganti kerugian diperiksa dan diputus sekaligus dengan perkara pidananya	Pembuktian tentang kerugian yang dialami korban lebih kuat karena didukung oleh bukti-bukti dari Kejaksaan/Penuntut Umum.	Korban hanya bisa mengajukan gugatan ganti kerugian materiil
3	Gugatan ganti kerugian diajukan kepada pengadilan negeri yang sedang memeriksa perkara pidana yang sedang berlangsung		Putusan tentang gugatan perkara ganti kerugian sangat bergantung pada perkara pidananya (tidak dapat mengajukan keberatan apabila putusan pidananya tidak diajukan upaya hukum lanjutan, hak korban untuk mendapatkan ganti kerugian hilang apabila terdakwa dinyatakan bebas

		pada putusan pidananya).
4	Pengajuan gugatan ganti kerugian selambat-lambatnya sebelum penuntut umum mengajukan tuntutan pada perkara pidananya	Prosedur pengajuan gugatan tidak sederhana karena masuk ke dalam perkara pidananya sehingga sangat memungkinkan korban tidak tahu atau terlambat dalam mengajukan gugatan ganti kerugian.
5	Mekanisme gugatan penggabungan perkara ganti kerugian mengikuti putusan pidananya, baik mengenai upaya hukum lanjutan maupun perihal status berkekuatan hukum tetap	

3.1.3. Mekanisme Ganti Kerugian melalui Restitusi

Seperti yang sudah disebutkan dalam hasil *peer review* implementasi UNCAC putaran pertama, berkaitan dengan pemulihan korban tindak pidana korupsi, Indonesia sudah memiliki regulasi terkait perlindungan saksi dan korban yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2014 tentang Perlindungan Saksi dan Korban. Pasal 7A undang-undang tersebut menyatakan bahwa korban tindak pidana berhak memperoleh restitusi²⁴⁵ berupa ganti kerugian atas kehilangan kekayaan atau penghasilan, sebagai akibat penderitaan yang berkaitan langsung dengan tindak pidana, maupun penggantian biaya perawatan medis dan/atau psikologis.²⁴⁶

Pengajuannya dapat dilakukan sebelum maupun setelah putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap²⁴⁷. Pengajuan permohonan restitusi harus dilakukan oleh pihak yang mengalami

²⁴⁵ Restitusi adalah ganti kerugian yang diberikan kepada korban atau keluarganya oleh pelaku atau pihak ketiga. Lihat Indonesia (20), *op.cit.*, Pasal 1 angka 11.

²⁴⁶ Indonesia (20), *op.cit.*, Pasal 7A.

²⁴⁷ Pengajuan permohonan restitusi diatur lebih lanjut dalam Indonesia (5), Peraturan Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban tentang Standar Operasional Prosedur (SOP) Permohonan dan Pelaksanaan Restitusi. Peraturan LPSK No. 1 Tahun 2010 tanggal 13 Januari 2010. Dalam hal permohonan restitusi diajukan sebelum putusan pengadilan, LPSK menyerahkan dokumen permohonan kepada penuntut umum sebelum penuntut umum membacakan surat tuntutan terhadap terdakwa di dalam pengadilan (Penuntut Umum mencantumkan permohonan restitusi beserta keputusan LPSK dalam tuntutannya). Dalam hal permohonan restitusi diajukan setelah putusan pengadilan (baik putusan pengadilan sudah berkekuatan hukum tetap atau belum berkekuatan hukum tetap), LPSK menyampaikan permohonan restitusi kepada Ketua Pengadilan negeri. Jangka waktu pengajuan permohonan restitusi oleh korban/pemohon kepada LPSK setelah ada putusan pengadilan berkekuatan hukum tetap yakni paling lambat 90 hari setelah putusan pengadilan berkekuatan hukum tetap tersebut diketahui oleh pemohon/korban.

kerugian melalui Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK).²⁴⁸ Dengan demikian, dalam proses selanjutnya, LPSK lah yang secara resmi akan mengajukan permohonan restitusi atas nama korban yang mengalami kerugian kepada penuntut umum yang sedang menangani perkara pidana tersebut (apabila pengajuan permohonan sebelum putusan pengadilan) maupun kepada pengadilan untuk mendapatkan penetapan (apabila perkara pidana yang dimohonkan ganti kerugian sudah berkekuatan hukum tetap).²⁴⁹

Sebelum mengajukan permohonan restitusi atas nama korban, LPSK wajib melakukan pemeriksaan substantif²⁵⁰ terhadap permohonan yang diajukan dengan cara meminta keterangan dari korban, keluarga, atau kuasanya, serta dari pelaku tindak pidana.²⁵¹ Hasil pemeriksaan kemudian ditetapkan dengan Keputusan LPSK disertai pertimbangan berupa rekomendasi mengabulkan atau menolak permohonan restitusi.²⁵² Berdasarkan pemaparan di atas, prinsip dasar dari pemulihan korban tindak pidana melalui mekanisme restitusi adalah permohonan hanya

²⁴⁸ Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK) adalah lembaga yang bertugas dan berwenang untuk memberikan perlindungan dan hak-hak lain kepada saksi dan/atau korban sebagaimana diatur dalam undang-undang ini. Lihat Indonesia (20), *op.cit.*, Pasal 1 angka 5.

²⁴⁹ *Ibid.*, Pasal 7A ayat (4) dan (5).

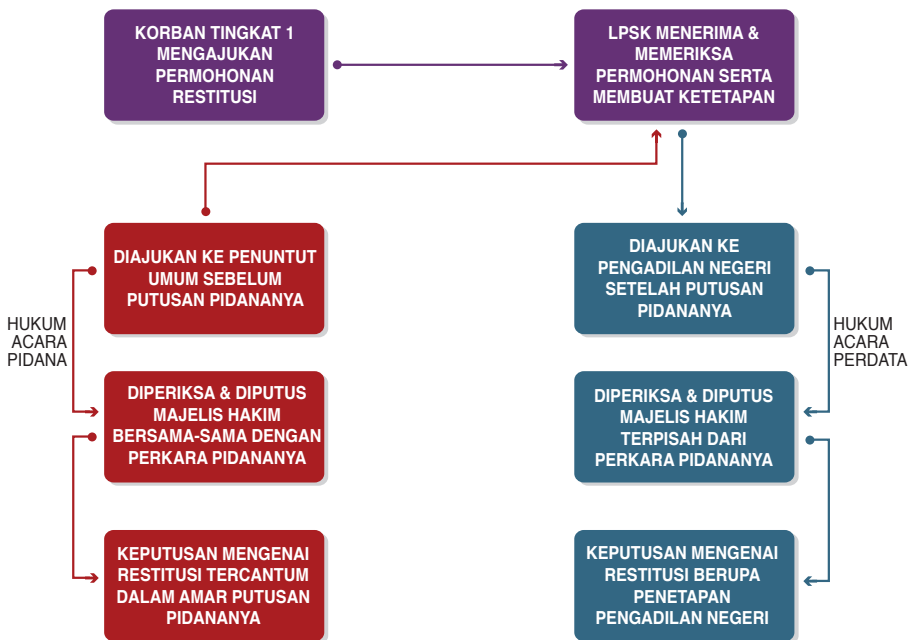
²⁵⁰ Pemeriksaan substantif adalah pemeriksaan kelayakan yang dilakukan oleh LPSK untuk memastikan terjadinya peristiwa, kebenaran identitas korban dan menentukan layak atau tidaknya restitusi diberikan (termasuk penjelasan tentang besaran ganti rugi yang dibutuhkan). Pemeriksaan substantif dalam ketentuan ini dimaksudkan untuk mencari kebenaran atas tindak pidana dan kerugian yang nyata-nyata diderita korban. Lihat Lampiran Indonesia (5), *op.cit.*, Pengertian Umum poin 12 huruf c, <http://ditjenpp.kemenumham.go.id/arsip/bn/2010/bn13-2010lmp.pdf>, diakses pada 20 September 2020.

²⁵¹ Indonesia (10), *Peraturan Pemerintah tentang Pemberian Kompensasi, Restitusi, dan Bantuan kepada Saksi dan Korban*. PP No. 7 Tahun 2018, LN Nomor 24 Tahun 2018, TLN Nomor 6184, Pasal 23-24.

²⁵² *Ibid.*, Pasal 26.

dapat diajukan oleh korban yang mengalami kerugian langsung sebagai akibat dari tindak pidana yang dilakukan oleh pelaku. Berbeda dengan mekanisme penggabungan perkara ganti kerugian di mana permohonan ganti rugi hanya dapat dilakukan selambat-lambatnya sebelum penuntut umum mengajukan tuntutan pidananya, **pengajuan permohonan restitusi bisa dilakukan sebelum maupun setelah putusan pidananya berkekuatan hukum tetap**. Akan tetapi, korban yang mengalami kerugian tidak dapat mengajukan permohonan restitusi secara langsung kepada penuntut umum maupun kepada pengadilan, melainkan harus melalui perantara LPSK.

Diagram 3.3
Mekanisme Ganti Kerugian melalui Restitusi



Kajian ini belum berhasil menemukan studi kasus pemulihan korban untuk tindak pidana korupsi melalui mekanisme

permohonan restitusi. Di sisi lain, permohonan restitusi cukup banyak diajukan oleh korban tindak pidana perdagangan orang²⁵³ maupun korban tindak pidana terorisme. Bahkan sejak terbitnya Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme yang diperkuat dengan Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2018 tentang Pemberian Kompensasi, Restitusi, dan Bantuan kepada Saksi dan Korban, selain restitusi dari pelaku, korban tindak pidana terorisme juga berhak memperoleh kompensasi²⁵⁴ yang pembayarannya dilakukan oleh negara.²⁵⁵

Putusan Nomor 474/Pid/Sus/2020/PN.Jkt.Tim membuktikan bahwa korban tindak pidana terorisme yang mengalami luka akibat tindakan teror yang dilakukan oleh pelaku (terdakwa) memperoleh ganti kerugian oleh negara berupa kompensasi.²⁵⁶ Hal tersebut tertuang dalam amar putusan majelis hakim yang menyatakan bahwa negara melalui Kementerian Keuangan RI memberikan kompensasi (ganti kerugian) kepada para korban tindak pidana terorisme, berdasarkan pada perhitungan LPSK, sesuai surat Nomor R-523/5.2.HSKR/LPSK/6/2020

²⁵³ Berbeda dengan Undang-Undang Perlindungan Saksi dan Korban Pasal 7A di mana restitusi hanya dapat diajukan oleh korban yang mengakami kerugian langsung, pengertian restitusi dalam Undang-Undang Tindak Pidana Perdagangan Orang mencakup kerugian materiil dan/atau immateriil yang diderita korban atau ahli warisnya.

²⁵⁴ Kompensasi adalah ganti kerugian yang diberikan oleh negara karena pelaku tidak mampu memberikan ganti kerugian sepenuhnya yang menjadi tanggung jawabnya kepada korban atau keluarganya. Lihat Indonesia (...), *Undang-Undang tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban*, *op.cit.*, Pasal 1 angka 10.

²⁵⁵Indonesia (11), *Peraturan Pemerintah tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2018 tentang Pemberian Kompensasi, Restitusi, dan Bantuan Kepada Saksi dan Korban*, PP No. 35 Tahun 2020, LN Nomor 167 Tahun 2020, TLN Nomor 6537, Pasal 18A ayat (1)

²⁵⁶ Putusan No. 474/Pid/Sus/2020/PN.Jkt.Tim atas nama terdakwa Imam Musthofa

tanggal 23 Juni 2020 sebesar Rp 66.244.528 untuk korban atas nama Agus Sumarsono dan Rp 20.000.000 untuk korban atas nama Febian Lasadewa Kuncoro.²⁵⁷ Adapun pertimbangan majelis hakim mengabulkan permohonan kompensasi tersebut karena telah memenuhi syarat yang telah ditentukan dalam Undang-Undang tentang Perlindungan Saksi dan Korban maupun Undang-Undang tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme.²⁵⁸

Satu hal menarik dari pengaturan pemulihan korban tindak pidana terorisme yaitu mengenai pemberian ganti kerugian untuk korban apabila pelaku (terdakwa) dinyatakan tidak bersalah (bebas). **Apabila korban tindak pidana terorisme mengajukan permohonan kompensasi (penggantian kerugian dari negara), uang ganti kerugian memungkinkan untuk tetap diterima oleh korban (berdasarkan putusan hakim) meskipun terdakwa dinyatakan tidak bersalah.**²⁵⁹ Hal tersebut tidak berlaku bagi korban yang mengajukan permohonan restitusi (penggantian kerugian dari pelaku). Apabila pelaku dinyatakan tidak bersalah, maka hak korban untuk mendapatkan ganti kerugian menjadi hilang.²⁶⁰ Tak hanya itu, bahkan jika terdakwa (pelaku) dinyatakan bersalah namun tidak mampu membayar ganti kerugian kepada korban, maka pembayaran restitusi tersebut dapat diganti menjadi kurungan penjara.²⁶¹

²⁵⁷ *Ibid.*, hlm. 44.

²⁵⁸ *Ibid.*, hlm. 42.

²⁵⁹ Indonesia (21), *Undang-Undang tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme menjadi Undang-Undang, UU No. 5 Tahun 2018, LN Nomor 92 Tahun 2018, TLN Nomor 6216, Pasal 36 ayat (8).*

²⁶⁰ *Ibid.*

²⁶¹ *Ibid.*, Pasal 36A ayat (6)

Undang-Undang tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU PTPK) belum mengatur mengenai ganti kerugian terhadap korban tindak pidana korupsi. Sementara itu, Undang-Undang tentang Perlindungan Saksi dan Korban memiliki pengaturan yang sangat terbatas mengenai jenis tindak pidana tertentu yang korbannya dapat memperoleh kompensasi dari negara, yaitu pelanggaran HAM berat dan terorisme saja.²⁶² **Oleh karena itu, perlu penyesuaian peraturan tindak pidana korupsi agar korbannya dapat memperoleh ganti kerugian, baik dalam bentuk restitusi maupun kompensasi.**

Jika ganti kerugian pada korban tindak pidana terorisme dapat berupa restitusi maupun kompensasi, lain halnya dengan korban tindak pidana perdagangan orang. Undang-Undang tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang hanya mengenal pemberian ganti kerugian oleh pelaku (restitusi). **Akan tetapi, sama halnya dengan tindak pidana terorisme, hak korban untuk mendapatkan pemulihan menjadi hilang (diganti dengan kurungan penjara) apabila pelaku tidak mampu membayar biaya restitusi yang telah diputuskan oleh majelis hakim.**²⁶³ Hal ini membuat terjadinya pergeseran makna restitusi sebagai bentuk pemulihan bagi korban sehingga kepentingan utama korban untuk memperoleh ganti kerugian menjadi terabaikan.

Hal tersebut terbukti melalui Putusan Nomor 1371/Pid.Sus/2019/PN.Jkt.Br. atas nama terdakwa Wayan Susanto dan Siti Sholikatur.²⁶⁴ Kedua terdakwa dinyatakan bersalah karena melakukan tindak pidana perdagangan orang dan dijatuhkan hukuman penjara beserta denda oleh

²⁶² Indonesia (20), *op.cit.*, Pasal 7.

²⁶³ Indonesia (18), *Undang-Undang tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang*, UU No. 21 Tahun 2007, LN Nomor 58 Tahun 2007, TLN Nomor 4720, Pasal 50 ayat (4).

²⁶⁴ Putusan No. 1371/Pid.Sus/2019/PN.Jkt.Br. atas nama terdakwa Wayan Susanto dan Siti Sholikatur.

majelis hakim.²⁶⁵ Penuntut umum dalam surat tuntutananya meminta kepada majelis hakim agar kedua terdakwa membayar restitusi sebesar Rp 48.275.000 kepada Wiwi Wulansari selaku korban eksploitasi mereka.²⁶⁶ Perhitungan besaran restitusi tersebut dilakukan oleh LPSK atas permohonan yang diajukan oleh Wiwi Wulansari.²⁶⁷

Dalam surat tuntutananya, penuntut umum mengajukan kurungan pengganti selama 6 bulan apabila kedua terdakwa tidak mampu membayar restitusi kepada korban.²⁶⁸ Begitu pula dengan majelis hakim. Dalam putusannya, majelis mengabulkan permohonan restitusi tersebut dengan jumlah sebesar Rp 40.000.000 yang harus dibayarkan oleh pelaku (kedua terdakwa) secara tanggung renteng, dengan ketentuan apabila tidak dibayar, diganti dengan pidana selama 3 bulan kurungan.²⁶⁹

Selain mengatur soal penggantian restitusi menjadi pidana kurungan, **Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang juga menegaskan bahwa pemberian ganti kerugian (restitusi) kepada korban mengikat pada putusan pidana terhadap pelakunya (terdakwa).**²⁷⁰ Dalam artian, apabila pada pengadilan tingkat banding atau kasasi terdakwa diputus bebas, maka korban secara otomatis tidak mendapatkan ganti kerugian (restitusi) dari pelaku (terdakwa) tindak pidana tersebut.

²⁶⁵ *Ibid.*, hlm. 46.

²⁶⁶ *Ibid.*, hlm. 3.

²⁶⁷ *Ibid.*, hlm. 9. Hasil perhitungan ganti kerugian sebesar Rp 48.275.000 oleh LPSK dituangkan dalam Surat Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban Nomor: R-558/1.5.2.HSKR/LPSK/07/2019 tanggal 4 Juli 2019 perihal Pengajuan Permohonan Restitusi.

²⁶⁸ *Ibid.*, hlm. 3.

²⁶⁹ *Ibid.*, hlm. 46.

²⁷⁰ Indonesia (18), *op.cit.*, Pasal 48 ayat (7).

Meskipun begitu, setidaknya jaminan pemulihan korban tindak pidana perdagangan orang semakin terpenuhi dengan adanya Surat Edaran Kejaksaan Agung Nomor B-3618/E/EJP/11/2012 tentang restitusi dalam perkara tindak pidana perdagangan orang. Surat Edaran Kejaksaan Agung ini menekankan kepada Penuntut Umum untuk memberitahukan kepada korban mengenai haknya untuk mengajukan restitusi.²⁷¹ Menurut Syahrial Martanto Wiryawan, surat edaran ini sangat membantu banyak kasus pemulihan korban tindak pidana perdagangan orang. **Ketika penyidik belum melakukan proses restitusi, misalnya, maka Penuntut Umum akan mengembalikan berkas perkara kepada penyidik. Apabila korban tindak pidana perdagangan orang tidak mengajukan restitusi, maka hal itu harus dituliskan dalam berita acara pemeriksaan perkara.**²⁷²

Di samping itu, dalam beberapa kasus mengenai restitusi yang ditangani oleh LPSK, menurut Syahrial, aparat penegak hukum sudah cukup mengerti tentang pemulihan korban tindak pidana.²⁷³ Pada kasus persetujuan anak di Pengadilan Negeri Wates, misalnya, pasca terbitnya Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2017 tentang Pelaksanaan Restitusi Bagi Anak yang Menjadi Korban Tindak Pidana, meskipun para terdakwa menyatakan tidak mampu membayar restitusi sebesar Rp 30 juta kepada korban, majelis hakim memutuskan pembayaran restitusi dapat diangsur selama 3 bulan.²⁷⁴ Hal itu menunjukkan bahwa selain Penuntut Umum, majelis hakim pun semakin paham mengenai jaminan pemulihan hak korban tindak pidana.

²⁷¹ Indonesia (13), *Surat Edaran Kejaksaan Agung Nomor B-3618/E/EJP/11/2012 perihal Restitusi dalam Perkara Tindak Pidana Perdagangan Orang*.

²⁷² Syahrial Martanto Wiryawan, *Pengalaman LPSK dalam Memberikan Layanan Pengajuan Permohonan Restitusi*, disampaikan dalam Diskusi Kelompok Terumpun mengenai Studi Pemulihan Hak Korban Tindak Pidana Korupsi yang diselenggarakan KPK pada 21 Oktober 2020.

²⁷³ *Ibid.*

²⁷⁴ *Ibid.*

Tabel 3.3
PRINSIP DASAR, KELEBIHAN, & KEKURANGAN
PEMULIHAN KORBAN TINDAK PIDANA KORUPSI MELALUI
PERMOHONAN RESTITUSI

No	Prinsip Dasar	Kelebihan	Kekurangan
1	Korban tindak pidana yang berhak mengajukan ganti kerugian melalui restitusi adalah korban yang mengalami kerugian langsung sebagai akibat tindak pidana yang dilakukan oleh pelaku.	Korban dapat mengajukan gugatan ganti kerugian berbarengan dengan perkara pidananya maupun setelah putusan pengadilan terhadap perkara pidananya.	Korban yang bisa mengajukan gugatan ganti kerugian hanyalah korban yang mengalami kerugian tingkat pertama (kerugian langsung).
2	Pengajuan permohonan restitusi dapat dilakukan sebelum atau setelah putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap.	Penghitungan besaran ganti kerugian menjadi lebih akurat karena dibantu oleh LPSK.	Korban tidak dapat merepresentasikan dirinya sendiri dalam mengajukan permohonan ganti kerugian, melainkan harus melalui perantara LPSK maupun Penuntut Umum
3	Korban yang mengalami kerugian mengajukan permohonan	Pembuktian tentang kerugian yang dialami korban lebih kuat karena didukung oleh bukti-bukti dari	Korban yang mengajukan gugatan setelah putusan pengadilan (melalui penetapan

	<p>restitusi melalui perantara Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK).</p>	<p>Kejaksaan/Penuntut Umum.</p>	<p>pengadilan) tidak memiliki jaminan akan menerima uang ganti kerugian dari pelaku karena amar penetapan pengadilan tidak menghukum (<i>condemnatoir</i>)</p>
4	<p>Korban tindak pidana terorisme maupun korban tindak pidana perdagangan orang yang mengajukan restitusi, apabila pelaku dinyatakan tidak bersalah, maka hak korban untuk mendapatkan ganti kerugian menjadi hilang. Apabila pelaku dinyatakan bersalah namun tidak mampu membayar ganti kerugian kepada korban, maka pembayaran restitusi dapat diganti menjadi</p>		<p>Eksekusi restitusi kepada korban (baik melalui putusan maupun penetapan pengadilan) seringkali terkendala karena tidak ada petunjuk teknis eksekusinya.</p>

**kurungan
penjara
berdasarkan
putusan majelis
hakim.**

5

Pada permohonan restitusi, terdapat kemungkinan korban tidak mendapatkan ganti kerugian dari pelaku apabila terdakwa (pelaku) dinyatakan tidak bersalah atau tidak mampu membayar ganti kerugian yang diputus oleh majelis hakim.

3.1.4 Mekanisme Pemulihan Korban Tindak Pidana Lainnya

3.1.4.1 Pasal 12 huruf e UU PTPK

Pasal 12 huruf e UU PTPK mengatur tentang pemerasan yang dilakukan oleh pegawai negeri atau penyelenggara negara.²⁷⁵ Menurut Yudi Kristiana, ketentuan ini berfungsi untuk melindungi korban dari perbuatan penyalahgunaan kekuasaan yang diatur dalam pasal tersebut.²⁷⁶ Dalam kasus korupsi Bupati Karawang Ade Swara dan istrinya Nurlatifah, Chairul Huda yang memberikan keterangan ahli pada persidangan menyampaikan hal senada. Menurutnya, Pasal 12 huruf e UU PTPK bertujuan melindungi korban dari penyalahgunaan kekuasaan karena perbuatan yang dilarang adalah penyalahgunaan kekuasaan dan ada pihak yang dirugikan dari penyalahgunaan kekuasaan tersebut. Dengan demikian, orang yang dirugikan karena adanya penyalahgunaan kekuasaan dari pegawai negeri atau penyelenggara negara dapat dilindungi dari hukum dengan menggunakan ketentuan tersebut.²⁷⁷

Dalam permohonan kasusnya, penuntut umum meminta kepada Majelis Hakim agar uang suap sebesar Rp 5 miliar dikembalikan kepada PT. Tatar

²⁷⁵ Indonesia (23), *op.cit.*, Pasal 12 huruf e. Ketentuan ini berbunyi sebagai berikut:

“Dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) pegawai negeri atau penyelenggara negara yang dengan maksud menguntungkan diri sendiri atau orang lain secara melawan hukum, atau dengan menyalahgunakan kekuasaannya memaksa seseorang memberikan sesuatu, membayar, atau menerima pembayaran dengan potongan, atau untuk mengerjakan sesuatu bagi dirinya sendiri.”

²⁷⁶ Kristiana, *loc.cit.*

²⁷⁷ Putusan Nomor 126/Pid.Sus/TPK/2014/PN.Bdg atas nama Terdakwa Ade Swara dan Nurlatifah hlm. 530.

Kertabumi sebagai korban pemerasan dari para terdakwa. Menurut Penuntut Umum, pengembalian uang tersebut merupakan salah satu bentuk pemulihan hak-hak korban tindak pidana korupsi.²⁷⁸ Sayangnya, majelis hakim kasasi tidak mengabulkan permohonan tersebut dan menyatakan bahwa putusan *judex factie* mengenai uang dirampas untuk negara sudah tepat dan benar. Menurut majelis kasasi, PT. Tatar Kertabumi tidak tepat disebut sebagai korban yang perlu dipulihkan hak-haknya karena mereka dengan sadar memberikan uang tersebut kepada terdakwa.²⁷⁹

Dari contoh kasus di atas, penting untuk ditelusuri apakah pasal pemerasan dalam UU PTPK dapat melindungi korban tindak pidana korupsi. Sesungguhnya, Pasal 12 huruf e UU PTPK merupakan jenis tindak pidana dalam jabatan (secara historis berasal dari Pasal 423 KUHP) dimana termasuk *bureaucracy white collar crime* berkategori *occupational crimes* yang merugikan masyarakat, baik organisasi, pemerintah, orang perseorangan, pelaku usaha, investor, pembayar pajak, baik langsung maupun tidak langsung.²⁸⁰ Dalam perbuatannya, pelaku yang memiliki kekuasaan/otoritas menekan pihak yang lemah atau membutuhkan pelayanan pemerintah (*public service*) dengan cara penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*) yang dimiliki pejabat tersebut demi terwujudnya keinginan pribadi, yaitu diberikannya apa yang dibutuhkan dari pihak yang seharusnya dilayani.²⁸¹

Pada perkara korupsi di atas, terlihat bahwa Bupati Karawang bersama istrinya menekan PT. Tatar Kertabumi untuk memberikan sejumlah uang sehingga yang bersangkutan mengalami kerugian ekonomi dikarenakan

²⁷⁸ Putusan Nomor 2864 K/Pid.Sus/2015 atas nama Terdakwa Ade Swara dan Nurlatifah, hlm. 298-300.

²⁷⁹ *Ibid*, hlm. 322.

²⁸⁰ Putusan Nomor 2864 K/Pid.Sus/2015 atas nama Terdakwa Ade Swara dan Nurlatifah, hlm. 298-300

²⁸¹ *Ibid*.

biaya operasional perusahaan yang harus berjalan selama 1 tahun lebih dan mengeluarkan biaya atas permintaan para terdakwa sebesar Rp 5 miliar.²⁸² Dengan demikian, dapat ditarik kesimpulan bahwa PT. Tatar Kertabumi dalam perkara ini merupakan korban pemerasan dari para terdakwa sehingga pengembalian uang tersebut merupakan salah satu bentuk pemulihan hak-hak korban sebagai pihak yang dirugikan dari perbuatan pemerasan oleh pelaku.

3.1.4.2 Pasal 14a dan Pasal 14c Kitab Undang-Undang Hukum Pidana

Pasal 14 c ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) pada intinya mengatur bahwa hakim dapat memerintahkan terpidana untuk mengganti segala atau sebagian kerugian yang ditimbulkan oleh tindak pidana yang ia lakukan. Dengan pengaturan tersebut, apabila kerugian tersebut dialami korban, maka hakim dapat memerintahkan terpidana untuk mengganti kerugian yang ditimbulkan secara langsung melalui putusannya dengan ketentuan ini.²⁸³ Akan tetapi, pasal ini juga mengatur bahwa ketentuan ini hanya dapat digunakan apabila hakim menjatuhkan hukuman percobaan sebagaimana yang diatur dalam Pasal 14 a KUHP. Oleh karena itu, **apabila hakim tidak menjatuhkan pidana percobaan kepada pelaku, pasal ini tidak dapat digunakan sebagai dasar untuk memerintahkan terpidana mengembalikan atau memulihkan kerugian korban akibat tindak pidana yang dilakukannya.**²⁸⁴

²⁸² *Ibid.*

²⁸³ Pasal 14 c KUHP berbunyi:

“Dengan perintah yang dimaksud Pasal 14 a, kecuali jika dijatuhkan pidana denda, selain menetapkan syarat umum bahwa terpidana tidak akan melakukan tindak pidana, hakim dapat menetapkan syarat khusus bahwa terpidana dalam waktu tertentu, yang lebih pendek daripada masa percobaannya, harus mengganti segala atau sebagian kerugian yang ditimbulkan oleh tindak pidana tadi.”

²⁸⁴ *Ibid.*

Apabila dicermati, khususnya dalam mekanisme penggabungan perkara gugatan ganti kerugian dalam perkara pidana dan mekanisme ganti kerugian melalui permohonan restitusi, pada dasarnya, pemulihan kerugian korban tidak menghapuskan kewenangan hakim untuk menjatuhkan pidana pokok kepada pelaku. Ketentuan yang diatur dalam Pasal 14a dan Pasal 14c KUHP membuka lebih banyak peluang untuk memulihkan korban tindak pidana (korupsi) selain ketiga mekanisme yang telah dijelaskan sebelumnya. Dalam kondisi ini, hakim dapat menjatuhkan pidana percobaan dimana hakim dapat menentukan syarat khusus agar pelaku mengganti kerugian yang ditimbulkan akibat tindak pidana yang dilakukannya. Jika tidak menjalani syarat khusus tersebut, pelaku harus menjalani suatu pidana penjara yang telah ditentukan hakim dalam putusan.

3.1.4.3 Pemulihan kerugian korban melalui penyitaan

Pasal 46 ayat (2) Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana pada intinya mengatur tentang status barang bukti setelah sebuah perkara diputus. Salah satu status tersebut adalah dikembalikan kepada orang atau kepada mereka yang disebut dalam putusan.²⁸⁵ Sebenarnya, ketentuan ini dimaksudkan untuk melindungi hak pemilik atau orang yang berhak atas suatu barang yang berada dalam penguasaan tersangka/terdakwa dan ikut disita untuk kepentingan pemeriksaan perkara dengan cara hakim dapat memerintahkan untuk mengembalikan barang tersebut kepada pemiliknya atau orang yang berhak tersebut. Hal

²⁸⁵ Indonesia (15), *Undang-Undang Hukum Pidana*, UU Nomor 1 Tahun 1946. LN Nomor ... Tahun 1946, TLN Nomor ..., Pasal 46 ayat (2) berbunyi:

“Apabila perkara sudah diputus, maka benda yang dikenakan penyitaan dikembalikan kepada orang atau kepada mereka yang disebut dalam putusan tersebut, kecuali jika menurut putusan hakim benda itu dirampas untuk negara, untuk dimusnahkan atau untuk dirusakkan sampai tidak dapat dipergunakan lagi atau jika benda tersebut masih diperlukan sebagai barang bukti dalam perkara lain.”

ini seharusnya juga berlaku kepada korban apabila terdapat barang milik korban yang dikuasai tersangka/terdakwa sebagai hasil dari tindak pidana yang dilakukannya, seperti *handphone* atau uang milik korban yang dicuri oleh terdakwa, maka seharusnya hakim memutuskan barang tersebut dikembalikan kepada korban. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa hakim dapat menggunakan pasal ini untuk memulihkan kerugian korban dengan memerintahkan barang milik korban yang menjadi barang bukti untuk dikembalikan secara langsung kepada korban. Akan tetapi, **pengaturan dalam Pasal 46 ayat (2) KUHAP hanya dapat diterapkan pada kasus-kasus dimana barang milik korban tidak mengalami perubahan bentuk dan/atau jumlah, baik saat penyitaan dilakukan, maupun saat putusan dijatuhkan, dan nilai barang yang disita sama atau lebih besar dari nilai kerugian korban.**

Pada kasus First Travel, hakim menggunakan Pasal 46 ayat (2) KUHAP sebagai dasar pertimbangan untuk memutuskan aset First Travel harus dirampas untuk negara.²⁸⁶ Padahal, seperti telah dijelaskan sebelumnya, salah satu tindakan yang dapat dilakukan berdasarkan Pasal 46 ayat (2) KUHAP ini adalah mengembalikan barang bukti kepada yang berhak, termasuk kepada korban. Di sisi lain, penggunaan Pasal 46 ayat (2) KUHAP hanya dapat dilakukan apabila nilai barang yang disita sama atau lebih besar dari nilai kerugian korban. Akan tetapi, pada kasus First Travel, jumlah kerugian para korban ternyata lebih besar daripada total nilai aset First Travel yang disita, sehingga jumlah barang yang disita tidak cukup untuk mengganti total nilai kerugian para korban yang lebih dari satu orang.²⁸⁷

²⁸⁶ Muhammad Tanziel Aziezi, *Polemik Perampasan Aset First Travel oleh Negara: Pelajaran Penting Pemulihan Kerugian Korban yang Tidak Pernah Diperhatikan*, 4 April 2020, <https://kanggurumalas.com/2020/04/04/polemik-perampasan-aset-first-travel-oleh-negara-pelajaran-penting-pemulihan-kerugian-korban-yang-tidak-pernah-diperhatikan/>, diakses pada 12 Juli 2020.

²⁸⁷ *Ibid.*

3.1.4.4 Pemulihan Kerugian Korban melalui Pemulihan Aset

Peraturan Jaksa Agung Nomor 27 Tahun 2014 dan Peraturan Jaksa Agung Nomor 9 Tahun 2019 tentang Pedoman Pemulihan Aset mengatur bahwa pemulihan kerugian korban dapat dilakukan dengan cara mengambil barang milik korban dari barang yang disita dari pelaku dan mengembalikannya kepada korban langsung.²⁸⁸ **Untuk melakukan hal tersebut, aset/barang sitaan yang diperoleh terpidana dari korban tindak pidana (hasil kejahatan/pelanggaran) harus dituntut oleh jaksa untuk dikembalikan kepada korban, dengan menyebut secara jelas dan tegas siapa pihak yang berhak untuk menerima pengembalian aset barang sitaan tersebut, disertai alasan bukti kepemilikannya, baik bukti tertulis, maupun keterangan saksi yang menerangkan tentang kepemilikan korban atas barang sitaan tersebut.** Dalam waktu 7 hari setelah putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap diterima oleh kejaksaan, jaksa harus sudah mengembalikan aset/barang sitaan kepada korban/yang berhak berdasarkan surat perintah Kepala Kejaksaan Negeri.²⁸⁹

Akan tetapi, ketentuan ini hanya dapat diterapkan pada kasus-kasus di mana barang milik korban tidak mengalami perubahan bentuk dan/atau jumlah, baik saat penyitaan dilakukan, maupun saat putusan dijatuhkan, dan nilai barang yang disita sama atau lebih besar dari nilai kerugian korban. **Dengan kata lain, mekanisme ini tidak bisa digunakan untuk kasus korupsi dengan situasi barang milik korban (uang) sudah berubah bentuk menjadi barang lain (rumah, mobil, dan lain-lain), korban berjumlah lebih dari 1 orang, dan aset yang disita nilainya lebih kecil dari jumlah nilai kerugian para korban.**

²⁸⁸ Indonesia (2), Peraturan Jaksa Agung tentang Pedoman Pemulihan Aset, PERJA Nomor: PER-027/A/JA/10/2014, BN Nomor 1491 Tahun 2014, TBN Nomor.... Lihat juga Indonesia (3), Peraturan Jaksa Agung tentang Perubahan Atas Peraturan Jaksa Agung Nomor 027/A/JA/10/2014 tentang Pedoman Pemulihan Aset, PERJA No. 9 Tahun 2019, BN Nomor 1571 Tahun 2019.

²⁸⁹ *Ibid.*

Contoh penerapan mekanisme ini dapat dilihat pada kasus PT. Solusi Balad Lumampah (SBL) dan kasus PT. Amanah Berama Umat (Abu Tours).²⁹⁰ Pada kasus PT. SBL, Majelis Hakim memutuskan aset-aset PT. SBL harus dijual kepada korban, namun penjualan ini diperintahkan kepada Terdakwa dan pengembaliannya melalui asosiasi jemaah yang sudah dibentuk berdasarkan akta notaris. Sementara itu, pada kasus PT. Abu Tours, Majelis Hakim memerintahkan agar aset-aset Abu Tours dikembalikan kepada korban melalui kurator.²⁹¹ Akan tetapi, masing-masing kasus memiliki kelemahan. Pada kasus PT. SBL, tidak jelas sejauh mana kewenangan jaksa dalam mengawasi pelaksanaan putusan serta jangka waktu Terdakwa harus menjual aset-aset tersebut, termasuk berapa besaran pemulihan kerugian yang diterima setiap korban. Sedangkan pada kasus PT. Abu Tours, aturan kepailitan tidak sepenuhnya digunakan untuk memulihkan kerugian korban karena harus dibagi dengan mitra, agen, dan kurator sendiri. Di samping itu, kedudukan korban dalam perkara kepailitan adalah sebagai kreditur konkuren yang pemenuhan haknya tidak menjadi prioritas.²⁹²

3.1.4.5 Pemulihan korban korupsi terkait hak administratif

Sejauh ini, belum ada peraturan perundang-undangan di Indonesia yang mengatur mengenai pemulihan hak administratif bagi korban tindak pidana korupsi.²⁹³ Dalam banyak kasus korupsi terkait pengadaan barang dan jasa (misalnya terjadi kolusi dalam proses penentuan pemenang tender), pihak yang kalah tender sebagai pihak yang dirugikan dalam kasus korupsi tersebut belum dapat dipulihkan haknya. Begitu pula dengan calon kepala daerah yang dikalahkan dalam sengketa pilkada karena pesaingnya melakukan suap dalam upaya memenangkan sengketa

²⁹⁰ Aziezi, *loc.cit.*

²⁹¹ *Ibid.*

²⁹² *Ibid.*

²⁹³ Arsil, *loc.cit.*,

pilkada tersebut. Hak administratif calon kepala daerah yang dikalahkan tidak dapat dipulihkan meskipun penyuap telah selesai menjabat ataupun diberhentikan akibat kasus suap yang dilakukannya.

Oleh karena belum ada pengaturan mengenai pemulihan hak administratif bagi korban tindak pidana korupsi, maka hingga saat ini para korban (pihak yang kalah tender atau calon kepala daerah yang dikalahkan dalam sengketa pilkada) hanya memungkinkan untuk mengajukan gugatan ganti kerugian melalui jalur perdata. Sementara itu, seperti yang sudah diungkapkan di atas, permohonan ganti kerugian secara perdata memiliki kelemahan dari segi pelaksanaan eksekusi, yaitu tidak jelas batasan waktu eksekusinya sehingga kepentingan korban (dalam hal ini korban yang mengalami kerugian hak administratif) menjadi semakin terabaikan, padahal lingkup administratif biasanya terikat oleh batasan waktu tertentu.

3.2 Isu-isu Lain Terkait Pemulihan Korban Tindak Pidana Korupsi

3.2.1 Asas *Ne Bis In Idem*

Dalam tataran praktik, seringkali muncul pendapat yang menyatakan bahwa jika telah diputus secara pidana maka tidak dapat dituntut kembali dengan menggunakan mekanisme perdata. Jika dikaitkan dengan konteks pembahasan pada penulisan ini, maka perlu dianalisis lebih lanjut mengenai bisa atau tidaknya dilakukan gugatan perbuatan melawan hukum terhadap tindak pidana korupsi, jika sebelumnya, pelaku telah dijatuhi putusan berkekuatan hukum tetap atas tindak pidana korupsi yang dilakukannya. Perlu dipahami bahwa Pasal 76 ayat (1) KUHP melarang dilakukannya penuntutan untuk kedua kalinya terhadap perbuatan seseorang yang telah diadili oleh hakim serta putusannya telah berkekuatan hukum tetap.²⁹⁴

²⁹⁴ Indonesia (15), *op.cit.*, Pasal 76 ayat (1).

Mengenai hal tersebut, Utrecht memberikan pendapat terkait makna pemberlakuan asas *ne bis in idem* dengan mengatakan sebagai berikut:

*“Rasio asas ini adalah dua buah: (a) tiap perkara harus diselesaikan secara definitif. Pada satu saat tertentu, penyelidikan fakta-fakta dan menjalankan undang-undang pidana berhubung dengan adanya fakta-fakta itu harus berakhir... dan (b) tujuan tiap-tiap peraturan hukum adalah memberi kepastian hukum sebesar-besarnya bagi individu maupun masyarakat. Sudah barang tentu sikap pemerintah yang tidak dapat membuat satu keputusan terakhir yang tidak dapat diubah atau ditiadakan, menggelisahkan baik individu maupun masyarakat. Individu tidak akan merasa diri aman selama pemerintah masih dapat mengadakan tuntutan hukum terhadapnya, sedangkan beberapa golongan tertentu dalam masyarakat, merasa gelisah selama belum ada kepastian tentang nasib individu atau beberapa individu yang menjadi anggota salah satu di antara beberapa golongan tertentu itu.”*²⁹⁵

Berangkat dari pemikiran tersebut, Utrecht menilai asas *ne bis in idem* dalam hukum pidana memiliki tiga komponen penting, yaitu:

1. Pelakunya adalah satu orang tertentu²⁹⁶;
2. Perbuatannya adalah satu perbuatan tertentu²⁹⁷; dan

²⁹⁵ E. Utrecht, *Rangkaian Sari Kuliah Hukum Pidana II: Suatu Pengantar Hukum Pidana untuk Tingkat Pelajaran Sarjana Muda Hukum Suatu Pembahasan Pelajaran Umum*, (Surabaya: Pustaka Tinta Mas, 1986), hlm. 217-218.

²⁹⁶ Syarat ini merupakan syarat subjektif *ne bis in idem*. Vos mengamini elemen ini mengingat elemen pertanggungjawaban pidana melekat pada individu-individu tertentu (*werkt persoonlijk*). Dengan demikian, apabila suatu tindak pidana dilakukan oleh lebih dari satu orang pelaku, yang mana terhadap salah satu pelaku telah dilakukan penuntutan, maka tidak secara otomatis menggugurkan kewenangan Negara untuk melakukan penuntutan terhadap pelaku lainnya. Baca Eva Achjani Zulfa, *Gugurnya Hak Menuntut: Dasar Penghapus, Peringan, dan Pemberat Pidana*, (Bogor: Ghalia Indonesia, 2010), hlm. 18 dan Novariza et. al., *Studi Optimalisasi Pengembalian Kekayaan Negara Melalui Pembebanan Kewajiban Perpajakan Terhadap Peningkatan Kekayaan Hasil Tindak Pidana Korupsi*, (Jakarta: Komisi Pemberantasan Korupsi, 2019), hlm. 88.

²⁹⁷ Makna ‘perbuatan’ di dalam Pasal 76 ayat (1) KUHP telah mengalami banyak perkembangan. Van Hamel menerjemahkan ‘perbuatan’ dalam pasal tersebut menjadi tiga hal, yaitu:

a. Perbuatan dalam arti peristiwa jahat yang telah terjadi (*misdadig voorval*)

Perbuatan harus dimaknai sebagai peristiwa jahat secara luas yang telah dilakukan oleh pelaku tindak pidana. Contoh, A dan B bersama-sama melakukan pencurian dengan merusak pintu tempat barang disimpan. Maka B tidak bisa dituntut apabila terhadap A telah dilakukan penuntutan mengingat peristiwa jahat yang dilakukan oleh (para) pelaku, yakni pencurian, telah diadili pada perkara A. Terhadap pendapat ini, Utrecht menilai makna yang ditawarkan oleh Van Hamel terlalu luas dan akan bertentangan dengan prinsip individualisasi pidana yang dianut oleh KUHP. Baca, Utrecht, *op.cit.*, hlm. 219 dan Novariza *et. al, op.cit.*, hlm. 90.

b. Perbuatan dalam arti perbuatan yang menjadi pokok pendakwaan (*de handling zoals die is te late gelegd*);

Pada perbuatan ini, Van Hamel menganggap ‘perbuatan’ (*hetzelfde feit*) sebagai perbuatan pidana yang sama (*hetzelfde strafbaar feit*). Sebagai contoh, Van Hamel mengilustrasikan A dituntut karena telah menganiaya B pada hari Sabtu, 15 Agustus 1959 pukul 10.00 WIB. Kemudian A, dituntut lagi lantaran menganiaya B pada hari dan tanggal yang sama yakni Sabtu, 15 Agustus 1959 pukul 20.00 WIB. Hal ini mungkin terjadi karena kedua perbuatan tersebut didakwa secara terpisah, sehingga penuntutan pun tetap dapat dijalankan. Akan tetapi, Vos dan Utrecht menentang teori ini karena bertentangan dengan asas *nemo debet bis verari* (*no one could be put twice in jeopardy for the same offence*). Baca Utrecht, *op.cit.*, hlm. 219-220 dan Novariza *et. al, op.cit.*, hlm. 91

c. Perbuatan dalam arti perbuatan materiil (*materiele handling*).

Perbuatan dimaknai sebagai perbuatan (yang ditinjau) terlepas dari unsur kesalahan dan akibat. Konsep ini meniadakan konsekuensi-konsekuensi yang tidak diinginkan dari konsep a dan b sebelumnya. Vos mengilustrasikan penerapan konsep tersebut dengan contoh A yang telah dituntut karena mencuri arloji yang ditinggalkan pemiliknya, tetap dapat dituntut oleh Negara apabila setelah melakukan pencurian itu, A berniat untuk memiliki jam tersebut meskipun tanpa persetujuan si pemilik (penggelapan). Kondisi ini mungkin terjadi karena perbuatan materiil mencuri berbeda dengan perbuatan materiil penggelapan. Baca Utrecht, *op.cit.*, hlm. 220-221 dan Novariza *et. al, op.cit.*, hlm. 91

3. Telah ada putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap²⁹⁸ yang mengadili perbuatan tersebut.

Dari ketiga poin di atas, yang menjadi poin krusial dalam mengenakan ketentuan gugatan perbuatan melawan hukum terhadap pelaku tindak pidana korupsi yang telah dijatuhi putusan ganti rugi melalui penggabungan gugatan ganti kerugian adalah syarat ketiga. Namun demikian, perlu dipelajari lebih lanjut apakah putusan tindak pidana korupsi berkekuatan hukum tetap yang mengadili perbuatan pelaku korupsi membuat tidak dapat diajukan penggantian kerugian melalui gugatan perbuatan melawan hukum lagi atas pelaku karena alasan *ne bis in idem*.

Berkenaan dengan hal tersebut, putusan berkekuatan hukum tetap dimaknai sebagai perbuatan yang tidak lagi diajukan upaya hukum oleh pihak yang berperkara. Jonkers menerjemahkan putusan berkekuatan hukum tetap menjadi tiga jenis putusan²⁹⁹, yaitu:

- a. Penghukuman (*veroordeling*)³⁰⁰;
Hakim menilai Terdakwa terbukti bersalah melakukan perbuatan yang didakwakan kepadanya.
- b. Pembebasan dari penuntutan hukum (*ontslag van rechtsvervolging*)³⁰¹; dan
Dalam hal ini, hakim berpendapat Terdakwa dianggap bersalah melakukan tindak pidana yang didakwakan kepadanya, tetapi tidak dapat dipidana karena memiliki alasan-alasan yang mengecualikan dijatuhkannya hukuman (*strafuitsluitingsgronden*) atau perbuatan yang didakwakan tidak dapat dihukum.

²⁹⁸ Pembahasan mengenai ‘putusan yang berkekuatan hukum tetap’ akan dijelaskan lebih lanjut dalam bab ini.

²⁹⁹ Utrecht, *op.cit.*, hlm. 216.

³⁰⁰ *Ibid.*

³⁰¹ *Ibid.*

- c. Pembebasan (putusan bebas/*vrijspraak*).³⁰²
Hakim berpendapat kesalahan terdakwa atas perbuatan yang didakwakan tersebut tidak dapat dibuktikan.
- Syarat *ne bis in idem* juga berlaku bagi putusan hakim negara asing, dengan syarat putusan hakim tersebut berupa³⁰³:
- a. Putusan yang berupa pembebasan;
 - b. Putusan yang berupa pelepasan dari tuntutan hukum;
 - c. Putusan berupa pemidanaan: yang seluruhnya telah dijalani; yang telah diberi ampun (grasi); atau yang wewenang untuk menjalankannya telah hapus karena daluwarsa.

Merujuk pada penjelasan di atas, apabila putusan hakim asing berupa pemidanaan baru sebagian dijalani, maka dapat dilakukan penuntutan lagi di Indonesia.³⁰⁴ Sementara dalam pengertian ‘telah dijalani seluruhnya’, Pompe menegaskan termasuk pidana bersyarat (*voorwardelijke veroordeling*) dan pelepasan bersyarat (*voorwardelijke inwrijheidtelling*).³⁰⁵ Dalam hal peninjauan kembali, dilakukan pengecualian dari pembelakuan asas *ne bis in idem*. Menurut Utrecht, dasar pemikiran ini karena peninjauan kembali seolah-olah sama dengan penuntutan pertama kali.³⁰⁶

Perlu pula diperhatikan, bahwa putusan-putusan hakim seperti dikemukakan di atas adalah putusan-putusan yang menyangkut perkara

³⁰² *Ibid.*

³⁰³ Zulfa, *op.cit.*, hlm. 16.

³⁰⁴ *Ibid.*

³⁰⁵ *Ibid.*

³⁰⁶ Diadakannya peninjauan kembali tidak berarti bahwa perkara yang bersangkutan dituntut untuk kedua kalinya. Tindakan peninjauan kembali merupakan koreksi dan bagian dari acara pemeriksaan perkara yang diadakan waktu pertama kalinya perkara diperiksa. *Ibid.*, hlm. 17.

pidana saja.³⁰⁷ Dengan demikian, apabila seseorang dituntut secara perdata, maka tidak mengurangi hak jaksa untuk melakukan tuntutan pidana, karena ini bukan alasan *ne bis in idem* dalam perkara gugatan perdata, begitu pula sebaliknya.³⁰⁸

Merujuk pada penjelasan di atas, timbul pertanyaan yakni jika seorang pelaku tindak pidana korupsi telah dijatuhi putusan pidana berkekuatan hukum tetap apakah tetap bisa dimintakan ganti kerugian oleh korban korupsi melalui gugatan perbuatan melawan hukum? Dalam konteks tersebut tidak berlaku asas *ne bis in idem*, karena penggantian kerugian melalui gugatan perbuatan melawan hukum merupakan perkara perdata, yang berbeda sama sekali dengan perkara pidana yang dituntut kepada pelaku korupsi. Dengan demikian, jika korban korupsi mengajukan tuntutan ganti kerugian kepada pelaku korupsi melalui gugatan perbuatan melawan hukum walaupun sebelumnya pelaku telah dijatuhi putusan pidana berkekuatan hukum tetap oleh pengadilan, maka hal ini tidak bertentangan dengan asas *ne bis in idem*.

Hal ini berbeda halnya jika gugatan perbuatan melawan hukum atas kerugian korban korupsi diajukan setelah ada putusan penggabungan perkara gugatan ganti kerugian. Pada penjelasan sebelumnya telah dijelaskan bahwa maksud penggabungan gugatan ganti kerugian adalah supaya perkara ganti kerugian tersebut diperiksa serta diputus sekaligus

³⁰⁷ Zulfa, *op.cit.*, hlm. 15.

³⁰⁸ Dengan kata lain, Pasal 76 KUHP hanya berlaku bagi perkara-perkara pidana saja. Dalam hal perkara pidananya yang diputus terlebih dulu, maka putusan ini bukan alasan yang menghalangi hakim perdata untuk menyidangkan kasus ini dan memutusnya. Sebagai contoh, A melakukan penipuan kepada B dengan melakukan penjualan sebuah rumah yang luasnya berbeda dengan yang diperjanjikan. B kemudian menuntut pembatalan perjanjian yang telah dibuatnya dengan A dan meminta uang yang sudah dibayarkannya dikembalikan. Jika B juga melaporkan A kepada polisi karena melanggar Pasal 378 KUHP, maka putusan hakim perdata atas kasus ini tidak menghalangi untuk dilakukannya penuntutan dalam perkara pidananya. Sehingga dalam hal ini tidak terjadi *ne bis in idem*. *Ibid.*, hlm. 16.

dengan perkara pidana yang bersangkutan.³⁰⁹ Berdasarkan hal tersebut, maka penuntutan ganti kerugian oleh korban tindak pidana korupsi dapat dilakukan bersamaan dengan proses penuntutan pidana atas tindak pidana korupsi terhadap pelaku. Dari uraian tersebut, terlihat bahwa ada dua jenis perkara berbeda yang proses pemeriksaan dan putusannya digabungkan yakni kasus korupsi (pidana) dan gugatan ganti kerugian akibat korupsi (perdata). Dengan demikian, perkara perdata dapat dikatakan sudah diputus melalui putusan tersebut.

Dikarenakan sudah dijatuhkan putusan berkekuatan hukum tetap, maka perkara gugatan ganti kerugian tersebut tidak bisa diajukan kembali ke pengadilan dengan menggunakan gugatan perbuatan melawan hukum. Pengajuan gugatan perbuatan melawan hukum atas gugatan ganti kerugian tersebut justru memenuhi unsur *ne bis in idem* dalam hukum perdata³¹⁰, karena (a) tuntutan didasarkan pada alasan yang sama (kerugian yang diderita akibat korupsi); (b) diajukan oleh dan terhadap pihak yang sama (diajukan oleh korban korupsi kepada pelaku korupsi); dan (c) dalam hubungan yang sama (akibat terjadinya tindak pidana korupsi). Oleh karena itu, apabila perkara/tuntutan ganti kerugian akibat tindak pidana korupsi telah dijatuhkan putusan berkekuatan hukum tetap, kemudian diajukan kembali, maka hakim wajib menolak gugatan tersebut karena bertentangan dengan asas *ne bis in idem*.

3.2.2 Pidana Tambahan Pembayaran Uang Pengganti

Pembayaran uang pengganti merupakan salah satu jenis pidana tambahan yang dibebankan dalam perkara tindak pidana korupsi. Pelaku korupsi

³⁰⁹ Indonesia (14), *op.cit.*, Penjelasan Pasal 98 ayat (1). Lihat juga Pasal 101 yang menyatakan bahwa pemulihan korban tindak pidana korupsi melalui penggabungan perkara ganti kerugian dilakukan dengan menggunakan hukum acara perdata (ketentuan mengenai perbuatan melawan hukum yang diatur dalam Pasal 1365 KUH Perdata).

³¹⁰ Syarat *ne bis in idem* dalam hukum perdata diatur dalam Pasal 1917 ayat (2) KUH Perdata.

dibebankan pembayaran uang pengganti semaksimal-maksimalnya sejumlah harta benda yang diperoleh dari tindak pidana korupsi.³¹¹ Pembayaran uang pengganti bukan ditujukan untuk mengganti kerugian negara yang diakibatkan.³¹² Hakim harus menggali keterangan mengenai besarnya harta benda yang diperoleh terdakwa dari suatu tindak pidana korupsi.³¹³ Oleh sebab itu, pengenaan pembayaran uang pengganti dapat dikenakan pada setiap jenis tindak pidana korupsi, tidak terbatas pada korupsi keuangan negara saja, sepanjang dapat dibuktikan jika Terdakwa telah memperoleh hasil korupsi.³¹⁴

Pelaku korupsi diberikan waktu 30 hari untuk melunasi pembayaran uang pengganti setelah dijatuhi putusan oleh pengadilan.³¹⁵ Jika lewat dari waktu tersebut maka harta benda milik pelaku dapat disita jaksa dan dilelang untuk memenuhi pembayaran uang pengganti tersebut.³¹⁶ Jika harta benda yang disita dan dilelang jumlahnya kurang memenuhi uang pengganti, maka pelaku dapat dijatuhi pidana penjara yang ancaman maksimumnya kurang dari pidana penjara pokok.³¹⁷

Dalam beberapa kesempatan, pembayaran uang pengganti kerap kali dipersamakan dengan pembayaran kerugian negara. Padahal sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, **uang pengganti semata-mata bertujuan**

³¹¹ Indonesia (1), Pasal 18 huruf b.

³¹² Indonesia (7), *Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2014*, PERMA No. 5 Tahun 2014, BN No. 2041 Tahun 2014, TBN No. 8, Pasal 1.

³¹³ Novariza *et. al.*, *op.cit.*, hlm. 59.

³¹⁴ Anugerah Rizki Akbari & Arsil, *Matriks Pembahasan Pidana Tambahan Uang Pengganti Dalam Tindak Pidana Korupsi*, disampaikan pada Rapat Pokja Penyusunan Peraturan Mahkamah Agung tentang Pidana Tambahan Uang Pengganti dalam Tindak Pidana Korupsi pada 19 Juni 2014, hlm. 2.

³¹⁵ Indonesia (1), Pasal 18 ayat (2).

³¹⁶ *Ibid.*

³¹⁷ *Ibid.*, Pasal 18 ayat (3).

untuk mengganti harta benda yang diperoleh terdakwa dari tindak pidana korupsi.³¹⁸ Di sisi lain, pembayaran uang pengganti harus dimaknai sebagai konsekuensi finansial yang dijatuhkan jika (a) pelaku terbukti melakukan korupsi dan (b) dihukum hakim untuk membayar uang pengganti (sifatnya fakultatif, karena bukan pidana pokok).³¹⁹ Dari kacamata tersebut terlihat bahwa pembayaran uang pengganti dapat dilakukan semata-mata karena 2 hal di atas. Sementara itu, **pembayaran ganti kerugian dalam perkara perdata harus dipandang sebagai bentuk hak yang dimiliki korban atas kerugian yang diderita akibat tindak pidana yang dilakukan.** Ganti kerugian atas tindak pidana korupsi dapat langsung diajukan korban tanpa harus menunggu putusan atau hukuman yang dijatuhkan hakim kepada pelaku korupsi. Sepanjang ada kerugian langsung yang diderita korban yang bisa dibuktikan dengan adanya hubungan kausalitas antara perbuatan dan kerugian, maka korban bisa mengajukan ganti kerugian.

Pendapat serupa disampaikan oleh Nani Indrawati yang menyatakan bahwa meskipun pelaku korupsi telah dibebani pidana pembayaran uang pengganti tetapi tidak menutup kemungkinan bagi korban untuk menuntut ganti kerugian.³²⁰ Hal ini disebabkan pidana tambahan pembayaran uang pengganti berbeda peruntukannya dengan pembayaran ganti kerugian.³²¹ Pidana pembayaran uang pengganti dijatuhkan hanya sebatas terhadap harta benda yang dikorupsi, sementara gugatan ganti kerugian diajukan karena adanya kerugian yang ditimbulkan akibat perbuatan korupsi pelaku terhadap korban.³²²

³¹⁸ *Ibid.*, Pasal 18 ayat (1) huruf b. Baca juga Indonesia (...), Perma No. 5 Tahun 2014, Pasal 1.

³¹⁹ Pidana pembayaran uang pengganti bersifat fakultatif, bukan pidana pokok. Sehingga bisa dijatuhkan atau tidaknya diserahkan kepada hakim yang memutus perkara.

³²⁰ Nani Indrawati, *loc.cit.*,

³²¹ *Ibid.*,

³²² *Ibid.*,

Di sisi lain, dengan melihat pada pos penerimaannya, pembayaran uang pengganti tidak berada pada pos penerimaan yang sama dengan pembayaran ganti kerugian kepada korban. Pembayaran uang pengganti akan dimasukkan ke dalam kategori pendapatan negara³²³ jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP).³²⁴ Segala jenis penerimaan yang didasarkan pada putusan pengadilan seperti pembayaran denda, pembayaran uang pengganti, hingga hasil penjualan barang rampasan negara yang berasal dari tindak pidana korupsi merupakan jenis PNBP yang berlaku pada Kejaksaan³²⁵ dan KPK³²⁶ sebagai penegak hukum yang berwenang melakukan eksekusi putusan pengadilan dalam perkara korupsi. Dengan kata lain, **sekalipun pembayaran uang pengganti dibayarkan maka ini tidak akan diterima langsung oleh korban, melainkan akan diterima oleh negara sebagai bentuk pendapatan negara dengan jenis PNBP. Sementara itu, jika korban mengajukan gugatan ganti kerugian maka pembayaran ganti kerugian akan diterima langsung oleh korban yang dirugikan, yang mana ini berbeda pos penerimaannya dengan PNBP di atas.**

Contoh kasus yang bisa digunakan untuk melihat penerapan di atas adalah kasus korupsi terkait pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP) oleh Gubernur Sulawesi Tenggara (Sultra) Nur Alam kepada PT Anugrah

³²³ Dalam Undang-Undang Keuangan Negara, pendapatan negara dibedakan menjadi penerimaan pajak, penerimaan bukan pajak, dan hibah. Indonesia (16), *Undang-Undang Keuangan Negara*, UU Nomor 17 Tahun 2003, LN Nomor 47 Tahun 2003, TLN Nomor 4286, Pasal 11 ayat (3).

³²⁴ Indonesia (17), *Undang-Undang Penerimaan Negara Bukan Pajak*, UU Nomor 20 Tahun 1997, LN Nomor 43 1997, TLN 3687, Pasal 2 ayat (1) huruf e.

³²⁵ Indonesia (8), *Peraturan Pemerintah Jenis dan Tarif atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Berlaku pada Kejaksaan Republik Indonesia*, PP Nomor 39 Tahun 2016, LN Nomor 199 Tahun 2016, TLN Nomor 5935, Pasal 1 ayat (1).

³²⁶ Indonesia (9), *Peraturan Pemerintah Jenis dan Tarif atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Berlaku pada Komisi Pemberantasan Korupsi*, PP Nomor 54 Tahun 2019, LN Nomor 140 Tahun 2019, TLN Nomor 6370, Pasal 1 ayat (1).

Harisma Barakah (AHB) di Kabupaten Buton dan Bombana.³²⁷ Perbuatan Nur Alam mengakibatkan kerugian negara, salah satunya kerugian ekologis, senilai Rp 4,3 triliun.³²⁸ Majelis Hakim kemudian menjatuhkan pidana penjara selama 12 tahun dan denda Rp 1 miliar, serta pidana tambahan pencabutan hak politik dan pembayaran uang pengganti sebesar Rp 2,7 miliar.³²⁹ Apabila pembayaran uang pengganti sebesar Rp 2,7 miliar tersebut dibayarkan pelaku, maka akan diterima Negara sebagai pendapatan negara jenis PNBPN. Sedangkan untuk kerugian senilai Rp 4,3 triliun, bagi pihak yang menjadi korban dalam hal ini masyarakat ataupun negara dapat mengajukan gugatan ganti kerugian atas perbuatan pelaku yang menimbulkan kerugian bagi mereka. Jika gugatan ganti rugi diterima maka pembayaran kerugian akan dibayarkan langsung kepada korban yang mengajukan gugatan tersebut.

Dari penjelasan di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa pembayaran uang pengganti peruntukannya berbeda sama sekali dengan penggantian kerugian negara. Oleh karena itu, meskipun pelaku korupsi telah dijatuhi pidana pembayaran uang pengganti, hal ini tidak menutup kemungkinan bahwa ia akan tetap bisa dikenakan gugatan ganti kerugian atas tindak pidana korupsi yang dilakukannya.

3.2.3 Ketidappahaman Korban Tindak Pidana Korupsi atas Hak Mereka Miliki

Sepanjang pelaksanaan hukum acara di Indonesia belum pernah ditemukan adanya pengajuan gugatan ganti kerugian akibat tindak pidana

³²⁷ Ayomi Amindoni, *Kasus Korupsi Gubernur Sultra Nur Alam menjadi 'terobosan' KPK Berantas Korupsi Sumber Daya Alam*, 29 Maret 2018, [³²⁸ *Ibid.*,](https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-43554605#:~:text=Gubernur%20onaktif%20Sulawesi%20Tenggara%2C%20Nur%20oAlam%20divonis%2012%20tahun%20openjara,(KPK)%20selama%2018%20tahun, diakses pada 18 November 2020.</p></div><div data-bbox=)

³²⁹ *Ibid.*,

korupsi oleh korban. Secara umum ketiadaan atau minimnya pengajuan ganti kerugian disebabkan karena korban seringkali tidak melaporkan kejahatan yang mengakibatkan kerugian yang dideritanya.³³⁰ Beberapa faktor yang melatarbelakangi hal tersebut diantaranya (a) ketidakpahaman korban mengenai hak yang mereka miliki; (b) keengganan untuk berhubungan dengan aparat penegak hukum; dan (c) minimnya pemahaman aparat penegak hukum mengenai hak-hak korban.

Arsil menyatakan bahwa salah satu permasalahan pada gugatan pemulihan korban korupsi adalah ketidakpahaman korban atas hak yang mereka miliki.³³¹ Sejalan dengan hal tersebut, Tim Newburn menyatakan **korban dalam kejahatan kerah putih (*white collar crime*), salah satunya kejahatan korupsi, cenderung tidak menyadari bahwa dirinya adalah korban atau mereka baru menyadari hal tersebut setelah jangka waktu yang cukup lama dari terjadinya peristiwa kejahatan.**³³² Ketidakpahaman korban *white collar crime* mengenai posisi dan haknya disebabkan karena dampak yang diakibatkan oleh kejahatan tersebut biasanya tidak ditujukan pada individu secara personal, melainkan mencakup jangkauan yang lebih luas seperti masyarakat atau komunitas tertentu.³³³ Kondisi ini diperparah dengan minimnya informasi yang diberikan aparat penegak hukum kepada korban mengenai hak ganti kerugian yang mereka miliki.³³⁴ Akibatnya, korban seringkali tidak melaporkan kerugian yang diderita akibat perbuatan korupsi serta tidak

³³⁰ Douglas N. Evans, *Compensating Victims of Crime*, New York: John Jay College of Criminal Justice, 2014, hlm. 10.

³³¹ Arsil, *loc.cit.*. Baca juga Kristiana, *loc.cit*

³³² Tim Newburn, *Criminology 3rd Edition*, (New York: Routledge Taylor & Francis Group, 2017), hlm. 403.

³³³ *Ibid.*

³³⁴ Jatna, *loc.cit.* Lihat juga, Rianda Prima Putri, *Pemeriksaan Penggabungan Gugatan Ganti Kerugian Dalam Perkara Pidana di Pengadilan Negeri Kelas 1B Bukittinggi*, *Soumatera Law Review* Vol. 1 Nomor 1 2018, hlm. 184.

memahami adanya mekanisme ganti kerugian yang bisa dimanfaatkan untuk memperoleh ganti kerugian.³³⁵

Sebagai contoh, dalam perkara suap yang berujung pada penerbitan izin lingkungan yang tidak sesuai peruntukan, perbuatan tersebut berdampak pada pencemaran sungai dan ikan-ikan di sungai terkontaminasi zat kimia berbahaya. Dalam rentang waktu beberapa lama, masyarakat yang tinggal di lingkungan sekitar sungai yang memanfaatkan air serta mengonsumsi ikan yang tercemar mulai merasakan dampak negatif seperti sakit perut, keracunan, penyakit kulit, hingga kematian. Akan tetapi, karena tidak mengetahui hak-haknya yang diatur di dalam peraturan perundang-undangan, akhirnya masyarakat yang menjadi korban tidak mengajukan ganti kerugian atas kerugian yang diderita.

Alasan lain mengapa korban tidak mengajukan ganti kerugian adalah **keengganan korban berhubungan dengan aparat penegak hukum saat mengajukan ganti kerugian atas kerugian akibat korupsi.**³³⁶ Minimnya kepercayaan kepada aparat penegak hukum menjadi salah satu alasan mengapa korban enggan mengurus penggantian kerugian sekalipun mereka menyadari bahwa dirinya adalah korban.³³⁷ Belum lagi jika prosesnya memakan waktu yang lama serta biaya untuk melengkapi berkas dalam pengajuan gugatan ganti kerugian.³³⁸ Hal ini membuat korban yang menyadari posisinya sebagai korban biasanya lebih memilih diam daripada mengajukan ganti kerugian.³³⁹

Selain berbagai alasan di atas, alasan lainnya adalah **hukum acara pidana Indonesia juga tidak meletakkan kewajiban bagi penyidik**

³³⁵ Kristiana, *loc.cit.*, Lihat juga Arsil, *loc.cit.*, dan Evans, *op.cit.*, hlm. 10.

³³⁶ *Ibid.*

³³⁷ Evans, *loc.cit.*

³³⁸ Kristiana, *loc.cit.*

³³⁹ *Ibid.*

dan penuntut umum untuk menggali informasi mengenai hak yang dimiliki korban dan memasukkan penggantian kerugian bagi korban ke dalam berkas perkara.³⁴⁰ Hal tersebut terlihat pada ketentuan yang mengatur tentang korban di KUHAP, yang hanya diatur dalam Pasal 98-101 KUHAP.³⁴¹ Narendra Jatna menambahkan, minimnya perspektif korban di dalam KUHAP terjadi karena hukum acara pidana Indonesia masih menganut kompartemen kewenangan, sehingga jaksa hanya menerima berkas saja dan tidak memahami lebih jauh mengenai hak-hak yang wajib diterima dan diinformasikan kepada korban, salah satunya terkait penggantian kerugian.³⁴² Padahal seharusnya jaksa sudah terlibat dalam tahap penyidikan sehingga bisa mengakomodir hak-hak korban.³⁴³

Selain itu, mekanisme penggabungan perkara gugatan ganti kerugian di KUHAP juga tidak bisa diandalkan sepenuhnya karena untuk mendapatkan ganti kerugian maka korban harus mengajukan sendiri gugatan tersebut.³⁴⁴ Korban harus berkoordinasi aktif dengan aparat penegak hukum untuk memastikan proses pengajuan ganti ruginya akan diakomodasi oleh penuntut umum dalam tuntutan.³⁴⁵ Kondisi ini tentu menghabiskan waktu dan uang dari korban tindak pidana.³⁴⁶ Ditambah lagi subyek hukum yang dapat mengajukan penggabungan gugatan ganti kerugian di Pasal 98 KUHAP juga terbatas pada orang perorangan saja, padahal korban tindak pidana korupsi mungkin saja

³⁴⁰ Kristiana, *loc.cit.*

³⁴¹ Asfinawati, *loc.cit.*

³⁴² Jatna, *loc.cit.*

³⁴³ *Ibid.*

³⁴⁴ Kristiana, *loc.cit.*

³⁴⁵ Fauzy Marasabessy, *Restitusi Bagi Korban Tindak Pidana: Sebuah Jawaban Mekanisme Baru*, Jurnal Hukum dan Pembangunan Tahun ke-45 No. 1, Januari – Maret 2015, Depok: Fakultas Hukum Universitas Indonesia, hlm. 57

³⁴⁶ *Ibid.*

berupa badan hukum, masyarakat dan entitas lainnya.³⁴⁷ Di sisi lain, Pasal 99 ayat (1) KUHAP mengatur ganti kerugian yang dapat diperoleh korban terbatas pada penggantian biaya-biaya yang secara aktual telah dikeluarkan oleh korban akibat menderita kerugian dari tindak pidana yang dilakukan pelaku.

Oleh sebab itu, perlu adanya perubahan pengaturan penggabungan gugatan ganti kerugian dalam perkara pidana yang memperluas subyek hukum yakni tidak hanya mencakup orang perorangan tetapi subyek hukum secara “kolektif” seperti badan hukum dan masyarakat, termasuk jenis kerugian yang bisa dimintakan oleh korban.³⁴⁸ Dengan perluasan tersebut diharapkan akan membantu masyarakat yang tidak memiliki kemampuan finansial dan profesional untuk tetap mendapatkan ganti kerugian atas kerugian yang dideritanya.³⁴⁹

3.2.4 Pelaksanaan Eksekusi Perdata yang Belum Efektif

Apabila korban korupsi mencoba mengakses jalur ganti kerugian melalui jalur perdata, kendala yang mungkin ditemukan adalah terkait eksekusi perdata. Laporan Lembaga Kajian dan Advokasi untuk Independensi Peradilan (LeIP) menyebutkan dalam rentang waktu 2012-2018, belum semua eksekusi sengketa perdata yang masuk ke pengadilan telah selesai dilaksanakan.³⁵⁰ Hal yang sama juga disebut dalam Buku II Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) Tahun 2015-2019 menyebutkan bahwa salah satu faktor penghambat penyelesaian sengketa terkait kontrak bisnis adalah sulitnya proses eksekusi putusan.³⁵¹ Kondisi

³⁴⁷ Jatna, *loc.cit.*

³⁴⁸ Mustofa, *loc.cit.*

³⁴⁹ *Ibid.*

³⁵⁰ Aziezi *et. al, op.cit.*, hlm. 2.

³⁵¹ *Ibid.* Lihat juga Agenda Pembangunan Bidang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) Tahun 2015-2019, Buku II, hlm. 556.

tersebut kemudian mendorong pemerintah memasukkan agenda optimalisasi sistem perdata berupa penguatan kelembagaan yang mendukung pelaksanaan eksekusi putusan pengadilan di RPJMN 2020-2024.³⁵²

Pada asesmen awal yang dilakukan LeIP di tahun 2018 menemukan bahwa eksekusi sengketa perdata menghadapi berbagai hambatan yang terkait dengan regulasi, sarana prasarana dan sumber daya manusia.³⁵³ Berikut ini adalah beberapa permasalahan yang bisa ditemukan dalam pelaksanaan eksekusi perdata:

a. Besarnya beban tanggung jawab ketua pengadilan³⁵⁴

Pelaksanaan eksekusi dipimpin oleh ketua pengadilan tingkat pertama yang berdampak pada bertambahnya tanggung jawab ketua pengadilan selain memutus dan memimpin pengadilan.³⁵⁵ Keberhasilan seorang ketua pengadilan salah satunya dilihat dari jumlah eksekusi sengketa perdata yang berhasil ia laksanakan.³⁵⁶ Hal ini juga diamini oleh Nani Indrawati yang menyatakan bahwa kepiawaian dari ketua pengadilan mempengaruhi suksesnya pelaksanaan eksekusi perdata.³⁵⁷

Berangkat dari situasi tersebut, jika gugatan ganti kerugian korban korupsi diterima maka pelaksanaan eksekusi berupa penggantian kerugian dari pelaku (termohon) akan sangat bergantung pada Ketua Pengadilan tempat dimana perkara diputus. Artinya korban korupsi tidak serta merta mendapatkan ganti kerugian dari pelaku

³⁵² Rancangan Teknokratik Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2020-2024, Bab 9 Kerangka Regulasi, hlm. 236.

³⁵³ Aziezi *et. al, op.cit.*, hlm. 3.

³⁵⁴ *Ibid.*, hlm. 12.

³⁵⁵ *Ibid.*

³⁵⁶ *Ibid.*

³⁵⁷ Indrawati, *loc.cit.*

(termohon) setelah gugatan ganti kerugian diterima oleh pengadilan. Hal ini tentu berakibat pada ketidakpastian bagi korban mengenai kapan mereka bisa menerima ganti kerugian. Semakin piawai ketua pengadilan maka besar kemungkinan mereka bisa menerima ganti kerugian dalam waktu yang lebih cepat, begitu pula sebaliknya.

b. Ketidakseimbangan wewenang juru sita dengan persyaratan dan kompetensi juru sita³⁵⁸

Dalam pelaksanaan eksekusi mengharuskan juru sita untuk berhadapan langsung dengan termohon yang tidak jarang melakukan perlawanan-perlawanan tertentu di lapangan.³⁵⁹ Sayangnya, juru sita tidak dibekali dengan kompetensi yang memadai ketika menghadapi situasi tersebut di lapangan. Saat ini persyaratan juru sita masih sebatas pada syarat-syarat administratif yang tidak mensyaratkan kompetensi pemahaman ilmu hukum di bidang perdata maupun keahlian khusus yang diperlukan untuk dapat melaksanakan eksekusi dengan baik.³⁶⁰ Untuk mendukung kelancaran eksekusi maka diperlukan penyesuaian persyaratan dan kompetensi juru sita dengan wewenang juru sita.³⁶¹

Selain itu, pembekalan kemampuan bernegosiasi di lapangan juga merupakan kompetensi yang dibutuhkan juru sita.³⁶² Dengan kompetensi ini, juru sita diharapkan dapat melakukan upaya pendekatan upaya pendekatan terlebih dulu kepada termohon agar bersedia melaksanakan putusan secara sukarela tanpa perlu

³⁵⁸ Aziezi *et. al*, *op.cit.*, hlm. 14.

³⁵⁹ *Ibid.*, hlm. 14.

³⁶⁰ *Ibid.*, hlm. 16.

³⁶¹ *Ibid.*

³⁶² *Ibid.*, hlm. 17.

eksekusi paksa.³⁶³ Dengan demikian, potensi-potensi perlawanan dapat diredam dan pelaksanaan eksekusi dapat berlangsung lancar dan tertib.³⁶⁴

c. Jumlah juru sita yang masih minim³⁶⁵

Studi yang dilakukan LeIP menemukan bahwa jumlah juru sita saat ini, baik di PN dan PA masih terbatas.³⁶⁶ Keterbatasan jumlah tersebut berpengaruh dalam proses pemanggilan kepada termohon untuk pelaksanaan eksekusi, terutama pemanggilan kepada termohon yang letaknya jauh dari pengadilan atau berada di kepulauan dengan akses transportasi terbatas serta kondisi geografis tidak menentu.³⁶⁷ Studi tersebut menyebutkan bahwa ditemukan pula pengadilan yang tidak memiliki juru sita sehingga fungsi juru sita dilakukan oleh panitera pengadilan.³⁶⁸ Kondisi tersebut juga rentan menjadikan pemanggilan terhadap pemohon tidak bisa dilakukan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yaitu selambat-lambatnya 3 hari kerja.³⁶⁹

Jika situasi tersebut terjadi dalam eksekusi ganti kerugian korban korupsi, maka pelaksanaan eksekusi akan memakan waktu yang lama. Hal ini tentu saja berakibat pada semakin lamanya korban menerima ganti kerugian dari pelaku korupsi (termohon).

³⁶³ *Ibid.*

³⁶⁴ *Ibid.*

³⁶⁵ *Ibid.*, hlm. 18

³⁶⁶ *Ibid.*

³⁶⁷ *Ibid.*

³⁶⁸ *Ibid.*

³⁶⁹ *Ibid.*

d. Adanya peralihan kepemilikan maupun bentuk dari aset yang akan dieksekusi.³⁷⁰

Nani Indrawati menyatakan bahwa salah satu kendala dalam pelaksanaan eksekusi perdata adalah jika aset yang akan dieksekusi telah berubah bentuk atau beralih kepemilikannya.³⁷¹ Untuk mengantisipasi hal tersebut, maka sebaiknya korban (penggugat) mengajukan sita jaminan dalam gugatan ganti kerugian yang diajukannya.³⁷² Sita jaminan bertujuan agar objek dalam perkara ganti rugi tidak digelapkan atau diasingkan atau beralih kepemilikan selama proses persidangan berlangsung.³⁷³ Setelah adanya putusan sita jaminan berubah menjadi sita eksekusi, yang mana objek yang disita tersebut kemudian dilelang untuk dijual dan hasilnya digunakan untuk pembayaran ganti kerugian.³⁷⁴

Namun demikian, bagaimana halnya jika aset yang akan dieksekusi sudah terlanjut berubah bentuk dan kepemilikan? Hingga saat ini belum ada mekanisme khusus yang dapat menyelesaikan masalah tersebut, baik di dalam KUHP³⁷⁵ maupun hukum acara perdata.³⁷⁶

e. Ketidakterseriusan pihak penggugat dalam mengajukan permohonan sita jaminan.³⁷⁷

Pada perkara ganti kerugian sering ditemukan penggugat yang mengajukan sita jaminan tetapi tidak menjelaskan apa yang dimohonkan untuk dilakukan sita jaminan di dalam berkas

³⁷⁰ Arsil, *loc.cit.* Lihat juga Indrawati, *loc.cit.*

³⁷¹ Indrawati, *loc.cit.*

³⁷² *Ibid.*

³⁷³ *Ibid.*

³⁷⁴ *Ibid.*

³⁷⁵ Arsil, *loc.cit.*

³⁷⁶ Indrawati, *loc.cit.*

³⁷⁷ *Ibid.*

perkara.³⁷⁸ Situasi tersebut membuat hakim kesulitan dalam melakukan penetapan dan eksekusi.³⁷⁹ Sebagaimana diuraikan sebelumnya mengenai pentingnya pengajuan sita jaminan, jika korban korupsi mengajukan gugatan ganti kerugian dan sita jaminan maka sebaiknya objek yang dimohonkan diterangkan secara jelas. Hal tersebut untuk mendukung kelancaran eksekusi sehingga ganti kerugian bisa cepat diterima oleh korban selaku penggugat.

3.2.5 Korban Kesulitan Mengakses Alat Bukti dan Barang Bukti

Pada mekanisme perkara penggabungan perkara gugatan ganti kerugian, para pihak (korban) yang mengajukan gugatan akan diberikan kesempatan untuk hadir di persidangan untuk mengajukan dalil-dalil terkait dengan pokok gugatan untuk kemudian dimasukkan ke dalam putusan hakim.³⁸⁰ Walaupun gugatan ganti kerugian diajukan melalui proses persidangan pidana, akan tetapi proses pembuktian gugatannya tetap menggunakan mekanisme hukum perdata.³⁸¹ Begitu pula ketentuan dalam gugatan perbuatan melawan hukum dalam hukum acara perdata, yakni siapa yang mendalilkan dia yang harus membuktikan (*actori incumbit probatio*), maka pihak (korban) yang mengajukan gugatan ganti kerugian harus membuktikan dalilnya.

Untuk keperluan pembuktian, korban memerlukan alat bukti dan barang bukti untuk mendukung pembuktian tersebut. Apabila keberadaan alat dan barang bukti ada di kejaksaan maupun kepolisian, maka korban dapat mengajukan permohonan peminjaman barang bukti untuk keperluan

³⁷⁸ *Ibid.*

³⁷⁹ *Ibid.*

³⁸⁰ Kristiana, *loc.cit.*,

³⁸¹ Indonesia (14), *op.cit.*, Pasal 101.

pembuktian tersebut.³⁸² Di level kepolisian, pengajuan permohonan peminjaman barang bukti diajukan kepada atasan penyidik, dan apabila dikabulkan maka atasan penyidik membuat rekomendasi pada Pejabat Pengelola Barang Bukti (PPBB).³⁸³ Namun demikian, walaupun telah ada prosedur sedemikian rupa untuk peminjaman barang bukti, tetapi masih banyak korban tindak pidana yang tidak mengetahui prosedur peminjaman untuk mengakses alat bukti dan barang bukti tersebut.

³⁸² Flora Dianti, *Prosedur Peminjaman Barang Bukti Tindak Pidana*, 2011, <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/lt4e6482e742423/prosedur-peminjaman-barang-bukti-tindak-pidana/>, diakses pada 14 November 2020.

³⁸³ Indonesia (4), *Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia tentang Tata Cara Pengelolaan Barang Bukti*, Perkapolri No. 10 Tahun 2010, BN Nomor 2014 Tahun 2010, Pasal 23 ayat (2).

BAB IV

PRAKTIK TERBAIK PEMULIHAN KORBAN TINDAK PIDANA KORUPSI

Seperti yang sudah disampaikan pada bab sebelumnya, berbagai dokumen internasional mengenai anti korupsi belum memiliki kesatuan konsep mengenai siapa yang dimaksud dengan korban tindak pidana korupsi. Pasal 35 UNCAC hanya menyebutkan “...*entities or persons who have suffered damage as a results of an act of corruption...*”³⁸⁴ dan Negara Asing yang menderita kerugian akibat suatu tindak pidana korupsi sebagai korban tindak pidana korupsi.³⁸⁵ Dengan demikian, pihak yang dapat disebut sebagai korban tindak pidana korupsi dan berhak memperoleh pemulihan atas kerugian yang dialaminya, ditentukan oleh negara masing-masing yang sudah meratifikasi UNCAC. Pada praktiknya, negara-negara pihak UNCAC mendefinisikan “*entities and persons*” sebagai *natural person, legal person, dan state*.

Selain mengenai korban tindak pidana korupsi, pihak yang dapat bertanggungjawab untuk memulihkan kerugian korban juga tidak diatur dalam UNCAC. Pasal 35 UNCAC hanya menyebutkan “...*entities or persons who have suffered damage as a result of an act of corruption have the right to initiate legal proceedings against those responsible for that damage...*”.³⁸⁶ Dengan demikian, praktik yang berkembang di negara-negara pihak UNCAC mendefinisikan pihak yang bertanggung jawab untuk mengganti kerugian korban tindak pidana korupsi adalah pelaku perbuatan korupsi,

³⁸⁴ UNODC (1), Art. 35.

³⁸⁵ UNODC (1), Art. 53 (b).

³⁸⁶ UNODC (1), Art. 35.

orang yang bertanggungjawab atas kerugian yang ditimbulkan,³⁸⁷ maupun pihak yang gagal mencegah perbuatan korupsi.³⁸⁸

Di samping itu, beberapa negara mengizinkan atasan dari pelaku atau pemberi kerja sebagai pihak yang bertanggungjawab atas pemulihan korban korupsi yang berupa badan hukum (*legal person*),³⁸⁹ serta negara (*state*) sebagai pihak yang bertanggungjawab apabila perbuatan korupsi dilakukan oleh pejabat publik dalam rangka melaksanakan tugasnya.³⁹⁰

Mengenai pembayaran ganti kerugian, sebagian besar negara memutuskan pembayaran dilakukan dari harta kekayaan pelaku, namun dengan penerapan yang berbeda-beda. Beberapa negara mempertimbangkan kemampuan keuangan pelaku dalam menetapkan waktu dan cara pembayaran.³⁹¹ Ada negara yang menerapkan pembayaran ganti kerugian melalui skema angsuran, dan apabila tidak dibayar, korban dapat mengajukan gugatan perdata.³⁹² Sementara itu, negara lain menerapkan bunga apabila ganti kerugian untuk korban tidak dibayarkan tepat waktu.³⁹³ Ada juga negara yang mengatur bahwa korban harus terlebih dahulu dibayarkan ganti ruginya yang diambilkan dari pidana denda yang dijatuhkan oleh hakim kepada pelaku.³⁹⁴

³⁸⁷ UNODC (2), *op.cit.*, hlm. 13.

³⁸⁸ StAR Asset Recovery Handbook: A Guide for Practitioners (2011), hlm. 162.

³⁸⁹ UNODC (2), *op.cit.*, hlm. 13.

³⁹⁰ *Ibid*, hlm. 14.

³⁹¹ *Ibid*.

³⁹² *Ibid*, hlm. 15.

³⁹³ *Ibid*.

³⁹⁴ Falconi, *loc.cit.*

Selain pembayaran ganti kerugian oleh pelaku, ada pula beberapa negara yang menerapkan skema pembayaran oleh negara.³⁹⁵ Salah satu bentuk skema kompensasi yang didanai oleh negara (*state-funded compensation schemes*), yaitu pemerintah (dalam hal ini *Ministry of Justice*) mengumpulkan dana dari orang-orang yang wajib membayar ganti kerugian, baik berupa penyitaan gaji maupun pendapatan lainnya, remunerasi pekerjaan narapidana, uang sita yang belum diklaim, maupun dari biaya tambahan dalam kasus tertunda, yang kemudian digunakan untuk membayar ganti kerugian korban tindak pidana korupsi.³⁹⁶

Seperti yang sudah disampaikan di atas, di samping ruang lingkup korban tindak pidana korupsi, Pasal 35 UNCAC tidak mengatur lebih lanjut mengenai siapa pihak yang bertanggungjawab untuk memulihkan korban maupun skema pemulihan korban tindak pidana korupsi. Selain dua hal itu, UNCAC juga tidak mengatur mengenai jenis kerugian yang dapat diberikan kompensasi. Saat pembahasan konvensi PBB anti korupsi periode 2001-2003, beberapa negara pengusul melontarkan pandangan bahwa jenis kerugian yang dapat dimintakan ganti kerugian hanyalah kerugian material (*material damage*), kehilangan keuntungan (*lost of profits*), dan kerugian non-material (*non-pecuniary loss*).³⁹⁷ Pada praktiknya, ada negara yang menerapkan ganti kerugian material saja, dan sebagian negara lain menerapkan juga ganti kerugian berupa kehilangan keuntungan maupun kerugian non-material, seperti kehilangan kepercayaan maupun reputasi.³⁹⁸

Sebelum membahas lebih dalam lagi mengenai praktik-praktik negara dalam pemulihan korban tindak pidana korupsi, kajian ini akan

³⁹⁵ *Ibid.*

³⁹⁶ UNODC (5), *op.cit.*, hlm. 162

³⁹⁷ United Nations (3), *op.cit.*, hlm. 295-299.

³⁹⁸ *Ibid.*, hlm. 11.

memaparkan terlebih dahulu mengenai asal-muasal pembahasan Pasal 35 UNCAC dalam konvensi PBB anti korupsi pada 2001-2003.

4.1. Sejarah dan Perkembangan Pemulihan Korban Korupsi

Dalam hukum internasional, rujukan paling mendasar mengenai pemulihan korban tindak pidana korupsi terdapat dalam konvensi PBB tentang anti korupsi, tepatnya Pasal 35 United Nations Convention against Corruption (UNCAC). Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa mengenai anti korupsi mulai diwacanakan oleh Majelis Umum PBB pada tahun 2000 melalui resolusi 55/61.³⁹⁹ Saat itu, Majelis Umum PBB menginginkan sebuah instrumen hukum internasional yang efektif melawan korupsi dan terpisah dari Konvensi PBB tentang Kejahatan Terorganisir Transnasional (UNTOC).⁴⁰⁰

Akhirnya dibentuklah sebuah komite yang bersifat *ad hoc* untuk merumuskan instrumen tentang anti korupsi tersebut. Dalam prosesnya, sekretariat komite menerima *draft* mengenai konvensi PBB anti korupsi dari berbagai negara, antara lain Pemerintah Argentina, Austria, Azerbaijan, Belarusia, Bolivia, Kanada, Chili, Cina, Kolombia, Perancis, Indonesia, Jepang, Meksiko, Belanda, Pakistan, Peru, Filipina, Sri Lanka, Swiss, Tunisia, Turki, Britania Raya, Amerika Serikat, Venezuela, dan Zambia.⁴⁰¹

³⁹⁹ Ad Hoc Committee for the Negotiation of a Convention against Corruption (1), First Session, United Nations General Assembly, 21 December 2001, https://www.unodc.org/pdf/crime/convention_corruption/session_1/261_1_e.pdf, diakses pada 23 September 2020, hlm. 1

⁴⁰⁰ *Ibid.*

⁴⁰¹ *Ibid.*, hlm. 3-4.

Secara keseluruhan, pembahasan mengenai konvensi PBB tentang anti korupsi terdiri dari tujuh sesi. Pada sesi ketujuh klausul mengenai pemulihan korban korupsi tercantum seperti yang beredar saat ini⁴⁰²:

Article 35

Compensation for damage

“Each State Party shall take such measures as may be necessary, in accordance with principles of its domestic law, to ensure that entities or persons who have suffered damage as a result of an act of corruption have the right to initiate legal proceedings against those responsible for that damage in order to obtain compensation.”

*Legislative Guide for The Implementation of the United Nations Convention against Corruption*⁴⁰³ maupun *Technical Guide to the United Nations Convention against Corruption*⁴⁰⁴ mengatur tentang petunjuk pelaksanaan dari UNCAC, namun tidak ditemukan petunjuk pelaksanaan Pasal 35 UNCAC. Oleh karena itu, untuk mengetahui penjelasan lebih lanjut mengenai Pasal 35 UNCAC, perlu ditelusuri pembahasan mengenai konvensi PBB tentang anti korupsi sebelum sesi ketujuh.

Pengaturan mengenai pemulihan untuk korban tindak pidana korupsi sebetulnya sudah ada sejak pembahasan konvensi PBB tentang anti korupsi yang pertama, tepatnya dalam Pasal 45.⁴⁰⁵ Pasal ini diambil dari proposal yang dibuat oleh negara Filipina. Pada pokoknya, negara Filipina mengusulkan bahwa korban tindak pidana korupsi wajib menerima pemulihan (kompensasi) yang mencakup kerugian material (*material*

⁴⁰² UNODC (1), Article 35.

⁴⁰³ UNODC (3), *op.cit.*, hlm. 120.

⁴⁰⁴ UNODC (4), *op.cit.*, hlm. 112.

⁴⁰⁵ Ad Hoc Committee for the Negotiation of a Convention against Corruption (1), *op.cit.*, hlm. 34

damage), kehilangan keuntungan (*loss of profits*), dan kerugian non-material (*non-pecuniary loss*).⁴⁰⁶

Hal lain yang diusulkan oleh negara Filipina dan dibahas pada forum sesi pertama tahun 2002 itu adalah mengenai persyaratan pemulihan untuk korban tindak pidana korupsi. Kompensasi bisa diberikan dengan kondisi tertentu, yaitu terdakwa telah terbukti melakukan tindakan korupsi atau gagal mengambil langkah untuk mencegah terjadinya korupsi, penggugat (korban korupsi) mengalami kerugian, serta adanya hubungan sebab akibat (kausalitas) antara tindak pidana korupsi yang terjadi (perbuatan korupsi) dengan kerugian yang ditimbulkan.⁴⁰⁷

Selain itu, dibahas pula mengenai keterlibatan penggugat (korban) pada tindak pidana korupsi yang terjadi. Apabila terbukti korban turut berkontribusi pada kerugian yang ditimbulkan, maka jumlah ganti kerugian (kompensasi) akan dikurangi atau dibatalkan.⁴⁰⁸ Pengaturan lainnya mengenai proses hukum. Korban bisa menggugat maksimal tiga tahun sejak ia menyadari timbulnya kerugian dari tindak pidana korupsi dan mengetahui siapa yang seharusnya bertanggung jawab.⁴⁰⁹ Persidangan bisa dimulai paling lambat 10 tahun sejak tanggal tindakan korupsi terjadi.⁴¹⁰

Pemulihan korban tindak pidana korupsi baru dibahas kembali pada sesi ketiga. Klausul mengenai pemulihan korban pada sesi ini tidak jauh berbeda dengan usulan dari Filipina pada sesi pertama. Di sesi ketiga ini, negara Meksiko kembali menegaskan bahwa kompensasi baru dapat diberikan pada saat terdakwa (pelaku) telah terbukti melakukan tindak

⁴⁰⁶ *Ibid.*

⁴⁰⁷ *Ibid.*

⁴⁰⁸ *Ibid.*

⁴⁰⁹ *Ibid.*

⁴¹⁰ *Ibid.*

pidana korupsi, penggugat (korban) mengalami kerugian akibat dari perbuatan korupsi tersebut, dan ada hubungan sebab akibat antara tindakan korupsi dengan kerugian yang ditimbulkan.⁴¹¹ Jumlah kompensasi akan dikurangi apabila korban terbukti terlibat dalam tindakan korupsi.⁴¹² Adapun cakupan ganti kerugian (kompensasi) yang berhak diterima oleh korban berupa kerugian material (*material damage*), kehilangan keuntungan (*loss of profits*), dan kerugian non-material (*non-pecuniary loss*).⁴¹³

Pada pembahasan sesi berikutnya, klausul mengenai pemulihan korban tindak pidana korupsi tertulis lebih ringkas. Negara Kanada memberikan usulan dengan bunyi pasal sebagai berikut⁴¹⁴:

Article 45

Compensation for damages

“Each State Party adopt measures as may be necessary, in accordance with fundamental principles of its domestic law, to ensure that entities or persons who have suffered damage as a result of an act of corruption have the right to initiate legal proceedings against those responsible for that damage in order to obtain compensation.”

Pasal ini menegaskan bahwa negara-negara pihak wajib melakukan langkah-langkah yang diperlukan guna memastikan bahwa “entities and persons” yakni individu, badan hukum, maupun negara yang menderita

⁴¹¹ Ad Hoc Committee for the Negotiation of a Convention against Corruption (2), Third Session, United Nations General Assembly, 5 July 2002, https://www.unodc.org/pdf/crime/convention_corruption/session_3/3reviaie.pdf, diakses pada 23 September 2020, hlm. 9.

⁴¹² *Ibid.*, hlm. 10.

⁴¹³ *Ibid.*

⁴¹⁴ Ad Hoc Committee for the Negotiation of a Convention against Corruption (4), Fifth Session, United States General Assembly, 5 February 2003, https://www.unodc.org/pdf/crime/convention_corruption/session_5/3reve.pdf, diakses pada 23 September 2020, hlm. 41

atau mengalami kerugian akibat korupsi mempunyai hak untuk mengajukan (*initiate*) proses hukum kepada orang-orang yang bertanggungjawab atas kerugian/kerusakan (*damage*) untuk memperoleh kompensasi.

Usulan dari Kanada ini memang tidak disertai dengan penjelasan lebih lanjut mengenai cakupan kompensasi maupun persyaratan tentang kondisi tertentu dalam memberikan kompensasi kepada korban tindak pidana korupsi. Begitu juga pada pembahasan sesi keenam⁴⁴⁵ maupun ketujuh⁴⁴⁶, tidak ada penjelasan lebih lanjut mengenai bunyi pasal tentang pemulihan korban tindak pidana korupsi.

Meskipun begitu, tidak tertulis pula perbedaan pandangan antara negara-negara yang terlibat dalam pembahasan mengenai konvensi PBB tentang anti korupsi, khususnya klausul tentang pemulihan korban tindak pidana korupsi. Dengan demikian, berdasarkan penafsiran tekstual, dapat disimpulkan bahwa pemulihan terhadap korban tindak pidana korupsi harus memenuhi beberapa persyaratan, yaitu **pelaku terbukti melakukan tindak pidana korupsi, korban benar mengalami kerugian akibat perbuatan korupsi tersebut, dan terdapat hubungan sebab akibat (kausalitas) antara perbuatan korupsi dengan kerugian yang ditimbulkan**. Adapun jenis kerugian yang dapat dimintakan ganti kerugian berupa **kerugian material (*material damage*), kehilangan keuntungan (*loss of profits*), dan kerugian non-material (*non-pecuniary loss*)**.

⁴⁴⁵ Ad Hoc Committee for the Negotiation of a Convention against Corruption (5), Sixth Session, United Nations General Assembly, 12 May 2003, https://www.unodc.org/pdf/crime/convention_corruption/session_6/3rev4.pdf, diakses pada 23 September 2020, hlm. 32

⁴⁴⁶ Ad Hoc Committee for the Negotiation of a Convention against Corruption (6), Seventh Session, United Nations General Assembly, 15 August 2003, https://www.unodc.org/pdf/crime/convention_corruption/session_7/2613rev5.pdf, diakses pada 23 September 2020, hlm. 24

Pasca pengesahan Konvensi PBB tentang Anti Korupsi pada 2003, satu per satu negara pihak mulai meratifikasi UNCAC ke dalam sistem hukum negaranya. Per 6 Februari 2020, tercatat 187 negara yang sudah meratifikasi UNCAC, termasuk Pasal 35 tentang pemulihan korban tindak pidana korupsi.⁴¹⁷ Pasal 35 UNCAC mensyaratkan negara-negara pihak untuk melakukan langkah-langkah yang diperlukan guna memastikan bahwa *entities and persons* (individu, badan hukum, maupun negara) yang menderita atau mengalami kerugian akibat korupsi mempunyai hak untuk mengajukan (*initiate*) proses hukum kepada orang-orang yang bertanggungjawab atas kerugian/kerusakan (*damage*) untuk memperoleh kompensasi.⁴¹⁸ Indonesia sendiri meratifikasi UNCAC pada 19 September 2006, 3 tahun setelah pengesahan Konvensi PBB tentang Anti Korupsi.⁴¹⁹

Dalam perkembangannya, proses hukum yang diajukan oleh *entities and persons* yang mengalami kerugian akibat perbuatan korupsi memiliki bentuk-bentuk yang beragam di berbagai negara. Akan tetapi, apabila dikelompokkan, secara umum terdapat tiga model pemulihan korban tindak pidana korupsi yang diterapkan oleh negara-negara dalam dunia internasional yang sudah meratifikasi UNCAC. Ketiga model tersebut yaitu proses perdata dalam peradilan pidana (*civil proceedings within criminal proceedings*), proses perdata (*civil proceedings*), dan proses administratif (*administrative proceedings*).⁴²⁰

⁴¹⁷ Signature and Ratification Status of UNCAC, <https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/ratification-status.html>, diakses pada 26 September 2020

⁴¹⁸ United Nations Convention against Corruption, 2003, Article 35

⁴¹⁹ Indonesia (19), *loc.cit.*

⁴²⁰ UNODC (2), *loc.cit.* Baca juga, Jacinta Anyango Oduor *et. al.*, *Left out of the Bargain: Settlements in Foreign Bribery Cases and Implications for Asset Recovery*, International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank, 2014.

Mengenai model proses perdata dalam peradilan pidana, banyak negara pihak menerapkan model itu dalam proses hukum di negaranya, termasuk Indonesia. Seperti yang sudah dibahas pada bab sebelumnya, model proses perdata dalam peradilan pidana di Indonesia diatur dalam Pasal 98-101 KUHP. Beberapa keuntungan dari model perdata dalam peradilan pidana, yaitu lebih cepat dan murah, korban terlibat dalam proses peradilan pidananya, serta korban dapat membantu proses pembuktian tindak pidana korupsi tersebut.⁴²¹

Model lain dalam pengajuan gugatan ganti kerugian di dunia internasional yaitu melalui proses perdata (*civil proceedings*). Seperti model proses perdata dalam peradilan pidana, tidak sedikit pula negara pihak UNCAC yang mengatur warganya untuk mengajukan gugatan ganti kerugian melalui proses perdata (*civil proceedings*) saja. Jalur hukum ini memisahkan antara proses peradilan pidana dengan proses kompensasinya yang menggunakan proses perdata. Beberapa negara pihak UNCAC menerapkan pengajuan ganti kerugian melalui model perdata ini dapat dilakukan kapan saja, tanpa menunggu peradilan pidananya terlebih dahulu.⁴²² Akan tetapi, ada pula negara yang menerapkan putusan peradilan pidana untuk digunakan sebagai bukti dalam pengajuan gugatan ganti kerugian oleh korban melalui mekanisme perdata.⁴²³ Menurut Felipe, korban tindak pidana korupsi yang menggunakan jalur perdata memiliki level pembuktian yang lebih rendah dibandingkan dengan proses perdata dalam peradilan pidana karena korban tidak perlu membuktikan perkara pidananya terlebih dahulu, jadi hanya ganti kerugiannya saja yang harus dibuktikan.⁴²⁴

⁴²¹ *Ibid.*, hlm. 87-88.

⁴²² *Ibid.*, hlm. 10.

⁴²³ *Ibid.*

⁴²⁴ Falconi, *loc.cit.*

Penerapan gugatan ganti kerugian melalui proses perdata di Indonesia sudah diatur dalam Pasal 1365 KUHPerdata serta pasal turunannya, yaitu Pasal 1370-1372 KUHPerdata. Seperti yang sudah disampaikan pada bab mengenai evaluasi pemulihan korban korupsi di Indonesia, pada gugatan ganti kerugian menggunakan proses perdata ini, korban yang mengalami kerugian dapat mengajukan gugatan kapan saja, tanpa harus menunggu perkara pidananya terlebih dahulu. Akan tetapi, korban yang mengajukan gugatan ganti kerugian sebelum ada proses pidananya memiliki beban pembuktian yang lebih tinggi dibandingkan apabila korban mengajukan gugatan setelah proses pemidanaan selesai. Hal itu disebabkan, korban kategori pertama harus membuktikan juga unsur kesalahan pada perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh pelaku, sementara itu, pembuktian unsur kesalahan pada korban kategori kedua dapat diperoleh melalui perkara pidananya, sehingga korban hanya tinggal membuktikan unsur kausalitas antara perbuatan melawan hukum pelaku dengan kerugian yang ditimbulkan.

Selain proses perdata dalam peradilan pidana dan proses perdata mandiri yang terpisah dari perkara pidananya, ada pula proses administratif di mana korban yang mengalami kerugian akibat tindak pidana korupsi yang berkaitan dengan tindakan administratif dapat mengajukan gugatan ganti kerugian. Model ganti kerugian ini memberikan kesempatan kepada pejabat publik yang tindakannya menyebabkan kerugian atau ketika gagal dalam melakukan tindakan administratif untuk memberikan ganti kerugian kepada korban.⁴²⁵

Di Indonesia, meskipun cukup banyak perkara korupsi di mana korbannya mengalami kerugian terkait hak administratif, namun belum ada pengaturan mengenai mekanisme administratif ini. Meskipun begitu, korban yang mengalami kerugian secara administrasi (misalnya korban yang kalah tender akibat perbuatan korupsi yang terjadi dalam proses penentuan pemenang tender atau kepala daerah yang dikalahkan dalam sengketa pilkada karena suap oleh pesaingnya) dapat mengajukan

⁴²⁵ *Ibid*, hlm. 10-11.

gugatan perbuatan melawan hukum untuk membatalkan kontrak tender yang diperoleh secara curang maupun menurunkan pejabat kepala daerah yang melakukan suap. Hal ini sudah diterapkan di Amerika Serikat.⁴²⁶ Undang-Undang Amerika memberikan pemulihan dan pengembalian jumlah kerugian akibat penipuan atau korupsi terkait kontrak.⁴²⁷

4.2. Praktik Terbaik Pemulihan Korban Korupsi

Setelah membahas sejarah dan perkembangan pemulihan korban korupsi, sub bab ini akan memaparkan lebih lanjut mengenai praktik-praktik pemulihan korban tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh negara-negara internasional. Praktik-praktik terbaik ini disarikan dari dokumen-dokumen UNODC serta melalui pemaparan para narasumber Diskusi Kelompok Terumpun mengenai Studi Pemulihan Korban Tindak Pidana Korupsi yang diselenggarakan KPK pada 4 November 2020. Adapun praktik-praktik terbaik tersebut, yaitu (i) konsep *partie civile* (korban dapat ‘bergabung’ dengan Penuntut Umum untuk mengajukan gugatan ganti kerugian); (ii) gugatan perwakilan kelompok pada ganti kerugian dengan proses perdata; (iii) ganti kerugian terkait pelaksanaan kontrak; (iv) skema dana untuk kompensasi korban (*funds for victim compensation*); (v) pemulihan korban korupsi melalui perampasan aset; dan (vi) kompensasi korban korupsi yang dimuat dalam DPA.

4.2.1. Korban bergabung dengan Penuntut Umum untuk mengajukan ganti kerugian (Partie Civile)

Meskipun banyak negara yang menerapkan *partie civile*, namun hak *partie civile* di berbagai negara amat beragam.⁴²⁸ Hal itu dikuatkan oleh Felipe yang menyatakan bahwa ada gradasi dalam penerapan hak *partice civile*

⁴²⁶ *Ibid.*

⁴²⁷ *Ibid.*, hlm. 122.

⁴²⁸ UNODC (2), *op.cit.*, hlm. 8-9

pada negara-negara pihak UNCAC.⁴²⁹ Di beberapa negara, ada korban yang harus memberikan keterangannya (kesaksian) di persidangan, ada juga negara yang hanya mengatur korban untuk memberikan barang bukti saja, atau terlibat dalam proses investigasi saja, atau hanya pasif menunggu keputusan pengadilan mengenai pengajuan ganti kerugiannya.⁴³⁰

Salah satu contoh praktik *partie civile* terdapat dalam kasus pencucian uang dari hasil korupsi yang dilakukan oleh pejabat Tunisia. Pihak berwenang Tunisia meminta untuk bergabung dalam proses peradilan di Swiss sebagai *partie civile* dan diberikan ijin. *Partie civile* di Tunisia kemudian bekerjasama dengan *Swiss Examining Magistrates* mengembangkan investigasi mereka dalam melacak catatan perbankan pelaku, serta mengklaim aset mereka sesuai dengan kerangka penuntutan pidana di Swiss.⁴³¹

Partie civile juga sudah dianut oleh Indonesia. Secara konsep, Pasal 98 KUHAP yang mengatur tentang penggabungan perkara antara gugatan ganti kerugian oleh korban dengan perkara pidananya oleh Penuntut Umum, dengan sendirinya menganut prinsip *partie civile*. Penggabungan perkara gugatan ganti kerugian tersebut mengakomodir korban untuk dapat 'bergabung' dengan Penuntut Umum dalam pengajuan ganti kerugian. Hanya saja, implementasi Pasal 98 KUHAP di Indonesia masih memiliki banyak kelemahan, di antaranya belum ada pengaturan teknis mengenai tata cara gugatan ganti kerugiannya, pihak yang dapat melakukan eksekusi, dan lain sebagainya.

Selain Pasal 98 KUHAP, mekanisme ganti kerugian melalui restitusi yang diatur dalam Undang-Undang Perlindungan Saksi dan Korban secara tidak langsung juga menganut prinsip *partie civile*. Implementasinya dapat

⁴²⁹ Falconi, *loc.cit.*

⁴³⁰ UNODC (2), *op.cit.*, hlm. 9.

⁴³¹ Oduor *et. al*, *op.cot.*, hlm. 87-90.

dilihat pada banyak perkara Tindak Pidana Perdagangan Orang maupun Tindak Pidana Terorisme di Indonesia, di mana korban yang mengalami kerugian, melalui perantara Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban, 'bergabung' dengan Penuntut Umum yang menangani perkara pidananya dalam mengajukan gugatan ganti kerugian. Bentuk partisipasi korban dalam perkara tersebut ada yang berupa memberikan keterangan di persidangan (menjadi saksi korban), ada pula yang memberikan barang bukti saja (mendukung proses pembuktian Penuntut Umum yang sedang menangani perkara pidananya).

Felipe mengungkapkan, yang menarik dari konsep *partie civile* yang berkembang di dunia internasional adalah perhitungan kompensasi tunduk kepada hukum perdata meskipun berjalan pada pengadilan pidana.⁴³² Di samping itu, sejumlah negara juga mengatur mengenai batas waktu bagi korban untuk mengajukan gugatan ganti kerugian, ada yang sebelum peradilan dimulai maupun sebelum pengajuan surat tuntutan.⁴³³ Bukan hanya itu, Felipe menambahkan, korban juga bisa mengajukan kompensasi setelah proses pemidanaan selesai. Dalam hal ini, jalur hukum yang digunakan yaitu berupa proses perdata sepenuhnya.⁴³⁴

Hal-hal yang diungkapkan oleh Felipe tersebut juga sudah berlaku di Indonesia. Secara konsep, penghitungan ganti kerugian pada mekanisme penggabungan perkara gugatan ganti kerugian di Indonesia menggunakan ketentuan dalam hukum acara perdata (diatur dalam Pasal 101 KUHP). Selain itu, mengenai batas waktu pengajuan gugatan ganti kerugian, mekanisme ganti kerugian melalui permohonan restitusi di Indonesia juga mengatur mengenai pengajuan gugatan bisa dilakukan sebelum pembacaan surat tuntutan maupun setelah proses pemidanaan selesai. Gugatan yang diajukan setelah putusan pengadilan perkara pidananya akan memperoleh penetapan pengadilan (menggunakan proses perdata

⁴³² Falconi, *loc.cit.*

⁴³³ *Ibid.*

⁴³⁴ *Ibid.*

sepenuhnya). Akan tetapi, korban yang mengajukan gugatan ganti kerugian melalui mekanisme ini hanya bisa pasif menunggu keputusan pengadilan mengenai pengajuan ganti kerugiannya.

4.2.2 Gugatan Perwakilan Kelompok pada Gugatan Ganti Kerugian dalam Proses Perdata

Gugatan ganti kerugian melalui proses perdata di level internasional berlaku pula pada gugatan perwakilan kelompok.⁴³⁵ Penerapan gugatan perwakilan kelompok ini terdapat di satu negara, dimana organisasi masyarakat sipil diizinkan untuk mengajukan gugatan ganti kerugian pada kasus korupsi yang melibatkan tiga negara asing dan komplotannya yang menggunakan hasil korupsi untuk membeli aset mewah. Saat itu, gugatan ganti kerugian yang resmi mereka ajukan melalui Penuntut Umum sempat ditolak, sehingga mereka mengajukan keberatan. Mahkamah Agung memutuskan bahwa asosiasi anti korupsi (NGO) memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan gugatan ganti kerugian secara resmi ke pengadilan.⁴³⁶

Di Indonesia, gugatan perwakilan kelompok pada praktiknya pernah dilakukan oleh Konsorsium Reformasi Hukum Nasional (KRHN) yang menggugat Akil Mochtar atas praktik korupsi yang dilakukannya pada 2014. Dasar hukum yang dipakai adalah 1365 KUHPperdata dengan permintaan ganti kerugian materiil berupa biaya untuk membangun MK sebagai lembaga peradilan terpercaya sebesar Rp 768.644.050 dan kerugian immateriil berupa gagalnya upaya membangun MK akibat rontoknya kepercayaan masyarakat terhadap MK karena perbuatan korupsi Akil Mochtar. Berbeda dengan paparan di atas, pada perkara ini majelis hakim yang menangani gugatan ganti kerugian ini menyatakan bahwa KRHN tidak memiliki *legal standing* karena bukan merupakan korban yang nyata

⁴³⁵ *Ibid.*

⁴³⁶ Dalam dokumen yang diterbitkan UNODC, tidak disebutkan negara mana yang menerapkan praktik yang demikian. UNODC (2), *op.cit.*, hlm. 8

mengalami kerugian atas perbuatan korupsi Akil Mochtar. Sejak saat itu, di Indonesia belum pernah lagi ada perkara tindak pidana korupsi yang korbannya mengajukan gugatan ganti kerugian dengan proses perdata melalui perwakilan kelompok.

4.2.3 Ganti Kerugian terkait Pelaksanaan Kontrak

Negara-negara pihak yang telah meratifikasi UNCAC sudah mengatur mengenai pemulihan korban korupsi terkait pelaksanaan kontrak. Britania Raya, misalnya, memuat pengaturan kontrak yang dapat memuat tentang ganti kerugian berkaitan dengan persyaratan yang tidak menguntungkan (*unfavourable terms*).⁴³⁷ Hal itu dapat ditemukan pada kasus *Fyffes Groups Ltd. v. Templeman*. Pada tahun 2000, perusahaan pelayaran menyuap seorang karyawan Fyffes lebih dari US\$ 1,4 juta dalam rangka negosiasi kontrak antara Fyffes dengan perusahaan pelayaran yang menguntungkan perusahaan pelayaran tersebut. Sebagai pihak yang dirugikan akibat korupsi yang terjadi pelaksanaan kontrak, Fyffes Group menggugat perusahaan pelayaran tersebut. Pengadilan memutuskan perusahaan pelayaran harus membayar kompensasi atas kerugian yang dialami Fyffes karena sudah diatur dalam kontrak pada *unfavorable terms* (persyaratan yang tidak menguntungkan). Besarnya ganti rugi yang harus dibayarkan oleh perusahaan pelayaran dihitung oleh ahli perkapalan dengan cara membandingkan antara nilai kontrak yang sebenarnya apabila negosiasi diwakili oleh karyawan Fyffes yang jujur dengan nilai kontrak yang dibayarkan ketika Fyffes diwakili oleh karyawan yang korup (menerima suap).⁴³⁸

Sistem kontrak di Indonesia belum mengatur tentang ganti kerugian apabila ada pihak yang dirugikan terkait pelaksanaan kontrak, misalnya

⁴³⁷ Best practices for the identification and compensation of all different types of victims in accordance with the Convention, and third-party challenges and their impact on asset recovery under chapter V, CAC/COSP/WG.2/2019/5, 22 Maret. 2019, hlm. 5

⁴³⁸ Burn *et.al*, *op.cit.*, hlm. 91

salah satu pihak mempunyai niat buruk dalam bentuk korupsi (suap), penipuan, pemerasan, dan sebagainya, dalam rangka negosiasi kontrak. Apabila hal itu terjadi, pihak yang mengalami kerugian hanya dapat melakukan pembatalan kontrak karena salah satu syarat sahnya perjanjian dalam Pasal 1320 KUHPerdara, dalam hal ini kesepakatan di antara para pihak yang mengikatkan dirinya dalam kontrak tersebut, tidak lagi terpenuhi.

4.2.4 Skema Dana untuk Kompensasi Korban (*Funds for Victim Compensation*)

Seperti yang sekilas sudah disampaikan di atas, salah satu skema pembayaran ganti kerugian yang dipraktikkan pada level internasional adalah pembayaran ganti kerugian oleh negara, apabila pelaku tidak mampu membayar biaya ganti kerugian kepada korban tindak pidana korupsi atau uang yang dimiliki pelaku tidak mencukupi untuk membayar ganti kerugian kepada korban. Amerika Serikat merupakan salah satu negara yang menerapkan skema ini. Bentuk penerapannya yaitu pemerintah (*Ministry of Justice*) mengumpulkan dana dari orang-orang yang wajib membayar ganti kerugian, kemudian dikelola oleh negara, yang pada akhirnya dipergunakan untuk membayar ganti kerugian korban tindak pidana korupsi. Halpern menambahkan, selain dari orang yang wajib membayar ganti kerugian, sumber dana *fund* tersebut juga dapat berasal dari denda maupun uang pengganti yang dibayarkan oleh terdakwa/terpidana (biasanya perusahaan) atas kasus-kasus korupsi di mana pihak yang mengalami kerugian adalah negara (*indirect harm*).⁴³⁹

Indonesia belum mengatur skema *victims fund* untuk korban tindak pidana korupsi. Akan tetapi, pembayaran ganti kerugian dengan sumber dana dari anggaran negara sudah berlaku bagi korban tindak pidana terorisme. Hal itu diatur dalam Undang-Undang Perlindungan Saksi dan

⁴³⁹ Halpern, *loc.cit.*

Korban⁴⁴⁰ maupun Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2000 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2018 tentang Pemberian Kompensasi, Restitusi, dan Bantuan kepada Saksi dan Korban⁴⁴¹, di mana korban tindak pidana terorisme, termasuk korban terorisme masa lalu, berhak menerima kompensasi dari negara.

4.2.5 Pemulihan Korban Korupsi melalui Perampasan Aset

Di Amerika Serikat, perampasan aset biasanya diberlakukan pada kasus-kasus pencucian uang dimana Amerika sebagai negara tujuan maupun negara singgahan dari kasus pencucian uang. Regulasi yang dipakai adalah *DOJ's Kleptocracy Asset Recovery Initiative* melalui perampasan aset. Kasus korupsi Teodoro Obiang Mangué adalah salah satu contohnya, di mana sebagian dari jumlah uang yang dirampas oleh negara dialihkan dalam bentuk *charitable trust* yang dapat dimanfaatkan oleh masyarakat Guinea Khatulistiwa di Afrika yang menderita kerugian akibat dari perbuatan korupsi oleh Teodoro Obiang Mangué tersebut.⁴⁴²

Di Indonesia, perampasan aset belum bisa dilakukan karena peraturan perundang-undangan di Indonesia tidak mengatur secara spesifik mekanisme pemulihan aset.⁴⁴³ Hal ini berdampak pada tidak jelasnya mekanisme pemberian kompensasi atau ganti rugi yang ditimbulkan bagi

⁴⁴⁰ Indonesia (...), *Undang-Undang tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban*, *op.cit.*, Pasal 7.

⁴⁴¹ Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2018 tentang Pemberian Kompensasi, Restitusi, dan Bantuan Kepada Saksi dan Korban Pasal 18A ayat (1)

⁴⁴² Halpern, *loc.cit.*

⁴⁴³ Review of Implementation of the United Nations Convention against Corruption, Implementation Review Group First resumed ninth session, United Nations: Vienna, 2018, <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/WorkingGroups/ImplementationReviewGroup/ExecutiveSummaries2/V1802700e.pdf>, diakses pada 18 September 2020, hlm. 11.

korban tindak pidana korupsi.⁴⁴⁴ Produk hukum mengenai pemulihan aset di Indonesia masih sebatas rancangan undang-undang tentang perampasan aset tindak pidana yang diusulkan sejak tahun 2012. Salah satu hal terkait pemulihan korban korupsi yang diatur dalam RUU Perampasan Aset Tindak Pidana ini yaitu mengenai ganti kerugian akibat pemblokiran atau penyitaan aset yang dapat diajukan melalui gugatan di pengadilan.⁴⁴⁵ Akan tetapi, RUU ini belum mengatur mengenai tata cara gugatan ganti kerugiannya⁴⁴⁶, meskipun sudah dinyatakan bahwa apabila memungkinkan, putusan pengadilan dapat memuat mengenai pemberian ganti kerugian tersebut.⁴⁴⁷

UU PTPK mengatur tentang perampasan aset yang terdiri dari barang bergerak yang berwujud atau yang tidak berwujud atau barang tidak bergerak yang digunakan untuk atau yang diperoleh dari tindak pidana korupsi.⁴⁴⁸ Akan tetapi, pengaturan tersebut merupakan hukuman tambahan dari pidana pokok berupa pidana penjara dan/atau denda.⁴⁴⁹ Di sisi lain, Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2013 tentang Tata Cara Penyelesaian Permohonan Penanganan Harta Kekayaan dalam Tindak Pidana Pencucian Uang atau Tindak Pidana Lain, diatur mengenai perampasan aset yang tidak diketahui siapa pemiliknya, namun hanya berlaku untuk aset yang dicurigai merupakan hasil tindak pidana pencucian uang.⁴⁵⁰

⁴⁴⁴ *Ibid.*

⁴⁴⁵ Indonesia (12), *Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia Tentang Perampasan Aset Tindak Pidana*, RUU Nomor... Tahun...

⁴⁴⁶ *Ibid.*, Ps. 71 ayat (2).

⁴⁴⁷ *Ibid.*, Ps. 56 huruf k.

⁴⁴⁸ Indonesia (23). *Undang-Undang Perubahan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*. UU Nomor 20 Tahun 2001. LN Nomor 134 Tahun 2001. TLN Nomor 4150.

⁴⁴⁹ *Ibid.*, Ps. 18.

⁴⁵⁰ Indonesia (6), Peraturan Mahkamah tentang Tata Cara Penyelesaian Permohonan Penanganan Harta Kekayaan dalam Tindak Pidana Pencucian Uang

4.2.6 Kompensasi Korban Korupsi yang dimuat dalam *Deferred Prosecution Agreement (DPA)*

Deferred Prosecution Agreement (DPA) adalah sebuah perjanjian yang disepakati antara jaksa dengan pihak yang dituntut (terdakwa), di bawah pengawasan hakim. Perjanjian tersebut memungkinkan kasus terhadap terdakwa ditangguhkan asalkan memenuhi persyaratan tertentu, misalnya membayar uang pengganti, kompensasi, atau bekerjasama dalam pengungkapan kasus yang berkaitan. Jika terdakwa tidak memenuhi persyaratan, penuntutan dapat dilanjutkan.⁴⁵¹ Dengan begitu, DPA harus memuat kompensasi untuk korban yang biasanya dibayarkan langsung kepada korban oleh pihak yang memberi kompensasi atas persetujuan pengadilan.⁴⁵²

Banyak negara pihak UNCAC yang memiliki prosedur DPA pada sistem penegakan hukumnya. Di Amerika Serikat misalnya, salah satu poin pada DPA-nya memuat tentang restitusi yang dimasukkan ke dalam klausul denda.⁴⁵³ Peter Alpern juga mengungkapkan, pada praktiknya, apabila DPA dalam suatu perbuatan korupsi belum memasukkan poin restitusi,

atau Tindak Pidana Lain. PERMA Agung No. 01 Tahun 2013, BN Nomor 711 Tahun 2013.

⁴⁵¹ Code of Practice tentang prosedur DPA, <https://www.sfo.gov.uk/publications/guidance-policy-and-protocols/deferred-prosecution-agreements/#:~:text=A%20UK%20Deferred%20Prosecution%20Agreement,organi sation%20meets%20certain%20specified%20conditions.>, diakses pada 17 Juli 2020

⁴⁵² Guidance on the General Principles to Compensate Victims (including affected States) in bribery, corruption and economic crime cases, April 2019, <https://www.sfo.gov.uk/publications/guidance-policy-and-protocols/sfo-operational-handbook/compensation-principles-to-victims-outside-the-uk/>, diakses pada 16 Juli 2020.

⁴⁵³ Halpern, *loc.cit.*

biasanya DOJ tetap akan menyisihkan dana untuk pemulihan korban apabila kemungkinan besar korban akan mengajukan ganti kerugian.⁴⁵⁴ Secara konseptual, DPA dapat diterapkan di Indonesia karena kewenangan jaksa di Indonesia juga sebagai ‘penguasa perkara’, bahkan terkait kewenangan jaksa sebagai penuntut umum, terdapat asas oportunitas yang memberikan hak prerogratif kepada Jaksa Agung untuk melanjutkan atau menghentikan jalannya proses sebuah perkara. Penerapan konsep DPA pun sebenarnya telah ada presedennya di Indonesia.⁴⁵⁵ Apabila terjadi transaksi jual beli bawang putih antara entitas korporasi di Timur Tengah dengan entitas korporasi di Cina, misalnya, dan dalam proses pembayarannya, uang yang seharusnya masuk ke Cina dialihkan ke salah satu bank di Indonesia. Proses hukum yang digunakan dalam kasus ini layaknya proses pidana pada umumnya, namun karena tidak ada tersangka/terdakwa, maka jaksa dapat mengajukan permohonan penetapan ke Pengadilan Negeri terkait status uang yang berada di Indonesia tersebut, apakah dikembalikan ke Timur Tengah atau ke Cina.⁴⁵⁶

Pada ilustrasi kasus tersebut, tidak perlu sampai ada terdakwa/tersangka dulu untuk memutuskan uangnya dikembalikan ke negara mana, melainkan hanya kemauan jaksa yang kemudian meminta persetujuan hakim melalui penetapan pengadilan. Begitu pula pada praktik DPA yang banyak terjadi di Amerika Serikat. Pengadilan hanya bertugas mengawasi kesepakatan antara jaksa dengan korporasi. Tujuannya agar ada pihak ketiga yang menjaga proses ini lalu dipublikasi poin-poin yang menjadi kesepakatan antara jaksa dan korporasi tersebut.

⁴⁵⁴ *Ibid.*

⁴⁵⁵ Implementasi Deferred Prosecution Agreement di Indonesia dalam Sejumlah Kasus, Hukumonline.com, 18 Februari 2020, <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5e4b5d0202267/implementasi-i-deferred-prosecution-agreement-i-di-indonesia-dalam-sejumlah-kasus?page=4>, diakses pada 17 November 2020

⁴⁵⁶ *Ibid.*

Menurut Asep Nana Mulyana, jika DPA ingin diterapkan dalam konteks korupsi, ia hanya dapat digunakan dalam kategori kasus korupsi suap di bidang perizinan karena kateogri ini tidak termasuk dalam pengaturan Pasal 2 dan Pasal 3 UU PTPK mengenai kerugian keuangan negara.⁴⁵⁷ Sementara itu, Febby Mutiara Nelson lebih banyak memaparkan mengenai praktik DPA yang terjadi di Amerika Serikat dan Inggris.⁴⁵⁸ Menurutnyanya, hakim di Amerika lebih pasif dibandingkan dengan hakim di Inggris dalam menentukan dan mencatat hasil negosiasi dari proses DPA. Aktifnya hakim di Inggris bertujuan agar perkara bisa langsung diproses jika terjadi kegagalan dalam proses DPA antara jaksa dengan korporasi.⁴⁵⁹ Selain itu, pada praktiknya, korporasi cenderung lebih senang menggunakan DPA dalam perkara korupsi agar dapat memperbaiki manajemen perusahaan, di samping memberikan keadilan bagi korban tindak pidana korupsi tentunya. Sedangkan kelemahannya, bisa menjadi ladang koruptif baru dalam proses kesepakatan antara jaksa dengan korporasi tersebut.⁴⁶⁰

Apabila ditinjau kembali pembahasan pada bab sebelumnya, sebetulnya sebagian besar bentuk-bentuk pemenuhan korban korupsi berupa proses perdata dalam peradilan pidana (*civil proceedings within criminal proceedings*) maupun proses perdata (*civil proceedings*) terutama *tort* (perbuatan melawan hukum) yang banyak dipraktikkan dalam dunia internasional, sudah ada pengaturannya di Indonesia. Meski demikian, dengan melihat evaluasi dan praktik terbaik dalam bab ini, perbaikan masih harus dilakukan di banyak sektor untuk bisa memastikan pemulihan korban tindak pidana korupsi dapat berjalan dengan optimal.

⁴⁵⁷ *Ibid.*

⁴⁵⁸ *Ibid.*

⁴⁵⁹ *Ibid.*

⁴⁶⁰ *Ibid.*

BAB 5

PENUTUP

5.1 Simpulan

Berdasarkan analisis terhadap permasalahan dalam kajian ini, dapat disimpulkan hal-hal sebagai berikut:

1. Dalam mengidentifikasi korban tindak pidana korupsi terdapat beberapa karakteristik yang harus diperhatikan:
 - a. Korban tindak pidana korupsi haruslah dibatasi pada korban yang mengalami kerugian langsung. Isu kunci pembatasan tersebut adalah;
 - (1) **hubungan kausalitas** antara perbuatan korupsi dengan kerugian yang diderita oleh korban;
 - (2) **level interaksi korban dengan pelaku** pada saat terjadinya kejahatan untuk melihat apakah korban turut andil dalam terjadinya kejahatan dan apakah masih bisa dikategorikan sebagai korban; dan
 - (3) **tipologi korupsi (karakteristik delik)**, karena tidak semua tindak pidana korupsi menimbulkan korban sehingga tidak bisa digeneralisir dan sangat bergantung pada karakteristik delik.
 - b. **Pembatasan tersebut dibutuhkan karena adanya keterbatasan kemampuan terdakwa** dalam membayarkan ganti kerugian yakni tidak semua penggantian kerugian dapat dibayarkan pelaku, **serta untuk memudahkan pengadilan dalam mengidentifikasi korban** sehingga ganti kerugian bisa dilakukan.

2. Di Indonesia terdapat 2 mekanisme pemulihan korban yang memungkinkan untuk diterapkan kepada korban tindak pidana korupsi. Mekanisme tersebut yakni:

a. **Mekanisme ganti kerugian secara perdata**

Dasar tuntutan ganti kerugian secara perdata adalah Pasal 1365 KUHPperdata. Prinsip penting yang harus terpenuhi dalam mekanisme gugatan tersebut adalah **perbuatan melawan hukum** dan **adanya hubungan kausal antar perbuatan dengan kerugian yang ditimbulkan**. **Kelebihan mekanisme ini** adalah: (1) korban dapat mengajukan gugatan ganti kerugian tanpa menunggu perkara pidana; (2) korban bisa mewakili diri sendiri dalam menuntut; (3) ganti kerugian dapat diajukan untuk kasus pidana (meskipun terbatas pada tindak pidana pembunuhan, tindak pidana yang berakibat kematian/cacat dan penghinaan); (4) cakupan kerugian yang dapat diajukan bukan hanya materiil tetapi juga immateriil. Namun mekanisme ini juga memiliki beberapa **kekurangan** yakni: (1) korban yang bisa mengajukan gugatan ganti kerugian hanya korban yang mengalami kerugian langsung; (2) korban harus beracara sendiri di pengadilan (jika tidak mampu menggunakan pendamping hukum); (c) korban tidak mendapatkan ganti rugi jika pelaku meninggal dunia atau tidak diketahui keberadaannya; dan (4) tidak ada batasan waktu dalam eksekusi ganti kerugian apabila permohonan dikabulkan.

b. **Mekanisme penggabungan perkara gugatan ganti kerugian**

Dasar dari penggabungan perkara gugatan ganti kerugian adalah Pasal 98-101 KUHP. Ketentuan pasal 98 ayat (1) KUHP menyatakan apabila dalam suatu pemeriksaan perkara pidana menimbulkan kerugian bagi orang lain, maka orang yang mengalami kerugian dapat mengajukan gugatan ganti kerugian kepada pelaku melalui pengadilan negeri yang

memeriksa perkara tersebut. Mekanisme tersebut menghendaki agar perkara ganti kerugian tersebut diperiksa dan diputus sekaligus dengan perkara pidana yang bersangkutan. Prinsip penting dalam mekanisme tersebut adalah: (1) pihak yang dapat mengajukan gugatan adalah pihak yang secara materiil dan nyata menderita kerugian; dan (2) gugatan tersebut diajukan ke pengadilan negeri yang memeriksa perkara pidana selambat-lambatnya sebelum penuntut umum mengajukan tuntutan pidana.

Kelebihan dari mekanisme ini adalah: (1) korban dapat mengajukan gugatan ganti rugi tanpa perlu menunggu perkara pidananya inkraet; dan (2) pembuktian tentang kerugian lebih kuat karena didukung oleh bukti-bukti dari penuntut umum. Sedangkan **kekurangan** mekanisme ini adalah: (1) korban yang dapat mengajukan kerugian hanya korban tingkat pertama; (2) korban hanya bisa mengajukan gugatan ganti kerugian materiil; (3) korban harus meyakinkan penuntut umum untuk memasukkan permohonan gugatan ganti kerugian ke dalam berkas perkara; (4) putusan gugatan ganti kerugian sangat bergantung pada putusan perkara pidananya (tidak dapat mengajukan keberatan jika putusan pidananya tidak diajukan upaya hukum dan hak mendapatkan ganti kerugian korban hilang jika putusan pidananya bebas); dan (5) prosedur gugatan tidak sederhana karena masuk ke dalam perkara pidananya sehingga memungkinkan jika korban tidak tahu atau terlambat dalam mengajukan gugatan.

c. **Permohonan Restitusi**

Dasar hukum mekanisme restitusi adalah Pasal 7A UU LPSK yang menyatakan korban tindak pidana berhak mendapatkan restitusi. Pengajuan restitusi dapat diajukan sebelum atau sesudah adanya putusan pengadilan yang

inkracht. Permohonan restitusi oleh korban yang mengalami kerugian dilakukan melalui LPSK.

Kelebihan dari penggunaan mekanisme ini adalah: (1) korban dapat mengajukan permohonan restitusi berbarengan dengan perkara pidananya ataupun setelah adanya putusan pengadilan dari perkara pidana; (2) penghitungan besaran kerugian menjadi lebih akurat karena dibantu LPSK; dan (3) pembuktian tentang kerugian menjadi lebih kuat karena didukung bukti-bukti dari penuntut umum.

Sementara itu **kekurangan** dari mekanisme ini adalah: (1) korban yang dapat mengajukan ganti kerugian hanyalah korban langsung; (2) korban tidak dapat merepresentasikan dirinya sendiri dalam mengajukan permohonan karena harus melalui perantara LPSK maupun penuntut umum; (3) korban yang mengajukan gugatan setelah putusan pengadilan tidak memiliki jaminan akan menerima uang ganti kerugian karena penetapan pengadilan tidak memiliki daya paksa mengikat; (4) terkendalanya eksekusi restitusi kepada korban karena tidak ada petunjuk teknis restitusi; dan (5) terdapat kemungkinan korban tidak mendapat ganti rugi jika pelaku dinyatakan tidak bersalah atau tidak mampu membayar ganti kerugian yang diputus majelis hakim.

3. Pada praktik pemulihan korban tindak pidana di Indonesia kerap ditemukan tantangan serta kendala dalam pelaksanaannya. Tantangan dan kendala tersebut mencakup;
 - a. **Kesalahan pemahaman mengenai konsep *ne bis in idem***
Banyak pihak memahami bahwa apabila suatu perkara sudah diputus secara pidana maka tidak bisa diajukan kembali menggunakan gugatan perdata karena *ne bis in idem*. Perlu dipahami bahwa syarat *ne bis in idem* dalam putusan pidana maupun perdata hanya berlaku untuk putusan sejenis, misalnya antar putusan pidana atau antar putusan perdata.

Dengan demikian, jika korban korupsi mengajukan tuntutan ganti kerugian kepada pelaku korupsi melalui gugatan perbuatan melawan hukum walaupun sebelumnya pelaku telah dijatuhi putusan pidana berkekuatan hukum tetap oleh pengadilan, maka hal ini tidak bertentangan dengan asas *ne bis in idem*.

Berbeda halnya jika gugatan ganti kerugian akibat korupsi telah diajukan dalam penggabungan perkara ganti kerugian dan sudah dijatuhi putusan inkraft, maka gugatan tersebut tidak bisa diajukan kembali melalui jalur perdata. Hal ini karena dalam konsep penggabungan perkara gugatan ganti kerugian terdapat dua jenis perkara berbeda yang putusan dan proses pemeriksaannya digabungkan yakni perkara pidana dan perkara perdata. Melalui putusan penggabungan perkara gugatan ganti kerugian tersebut dianggap masing-masing perkara yakni pidana dan perdata sudah diputus dalam satu putusan yang sama. Sehingga jika gugatan ganti kerugian akan diajukan kembali melalui jalur perdata setelah adanya putusan penggabungan perkara gugatan ganti maka hakim wajib menolak karena memenuhi syarat *ne bis in idem* dalam hukum perdata. Syarat tersebut yakni : (1) tuntutan didasarkan pada alasan yang sama; (2) diajukan oleh dan terhadap pihak yang sama; dan (3) dalam hubungan yang sama.

b. Kesalahan pemahaman bahwa pembayaran pidana uang pengganti sama halnya dengan penggantian kerugian negara

Jika pelaku telah dijatuhi pidana pembayaran uang pengganti hal ini tidak menutup kemungkinan bahwa ia tetap dapat dikenakan tuntutan ganti kerugian atas tindak pidana korupsi yang dilakukannya. Selain itu antara pembayaran uang pengganti dan pembayaran ganti kerugian berbeda pos penerimaannya. Pada pembayaran uang pengganti, yang

menerima pembayaran tersebut adalah Negara, yang masuk sebagai pendapatan negara dengan jenis PNBPN. Sedangkan pada pembayaran ganti kerugian, uang yang dibayarkan diterima langsung oleh korban selaku pihak penggugat.

c. Minimnya pengajuan ganti kerugian karena ketidakpahaman korban tindak pidana atas hak yang mereka miliki;

Pada perkara korupsi di Indonesia, belum pernah ditemukan adanya gugatan ganti kerugian yang diajukan korban ke pengadilan. Alasan tersebut dilatarbelakangi karena korban seringkali tidak memahami hak yang mereka miliki untuk mengajukan gugatan ganti kerugian. Ditambah lagi dengan minimnya informasi yang diberikan aparat penegak hukum kepada korban mengenai hak mereka sehingga membuat korban mengajukan ganti kerugian atas kerugian yang ditimbulkan. Di sisi lain, korban yang menyadari dirinya adalah korban umumnya lebih memilih diam dan tidak melakukan upaya apapun karena enggan berhubungan dengan aparat penegak hukum. Keengganan tersebut bisa disebabkan karena rasa tidak percaya kepada aparat penegak hukum serta proses pengajuan ganti kerugian yang dianggap memakan waktu lama dan biaya dalam pengurusan berkas gugatan ganti kerugian.

d. Pelaksanaan eksekusi perdata yang belum efektif;

Jika korban korupsi berupaya mengakses jalur perdata untuk penggantian kerugian, tantangan yang mungkin ditemukan adalah terkait eksekusi perdata. Beberapa permasalahan terkait eksekusi perdata di antaranya:

1. Besarnya beban tanggung jawab ketua pengadilan;
2. Ketidakseimbangan wewenang juru sita dengan persyaratan dan kompetensi juru sita;
3. Jumlah juru sita yang masih minim;

4. Adanya peralihan kepemilikan maupun bentuk dari aset yang akan dieksekusi; dan
5. Ketidaksiharian pihak penggugat dalam mengajukan permohonan sita jaminan.

e. Korban kesulitan mengakses alat dan barang bukti.

Dalam mekanisme penggabungan perkara gugatan ganti kerugian maupun gugatan perbuatan melawan hukum dalam hukum acara perdata, mensyaratkan pihak korban (penggugat) yang mengajukan dalil-dalil pokok gugatan untuk membuktikan gugatannya tersebut. Untuk keperluan pembuktian dibutuhkan alat dan barang bukti yang mendukung dalil-dalil tersebut. Korban (penggugat) dapat mengajukan permohonan peminjaman alat dan barang bukti ke kepolisian dan kejaksaan. Namun demikian, masih banyak korban tindak pidana yang tidak mengetahui prosedur peminjaman alat dan barang bukti tersebut.

4. Pada pemulihan tindak pidana korupsi ditemukan praktik praktik terbaik negara pihak dalam pemulihan korban korupsi. Praktik-praktik terbaik tersebut mencakup:

a. Korban bergabung dengan penuntut umum untuk mengajukan gugatan ganti kerugian (*party civile*)

Praktik penerapan *party civile* sangat beragam di masing-masing negara, misalnya ada negara yang hanya mengatur korban untuk memberikan barang bukti saja atau terlibat dalam proses investigasi saja ataupun hanya pasif menunggu keputusan pengadilan mengenai pengajuan ganti kerugiannya. Secara konsep praktik ini sudah dianut di Indonesia melalui penggabungan perkara gugatan ganti kerugian di Pasal 98 KUHAP. Hal yang menarik dari konsep *party civile* adalah penghitungan kompensasi yang tunduk pada hukum perdata meskipun berjalan pada pengadilan pidana. Pengajuan kompensasi juga bisa diajukan setelah

proses pemidanaan selesai dengan menggunakan jalur perdata secara penuh.

b. Gugatan perwakilan kelompok dalam proses perdata

Penerapan gugatan perwakilan kelompok ini pernah dilakukan di satu negara pihak dimana organisasi masyarakat sipil diizinkan mengajukan gugatan ganti kerugian dalam kasus korupsi yang melibatkan tiga negara asing dan komplotannya yang menggunakan hasil korupsi untuk membeli aset mewah. Mulanya gugatan tersebut ditolak oleh penuntut umum, tetapi oleh Mahkamah Agung diputuskan organisasi masyarakat sipil tersebut memiliki *legal standing* untuk mengajukan gugatan secara resmi ke pengadilan. Di Indonesia, gugatan perwakilan kelompok terkait kasus korupsi pernah dilakukan oleh Konsorsium Reformasi Hukum Nasional (KRHN) terhadap pelaku korupsi Akil Mochtar.

c. Ganti kerugian terkait pelaksanaan kontrak

Praktik ini dilakukan di Britania Raya yang mengatur bahwa pada pengaturan kontrak dapat memuat tentang ganti kerugian dalam persyaratan yang tidak menguntungkan (*unfavourable terms*). Pihak yang dirugikan akibat perbuatan korupsi dapat memperoleh ganti kerugian karena di dalam kontrak sudah diatur mengenai *unfavourable terms*.

d. Skema dana untuk kompensasi korban (*funds for victim compensation*)

Skema ini merupakan skema pembayaran ganti kerugian yang dipraktikkan pada level internasional adalah pembayaran ganti kerugian oleh negara, apabila pelaku tidak mampu membayar biaya ganti kerugian kepada korban tindak pidana korupsi atau uang yang dimiliki pelaku tidak mencukupi untuk membayar ganti kerugian kepada korban. Skema ini dipergunakan di Amerika Serikat. Bentuk

penerapannya yaitu pemerintah (*Ministry of Justice*) mengumpulkan dana dari orang-orang yang wajib membayar ganti kerugian, denda/uang pengganti yang dibayarkan terdakwa/terpidana (biasanya perusahaan) atas kasus korupsi dimana negara sebagai pihak yang dirugikan. Dana tersebut kemudian dikelola oleh negara, yang pada akhirnya dipergunakan untuk membayar ganti kerugian korban tindak pidana korupsi.

e. Pemulihan korban korupsi melalui perampasan aset

Mekanisme ini diberlakukan di Amerika Serikat, yang mana biasanya diterapkan pada kasus-kasus pencucian uang dimana Amerika Serikat sebagai negara tujuan maupun negara transit dari pencucian uang tersebut. Regulasi yang dipakai adalah *DOJ's Kleptocracy Asset Recovery Initiative* melalui perampasan aset. Di Indonesia, perampasan aset belum bisa dilakukan karena peraturan perundang-undangan di Indonesia tidak mengatur secara spesifik mekanisme pemulihan aset dan baru mengatur terbatas sebagai pidana tambahan dalam UU PTPK.

f. Kompensasi korban korupsi yang termuat dalam DPA (*Deffered Prosecution Agreement*)

Praktik pemberian kompensasi korban korupsi dalam DPA dilakukan di banyak negara pihak. Di Amerika misalnya, salah satu poin DPA-nya dapat memuat tentang restitusi yang dimasukkan dalam klausul denda. Jika pada poin DPA mengenai perbuatan korupsi belum memasukkan tentang restitusi maka Department of Justice (DOJ) Amerika Serikat tetap akan menyisihkan dana untuk pemulihan korban apabila kemungkinan besar korban akan mengajukan ganti kerugian. Secara konsep, DPA dapat diterapkan di Indonesia karena kewenangan jaksa di Indonesia juga sebagai 'penguasa perkara', bahkan terkait kewenangan jaksa sebagai penuntut umum, terdapat asas oportunitas yang

memberikan hak prerogatif kepada Jaksa Agung untuk melanjutkan atau menghentikan jalannya proses sebuah perkara.

5.2 Rekomendasi

Rekomendasi yang dapat diberikan terhadap hasil pembahasan dalam kajian ini mencakup rekomendasi di level peraturan perundang-undangan dan kebijakan.

A. Peraturan Perundang-undangan

Dari hasil pembahasan kajian di atas, rekomendasi yang dapat diberikan di level peraturan perundang-undangan yakni:

1. Penyusunan undang-undang tentang pemulihan korban secara komprehensif

Dalam rangka menjamin pemulihan korban (tindak pidana korupsi) secara efektif, perlu disusun undang-undang baru yang secara komprehensif mengatur mengenai prinsip-prinsip pemulihan korban tersebut. Di dalamnya perlu memuat karakteristik korban tindak pidana korupsi dengan memperhatikan isu-isu pembatasan yang diperlukan seperti hubungan kausalitas, level interaksi korban dengan pelaku serta karakteristik delik. Selain itu juga perlu diatur bagaimana peran negara dalam menjamin pemulihan korban, terutama jika pelaku tidak sanggup membayarkan ganti kerugian, apakah ada jaminan atau dukungan dari negara untuk membayarkan ganti kerugian tersebut kepada korban. Lebih lanjut, perlu juga diatur mekanisme pemulihan korban yang lintas sektor sehingga pelaksanaannya bisa dilakukan secara terintegrasi.

2. **Revisi berbagai undang-undang terkait mekanisme pemulihan korban**

Opsi berikutnya adalah melakukan revisi terhadap sejumlah undang-undang yang berkaitan dengan pemulihan korban tindak pidana (korupsi). Sebagai contoh, praktik yang selama ini berjalan pada proses keperdataan mengenai gugatan ganti kerugian harus diakomodasi dalam perundang-undangan agar pelaksanaannya dapat lebih memihak korban. Selain itu, persoalan mengenai eksekusi perdata juga harus diselesaikan dalam level legislasi untuk memastikan korban dapat memperoleh ganti kerugian dengan mudah.

Di sisi lain, pada penggabungan gugatan ganti kerugian dalam perkara pidana perbaikannya mencakup; (a) perlu adanya perluasan pemaknaan korban di Pasal 98 KUHP, sehingga bukan hanya orang perorangan; (b) cakupan kerugian yang dapat dimintakan ganti kerugian diperluas bukan hanya yang bersifat materiil; dan (c) perubahan KUHP yang harus membuka kemungkinan pelibatan korban sejak awal proses penyidikan. Sementara itu, pada mekanisme restitusi, perbaikan yang bisa adalah penyesuaian peraturan tindak pidana korupsi agar korbannya dapat memperoleh ganti kerugian, baik dalam bentuk restitusi maupun kompensasi.

3. **Penyusunan Peraturan Teknis di Kejaksaan dan Mahkamah Agung**

Di level Kejaksaan Agung dan Mahkamah Agung, diperlukan adanya penyusunan peraturan teknis terkait pemulihan korban tindak pidana (korupsi). Kejaksaan perlu menyusun Peraturan Kejaksaan yang secara khusus mengatur mengenai peran jaksa yang merepresentasikan kepentingan umum dalam melaksanakan pemulihan korban tindak pidana (korupsi) sejak tahap awal penyidikan, penuntutan, persidangan hingga eksekusi. Sementara itu, di level Mahkamah Agung, ketentuan mengenai pemberian restitusi terhadap korban tindak pidana korupsi dapat dimasukkan ke dalam materi Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) tentang

Restitusi yang saat ini sedang dalam proses penyusunan. Namun, hal tersebut harus didukung dengan adanya kajian akademik atau penelitian terkait restitusi terhadap korban korupsi karena di UU PTPK tidak mengatur ketentuan tentang restitusi terhadap korban korupsi.

B. Rekomendasi di level Kebijakan

Perlu disusunnya skema pembiayaan ganti kerugian terhadap korban secara nasional (skema *Victims Fund*). Skema tersebut diberlakukan apabila pelaku tidak mampu membayar ganti kerugian kepada korban tindak pidana korupsi atau uang yang dimiliki pelaku tidak mencukupi untuk membayar ganti kerugian kepada korban. Bentuk penerapannya yaitu pemerintah mengumpulkan dana dari orang-orang yang wajib membayar ganti kerugian, kemudian dikelola oleh negara, yang pada akhirnya dipergunakan untuk membayar ganti kerugian kepada korban tindak pidana korupsi.

DAFTAR PUSTAKA

- Ad Hoc Committee for the Negotiation of a Convention against Corruption First Session (1), United Nations General Assembly. 21 December 2001, https://www.unodc.org/pdf/crime/convention_corruption/session_1/261_1_e.pdf.
- Ad Hoc Committee for the Negotiation of a Convention against Corruption Third Session (2), United Nations General Assembly, 5 July 2002, https://www.unodc.org/pdf/crime/convention_corruption/session_3/3rev1a1e.pdf.
- Ad Hoc Committee for the Negotiation of a Convention against Corruption Fifth Session (3), United States General Assembly, 5 February 2003, https://www.unodc.org/pdf/crime/convention_corruption/session_5/3reve.pdf.
- Ad Hoc Committee for the Negotiation of a Convention against Corruption Sixth Session (4), United Nations General Assembly, 12 May 2003, https://www.unodc.org/pdf/crime/convention_corruption/session_6/3rev4.pdf.
- Ad Hoc Committee for the Negotiation of a Convention against Corruption Seventh Session (5), United Nations General Assembly, 15 August 2003, https://www.unodc.org/pdf/crime/convention_corruption/session_7/2613rev5.pdf.
- Agenda Pembangunan Bidang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) Tahun 2015-2019, Buku II.

Agustina, Rosa. 2003. *Perbuatan Melawan Hukum*. Jakarta: Program Pascasarjana FHUI.

Akbari, A. R. & Arsil. 2014. *Matrik Pembahasan Pidana Tambahan Uang Pengganti Dalam Tindak Pidana Korupsi*. Disampaikan pada Rapat Pokja Penyusunan Peraturan Mahkamah Agung tentang Pidana Tambahan Uang Pengganti dalam Tindak Pidana Korupsi pada 19 Juni 2014.

Amindoni, Ayomi. 2018. *Kasus Korupsi Gubernur Sultra Nur Alam menjadi 'terobosan' KPK Berantas Korupsi Sumber Daya Alam*, [https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-43554605#:~:text=Gubernur%20nonaktif%20Sulawesi%20Tenggara%2C%20Nur%20Alam%20divonis%2012%20tahun%20openjara,\(KPK\)%20selama%2018%20tahun.](https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-43554605#:~:text=Gubernur%20nonaktif%20Sulawesi%20Tenggara%2C%20Nur%20Alam%20divonis%2012%20tahun%20openjara,(KPK)%20selama%2018%20tahun.)

Arsil. 2020. *Korban Kejahatan Korupsi*. Disampaikan pada Diskusi Terpumpun mengenai Studi Pemulihan Hak Korban Tindak Pidana Korupsi yang diselenggarakan KPK, 23 Juli 2020.

Asfinawati. 2020. *Studi Pemulihan Hak Korban Tindak Pidana Korupsi*. Disampaikan dalam Diskusi Kelompok Terpumpun mengenai Studi Pemulihan Hak Korban Tindak Pidana Korupsi yang diselenggarakan KPK, 08 September 2020.

Aziezi, M. T. 2020. *Polemik Perampasan Aset First Travel oleh Negara: Pelajaran Penting Pemulihan Kerugian Korban yang Tidak Pernah Diperhatikan*, 4 April 2020, <https://kanggurumalas.com/2020/04/04/polemik-perampasan-aset-first-travel-oleh-negara-pelajaran-penting-pemulihan-kerugian-korban-yang-tidak-pernah-diperhatikan/>.

- Aziezi, M. T., et. al. 2019. *Penguatan Sistem Eksekusi Sengketa Perdata di Indonesia*. Kertas Kebijakan, Jakarta: Lembaga Kajian dan Advokasi untuk Independensi Peradilan.
- Burn, Jean-Pierre, et. al. 2015. *Public Wrongs, Private Actions: Civil Lawsuits to Recover Stolen Assets*. Stolen Asset Recovery Initiative: The World Bank-UNODC.
- Cahyono, A. B. 2020. *Studi Pemulihan Hak Korban Tindak Pidana Korupsi*. Disampaikan dalam Diskusi Kelompok Terpumpun mengenai Studi Pemulihan Hak Korban Tindak Pidana Korupsi yang diselenggarakan KPK, 08 September 2020.
- Dianti, Flora. *Prosedur Peminjaman Barang Bukti Tindak Pidana*, 2011, <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/lt4e6482e742423/prosedur-peminjaman-barang-bukti-tindak-pidana/>.
- Evans, D. N. 2014. *Compensating Victims of Crime*. New York: John Jay College of Criminal Justice.
- Falconi, Felipe. 2020. *Studi Pemulihan Hak Korban Tindak Pidana Korupsi*. Disampaikan dalam Diskusi Kelompok Terpumpun mengenai Studi Pemulihan Hak Korban Tindak Pidana Korupsi yang diselenggarakan KPK, 04 November 2020.
- Fariz, Donal et. al. 2014. *Kajian Implementasi Trading in Influence Dalam Hukum Nasional*. Jakarta: Indonesia Corruption Watch.
- French Code of Criminal Procedure, https://www.legislationline.org/download/id/6381/file/France_CPC_am2006_en.pdf,
- Fuadi, Munir. 2005. *Perbandingan Hukum Perdata*. Bandung: Citra Aditya Bakti.

Halpern, Peter. 2020. *Compensating Victims of the Corruption*.
Disampaikan dalam Diskusi Kelompok Terpumpun mengenai Studi
Pemulihan Hak Korban Tindak Pidana Korupsi yang
diselenggarakan KPK, 04 November 2020.

Implementasi Deferred Prosecution Agreement di Indonesia dalam
Sejumlah Kasus, Hukumonline.com, 18 Februari 2020,
<https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5e4b5do202267/implimentasi-i-deferred-prosecution-agreement-i-di-indonesia-dalam-sejumlah-kasus?page=4>, diakses pada 17 November 2020

Indonesia (1). *Instruksi Presiden tentang Rencana Aksi Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi Tahun 2013*. Inpres Nomor 1 Tahun 2013.

Indonesia (2). *Peraturan Jaksa Agung tentang Pedoman Pemulihan Aset*.
PERJA Nomor: PER-027/A/JA/10/2014. BN Nomor 1491 Tahun 2014.
TBN Nomor...

Indonesia (3). *Peraturan Jaksa Agung tentang Perubahan Atas Peraturan Jaksa Agung Nomor 027/A/JA/10/2014 tentang Pedoman Pemulihan Aset*. PERJA No. 9 Tahun 2019. BN Nomor 1571 Tahun 2019.

Indonesia (4). *Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia tentang Tata Cara Pengelolaan Barang Bukti*. Perkapolri No. 10 Tahun 2010. BN Nomor 204 Tahun 2010.

Indonesia (5). *Peraturan Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban tentang Standar Operasional Prosedur (SOP) Permohonan dan Pelaksanaan Restitusi*. Peraturan LPSK No. 1 Tahun 2010 tanggal 13 Januari 2010.

Indonesia (6). *Peraturan Mahkamah tentang Tata Cara Penyelesaian Permohonan Penanganan Harta Kekayaan dalam Tindak Pidana Pencucian Uang atau Tindak Pidana Lain*. PERMA Agung No. 01 Tahun 2013. BN Nomor 711 Tahun 2013.

- Indonesia (7). *Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2014*, PERMA No. 5 Tahun 2014. BN No. 2041 Tahun 2014. TBN No. 8.
- Indonesia (8). *Peraturan Pemerintah Jenis dan Tarif atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Berlaku pada Kejaksaan Republik Indonesia*. PP Nomor 39 Tahun 2016. LN Nomor 199 Tahun 2016. TLN Nomor 5935, Pasal 1 ayat (1).
- Indonesia (9). *Peraturan Pemerintah Jenis dan Tarif atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Berlaku pada Komisi Pemberantasan Korupsi*. PP Nomor 54 Tahun 2019. LN Nomor 140 Tahun 2019. TLN Nomor 6370.
- Indonesia (10). *Peraturan Pemerintah tentang Pemberian Kompensasi, Restitusi, dan Bantuan kepada Saksi dan Korban*. PP No. 7 Tahun 2018. LN Nomor 24 Tahun 2018. TLN Nomor 6184.
- Indonesia (11). *Peraturan Pemerintah tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2018 tentang Pemberian Kompensasi, Restitusi, dan Bantuan Kepada Saksi dan Korban*. PP No. 35 Tahun 2020. LN Nomor 167 Tahun 2020. TLN Nomor 6537.
- Indonesia (12). *Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia Tentang Perampasan Aset Tindak Pidana*. RUU Nomor... Tahun...,
- Indonesia (13). *Surat Edaran Kejaksaan Agung Nomor B-3618/E/EJP/11/2012 perihal Restitusi dalam Perkara Tindak Pidana Perdagangan Orang*.
- Indonesia (14). *Undang-Undang Hukum Acara Pidana*. UU Nomor 8 Tahun 1981. LN Nomor 76 Tahun 1981. TLN Nomor 3258.
- Indonesia (15). *Undang-Undang Hukum Pidana*. UU Nomor 1 Tahun 1946. LN Nomor ... Tahun 1946, TLN Nomor ...,

- Indonesia (16). *Undang-Undang Keuangan Negara*. UU Nomor 17 Tahun 2003. LN Nomor 47 Tahun 2003. TLN Nomor 4286.
- Indonesia (17). *Undang-Undang Penerimaan Negara Bukan Pajak*, UU Nomor 20 Tahun 1997. LN Nomor 43 1997. TLN Nomor 3687.
- Indonesia (18). *Undang-Undang tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang*. UU No. 21 Tahun 2007. LN Nomor 58 Tahun 2007. TLN Nomor 4720.
- Indonesia (19). *Undang-Undang tentang Pengesahan United Nations Convention Against Corruption, 2003 (Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Anti Korupsi, 2003)*. UU Nomor 7 Tahun 2006. LN Nomor 32 Tahun 2006, TLN Nomor 4620.
- Indonesia (20). *Undang-Undang tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban*. UU No. 31 Tahun 2014. LN Nomor 293 Tahun 2014. TLN Nomor 5602.
- Indonesia (21). *Undang-Undang tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme menjadi Undang-Undang*. UU No. 5 Tahun 2018. LN Nomor 92 Tahun 2018. TLN Nomor 6216.
- Indonesia (22). *Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, UU Nomor 31 Tahun 1999. LN Nomor 140 Tahun 1999. TLN Nomor 3874.
- Indonesia (23). *Undang-Undang Perubahan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*. UU Nomor 20 Tahun 2001. LN Nomor 134 Tahun 2001. TLN Nomor 4150.

Indrawati, Nani. 2020. *Ganti Kerugian dalam Gugatan Perdata dan Implementasinya Dalam Rangka Pemulihan Korban Tindak Pidana Korupsi*. Disampaikan dalam Diskusi Kelompok Terpumpun mengenai Studi Pemulihan Hak Korban Tindak Pidana Korupsi yang diselenggarakan KPK, 21 Oktober 2020.

Jaluzot, Beatrice & Michaela Meiselles. *Civil Law Consequences of Corruption and Bribery in France*, <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-01469762/document>.

Jatna, Narendra. 2020. *Studi Pemulihan Hak Korban Tindak Pidana Korupsi*. Disampaikan dalam Diskusi Kelompok Terumpun mengenai Studi Pemulihan Korban Tindak Pidana Korupsi yang diselenggarakan KPK, 23 Juli 2020.

European Justice (1). *Claiming Damages From the Offender - France*, https://e-justice.europa.eu/content_claiming_damages_from_the_offender-494-fr-en.do?member=1.

European Justice (2), *Compensation*, https://e-justice.europa.eu/content_rights_of_victims_of_crime_in_criminal_proceedings-171-FR-maximizeMS-en.do?clang=en&idSubpage=8&member=1.

Kansai Electric Decides to Sue 5 Ex-Execs over Gift Scandal, <https://www.nippon.com/en/news/yjj2020061500593/>.

Kansai Electric Power Incorporated: Chief Apologizes to Shareholders for Bribery Scandal, <https://www.marketscreener.com/THE-KANSAI-ELECTRIC-POWER-6491273/news/Kansai-Electric-Power-Incorporated-chief-apologizes-to-shareholders-for-bribery-scandal-30822242/>.

Komisi Pemberantasan Korupsi. *Komitmen Indonesia pada United Nations Convention Against Corruption (UNCAC) dan G20 Anti-Corruption Working Group (ACWG) Tahun 2012-2018, Kata Pengantar Agus Rahardjo*, <https://www.kpk.go.id/images/pdf/Buku-Komitmen-Global-Indonesia-pada-UNCAC-dan-G20-ACWG-2012-2018.pdf>.

Kristiana, Yudi. 2020. *Mencari Format Ideal Perlindungan Korban TPK*. Disampaikan dalam Diskusi Kelompok Terumpun mengenai Studi Pemulihan Hak Korban Tindak Pidana Korupsi yang diselenggarakan KPK, 21 Oktober 2020.

Marababessy, Fauzy. 2015. *Restitusi Bagi Korban Tindak Pidana: Sebuah Jawasan Mekanisme Baru*. *Jurnal Hukum dan Pembangunan* Tahun ke-45 No. 1, Januari – Maret 2015, Depok: Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

McDevitt, Andy. 2016. *Country Experiences With Reparation For Social Damages*. Transparency International, https://knowledgehub.transparency.org/assets/uploads/helpdesk/Reparations_for_social_damages_2016.pdf, diakses pada 13 November 2020.

Messick, R. E. 2014. *Legal Remedies for Victims of Bribery under U.S Law*. New York: Open Justice Foundations.

Mulyadi, Lilik (1). *Kapita Selekta Hukum Pidana dan Kriminologi dan Viktimologi*. Djambatan: Jakarta.

Mulyadi, Lilik (2). *Upaya Hukum yang Dilakukan Korban Kejahatan Dikaji Dari Perspektif Sistem Peradilan Pidana Dalam Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia*, hlm. 1-2, https://badilum.mahkamahagung.go.id/upload_file/img/article/doc/upaya_hukum_yang_dilakukan_korban_kejahatan_dikaji_dari_perspektif_normatif_dan_putusan_mahkamah_agung_republik_indonesia.pdf.

- Mustofa, Muhammad. 2020. *Korban Kejahatan Korupsi*, disampaikan dalam Diskusi Kelompok Terpumpun mengenai Studi Pemulihan Hak Korban Tindak Pidana Korupsi yang diselenggarakan KPK, 23 Juli 2020.
- National Associates of Criminal Defense Lawyers. *FCPA Case: US v. Green*, <https://www.nacdl.org/Content/FCPACaseUSvGreen>.
- Newburn, Tim. 2017. *Criminology 3rd Edition*. New York: Routledge Taylor & Francis Group.
- Novariza *et. al.* 2019. *Studi Optimalisasi Pengembalian Kerugian Negara Melalui Pembebanan Kewajiban Perpajakan Terhadap Peningkatan Kekayaan Hasil Tindak Pidana Korupsi*. Jakarta: Komisi Pemberantasan Korupsi.
- Oduor, J. Anyango *et. al.* 2014. *Left out of the Bargain, Settlements in Foreign Bribery Cases and Implications for Asset Recovery*. International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank.
- Palma, A. K. *et. al.* 2014. *Implementasi Pengaturan Illicit Enrichment (Peningkatan Kekayaan Secara Tidak Sah) di Indonesia*. Jakarta: ICW.
- Pohan, Agustinus. 2020. *Kompensasi dan Restitusi Korban Tipikor*. Disampaikan dalam Diskusi Kelompok Terpumpun mengenai Studi Pemulihan Hak Korban Tindak Pidana Korupsi yang diselenggarakan KPK, 08 September 2020.
- Putusan Mahkamah Konstitusi No. 25/PUU-XIV/2016.
- Putusan Nomor 1371/Pid.Sus/2019/PN.Jkt.BrT atas nama terdakwa Wayan Susanto dan Siti Sholikatan.

Putusan Nomor 300K/Pid. Sus/2009.

Putusan Nomor 474/Pid/Sus/2020/PN.Jkt.Tim atas nama terdakwa Imam Musthofa

Putusan Nomor 126/Pid.Sus/TPK/2014/PN.Bdg atas nama Terdakwa Ade Swara dan Nurlatifah.

Putusan Nomor 282/Pdt.G/2014/PN.Jkt.Pst antara Perkumpulan Konsorsium Reformasi Hukum Nasional dengan M. Akil Mochtar

Putusan Nomor 516/PDT/2016/PT.DKI.

Putusan Nomor 338/PDT.G/1999/PN.JKT.PST antara H.M. Soeharto dengan Time Inc. Asia, Donald Marrison, John Colmeyer, Davit Liebhold, Lisa Rose Weaver, Zamira Lubis, dan Jason Tejasukmana.

Putusan Nomor 650 PK/Pdt/1994 antara Pemerintah Republik Indonesia melawan Citrorejo Wagiman dkk.

Rancangan Teknokratik Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2020-2024. 2020. Bab 9 Kerangka Regulasi.

Republic of the Philippines v. Marcos, 862 F.2d 1355 (9th Cir. 1988), cert. denied, 490 U.S. 1035 (1989).

Review of Implementation of the United Nations Convention against Corruption (1). 2012. *Implementation Review Group Third Session, Executive Summaries*. United Nations: Vienna.

Review of Implementation of the United Nations Convention against Corruption (2). 2018. *Implementation Review Group First resumed ninth session*. United Nations: Vienna, <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/WorkingGrou>

ps/ImplementationReviewGroup/ExecutiveSummaries2/V18o27ooe.pdf.

Serious Fraud Office. *New Joint Principle Published to Compensate Victims of Economic Crime Overseas*, <https://www.sfo.gov.uk/2018/06/01/new-joint-principles-published-to-compensate-victims-of-economic-crime-overseas/>

Signature and Ratification Status of UNCAC, <https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/ratification-status.html>.

Sofian, Ahmad. 2016. *Ajaran Kausalitas dalam RUU KUHP*. Jakarta: Institute for Criminal Justice Reform.

StAR Asset Recovery Handbook: A Guide for Practitioners. 2011.

Stephenson, Matthew. 2015. *Standing Doctrine and Anticorruption Litigation: A Survey*. New York: Open Society Foundation.

Sterling, Sherman. 2019. *FCPA Digest: Cases and Review Release Relating to Brobed to Foreign Official Under the FCPA OF 1977*. Delaware: Sherman & Sterling LLP.

Subekti. 1960. *Pokok-pokok Hukum Perdata*. Jakarta: Intermasa.

Sudharmawatiningsih. 2020. *Pemulihan Hak Korban Tindak Pidana Korupsi (Penggabungan Perkara Gugatan Ganti Kerugian)*. Disampaikan dalam Diskusi Kelompok Terumpun mengenai Studi Pemulihan Hak Korban Tindak Pidana Korupsi yang diselenggarakan KPK, 21 Oktober 2020.

The Code of Practice for Victims of Crime, Chapter Introduction angka 4, <https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system>

m/uploads/attachment_data/file/476900/code-of-practice-for-victims-of-crime.PDF.

The Crown Prosecution Service. *General Principles to Compensate Victims (including affected states) in Bribery, Corruption and Economic Crime* Cases, <https://www.cps.gov.uk/sites/default/files/documents/publications/General-Principles-to-compensate-overseas-victims-December-2017.pdf>

Transparency International. 2019. *Submission to Consultation on OECD 2009 Revised Anti-Bribery Recommendation*, https://www.transparency.de/fileadmin/Redaktion/Aktuelles/2020/TI_Comments_2009_AntiBribery_Recommendation.6.5.2019.final.pdf, diakses pada 19 Juli 2020.

United Kingdom Code of Practice tentang prosedur Deferred Prosecution Agreement, <https://www.sfo.gov.uk/publications/guidance-policy-and-protocols/deferred-prosecution-agreements/#:~:text=A%20UK%20Deferred%20Prosecution%20Agreement,organisation%20meets%20certain%20specified%20conditions..>

United Kingdom. 2019. *Guidance on the General Principles to Compensate Victims (including affected States) in bribery, corruption and economic crime cases*, <https://www.sfo.gov.uk/publications/guidance-policy-and-protocols/sfo-operational-handbook/compensation-principles-to-victims-outside-the-uk/>.

United Nations (1). 1985. *Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power Adopted by General Assembly resolution 40/34 of 29 November 1985*.

- United Nations (2). *Conference of the State Parties to the United Nations Against Corruption: Implementation of Chapter V (Asset Recovery) of the United Nations Convention Against Corruption*.
- United Nations (3). 2020. *Travaux Préparatoires of the Negotiations for the Elaboration of the United Nations Convention against Corruption*. Vienna: United Nations.
- United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) (1). 2004. *United Nations Convention against Corruption*. New York: United Nations.
- UNODC (2). 2016. *Good Practices in Identifying the Victims of Corruption and Parameters for their Compensation*. Vienna: UN Secretariat.
- UNODC (3). 2006. *Legislative Guide for The Implementation of The United Nations Convention Against Corruption*. New York: United Nations.
- UNODC (4). 2009. *Technical Guide to The United Nations Convention Against Corruption*. New York: United Nations.
- UNODC (5). 2017. *State of Implementation of the United Nations Convention against Corruption: Criminalization, Law Enforcement and International Cooperation Second Edition*. Vienna: United Nations, 2017.
- United States Department of Justice. 2009. *Film Executive and Spouse Found Guilty of Paying Bribes to a Senior Thai Tourism Official to Obtain Lucrative Contracts*, <https://www.justice.gov/opa/pr/film-executive-and-spouse-found-guilty-paying-bribes-senior-thai-tourism-official-obtain>.
- United States Court of Appeals for Ninth Circuit. *United States v. Gerald Green & United States v Patricia Green*, <http://cdn.ca9.uscourts.gov/datastore/opinions/2013/07/11/10-50519.pdf>.

- Utrecht, E. 1986. *Rangkaian Sari Kuliah Hukum Pidana II: Suatu Pengantar Hukum Pidana untuk Tingkat Pelajaran Sarjana Muda Hukum Suatu Pembahasan Pelajaran Umum*. Surabaya: Pustaka Tinta Mas.
- Wiryawan, S. M. 2020. *Pengalaman LPSK dalam Memberikan Layanan Pengajuan Permohonan Restitusi*. Disampaikan dalam Diskusi Kelompok Terumpun mengenai Studi Pemulihan Hak Korban Tindak Pidana Korupsi yang diselenggarakan, pada 21 Oktober 2020.
- World Bank (1). *STAR Stolen Asset Recovery Initiative*, <https://star.worldbank.org/corruption-cases/node/18527>.
- World Bank (2), https://star.worldbank.org/corruption-cases/sites/corruptioncases/files/documents/arw/Siriwan_US_Greens_Exhibit_E_Govt_Sentencing_Memo_Mar_12_2010.pdf
- Zulfa, E. A. 2010. *Gugurnya Hak Menuntut: Dasar Penghapus, Peringan, dan Pemberat Pidana*. Bogor: Ghalia Indonesia.