

# GAGASAN MODEL PLEA BARGAINING DI INDONESIA DALAM UPAYA PENGEMBALIAN KERUGIAN KEUANGAN NEGARA

Ni Ketut Ngetis Megi Megayani, Fakultas Hukum Universitas Udayana, e-mail:

[megi.yanim@gmail.com](mailto:megi.yanim@gmail.com)

Anak Agung Ngurah Oka Yudistira Darmadi, Fakultas Hukum Universitas Udayana,

e-mail: [oka\\_yudistira@unud.ac.id](mailto:oka_yudistira@unud.ac.id)

## ABSTRAK

*Penulisan penelitian ini bertujuan untuk mengkaji mengenai gagasan plea bargaining yang umumnya dianut dan digunakan di negara hukum common law system untuk bisa dilaksanakan di Indonesia, negara dengan sistem hukum dominan civil law system dengan tujuan memaksimalkan pengembalian kerugian keuangan negara oleh maraknya korupsi di Indonesia. Penulisan ini memakai metode penelitian normatif juga beberapa pendekatan yakni pendekatan peraturan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Kesimpulan daripada penulisan penelitian ini ialah bahwa gagasan plea bargaining ini perlu dipertimbangkan untuk diimplementasikan guna mengembalikan kerugian keuangan negara semaksimal mungkin hasil tindak pidana korupsi di Indonesia yang detik ini masih sangat minim juga sulit dilakukan karena adanya keaburan norma Pasal 18 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang bukan sebagai pidana pokok sehingga terjadi keraguan-raguan oleh para penegak hukum untuk melakukan perampasan aset terhadap pelaku korupsi yang berakibat pada rendahnya pengembalian kerugian keuangan negara akibat korupsi. Sehingga terhadap Pasal 18 ini perlu ditetapkan sebagai pidana pokok untuk mengatasi keaburan norma tersebut. Penerapan konsep plea bargaining di Indonesia juga dimungkinkan karena Indonesia telah meratifikasi United Nations Convention Against Corruption (UNCAC), yang mengatur bahwa negara yang telah menandatangani konvensi berkewajiban melakukan pertimbangan pengurangan hukuman bagi terdakwa yang telah bekerjasama dalam penyidikan atau penuntutan kejahatan korupsi (Pasal 37 ayat (2)).*

*Kata Kunci: Plea Bargaining, Common Law system, Kerugian Keuangan Negara*

## ABSTRACT

*The writing of this study aims to research the idea of plea bargaining that's generally used in the common law system country's to be implemented in Indonesia, a country with civil law system to aim of maximizing the return of state financial losses because of much corruption cases in Indonesia. This writing uses normative research methods with several approaches, which is the statute approach and conceptual approach. The conclusion is plea bargaining needs to be considered to be implemented in order to restore the country's financial losses as much as possible as a result of corruption crimes in Indonesia which is still very minimal, also difficult to do because of the blurring norm, Article 18 of Law No. 31 of 1999 jo. Law No. 20 of 2001 concerning the Eradication of Corruption Crimes that are not as the main criminal so there are doubts by law enforcement to take assets against corrupt actors which results in low return of state financial losses due to corruption. So Article 18 this needs to be established as the main criminal to overcome the blurring of the norm. The application of the concept of plea bargaining in Indonesia is also possible because Indonesia has ratified the United Nations Convention Against Corruption (UNCAC), which stipulates that countries that have signed the convention are obliged to consider reducing penalties for defendants who have cooperated in the investigation or prosecution of corruption crimes (Article 37 paragraph (2)).*

*Key Words: Plea Bargaining, Common Law system, State Financial Losses*

## I. Pendahuluan

### 1.1. Latar Belakang Masalah

Agenda yang masih gencar dilaksanakan pemerintah hingga kini mulai sejak zaman reformasi ialah perwujudan reformasi hukum salah satunya penanggulangan tindak pidana korupsi (selanjutnya disebut tipikor) yang memang sudah sepatutnya mendapat perhatian lebih.<sup>1</sup> Pemberantasan tipikor termasuk permasalahan sosial yang genting untuk diatasi mengingat merusak moral dan memperlambat jalannya pembangunan serta dapat menimbulkan kehancuran kehidupan masyarakat, bangsa, dan negara.<sup>2</sup> Banyaknya praktek tipikor ini, mempengaruhi Indeks Persepsi Korupsi Indonesia (CPI) yang pada tahun 2020 berada di angka 37 dan menduduki peringkat 102.<sup>3</sup>

Dalam kajian yang telah dilakukan Tim Peneliti Universitas Gadjah Mada (UGM), terlihat perbandingan yang cukup jauh antara kerugian keuangan negara dibandingkan pengembalian aset kerugian negara.<sup>4</sup> Negara menderita kerugian mencapai Rp203,9 triliun dalam rentang tahun 2001-2015, di mana kerugian ini belum termasuk biaya sosial korupsi. Namun dari total kerugian tersebut yang berhasil diselamatkan hanya mencapai Rp21,26 triliun yang berasal dari hukuman denda dan sita aset. Hal ini berimplikasi bahwa terdapat negara masih menderita kerugian sebesar Rp182,64 triliun.<sup>5</sup>

Hal tersebut tentu tidak sejalan dengan tujuan utama dari pemberantasan korupsi di Indonesia,<sup>6</sup> yaitu bertujuan untuk memulihkan keuangan dan perekonomian negara, sebagaimana diatur dalam konsideran menimbang huruf a dan b Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tipikor (selanjutnya disebut UU Pemberantasan Korupsi).<sup>7</sup> Pemulihan keuangan dan perekonomian negara tersebut, salah satu caranya diwujudkan melalui jalan memaksimalkan pengembalian kerugian keuangan negara yang telah termuat di Pasal 18, Pasal 32, 33, 34 dan Pasal 38 C Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 *jo.* Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang

---

<sup>1</sup> Wibowo, Desky. "Pengembalian Aset Negara Melalui Gugatan Perdata Dalam Tipikor." *Legal Opinion: Jurnal Ilmu Hukum* Vol.5, No. 4 (2017): 1.

<sup>2</sup> Djoko Sumaryanto, A. *Ius Constituendum Pembalikan Beban Pembuktian dan Pengembalian Kerugian Keuangan Negara dalam Tipikor* (Surabaya: CV. Jakad Media Publishing, 2020), 5.

<sup>3</sup> <https://nasional.kompas.com/read/2021/01/28/14120521/indeks-persepsi-korupsi-indonesia-pada-2020-turun-jadi-37-peringkat-102-di>, diakses pada tanggal 4 Juni 2021.

<sup>4</sup> Toegarisman, Adi. *Pemberantasan Korupsi Dalam Paradigma Efisiensi* (Jakarta: PT Kompas Media Nusantara, 2016), 149.

<sup>5</sup> Beritagar.id. Kerugian negara akibat korupsi di Indonesia Rp203,9 triliun: <https://beritagar.id/artikel/berita/kerugian-negaraakibat-korupsi-di-indonesia-rp2039-triliun>, diakses pada tanggal 1 November 2020.

<sup>6</sup> Krisna Sintia Dewi, Kadek. "Efektifitas Penerapan Ancaman Sanksi Pidana Tambahan Guna Pengembalian Kerugian Keuangan Negara Dalam Tipikor (Studi Kasus Di Pengadilan Negeri Denpasar)." *Jurnal Magister Hukum Udayana* Vol 7, No. 3 (2014): 359.

<sup>7</sup> Nurhalimah, Siti. "Penghapusan Pidana Korupsi Melalui Pengembalian Kerugian Negara." *ADALAH* 1, no. 11 (2017): 105.

Pemberantasan Tipikor (selanjutnya disebut UU PTPK). Namun dalam kenyataannya pelaksanaan dari pasal 18 tidak dapat dilaksanakan secara maksimal karena kelemahan kedudukan Pasal 18 tersebut yang hanya merupakan pidana tambahan sehingga mengakibatkan terjadinya kekaburan norma. Di mana aparat penegak hukum menjadi ragu-ragu untuk melakukan perampasan aset terhadap hasil tipikor.

Dapat dibandingkan apabila kerugian keuangan negara tersebut digunakan untuk membiayai pendidikan dan kesehatan masyarakat Indonesia, tentu hal tersebut akan sangat bermanfaat guna mencapai kesejahteraan rakyat. Karena pada faktanya penyelamatan kerugian keuangan negara di Indonesia membuktikan bahwa penghematan biaya negara dalam upaya mengatasi permasalahan korupsi melihat efisiensi regulasi hukum yang berlaku. Hal tersebut berpotensi melipat gandakan kerugian terhadap keuangan negara.

Dalam prakteknya juga pelaksanaan Pasal 2 dan Pasal 3 UU PTPK yang termasuk delik materiil dengan adanya ketentuan Pasal 4 yang berbunyi "*Pengembalian kerugian keuangan negara atau perekonomian negara tidak menghapuskan dipidananya pelaku tindak pidana sebagaimana dimaksud pada Pasal 2 dan Pasal 3*" mengakibatkan secara tersirat Pasal 2 dan 3 seolah-olah menjadi delik formil sehingga dengan adanya ketentuan Pasal 4 ini terjadi *argumentum a contrario* dengan tujuan pemberantasan korupsi di Indonesia sebagai tercantum dalam UU Pemberantasan Korupsi,<sup>8</sup> di mana pengembalian kerugian keuangan negara tidak dapat dilaksanakan dengan efektif karena pelaku akan beranggapan baik mengembalikan maupun tidak mengembalikan akan tetap dipidana. Penyelesaian perkara tipikor yang terlalu rumit dan berbelit-belit juga menjadi faktor penyebab tidak efektifnya pengembalian kerugian keuangan negara, di mana tidak terwujudnya peradilan sederhana, cepat, dan biaya ringan.

Dari permasalahan tersebut lahirlah wacana mengenai penghapusan hukuman terhadap koruptur yang bersedia memulihkan kerugian keuangan negara dengan mengembalikan seluruh aset hasil korupsinya sebagai upaya restoratif. Di mana penghapusan hukuman/pidana tersebut dapat dilakukan dengan adanya kesepakatan sebelumnya antara Jaksa Penuntut Umum (selanjutnya disebut JPU) dengan terdakwa/penasehat hukumnya. Konsep kesepakatan *Plea Bargaining* merupakan konsep yang tepat untuk diterapkan. *Plea Bargaining* biasanya dilaksanakan pada negara *common law system*, misalnya Amerika Serikat. Di praktek penyelesaian perkara pidana di Amerika serikat dikenal adanya perundingan/negosiasi antara JPU dengan terdakwa atau penasehat hukum setelah terdakwa bersedia mengakui kesalahannya. Pengakuan bersalah dari Terdakwa tersebut kemudian menjadi acuan JPU dalam hal menentukan ancaman pidana terhadap terdakwa yang akan diajukan ke persidangan. Konsep ini berhasil mewujudkan sebuah peradilan yang efisien juga efektif. Karena dasar putusan hakim didasarkan pada hasil kesepakatan antara JPU dengan terdakwa. Sebagaimana hal tersebut sesuai dengan asas peradilan yang dianut Indonesia yaitu peradilan sederhana, cepat, dan biaya ringan.

Melihat kajian-kajian yang telah diterbitkan sebelumnya yang membicarakan mengenai *plea bargaining* untuk dapat diterapkan di Indonesia dalam upaya efektifitas pengembalian kerugian keuangan negara. Yang pertama yaitu jurnal hukum tahun 2018 dengan penulis Ziyad yang berjudul "*Konsep Plea Bargaining Terhadap Pelaku Tipikor Yang Merugikan Keuangan Negara*", yang pada intinya memberikan pendapat bahwa konsep *plea bargaining* merupakan konsep yang tepat digunakan untuk pemberantasan tipikor dengan orientasi utama pengembalian kerugian keuangan negara. Kedua, jurnal

---

<sup>8</sup> *Ibid.*

hukum yang ditulis pada tahun 2017 oleh I Md Agus Mahendra Iswara dengan judul "Penguatan Kejaksaan Dalam Penanganan Perkara Pidana Melalui *Plea Bargaining*", memberikan kesimpulan bahwa *plea bargaining* menjadi solusi terhadap terjadinya penumpukan berkas di pengadilan karena membantu jaksa dalam hal pembuktian dengan adanya pengakuan bersalah dari terdakwa.

Atas uraian tersebut di atas, penulis berpendapat bahwa penelitian dengan judul Gagasan Model *Plea Bargaining* di Indonesia Dalam Upaya Pengembalian Kerugian Keuangan Negara penting juga menarik untuk diteliti. Mengingat diperlukan adanya suatu gagasan baru untuk sistem peradilan pidana di Indonesia yaitu pembaharuan dalam hukum pidana baik secara materiil maupun formil, khususnya pada kejahatan-kejahatan yang merupakan kejahatan luar biasa (*extraordinary crimes*) seperti tipikor dengan kerugian keuangan negara yang fantastis. Pembeda penelitian saya ini dengan penelitian yang telah diterbitkan sebelumnya ialah pada penelitian ini lebih menekankan pada bagaimana pengimplementasian daripada *plea bargaining* tersebut ke sistem peradilan pidana di Indonesia dengan tujuan memaksimalkan pengembalian kerugian keuangan negara yang berasal dari tipikor akibat terdapatnya kekaburan norma yakni kelemahan kedudukan Pasal 18 UU PTPK yang hanya sebagai pidana tambahan bukan sebagai pidana pokok. Juga memberikan perhatian kepada perwujudan asas trilogi peradilan mengingat penyelesaian perkara tipikor selama ini terlalu berbeli-belit. Sehingga melalui penelitian ini dapat dihadirkan sebuah gagasan baru yakni *plea bargaining* dengan harapan penegakan hukum terhadap tipikor bisa terlaksana secara efektif juga efisien serta dapat mengembalikan kerugian keuangan negara secara maksimal sebagaimana tujuan utama dari pemberantasan tipikor itu sendiri.

## 1.2. Rumusan Masalah

Adapun rumusan masalah yang diangkat penulis adalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah mekanisme pengembalian kerugian keuangan negara dalam hukum positif Indonesia?
2. Bagaimana gagasan *plea bargaining* dalam memaksimalkan pengembalian kerugian keuangan di Indonesia dalam perspektif *Ius Constituendum*?

## 1.3. Tujuan Penulisan

1. Mengkaji dan melakukan analisis mengenai mekanisme pengembalian kerugian keuangan negara dalam hukum positif Indonesia saat ini.
2. Mengkaji dan menganalisis gagasan *plea bargaining* yang tepat untuk dapat diterapkan sebagai upaya memaksimalkan pengembalian kerugian keuangan di Indonesia dalam perspektif *Ius Constituendum*.

## II. Metode Penelitian

Metode penelitian dipakai dalam tulisan ini adalah jenis metode penelitian hukum normatif, yaitu jenis penelitian dengan sifat mengkaji studi dokumen. Dengan beberapa pendekatan di dalamnya seperti pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*) juga pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Menggunakan metode penelitian normatif juga berbagai pendekatan bertujuan untuk mengetahui apakah dimungkinkan diterapkannya model konsep *plea bargaining* ini yang umumnya dianut dan digunakan oleh negara-negara *common law system* di Indonesia yang termasuk negara *civil law system* dengan tujuan untuk memaksimalkan pengembalian kerugian keuangan negara yang masih sangat rendah akibat terjadi kekaburan norma

dalam Pasal 18 UU PTPK di mana pasal tersebut memiliki kedudukan yang lemah yaitu hanya merupakan pidana tambahan bukan sebagai pidana pokok sehingga terjadi keraguan-raguan oleh aparat hukum untuk melakukan perampasan aset terhadap pelaku tipikor. Pasal 4 UU PTPK yang mengatur mengembalikan kerugian keuangan negara hanya menjadi salah satu faktor peringan dan tidak menghapuskan pidana terhadap pelaku tipikor menyebabkan kurangnya itikad baik dari pelaku tindak pidana untuk mengembalikan secara menyeluruh kerugian keuangan negara karena beranggapan baik mengembalikan ataupun tidak mengembalikan akan tetap dipidana dan dapat diterapkan di Indonesia. Sehingga dalam penelitian ini akan diajukan sebuah gagasan baru sebagai alternatif mengefektifkan pengembalian kerugian keuangan negara yaitu *plea bargaining* dalam sistem peradilan pidana di Indonesia.

### III. Hasil dan Pembahasan

#### 3.1. Mekanisme Pengembalian Kerugian Keuangan Negara dalam Hukum Positif Indonesia

Berbicara mengenai tipikor, secara verbatim korupsi diartikan sebagai suatu keburukan, ketidakjujuran, kejahatan, suap, penyimpangan. Tipikor tidak dapat dilepaskan dari uang negara yang merupakan hak rakyat diambil oleh para koruptor untuk digunakan untuk kepentingan pribadinya. Sehingga negara mengalami kerugian yang harus dikembalikan oleh pelaku korupsi. Untuk itu, salah satu unsur terpenting tipikor adalah kerugian keuangan negara. Sebagai upaya memberantas tipikor di Indonesia, pemerintah telah membuat regulasi terkait dengan tipikor yakni Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tipikor, Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tipikor, dan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tipikor. Hakikat dari diadakannya UU PTPK ini secara umum ada dua yakni sebagai langkah preventif dan refresif. Langkah preventif berkaitan dengan diadakannya UU PTPK diharapkan masyarakat menjadi takut melakukan tipikor. Preventif berkaitan dengan hukuman pidana yang berat terhadap pelaku tipikor serta pengupayaan pengembalian kerugian keuangan negara akibat tipikor tersebut.

Terhadap kerugian keuangan negara dalam UU PTPK telah diatur dan ditetapkan bahwa pelaku korupsi wajib untuk mengembalikan atau mengganti kerugian keuangan negara tersebut (*Asset Recovery*). Adapun pemerintah telah menerbitkan beberapa regulasi terkait pengembalian aset atau kerugian keuangan negara, sebagai dasar pijakan pemerintah dalam memproses pengembalian kerugian keuangan negara tersebut.<sup>9</sup> Aturan-aturan tersebut yaitu UU PTPK, Undang-Undang No. 7 Tahun 2006 tentang Pengesahan United Nation Convention Againsts Corruption ( selanjutnya disebut Konvensi Anti Korupsi), Undang-Undang No. 8 Tahun 2010 Tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang.

Dalam UU PTPK, uang pengganti merupakan istilah untuk penggantian kerugian keuangan negara. Terhadap pengembalian kerugian keuangan negara ada dua mekanisme cara yang dapat dilakukan yaitu dengan prosedur hukum pidana ataupun prosedur hukum perdata.<sup>10</sup> Secara pidana, diatur dalam Pasal 18 UU PTPK yang mana mekanismenya dilaksanakan oleh penyidik. Kemudian berdasarkan hasil putusan di

---

<sup>9</sup> Siahaya, Michael Julnius Christoph. "Pengembalian Kerugian Keuangan Negara Dalam Tahap Penyidikan Tipikor", *Lex Crimen* Vol. IV, No. 2 (2015): 14.

<sup>10</sup> Ziyad. "Konsep Plea Bargaining Terhadap Pelaku Tipikor Yang Merugikan Keuangan Negara". *Badamai Law Journal* Vol. 3, No. 1 (2018): 87.

pengadilan yaitu pidana tambahan uang pengganti melakukan penyitaan terhadap seluruh harta kekayaan terdakwa tipikor.

Sementara pengembalian secara perdata dilakukan ketika ditemukan oleh penyidik bahwa tidak adanya cukup bukti terhadap perbuatan tipikor tersebut, maka dapat dilakukan gugatan perdata. Penanganan secara perdata diatur dalam Pasal 32, 33, 34 dan Pasal 38 C UU PTPK, dan mekanismenya dilakoni oleh Jaksa Pengacara Negara (JPN) atau instansi yang dirugikan.<sup>11</sup> Meskipun berkaitan dengan tipikor, dasar pijakan pengembalian kerugian keuangan negara secara perdata ini tetap hukum perdata materiil dan formil.

Secara praktiknya, pengembalian aset akibat tipikor tidak dapat berjalan secara optimal karena mengalami beberapa kendala seperti kekaburan norma yaitu Pasal 18 yang hanya merupakan pidana tambahan bukan sebagai pidana pokok sehingga terjadi keraguan-raguan oleh aparat hukum untuk melakukan sita aset pelaku tipikor yang berakibat tingginya kerugian yang diderita oleh negara. Kendala selanjutnya perbedaan sistem hukum antara Indonesia dengan negara penerima aset hasil tipikor yang menyebabkan dalam pengembaliannya harus melibatkan pelaku korupsi secara langsung. Hal inilah yang menyebabkan tidak efektifnya pengembalian aset kerugian keuangan negara. Selain itu, Pasal 4 UU PTPK yang menentukan, pengembalian kerugian yang diderita keuangan negara hanya menjadi salah satu faktor peringan dan tidak menghapuskan pidana terhadap pelaku tipikor juga turut menjadi penyebab rendahnya pengembalian kerugian keuangan negara akibat tipikor. Di mana berimplikasi pada hal kurangnya itikad baik dari pelaku tindak pidana untuk mengembalikan secara menyeluruh kerugian keuangan negara karena beranggapan baik mengembalikan ataupun tidak mengembalikan akan tetap dipidana.

### 3.2. Model *plea bargaining* di Indonesia dalam Perspektif Hukum yang Dicitakan (*Ius Constituendum*)

Konsep *plea bargaining* sudah di kenal sejak berabad-abad lalu di berbagai negara *common law system* misalnya Inggris dan Amerika<sup>12</sup> dengan istilah awal yaitu pengakuan bersalah (*confession*) *guilty plea* untuk membuktikan kesalahan. Seiring dengan perkembangan zaman, diajukanlah sebuah lembaga baru yaitu *Plea Bargaining*.<sup>13</sup> Terdapat banyak definisi dari *Plea Bargaining* namun muaranya sama yaitu pengakuan bersalah atau mengaku bersalah atas suatu kejahatan yang telah dilakukan dengan tujuan untuk mendapat keringan tuntutan atau hukuman.<sup>14</sup>

*Plea bargaining* merupakan proses negosiasi di mana JPU menawarkan kepada terdakwa untuk mengakui kesalahannya (*guilty plea*) dengan keyakinan dan kesadarannya sendiri.<sup>15</sup> *Plea bargaining* adalah hasil kesepakatan jaksa dengan terdakwa (*Black Law Dictionary*).<sup>16</sup> Sesuai konsep *plea bargaining* tidak diperlukan lagi proses

---

<sup>11</sup> *Ibid.*, 15

<sup>12</sup> Ramadhan, Choky Risda. Manurung, Fransiscus. Ardhan, Saoutro, Adery. Ali Reza, Aulia. Dan G. Pantouw, Evandri. "Konsep dan Penerapan Plea Bargaining di Beberapa Negara", *Jurnal Peradilan Indonesia Teropong*, Vol.3 (2015): 79.

<sup>13</sup> Nelson, Febby Mutiara. *Plea Bargaining & Deferred Prosecution Agreement Dalam Tipikor*. (Jakarta: Sinar Grafika, 2020), 191.

<sup>14</sup> Ziyad, *Op.cit.*, 84.

<sup>15</sup> *Ibid.*, hlm 192.

<sup>16</sup> Ramadhan, Choky Risda. "Jalur Khusus dan Plea Bargaining: Serupa Tapi Tidak Sama." *MaPPI FH UI* (2013): 2.

pemeriksaan di persidangan dan hakim hanya perlu memutus sesuai dengan hasil kesepakatan yang telah disepakati JPU dengan terdakwa/penasehat hukumnya. Sehingga konsep *plea bargaining* ini “*cost effective*” dan membantu kejaksan dalam hal pembuktian termasuk juga beban pengadilan.<sup>17</sup> Sehingga salah satu keuntungan yang didapat dengan diterapkannya *plea bargaining* yaitu pengurangan beban kasus yang ditanggung negara utamanya kejaksan. *Plea bargaining* ini juga dapat diterapkan ketika berhadapan dengan korban yang tidak ingin kasusnya dilanjutkan, sehingga *plea bargaining* menjadi solusi yang terbaik untuk kasus tersebut.<sup>18</sup> Karena dalam konsep *plea bargaining* bila antara JPU dan terdakwa telah tercapai suatu kesepakatan terdakwa yang memiliki hak atas *non self in crimination* secara otomatis dikesampingkannya dan pemeriksaan di pengadilan pun diberhentikan.<sup>19</sup>

*Plea bargaining* ini juga memiliki batasan dalam penerapannya, diantaranya:<sup>20</sup>

1. *Plea bargaining* secara hakikat merupakan negosiasi pihak JPU dengan terdakwa/pembelannya;
2. Negosiasi bertujuan mempersingkat proses penyelesaian perkara;
3. Negosiasi dilaksanakan oleh terdakwa secara sukarela mengakui dan JPU memberikan keringanan hukuman sebagai timbal balik sebagaimana telah dikehendaki terdakwa/pembelannya;
4. Dalam proses negosiasi hakim tidak diperkenankan ikut serta.

Amerika Serikat termasuk negara yang sukses mengimplementasi *plea bargaining* dengan tingkat keberhasilan mencapai 95%.<sup>21</sup> Terdapat tiga bentuk pilihan pelaksanaan *Plea* diantaranya 1) *Charge Bargaining* (Negosiasi pasal-pasal dakwaan); 2) *Fact Bargaining* (Negosiasi mengenai fakta hukum), dan 3) *Sentencing Bargaining* (Negosiasi mengenai keringanan pidana).<sup>22</sup>

Sistem peradilan di Amerika Serikat dilakukan dengan beberapa tahapan. Diawali dengan penyidikan kemudian dilanjutkan dengan penuntutan, pemeriksaan di persidangan, putusan hukuman dan eksekusi dari hukumannya. Proses persidangan yang paling awal dilaksanakan ialah *preliminary hearing* dan *arraignment*, dalam tahap inilah *plea bargaining* dilaksanakan. Bila terdakwa mengakui dan merasa bersalah atas perbuatannya maka akan dilanjutkan dengan proses putusan hukuman pidana melewati proses “*trial*”. *Arraignment on information or indictment* ialah rangkaian pendek pemberitahuan tuduhan pidana terhadap terdakwa dan kesempatan terdakwa

---

<sup>17</sup> Ruchayah. “Urgensi *Plea Bargaining* System Dalam Pembaruan Sistem Peradilan Pidana Di Indonesia: Studi Perbandingan *Plea Bargaining* System Di Amerika Serikat”. *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* Vol. 27, No. 2 (2020): 393.

<sup>18</sup> Nelson, Febby Mutiara dan Santoso, Topo. “Pembelaan Tawar Menawar Kasus Korupsi: Solusi Pemulihan Kerugian Keuangan oleh Indonesia?”. *Pertanika Journale Soc. Sci. & Hum.* Vol. 28, No. 2 (2020): 1236.

<sup>19</sup> Octaviany Siregar, Nella. “*Plea Bargaining* dalam Sistem Peradilan Pidana di Beberapa Negara”. *Wajah Hukum* Vol. 3, No. 1 (2019): 3.

<sup>20</sup> *Ibid.*

<sup>21</sup> Ruchayah. “Legal Problem Solving Penumpukan Perkara Pidana Di Indonesia Melalui Pengadopsian Konsep *Plea Bargaining* Guna Mewujudkan Peradilan Pidana Yang Efektif Dan Efisien”. *Legal Spirit* Vol. 2, No. 2 (2019): 5.

<sup>22</sup> Ramadhan, Choky Risdha. Manurung, Fransiscus. Ardhan, Saoutro, Adery. Ali Reza, Aulia. Dan G. Pantouw, Evandri. *Loc.cit.*

untuk menjawabnya. Bila terdakwa mengemukakan “*guilty*” atau dengan kata lain “*nolo contendere*”, selanjutnya terhadap perkaranya akan siap langsung diberi putusan. “*Plea guilty*” terdakwa tersebut dalam *Plea bargaining* diberikan timbal balik berupa keringanan dakwaan/tuntutan pidana. Sehingga hakim hanya perlu memutus perkara berdasarkan hasil kesepakatan tersebut. Dengan ini peradilan di Amerika Serikat telah berjalan secara efisien juga efektif.

Melihat konsep *plea bargaining* di Amerika Serikat, dalam Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (RUU KUHAP) telah diatur sebuah konsep yang menyerupai *plea bargaining* yakni “Jalur Khusus”, tepatnya diatur di Pasal 199.<sup>23</sup> Dalam konsep Jalur Khusus, terdakwa yang mengaku bersalah sesuai dengan isi dakwaan JPU maka sidang pemeriksaannya akan dilanjutkan ke acara pemeriksaan singkat. Dengan ini diharapkan persidangan akan berjalan dengan cepat. Berbeda dengan pelaksanaan *plea bargaining* di Amerika Serikat, pengakuan terdakwa dalam “Jalur Khusus” dilaksanakan setelah pembacaan dakwaan oleh JPU di persidangan. “Jalur Khusus” juga terbatas digunakan terhadap perbuatan pidana yang hukumannya tidak melebihi dari tujuh (7) tahun. Selain itu dalam konsep ini, terdakwa yang sudah berkenan untuk mengakui perbuatannya tidak mendapat kesempatan maupun timbal balik untuk menawar kepada JPU mengenai hukumannya.

Demi mewujudkan tujuan daripada pemberantasan tipikor di Indonesia yaitu memulihkan keuangan dan perekonomian negara yang hingga saat ini pengembalian kerugian keuangan negara tersebut belum dapat dilaksanakan dengan maksimal. Maka perlu diterapkannya konsep *plea bargaining* sebagaimana yang telah dilaksanakan di Amerika Serikat. Jenis *bargaining* atau tawar menawar yang dapat disepakati antara JPU dengan terdakwa yang bersedia menyatakan dirinya bersalah dan mengembalikan seluruh aset hasil tipikornya ialah berupa kesepakatan *Sentencing Bargaining* (Negosiasi Hukuman) yang merupakan salah satu bentuk *plea bargaining* yang ada di Amerika Serikat. *Sentencing Bargaining* (Negosiasi Hukuman) bisa berupa pengurangan ancaman pidana bahkan bisa juga menghilangkan ancaman pidananya tersebut. Penghilangan ancaman pidana tersebut dapat didasarkan atas ketentuan Pasal 2 dan 3 UU PTPK yang di dalam ketentuan tersebut suatu perbuatan baru dapat dikatakan sebagai tipikor apabila di dalamnya terdapat kerugian keuangan negara. Konsekuensi logisnya apabila kerugian keuangan negara tersebut telah dikembalikan sepenuhnya maka secara logika perbuatan korupsi tersebut menjadi tidak ada atau sudah hapus. Untuk itu penghapusan pidana terhadap pelaku yang bersedia mengaku bersalah dan mengembalikan seluruh aset hasil tipikornya perlu dipertimbangkan.

Dalam penerapan konsep *plea bargaining* di Indonesia untuk kasus tipikor, *bargaining* antara terdakwa dengan JPU bisa dilaksanakan di tahap penyidikan, di mana JPU sedang mengumpulkan seluruh bukti-bukti yang diperlukan. Fokus utama kesepakatan yang dilakukan antara jaksa dengan terdakwa ialah mengembalikan secara menyeluruh kerugian keuangan negara sesuai dengan total kerugian keuangan yang dialami oleh negara yaitu dengan negosiasi hukuman pelaku akan mendapat pengurangan pidana bahkan dibebaskan dari pidana atas perbuatannya. Sehingga dengan ada *plea bargaining* antara JPU dengan terdakwa yang mana terdakwa mendapat imbalan berupa pembebasan dari pidana akan perbuatannya diharapkan mampu mendorong terwujudnya efektifitas dan itikad baik dari para pelaku tipikor untuk

---

<sup>23</sup> Maulana, Aby. “Konsep Pengakuan Bersalah Terdakwa Pada “Jalur Khusus” Menurut RUU KUHAP dan Perbandingannya dengan Praktek Plea Bargaining Di Beberapa Negara”, *Jurnal Cita Hukum* Vol 3. (2015): 43.



memulihkan secara menyeluruh kerugian keuangan negara. Dan tujuan utama dari pemberantasan korupsi sebagaimana yang termuat dalam UU PTPK pun akan terwujud.

Bila terdakwa bersedia untuk mengakui perbuatannya dan bersedia untuk mengembalikan seluruh aset hasil tipikornya dengan timbal balik yang telah disepakati antara keduanya. Maka hasil kesepakatan antara JPU dan terdakwa tersebut selanjutnya akan dicatat dalam berita acara kemudian diserahkan kepada hakim. Kemudian hakim hanya perlu untuk memutus perkara sesuai dengan hasil kesepakatan tersebut. Sehingga dengan ini dapat terwujud peradilan sederhana, cepat, dan biaya ringan dan diharapkan mampu untuk menurunkan menumpuknya kasus tipikor di pengadilan.<sup>24</sup>

Pengabdiosian konsep *plea bargaining* ini ke Indonesia yang merupakan negara hukum *civil law* dimungkinkan karena telah diratifikasinya United Nations Convention Against Corruption (UNCAC) ke dalam Konvensi Anti Korupsi oleh Indonesia<sup>25</sup>, sebagaimana diatur dalam Pasal 37 ayat (2) yang pada intinya mewajibkan negara untuk mempertimbangkan pengurangan hukuman terdakwa yang telah bersedia bekerjasama dalam penyidikan dan penuntutan kejahatan korupsi.<sup>26</sup> Sehingga dapat dikatakan bahwa konvensi ini merupakan dasar pelaksanaan konsep *plea bargaining* untuk tipikor<sup>27</sup> bagi negara-negara penandatanganan konvensi tersebut, salah satunya Indonesia.

#### IV. Kesimpulan

Berdasarkan hasil tulisan diatas, penulis berkesimpulan bahwa gagasan *plea bargainig* penting untuk dapat diimplementasikan di Indonesia untuk tujuan memaksimalkan pengembalian kerugian keuangan negara akibat masih tingginya kerugian yang diderita oleh negara oleh kejahatan tipikor ini. Kekaburan norma Pasal 18 yang merupakan pidana tambahan ada baiknya ditetapkan sebagai pidana pokok agar tidak ada lagi terjadi keragu-raguan aparat hukum untuk melakukan sita aset terhadap kejahatan tipikor. Selain itu terhadap ketentuan Pasal 4 UU PTPK yang mengurangi itikad baik koruptor untuk mengembalikan secara menyeluruh kerugian keuangan negara karena memiliki anggapan baik mengembalikan atau tidak mengembalikan akan tetap dipidana, perlu dilakukan suatu perubahan yaitu terhadap koruptur yang bersedia mengembalikan secara menyeluruh aset hasil tipikornya dapat dibebaskan dari pidana. Dasar pijakan perubahan ini ialah merujuk kepada ketentuan Pasal 2 dan Pasal 3 UU PTPK yang menetapkan kerugian keuangan negara merupakan unsur utama dalam perbuatan tipikor. Konsekuensi logisnya apabila pelaku telah mengembalikan seluruh kerugian keuangan negara tersebut maka perbuatan korupsi itu menjadi hapus atau tidak ada lagi. Maka dari itu perlu dipertimbangkan lagi mengenai penghapusan hukuman pidana terhadap pelaku yang bersedia

---

<sup>24</sup> Iswara, I. Made Agus Mahendra. "Penguatan Kejaksanaan dalam Penanganan Perkara Pidana melalui Plea Barganing." *Jurnal Advokasi* Vol. 7, No. 1 (2017): 27

<sup>25</sup> Iqbal, Ahmad. "Penerapan Deferred Prosecution Agreement Di Indonesia Sebagai Alternatif Penyelesaian Tindak Pidana Ekonomi Yang Dilakukan Oleh Korporasi" *Jurnal Yuridis* Vol. 7, No. 1 (2020): 217.

<sup>26</sup> *United Nations Convention Against Corruption* 2003 yang telah diratifikasi oleh Negara Indonesia dalam Undang-Undang No. 7 Tahun 2006 tentang Pengesahan United Nation Convention Againts Corruption, Pasal 37 Ayat 2.

<sup>27</sup> Nelson, Febby Mutiara. "Pengembalian Kerugian Keuangan Negara: Dapatkah Menggunakan Deferred Prosecution Agreement?", *Simbur Cahaya* Vol. 26, No. 2 (2019): 238.

mengembalikan secara menyeluruh aset hasil korupsinya tersebut. Sehingga kedepannya orientasi utama pemberantasan tipikor dapat mewujudkan tujuan utama pemberantasan tipikor itu sendiri yaitu pemulihan keuangan dan perekonomian negara. Pengabdiosian konsep *plea bargaining* ini ke Indonesia juga dimungkinkan karena telah diratifikasinya United Nations Convention Against Corruption (UNCAC) oleh Indonesia yang isinya mewajibkan kepada negara anggota untuk memberikan pemangkasan hukuman terdakwa yang telah bersedia bekerja sama dalam penyidikan dan penuntutan kejahatan korupsi.

## DAFTAR PUSTAKA

### BUKU

- Djoko Sumaryanto, A. (2020). *Ius Constituendum Pembalikan Beban Pembuktian dan Pengembalian Kerugian Keuangan Negara dalam Tipikor*, Surabaya: CV. Jakad Media Publishing.
- Mutiara Nelson, Febby. (2020). *Plea Bargaining & Deferred Prosecution Agreement Dalam Tipikor*, Jakarta: Sinar Grafika.
- Toegarisman, Adi. (2016). *Pemberantasan Korupsi Dalam Paradigma Efisiensi*, Jakarta: PT Kompas Media Nusantara.

### JURNAL

- Iswara, I. Made Agus Mahendra. "Penguatan Kejaksaan dalam Penanganan Perkara Pidana melalui Plea Bargaining." *Jurnal Advokasi* Vol. 7, No. 1 (2017).
- Iqbal, Ahmad. "Penerapan Deferred Prosecution Agreement Di Indonesia Sebagai Alternatif Penyelesaian Tindak Pidana Ekonomi Yang Dilakukan Oleh Korporasi" *Jurnal Yuridis* Vol. 7, No. 1 (2020).
- Krisna Sintia Dewi, Kadek. "Efektifitas Penerapan Ancaman Sanksi Pidana Tambahan Guna Pengembalian Kerugian Keuangan Negara Dalam Tipikor (Studi Kasus Di Pengadilan Negeri Denpasar)." *Jurnal Magister Hukum Udayana* Vol 7, No. 3 (2014).
- Maulana, Aby. "Konsep Pengakuan Bersalah Terdakwa Pada "Jalur Khusus" Menurut RUU KUHAP dan Perbandingannya dengan Praktek Plea Bargaining Di Beberapa Negara", *Jurnal Cita Hukum* Vol 3 (2015).
- Nelson, Febby Mutiara. "Pengembalian Kerugian Keuangan Negara: Dapatkah Menggunakan Deferred Prosecution Agreement?", *Simbur Cahaya* Vol. 26, No. 2 (2019).
- Nelson, Febby Mutiara dan Santoso, Topo. "Pembelaan Tawar Menawar Kasus Korupsi: Solusi Pemulihan Kerugian Keuangan oleh Indonesia?". *Pertanika Journale Soc. Sci. & Hum.* Vol. 28, No. 2 (2020).
- Nurhalimah, Siti. "Penghapusan Pidana Korupsi Melalui Pengembalian Kerugian Negara." *ADALAH* 1, no. 11 (2017).
- Octaviany Siregar, Nella. "Plea Bargaining dalam Sistem Peradilan Pidana di Beberapa Negara". *Wajah Hukum* Vol. 3, No. 1 (2019).
- Ramadhan, Choky Risda. "Jalur Khusus dan Plea Bargaining: Serupa Tapi Tidak Sama". (2013).
- Ramadhan, Choky Risda. Manurung, Fransiscus. Ardhan, Saoutro, Adery. Ali Reza, Aulia. Dan G. Pantouw, Evandri. "Konsep dan Penerapan Plea Bargaining di Beberapa Negara", *Jurnal Peradilan Indonesia Teropong*, Vol.3 (2015).

- Ruchoyah. "Legal Problem Solving Penumpukan Perkara Pidana Di Indonesia Melalui Pengadopsian Konsep Plea Bargaining Guna Mewujudkan Peradilan Pidana Yang Efektif Dan Efisien". *Legal Spirit* Vol. 2, No. 2 (2019).
- Ruchoyah. "Urgensi Plea Bargaining System Dalam Pembaruan Sistem Peradilan Pidana Di Indonesia: Studi Perbandingan Plea Bargaining System Di Amerika Serikat". *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* Vol. 27, No. 2 (2020).
- Siahaya, Michael Julnius Christhopher. "Pengembalian Kerugian Keuangan Negara Dalam Tahap Penyidikan Tipikor", *Lex Crimen* Vol. IV, No. 2 (2015).
- Wibowo, Desky. "Pengembalian Aset Negara Melalui Gugatan Perdata Dalam Tipikor." *Legal Opinion: Jurnal Ilmu Hukum* Vol.5, No. 4 (2017).
- Ziyad. "Konsep Plea Bargaining Terhadap Pelaku Tipikor Yang Merugikan Keuangan Negara". *Badamai Law Journal* Vol. 3, No. 1 (2018).

#### **SURAT KABAR**

<https://nasional.kompas.com/read/2021/01/28/14120521/indeks-persepsi-korupsi-indonesia-pada-2020-turun-jadi-37-peringkat-102-di>

Beritagar.id. Kerugian negara akibat korupsi di Indonesia Rp203,9 triliun: <https://beritagar.id/artikel/berita/kerugian-negaraakibat-korupsi-di-indonesia-rp2039-triliun>.

#### **PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN**

Rancangan Undang-Undang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana Tahun 2011.  
Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 *jo.* Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tipikor  
*United Nations Convention Against Corruption* 2003 yang telah diratifikasi oleh Negara Indonesia dalam Undang-Undang No. 7 Tahun 2006 tentang Pengesahan United Nation Convention Againsts Corruption.