

EFEKTIVITAS GUGATAN PERBUATAN MELAWAN HUKUM (PMH) SEBAGAI INSTRUMEN PENGEMBALIAN ASET HASIL TINDAK PIDANA KORUPSI DI INDONESIA

Arefa Dwi Yusephira¹, Pradita Febriyanti², Agustinus Sanny Prasetya³, Tegar Harbriyana Putra⁴

arefadwiyusephiraa@gmail.com¹, pradita.febriyanti1@gmail.com², sannyprasetya2@gmail.com³, tegarharbriyanaputra@gmail.com⁴

Universitas Boyolali

ABSTRAK

Pengembalian aset hasil tindak pidana korupsi (asset recovery) merupakan aspek krusial dalam pemberantasan korupsi di Indonesia. Penelitian ini menganalisis efektivitas gugatan perbuatan melawan hukum (PMH) berdasarkan Pasal 1365 KUH Perdata sebagai instrumen alternatif pengembalian aset di luar mekanisme pidana konvensional. Metode penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan analisis kasus. Hasil penelitian menunjukkan bahwa gugatan PMH memiliki potensi signifikan dalam mengatasi keterbatasan hukum pidana, terutama dalam kasus tersangka meninggal dunia, melarikan diri, atau ketika proses pidana tidak menghasilkan pengembalian optimal. Meskipun demikian, implementasinya menghadapi kendala teknis dan sistemik yang memerlukan reformasi kebijakan, termasuk urgensi pembentukan UU Perampasan Aset berbasis civil forfeiture. Penelitian ini merekomendasikan penguatan gugatan PMH sebagai upaya utama, bukan fakultatif, serta harmonisasi regulasi untuk optimalisasi asset recovery di Indonesia.

Kata Kunci: Gugatan Perdata, Perbuatan Melawan Hukum, Asset Recovery, Korupsi, Civil Forfeiture.

ABSTRACT

Asset recovery is a crucial aspect of eradicating corruption in Indonesia. This study analyzes the effectiveness of unlawful acts (PMH) lawsuits under Article 1365 of the Civil Code as an alternative instrument for asset recovery outside of conventional criminal mechanisms. The research method used is normative juridical, with a statutory approach and case analysis. The results indicate that PMH lawsuits have significant potential to overcome the limitations of criminal law, particularly in cases where the suspect dies, absconds, or when the criminal process does not result in optimal recovery. However, their implementation faces technical and systemic obstacles that require policy reform, including the urgent establishment of a civil forfeiture-based Asset Confiscation Law. This study recommends strengthening PMH lawsuits as a primary, rather than optional, effort, and harmonizing regulations to optimize asset recovery in Indonesia.

Keywords: Civil Lawsuit, Unlawful Acts, Asset Recovery, Corruption, Civil Forfeiture.

PENDAHULUAN

Tindak pidana korupsi di Indonesia telah menjadi permasalahan sistemik yang mengancam stabilitas ekonomi dan keadilan sosial.¹ Periode 2020-2024, Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) berhasil mengembalikan kerugian negara sebesar Rp2,54 triliun, dengan capaian tahun 2024 mencapai Rp731,5 miliar.² Meskipun angka tersebut signifikan, masih banyak aset hasil korupsi yang belum berhasil dikembalikan akibat keterbatasan mekanisme hukum pidana konvensional.³

¹ ALTERNATIF PERAMPASAN ASET AKIBAT TINDAK ... <https://ptun-mataram.go.id/berita/artikel/776-alternatif-perampasan-aset-akibat-tindak-pidana-korupsi-sebelum-adanya-uu-perampasan-aset-melalui-gugatan-perbuatan-melawan-hukum.html>

² Pengadilan Tata Usaha Negara Mataram, "Alternatif Perampasan Aset Akibat Tindak Pidana Korupsi Sebelum Adanya UU Perampasan Aset", *Artikel Hukum*, 31 Agustus 2025.

³ pengembalian aset negara melalui gugatan perdata <https://media.neliti.com/media/publications/190550-ID-pengembalian-aset-negara-melalui-gugatan.pdf>

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. UU Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi mengatur enam mekanisme pengembalian kerugian keuangan negara, di mana lima dilakukan melalui gugatan perdata dan satu melalui pidana tambahan.⁴ Gugatan perdata, khususnya berbasis Pasal 1365 KUH Perdata tentang Perbuatan Melawan Hukum (PMH), menjadi alternatif strategis ketika upaya pidana terhambat.⁵

Pasal 32, 33, 34, dan 38 huruf c UU Tipikor secara eksplisit memungkinkan gugatan perdata dalam situasi: (a) tidak cukup bukti setelah penyidikan; (b) tersangka/terdakwa meninggal dunia; (c) penuntutan tidak dapat dilanjutkan; dan (d) putusan bebas/lepas namun terdapat kerugian negara.⁶ Kenyataan ini menunjukkan bahwa pembentuk undang-undang mengakui keterbatasan instrumen pidana dalam pemulihan keuangan negara.

TINJAUAN PUSTAKA

A. Konsep Perbuatan Melawan Hukum dalam Hukum Perdata

Pasal 1365 KUH Perdata menyatakan bahwa "setiap perbuatan melawan hukum yang membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut". Unsur-unsur PMH meliputi: (a) adanya perbuatan; (b) perbuatan tersebut melawan hukum; (c) adanya kesalahan; (d) timbulnya kerugian; dan (e) hubungan kausalitas antara perbuatan dan kerugian.

Dalam konteks korupsi, unsur PMH bersinggungan dengan Pasal 2 dan 3 UU Tipikor yang juga mensyaratkan adanya perbuatan melawan hukum dan kerugian keuangan negara. Kesamaan unsur ini memungkinkan jaksa mengajukan gugatan PMH tanpa harus menunggu putusan pidana terlebih dahulu, karena tidak ada keharusan hukum mengenai hal mana yang harus dibuktikan terlebih dahulu.

B. Asset Recovery dalam Pemberantasan Korupsi

Asset recovery didefinisikan sebagai proses pelacakan, pembekuan, penyitaan, dan pengembalian hasil kejahatan kepada pemilik yang sah. Dalam sistem hukum Indonesia, asset recovery dilakukan melalui tiga jalur: (a) pidana (criminal forfeiture); (b) perdata (civil forfeiture); dan (c) administratif (administrative forfeiture).

Teori pengembalian aset dilandasi prinsip keadilan sosial: "berikan kepada negara apa yang menjadi hak negara, berikan kepada rakyat apa yang menjadi hak rakyat". Prinsip ini menegaskan bahwa tindak pidana korupsi merampas hak negara dan menghambat kemampuan negara memenuhi kewajiban kesejahteraan masyarakat.

C. Civil Forfeiture sebagai Model Ideal

Civil forfeiture adalah mekanisme perampasan aset berbasis gugatan terhadap harta benda (in rem), bukan terhadap pelaku (in personam). Keunggulan model ini meliputi: pembalikan beban pembuktian, penyitaan cepat setelah dugaan hubungan aset dengan tindak pidana, dan penyelamatan aset meski pelaku melarikan diri atau meninggal.

United Nations Convention Against Corruption (UNCAC) merekomendasikan civil forfeiture sebagai best practice dalam asset recovery global. Pengalaman negara-negara common law menunjukkan keberhasilan signifikan model ini dalam mengatasi kendala

⁴ Desky Wibowo, *Op. Cit.*, hlm. 10-11, mengutip Karen Leback, *Teori-Teori Keadilan: Six Theories of Justice* (Penerjemah: Yudi Santoso), Bandung: Nusa Media, 2012, hlm. 14.

⁵ Model Ideal Pengembalian Aset Hasil Korupsi <https://antikorupsi.org/id/article/model-ideal-pengembalian-aset-hasil-korupsi>

⁶ Mengapa Gugatan Perdata Tidak Cukup: Mendesak UU ...
<https://marinews.mahkamahagung.go.id/artikel/mengapa-gugatan-perdata-tidak-cukup-mendesak-uu-perampasan-0x6>

prosedural hukum pidana.

METODOLOGI

Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan (statute approach) dan pendekatan konseptual (conceptual approach). Data sekunder dikumpulkan melalui studi kepustakaan terhadap peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, jurnal ilmiah, dan dokumen kebijakan. Analisis dilakukan secara kualitatif deskriptif untuk mengevaluasi efektivitas gugatan PMH dalam praktik dan merumuskan rekomendasi kebijakan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Efektivitas Yuridis Gugatan PMH

Gugatan PMH memiliki landasan yuridis kuat dalam UU Tipikor, khususnya Pasal 32-38. Pasal 32 ayat (1) mengatur gugatan perdata dapat diajukan ketika penyidikan menemukan unsur tidak cukup bukti. Hal ini membuka peluang negara tetap menuntut ganti rugi meski proses pidana terhenti.

Kelebihan gugatan PMH dibandingkan mekanisme pidana mencakup:

- Standar pembuktian lebih ringan (preponderance of evidence vs. beyond reasonable doubt)
- Tidak tergantung status hukum pelaku (tersangka/terdakwa/terpidana)
- Dapat diajukan berbarengan dengan proses pidana melalui gabungan gugatan ganti kerugian sesuai Pasal 98 KUHP.

Namun, efektivitas yuridis ini terhambat oleh sifat fakultatif gugatan PMH dalam UU Tipikor, yang menempatkannya sebagai komplemen hukum pidana, bukan instrumen utama.

B. Efektivitas Praktis dan Hambatan Implementasi

Dalam praktik, gugatan PMH menghadapi beberapa kendala signifikan:

1. Korupsi Sistemik

Jaringan korupsi yang melibatkan berbagai pihak dengan solidaritas kuat menyulitkan pelacakan aset. Manipulasi hukum dan rekayasa dokumen memperumit pembuktian unsur PMH.

2. Penyalahgunaan Kekuasaan (Abuse of Power)

Perilaku apatis pejabat negara dan intervensi politik dapat menghambat proses gugatan, terutama dalam kasus yang melibatkan pejabat tinggi.

3. Transformasi Hukum Nasional

Ketiadaan UU Perampasan Aset khusus membuat gugatan PMH harus menggunakan HIR/RBg yang tidak dirancang untuk kebutuhan pemberantasan korupsi. Prosedur pembuktian konvensional tidak efektif menghadapi kompleksitas aset lintas yurisdiksi.

4. Hambatan Teknis Pembuktian

Jaksa Pengacara Negara harus membuktikan: kerugian keuangan negara secara nyata, hubungan kausal antara perbuatan dan kerugian, serta keberadaan harta benda terdakwa. Beban pembuktian ini berat, terutama ketika aset sudah ditransfer ke luar negeri atau diagunkan ke pihak ketiga dengan itikad baik.

C. Perbandingan dengan Mekanisme Pidana

KPK mencatat proses asset recovery melalui jalur pidana pada periode 2020-2024 berhasil mengembalikan Rp2,54 triliun. Namun, angka ini hanya sebagian kecil dari total kerugian negara akibat korupsi. Analisis putusan pengadilan menunjukkan bahwa pidana uang pengganti sering tidak sesuai dengan nilai kerugian sebenarnya.

Gugatan PMH menawarkan fleksibilitas yang tidak dimiliki mekanisme pidana, terutama dalam situasi:

- Tersangka meninggal sebelum putusan
- Aset ditemukan setelah putusan berkekuatan hukum tetap
- Putusan bebas/lepas namun secara perdata terbukti ada kerugian

D. Urgensi Civil Forfeiture dalam Sistem Hukum Indonesia

Kelemahan gugatan PMH konvensional mendorong urgensi adopsi civil forfeiture. Model ini memberikan keuntungan:

1. Pembalikan Beban Pembuktian

Pemilik aset harus membuktikan bahwa harta tidak berasal dari tindak pidana, bukan negara yang harus membuktikan sebaliknya. Mekanisme ini sesuai dengan prinsip "balance of probabilities" yang lebih aplikatif.

2. Gugatan In Rem

Fokus pada aset, bukan pelaku, memungkinkan perampasan tetap dilakukan meski pelaku tidak dapat dijangkau. Hal ini krusial menghadapi pelaku yang melarikan diri ke luar negeri.

3. Penyitaan Cepat

Aset dapat disita segera setelah dugaan kuat hubungan dengan tindak pidana, mencegah pengalihan atau penyembunyian.

Peraturan Pemerintah Nomor 105 Tahun 2021 telah membuka ruang untuk lelang benda sitaan tanpa menunggu putusan pengadilan. Langkah ini merupakan embrio civil forfeiture yang perlu diperkuat dengan UU Perampasan Aset komprehensif.

E. Model Ideal Gugatan PMH dalam Kerangka Civil Forfeiture

Berdasarkan analisis, model ideal pengembalian aset korupsi melalui gugatan PMH harus mencakup elemen.

1. Pengaturan Khusus dalam UU Perampasan Aset

- Prosedur acara perdata khusus untuk kasus korupsi
- Pembalikan beban pembuktian terbatas
- Lembaga khusus pengelola aset yang disita

2. Penguatan Kapasitas Jaksa Pengacara Negara

- Pelatihan hukum perdata dan asset tracing
- Kerjasama dengan lembaga keuangan dan perpajakan
- Koordinasi internasional untuk aset lintas negara

3. Harmonisasi dengan Sistem Peradilan Pidana

- Mekanisme penggabungan gugatan perdata dan proses pidana
- Koordinasi antara jaksa penuntut umum dan jaksa pengacara negara
- Penggunaan bukti pidana dalam proses perdata

4. Perlindungan Hak Pihak Ketiga Beritikad Baik

- Prosedur keberatan bagi pihak yang dirugikan
- Mekanisme kompensasi jika terbukti tidak bersalah
- Transparansi proses perampasan aset

KESIMPULAN

Gugatan PMH berdasarkan Pasal 1365 KUH Perdata memiliki potensi signifikan sebagai instrumen pengembalian aset hasil tindak pidana korupsi, terutama dalam mengatasi keterbatasan hukum pidana. Efektivitas yuridisnya didukung oleh landasan hukum dalam UU Tipikor dan fleksibilitas prosedural yang tidak dimiliki mekanisme pidana konvensional.

Namun, efektivitas praktis gugatan PMH terhambat oleh korupsi sistemik, penyalahgunaan kekuasaan, transformasi hukum nasional yang belum memadai, dan hambatan teknis pembuktian. Posisinya sebagai instrumen fakultatif, bukan utama, juga mengurangi optimalisasi penggunaan.

Adopsi model civil forfeiture melalui pembentukan UU Perampasan Aset menjadi kebutuhan mendesak untuk mengatasi kelemahan gugatan PMH konvensional. Model ini menawarkan keunggulan pembalikan beban pembuktian, gugatan in rem, dan penyitaan cepat yang sesuai dengan karakteristik korupsi sebagai extraordinary crime.

DAFTAR PUSTAKA

Buku dan Jurnal

- Bahtiar Effendie, Masdari Tasmin, dan A. Chodari. (1999). **Surat Gugat dan Hukum Pembuktian dalam Perkara Perdata**. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Chazawi, A. (2001). **Pelajaran Hukum Pidana Bagian 1**. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Iskandar, S. E. (2009). **Prinsip Pengembalian Keuangan Negara Akibat Tindak Pidana Korupsi Melalui Gugatan Perdata**. Disertasi. Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya.
- Lamintang, P. A. F. (1997). **Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia**. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Leback, K. (2012). **Teori-Teori Keadilan: Six Theories of Justice** (Penerjemah: Yudi Santoso). Bandung: Nusa Media.
- Marbun, S. F., & Mahfud MD, M. (2006). **Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara**. Yogyakarta: Liberty.
- Marpaung, L. (1991). **Tindak Pidana Penyelundupan: Masalah dan Pemecahan**. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Mertokusumo, S. (2002). **Hukum Acara Perdata Indonesia** (Edisi Ke Enam). Yogyakarta: Liberty.
- Poerwadarminta, W. J. S. **Kamus Besar Bahasa Indonesia** (Edisi Ketiga). Jakarta: Balai Pustaka.
- Rommelink, J. (2003). **Hukum Pidana**. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.
- Subekti, R. (1991). **Hukum Pembuktian**. Jakarta: Pradnya Paramita.
- Wibowo, D. (2015). Pengembalian Aset Negara Melalui Gugatan Perdata dalam Tindak Pidana Korupsi. **Jurnal Hukum**, Universitas Tadulako.

Peraturan Perundang-Undangan

- Indonesia. (1999). **Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi**. Lembaran Negara RI Tahun 1999 Nomor 140.
- Indonesia. (2001). **Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi**. Lembaran Negara RI Tahun 2001 Nomor 134.
- Indonesia. (2003). **Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara**. Lembaran Negara RI Tahun 2003 Nomor 47.
- Indonesia. (2004). **Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Pembendaharaan Negara**. Lembaran Negara RI Tahun 2004 Nomor 5.
- Indonesia. (2004). **Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia**. Lembaran Negara RI Tahun 2004 Nomor 67.
- Indonesia. (2006). **Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan**. Lembaran Negara RI Tahun 2006 Nomor 85.
- Indonesia. (2010). **Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan**. Lembaran Negara RI Tahun 2010 Nomor 123.
- Indonesia. (2021). **Peraturan Pemerintah Nomor 105 Tahun 2021 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara pada Penyelenggara Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi**. Lembaran Negara RI Tahun 2021 Nomor 244.
- Keputusan Menteri Keuangan Nomor 225/KMK.01/1971 tentang Inventarisasi Barang Milik Negara.

Keputusan Menteri Keuangan Nomor 350/KMK.01/1994 tentang Inventarisasi dan Penilaian Barang Milik/Kekayaan Negara.

Sumber Internet dan Artikel

Antikorupsi.org. (2008). Model Ideal Pengembalian Aset Hasil Korupsi. Diakses dari <https://antikorupsi.org/id/article/model-ideal-pengembalian-aset-hasil-korupsi>

Badan Pemeriksa Keuangan Perwakilan Kalimantan Utara. (2025). Analisis Hukum Putusan Tindak Pidana Korupsi yang Berdasarkan Laporan Hasil Pemeriksaan Investigatif BPK. Diakses dari <https://kaltara.bpk.go.id>

Komisi Pemberantasan Korupsi. (2025). Kinerja 2020-2024: KPK Kembalikan Kerugian Negara Senilai Rp25 Triliun. *Siaran Pers KPK*. Diakses dari <https://kpk.go.id>

Mahendra, O. (2006). Kerjasama Bantuan Timbal Balik dalam Pengembalian Aset Hasil Korupsi. *Makalah Seminar Sinergi Pemberantasan Korupsi*, Jakarta, 4 April 2006.

Mahkamah Agung RI. (2025). Mengapa Gugatan Perdata Tidak Cukup: Mendesak UU Perampasan Aset. *Mari News*. Diakses dari <https://marinews.mahkamahagung.go.id>

Mahkamah Agung RI. (2025). Urgensi Perampasan Aset Korupsi Melalui Civil Forfeiture. *Mari News*. Diakses dari <https://marinews.mahkamahagung.go.id>

Pengadilan Tata Usaha Negara Mataram. (2025). Alternatif Perampasan Aset Akibat Tindak Pidana Korupsi Sebelum Adanya UU Perampasan Aset. Diakses dari <https://ptun-mataram.go.id>

Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan. *Kajian Hukum Perampasan Aset*. Diakses dari <https://jdih.ppatk.go.id>