

LAPORAN PENELITIAN

PEMBAHARUAN HUKUM PEMBERANTASAN TINDAK PIDANA KORUPSI DENGAN MENERAPKAN PRINSIP PENGEMBALIAN KERUGIAN NEGARA DALAM PENEGAKAN HUKUM KORUPSI DI INDONESIA



Oleh :
Prof Dr. Wahyu Murti, SE, MM

**PROGRAM PASCASARJANA
PROGRAM DOKTOR HUKUM
UNIVERSITAS BOROBUDUR
JAKARTA, 2022**


HALAMAN PENGESAHAN

1. Judul Penelitian : Pembaharuan Hukum Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Dengan Menerapkan Prinsip Pengembalian Kerugian Negara Dalam Penegakan Hukum Korupsi Di Indonesia
2. Nama Peneliti : 1. Prof Dr. Wahyu Murti, SE, MM
3. Jabatan Fungsional : Dosen
4. Jenis Kelamin : 1. Perempuan
5. NIDN : 1.
2.
6. Jumlah Peneliti : Dua Orang
7. Lokasi Penelitian : Indonesia
8. Biaya : Rp. 15.000.000; (Limabelas Juta Rupiah)
9. Sumber Biaya : Yayasan Pendidikan Borobudur

Jakarta, Agustus 2022

Ketua Pelaksana,

Ka. Prodi Program Doktor Hukum
Universitas Borobudur



(Prof. Dr. H. Faisal Santiago, SH, MM)



(Prof. Dr. Wahyu Murti, SE, MM)

Menyetujui,
Ketua LPPM



Prof. Dr. Ir. Darwati Susilastiti, MM

NIP/NIK 19610208198403001

PEMBAHARUAN HUKUM PEMBERANTASAN TINDAK PIDANA KORUPSI DENGAN MENERAPKAN PRINSIP PENGEMBALIAN KERUGIAN NEGARA DALAM PENEGAKAN HUKUM KORUPSI DI INDONESIA

A. Latar Belakang Masalah

Korupsi merupakan kejahatan *ekstraordinary crime* yang berdampak sangat signifikan terhadap pembangunan suatu bangsa.¹ Seperti yang kita ketahui saat ini, korupsi menjadi perihal yang sering kita dengar di media-media. Berita tangkap tangan pelaku korupsi beberapa kali menjadi *headlines* media-media *mainstream*.

Melihat dari sudut pandang hukum, tindak pidana korupsi secara garis besar memenuhi unsur-unsur perbuatan melawan hukum, penyalahgunaan kewenangan, kesempatan, atau sarana, memperkaya diri sendiri, orang lain, atau korporasi, dan merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.²

Menurut data dari Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) sepanjang tahun 2004 hingga 20 Oktober 2022, KPK telah menangani sebanyak 1.310 kasus tindak pidana korupsi. Kasus korupsi yang ditangani oleh KPK selama 18 tahun terakhir cenderung fluktuatif dengan penanganan kasus tindak pidana korupsi terbanyak terjadi pada tahun 2018 dengan 199 kasus, sedangkan angka terendah yakni 2 kasus pada tahun 2014.³

Dampak negatif korupsi pada investasi merupakan salah satu yang menjadikan para investor luar negeri enggan menggelontorkan uangnya untuk investasi di Indonesia. namun jika kita lihat lebih jauh ada banyak modus-modus korupsi yang seringkali dilakukan oleh koruptor. Berikut adalah modus-modus korupsi di Indonesia:

Gambar. 1

Jumlah Tindak Pidana Korupsi di Indonesia



¹ Sandi Herintus Kabba, I Made Arjaya, and I Made Minggu Widyantara, “Prosedur Pengembalian Dan Pemulihan Kerugian Negara Akibat Tindak Pidana Korupsi,” *Jurnal Interpretasi Hukum* Volume 2 Nomor 3 Tahun 2021, hal. 573–579

² Bambang Bernanthos dan Faisal Santiago, *Rekonseptualisasi Tindak Pidana Pajak Yang Merugikan Keuangan Negara Sebagai Tindak Pidana Korupsi Di Indonesia*, Lex Publica, Volume 5 Nomor 2, 2018, hal 24.

³ <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2022/11/03/kpk-tangani-1310-kasus-tindak-pidana-korupsi-sejak-2004-hingga-oktober-2022> diakses pada 18 Mei 2023

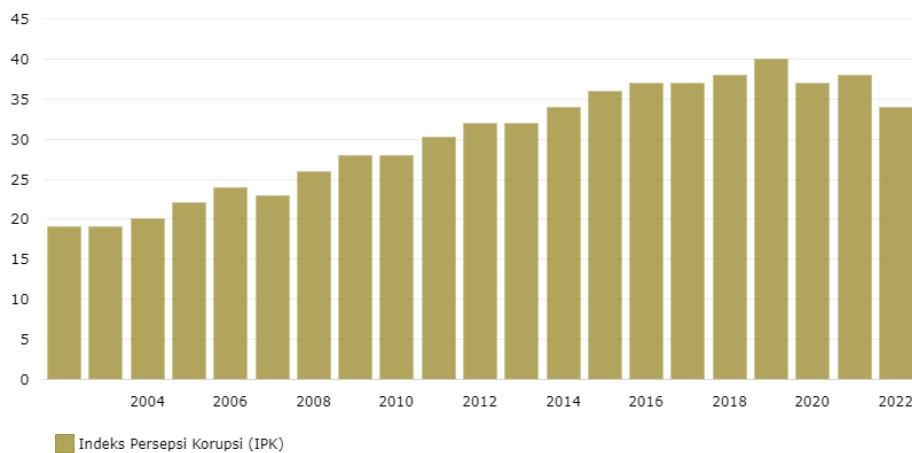
Suap adalah modus yang paling banyak ditemui dalam pengusutan kasus korupsi.⁴ Tercatat bahwa jenis perkara tindak pidana korupsi yang paling banyak ditangani KPK adalah penyuapan dengan 867 kasus. Kasus penyuapan yang berhasil ditindak KPK terbanyak pada 2018 mencapai 168 kasus. Diikuti tahun 2019 dan 2017 yang masing-masing sebanyak 119 kasus dan 93 kasus⁵.

Pengadaan barang atau jasa merupakan tindak pidana korupsi yang terbanyak ditangani KPK berikutnya mencapai 274 kasus. Lalu, sebanyak 57 kasus penyalahgunaan anggaran telah ditangani KPK sejak 2004 hingga Oktober 2022. Ada pula sebanyak 49 kasus tindak pidana pencucian uang (TPPU), pungutan atau pemerasan 27 kasus, dan perizinan dan perintangannya proses penyidikan masing-masing sebanyak 25 kasus dan 11 kasus. Laporan KPK mencatat bahwa tindak pidana korupsi mayoritas dilakukan di instansi pemerintah kabupaten/kota yakni sebanyak 537 kasus sejak 2004 hingga 20 Oktober 2022. Diikuti oleh instansi kementerian/lembaga dan pemerintah provinsi masing-masing sebanyak 406 kasus dan 160 kasus.

Hal ini diperburuk lagi dengan adanya kemerosotan indeks persepsi korupsi di Indonesia pada tahun 2022. Laporan Transparency Internasional terbaru menunjukkan, indeks persepsi korupsi (IPK) Indonesia tercatat sebesar 34 poin dari skala 0-100 pada 2022. Angka ini menurun 4 poin dari tahun sebelumnya. Penurunan IPK ini turut menjatuhkan urutan IPK Indonesia secara global. Tercatat, IPK Indonesia pada 2022 menempati peringkat ke-110. Pada tahun sebelumnya, IPK Indonesia berada di peringkat ke-96 secara global⁶.

Gambar. 2
Indeks Persepsi Korupsi Indonesia

Indeks Persepsi Korupsi Indonesia (2002-2022)



katadata.co.id

databoks

⁴ Ori Weisel and Shaul Shalvi, "Moral Currencies: Explaining Corrupt Collaboration," *Current Opinion in Psychology* 44 (2022): hal. 270–274, <https://doi.org/10.1016/j.copsyc.2021.08.034>.

⁵ <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2022/11/03/kpk-tangani-1310-kasus-tindak-pidana-korupsi-sejak-2004-hingga-oktober-2022> diakses pada 18 Mei 2023

⁶ <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2023/02/01/indeks-persepsi-korupsi-indonesia-memburuk-pada-2022> diakses pada 18 Mei 2023

Indeks Persepsi Korupsi atau yang selanjutnya disebut dengan IPK adalah indikator agregat yang menggabungkan berbagai sumber informasi terkait korupsi, sehingga memungkinkan untuk membandingkan tingkat korupsi dari setiap negara. Perolehan data IPK menggunakan skala 0 sampai dengan 100. Jika skor IPK suatu negara mendekati angka "0" maka tingkat korupsi di negara tersebut tergolong tinggi, dan sebaliknya jika skor IPK suatu negara mendekati angka "100" maka tingkat korupsi di negara tersebut tergolong rendah.

Menurunnya IPK Indonesia Tahun 2022 dapat dilihat dari delapan indikator yang diamati oleh Transparency Internasional Indonesia, dimana dari delapan indikator itu terdapat tiga indikator yang mengalami penurunan. Salah satu penurunan drastis terjadi di indikator PRS (*political risk service*) *International Country Risk Guide* dimana mengalami penurunan 13 poin dari 48 menjadi 35.

Menurunnya IPK Indonesia mengindikasikan persepsi publik terhadap korupsi di jabatan publik dan politis di tanah air memburuk sepanjang tahun lalu. Kenyataan menunjukkan bahwa didalam masyarakat banyak terjadi tindakan melawan hukum dan merugikan keuangan negara maupun merugikan kepentingan masyarakat sendiri yang disebut tindak pidana korupsi.⁷ Tindak pidana korupsi merupakan masalah yang sangat serius, karena tindak pidana korupsi dapat membahayakan stabilitas dan keamanan negara dan masyarakat, membahayakan pembangunan sosial, ekonomi masyarakat, politik bahkan dapat pula merusak nilai-nilai demokrasi serta moralitas karena semakin lama tindak pidana ini sudah menjadi budaya dan ancaman terhadap cita-cita menuju masyarakat adil dan makmur."

Bukti tersebut merupakan cermin dari bagaimana para pemegang kekuasaan melakukan tindakan yang merugikan dan memalukan. Tidak hanya itu, bukti berupa indeks tersebut juga membuktikan bagaimana lemahnya penegakan hukum di Indonesia dalam menangani kasus korupsi. Penegakan hukum di Indonesia sedang mengalami krisis atau yang disebut *law enforcement*⁸.

"Setiap tindakan warga negara diatur dengan hukum, setiap aspek memiliki aturan, ketentuan dan peraturannya masing-masing. Hukum menetapkan apa yang harus dilakukan, apa yang boleh dilakukan serta apa yang dilarang. Salah satu bidang dalam hukum adalah hukum pidana yaitu mengatur tentang aturan perbuatan-perbuatan tertentu yang dilarang. Sedangkan tindak pidana, merupakan perbuatan yang dilarang oleh suatu aturan hukum yang mana disertai ancaman (sanksi)."

Salah satu tindak pidana yang selalu menjadi sorotan di Indonesia adalah masalah korupsi. Korupsi bukanlah hal yang asing lagi di negeri ini. Korupsi di Indonesia bahkan sudah tergolong *extra-ordinary crime* meluluhkan pilar-pilar sosial budaya, moral, politik, dan tatanan hukum keamanan nasional. Korupsi merupakan salah satu masalah terbesar yang sedang dihadapi negara kita saat ini. Korupsi sudah seperti membudaya karena dalam praktiknya telah begitu erat dengan prilaku dan kebiasaan hidup para pejabat dan penyelenggara negara di

⁷ Juneman Abraham and Murty Magda Pane, "Corruptive Tendencies, Conscientiousness, and Collectivism," *Procedia - Social and Behavioral Sciences* 153 (2014): hal. 132–147, <http://dx.doi.org/10.1016/j.sbspro.2014.10.048>.

⁸ Susmita Suharjo dan Sugeng Harianto, *Analisa Proses Penetapan Hukum Kasus Tindak Korupsi Djoko Seogiarto Tjandra*, Jurnal Sosiologi Nusantara, Vol. 8, Nomor 2, 2013, hal. 256

Indonesia. Bukan hanya menjadi wabah penyakit yang dapat membawa kehancuran bagi perekonomian negara, korupsi juga merupakan pelanggaran terhadap hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat.”

Fenomena korupsi sangat mengancam bagi perekonomian negara, karena melalui korupsi negara telah banyak dirugikan khususnya dalam hal kerugian keuangan negara.⁹ Oleh karena itu untuk mencapai tujuan pembangunan nasional serta peningkatan kesejahteraan masyarakat, usaha pemberantasan korupsi harus ditingkatkan dan diintensifkan. Semangat pemberantasan korupsi harus sejalan dan tidak boleh bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang ada. Pemberantasan korupsi membutuhkan penanganan yang ekstra keras dan membutuhkan kemauan politik yang sangat besar dan serius dari pemerintah” yang berkuasa.

Selain itu, tindak pidana korupsi di Indonesia tak hanya merugikan secara langsung bagi pertumbuhan perekonomian dan pemerataan pembangunan nasional. Namun, tindak pidana korupsi juga berdampak negatif pada masuknya inverstasi asing ke Indonesia, serta memudarkan citra dan martabat bangsa di dunia internasional¹⁰.

Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) menyebutkan secara tegas bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum, pengertian negara hukum sesungguhnya mengandung makna bahwa suatu negara menganut ajaran dan prinsip-prinsip supremasi hukum dimana hukum dijunjung tinggi sebagai pedoman dan penentu arah kebijakan dalam menjalankan prinsip kehidupan berbangsa dan bernegara. Maraknya Tindak Pidana Korupsi di Indonesia serta semangat memberantas korupsi maka pemerintah mengeluarkan suatu produk hukum yang berbentuk Undang-Undang. Adapun Undang-Undang yang pertama kali yaitu Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang selanjutnya disebut UU Pemberantasan Tipikor 1971. Undang-Undang Pemberantasan Tipikor 1971 ini tidak lagi digunakan karena, dalam undang-undang ini semua jenis delik baik yang bobotnya lebih ringan termasuk delik yang berkualifikasi diancam dengan pidana yang sama, yaitu pidana penjara maksimum seumur hidup dan/atau denda maksimum 30 juta rupiah. Undang-Undang ini tidak lagi dipakai karena kurang efisien dalam menjatuhkan hukuman terhadap pelaku tindak pidana korupsi. Maka dari itu Undang-Undang Pemberantasan Tipikor 1971 diganti” dengan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang selanjutnya disebut UU Pemberantasan Tipikor 1999.

“Dalam UU Pemberantasan Tipikor 1999 diadakan pembedaan ancaman pidana baik penjara maupun denda sesuai dengan bobot delik termasuk kualifikasinya. Dengan demikian, ada yang diancam dengan pidana penjara lebih ringan karena bervariasi dari pidana penjara maksimum seumur hidup dan denda maksimum satu milyar rupiah. Tetapi undang-undang ini juga kurang efisien karena menetapkan ancaman pidana minimum khusus yang berlawanan dengan KUHP. UU Pemberantasan Tipikor 1999 menilai satu tahun pidana penjara setara 50 juta rupiah denda.

⁹ Wioleta Olczak, “The Foreign Corrupt Practices Act: How Investors Respond When Violation Severity and Corresponding Penalty (Mis) Match,” *Advances in Accounting* 54, Nomor February 2020 (2021): 100546, <https://doi.org/10.1016/j.adiac.2021.100546>.

¹⁰ Faisal Santiago, 2014, *Strategi Pemberantasan Kejahatan Korupsi: Kajian Legal Sosiologis*, Jurnal Lex Publica, Vol. 1, Nomor 1, hal. 57.

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tipikor diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi atau yang selanjutnya disebut UU Pemberantasan Tipikor, undang-undang ini menghapus minimum khusus baik penjara maupun denda delik yang berasal dari KUHP karena tidak logis dan adil, misalnya orang menggelapkan uang hanya sepuluh ribu rupiah tidak boleh dipidana kurang dari tiga tahun penjara dan/atau denda tidak boleh kurang dari 150 juta rupiah.

Meskipun pemerintah telah mengeluarkan Undang-Undang Pemberantasan Tipikor bukan berarti korupsi hilang begitu saja, korupsi terus terjadi seiring berjalannya waktu karena meningkatnya kebutuhan hidup manusia dan gaya hidup yang modernisasi. Menurut mantan Sekretaris Jendral Perserikatan Bangsa-Bangsa, Kofi Annan menyatakan bahwa tindak pidana korupsi telah melukai dan meyakiti kaum miskin melalui ketidakproporsionalan atau ketimpangan alokasi pendanaan, menurunkan kemampuan pemerintah untuk melakukan pelayanan mendasar terhadap warga negaranya, menimbulkan ketidakseimbangan dan ketidakadilan, serta berpengaruh buruk terhadap investasi dan dana bantuan luar negeri. Selain menghambat investasi, tindak pidana korupsi itu sendiri adalah hambatan terbesar untuk merealisasikan keseimbangan pendapatan, kesejahteraan, akses pendidikan, bahkan pemberantasan kemiskinan.”

Dalam UU Pemberantasan Korupsi 2001 tersebut perilaku yang dianggap merupakan perbuatan korupsi dirumuskan dalam 7 (tujuh) kelompok perbuatan yaitu korupsi terkait kerugian keuangan negara, suap menyuap, penggelapan dalam jabatan, pemerasan, perbuatan curang, benturan kepentingan dalam pengadaan, dan gratifikasi.

Penegakan hukum yang dilakukan untuk memberantas tindak pidana korupsi telah banyak mengalami berbagai hambatan. Untuk itu “diperlukan metode penegakan hukum yang luar biasa melalui pembentukan suatu badan khusus yang mempunyai kewenangan yang luas, serta bebas dari kekuasaan manapun dalam upaya pemberantasan tindak pidana korupsi, yang dilakukan secara optimal dan berkesinambungan.”

Dalam hal ini Pemerintah sangat serius dalam memberantas tindak pidana korupsi yang semakin hari semakin merajalela di negara ini, dan dikarenakan korupsi merupakan tindak pidana luar biasa maka dibentuklah Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) yang dibentuk pada tahun 2002, berdasarkan Pasal 43 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dibentuklah Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 yaitu tentang Komisi Pemberantasan Korupsi.

Dalam konteks kebijakan publik kaitannya dengan isu pemberantasan korupsi pemerintah mengeluarkan beberapa paket kebijakan ekonomiguna mendukung percepatan dan pembangunan ekonomi berbasis tata kelola pemerintahan yang baik atau yang populer disebut dengan *good governance*. Salah satu kebijakan tersebut antara lain dengan dikeluarkan Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2015 tentang Aksi Pencegahan Dan Pemberantasan Korupsi, dan beberapa kebijakan pendukung antara lain :

1. Adanya percepatan pembangunan dengan cara mengefektifkan proses penyerapan dan mendorong adanya inovasi kreatif dari masing – masing kementerian dan lembaga pemerintahan untuk melakukan peningkatan layanan publik sesuai dengan tugas pokok dan fungsi kementerian dan lembaga masing – masing.

2. Memberdayakan lembaga penegak hukum guna melakukan penegakan hukum terpadu sebagai salah satu sarana percepatan pembangunan nasional. Salah satu fungsi penegakan hukum yang efektif adalah memberikan efek deteren serta mengefektifkan pengawasan terhadap pembangunan nasional, mereduksi adanya kecurangan, dan meningkatkan kepatuhan terhadap norma – norma dan garis besar kebijakan pembangunan.¹¹

Adapun arah kebijakan Peraturan Presiden tersebut menitik beratkan pada:

1. Pencegahan dan pemberantasan korupsi guna meningkatkan transparansi dan peningkatan layanan publik di masing – masing kementerian dan Lembaga.
2. Meningkatkan kompetensi dan integritas aparatur pemerintahan serta memperkuat koordinasi antar lembaga penegak hukum dalam upaya pencegahan serta pemberantasan tindak pidana korupsi¹²

Upaya melakukan pemberantasan korupsi bukanlah hal yang mudah, karena adanya beberapa hambatan dalam pemberlakuan pemberantasan korupsi. Hambatan-hambatan tersebut meliputi hambatan struktural, kultural, instrumental dan manajemen.¹³ Hambatan struktural yaitu hambatan yang bersumber dari praktek-praktek penyelenggaraan negara dan pemerintahan yang membuat penanganan tindak pidana korupsi tidak berjalan sebagaimana semestinya. Hambatan kultural yaitu hambatan yang bersumber dari kebiasaan negatif yang berkembang di masyarakat. Hambatan instrumental yaitu hambatan yang bersumber dari kurangnya instrumen pendukung dalam bentuk peraturan perundang-undangan yang membuat penanganan tindak pidana korupsi tidak berjalan semestinya. Hambatan manajemen yaitu hambatan yang bersumber dari diabaikannya atau tidak diterapkannya prinsip-prinsip manajemen yang baik atau komitmen yang tinggi harusnya dilaksanakan secara adil, transparan dan akuntabel yang membuat penanganan tindak pidana korupsi tidak berjalan sebagaimana semestinya.

Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2015 tersebut merupakan penjabaran dari strategi penanggulangan tindak pidana korupsi yang lebih menekannya kepada upaya pencegahan secara komprehensif dan terpadu sedangkan penindakan yang merupakan suatu tindakan terakhir (*ultimum remedium*) bertujuan untuk memberikan efek deteren dan memungkinkan timbulnya penjeratan bagi pelaku tindak pidana korupsi.

Dengan dibentuknya Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) terbukti banyak kasus – kasus yang terbuka, misalnya saat ini Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) banyak melakukan Operasi Tangkap Tangan (OTT) kepada sejumlah kepala daerah di Indonesia, seperti Gubernur, Bupati, Walikota, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) maupun Lembaga Peradilan. Dalam data ICW (*Indonesia Corruption Watch*) sebanyak 104 Kepala Daerah yang terjerat kasus korupsi dari tahun 2004 sampai 2018, ditahun 2018 paling banyak yaitu 29 kasus dan masih banyak lagi kasus korupsi dari instansi lain. Dalam Perkembangan pemberantasan

¹¹Presiden Nomor 7 Tahun 2015 tentang Aksi Pencegahan Dan Pemberantasan Korupsi

¹²*Ibid*

¹³ Tunku Abdul Aziz, *Fighting Corruption: My Mission*, Kuala Lumpur: Konrad Adenauer Foundation, 2005, hal. 60.

korupsi saat ini telah difokuskan pada tiga isu pokok, yaitu pencegahan, pemberantasan, dan pengembalian aset hasil korupsi (*asset recovery*). Hal ini menunjukkan bahwa upaya pemberantasan korupsi tidak hanya terletak pada upaya pencegahan serta pemberantasan dalam hal pemidanaan pelaku saja tetapi juga meliputi upaya pengembalian kerugian negara dari hasil tindak pidana korupsi. Pengembalian kerugian negara tersebut dimaksudkan agar kerugian negara yang timbul dapat ditutupi oleh pengembalian dari hasil korupsi itu sehingga tidak memberikan dampak yang lebih buruk.”

Pengembalian kerugian dari hasil tindak pidana “korupsi akan membuat pelaku tidak dapat menikmati hasil perbuatannya. Hal ini dapat dilakukan dengan merampas barang-barang tertentu yang diperoleh atau dihasilkan dalam suatu tindak pidana sebagai pidana tambahan selain pidana pokok seperti penjara dan denda yang terdapat Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP).

Selain dalam KUHP, pengaturan lanjutan terdapat pada Peraturan Kejaksaan Nomor 3 Tahun 2022 Tentang Tata Cara Tuntutan Ganti Kerugian Negara Terhadap Pegawai Negeri Bukan Bendahara Atau Pejabat Lain di Lingkungan Kejaksaan Republik Indonesia. Pada Pasal 1 Peraturan Kejaksaan Nomor 3 Tahun 2022 Tentang Tata Cara Tuntutan Ganti Kerugian Negara Terhadap Pegawai Negeri Bukan Bendahara Atau Pejabat Lain di Lingkungan Kejaksaan Republik Indonesia, tuntutan ganti kerugian negara terhadap pegawai negeri bukan bendahara atau pejabat lain di lingkungan Kejaksaan Republik Indonesia dilakukan dalam upaya penyelesaian ganti kerugian negara atas kekurangan uang, surat berharga, dan/atau barang milik negara yang berada dalam penguasaan pegawai negeri bukan bendahara atau pejabat lain, termasuk calon pegawai negeri sipil di lingkungan Kejaksaan Republik Indonesia.

Ada beberapa langkah dalam mekanisme pengembalian kerugian negara. Langkah-langkah yang dapat ditempuh yaitu dengan pengembalian kerugian negara melalui proses pidana, pengembalian kerugian negara melalui lajur perdata dengan pengembalian kerugian negara dengan hukum administrasi negara. Pengembalian kerugian negara melalui proses pidana, kejaksaan dapat melakukan tindakan penelusuran harta kekayaan, penyitaan aset atau harta kekayaan, penuntutan pembayaran uang pengganti, dan eksekusi atau melaksanakan putusan pengadilan mengenai pengembalian kerugian uang negara. Pengembalian kerugian negara melalui lajur perdata dalam artian jika unsur tindak pidana korupsinya tak mencukupi buktinya, namun telah ada suatu kerugian dari keuangan negara, maka berkas diserahkan oleh penyidik pada institusi yang merugikan untuk diajukan suatu gugatan. Pengembalian kerugian negara melalui hukum administrasi negara dengan dua bentuk penyelesaian dalam ganti kerugian negara yaitu meliputi tuntutan ganti kerugian dan tuntutan perbendaharaan.

Sedangkan upaya dalam pengembalian dan pemulihan negara akibat korupsi meliputi memaksimalkan pengembalian kerugian negara dengan upaya penyitaan dan penelusuran harta kekayaan milik terdakwa atau terpidana, membuat terpidana membayar uang pengganti, mengupayakan masyarakat mendukung pemberantasan korupsi, melengkapi sarana dan prasarana untuk pemberantasan korupsi, dan kewenangan jaksa KPK dan JPU harus diatur secara tegas.

Penulis berpendapat bahwa penegakan hukum merupakan hal yang krusial dalam pemberantasan tindak pidana korupsi, namun harus diingat bahwa faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum tersebut sangat beragam dan berevolusi sesuai dengan

kondisi masyarakat, serta produk hukum yang ditetapkan oleh pemerintahan sangat dipengaruhi situasi dan konfigurasi politik yang ada pada saat itu.

Pemulihan kerugian keuangan negara dengan upaya pengembalian kerugian keuangan negara dalam tindak pidana korupsi dalam kenyataannya masih menghadapi hambatan-hambatan baik pada tataran prosedural maupun pada tataran teknis. Hal ini berkaitan pula dengan tidak diaturnya secara tegas terkait pembayaran uang pengganti yang tidak dibayar sepenuhnya oleh terdakwa.

Terkait dengan pengembalian keuangan negara, terdapat kasus dimana pengembalian kerugian negara tersebut dikembalikan secara utuh. Dalam kasus korupsi di KONI Natuna, tersangka bernama Wahyu mengembalikan seluruh kerugian negara. Menurut Kepala Kejaksaan Tinggi,

Ketertarikan penulis didasarkan dari bagaimana pengaturan tentang relevansi hukum pengembalian kerugian negara tersebut dengan diberikannya sanksi pidana terhadap tindak pidana korupsi dan bagaimana mekanisme serta urgensinya untuk diberlakukan tindak pidana korupsi.

Berdasarkan “hal-hal tersebut maka peneliti tertarik untuk membuat suatu penelitian yang berjudul mengenai **“PEMBAHARUAN HUKUM PEMBERANTASAN TINDAK PIDANA KORUPSI DENGAN MENERAPKAN PRINSIP PENGEMBALIAN KERUGIAN NEGARA DALAM PENEGAKAN HUKUM KORUPSI DI INDONESIA”**.”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang dikemukakan di atas, maka rumusan masalah adalah sebagai berikut:

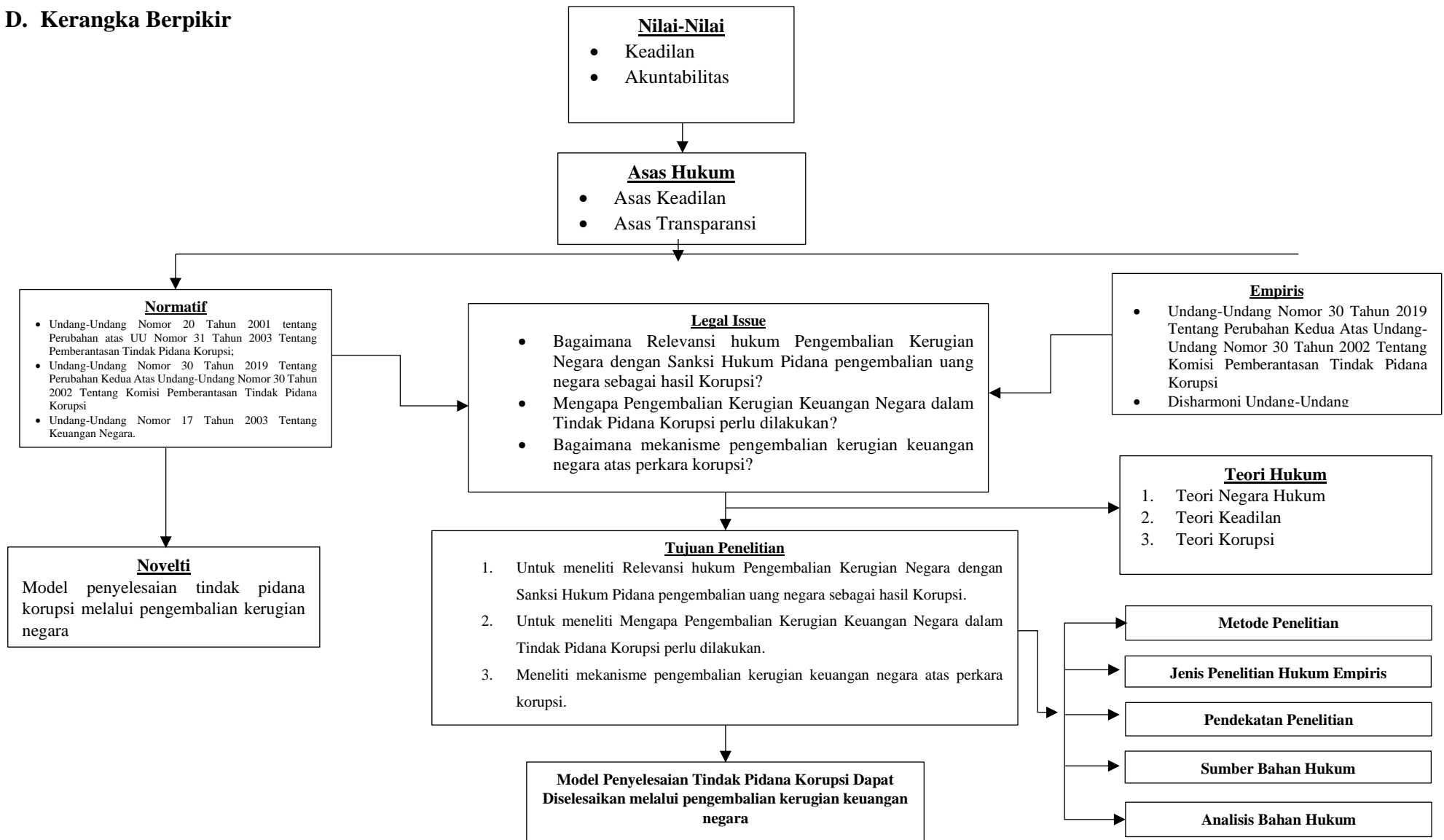
1. Bagaimana Relevansi hukum Pengembalian Kerugian Negara dengan Sanksi Hukum Pidana pengembalian uang negara sebagai hasil Korupsi?
2. Mengapa Pengembalian Kerugian Keuangan Negara dalam Tindak Pidana Korupsi perlu dilakukan?
3. Bagaimana mekanisme pengembalian kerugian keuangan negara atas perkara korupsi?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan “uraian latar belakang dan pokok-pokok permasalahan seperti telah dikemukakan di atas, maka tujuan penelitian ini” dilakukan adalah:

1. Untuk meneliti Relevansi hukum Pengembalian Kerugian Negara dengan Sanksi Hukum Pidana pengembalian uang negara sebagai hasil Korupsi.
2. Untuk meneliti mengapa pengembalian kerugian keuangan negara dalam tindak pidana korupsi perlu dilakukan.”
3. Meneliti mekanisme pengembalian kerugian keuangan negara atas perkara korupsi.

D. Kerangka Berpikir



E. Kerangka Teori Dan Tinjauan Pustaka

1. *Grand Theory*, Teori Negara Hukum

Grand Theory dalam penelitian ini adalah Negara Hukum, dimana istilah negara hukum selain dikenal dengan istilah *rechtsstaat* dan *rule of law*, juga dikenal istilah *monocracy* yang artinya sama dengan negara hukum. Intinya bahwa, hukum yang berlaku dalam suatu negara hukum haruslah yang terumus secara demokratis, yakni yang dikehendaki oleh rakyat. Sejalan dengan perkembangan kehidupan kebangsaan dan ketatanegaraan Indonesia, maka dengan melalui amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, istilah negara hukum (*rechtsstaat*) secara jelas dan tegas disebutkan dalam Batang Tubuh UUD 1945 yang sebelum amandemen hanya ditemukan dalam Penjelasan UUD 1945. Hal itu mempertegas komitmen bahwa Indonesia adalah negara hukum yang demokrasi bukan negara kekuasaan yang otoriter. Indonesia sebagai negara hukum yang demokrasi, maka kekuasaan manapun harus berlandaskan konstitusi. Konstitusi itu diadakan supaya para penyelenggara negara mempunyai arah serta tujuan yang jelas dalam menjalankan tugas dan kewenangannya, konstitusi itu merupakan hukum dasar tertinggi dan dinobatkan sebagai negara hukum yang demokratis. Dalam konteks itu, negara menempatkan hukum sebagai dasar kekuasaan negara dan penyelenggaraan kekuasaan tersebut dalam segala bentuknya dilakukan di bawah kekuasaan hukum.

Friedman “membedakan antara *rule of law* dalam arti formal, yaitu dalam arti ‘*organezed public power*’, dan *rule of law* dalam arti materiel, yaitu ‘*the rule of just law*’. Perbedaan ini dimaksudkan untuk menegaskan bahwa dalam konsep negara hukum itu, keadilan tidak akan serta merta terwujud secara substantif, karena pengertian orang mengenai hukum itu sendiri dapat dipengaruhi oleh aliaran pengertian hukum formal dan dapat pula dipengaruhi oleh aliran” hukum materiel.¹⁴

2. *Grand Theory*, Teori Sistem Hukum atau *Theory of Legal System*

Lawrence M. Friedman memberikan pandangan terkait Teori Sistem Hukum atau sering disebut dengan *Theory of Legal System* dimana terdapat 3 (tiga) elemen utama dari suatu sistem hukum yang meliputi struktur (*structure*), substansi (*substance*), dan budaya (*culture*). Struktur hukum menurut Friedman adalah “*The structure of a system is the skeletal framework; ...the permanent shape, the institutional body of the system.*” Hal tersebut dapat diartikan dengan struktur suatu sistem adalah kerangka-kerangkanya, sebuah bentuk permanen, badan institusional dari sistem. Substansi hukum adalah “*The substance is composed of substantive rules and also about how institutions should behave*” yang artinya substansi hukum terdiri dari aturan substantif dan juga bagaimana seharusnya institusi berperilaku. Budaya hukum adalah “*It is the element of social attitude and value. Behavior depends on judgement about which options are useful or correct. Legal culture refers to those parts of general culture-customs, opinions, ways of doing and thinking-that bend social forces toward or away the law.*” yang artinya budaya hukum adalah elemen dari sikap dan nilai sosial. Perilaku bergantung pada penilaian tentang pilihan mana yang berguna atau benar. Budaya hukum mengacu pada bagian-

¹⁴Wolfgang Friedman, *Law in a Changing Society*, University of California Press, 1959, hal. 25.

bagian dari budaya umum-adat istiadat, pendapat, cara melakukan dan berpikir yang membelokkan kekuatan sosial ke arah atau menjauh dari hukum.¹⁵

Teori ini menyebutkan bahwa gangguan pada struktur dan substansi hukum terjadi karena bersifat statis. Faktor yang memberikan masukan adalah dunia sosial dari luar. Sistem hukum tidaklah tersekat dan terisolasi, tetapi sangat tergantung dari input dari luar. Kekuatan sosial yang berkelanjutan, merombak tatanan hukum, memperbaharui, memilah bagian hukum yang mana yang akan diterapkan dan yang mana yang tidak diterapkan, dan bagian mana yang harus dirubah.

3. *Middle Range Theory*, Teori Tentang Korupsi

“Kata korupsi berasal dari bahasa Latin *corruption* atau *corruptus*. Selanjutnya, disebutkan bahwa *corruption* itu berasal dari kata asal *corrumpere*, suatu bahasa Latin yang lebih tua. Dari bahasa Latin itulah turun kebanyakan bahasa Eropa, seperti Inggris : *corruption*, *corrupt*, Perancis: *corruptio*, dan Belanda: *corruption* (*korruptie*). Dan dari bahasa belanda itulah turun ke bahasa Indonesia “korupsi”. Subekti dan Tjitrosoedibio menyatakan *corruptive* adalah perbuatan curang, tindak pidana yang merugikan keuangan negara. Secara harfiah, menurut Sudarto, kata korupsi menunjuk pada perbuatan yang rusak, busuk, tidak jujur yang dikaitkan dengan keuangan. Menurut Syed Hussein Alatas, korupsi adalah subordinasi kepentingan umum di bawah kepentingan tujuan-tujuan pribadi yang mencakup norma-norma, tugas, dan kesejahteraan umum, dibarengi dengan kerahasiaan, penghianatan penipuan dan kemasabodohan yang luar biasa akan akibat-akibat yang diderita oleh masyarakat. Singkatnya korupsi adalah penyalahgunaan amanah untuk kepentingan pribadi.”

Tindak “pidana korupsi yang terjadi selama ini telah merugikan keuangan negara atau perekonomian negara serta menghambat pertumbuhan dan kelangsungan pembangunan nasional. Oleh karena itu tindak pidana korupsi harus diberantas demi menjamin kesejahteraan masyarakat.”

4. *Applied Theory*, Teori Pidanaan

Dalam hukum pidana terdapat beberapa unsur atau ciri dari pidana yang meliputi hakikatnya pidana merupakan suatu pengenaan penderitaan atau nestapa atau akibat lainnya yang tidak menyenangkan, pidana diberikan dengan sengaja oleh orang atau badan hukum yang memiliki kekuasaan, dan pidana dikenakan kepada seseorang yang telah melakukan tindak pidana menurut undang-undang yang berlaku.

Dari ketiga unsur diatas, para ahli telah merumuskan beberapa teori mengenai pidanaan yang dapat dijadikan sebagai dasar hukum dan tujuan dari pidanaan (*strafrecht theory*), meliputi teori absolut atau pembalasan (*de vergelding theory*), teori relatif atau tujuan (*de relative theory*), teori gabungan (*de verenigings theory*) dan teori pembenaran pidanaan terpadu (*integrated theory of criminal punishment*).

¹⁵ Lawrence M. Friedman, *The Legal System: A Social Science Perspective*, New York: Russel Sage Foundation, 1975, hal 14.

1) Teori absolut atau pembalasan (*de vergelding theory*)

Teori ini telah dikenal mulai dari abad ke-18, dimana dalam teori ini yang menjadi fundamen dalam pemidanaan adalah atas pemikiran untuk melakukan pembalasan. Immanuel Kant juga mengatakan bahwa kejahatan itu dapat menjadi penyebab timbulnya ketidakadilan sehingga harus juga dibalas dengan ketidakadilan. Menurut teori ini, pidana dijatuhkan karena orang tersebut telah melakukan tindak pidana atau sebuah kejahatan.

2) Teori relatif atau tujuan (*de relative theory*)

Teori ini melihat sebagaimana sesuatu yang dapat digunakan untuk mencapai pemanfaatan, baik yang berkaitan dengan orang yang bersalah maupun yang berkaitan dengan dunia luar, misalnya dengan mengisolasi dan memperbaiki penjahat atau memberikan pencegahan kepada pelaku potensial, akan menjadikan dunia tempat yang lebih baik.¹⁶ Teori ini menyatakan bahwa dasar dari pemidanaan tersebut adalah tujuan dari pidana itu sendiri, karena pidana tersebut telah memiliki tujuan tertentu. Sehingga menurut teori ini dasar pidana adalah tujuan pokok dari pemidanaan yaitu mempertahankan ketertiban yang ada dalam masyarakat.

3) Teori gabungan (*de verenigings theory*)

Teori ini menggabungkan teori absolut dan teori relatif, menurut teori ini dasar hukum dari pemidanaan adalah terletak pada kejahatan itu sendiri yaitu pembalasan atau siksaan, akan tetapi disamping itu diakuinya pula sebagai dasar pemidanaan adalah tujuan daripada hukum.

Menurut Satochid Kartanegara, teori ini sebagai reaksi dari teori sebelumnya yang kurang dapat memuaskan menjawab mengenai hakikat dari tujuan pemidanaan. Menurut ajaran teori ini dasar hukum dari pemidanaan adalah terletak pada kejahatan itu sendiri, yaitu pembalasan atau siksaan, akan tetapi di samping itu diakuinya pula sebagai dasar pemidanaan itu adalah tujuan dari pada hukum.¹⁷

Teori ini adalah suatu bentuk kombinasi dari teori absolut dan teori relatif yang menggabungkan sudut pembalasan dan pertahanan tertib hukum masyarakat yang tidak dapat diabaikan antara satu dengan yang lainnya. Berdasarkan penekanan atau sudut dominan dalam peleburan kedua teori tersebut ke dalam bentuk teori gabungan, teori ini dibedakan menjadi tiga bentuk yaitu teori gabungan yang menitikberatkan unsur pembalasan, teori gabungan yang menitikberatkan pertahanan tertib masyarakat, dan teori gabungan yang memposisikan seimbang antara pembalasan dan pertahanan tertib masyarakat.

5. *Applied Theory*, Teori Keadilan

Teori-teori “Hukum Alam sejak Socrates hingga Francois Geny, tetap mempertahankan keadilan sebagai mahkota hukum. Teori Hukum Alam mengutamakan “*the search for justice*”.¹⁸ Berbagai macam teori mengenai keadilan dan masyarakat yang adil. Teori-teori ini menyangkut hak dan kebebasan, peluang kekuasaan, pendapatan dan kemakmuran. Diantara teori-teori itu dapat disebut: teori keadilan Aristoteles dalam

¹⁶ Muladi, *Lembaga Pidana Bersyarat*, Alumni, Bandung, 2002, hal 23.

¹⁷ Satochid Kartanegara, *Hukum Pidana Bagian Satu*, Balai Lektor Mahasiswa, Jakarta, 1998, hal.56.

¹⁸ Carl Joachim Friedrich, “*Filsafat Hukum Perspektif Historis*”, Nuansa dan Nusamedia. Bandung. 2004, hal.

bukunya *nicomachean ethics* dan teori keadilan sosial John Rawl dalam bukunya *a theory of justice* dan teori hukum dan keadilan Hans Kelsen dalam bukunya *general theory of law and state*.”

“Pandangan Aristoteles tentang keadilan bisa didapatkan dalam karyanya *nichomachean ethics, politics, dan rethoric*. Spesifik dilihat dalam buku *nicomachean ethics*, buku itu sepenuhnya ditujukan bagi keadilan, yang, berdasarkan filsafat hukum Aristoteles, mesti dianggap sebagai inti dari filsafat hukumnya, “karena hukum hanya bisa ditetapkan dalam kaitannya dengan keadilan”.¹⁹”

Lebih lanjut, “keadilan menurut pandangan Aristoteles dibagi kedalam dua macam keadilan, keadilan “*distributief*” dan keadilan “*commutatief*”. Keadilan *distributif* ialah keadilan yang memberikan kepada tiap orang porsi menurut pretasinya. Keadilan *commutatief* memberikan sama banyaknya kepada setiap orang tanpa membedakan prestasinya dalam hal ini berkaitan dengan peranan tukar menukar” barang dan jasa.²⁰

Menurut pandangan Aristoteles ada beberapa pengertian keadilan, antara lain yakni: Keadilan berbasis persamaan, distributif, dan korektif.²¹

- 1) Keadilan berbasis persamaan, didasarkan atas prinsip bahwa hukum mengikat semua orang, sehingga keadilan yang hendak dicapai oleh hukum dipahami dalam konteks kesamaan. Kesamaan yang dimaksudkan disini terdiri dari atas kesamaan *numerik* dan kesamaan proporsional. Kesamaan *numeric* berprinsip kesamaan derajat atas setiap orang di hadapan hukum, sedangkan kesamaan proporsional adalah memberi kepada setiap orang apa yang sudah menjadi haknya.
- 2) Keadilan distributif, hal ini identik dengan keadilan proporsional, dimana keadilan distributif berpangkal pada pemberian hak sesuai dengan besar kecilnya jasa, sehingga dalam hal ini keadilan didasarkan pada persamaan, melainkan sesuai dengan porsinya masing-masing (proporsional).
- 3) Keadilan korektif, pada dasarnya merupakan keadilan yang bertumpu pada pembetulan atas suatu kesalahan, misalnya apabila ada kesalahan orang yang menimbulkan kerugian bagi orang lain, maka orang yang mengakibatkan munculnya kerugian, harus memberikan ganti rugi (kompensasi) kepada pihak yang menerima kerugian untuk memulihkan keadaannya sebagai akibat dari kesalahan yang dilakukan.

“Dari pembagian macam keadilan ini Aristoteles mendapatkan banyak kontroversi dan perdebatan. Keadilan distributif menurut Aristoteles berfokus pada distribusi, honor, kekayaan, dan barang-barang lain yang sama-sama bisa didapatkan dalam masyarakat. Dengan mengesampingkan “pembuktian” matematis, jelaslah bahwa apa yang ada dibenak Aristoteles ialah distribusi kekayaan dan barang berharga lain berdasarkan nilai yang berlaku

¹⁹ L. J. Van Apeldoorn, “*Pengantar Ilmu Hukum*”, cetakan kedua puluh enam Pradnya Paramita, , Jakarta. 1996, hal. 11-12.

²⁰ Carl Joachim Friedrich, “*Filsafat Hukum...Op.cit.*”, hal. 25.

²¹ Aristoteles, (384 SM - 322 SM) Dikutip dari <http://id.wikipedia.org/wiki/Aristoteles/keadilan>. diakses 20 Mei 2022, hal. 1.

dikalangan warga. Distribusi yang adil boleh jadi merupakan distribusi yang sesuai dengan nilai kebajikannya, yakni nilainya bagi masyarakat.”

6. Tinjauan Umum Terkait Hukum Pidana dan Pemidanaan

1) Hukum Pidana

Hukum pidana adalah peraturan yang mengenai pidana. Kata “pidana” sama dengan derita atau siksaan, yang berarti hal yang “dipidanakan”, yaitu instansi yang berkuasa dilimpahkan kepada seseorang oknum sebagai hal yang tidak enak dirasakannya dan sebagai suatu penderitaan, tetapi harus dengan alasan tertentu untuk melimpahkan pidana ini.

Ada 2 (dua) unsur pokok dari hukum pidana, yaitu:

1. Adanya suatu “norma”, yaitu suatu larangan atau suruhan; dan
2. Adanya “sanksi” atas pelanggaran norma itu berupa ancaman dengan hukum pidana.

Pengertian hukum pidana menurut beberapa ahli:

1. Prof. van Hamel : “semua dasar-dasar dan aturan-aturan yang dianut oleh suatu Negara dalam menyelenggarakan ketertiban hukum, yaitu melarang apa yang bertentangan dengan hukum dan mengenakan suatu nestapa kepada yang melanggar larangan-larangan tersebut”.
2. Prof. Simons : “kesemua perintah-perintah dan larangan-larangan yang diadakan oleh Negara yang diancam dengan suatu nestapa (pidana) berangsiapa yang tidak menaatinya, kesemuanya aturan-aturan yang menentukan syarat-syarat bagi akibat hukum itu dan kesemuanya aturanaturan untuk mengadakan (menjatuhi) dan menjalankan pidana tersebut”.
3. Prof. Pompe: “semua aturan-aturan hukum yang menentukan terhadap perbuatan-perbuatan apa seharusnya dijatuhi pidana dan apakah macamnya pidana itu”.

2) Pengertian Pemidanaan

Pemidanaan “merupakan bagian penting dalam hukum pidana hal tersebut dikatakan demikian karena pemidanaan merupakan puncak dari seluruh proses mempertanggungjawabkan seseorang yang telah bersalah melakukan tindak pidana. ”A *criminal law without sentencing would merely be a declaratory system pronouncing people guilty without any formal consequences following from that guilt*”. Hukum pidana tanpa pemidanaan berarti menyatakan seseorang bersalah tanpa ada akibat yang pasti terhadap kesalahannya tersebut. Dengan demikian, konsepsi tentang kesalahan mempunyai pengaruh yang signifikan terhadap pengenaan pidana dan proses pelaksanaannya. Jika kesalahan dipahami sebagai ”dapat dicela”, maka di sini pemidanaan merupakan ”perwujudan dari celaan” tersebut.”

“Sudarto menyatakan bahwa ”pemidanaan” adalah sinonim dengan perkataan penghukuman. Lebih lanjut Sudarto mengatakan²²: ”Penghukuman berasal dari kata dasar

²² Tiffany Vika Noviadhealiyani, “Perbandingan Penjatuhan Pidana Terhadap Anak Pengguna Narkotika Di Indonesia Dan Thailand” (Universitas Pancasakti, 2020).

”hukum”, sehingga dapat diartikan sebagai penetapan hukum atau memutus beratkan tentang hukumnya. Menetapkan/memutuskan hukumnya untuk suatu peristiwa tidak hanya menyangkut bidang khusus hukum pidana saja, akantetapi juga bidang hukum lainnya (hukum perdata, hukum administrasi dsb.). sehingga menetapkan hukum dalam hukum pidana, maka istilah tersebut harus disempitkan artinya. Pengertian penghukuman dalam perkara pidana kerap kali sinonim dengan ”pemidanaan” atau ”pemberian/penjatuhan pidana” oleh hakim. Penghukuman dalam hal ini juga mempunyai makna yang sama dengan “*sentence*” atau “*veroordeling*”, misalnya dalam pengertian “*sentence conditionaly*” atau “*voorwaardelijk veroordeid*” yang sama artinya dengan “dihukum bersyarat” atau “dipidana bersyarat”.”

7. Kebijakan Hukum Pidana Tentang Tersangka Pidana Korupsi Yang Sudah Mengembalikan Kerugian Keuangan Negara

Kebijakan hukum pidana dapat juga disebut dengan politik hukum pidana. Sebelum menguraikan pengertian politik hukum pidana maka terlebih dahulu diuraikan pengertian politik hukum.

Sudarto mengatakan, politik hukum merupakan kebijakan negara melalui badang-badan yang berwenang untuk menerapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki yang diperkirakan dapat digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita-citakan. Lebih lanjut Sudarto melaksanakan politik hukum pidana (dalam arti mikro) sebagai bagian dari politik hukum (dalam tataran makro), dalam pembentukan undangundang harus mengetahui sistem nilai yang berlaku dalam masyarakat, yang berhubungan dengan keadaan itu dengan cara-cara yang diusulkan dan dengan tujuan-tujuan yang hendak dicapai agar hal-hal tersebut dapat diperhitungkan dan dihormati.

Maka dengan demikian menurut Sudarto, melaksanakan politik hukum pidana berarti usaha mewujudkan perutan perundang-undangan pidana yang sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu dan untuk masa-masa yang akan datang.

Kebijakan Hukum Pidana dapat dikelompokkan menjadi 2 (dua) macam, yaitu:

- a. Kebijakan penanggulangan tindak pidana dengan menggunakan sarana hukum pidana (*penal policy*); dan
- b. Kebijakan penanggulangan tindak pidana dengan menggunakan sarana diluar hukum pidana (*non-penal policy*).

Upaya *penal* lebih menitikberatkan “pada sifat represif sesudah kejahatan terjadi seperti memberikan sanksi pidana terhadap pelaku tindak pidana korupsi. Adapun upaya *penal* atau kebijakan hukum pidana tersangka yang sudah mengembalikan kerugian keuangan negara melalui jalur pidana yaitu sesuai dalam Pasal 4 UU Tipikor, tersangka yang telah mengembalikan kerugian keuangan negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dan Pasal 3 UU Tipikor telah memenuhi unsur unsur pasal dimaksud, maka pengembalian kerugian keuangan negara atau perekonomian negara, tidak menghapuskan pidana terhadap pelaku tindak pidana tersebut. Pengembalian kerugian keuangan negara atau perekonomian

negara hanya merupakan salah satu faktor yang meringankan. Dijelaskan dalam Pasal 59 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara bahwa setiap kerugian negara/daerah yang disebabkan oleh tindakan melanggar hukum atau kelalaian seseorang harus segera diselesaikan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 dijelaskan apabila terpidana tidak membayar uang pengganti yang jumlahnya sama dengan jumlah yang diperoleh dari tindak pidana korupsi maka harta bendanya akan disita dan apabila harta tidak mencukupi maka akan diganti dengan pidana penjara.

Pengembalian kerugian keuangan negara pada saat sebelum penyidikan atau sebelum penuntutan banyak menimbulkan kesalahpahaman kepada pelaku tindak pidana korupsi, yang menganggap bahwa pengembalian kerugian keuangan negara tersebut dapat menghentikan suatu proses perkara korupsi. Pengembalian kerugian keuangan negara pada saat sebelum hakim memutus perkara atau belum berkekuatan hukum tetap tidak menghapuskan sanksi pidana, Namun pengembalian kerugian negara tersebut dapat di jadikan sebagai hal-hal yang meringankan serta menjadi pertimbangan hakim dalam memberi putusan. Pengembalian kerugian negara oleh terdakwa dapat menjadi alasan bagi hakim untuk mengurangi pidana yang dijatuhkan kepada terdakwa yang bersangkutan. Pengembalian tersebut berarti ada itikad baik untuk memperbaiki kesalahan. Pengembalian tersebut bisa mengurangi sanksi pidana namun tidak menghapuskan unsur melawan hukum. Pengembalian kerugian keuangan negara dapat dikembalikan tapi tidak menghilangkan tindak pidananya. Sedangkan upaya *non-penal* lebih bersifat preventif yaitu pencegahan/penangkalan/pengendalian sebelum kejahatan terjadi.

Adapun kebijakan kepada tersangka tindak pidana korupsi diluar hukum pidana atau upaya *non penal* yang dilakukan adalah dari upaya preventif atau pencegahan dari korupsi itu sendiri atau sebelum tersangka terjerat tindak pidana korupsi, Seperti menangani faktor-faktor penyebab terjadinya kejahatan korupsi dan berpusat pada masalah serta kondisi-kondisi sosial yang secara langsung maupun tidak langsung dapat menimbulkan kejahatan korupsi. Dapat dilakukan dengan melakukan sosialisasi atau penyuluhan yang berkaitan dengan bahaya korupsi itu sendiri serta beratnya sanksi hukuman. Memberitahu bahwa pengembalian kerugian keuangan negara dari hasil tindak pidana korupsi tidak menghapuskan suatu sanksi pidana atau membebaskan pelaku korupsi, karena banyak masyarakat yang beranggapan bahwa pengembalian kerugian keuangan negara dari hasil tindak pidana korupsi dapat menghentikan proses perkara atau alih-alih berharap putusan bebas dari segala tuntutan hukum. Memberikan pendidikan moral agama sejak dini agar mengerti akan bahaya korupsi bagi masyarakat. Masyarakat dan pemerintah juga dapat bertindak sebagai pengawas terhadap seluruh instansi pemerintahan guna mendorong profesionalitas mereka dan terhindar dari hal-hal yang berbau korupsi.

8. Pengembalian Kerugian Keuangan Negara Akibat Korupsi

“Selama ini Indonesia dalam menangani kasus korupsi lebih cenderung mengutamakan pada penghukuman terhadap pelaku tindak pidana korupsi dari pada pengembalian aset negara. Pemberantasan korupsi difokuskan kepada tiga isu pokok, yaitu

pengecahan, pemberantasan, dan pengembalian aset hasil korupsi (asset recovery). Theodorus M. Tuanakotta merumuskan setidaknya ada 5 konsep atau metode penghitungan kerugian negara, antara lain:"

1. Kerugian Keseluruhan keuangan negara (*total loss*)
2. Ada selisih antara keuangan negara yang menyebar
3. Harga kontrak dengan nilai selisih keuangan Negara
4. Penerimaan yang menjadi hak negara tapi tidak disetorkan ke kas Negara
5. pengeluaran yang tidak sesuai dengan anggaran, digunakan untuk kepentingan pribadi atau pihak-pihak tertentu.

Sejauh ini metode perhitungan kerugian negara yang dipolakan oleh Theodorus M. Tuanakotta dalam penelitiannya terhadap perkara – perkara korupsi yang terjadi di Indonesia, dengan menggunakan konsep REAL (*Receipt, Expenditure, Asset, Liability*) yang diadaptasi dari *Fraud tree* ACFE²³ telah mempolakan metode yang digunakan oleh ahli perhitungan kerugian negara sebagai berikut:

Tabel 1
Sumber Dan Pola Perhitungan Kerugian Keuangan Negara²⁴

Sumber Kerugian Keuangan Negara	Pola Penghitungan Kerugian
RECEIPT (PENERIMAAN) wajib bayar tidak setor wajib pungut tidak setor potongan penerimaan ditinggikan	Pokok dan Bunga Pokok dan bunga Pokok dan bunga
EXPENDITURE (PENGELUARAN) Kegiatan fiktif Pengeluaran tidak sesuai dengan peraturan yang berlaku Pengeluaran lebih cepat dari yang seharusnya	Pokok dan bunga Pokok dan bunga Bunga
ASSET (ASET) Pengadaan barang dan jasa	Kerugian total (<i>total loss</i>) Kerugian total (<i>total loss</i>) dengan penyesuaian Kerugian bersih (<i>net loss</i>) Harga realisasi dikurangi harga wajar
Pelepasan asset	Bunga untuk kerugian waktu Harga realisasi dikurangi harga wajar Opportunity cost Kerugian total (<i>total loss</i>) Bunga untuk kerugian waktu
Pemanfaatan asset Penempatan asset Kredit macet	Opportunity cost Kerugian total (Total loss) Bunga untuk kerugian waktu Pokok dan bunga Pokok dan bunga
LIABILITY (KEWAJIBAN) Kewajiban nyata Kewajiban bersyarat menjadi nyata Kewajiban tersembunyi	Pokok dan bunga Pokok dan bunga Pokok dan Bunga

²³Theodorus M Tuanakotta, *Menghitung Kerugian Keuangan Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi*, (Salemba 4,2009) 157

²⁴Ibid, hal. 182

Pengembalian kerugian negara diharapkan mampu menutupi defisit APBN sehingga dapat menutupi ketidak mampuan negara dalam membiayai berbagai aspek kebutuhan berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Rakyat. Pengembalian aset negara merupakan pendekatan dalam memerangi kejahatan yang kehadirannya dimulai pada dekade 1980- 1988, yang kemudian diterapkan pada jenis kejahatan yang lebih luas dengan dimasukkan *Organized Crime* tahun 2000. Mekanisme pengembalian aset juga dipandang penting karena yang melakukan usaha Pengembalian atas aset hasil korupsi pejabat tingginya dan ternyata, dalam usahanya itu kerap menemui banyak hambatan. Hambatan-hambatan itulah yang kemudian dicarikan jalan keluarnya dengan mengatur masalah pengembalian aset.

Negara dalam mengambil keuangan akibat tindak pidana korupsi berdasarkan bukti-bukti yang lebih kuat, bahwa aset tersebut diduga berasal dari pelaku tindak pidana korupsi atau digunakan untuk pelaku tindak pidana korupsi di daera-daerah yang sedang berkembang yang pada umumnya banyak disimpan di sentra-sentra finansial, ini merupakan agenda bagi negara indonesia untuk betul-betul merauk semua uang yang ada di daerah-daerah sekecil apapun nilainya. Dengan demikian pemberantasan tindak pidana korupsi juga memperhatikan kepentingan rakyat, disamping memberantas tindak pidana korupsi juga harus memperhatikan pengembalian keuangan negara sebagai akibat perbuatan tersebut, karena korupsi selalu menyangkut keuangan negara.

Menurut UU Pemberantasan Tipikor, salah satu unsur Tindak Pidana Korupsi adalah adanya tindakan yang merugikan negara. Dengan adanya unsur ini maka setiap terjadi korupsi pasti merugikan negara. Dalam proses pengembalian kerugian negara dari hasil korupsi, Kejaksaan mempunyai kewajiban untuk mengembalikan kerugian uang negara melalui uang pengganti seperti yang diatur dalam Pasal 18 Undang-Undang Nomor 20 tahun 2001 Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Idealnya dalam suatu negara yang berdasarkan atas hukum (*rechtstaat*) hukum menjadi panglima artinya apa yang diatur dalam hukum harus ditaati oleh seluruh masyarakatnya, namun di Indonesia hal tersebut masih jauh dari yang diharapkan bahkan hukum terkadang dijadikan sebagai alat oleh sebagai orang (penguasa) untuk melindungi kepentingannya serta menjustifikasi suatu tindakan yang secara jelas-jelas bertentangan dengan ketentuan hukum berlaku. Di negara kita korupsi telah menjadi suatu hal yang lumrah untuk dilakukan. Bahkan korupsi di Indonesia dapat dikatakan telah membudaya Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi disebutkan sebagai jenis tindak pidana yang sangat merugikan keuangan negara serta menghambat pembangunan nasional.

Pemulihan kerugian keuangan negara dengan upaya pengembalian kerugian keuangan negara dalam tindak pidana korupsi dalam kenyataannya masih menghadapi hambatan-hambatan baik pada tataran prosedural maupun pada tataran teknis. Pada tataran prosedural memerlukan instrumen-instrumen hukum tertentu yang tepat sesuai dengan modus operandi tindak pidana dan obyek permasalahan hukumnya. Dalam kasus tindak pidana korupsi hasil dari tindak pidana yang berupa keuangan negara dalam kenyataannya tidak hanya diterima atau dinikmati oleh terdakwa, tetapi juga diterima atau dinikmati oleh pihak ketiga yang tidak menjadi terdakwa. Dalam hal yang demikian upaya pengembalian kerugian keuangan

negara oleh pihak ketiga secara prosedural memerlukan instrumen hukum yang tepat dan efektif.

Langkah hukum menarik keuangan negara dari pelaku tindak pidana korupsi sebagai upaya pemulihan kerugian keuangan negara dalam rangka mendukung terlaksananya pembangunan nasional yang adil dan makmur. Dalam teori ini dinyatakan pembalasan dan perlindungan terhadap hak adanya kesalahan. Dengan demikian para pelaku tindak pidana korupsi tersebut wajib dipidana. Konsep pemidanaan tidak hanya ditekankan kepada subyek pelaku saja, akan tetapi akibat yang ditimbulkan juga harus dapat dipertanggung jawabkan. Perlindungan terhadap rakyat Indonesia yang terkena dampak terhadap pengembalian asset negara yang telah ditimbulkan. Konsep pemidanaan melalui konsep pengembalian asset negara merupakan upaya negara lewat para penegak hukumnya. Tanpa adanya maksud untuk memenuhi keadilan akibat kerugian dari tindak pidana korupsi dan kerugian itu akan terjadi pembalasan bagi hak rakyat. Dalam konteks keadilan sosial bagi masyarakat maka agar saling terjadi hubungan dalam menciptakan tata keadilan sosial negara pihak lain yang telah ada hubungan bilateral dengan Indonesia memiliki kewajiban agar asset yang berada di negara tersebut dapat dikembalikan.

Pengembalian kerugian negara akibat tindak pidana korupsi memang seakan mustahil dapat terganti karena jumlahnya yang sangat besar mulai dari kerugian materiil dan immaterial. Selain itu hambatan lain adalah proses pelacakan dan investigasi aset yang dikorupsi merupakan tantangan terbesar dalam penindakan hukum tindak pidana korupsi. Alangkah baiknya kita nantinya dapat memahami dan memperhitungkan assessment atas tindak pidana korupsi sehingga dapat mengurangi kerugian yang disebabkan tindak pidana korupsi.

F. Metodologi penelitian

1. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan metode penelitian yuridis normatif yaitu penelitian terhadap kaidah hukum positif dan asas hukum yang dilakukan dengan cara melakukan evaluasi terhadap kaidah-kaidah hukum (peraturan perundang-undangan) yang relevan.

2. Spesifikasi Penelitian

Terdapat dua jenis data ditinjau dari tempat diperolehnya, yaitu data primer dan data sekunder. Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari masyarakat. Sedangkan data sekunder adalah data yang diperoleh dari kepustakaan. Dalam hal ini yang dimaksud dengan kepustakaan yaitu teknik pengumpulan data yang dilakukan adalah dengan studi dokumen atau studi kepustakaan.²⁵

Penelitian hukum dalam penulisan ini merupakan penelitian hukum normatif, oleh karenanya data yang digunakan adalah data sekunder. Data sekunder adalah data yang diperoleh dari penelitian kepustakaan dan dokumen, yang merupakan hasil penelitian dan pengolahan orang lain yang sudah tersedia.²⁶ Data sekunder dapat berbentuk tulisan, tabel atau gambar

²⁵ Sri Mamuji, *Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*, Jakarta, Badan Penelitian Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2005, hal. 32.

²⁶ Hilman Hadikusuma, *Metode Pembuatan Kertas Kerja atau Skripsi Ilmu Hukum*, Mandar Maju, Bandung, 1995, hal. 65.

berupa peraturan perundang-undangan, hasil tulisan para pakar, hasil pengukuran, dan sebagainya.

Data sekunder dalam penelitian hukum ini dapat diklasifikasikan menjadi 3 (tiga), yaitu:

- a. Bahan Hukum Primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mempunyai otoritas. Bahan hukum primer terdiri dari peraturan perundang-undangan beserta hierarkinya.²⁷ Adapun bahan hukum primer yang digunakan di dalam disertasi ini yaitu:
 - 1) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP);
 - 2) Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP);
 - 3) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas UU Nomor 31 Tahun 2003 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi;
 - 4) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2019 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi
 - 5) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara.
 - 6) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara.
- b. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang menjelaskan bahan hukum primer, yang terdiri dari literatur ilmu hukum dan karya ilmiah yang ada kaitannya dengan masalah yang dibahas.²⁸ Adapun bahan hukum sekunder dalam penulisan penelitian ini yaitu berupa buku, jurnal dan disertasi.
- c. Bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum yang memberi petunjuk atau penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti abstrak, penerbitan resmi pemerintah, notulen resmi, majalah ilmiah, dokumen, kamus, ensiklopedia, dan *website* yang berkaitan dengan penulisan penelitian ini.²⁹

3. Sumber Data Penelitian

Teknik Pengumpulan data dilakukan dengan cara melaksanakan penelitian lapangan dengan melakukan wawancara kepada beberapa narasumber yang bisa menjadi acuan seperti Direktorat Tindak Pidana Korupsi Bareskrim Polri dan Polda Nusa Tenggara Barat untuk menjadi bahan analisis terkait dengan penelitian disertasi, para pakar hukum dan praktisi hukum yang memiliki kompetensi yang berhubungan penelitian disertasi yang dijadikan sebagai data primer, sedangkan untuk bahan data sekunder dilakukan dengan mengumpulkan bahan hukum yang terdapat di perpustakaan dengan cara bahan hukum dikumpulkan melalui prosedur inventarisasi dan identifikasi peraturan perundang-undangan, serta klasifikasi dan sistematisasi bahan hukum sesuai permasalahan penelitian. Oleh karena itu, teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah dengan studi kepustakaan. Studi kepustakaan dilakukan dengan cara membaca, menelaah, mencatat membuat ulasan bahan-bahan pustaka yang ada kaitannya dengan eksistensi lembaga pemasyarakatan terhadap penyelenggaraan pembinaan warga binaan pemasyarakatan.

4. Teknik Pengumpulan Data

Data yang diperoleh melalui studi kepustakaan akan dianalisa secara deskriptif kualitatif. Analisis deskriptif kualitatif yaitu metode analisis data yang mengelompokkan dan menyeleksi

²⁷ Mardalis, *Metode Penelitian Suatu Pendekatan Proposal*, PT Bumi Aksara, Jakarta, 1995, hal. 67.

²⁸ Nomensen Sinamo, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Bumi Intitama Sejahtera, 2009, hal. 35.

²⁹ Peter Mahmud Marzuki, *Op.Cit.*, hal. 68.

data yang diperoleh dari penelitian lapangan menurut kualitas dan kebenarannya.³⁰ Melalui proses data yang diperoleh tersebut akan dianalisis secara induktif kualitatif untuk sampai pada kesimpulan, sehingga pokok permasalahan yang ditelaah dalam penelitian ini akan dijawab.³¹

5. Analisis Data

Informasi yang didapat lewat riset daftar pustaka hendak dianalisa dengan cara deskriptif kualitatif. Analisa deskriptif kualitatif ialah tata cara analisa informasi yang membagi serta memilah informasi yang didapat dari riset alun- alun bagi mutu serta kebenarannya.³² Lewat cara informasi yang didapat itu hendak dianalisis dengan cara induktif kualitatif buat hingga pada kesimpulan, alhasil utama kasus yang ditelaah dalam riset ini hendak dijawab.³³

Data yang diperoleh dari hasil penelitian disajikan secara deskriptif analitis. Maksudnya fakta-fakta yang ada di deskripsikan kemudian dianalisis berdasarkan hukum positif maupun teori-teori yang ada. Analisis deskriptif tertuju pada pemecahan masalah yang ada dan pelaksanaan metode deskriptif ini tidak terbatas hanya sampai pada tahap pengumpulan dan penyusunan data, tetapi meliputi analisis dan interpretasi tentang arti data itu sendiri. Selanjutnya semua data diseleksi dan diolah, kemudian dianalisis secara deskriptif sehingga selain menggambarkan dan mengungkapkan, diharapkan akan memberikan solusi atas permasalahan dalam penelitian ini.³⁴

G. Hasil Penelitian Dan Pembahasan

1. Relevansi Hukum Pengembalian Kerugian Negara Dengan Sanksi Hukum Pidana Pengembalian Uang Negara Sebagai Hasil Korupsi

Pemberantasan korupsi harus memiliki dimensi yang luas. Hal ini berkaca dari pengalaman pemberantasan korupsi di negara – negara yang sejauh ini berhasil melakukan upaya menekan tindak pidana korupsi. Dari pengalaman negara – negara tersebut, diperoleh pembelajaran bahwa upaya pemberantasan korupsi merupakan sebuah langkah yang komprehensif, guna mengontrol, mengurangi dan menjadikan tindak pidana korupsi sebagai kejahatan yang berisiko tinggi bagi pelakunya.³⁵

Upaya ideal dalam pemberantasan kasus korupsi harus dilakukan dalam rangka pencegahan dan penanganan kasus korupsi. Menurut Teori Sistem Hukum, upaya pemberantasan korupsi dapat dibagi menjadi beberapa bagian :

1) Substansi hukum penanganan kasus tindak pidana korupsi

Dalam usaha menangani kasus tindak pidana korupsi, UU Pemberantasan Tipikor saja tidak bisa dijadikan satu-satunya pedoman, namun juga dibutuhkan pembaharuan peraturan perundang-undangan atau instrumen hukum lainnya. Pembaharuan dan

³⁰ Ronny Hanitjo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1994, hal. 51.

³¹ Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum (Suatu Pengantar)*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2001, hal. 195-196.

³² Ronny Hanitjo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1994, hal. 51.

³³ Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum (Suatu Pengantar)*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2001, hal. 195-196.

³⁴ Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum (Suatu Pengantar)*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2001, hal. 195-196.

³⁵ Hongkong *Independent Commission Against Corruption*.

peraturan perundang-undangan tersebut diperlukan untuk memberikan antisipasi adanya kekosongan hukum dalam UU Pemberantasan Tipikor. Salah satu peraturan yang perlu dibentuk adalah peraturan perundang-undangan terkait perlindungan saksi dan korban tindak pidana korupsi untuk memberikan perlindungan hukum bagi pelapor kasus korupsi termasuk masyarakat. Selain itu juga diperlukan instrumen hukum yang sifatnya menguatkan posisi KPR dalam menjalankan tugasnya sebagai pemberantas dan penindak korupsi. Instrumen hukum yang diperlukan juga dalam kaitnya dengan lembaga swadaya masyarakat yang bekerja dalam ranah pemberantasan dan kampanye anti korupsi.³⁶

Penyusunan regulasi yang memberikan perlindungan hukum bagi pelapor sangat dibutuhkan untuk meningkatkan kesadaran masyarakat untuk memiliki keberanian melapor jika melihat adanya kasus korupsi. Selain itu, peraturan terkait fitnah dan pencemaran nama baik seharusnya dikaji ulang sehingga peraturan tersebut tidak dapat menjadi tameng bagi pelaku untuk menyerang masyarakat yang melaporkan kasus korupsi.

2) Struktur hukum

Struktur hukum dalam hal ini diperlukan penguatan fungsi, peran, posisi dan independensi KPK dalam memberantas kasus korupsi karena dalam segi kualitas penanganan kasus KPK belum mengalami peningkatan yang signifikan sehingga dapat menjadi lembaga yang diandalkan dalam pemberantasan korupsi. Diperlukan juga perbaikan lembaga peradilan baik di tingkat kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan lembaga pemasyarakatan dengan tujuan pemberantasan korupsi dan penegakkan keadilan. Selain itu, diperlukan juga reformasi birokrasi yang bertujuan untuk meningkatkan keterbukaan dalam hal anggaran dan akuntabilitas pengelolaannya, serta penguatan sistem pengawasan bagi pemerintah agar mencegah keinginan pemerintah untuk melakukan korupsi.

3) Budaya hukum

Dalam usaha pemberantasan korupsi, budaya hukum menjadi kerangka dalam pencegahan sosial dan pemberdayaan masyarakat dalam melawan korupsi yaitu dengan upaya membuka hak akses terhadap informasi ke masyarakat, membangkitkan *public awareness* dengan sosialisas dan kampanye tentang tindak pidana korupsi, penyediaan sarana pelaporan tindak pidana korupsi oleh masyarakat, pers diberikan kebebasan dan independensi dari intervensi, pemberdayaan LSM dengan baik dan peningkatan kebiasaan berintegritas.

Penelitian mengenai kontrol terhadap kejahatan, telah membagi tindakan pencegahan dan pemberantasan kejahatan menjadi dua kelompok besar yaitu :

1. Pendekatan sosial yang fokus pada penghukuman dan intervensi sosial terhadap para pelaku kejahatan
2. Pendekatan situasional yang terfokus pada perbuatan kejahatannya, antara lain dengan melakukan pendekatan berupa :
 - a. *Increase the effort* (mempersulit pelaku kriminal untuk melakukan kejahatan)

³⁶ Tim Penulis KPK, *Pendidikan Antikorupsi Untuk Perguruan Tinggi*, Jakarta, KPK, 2018, hal 88-99.

- b. *Increase the risk* (meningkatkan resiko bagi pelaku kriminal dalam melakukan kejahatannya)
- c. *Reduce the rewards* (menghilangkan keuntungan bagi pelaku tindak pidana)
- d. *Reduce provocation* (menghilangkan faktor –faktor yang mendorong terjadinya kejahatan)
- e. *Remove excuses* (menghilangkan faktor – faktor yang menjadi alasan pembenar terjadinya sebuah kejahatan maupun tindak pidana, seperti sulitnya akses mendapatkan tunjangan sosial dan lain – lain)³⁷

Kajian teoritis diatas memberikan suatu petunjuk bahwa pemberantasan kejahatan, termasuk korupsi tidak bisa dilakukan dengan satu cara saja. Terlalu berharap pada satu konsep pemberantasan kejahatan tidak akan membuahkan hasil yang maksimal, bahkan bisa memperburuk upaya pemberantasan korupsi itu sendiri.

Indonesia sendiri sebenarnya merupakan negara yang memiliki lembaga – lembaga pemerintahan terlengkap yang merupakan potensi yang besar apabila seluruh lembaga tersebut diintegrasikan dalam suatu sistem integritas yang terpadu. Keberadaan BPK RI, BPKP, inspektorat pengawasan di masing – masing kementerian dan lembaga, adanya pusat pelaporan analisa transaksi keuangan, Ombudsman dan Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara merupakan tonggak adanya sistem integritas di Indonesia, yang diperlukan hanyalah harmonisasi dan penyesuaian hubungan dan tata kerja masing – masing lembaga.

BPK RI sebagai salah satu lembaga pemerintah yang keberadaannya diatur dalam konstitusi memiliki peran yang cukup sentral dalam menciptakan sistem integritas di Indonesia. Sebagaimana diatur dalam pasal 23 E UUD 1945 yang kemudian dijabarkan dalam Undang – Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang BPK RI (UU BPK RI) merupakan badan mandiri yang bertugas untuk memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab tentang keuangan negara yang kemudian dijabarkan dalam Pasal 6 UU BPK RI dimana BPK memiliki kewenangan memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara yang dilakukan pemerintah pusat, pemerintah daerah, lembaga negara lainnya, Bank Indonesia, Badan Usaha Milik Negara, Badan Layanan Umum, Badan Usaha Milik Negara, dan lembaga lainnya yang mengelola keuangan negara, dimana cakupan pemeriksaannya adalah meliputi pemeriksaan keuangan, pemeriksaan kinerja dan pemeriksaan dengan tujuan tertentu.

Selain BPK RI, salah satu tulang punggung pengawasan yang perannya ditonjolkan dalam Undang – Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang administrasi pemerintahan adalah Aparatur Pengawasan Intern Pemerintahan (APIP), yang terdiri dari BPKP, dan inspektorat di masing – masing kementerian lembaga. Optimalisasi peran lembaga – lembaga pengawasan tersebut merupakan langkah yang positif mengingat adanya perubahan perspektif dalam proses pengawasan dimana pada awalnya proses pengawasan adalah sebagai *watch dog*, namun belakangan pengawasan diartikan sebagai suatu proses pendampingan, koreksi, dan mentoring terhadap proses – proses yang menjadi obyek pengawasan tersebut. APIP pada saat ini bertransformasi bukan hanya sekedar badan yang mencari – cari kesalahan dalam mekanisme pengelolaan anggaran di kementerian dan lembaga namun APIP juga dapat bertindak sebagai konsultan serta pendamping dalam proses pengelolaan anggaran tersebut, agar asas asas umum

³⁷Edward R Kleemans et al, Situational crime prevention and cross – border crime, *Situational prevention of organized crime* (Willan publishing, hal. 17.)

pemerintahan yang baik dapat tercapai dalam pengelolaan anggaran dan masyarakat dapat merasakan hasilnya secara langsung.

Dalam perspektif Undang – Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan Dan Tanggung Jawab Keuangan Negara, serta dalam Undang – Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, salah satu kewenangan dari dua lembaga pengawasan ini adalah menetapkan adanya kerugian negara, yang terjadi karena adanya perbuatan melawan hukum, atau karena adanya penyalahgunaan wewenang yang tidak pada tempatnya. Diskusi mengenai klausul ini dan irisannya dengan tindak pidana korupsi sudah dijelaskan secara panjang lebar dalam bab tiga meskipun belum mencapai suatu kesimpulan hukum yang tegas, karena dalam perspektif ahli hukum pun, hal tersebut merupakan ranah hukum yang abu – abu serta memerlukan adanya kajian maupun penemuan hukum yang bisa menjadi landasan, baik secara akademis, maupun dalam praktik hukum di lapangan.

Kerugian negara/daerah adalah kekurangan uang, surat berharga, dan barang, yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai.³⁸ Berdasarkan pengertian tersebut, suatu perbuatan dapat dikatakan telah mengakibatkan terjadinya kerugian negara apabila memenuhi unsur-unsur kerugian negara, yaitu:

1. adanya kekurangan uang, surat berharga, dan barang;
2. jumlahnya nyata dan pasti,
3. akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai.

Yang dimaksud perbuatan melawan hukum jika dilihat dari Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata), pengertian perbuatan melawan hukum dapat didefinisikan sebagai tiap perbuatan melanggar hukum yang membawa kerugian kepada seorang lain, dan mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu mengganti kerugian tersebut. Berdasarkan pengertian kerugian negara menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004, maka objek kerugian negara terdiri dari uang, surat berharga, dan barang milik negara. Sedangkan jika dilihat dari subjeknya kerugian negara terdiri dari:

1. Kerugian negara yang dilakukan oleh bendahara.
2. Kerugian negara yang dilakukan oleh pegawai negeri bukan bendahara atau pejabat lain. Yang dimaksud pejabat lain adalah pejabat negara dan pejabat penyelenggara pemerintahan yang tidak berstatus pejabat negara, tidak termasuk bendahara dan pegawai negeri bukan bendahara. Hal ini sebagaimana diatur dalam Undang Undang Nomor 17 Tahun 2003, Pasal 59 ayat (2), yang menyatakan bahwa bendahara, pegawai negeri bukan bendahara, atau pejabat lain yang karena perbuatannya melanggar hukum atau melalaikan kewajiban yang dibebankan kepadanya secara langsung merugikan keuangan negara, wajib mengganti kerugian tersebut.
3. Kerugian negara yang dilakukan oleh pengelola BUMN/BUMD, dan lembaga atau badan lain yang menyelenggarakan pengelolaan keuangan negara. Yang dimaksud ”pengelola” termasuk pegawai perusahaan negara/daerah dan lembaga atau badan lain. Hal ini diatur dalam Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006, yang

³⁸ Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara Pasal 1 angka 22 dan Peraturan Badan Pemeriksa Keuangan Nomor 3 Tahun 2007 tentang Tata Cara Penyelesaian Ganti Kerugian Negara Terhadap Bendahara Pasal 1 angka 3

menyatakan bahwa BPK menilai dan/atau menetapkan jumlah kerugian negara yang diakibatkan oleh perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai yang dilakukan oleh bendahara, pengelola BUMN/BUMD, dan lembaga atau badan lain yang menyelenggarakan pengelolaan keuangan Negara”

4. Kerugian negara yang dilakukan oleh pihak ketiga. Hal ini sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 Pasal 10 ayat (3) huruf c, yang menyatakan bahwa penyelesaian ganti kerugian negara yang diakibatkan oleh perbuatan melawan hukum pihak ketiga dilaksanakan melalui proses peradilan.

Dalam kasus kerugian negara terdapat empat akun besar yang menjadi sumber kerugian negara, yaitu:

1. Kerugian Keuangan Negara Berkenaan dengan Penerimaan (*Receipt*), yaitu:
 - a. Wajib bayar tidak menyetor kewajibannya. “Dalam beberapa Undang-Undang, wajib bayar menghitung dan menyetorkan kewajibannya ke kas negara. Kelalaian para wajib bayar akan menimbulkan kerugian keuangan negara. Negara bukan saja tidak menerima jumlah yang menjadi kewajiban wajib bayar, tetapi juga kehilangan bunga atas penerimaan tersebut karena adanya unsur waktu (keterlambatan menyetor).
 - b. Penerimaan negara tidak disetor penuh oleh pejabat yang bertanggung jawab. Misalnya, selisih antara ”tarif tinggi” dan ”tarif rendah” dalam pengurusan dokumen.
 - c. Penyimpangan dalam melaksanakan diskresi berupa pengurangan pendapatan negara lembaga negara yang bersangkutan menjadi penyetor, namun ada kewenangan untuk melakukan pemotongan penerimaan negara. Secara substansi ketiga ranting di atas merupakan penerimaan negara yang tidak disetorkan sebagian atau seluruhnya, atau tidak disetorkan tepat waktu.
2. Kerugian Keuangan Negara Berkenaan Dengan Pengeluaran (*Expenditure*)

Kerugian keuangan negara terjadi karena pengeluaran negara dilakukan lebih dari seharusnya, atau pengeluaran negara seharusnya tidak dilakukan, dan/atau pengeluaran negara dilakukan lebih cepat. Kerugian keuangan negara berkenaan dengan transaksi pengeluaran dapat terjadi antara lain karena hal-hal sebagai berikut:

 - a. Kegiatan fiktif/pengeluaran fiktif.
 - b. Pengeluaran berdasarkan ketentuan perundang-undangan yang sudah tidak berlaku lagi.
 - c. Pengeluaran bersifat resmi, tetapi dilakukan lebih cepat.
3. Kerugian Keuangan Negara Berkenaan Dengan Aset (*Asset*)

Terdapat 5 sumber kerugian keuangan negara terkait dengan aset seperti yang dijelaskan pada bagian di bawah ini;

 - a. Pengadaan Barang Dan Jasa. Bentuk kerugian keuangan negara dari pengadaan barang dan jasa adalah pembayaran yang melebihi jumlah seharusnya.
 - b. Pelepasan Aset. Bentuk kerugian keuangan negara yang dapat ditimbulkan dari pelepasan aset antara lain nilai aset yang dilepas lebih rendah dari yang seharusnya.
 - c. Pemanfaatan Aset. Bentuk kerugian keuangan negara yang dapat ditimbulkan dari pemanfaatan aset antara lain negara tidak memperoleh imbalan yang layak jika dibandingkan dengan harga pasar, negara ikut menanggung kerugian dalam kerja

sama operasional yang melibatkan aset negara yang “dikaryakan” kepada mitra usaha, dan negara kehilangan aset yang dijadikan jaminan kepada pihak ketiga.

- d. Penempatan Aset. Bentuk kerugian keuangan negara yang dapat ditimbulkan dari penempatan aset antara lain imbalan yang tidak sesuai dengan risiko.
4. Kerugian Keuangan Negara Berkenaan Dengan Kewajiban (*Liabilities*)
- Terdapat 3 jenis kerugian negara/daerah berkaitan dengan kewajiban di antaranya perikatan yang menimbulkan kewajiban nyata, kewajiban bersyarat yang menjadi nyata, dan kewajiban tersembunyi.
- a. Perikatan yang Menimbulkan Kewajiban Nyata. Dokumentasinya terlihat sah, tetapi isinya sebenarnya fiktif, dimana transaksi istimewa diselipkan diantara transaksi normal karena mengetahui bahwa transaksi ini akan bermasalah. Sifat fraud-nya adalah penjarahan kekayaan negara melalui penciptaan transaksi fiktif yang menyerupai transaksi normal.
 - b. Bentuk kerugiannya adalah jumlah pokok kewajiban dan bunga selama periode sejak timbulnya kewajiban nyata sampai dengan pengembalian dana oleh terpidana.
 - c. Kewajiban yang berasal dari kewajiban bersyarat Pejabat lembaga Negara, BUMN, dan lain-lain mengadakan perikatan dengan pihak ketiga yang pada awalnya merupakan contingent liability. Laporan keuangan lembaga tersebut tidak menunjukkan adanya kewajiban karena masih merupakan kewajiban bersyarat. Pada akhirnya, pihak ketiga tidak mampu memenuhi kewajibannya sehingga lembaga negara yang menjadi penjaminnya memiliki kewajiban nyata yang sebelumnya adalah kewajiban bersyarat. Bentuk kerugian keuangan negara adalah sebesar jumlah pokok kewajiban dan bunga selama periode sejak kewajiban bersyarat berubah menjadi kewajiban nyata sampai saat pengembalian dana tersebut oleh terpidana.
 - d. Kewajiban Tersembunyi. Kewajiban tersembunyi mencuat dalam kasus aliran dana suatu lembaga besar yang diduga untuk membantu mantan pejabatnya mengatasi masalah hukum. Dalam praktiknya, kantor-kantor akuntan senantiasa memfokuskan suatu audit pada pengeluaran untuk masalah hukum karena legal expenses merupakan tempat persembunyian segala macam biaya yang tidak dapat dipertanggungjawabkan.

Hal ini mengakibatkan adanya kecenderungan dari pihak pimpinan lembaga untuk membersihkan pembukuan ketika auditor menemukan penyimpangan ini, dengan dua cara yaitu:

- 1) Menciptakan aset fiktif untuk menghindari pengeluaran fiktif,
- 2) Aset fiktif “tersebut dihilangkan melalui kewajiban kepada pihak yang masih terafiliasi. Bentuk kerugian negara/daerahnya adalah sebesar jumlah pokok kewajiban dan bunga sejak periode dana diterima oleh pelaku kejahatan sampai saat pengembaliannya.”

Pengembalian kerugian negara merupakan suatu upaya yang memang harus dijalankan untuk memulihkan kembali perekonomian negara yang mengakibatkan tindak pidana korupsi, akan tetapi berada didalam lingkup Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang tidak langsung justru telah memberikan peluang bagi Terpidana untuk menentukan pilihan

apakah akan membayar pidana pengganti atau memilih untuk menjalani pidana yang telah ditentukan dalam putusan Hakim. Hal tersebut dapat diketahui dalam rumusan Pasal 18 ayat (1) huruf b UU Pemberantasan Tipikor yang menyebutkan selain pidana tambahan sebagaimana dimaksud dalam KUHP, sebagai pidana tambahan adalah pembayaran uang pengganti yang jumlahnya sebanyak harta benda yang diperoleh dari tindak pidana korupsi

Selanjutnya dalam Pasal 18 ayat (2) UU Pemberantasan Tipikor disebutkan jika terpidana tidak membayar uang pengganti sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf b paling lama dalam waktu 1 (satu) bulan sesudah putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, maka harta bendanya dapat disita oleh jaksa dan dilelang untuk menutupi uang pengganti tersebut, adapun Pasal 18 ayat (3) UU Pemberantasan Tipikor menyebutkan dalam hal terpidana tidak mempunyai harta benda yang mencukupi untuk membayar uang pengganti sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf b, maka dipidana dengan pidana penjara yang lamanya tidak melebihi ancaman pidana maksimum dari pidana pokoknya sesuai dengan ketentuan dalam undang-undang ini dan karenanya pidana tersebut sudah ditentukan dalam putusan pengadilan.

Uang pengganti adalah salah satu hukuman pidana tambahan dalam perkara tindak pidana korupsi yang harus dibayar oleh Terpidana kepada negara yang jumlahnya sebanyak-banyaknya sama dengan harta benda yang diperoleh dari tindak pidana korupsi, apabila terdapat ketidakmampuan Terpidana membayar uang pengganti tersebut, maka dapat diganti dengan pidana badan sebagai hukuman subsider. Selanjutnya menurut Novian Saputra, penjatuhan pidana pokok merupakan suatu keharusan yang dilakukan oleh Hakim dengan mendasar pada surat dakwaan Penuntut Umum serta segala sesuatu yang terbukti di persidangan, sedangkan penjatuhan pidana tambahan adalah bersifat pilihan dengan mendasar pada Pasal 18 UU Pemberantasan Tipikor. Hakim menjatuhkan pidana tambahan berupa pembayaran uang pengganti, maka besarnya nilai yang harus dibayarkan sangat bergantung dari hasil audit kerugian keuangan negara disesuaikan dengan fakta persidangan mengenai besarnya uang yang diterima oleh Terdakwa, apakah hasil korupsi yang diperoleh terdakwa telah dikembalikan ke negara, serta apakah tindak pidana korupsi dilakukan secara bersama-sama sehingga pembayaran uang pengganti dapat dibebankan secara bersama-sama terhadap para Terdakwa.

Indonesia memiliki hukum positif yang di dalamnya terdapat suatu kaidah hukum tertulis dan tidak tertulis yang berlaku serta mengikat secara umum maupun khusus. Dimana hukum positif tersebut ini nantinya guna untuk mengatur sebuah relevansi hukum dalam bermasyarakat untuk menghindari adanya suatu dinamika di dalam hubungan bermasyarakat di Indonesia. Hukum positif di Indonesia juga mengatur secara tertulis mengenai kerugian keuangan negara yang terdapat di dalam UU Pemberantasan Tipikor. Korupsi jika dilihat melalui pengertian perspektif yuridis dan pengertian umum memiliki arti yang sama akan tetapi di dalam perspektif yuridis mengartikan kepada unsur delik bagaimana diformulasikan dalam peraturan perundang-undangan sedangkan secara umum lebih dimaknai sebagai perbuatan melawan hukum. Sudarto yang mengandaikan korupsi dengan arti kerusakan yang menunjukkan suatu keadaan yang busuk. Sedangkan, Robert Klitgaard, dkk menyatakan bahwasannya korupsi ialah suatu pungutan dana dana yang berhubungan dengan pelayanan yang sudah seharusnya diberikan tanpa adanya suatu pungutan atau menyalahgunakan kewenangan yang dimiliki untuk menjalankan suatu proses singkat yang dimana bisa dikatakan tidak sah. Dimana Tindak Pidana Korupsi merupakan salah satu tindak pidana yang tergolong kedalam perbuatan *extra ordinary*

crime.³⁹ Dikatakan demikian karena sifat dari perbuatan tersebut sangat sistematis dan tidak bisa lepas dari kerugian keuangan negara padahal pada kenyataannya kedudukan kerugian negara sudah diatur juga di dalam Pasal 2 Ayat (1) dan Pasal 3 UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Dalam hal ini Pasal 2 Ayat (1) serta Pasal 3 yang terdapat di dalam UU PEMBERANTASAN TIPIKOR merupakan delik materiil bukan delik formil dikarenakan ketika sudah ada pengembalian mengenai kerugian keuangan negara maka kerugian yang dialami oleh negara sudah dikembalikan.

Kendati sudah diatur dan memiliki kedudukan di dalam peraturan tersebut, dalam praktiknya kedua pasal tersebut kerap kali menimbulkan suatu pokok permasalahan yang berkaitan dengan penerapan unsur yang terdapat di dalam pasal tersebut tidak jelas serta penghitungan di dalam proses pembuktian dari adanya sebuah kerugian keuangan negara yang timbul akibat dari adanya perbuatan tindak pidana korupsi belum memiliki parameter yang jelas untuk menentukannya. Pasal 4 UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi mengatakan bahwa “pengembalian kerugian keuangan negara atau perekonomian negara tidak menghapuskan dipidanya pelaku tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dan Pasal 3”. Dari bunyi pasal tersebut dapat diartikan bahwa meskipun koruptor tersebut telah melakukan pengembalian kerugian keuangan negara hasil dari penyalahgunaan kewenangannya terkait uang negara yang telah dilakukannya dengan melakukan perbuatan melawan hukum, maka koruptor tersebut akan tetap diproses secara hukum sebagaimana yogyanya karena sudah diatur dan ditentukan di dalam Pasal 4 tersebut telah menegaskan jika kerugian keuangan negara sudah dalam tahap ranah hukum pidana maka di dalam pengembalian kerugian keuangan negara tidak akan menghapuskannya suatu pertanggungjawaban pidana kepada koruptor hal ini tidak mengurangi sifat dari perbuatan melawan hukum yang termasuk kedalam unsur dari Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Faktor kerugian secara nyata adanya maupun baru kemungkinan akan dipandang sebagai sesuatu yang memberatkan ataupun meringankan berkaitan dengan penjatuhan pidana bagi koruptor hal ini sebagaimana yang diuraikan dalam Pasal 4 UU PEMBERANTASAN TIPIKOR yang mengandaikan pasal tersebut sebagai faktor meringankan.⁴⁰ Berkaitan dengan pengaturan yang terdapat di dalam Pasal 4 UU PEMBERANTASAN TIPIKOR tersebut bahwasanya di dalam Pasal 4 menyatakan kendati sudah terlaksanakannya pengembalian kerugian keuangan negara tetapi pada faktanya negara telah mengalami kerugian yang dimana bisa dilihat melalui aspek ekonomi bilamana koruptor tersebut tidak melakukan perbuatan melawan hukum yang menyalahgunakan kewenangannya sudah seharusnya apa yang dikorupsi tersebut dapat dipergunakan untuk kepentingan rakyat.

Koruptor sudah memperlambat negara untuk melakukan sebuah pembangunan nasional maka dari itu secara tidak langsung rakyat sudah mengalami kerugian akibat tindakan para koruptor, terlebih lagi negara harus menanggung biaya hidup para koruptor ketika koruptor tersebut menjalani masa tahanan tentunya hal ini juga dapat menyebabkan bertambahnya pengeluaran negara yang seharusnya bisa saja dipergunakan untuk melakukan pembangunan nasional. Pasal 4 ini bermaksud sebagai langkah preventif dalam PTPK untuk meminimalisir

³⁹ Waluyo, Bambang, 2017, Optimalisasi pemberantasan korupsi di Indonesia, Jurnal Yuridis 1, Nomor 2, hal. 170.

⁴⁰ Latif Abdul, 2010, “*Tafsir Hakim Terhadap Unsur Melawan Hukum Pasca Putusan MK Atas Pengujian UU PTPK*” Jurnal Konstitusi 7, Nomor3, hal. 55.

terjadinya korupsi yang dapat menimbulkan kerugian keuangan negara mengingat terdapat unsur di dalam pasal tersebut. Kendati para koruptor sudah banyak yang dapat dijerat melalui UU PEMBERANTASAN TIPIKOR akan tetapi ada faktanya di dalam penerapan unsur kerugian keuangan negara kerap kali menimbulkan permasalahan di dalam proses penanganannya karena belum memiliki parameter yang jelas. Permasalahan tersebut terletak pada ketentuan yang terdapat di dalam Pasal 4 yang tujuan utamanya untuk mencegah terjadinya tindak pidana korupsi kembali akan tetapi sampai detik ini juga kasus korupsi masi marak terjadi di Indonesia.⁴¹ Penerapan pasal tersebut tidak dapat mewujudkan cita-cita maupun tujuan hukum yang diinginkan oleh pembentuk peraturan perundangundangan. Maka dari itu diperlukannya suatu pembaharuan hukum pidana yang memiliki kaitannya UU PEMBERANTASAN TIPIKOR agar nantinya dapat mewujudkan tujuan dari terbentuknya peraturan perundangundangan dan mencegah terjadinya tindak pidana korupsi di Indonesia.

Pengembalian keuangan hasil Tindak Pidana Korupsi sudah merupakan norma yang berdiri sendiri, dengan prinsip hukum bahwa pelaku Tindak Pidana korupsi tersebut tidak boleh mendapatkan keuntungan dari hasil korupsi. Dalam konteks tindak pidana yang dilakukan oleh pelaku tindak pidana, maka perampasan aset hasil tindak pidana korupsi dapat digunakan untuk memperbaiki kondisi kerusakan dan degradasi kuantitas dan kualitas perekonomian dan mensejahterakan masyarakat yang terkena dampak dari yang diakibatkan oleh pelaku tindak pidana korupsi. Yang dapat dirampas dalam hal ini berupa:

- 1) Kekayaan yang diperoleh dari hasil usaha/kegiatan korupsi.
- 2) Kekayaan yang diperoleh dari hasil usaha atau kegiatan hasil korupsi.
- 3) Kekayaan yang diperoleh dari hasil usaha atau kegiatan korupsi yang menghasilkan keuntungan dari perbuatan memberikan informasi palsu, menyesatkan, menghilangkan informasi, merusak informasi, atau memberikan keterangan yang tidak benar.

Pengembalian uang hasil korupsi terhadap sanksi pidana yang dijatuhkan (terhadap pelaku) dijelaskan dalam Pasal 4 UU Pemberantasan Tipikor serta penjelasannya. Dalam Pasal 4 UU Pemberantasan Tipikor dinyatakan antara lain bahwa pengembalian kerugian keuangan negara atau perekonomian negara tidak menghapuskan dipidananya pelaku tindak pidana korupsi sebagaimana dimaksud Pasal 2 dan Pasal 3 UU tersebut. Kemudian, di dalam penjelasan Pasal 4 UU Pemberantasan Tipikor dijelaskan sebagai berikut dalam hal pelaku tindak pidana korupsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dan Pasal 3 telah memenuhi unsur-unsur pasal dimaksud, maka pengembalian kerugian keuangan negara atau perekonomian negara, tidak menghapuskan pidana terhadap pelaku tindak pidana tersebut. Pengembalian kerugian keuangan negara atau perekonomian negara hanya merupakan salah satu faktor yang meringankan.

Masalah dalam pengembalian keuangan negara hasil korupsi kecenderungan semakin tidak terkendalinya tindak pidana korupsi dalam orde sekarang ini, sehingga upaya pengungkapan maupun pembuktiannya di pengadilan masih jauh dari harapan. Diperparah lagi dengan adanya sinyalemen bahwa berbagai oknum profesional tertentu (*akuntan, financial*

⁴¹ Amrani, Hanafi; Elvani, Ayu Izza dan Yasinta, Iqra Ayatina, 2017, “ Esensi Keberadaan Pasal 4 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Dan Implementasinya Dalam Praktek Penegakan Hukum “ Jurnal Universitas Islam Indonesia , hal. 51

analyst, lawyer dan notaris) kerap memberikan jasa menghapus *white collar crime* itu. Belum lagi *economic power* dan *bureaucratic power* yang membuat para koruptor *beyond the law*, semakin memupus harapan terlaksananya penegakan hukum secara adil. Sementara itu, suatu penelitian di India menunjukkan *differential association theory* dari Sutherland, telah terbukti dari sisi lain, yaitu meningkatnya korupsi karena kesuksesan ekonomi para koruptor. Para pelaku kejahatan (termasuk koruptor) menikmati hasil kejahatannya, telah dilakukan dengan berbagai cara. Dalam tataran filosofis secara terbatas mengenai hal ini telah pula menjadi pemikiran para pemikir-pemikir tua seperti Jeremy Bentham. Sedangkan secara pragmatis, hal itu dapat dilakukan dalam proses acara, misalnya dapat dilakukan dari sejak awal berupa penyitaan (Pasal 39 KUHAP) atau pemblokiran (Pasal 32 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2002 jo Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2003), ataupun pembekuan rekening (Pasal 42 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 jo Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998). Selain itu, dapat juga dilakukan dengan menjadikan perbuatan tersebut sebagai tindak pidana yang berdiri sendiri. Demikian misalnya telah dikriminalisir perbuatan penadahan (Pasal 480, 481 dan 482 KUHP) ataupun pencucian uang (*money laundering*) seperti yang dirumuskan dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2002 jo Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2003. Melakukan *double criminality* seperti ini, merupakan upaya memberantas suatu tindak pidana dengan membuatnya sebagai “tidak menguntungkan”, karena perbuatan-perbuatan lain seperti menyembunyikan, memperjualbelikan, atau menyamarkan, hasil tindak pidananya merupakan tindak pidana tersendiri. Bahkan pernah tercetus ide untuk memperluas rumusan tindak pidana dalam Undang-Undang Korupsi, sehingga mencakup tiga kelompok (yang ada sekarang hanya dua kelompok), yaitu tindak pidana korupsi, tindak pidana lain yang berkaitan dengan tindak pidana korupsi dan tindak pidana setelah terjadi korupsi. Hal yang tersebut terakhir ini adalah penarikan *money laundering* menjadi tindak pidana korupsi dan kriminalisasi bentuk-bentuk pembantuan setelah tindak pidana korupsi terjadi.

Menurut Sajipto Raharjo, ada dua fungsi yang dapat dimainkan oleh hukum yaitu sebagai *social control* mengandung arti bahwa betugas untuk menjaga masyarakat tetap berada dalam pola-pola tingkah laku yang telah diterima olehnya. Dalam rangka perspektif hukum sebagai *social control* fungsi utama sistem hukum bersifat *integrative*. Maksudnya hukum untuk mengatur dan memelihara regulitas *social*. Tanpa hukum, manusia bisa menjadi *homo homini lupus* (manusia yang satu menjadi serigala bagi manusia lainnya). Tiada masyarakat yang bisa hidup lama tanpa *control social* dari hukum didalamnya. Untuk mengatasi faktor-faktor yang menjadi kendala efektifitas pelaksanaan eksekusi pidana pembayaran uang pengganti dalam tindak pidana korupsi, terlebih dahulu perlu dikemukakan disini pendapat Soerjono Soekanto bahwa pada pokoknya masalah tersebut sebenarnya terletak pada factor-faktor yang mungkin mempengaruhinya Faktor-faktor tersebut mempunyai arti yang netral, sehingga dampak positif dan negatifnya terletak pada isi faktor-faktor tersebut yang meliputi :

- 1) faktor hukuman itu sendiri, yang didalam tulisan ini akan di batasi pada peraturan perundang-undangan saja.
- 2) faktor penegakan hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum.
- 3) faktor sarana dan prasarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum.
- 4) faktor masyarakat, dan menyangkut lingkungan dimana hukum tersebut berlaku dan di terapkan.

- 5) faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia didalam pergaulan hidup.
- 6) faktor diatas saling berkaitan erat, oleh karena merupakan esensi dari penegakan hukum, dan juga merupakan tolak ukur dari efektifitas penegakan hukum.

Beberapa substansi diatas, dalam kajian penelitian ini memiliki relasi yang erat. Sehingga dapat dipahami bahwa seluruh substansi diatas, adalah aspek yang menjadi nilai fundamental dalam proses penegakan hukum. Kebijakan yang demikian tentunya juga menjadi tolak ukur dan efektivitas dari penegakan hukum, termasuk dalam hal ini adalah proses penegakan hukum yang menekankan pengembalian kerugian negara dengan mekanisme pembayaran uang pengganti. Lima substansi diatas menjadi asas fundamental atas faktor yang berpengaruh dalam penjatuhan pidana pembayaran uang pengganti, dalam rangka mengembalikan kerugian keuangan negara. Adapun substansi lain yang turut berpengaruh dalam proses pembayaran pidana uang pengganti, antara lain adalah :

1. Undang-Undang Sebagai Dasar Hukum

Mekanisme penegakan hukum yang menekankan eksekusi pidana melalui pembayaran uang pengganti, dalam hal ini berkaitan erat dengan proses penegakan hukum. Dalam konteks negara hukum, maka hal ini tentunya memiliki relevansi yang erat dengan pengaturan pidana yang ditegaskan dalam tata hukum nasional. Adapun landasan hukum atas pembayaran uang pengganti dari hasil tindak pidana korupsi, dalam hal ini adalah Undang-undang No 31 tahun 1999 Jo Undang-undang No 20 tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Sehingga faktor hukum dalam kajian ini, merupakan substansi tegas. Namun perlu dipahami bahwa ketentuan pidana tambahan yang ditegaskan dalam Pasal 18 ayat (3) Undang-undang No 31 Tahun 1999, secara konkret telah memberikan ruang hukum yang menghadirkan konsep “Dalam hal terpidana tidak memiliki harta benda yang dapat dipergunakan untuk membayar uang denda pengganti sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf b, maka yang bersangkutan dapat dipidana dengan pidana penjara yang lamanya tidak melebihi ancaman hukuman maksimum dari pidana pokoknya sesuai ketentuan dalam undang-undang ini dan lamanya pidana tersebut sudah ditentukan dalam putusan pengadilan”.

Munculnya rumusan masalah pidana tambahan yang ditegaskan dalam Pasal 18 UU Tipikor, dalam hal ini telah memberikan gambaran yang konkret atas keberadaan *political will* dari para legislator yang berwenang untuk membentuk UU dalam mengambil hak negara atas uang yang dikorupsi oleh para koruptor melalui pidana pembayaran uang pengganti. Meskipun demikian perlu dipahami bahwa rumusan Pasal 18 ayat (3) memberikan kelonggaran bagi setiap terpidana korupsi untuk mengganti pidana denda dengan pidana penjara. Hal yang demikian dalam hal ini ditekankan terhadap terpidana yang tidak memiliki cukup uang/aset yang dipergunakan untuk mengganti kerugian negara akibat tindak pidana korupsi yang dilakukannya. Celah hukum yang ada dalam rumusan pidana tambahan demikianlah, yang menjadi salah satu faktor penghambat dalam pelaksanaan pembayaran pidana pengganti akibat tindak pidana korupsi. Sehingga kemudian banyak terpidana yang menyatakan dirinya tidak memiliki cukup aset untuk membayar pengganti, padahal realitas membuktikan bahwa mereka memiliki banyak harta yang sulit untuk dilacak ke tempat yang tidak tersentuh oleh para penegak hukum.

2. Faktor Penegak Hukum

Penegak hukum menjadi substansi kedua yang turut serta berperan penting dalam proses eksekusi uang pengganti sebagai pidana tambahan dalam tindak pidana korupsi. Dalam kajian ini, maka penegak hukum sering kali memiliki banyak kesulitan dalam proses penegakan hukum untuk menghadirkan konsepsi konkret atas proses eksekusi yang putusannya telah berkekuatan hukum tetap.

Penulis memandang bahwa kesulitan ini terjadi karena sistem kepolisian, dan kepolisian, Kejaksaan Agung, dan Komisi Pemberantasan Korupsi tidak segera melacak dan membekukan aset dana yang diduga mengarah pada tindak pidana korupsi.” An investigasi telah dimulai atau sedang berlangsung. Pelaku korupsi menyembunyikan atau menyembunyikan aset yang berasal dari hasil korupsi ketika mereka menemukan dirinya menjadi sasaran polisi yang sedang berlangsung. Ini dimungkinkan dengan menyimpan dana ilegal di bank dan lembaga keuangan dalam dan luar negeri. Dengan kata lain, penegakan hukum kalah cepat dari pelaku yang menyembunyikan dana dan aset hasil korupsi, sehingga kejaksaan mencari ganti rugi karena sebelumnya pelaku telah menahan hasil korupsi dan “pemalsuan.” Artinya akan sulit untuk menuntut secara pidana. Anda tidak memiliki cukup aset untuk membayar uang. Apabila syarat ini dipenuhi, maka ketentuan Pasal 18(3) dengan sendirinya berlaku, dan dalam praktek pelakunya akan dipidana dengan pidana ganti rugi diganti dengan pidana penjara alternatif yang selama ini relatif rendah. rata-rata membawa manfaat bagi 3 sampai 6 bulan”.

Praktik penggantian pidana uang dengan pidana penjara, menjadi suatu kajian proporsional yang menarik untuk dilaksanakan. Karena kajian proposional menegaskan bahwa proses demikian, sering kali menghadirkan realitas yang tidak sejalan dengan dimensi victim yang luas dan menghadirkan masyarakat miskin sebagai korban⁴² Hal ini tentunya berbanding terbalik dengan para pelaku, yang hanya menggantinya dengan hukuman beberapa bulan penjara. Realitas demikianlah yang akan menjadi substansi pelemah kepercayaan masyarakat atas hukum.⁴³ Sehingga dapat disimpulkan bahwa kebijakan hukuman demikian tidak adil, karena tidak menghadirkan perlindungan rakyat dan memberikan ruang nyaman kepada pelaku untuk melaksanakan tindakannya.

3. Faktor Perkembangan Modus Operandi

Substansi penting lainnya yang perlu untuk dianalisis, adalah tentang terjadinya perubahan atas modus operandi. Dimana modus operandi yang dalam hal ini sering dilakukan pelaku adalah dengan menyamarkan, mengaburkan uang hasil korupsi dengan melakukan tindakan pencucian uang. *Money laundering* menjadi substansi penting yang banyak dilakukan oleh koruptor, untuk menyembunyikan tindakan melawan hukum yang terjadi. Yang dimaksud di sini adalah apabila pelaku telah melakukan pencucian uang dan telah sampai pada tahap konsolidasi, yaitu penempatan dana/kekayaan yang sebenarnya telah melampaui tahap penempatan dan penjenjangan yang sah. penegakan pidana pembayaran pengganti. investasi. Pada tahap ini uang/aset diintegrasikan ke dalam sistem keuangan yang sah dan berasimilasi

⁴² Mahrus Ali dan Ari Wibowo, ‘*Kompensasi dan Restitusi Yang Berorientasi Pada Korban Tindak Pidana*’, 2018, 33 Jurnal Yuridika, hal. 261.

⁴³ Nimerodi Gulio dan Ade Kurniawan, ‘*Disparitas Dalam Penjatuhan Pidana*’, 2018, 47 Jurnal Masalah Hukum, hal. 218.

dengan semua aset di dalam sistem keuangan. Oleh karena itu, pelaku kejahatan berusaha untuk membangun dasar sebagai penjelasan yang valid untuk hasil kejahatan.⁴⁴ Ketika pelaku telah melakukan pencucian uang dan telah sampai pada tahap integration kemudian pelaku dijatuhi pidana pembayaran uang pengganti, bagi jaksa eksekutor sudah cukup sulit untuk melacak keberadaan uang/aset tersebut.”

Modus operandi yang digunakan adalah dengan melakukan transaksi “*clean*”, dimana dana yang digunakan untuk transaksi multi-tier digunakan untuk pembayaran, setelah itu transaksi dapat dilakukan melalui lembaga keuangan biasa sebagai bagian dari transaksi yang sah. Menurut penulis, tahap integrasi inilah yang paling sulit untuk menentukan kemana larinya uang dan aset hasil korupsi. Hal ini menjadi lebih sulit ketika ada jeda waktu yang panjang antara penyidikan dan klarifikasi kasus, dan para pelaku telah menyembunyikan dana dan aset hasil korupsi sejak awal. Jika pencucian uang dilakukan sampai tahap integrasi, sulit dilakukan karena pelaku harus melakukan tiga unsur: pertama, kerahasiaan pemilik hasil pidana, dan kedua, kerahasiaan proses pemutihan. . Itu dapat dengan mudah dipantau oleh pemilik sebenarnya. Berdasarkan pemaparan di atas, efektivitas penegakan Kompensasi Tindak Pidana Korupsi dipengaruhi oleh berbagai faktor, baik dari segi hukum, aparat penegak hukum, maupun perkembangan pendekatan pelaku terhadap pelaku tindak pidana. Penyembunyian asal usul dana/aset melalui tindak pidana korupsi, terutama dengan keterlibatan kelembagaan. Baik lembaga keuangan bank maupun non bank.

Masalah pengembalian aset koruptor merupakan isu strategis dan saat ini dipandang sebagai kemajuan besar dalam pemberantasan korupsi dalam menghadapi persoalan hukum. Istilah pengembalian aset (*asset recovery*) tidak diatur secara eksplisit dalam dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara maupun dalam UU Pemberantasan Tipikor, bahkan juga tidak diatur di dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2002 yang diubah dengan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2003 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang. Keenam undang-undang tersebut hanya mengenal/mengakui istilah, ”Keuangan Negara”. Pengembalian aset merupakan nomenklatur baru dan tersendiri, terpisah dari istilah ”Keuangan Negara”. Istilah ini jelas menunjukkan secara eksplisit bahwa aset hasil korupsi adalah serta merta merupakan harta kekayaan negara. Sedangkan harta kekayaan pihak ketiga yang beriktikad baik dan juga mereka yang dirugikan karena suap/korupsi tidak memperoleh perlindungan hukum berdasarkan keenam undang-undang tersebut.”

Berkaitan dengan gagasan pengembalian aset hasil tindak pidana korupsi di Indonesia, maka kajian sosiologis hukum menghasilkan konklusi bahwa Pemerintah hingga saat ini tidak pernah membuka data yang konkret dan bertanggungjawab atas penerimaan negara dari Kejangung dan KPK tentang kerugian negara yang dikembalikan dan atau diterima oleh Kementerian Keuangan. Kebijakan yang demikian bahkan telah ditegaskan oleh Kejaksaan Agung dan KPK kepada Komisi III DPR, tentang hasil kinerja pengembalian kerugian negara dan hingga saat ini belum ada pernyataan yang resmi dari Kementerian Keuangan tentang kebenaran pernyataan kedua lembaga tersebut. Padahal apabila dianalisis secara konkret, maka

⁴⁴ Edi Setiadi dan Rena Yulia, *Hukum Pidana Ekonomi*, Graha Ilmu, 2010, hal, 156.

kebijakan pengembalian negara dalam hal ini telah berlangsung selama tiga puluh tahun lebih dan selama itu belum pernah ada laporan yang jelas dari Kementerian Keuangan terhadap publik maupun DPR. Realitas hukum tersebut dalam hal ini tentu menjadi pertimbangan yang khusus, mengenai pentingnya proses pembentukan badan pengelola aset-aset hasil korupsi yang telah dikembalikan Kejaksaan dan KPK. Urgensi pembentukan lembaga yang demikian, dalam hal ini tentunya untuk memastikan bahwa pengelolaan dan pertanggungjawaban pemasukan dan pengeluaran anggaran hasil korupsi dapat dilaksanakan secara transparan.”

Badan tersebut dalam hal ini juga berperan penting dalam rangka mencegah hambatan teknis yang sering kali terjadi, dalam pendanaan kegiatan operasional Kejaksaan dan KPK dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsi tanpa memberikan beban terhadap anggaran masing-masing lembaga yang terbatas.

Dalam rangka memberlakukan kebijakan yang demikian, maka hal yang dapat dilaksanakan dalam hal ini adalah pembentukan Undang-Undang tentang Pengembalian Aset Hasil Korupsi. Undang-Undang ini dibentuk dalam rangka memperkuat kinerja kedua lembaga penegak hukum tersebut. Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang-undang Nomor 2000 Tahun 2001 secara konkret telah memberikan instrument besar yang penting dalam pemulihan ekonomi negara akibat tindak pidana korupsi yang terjadi. Dalam hal ini maka kedua instrument hukum tersebut, adalah hukum pidana dan hukum perdata. Dalam kajian yang lebih komprehensif, maka dapat dipahami bahwa “dalam praktek kita hasilkan konklusi tentang pengajuan gugatan perdata pun bukanlah landasan hukum yang efektif dalam rangka memulihkan kerugian keuangan negara”. Pemahaman yang lebih konkret bahkan ditegaskan Herprileny, yang menegaskan bahwa isi putusan ini perdata tidaklah lebih dari pada “ macan kertas”. Hal ini karena putusan perdata yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dapat saja menghukum pelaku tindak pidana korupsi (sebagai tergugat dalam perkara perdata tersebut) untuk membayar ganti rugi kepada negara (penggugat) sejumlah milyaran atau bahkan trilyunan rupiah. Tetapi jika pihak tergugat sudah tidak memiliki apa-apa mungkin karena ia adalah sedemikian pandainya dalam menyembunyikan harta kekayaannya.

Kebijakan pengembalian kerugian negara yang dilaksanakan dengan melalui peradilan, dalam hal ini menjadi substansi inovatif yang dapat ditempuh ketika proses pengembalian kerugian negara tanpa melalui peradilan gagal untuk dilaksanakan. Selain itu proses pengembalian negara yang menekankan keterlibatan peradilan, dalam hal ini hanya dilaksanakan sebagai bentuk penjaminan atas perlindungan hak asasi warga negara dan pemberian legalitas atas kerugian yang dikembalikan. Apabila menekankan pengembalian kerugian negara yang menekankan litigasi, maka akan mendasarkan mekanisme hukumnya dalam sistem hukum perdata. Namun perlu dipahami bahwa substansi hukum keuangan administratif negara dan hukum perdata, dalam hal ini bukanlah substansi penting yang kontradiktif dalam proses penegakan hukum tindak pidana korupsi di Indonesia. Kerugian negara yang ditimbulkan dari tindakan melawan hukum yang terjadi dalam pengelolaan negara, dalam hal ini secara esensial harus dikembalikan. Kebijakan yang demikian sejalan dengan realitas, bahwa keuangan tersebut adalah milik negara dan dipergunakan sebagai bagian yang tidak dapat dipisahkan dari pembangunan ekonomi nasional dan pencapaian tujuan negara. Negara dalam hal ini secara konkret tentunya telah menyediakan tata hukum nasional, yang

lebih konkret dalam mekanisme litigasi. Adapun sistem hukum yang digunakan dalam aspek ini, adalah hukum pidana. Meskipun telah memiliki instrument hukum nasional, namun hal ini tentunya tidak akan memberikan jaminan yang tegas atas keberhasilan penegakan hukum. Karena substansi penting dalam proses penegakan hukum, dalam hal ini juga mencakup moralitas dan komitmen para penegak hukum yang menjadi implementator hukum. Dalam konteks ini maka pengembalian kerugian negara, dilaksanakan dengan menekankan instrument UU PTPPK melalui mekanisme litigasi. Dinamika yang terjadi dalam proses penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi, terjadi karena esensi korupsi sendiri yang merupakan tindakan melawan hukum luar biasa. Sehingga tindak pidana korupsi dalam hal ini harus ditangani dengan maksimal dan menekankan kebijakan pengembalian negara, sebagai paradigma penting yang berperan besar dalam konsistensi hukum nasional.

2. Perlu Dilakukan Pengembalian Kerugian Keuangan Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi

Pembahasan tentang urgensi pengembalian kerugian negara dalam tindak pidana korupsi, tentunya perlu dianalisis secara komprehensif melalui analisis teoritis dan pendekatan sosiologis dalam tinjauan hukum yang konkret. Dalam analisa pertama dan paling fundamental atas konsepsi pengembalian kerugian negara dalam tindak pidana korupsi, maka aspek yang dipertimbangkan dalam hal ini adalah tingginya jumlah kasus korupsi yang terjadi di Indonesia. Kasus korupsi yang terjadi di Indonesia, hampir setiap hari menjadi salah satu topik berita yang ditayangkan di televisi nasional. Banyaknya kasus korupsi yang terjadi di Indonesia, tentu berimplikasi negative terhadap progresifitas pembangunan nasional. Karena korupsi yang dilakukan, secara jelas akan mengubah pola penggunaan anggaran negara yang telah ditetapkan.

Kalaupun tidak bersumber dari keuangan negara, tindak pidana korupsi biasanya akan menghasilkan infrastruktur yang tidak berkualitas dan jauh dari rencana. Sehingga secara fisik, konstruksi pembangunan nasional berpotensi untuk terhambat atau bahkan berjalan dengan tidak sesuai yang seharusnya. Korupsi juga akan berdampak kepada penurunan angka kepercayaan warga negara kepada pemerintahan. Apabila hal ini terus terjadi, tentunya akan berpotensi menimbulkan delegitimasi kekuasaan pemerintahan yang dalam jangka panjang akan menghasilkan suatu langkah revolusi pemerintahan. Dalam aspek pemerintahan, menurunnya angka kepercayaan warga negara kepada masyarakat kepada negara dapat menimbulkan kehancuran yang masif dan sistematis.

Beberapa analisis dampak inilah, yang kemudian mendukung terjadinya proses perbaikan dalam penindakan tindak pidana korupsi. Perbaikan yang dilaksanakan dalam proses penindakan tindakan pidana korupsi, tentunya dilaksanakan dalam rangka memberikan konsepsi proses penegakan hukum yang jauh lebih konkret. Pengembalian keuangan negara yang dihasilkan dari suatu tindak pidana korupsi, dalam perspektif ilmu pemerintahan dipahami sebagai bentuk pertanggungjawaban yang konkret atas pengkhianatan kepercayaan masyarakat yang telah dilaksanakan oleh oknum pejabat tersebut. Pemahaman yang demikian relevan dengan konsep yang ditegaskan oleh B.N. Marbun, yang menyatakan bahwa tindak pidana korupsi dalam pemahaman yang umum sesuai realitas sosiologis adalah suatu tindakan melawan hukum yang dilaksanakan oleh para pejabat negara dengan menyalahgunakan

kekuasaan yang dimilikinya melalui penerimaan suap, pemalsuan, dan berbagai bentuk lain yang memberikan keuntungan bagi dirinya, keluarga, maupun kolega⁴⁵. Sehingga dengan berlandaskan pemahaman yang demikian, maka dapat dipahami bahwa pengembalian uang yang dihasilkan dari tindak pidana korupsi relevan dengan esensi atau nilai atas uang yang dihasilkan itu sendiri.

Dimana uang yang dihasilkan dari tindak pidana korupsi, merupakan bentuk penerimaan yang illegal dan melawan hukum⁴⁶. Sebagai bentuk penerimaan yang illegal dan melawan hukum, negara dengan kewenangan yang dimilikinya tentu memiliki hak untuk memaksa pelaku tindak pidana korupsi untuk mengembalikan uang yang didapatkannya dari tindak pidana korupsi yang telah dilakukan. Pemahaman yang demikian tentunya sejalan dengan argumentasi teoritis yang disampaikan oleh Prof. Sumantri, dimana negara adalah kekuasaan institusional yang dilengkapi dengan berbagai organ atau lembaga pelaksana dan memiliki kewenangan yang sah serta *legitimate* untuk memberikan suatu pemaksaan kepada siapapun yang berada dalam wilayah kekuasaannya⁴⁷. Konsepsi yang sama juga diberikan dengan tegas oleh Prof. Miriam Budiardjo, dengan menegaskan bahwa kelompok sosial masyarakat yang terintegrasi dalam naungan negara akan memberikan kuasa atau kewenangan yang luas kepada sekelompok pejabat selaku organisatoris negara untuk memaksa seluruh warga negara tunduk atas suatu kuasa monopolistis yang sah⁴⁸. Namun perlu dipahami bahwa kuasa otoritas untuk memaksa warga negara tunduk terhadap aturan yang ditetapkan, hanya boleh dilaksanakan dalam rangka memastikan terjadinya ketertiban dan keamanan dalam masyarakat⁴⁹.

Urgensi penting yang kemudian semakin mendesak pengembalian kerugian negara yang dihasilkan dari tindak pidana korupsi, adalah jumlah uang yang dihasilkan dari tindakan melawan hukum yang merugikan ekonomi negara tersebut. Sebagaimana yang dipahami bersama, bahwa hasil tindak pidana korupsi bukanlah tindak pidana yang tidak memberikan keuntungan berlebih dalam aspek finansial bagi para pelakunya. Korupsi yang secara substansial merupakan bentuk pengelolaan keuangan negara dengan menyalahgunakan kuasa yang dimiliki, sangat membuka pintu yang luas atas besarnya pendapatan yang dihasilkan dari tindak pidana korupsi itu sendiri. Sebagaimana yang kemudian dikemukakan oleh Koeswadji, yang menegaskan bahwa keuntungan besar bagi diri sendiri, keluarga, atau kelompok akibat penyalahgunaan kuasa adalah suatu realitas yang umum terjadi dalam tindak pidana korupsi dan bahkan dapat dipahami sebagai ciri, motif, ataupun tujuan dari tindak pidana korupsi itu sendiri⁵⁰. Realitas yang demikian, tentunya menjadi suatu substansi penegakan hukum yang penting untuk dipertimbangkan dalam proses penegakan tindak pidana korupsi. Pengembalian kerugian dari hasil tindak pidana korupsi akan membuat pelaku tidak dapat menikmati hasil

⁴⁵ Marbun, B.N, Kamus Politik, Sinar Harapan, Jakarta, 2003, hal. 300.

⁴⁶ Baharuddin Lopa dan M. Yamin, Undang-undang Tindak Pidana Korupsi, (Bandung: Offset Alumni, 1987, hal. 4

⁴⁷ Inu Kencana Syafii, *Sistem Pemerintahan Indonesia*, (Jakarta: Rineka Cipta, 1994), hal. 16.

⁴⁸ Huala Radolf, *Aspek-aspek Negara Dalam Hukum Internasional*, (Jakarta: Rajawali Press, 2002), hal. 55-57.

⁴⁹ Teuku Saiful Bahri Johan, *Perkembangan Ilmu Negara Dalam Peradaban Globalisasi Dunia*, (Sleman : Deepublish Publisher, 2018), hal. 67.

⁵⁰ Hermien Hadiati Koeswadji, *Korupsi di Indonesia dari Delik Jabatan ke Tindak Pidana Korupsi*, Cetakan Pertama, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1994), hal. 33.

perbuatannya. Hal ini dapat dilakukan dengan merampas barang-barang tertentu yang diperoleh atau dihasilkan dalam suatu tindak pidana sebagai pidana tambahan selain pidana pokok seperti penjara dan denda yang terdapat Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP).

Berdasarkan data penanganan perkara tindak pidana korupsi yang ada di Direktorat Tindak Pidana Korupsi Bareskrim Polri, Pada Tahun 2022 Direktorat Tindak Pidana Korupsi Bareskrim Polri dan Polda Jajaran berhasil menyelesaikan 603 perkara tindak pidana korupsi dengan jumlah kerugian negara lebih dari Rp.2,1 triliun, namun jumlah pengembalian kerugian keuangan negara hanya sebesar Rp.431 miliar. Hal tersebut dikarenakan kurang maksimalnya penyidik dalam melakukan upaya *asset tracing* untuk mengembalikan kerugian keuangan negara.

Dalam konteks sejarah penegakan tindak pidana korupsi di Indonesia, hingga tahun 2023 tercatat Indonesia memiliki sepuluh kasus tindak pidana korupsi yang sangat merugikan negara. Sepuluh kasus tindak pidana korupsi tersebut, antara lain adalah :⁵¹

1. Kasus penyerobotan lahan di Riau dengan potensi kerugian negara, sebesar Rp. 78 Triliun.
2. Kasus PT. Trans-Pacific Petrochemical Indotama (TPPI), dengan potensi kerugian negara sebesar US\$ 2.7 Miliar atau Rp. 37,8 Triliun.
3. Kasus PT. Asuransi Angkatan Bersenjata Indonesia (ASABRI) Persero, yang merugikan negara sebesar Rp. 22,7 triliun.
4. Kasus PT. Asuransi Jiwasraya (Persero), yang merugikan negara sebesar Rp. 16,8 Triliun
5. Kasus Bank Century yang merugikan negara sebesar Rp. 7 Triliun. Jumlah ini belum termasuk kerugian akibat Pemberian Fasilitas Pendanaan Jangka Pendek (FPJP), yang merugikan negara sebesar Rp. 689,934 Miliar dan kerugian sebesar Rp. 6,742 Triliun akibat Bank berdampak sistematis.
6. Kasus Pelindo II, yang merugikan negara sebesar Rp. 6 Triliun.
7. Kasus Bupati Kotawaringin Timur, yang merugikan negara sebesar Rp. 5,8 Triliun dan US\$ 711.000 Dollar AS.
8. Kasus Surat Keterangan Bantuan Likuiditas Bank Indonesia (SKL BLBI), yang merugikan negara sebesar Rp. 4,58 Triliun.
9. Kasus Korupsi E-KTP, yang merugikan negara sebesar Rp. 2,3 Triliun
10. Kasus Wisma Atlet Hambalang, yang merugikan negara sebesar Rp. 706 Miliar.

Beberapa kasus tindak pidana korupsi diatas, dalam hal ini tentunya telah memberikan penggambaran yang konkret atas besarnya kerugian negara yang ditimbulkan dari tindak pidana korupsi. Sehingga sangatlah relevan jika negara dalam hal ini, berusaha untuk menetapkan langkah atau proses penegakan hukum pidana terhadap kasus tindak pidana korupsi dengan sistem yang berbeda dan lebih mengutamakan pengembalian kerugian negara sebagai penekanan fundamental atas tindakan melawan hukum yang telah dilaksanakan. Kebijakan ini

⁵¹ Ahmad Naufal Dulfaroh, "10 Kasus Korupsi Dengan Kerugian Negara Terbesar di Indonesia", Kompas.com, <https://www.kompas.com/tren/read/2022/08/03/201200565/10-kasus-korupsi-dengan-kerugian-negara-terbesar-di-indonesia?page=all> (diakses pada 23 Mei 2023).

bahkan ditegaskan secara konkret oleh Presiden Joko Widodo. Sebagaimana yang dijelaskan oleh Prof. Dr. H. Sanitiar Burhanudin, S.H., M.M., selaku Jaksa Agung, dimana dalam hal ini beliau menegaskan bahwa Presiden Joko Widodo menekankan bahwa proses hukum tidak hanya berorientasi pada pengungkapan kasus saja, melainkan juga harus dilengkapi dengan proses penghitungan konkret untuk mengembalikan keuangan negara yang diambil dalam tindak pidana korupsi⁵². Kebijakan ini sejalan dengan arah paradigma pembangunan hukum nasional, yang mengalami transformasi konkret dari paradigma hukum pembangunan menuju hukum progresif.

Dimana paradigma hukum progresif sendiri, merupakan cara pandang yang menegaskan tentang keberanian untuk menempuh langkah yang baru dan berbeda dari kebiasaan hukum yang monoton⁵³. Pertimbangan lain yang menjadi salah satu substansi penting atas pengembalian uang negara yang dihasilkan dari tindak pidana korupsi, dalam hal ini tentunya adalah sulitnya untuk memaksa proses penegakan hukum berlangsung dengan maksimal. Indikator atas pelaksanaan proses penegakan hukum yang maksimal dalam hal ini, tentunya adalah tentang ketaatan para pelaku setelah mendapatkan putusan tetap dari pengadilan untuk menjalani hukuman yang diberikan kepadanya. Sebagaimana yang kita ketahui, melarikan diri adalah metode yang paling sering dipergunakan oleh banyak koruptor untuk membebaskan diri dari hukuman yang dibebankan kepadanya. Tindakan melarikan diri bahkan telah menjadi bagian yang tidak dapat dipisahkan, dalam realitas proses penegakan hukum di Indonesia.

Mudahnya para koruptor untuk melakukan tindakan melarikan diri, dalam hal ini menjadi indikator atas lemahnya integritas para aparaturnya penegak hukum. Banyaknya negara yang menawarkan perlindungan hukum bagi para koruptor, menjadi suatu penegas yang konkret atas kegagalan besar yang ditimbulkan akibat proses pelaksanaan penegakan hukum konvensional yang dilaksanakan sejauh ini. Singapura merupakan salah satu negara, yang paling banyak menjadi tujuan para koruptor untuk melarikan diri dari kewajiban hukum yang dibebankan kepadanya berdasarkan putusan hukum yang konkret dari pengadilan. Tercatat beberapa koruptor pernah melarikan diri ke Singapura, seperti Sjamsul Nursalim (tersangka kasus korupsi SKL BLBI), Djoko S. Tjandra (tersangka kasus korupsi cassie Bank Bali), Hartawan Aluwi (tersangka kasus korupsi Bank Century), dan beberapa koruptor lainnya⁵⁴. Seringnya Singapura menjadi negara tujuan pelarian diri, pada akhirnya mendorong Pemerintah Indonesia untuk melaksanakan kerjasama ekstradisi pelaku korupsi yang melarikan diri ke Singapura⁵⁵.

⁵² Tim Redaksi CNBC Indonesia, “Titah Jokowi: Kembalikan Uang Negara Hasil Korup!”, CNBC Indonesia, <https://www.cnbcindonesia.com/news/20220512151610-4-338536/titah-jokowi-kembalikan-uang-negara-hasil-korup> (diakses pada 23 Mei 2023).

⁵³ Farkhani, Elviandri, Sigit Sapto Nugroho, dan Moch. Juli Pudjioo, *Filsafat Hukum : Paradigma Modernisme Menuju Post Modernisme*, (Kafilah Publishing : Solo, 2018), hal. 177.

⁵⁴ Ahmad Naufal Dzulfaroh, “23 Daftar Buronan Korupsi Yang Pernah Melarikan Diri Ke Singapura”, Kompas.com, <https://www.kompas.com/tren/read/2020/01/16/132644665/daftar-23-buronan-korupsi-yang-pernah-melarikan-diri-ke-singapura?page=all> (diakses pada 23 Mei 2023).

⁵⁵ Biro Huas, Hukum, dan Kerjasama Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, “Ekstradisi RI-Singapura Bikin Gentar Koruptor dan Teroris, Ini Lini masa Hingga Perjanjian Ditandatangani Yasonna”, Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, <https://www.kemkumham.go.id/berita-utama/ekstradisi-ri-singapura-bikin-gentar-koruptor-dan-teroris-ini-lini-masa-hingga-perjanjian-ditandatangani-yasonna> (diakses pada 23 Mei 2023).

Mekanisme pengembalian kerugian negara yang sudah berhasil dihitung oleh pihak ketiga atau auditor forensik baik dari BPK maupun BPKP merupakan salah satu cara tercepat dan termurah dalam proses penyelesaian tindak pidana korupsi yang terkait langsung dengan adanya kerugian negara. Selain itu, penyelesaian model seperti ini akan lebih menjamin akuntabilitas dari penegak hukum, khususnya Kepolisian dan Kejaksaan khususnya terkait dengan penyelesaian perkara yang ditangani oleh kedua instansi tersebut.

Dari perspektif kontrol, pengembalian kerugian negara yang kemudian masuk ke kas negara melalui mekanisme penerimaan Pendapatan Negara Bukan Pajak akan lebih mudah untuk diawasi, sehingga tidak mungkin dapat dipermainkan oleh kedua lembaga penegak hukum tersebut. Titik kritis dalam mekanisme ini justru ada di para pemeriksa dan auditor forensik yang menentukan besaran kerugian negara secara akuntansi. Baik di BPK RI, BPKP maupun inspektorat. Sehingga, peningkatan integritas dan akuntabilitas lembaga tersebut harus semakin ditingkatkan.

Namun sebenarnya, meskipun adanya penyimpangan yang terjadi dalam proses perhitungan kerugian negara, penyimpangan tersebut sangat gampang untuk dilacak dan diuji, karena berbeda dengan penerapan pasal – pasal terkait hukum yang sangat tergantung dari doktrin, pendapat, maupun yurisprudensi dimana semua hal itu secara keilmuan merupakan hal yang masih bisa diperdebatkan dan penerapannya sangat tergantung dari kondisi sosial maupun perspektif aparat penegak hukum pada saat itu, penghitungan kerugian negara merupakan suatu metode yang lebih matematis, pasti dan dapat dengan mudah diuji kevalidannya oleh pihak lain.

Dengan berlandaskan pembahasan diatas, maka dapat dipahami secara konkret bahwa beberapa substansi diatas adalah alasan konkret dilaksanakannya prosesi penegakan hukum tindak pidana korupsi yang menekankan pengembalian kerugian negara. Dalam hal ini pelaksanaan pengembalian negara, hanya diberikan secara khusus dan eksplisit sebagai suatu kewenangan yang dimiliki oleh Jaksa. Sebagaimana yang dalam hal ini ditegaskan dalam tugas dan wewenang Jaksa Agung, dalam beberapa poin berikut :

1. Menetapkan serta mengendalikan kebijakan penegakan hukum dan keadilan dalam ruang lingkup tugas dan wewenang Kejaksaan
2. Mengefektifkan penegakan hukum yang diberikan oleh Undang-Undang
3. Mengesampingkan perkara demi kepentingan umum
4. Mengajukan kasasi demi kepentingan hukum kepada Mahkamah Agung dalam lingkup peradilan umum, peradilan tata usaha negara, peradilan agarna, dan peradilan militer
5. Dapat mengajukan pertimbangan teknis hukum kepada Mahkamah Agung dalam pemeriksaan kasasi dalam lingkup peradilan umum, peradilan tata usaha negara, peradilan agama, dan peradilan militer
6. Mencegah atau menangkal orang tertentu untuk masuk atau keluar wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia karena keterlibatannya dalam perkara pidana sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan
7. Mengoordinasikan, mengendalikan, dan melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan tindak pidana yang dilakukan bersama oleh orang yang tunduk pada peradilan umum dan peradilan militer

8. Sebagai penyidik dan Penuntut Umum dan pelaksana putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap perkara tindak pidana pelanggaran hak asasi manusia yang berat
9. Mendelegasikan sebagian kewenangan Penuntutan kepada Oditur Jenderal untuk melakukan Penuntutan
10. Mendelegasikan sebagian kewenangan Penuntutan kepada Penuntut Umum untuk melakukan Penuntutan,
 11. Menangani tindak pidana yang menyebabkan kerugian perekonomian negara dan dapat menggunakan denda damai dalam tindak pidana ekonomi berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Dalam hal ini, pengenaan denda damai termasuk dalam asas oportunitas yang dimiliki oleh Jaksa Agung dalam tindak pidana perpajakan, tindak pidana kepabeanan, atau tindak pidana ekonomi lain yang ditentukan oleh Undang-Undang. Kebijakan untuk memberikan penekanan atas upaya pengembalian kerugian negara akibat tindak pidana korupsi, dalam pemahaman ilmu pidana sejalan dengan paradigma *restorative justice*. Dimana mekanisme *restorative justice* merupakan suatu paradigma hukum pidana nasional yang baru⁵⁶. Mekanisme *restorative justice* menekankan pidana melalui realisasi keadilan yang *retributif* rehabilitatif⁵⁷. Artinya paradigma *restorative justice* tidak hanya menekankan pidana melalui pembalasan atas tindakan yang dilakukan, namun memperhatikan aspek perbaikan atas kesalahan yang dilakukan.

Sehingga pengembalian kerugian negara yang dihasilkan dari tindak pidana korupsi, dalam hal ini harus sejalan dengan Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 Tentang Penghentian Tuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif. Dalam hal ini, *restorative justice* tidak dapat diberlakukan untuk beberapa tindak pidana berikut:⁵⁸

1. Tindak pidana yang mengancam keamanan negara, maupun yang merendahkan harkat dan martabat Presiden dan Wakil Presiden, perwakilan atau duta besar negara lain, pemimpin dan wakil pemimpin negara lain, mengganggu ketertiban umum, dan melanggar kesusilaan
2. Pelanggaran pidana yang ancaman pidananya minimal
3. Pelanggaran pidana penyalahgunaan narkoba
4. Pelanggaran pidana yang mengancam lingkungan hidup
5. Pelanggaran pidana yang dilakukan bersama-sama dalam suatu korporasi

Restorative justice disini jangan diartikan bahwa ada mekanisme pengampunan terhadap pelaku tindak pidana, khususnya tindak pidana korupsi, namun dalam proses pemidanaan, seluruh entitas hukum harus berpegang teguh dengan adanya tujuan yang ingin dicapai dalam proses pemidanaan tersebut. Ketika penanganan tindak pidana korupsi justru malah mendatangkan reaksi seperti adanya isu kriminalisasi atau upaya – upaya pelemahan institusi

⁵⁶ Alfariz Maulana Reza, “KUHP Baru dan Masa Depan Keadilan Restoratif”, detiknews, <https://news.detik.com/kolom/d-6462598/kuhp-baru-dan-masa-depan-keadilan-restoratif> (diakses pada 19 Desember 2022).

⁵⁷ Albert Eglash, *Beyonde Restitution: Creative Restitution*, (Massachusett: Lexington, 1977), hal. 95.

⁵⁸ Pasal 5 ayat (8) Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 Tentang Penghentian Tuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif.

penegakan hukum, maka sudah saatnya sebuah kebijakan hukum harus dianalisa ulang yang disesuaikan dengan dinamika sosial yang terjadi maupun kebutuhan negara pada saat itu.

Restorative justice terkait penanganan tindak pidana korupsi dalam hal proses pengembalian kerugian negara, bukan berarti melupakan rasa keadilan dalam suatu penanganan tindak pidana korupsi khususnya terkait dengan korupsi yang menimbulkan kerugian negara, sebagaimana kritik banyak pihak terhadap terobosan hukum yang dilakukan hukum yang dilakukan Kejaksaan Agung. Namun merupakan salah satu alternatif ketika banyak faktor diluar sistem hukum tidak mendukung, seperti kurangnya sumber daya, dan luasnya kondisi geografis Indonesia yang justru menghambat proses hukum dan pencapaian keadilan dalam suatu perkara korupsi khususnya terkait dengan korupsi yang berkaitan dengan kerugian negara. Dalam pemahaman yang konkret menurut Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi, korupsi dalam hal ini dipahami sebagai bentuk tindak pidana yang merugikan negara dan berimplikasi pada hambatan yang terjadi pada proses pembangunan nasional. Meskipun mengandung substansi kerugian keuangan negara, dalam hal ini Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi tidak memberikan penegasan yang konkret atas definisi kerugian keuangan negara itu sendiri. Dalam hal ini Undang-Undang tersebut hanya memberikan penjelasan atas kerugian negara dan hanya memberikan suatu konsep tentang penjelasan atas keuangan negara saja. Sebagaimana yang ada dalam penjelasan Undang-Undang tersebut, dimana keuangan negara dalam hal ini dipahami sebagai bentuk keseluruhan atas kekayaan negara dalam bentuk apapun dan mencakup seluruh kekayaan yang timbul dari hak kewajiban atas dua aspek berikut :

- a. Berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah.
- b. Berada dalam penguasaan BUMN atau BUMD, yayasan, badan hukum, dan perusahaan yang menyertakan modal negara dan perusahaan yang menyertakan modal pihak ketiga dengan berlandaskan perjanjian negara.

Dengan berlandaskan atas pemahaman tentang keuangan negara diatas, maka dapat dipahami bahwa yang dimaksud dengan kerugian dalam hal ini adalah bentuk menanggung dan menderita rugi dalam bentuk apapun dan berimplikasi pada pengurangan substansi yang rugi ataupun yang dirugikan.⁵⁹ Pemahaman atas keuangan negara yang demikian, dalam hal ini tentunya masih sangat jauh dan luas cakupannya. Sebagaimana yang kemudian ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004, yang memberikan penegasan kerugian negara atau daerah adalah suatu bentuk defisit atas uang, surat berharga, dan barang konkret dalam aspek kuantitas sebagai konklusi atas tindakan melawan hukum yang terjadi secara sengaja maupun tidak disengaja. Pemahaman yang sama kemudian juga dijelaskan dalam UU BPK RI, yang dalam hal ini menegaskan definisi serupa.

Sehingga berdasarkan pemahaman tersebut, maka dapat dipahami bahwa yang dimaksud dengan unsur kerugian negara adalah :

- a. Bentuk kekurangan dalam bentuk keterbatasan jumlah uang, surat berharga, dan barang milik negara.
- b. Memiliki jumlah yang konkret dan dapat dipertanggungjawabkan secara matematis. dan

⁵⁹ H. Jawade Hafidz Arsyad, "*Korupsi dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara*", hal. 173, sebagaimana dikutip oleh Suhendar, *Konsep Kerugian Keuangan Negara*, Malang: Setara Press, 2015, hal. 142.

- c. Kerugian yang dialami merupakan konklusi atas tindakan melawan hukum yang dilaksanakan oleh oknum Pemerintahan.

Pasal 32 Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi, menegaskan bahwa pemahaman tentang frasa “secara nyata telah ada kerugian keuangan negara”, memiliki pemahaman bahwa kerugian yang diakibatkan oleh tindakan melawan hukum tersebut harus berhasil dipastikan jumlahnya oleh instansi negara yang diberikan kewenangan ataupun akuntan publik yang ditunjuk. Dalam hal ini instansi yang berwenang untuk melaksanakan hal tersebut, adalah Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), dalam hal ini diberikan kewenangan konstitusional yang ditegaskan dalam Pasal 10 UU Nomor 15 Tahun 2006 dan Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2016. Adapun instansi negara lainnya, dalam bentuk Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan/ Inspektorat/Satuan Kerja Perangkat Daerah dalam hal ini tetap diberikan kewenangan yang konkret untuk melaksanakan pemeriksaan dan audit atas pengelolaan keuangan negara. Namun dalam hal ini instansi tersebut tidak diperkenankan, untuk memberikan suatu kesimpulan yang berkaitan dengan adanya kerugian negara yang terjadi.

Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi dalam hal ini, secara konkret telah menegaskan bahwa yang dimaksud dengan keuangan negara adalah total kekayaan negara yang tidak terbatas dalam bentuk tertentu dan dalam hal ini termasuk kekayaan negara yang timbul dari penguasaan, pengurusan dan pertanggungjawaban pejabat negara yang berada di Pusat maupun yang ada di Pemerintahan Daerah dan yang berada dalam penguasaan serta pengurusan Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah, Yayasan, Badan Hukum, dan Perusahaan yang menyertakan modal negara atau menyertakan modal dari pihak ketiga dengan berlandaskan perjanjian negara. Adapun yang dimaksud dengan perekonomian negara, adalah sistem kehidupan perekonomian yang disusun sebagai suatu usaha bersama dengan berlandaskan asas kekeluargaan atau usaha masyarakat secara mandiri dengan mendasarkannya kepada kebijakan Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah melalui pemberlakuan suatu peraturan perundang-undangan yang ditujukan sebagai bentuk pemberian manfaat, kemakmuran, dan kesejahteraan kepada seluruh rakyat. Dalam Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi, menyatakan bahwa tindak pidana korupsi adalah bentuk tindakan melawan hukum yang dilaksanakan dalam rangka memberikan keuntungan secara materiil kepada diri sendiri, orang lain, ataupun suatu korporasi yang memberikan kerugian terhadap ekonomi negara. Dalam Pasal 3 Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi, dalam hal ini mempertegas bahwa tindakan melawan hukum ini melibatkan suatu bentuk penyalahgunaan kewenangan atau kuasa yang ada padanya dengan melalui jabatan yang diberikan dan merugikan ekonomi negara. Sehingga dapat dipahami bahwa Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004, dan Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi sejalan dan searah dalam pemaknaan kerugian negara.

Dalam rangka pembahasan yang lebih konkret, maka Pasal 1 angka 22 UU Nomor 1 Tahun 2004 telah menegaskan bahwa konsepsi kerugian negara yang dianut oleh Indonesia adalah konsepsi delik materiil. Sehingga tindakan melawan hukum yang dilaksanakan, dalam hal ini harus benar-benar memberikan bukti atas kerugian negara yang ditimbulkan. Namun konsepsi ini berbeda dengan yang diatur dalam Pasal 2 ayat (1) UU Pemberantasan Tipikor,

yang menegaskan bahwa definisi kerugian negara yang dipergunakan adalah konsepsi delik formil dengan penegasan frasa “dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara”. Perdebatan tentang konsepsi yang digunakan, dalam hal ini berhasil diselesaikan melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016. Dimana Mahkamah Konstitusi dalam hal ini menghilangkan makna “dapat” dalam unsur “dapat merugikan keuangan negara”, maka UU Nomor 15 Tahun 2006, UU Nomor 1 Tahun 2004, dan UU Tipikor sehingga memiliki pemahaman yang sejalan dalam memaknai unsur kerugian negara.⁶⁰

Pemaknaan terhadap kerugian negara, Undang-Undang Tipikor yang dikeluarkan pada UU Nomor 3 Tahun 1971 atau UU Nomor 31 Tahun 1999 jo UU Nomor 20 Tahun 2001 dalam hal ini memiliki titik tengah yang menemukan dua konsep berbeda ini. Dimana kerugian negara dalam konsepsi ini, harus diberikan kembali kepada negara oleh para pelaku korupsi (*Asset Recovery*). Dengan demikian maka dapat dipahami bahwa perkara korupsi yang terjadi dalam masa yang mendatang, tidak hanya berorientasi pada penghitungan kerugian negara dan pemberian hukuman tanpa menekankan pengembalian aset negara.⁶¹ Padahal apabila dianalisis dengan matematis, maka kerugian negara yang ditimbulkan dari praktik korupsi masih jauh dari pengembalian keuangan negara oleh para koruptor. Sehingga pengembalian kerugian negara, dalam hal ini harus dilaksanakan dalam bentuk apapun yang dibenarkan hukum. Kebijakan ini ditempuh dalam rangka menghasilkan proses yang optimal dan harus dilaksanakan dalam rangka mengembalikan kesejahteraan rakyat.⁶²

Kebijakan yang dilaksanakan dalam rangka memberantas tindak pidana korupsi, sejatinya telah dilaksanakan oleh Pemerintah Indonesia sejak dahulu. Dalam hal ini Pemerintah tidak hanya membentuk lembaga negara independen saja, melainkan juga membentuk peraturan perundang-undangan sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari infrastruktur dan suprastruktur penindakan tindak pidana korupsi. Dalam hal ini Undang-Undang yang pernah dipergunakan dalam rangka memberantas korupsi, antara lain adalah :

- a. Undang-undang Nomor 24 Tahun 1960 tentang Pengusutan, Penuntutan, dan Pemeriksaan Tindak Pidana Korupsi;
- b. Undang-undang Nomor 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi;
- c. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 20 Tahun 2001;
- d. Undang-undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Pembentukan dan pemberlakuan dari berbagai perundang-undangan diatas, dalam hal ini tentunya menjadi substansi penting yang harus dilaksanakan sebagai bagian dari proses penyelamatan keuangan negara dari tindak pidana korupsi. Sehingga tujuan filosofis dari pembentukan Undang-Undang Tipikor, adalah menyelamatkan keuangan negara dan mewujudkan masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera dengan mendasarkannya kepada

⁶⁰ Suhariyono Ar., “Catatan Kecil Terkait Pengembalian Kerugian Keuangan Negara”, Makalah, FGD Pembuatan Proposal Penelitian Individu tentang Pengembalian Kerugian Keuangan Negara dalam Tindak Pidana Korupsi, Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI, 23 Februari 2018

⁶¹ Abdul Muis Jauhari, “Fungsi dan Kewenangan Kepolisian Negara RI dalam Tindak Pidana Korupsi Guna Mengembalikan Kerugian Keuangan Negara di Indonesia”, Ringkasan Disertasi, Program Studi Doktor (S3) Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Pasundan Bandung, 2016, hal. 4-5.

⁶² Ibid

Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Kebijakan yang demikian, dalam hal ini juag menjadi suatu bentuk kesadaran yang konkret dari pemerintah yang menegaskan bahwa tindak pidana korupsi adalah bentuk tindakan melawan hukum yang menghambat proses pembangunan nasional, yang menekankan efisiensi semaksimal mungkin. Konsepsi ini kemudian dipertegas dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999, yang menyatakan bahwa tindak pidana korupsi adalah pelanggaran atas hak sosial ekonomi masyarakat luas dan termasuk dalam tindak kejahatan yang luar biasa.⁶³

Sebagai bentuk konkret atas penyelamatan pembangunan nasional, Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 kemudian direvisi dengan bentuk yang telah disesuaikan dengan kebutuhan dalam sosial hukum Indonesia melalui UU Nomor 20 Tahun 2001. Undang-Undang ini secara filosofis dibentuk dalam rangka memberikan proses pencegahan yang lebih konkret, dalam aspek pengembalian kerugian negara dalam pengawasan penyelenggaraan negara yang bersih dan berwibawa. Sebagaimana yang telah diamanatkan oleh rakyat dan mendasarkannya kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat di dalam TAP MPR RI Nomor XI/MPR/1998. Relevansi atas kedua tujuan filosofis tersebut, berkaitan erat dengan keuangan negara yang menjadi bagian dari tanggungjawab Pemerintah dan berimplikasi pada keharusan untuk aparat Pemerintah yang bersih dan berwibawa.⁶⁴

Bentuk kebijakan pemerintah dalam rangka memulihkan kerugian finansial, dalam hal ini adalah penerapan uang kompensasi. Apabila kita melihat undang-undang korupsi yang ada, semuanya berurusan dengan kejahatan berbasis uang. Pengaturan pidana ganti rugi dalam UU Nomor Menurut Pasal 3 Tahun 1971, pembayaran ganti kerugian sama dengan harta yang diperoleh melalui korupsi. Kelemahannya, undang-undang tidak secara tegas menyebutkan kapan ganti rugi harus dibayarkan dan apa sanksinya jika tidak dilakukan. Hanya dalam penjelasan pasal tersebut tertulis bahwa apabila tidak memungkinkan untuk membayar uang ganti rugi berlaku ketentuan pembayaran denda. Denda adalah hukuman utama, bersama dengan penjara atau penjara atau perampasan kebebasan. UU Nomor 3 Tahun 1971 kemudian diubah menjadi UU Tipikor. Dalam UU Tipikor ketentuan pembayaran uang ganti rugi lebih ketat, ada batas waktu yaitu apabila tidak dilunasi dalam waktu 1 (satu) bulan sejak putusan pengadilan yang telah berlaku tetap, maka harta benda tersebut dapat disita. oleh jaksa dan dilelang untuk menutup uang. Sebaliknya, jika terpidana tidak mempunyai harta yang cukup untuk membayar ganti rugi, maka pidananya adalah pidana penjara yang tidak melebihi jangka waktu maksimum pidana pokok, dan pidananya ditetapkan oleh pengadilan. Perubahan Undang- Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yaitu UUNomor 20 Tahun 2001 tetap mempertahankan jenis pidana tambahan ini. Ketentuan dalam Pasal 18 ayat(1) huruf b menyatakan bahwa terhadap pelaku tindak pidana korupsi dapat dijatuhkan pidana tambahan berupa pembayaran uang pengganti yang jumlahnya sebanyak- banyaknya sama dengan harta benda yang diperoleh dari tindak pidana korupsi. Pengaturan pidana tambahan dalam KUHP berupa pencabutan hak- hak tertentu; perampasan barang- barang tertentu; dan pengumuman putusan hakim. Dalam hal ini perampasan barang yang dimaksud adalah barang- barang

⁶³ Ade Paul Lukas, "Efektivitas Pidana Pembayaran Uang Pengganti dalam Tindak Pidana Korupsi (Studi Putusan Tindak Pidana Korupsi di Pengadilan Negeri Purwokerto)", *Jurnal Dinamika Hukum*, Vol. 10, Nomor 2 Mei 2010, hal. 81-92.

⁶⁴ *Ibid*

kepunyaan terpidana yang diperoleh dari kejahatan atau yang sengaja dipergunakan untuk melakukan kejahatan. Perampasan atas barang-barang yang disita sebelumnya, diganti menjadi pidana kurungan, apabila barang-barang itu tidak diserahkan, atau harganya menurut taksiran dalam putusan hakim, tidak dibayar. Perbedaannya dengan UU Tipikor, lamanya pidana pengganti dalam KUHP paling sedikit satu hari dan paling lama enam bulan

Dalam menangani perkara tindak pidana korupsi, dimulai dengan pemeriksaan pendahuluan, dilanjutkan dengan penyampaian dakwaan dan pemeriksaan pendahuluan di sidang pengadilan, setelah mengambil putusan yang berkekuatan hukum tetap, Kejaksaan menerapkan peradilan menurut Pasal 270 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Prosedur kriminal. Keputusan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, yaitu pidana penjara dan pidana merupakan pidana pokok. Jaksa melihat kondisi ini sebagai upaya penertiban pidana penjara sebagai pengganti kewajiban membayar uang pengganti tuntutan pidana. Sehubungan dengan pelaksanaan tuntutan pidana tambahan tersebut, sesuai dengan petunjuk penuntutan penuntutan tindak pidana korupsi berdasarkan surat edaran Menteri Kehakiman RI nomor: 003/A/AJ/2010, lampirannya menyebutkan bahwa terdakwa harus dipidana dengan pidana penjara sekurang-kurangnya setengah dari dakwaan sebagai pidana pengganti, pidana pokok adalah pidana penjara umum yang dimintakan oleh penuntut umum. Khususnya UU Peradilan Nomor 3 dikeluarkan oleh Menteri Kehakiman pada tahun 1971 dalam Peraturan Menteri Kehakiman RI (Perjo) Nomor PER-020/A/JA/07/2014, yang menyangkut undang-undang yang dikeluarkan oleh pengadilan Nomor 3 Tahun 1971 tentang Penghapusan Tindak Pidana Korupsi. Perja diberikan karena pengaturan ganti rugi yang dibayarkan oleh terpidana tidak diselesaikan menurut UU Nomor 3 Tahun 1971 yang tidak mengatur tentang hukuman bagi terpidana yang tidak membayar ganti rugi dan bukan merupakan anak perusahaan atau pengganti.

Perlu dipahami bahwa hukum pidana, membedakan antara pidana denda dan pidana uang pengganti. Pidana denda adalah salah satu jenis pidana pokok yang berada dalam tata urutan ketiga dalam hukum pidana Indonesia dan hanya dijatuhkan kepada orang dewasa saja. Sebagai pidana pokok, pidana denda diancam secara bergantian dengan pidana penjara dan pidana penjara atau pidana majemuk. Jika terpidana tidak membayar denda tersebut, maka akan diubah menjadi pidana penjara tambahan. Untuk membayar ganti rugi berupa uang, Kejaksaan Agung dapat menagih secara perdata dengan menyita seluruh harta benda terpidana yang tidak memenuhi perintah putusan untuk membayar ganti rugi secara penuh. jumlah dalam putusan⁶⁵. Pada dasarnya, ada 2 (dua) model penghargaan yang diterapkan oleh hakim yang memutus perkara korupsi untuk mengembalikan aset negara yang dikorupsi. Model penagihan terdiri dari tanggung jawab bersama dan pengisian proporsional

- a. Pembebanan tanggung-renteng (tanggung-menanggung bersama) yang merupakan model yang dikenal dalam hukum perdata, adalah mekanisme perikatan yang terjadi dalam jumlah subjek yang banyak. Dalam konteks hukum perdata, dikenal ada 2 (dua) bentuk tanggung-renteng yakni aktif dan pasif. Tanggung-renteng dapat dikatakan aktif apabila jumlah pihak yang berpiutang (kreditur) lebih dari satu, dan sebaliknya, tanggung-renteng pasif terjadi apabila jumlah pihak yang berutang (debitur) lebih dari

⁶⁵ Syaiful Bakhri, *Pidana Denda Dinamikanya dalam Hukum Pidana dan Praktek Peradilan*, Yogyakarta: Kreasi Total Media, 2016, hal. 2.

satu. Dengan model tanggung-renteng, majelis hakim dalam putusannya hanya menyatakan para terdakwa dibebani pidana uang pengganti sekian rupiah dalam jangka waktu tertentu. Majelis hakim sama sekali tidak menghiraukan bagaimana cara para terdakwa mengumpulkan sejumlah uang pengganti tersebut, entah itu ditanggung sendiri oleh salah satu terdakwa atau urunan dengan porsi tertentu. Sesuai dengan spirit yang melatarbelakangi konsep pembedaan uang pengganti, negara hanya peduli bagaimana uang negara yang telah dikorupsi dapat kembali lagi.

- b. Pembebanan secara proporsional. Pembebanan secara proporsional merupakan model pemberian hukuman uang pengganti yang dilakukan oleh Majelis Hakim terhadap terdakwa dan dicantumkan besarnya dalam amar putusannya. Penentuan besaran uang pengganti yang demikian, didasarkan pada penafsiran hakim atas kontribusi masing-masing terdakwa dalam tindak pidana korupsi.

Model tanggung-renteng tentunya berbeda dengan model proporsional, dengan kemungkinan besar menghadirkan masalah. Pertama, implementasi model ini sangat memungkinkan untuk timbulnya masalah perdata antara kedua belah pihak. Kondisi yang demikian sangat mungkin terjadi karena hakim tidak menetapkan beban uang pengganti kepada masing-masing terdakwa dan terdakwa dalam hal ini sangat mungkin untuk saling menuding dan mengklaim tentang beban yang harus ditanggung. Hal ini secara konkret juga tidak menutup kemungkinan atas terjadinya perselisihan yang berimplikasi pada selisih pengadilan, ketika salah satu pihak mengajukan gugatan perdata. Sehingga eksekusi pidana terhadap uang pengganti dalam hal ini akan berpotensi untuk terjadi secara berlarut-larut dengan alibi menunggu keputusan pengadilan atas gugatan perdata yang diajukan salah satu terpidana. Dalam implementasinya, kedua model tersebut akan sangat bergantung pada penafsiran hukum yang dilaksanakan. Kesenjangan yang terjadi dalam realitas sosial demikian, tentunya disebabkan karena tidak adanya aturan yang seragam. Apabila dianalisis dengan mendasarkannya pada model-model yang ada, maka proporsional adalah aspek yang paling minimalis potensi timbul masalahnya.

Nominal pengembalian kerugian negara dalam bentuk denda ganti rugi sejauh ini dalam KUHP masih dicantumkan dengan sangat ringan. Denda ganti rugi juga hanya diberikan terhadap kejahatan, yang dijelaskan dalam Pasal 403 KUHP. Untuk pelanggaran hanya terdapat pada Pasal 40 KUHP. Apabila ditotal secara keseluruhan pasal dalam pidana kejahatan, maka denda maksimal yang diberikan hanya Rp. 900 (sembilan ratus rupiah) dan ancaman denda maksimum adalah Rp 150.000 (seratus lima puluh ribu rupiah) sebagaimana yang dijelaskan dalam Pasal 251. Pasal ini mengatur tentang kesenjangan tanpa izin Pemerintah untuk menyimpan atau memasukkan Indonesia dalam keeping atau lembaran perak dan 403 KUHP untuk pelanggaran, denda maksimum Rp 225 (dua ratus dua puluh lima ribu rupiah) dan Rp 7.500 (tujuh ribu lima ratus rupiah) terdapat pada Pasal 568 dan 569 KUHP. Walaupun pidana denda melalui ini telah disesuaikan dengan dikalikan lima belas kali dengan nilai mata uang pada saat itu sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (1) Perpu Nomor 18 Tahun 1960, tetapi hal tersebut dirasakan masih belum memenuhi keadilan. Hal ini didasarkan atas realitas tidak sesuai realitas dengan inflasi yang berlangsung saat ini Realiras yang demikianlah yang berimplikasi pada tidak efektifnya penerapan pidana denda, sehingga hakim dalam hal ini secara umum mengambil kebijakan untuk menekankan pidana penjara yang dapat dirasakan secara langsung karena efek nestapa atas penderaannya akan dirasakan langsung oleh pelaku.

Kecenderungan sikap para legislator untuk menggunakan sanksi denda yang tinggi dalam Undang-Undang Pidana di luar KUHP, baik disubsiderkan dengan penjara ataupun diakumulasi dalam bentuk denda ganti rugi secara umum bertujuan untuk memberikan efek jera bagi pelaku. Pidana denda sebagai realisasi hukum sanksi, dalam pemahaman yang komprehensif harus mendapatkan formulasi yang bijak dalam pelaksanaan yang diselaraskan atas efisiensi. Lebih itu juga harus dilandaskan kepada rasionalitas yang tetap berisikan falsafat pemidanaan, berupa keseimbangan, harmonisasi jiwa lahir dan batin, pengaruh filsafat, ajaran, pemikiran para ahli pidana dari seluruh dunia dari waktu ke waktu, bahkan beberapa sistem hukum yang berkembang dalam sosial masyarakat adat dengan ganti rugi sebagai bentuk pemenuhan kewajiban adat merupakan kepuasan masyarakat dan terlepas dari intervensi negara maupun sistem peradilan pidana atau berhubungan dengan sistem tersebut. Pengaruh hukum Islam dalam konteks pidana, dengan pengenaan diyat ataupun denda terhadap kejahatan yang berimplikasi kepada kematian atau pelukaan yang terjadi tanpa disengaja dengan pembayaran diyat atau berpuasa dan atau dimaafkan oleh pihak korban, bahkan pembayaran diyat dibebankan pada kekayaan keluarga terpidana. Realitas yang demikianlah yang mengindikasikan penerimaan restorative justice dalam pembaharuan hukum pidana, terutama dalam kaitannya dengan pidana denda sebagai bentuk penekanan pidana yang berorientasi pada keseimbangan. Semangat yang dihadirkan dalam prosesi pemberantasan korupsi sejauh ini hanya berorientasi pada penyalahan sistem dan tidak memandang peningkatan pengawasan kinerja dan profesionalitas aparat penegak hukum sebagai substansi yang penting. Sehingga realitas yang terjadi dalam hal ini, hanyalah gangguan pencegahan dan penindakan tindak pidana korupsi yang disebabkan oleh perilaku para oknum penegak hukum yang menyalahgunakan kewenangan (*abuse of power*).

3. Mekanisme Pengembalian Kerugian Keuangan Negara Atas Perkara Korupsi

Sehubungan dengan pembahasan pada subbab sebelumnya, dapat dipahami mengapa kerugian negara termasuk dalam salah satu unsur delik (*bestandeur delict*) dalam kriminalisasi perbuatan korupsi sebagaimana di kodifikasi menjadi pasal 2 dan pasal 3 Undang – Undang Nomor 31 Tahun 1999 menimbulkan polemik yang tidak berujung hingga saat ini, khususnya dalam tahap pengimplementasian proses peradilan pidana di Indonesia dari tahap penyelidikan, penyidikan, penuntutan maupun ke tahap peradilan. Apabila dalam perkara tersebut penyidik dan penuntut gagal untuk menentukan adanya *mens rea* yang menyebabkan timbulnya kerugian negara.

Namun meskipun dalam perspektif hukum pidana permasalahan kerugian negara menjadi ganjalan dalam proses penegakan hukum, permasalahan ini sebagaimana pembahasan dalam bab II dapat dilihat dari perspektif lain yaitu dari sisi administratif. Dari sisi administratif konsep kerugian negara adalah sebagaimana tercantum dalam Undang – Undang Nomor 1 Tahun 2004 pasal 1 angka 22 dan Undang – Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksaan Keuangan pasal 1 angka 15 yang bunyinya yaitu “*Kerugian negara/ daerah adalah kekurangan uang, surat berharga, dan barang, yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai*”. Setelah konsep ini, kemudian terbitlah legislasi – legislasi baru yang mengacu pada rumusan kerugian negara sebagaimana dimaksud dalam pasal itu, khususnya dalam legislasi mengenai administrasi dan pengelolaan pemerintahan.

Legislasi yang mengacu pada konsep kerugian negara sebagaimana disebutkan diatas, mengatur tentang apa yang menyebabkan timbulnya kerugian negara dan bagaimana mekanisme pengembaliannya antara lain sebagaimana yang tercantum dalam Undang – Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara dan Undang – Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Administrasi Pemerintahan. Dalam Undang – Undang Nomor 15 Tahun 2014, terdapat beberapa pasal yang terkait langsung dengan permasalahan kerugian negara antara lain Pasal 13 mengenai kewenangan BPK RI untuk mengungkap adanya indikasi kerugian negara atau daerah atau adanya unsur pidana, dan Pasal 22 dan Pasal 23 mengenai proses pengenaan ganti kerugian negara yang mekanisme pelaksanaannya kemudian diatur tersendiri dalam Peraturan Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2007 tentang Tata Cara Penyelesaian Ganti Kerugian Negara Terhadap Bendahara.

Peraturan Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2007 tersebut merupakan peraturan yang mengatur mengenai mekanisme pengawasan terkait dengan penggunaan keuangan negara dimana pada saat pengawasan ditemukan adanya kerugian negara akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai. Dalam peraturan ini dijelaskan bagaimana cara penyelesaian kerugian negara dari aspek administratif, meskipun rumusan kerugian negara yang digunakan hampir sama dengan rumusan kerugian negara dalam undang – undang tindak pidana korupsi, yaitu yang disebabkan oleh perbuatan melawan hukum. Peraturan ini membuat suatu mekanisme adanya Tim Penyelesaian Kerugian Negara yang selanjutnya disebut TPKN yang dibentuk secara internal dan diangkat oleh pimpinan instansi yang bersangkutan , yang terdiri dari sekretaris jenderal, sebagai ketua dan beranggotakan orang – orang dari inspektorat dan bagian keuangan instansi atau tim *ad hoc* yang tugasnya adalah membantu pimpinan instansi dalam proses penyelesaian kerugian negara terhadap bendahara yang pembebanannya ditetapkan oleh Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia, dan sesuai dengan kewenangan yang diberikan berdasarkan pasal 10 ayat 3 Undang – Undang Nomor 15 tahun 2006, BPK RI berwenang memantau proses pembayaran ganti kerugian tersebut. Hal ini untuk menjamin terlaksananya pembayaran kerugian negara sebagaimana sudah ditetapkan oleh BPK RI.

Legislasi terbaru yang mengatur proses pengembalian kerugian negara dalam perspektif administrasi negara adalah Undang – Undang Nomor 30 tahun 2014 tentang administrasi pemerintahan. Undang – undang ini lahir salah satunya karena adanya kekhawatiran adanya “kriminalisasi” terkait kebijakan penggunaan anggaran dan berimplikasi melemahkan para pejabat publik untuk melakukan inovasi dan memunculkan ide – ide baru dalam penggunaan anggaran pemerintah guna mendukung pemerintahannya. Berdasarkan undang – undang ini ada beberapa hal yang harus dilakukan terkait dengan proses penggantian kerugian negara, antara lain adanya pemeriksaan aparat pengawasan intern pemerintah atau yang sering disebut dengan APIP yang nantinya akan memberikan penilaian apakah dalam proses pengambilan keputusan atau penggunaan wewenang dari pejabat publik ada atau tidak ada kesalahan administratif, maupun kesalahan administratif yang menimbulkan kerugian negara, sebagaimana dimaksud dalam pasal 20 ayat 2 undang – undang ini.

Undang – undang ini merupakan undang – undang yang memperkuat Undang – Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dimana dalam undang – undang tersebut terdapat klausul dalam pasal 389 bahwa guna peningkatan kerja pemerintah daerah dapat

membuat inovasi yang mengacu pada prinsip peningkatan efisiensi, perbaikan efektivitas, perbaikan kualitas pelayanan, tidak ada konflik kepentingan, berorientasi kepada kepentingan umum, dilakukan secara terbuka, memenuhi nilai – nilai kepatutan dan dapat dipertanggungjawabkan hasilnya dan tidak untuk kepentingan diri sendiri, serta klausul yang menyatakan bahwa apabila inovasi tersebut gagal dan tidak mencapai sasaran yang ditetapkan maka aparatur negara tidak bisa dipidana .

Salah satu prinsip pengembalian kerugian negara dalam Undang – Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang administrasi pemerintahan adalah jika ditemukan kesalahan administratif, yang menimbulkan kerugian negara maka pengembalian kerugian negara dilakukan paling lama 10 hari semenjak diterbitkannya hasil pengawasan dari Aparat Pengawasan Intern Pemerintahan (APIP) dimana dalam proses pengembalian kerugian negara dilakukan diferensiasi pembebanan tanggung jawab yaitu :

1. Dibebankan kepada badan pemerintah apabila kesalahan administratif tersebut terjadi karena bukan karena adanya unsur penyalahgunaan wewenang.
2. Dibebankan kepada pejabat pemerintahan, apabila kesalahan administratif tersebut terjadi karena adanya unsur penyalahgunaan wewenang.

Undang – Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan lahir disaat negara sedang gencar – gencarnya melaksanakan penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi terkait perbuatan penyalahgunaan wewenang dan perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh pejabat publik. Masifnya penegakan hukum tindak pidana korupsi tersebut dapat dilihat dari data Kementerian Dalam Negeri yang mencatat sebanyak 343 kepala daerah yang berperkara hukum terkait dengan tindak pidana korupsi, khususnya terkait dengan pengelolaan keuangan daerah.⁶⁶ Penegakan hukum yang masif tersebut memang bagi sebagian orang banyak disalah artikan sebagai upaya “kriminalisasi” kepada para kepala daerah, upaya kriminalisasi kewenangan dan lain – lain.

Lahirnya Undang – Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan harus diakui secara jujur telah membawa perdebatan baru mengenai rumusan penyalahgunaan wewenang sebagaimana rumusan unsur delik dalam pasal 3 undang – undang tindak pidana korupsi. Pada tahapan ini penyidik, khususnya penyidik tindak pidana korupsi akan sangat kesulitan untuk menentukan sejauh mana perbuatan penyalahgunaan wewenang tersebut masuk ke ranah pidana, karena meskipun secara teori rumusan penyalahgunaan wewenang hampir dapat digeneralisir yaitu menyimpang dari tujuan atau maksud dari suatu pemberian kewenangan, menyimpang dari tujuan atau maksud dalam kaitannya dengan asas legalitas maupun menyimpang dari tujuan atau maksud dalam kaitannya dengan asas – asas umum pemerintahan yang baik sehingga menghasilkan apa yang disebut dengan *detournement de pouvoir*⁶⁷. Akibat yang ditimbulkan dari perbuatan penyalahgunaan wewenang dari perspektif administratif dalam undang – undang ini dan dalam pasal 3 Undang – Undang Nomor 31 tahun 1999 sebagaimana diubah dalam Undang – Undang Nomor 20 tahun 2001 adalah sama yaitu berakibat terjadinya kerugian negara.

⁶⁶<http://nasional.kompas.com/read/2022/20/04/21114211/Mendagri.343.Kepala.Daerah.Tersangkut.Kasus.Hukum>

⁶⁷ Phillipus M hardjon et al, *Hukum Administrasi dan Tindak pidana Korupsi*, (Gadjah Mada University Press, 2012) hal. 21.

Dari penjelasan diatas terjadi diskursus pemikiran mengenai konsep kerugian negara yang timbul, khususnya dalam penerapan hukum terkait dengan kerugian negara itu sendiri. Konsep administratif, kerugian negara adalah kurangnya uang, surat berharga dan barang yang nyata dan pasti jumlahnya akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai, dimana rumusan ini juga diadopsi dalam Undang – Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana diubah dalam Undang – Undang Nomor 20 Tahun 2001, yaitu perbuatan melawan hukum maupun penyalahgunaan wewenang yang dapat merugikan kerugian negara, maka menjadi hal yang membingungkan bagaimana penyidik dapat menentukan kapan kerugian yang timbul adalah akibat tindakan administratif belaka atau tindakan tersebut merupakan tindak pidana.

Meskipun ruang lingkup keuangan negara telah dipersempit melalui proses kodifikasi dalam undang – undang keuangan negara. Banyaknya ruang lingkup tersebut masih menimbulkan kebingungan sendiri bagi para praktisi, baik praktisi pemerintahan maupun penegakan hukum. Khusus terkait dengan perhitungan kerugian negara. Besarnya ruang lingkup tersebut menyebabkan para ahli perhitungan kerugian negara harus selalu merubah metode perhitungan kerugian negara kasuistis, dan tidak memiliki pedoman yang pasti.

Dalam beberapa kasus, sering terjadi perdebatan mengenai proses perhitungan kerugian negara, antara lain perdebatan mengenai permasalahan kewenangan perhitungan, sampai ke metode perhitungan. Secara akuntansi memang lembaga publik seperti akademisi dan lembaga profesi audit telah membuat semacam rumusan bagaimana cara melakukan penghitungan kerugian negara didasarkan atas proses pengeluaran kas, atau pembebanan keuangan di neraca keuangan, namun tetap dalam kenyataannya, proses penghitungan kerugian negara merupakan hal yang sampai saat ini sangat menarik untuk diperdebatkan dan diuji kevalidannya.

Pola penghitungan kerugian negara yang menurut penulis hingga saat ini masih relevan untuk didiskusikan secara akademis adalah rumusan yang oleh Theodorus M Tuanakotta, yang membedakan proses penghitungan kerugian negara dalam beberapa metode sebagai berikut :

- 1) **Kerugian Total (*Total loss*)** dalam metode ini seluruh uang yang dibayarkan dalam proses di siklus penganggaran baik itu proses pengadaan barang dan jasa pemerintah, maupun proses pengeluaran biaya lainnya dinyatakan seluruhnya sebagai kerugian negara. salah satu indikasi dari bentuk kerugian total adalah tidak adanya kemanfaatan sama sekali dari barang maupun jasa yang dibeli melalui uang negara. Salah satu contoh perhitungan total loss yang paling dikenal masyarakat adalah perkara wisma atlet hambalang.
- 2) **Kerugian total dengan penyesuaian.** Metode ini merupakan pengembangan dari metode penghitungan kerugian total, dimana nanti nilai kerugian bukan hanya uang yang dikeluarkan, namun uang yang digunakan agar barang yang dibeli tidak berbahaya atau proses disposal dihitung sebagai kerugian negara, hingga pada akhirnya jumlah kerugian negara akan menjadi lebih besar daripada nilai total pengadaan barang tersebut.
- 3) **Kerugian bersih (*Net Loss*)** metode ini adalah metode penghitungan total loss juga dengan penyesuaian, namun penyesuaian itu adalah penyesuaian dengan biaya – biaya yang mungkin bisa diperoleh dari pemanfaatan bersih dari barang tersebut contohnya dalam barang yang tidak ada kemanfaatannya, ternyata masih bisa dijual kembali untuk fungsi yang lain misalnya besi tua. Nilai penjualan dari besi tua itu

nanti akan jadi faktor pengurang dari kerugian total yang dikeluarkan.

- 4) **Harga wajar.** Merupakan system perhitungan kerugian negara khususnya terkait dengan adanya mark up. Sehingga akan dicari pembandingan harga wajar yang harus dibayarkan oleh negara. maka kerugian negara adalah selisih dari nilai realisasi yang dibayarkan dengan harga wajar yang seharusnya dibayarkan oleh negara.
- 5) **Harga Pokok dan harga perkiraan sendiri.** Metode merupakan metode penghitungan kerugian negara yang hampir sama dengan penilaian harga wajar, hanya saja yang dihitung adalah harga pokok atau nilai intrinsic dari barang tersebut, yang kemudian dibandingkan dengan realisasi penjualan. Metode ini dianggap memiliki banyak kelemahan karena dianggap tidak memperhitungkan proses distribusi maupun keuntungan wajar yang berhak diperoleh oleh penjual.
- 6) **Appraiser.** Metode ini adalah dengan cara menggunakan tenaga ahli yang bisa menghitung nilai sebenarnya dari suatu obyek pemeriksaan, ahli tersebut akan menghitung nilai barang tersebut secara komprehensif dengan metode tertentu dimana hasil dari penghitungan *appraiser* tersebut nanti akan diselisihkan dengan realisasi anggaran.⁶⁸

Yang harus dipahami disini bahwa meskipun nampaknya perhitungan kerugian negara sangatlah sederhana sebagaimana rumusan yang dibuat oleh Tuanakotta diatas, implementasinya ternyata sangatlah komplikatif. Diskusi yang panjang biasanya akan mendahului sebelum diambilnya keputusan terkait dengan suatu metode perhitungan kerugian negara, kemudian masalah tersebut tidak berhenti begitu saja. Pasca ditentukan metode perhitungan kerugian negara, maka kemudian harus ditentukan lagi dokumen – dokumen apa yang diperlukan dalam proses penghitungan kerugian negara tersebut, kemudian validasi dan kemampuan orang yang akan melakukan perhitungan akan dipertimbangkan dalam proses perhitungan kerugian negara. Sayangnya, proses yang panjang tersebut terkadang harus dimantahkan di pengadilan sehingga secara keseluruhan seluruh delik tindak pidana yang dipersangkakan tidak terbukti (*Vooltooid*).

Berbeda dengan bentuk kejahatan lainnya, terkadang sulit bagi penyidik untuk dapat menentukan apakah suatu perbuatan korupsi, khususnya terkait dengan pemenuhan unsur pasal 2 dan pasal 3 secara langsung menguntungkan diri sendiri atau secara langsung dibuat sedemikian rupa agar menguntungkan orang lain. Dari pengalaman penulis sangat mudah untuk menentukan apakah perbuatan melawan hukum atau penyalahgunaan masuk ke ranah pidana, jika penyidik dapat membuktikan adanya keuntungan pribadi yang diterimanya, sayangnya sebagian perkara korupsi terkait dengan pasal 2 dan pasal 3 Undang – Undang Nomor 31 Tahun 1999 tidak dapat dibuktikan sedemikian sempurnanya. Terkadang penyidik hanya dapat menemukan indikasi bahwa memang ada pihak – pihak yang diuntungkan dari perbuatan tersebut, namun hanya sekedar petunjuk dan sulit membuktikannya secara formil maupun materiil, sehingga proses pembuktian kembali ke rumusan formil perbuatan melawan hukum dan penyalahgunaan wewenang secara umum, yang akhir – akhir ini dipertanyakan apakah yang dibuktikan penyidik merupakan suatu tindak pidana atau hanya sekedar kesalahan administratif belaka.

⁶⁸ Theodorus M tuanakotta, *Menghitung kerugian keuangan negara dalam tindak pidana korupsi* (Salemba 4, 2014) hal. 173-180

Hal ini menjadi semakin rumit ketika Mahkamah Konstitusi dengan putusan MK No 003 / PUU-IV/2006 menghilangkan sifat materiil dalam perbuatan melawan hukum dalam tindak pidana korupsi, dimana perbuatan melawan hukum harus terkait dengan rumusan aturan, atau perundang – undangan yang sudah ada sebelumnya, dan perbuatan tercela maupun ketidakpatutan dalam masyarakat bukan lagi menjadi dasar dari adanya perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh seseorang. Hilangnya unsur materiil dalam pasal 2 Undang – Undang Nomor 31 tahun 1999 sebagaimana dirubah dalam Undang – Undang Nomor 20 Tahun 2001 semakin membuat batasan antara rumusan administratif dan rumusan pidana semakin tidak jelas.

Dari perspektif Undang – Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan, Pengelolaan, dan pertanggungjawaban keuangan negara sebagaimana sudah dibahas sebelumnya, diskursus yang timbul hampir serupa, namun dengan perkecualian bahwa dalam undang – undang tersebut khususnya pada pasal 14 ada klausul mengenai adanya pelimpahan perkara kepada instansi berwenang apabila ditemukan adanya indikasi tindak pidana dalam proses pemeriksaan BPK. Ternyata dalam implementasinya masih ditemukan kesulitan untuk menentukan apakah timbulnya kerugian negara terjadi karena permasalahan administratif, atau karena adanya perbuatan korupsi, hal ini dapat dilihat dari tabel Nomor 3 terkait dengan beberapa temuan, seperti ; proses pengadaan jasa konsultasi tidak sesuai dengan ketentuan, kelebihan pembayaran atas pekerjaan yang kurang volumenya, biaya transport yang tidak sesuai data manifest maskapai penerbangan, pembayaran perjalanan dinas tidak sesuai dengan ketentuan, dan spesifikasi barang yang tidak sesuai dengan kontrak. Dari perspektif penyidikan, perbuatan – perbuatan tersebut merupakan indikasi adanya tindak pidana korupsi dan harus dilakukan proses penyidikan lebih lanjut guna menemukan motif, akan tetapi dari perspektif pemeriksa, hal itu dianggap sebagai temuan yang harus diselesaikan dengan mekanisme penggantian kerugian negara berdasarkan penetapan dari BPK. Disinilah timbul kontradiksi yang hingga saat ini belum ada solusinya semenjak dirumuskannya perbuatan korupsi sesuai pasal 2 dan pasal 3 Undang – Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana dirubah dalam Undang – Undang Nomor 20 Tahun 2001.

Untuk memberantas kejahatan korupsi, lembaga penegak hukum kini harus menggunakan pendekatan hukum yang progresif. Keberadaan hak progresif bukanlah suatu kebetulan, bukan sesuatu yang muncul tanpa sebab, bukan sesuatu yang jatuh dari langit. Hukum progresif adalah bagian dari proses pencarian kebenaran yang tiada henti. Hukum progresif dipandang sebagai konsep yang mencari identitas dari realitas empiris bekerjanya hukum di masyarakat berupa ketidakpuasan dan kepedulian terhadap efisiensi dan kualitas penegakan hukum di Indonesia.

Dalam pemberantasan tindak pidana korupsi, tujuan utamanya bukan hanya untuk memenjarakan para pelaku korupsi, tetapi juga untuk mengembalikan kerugian negara. Aparat penegak hukum dapat bekerja sama dengan masyarakat dan pemerintah desa tempat tinggal dan tempat tinggal terpidana selama ini. Untuk dapat mengetahui dan mengidentifikasi lokasi harta benda, tanah, gedung, kantor, tempat kerja yang dikutuk dan aset berharga ekonomis lainnya. Kejaksaan Agung, Komisi Pemberantasan Korupsi dan kepolisian juga harus bekerja sama dengan pihak perbankan atas simpanan para terpidana di bank-bank tertentu dan bekerja sama dengan SAMSAT maupun dalam hal ini adalah Kementerian Perhubungan untuk

melacak aset para terdakwa dengan kendaraan bermotor. kendaraan. Barang-barang milik terpidana juga digeledah untuk mencari kerabat terpidana, keluarga terpidana dan rekan-rekan narapidana yang diduga mengetahui barang-barang milik terdakwa. Penyitaan yang dilakukan penyidik terbatas pada harta kekayaan yang berkaitan dengan atau hasil dugaan tindak pidana korupsi, sedangkan harta kekayaan yang tidak ada hubungannya dengan tersangka tindak pidana korupsi hanya dapat disita pada saat eksekusi jika terpidana tidak membayar atau mengganti uang pengganti. Dan barang sitaan dan/atau sitaan dapat disita dan dilelang jika terpidana tidak membayar ganti rugi atau lebih memilih untuk menjalani hukuman sekunder daripada membayar ganti rugi kepada negara.

Meskipun dijelaskan secara konkret dalam peraturan perundang-undangan, namun apabila terpidana tidak memiliki kemampuan untuk melaksanakan pembayaran uang pengganti maka dapat diganti dengan hukuman pidana penjara. Dan Kejaksaan dapat melelang harta yang disita dari terpidana untuk menutupi kerugian negara. Namun, jika barang yang akan dilelang tidak menutupi kerugian negara yang disebabkan oleh terpidana, maka terpidana harus menjalani hukuman penjara dan bukannya tidak membayar ganti rugi. Jika terpidana memilih untuk menjalani hukuman alternatif daripada membayar ganti rugi, jaksa akan kesulitan untuk memulihkan kerugian negara jika mereka tidak memiliki aset yang dapat disita dari terdakwa untuk menutupi kerugian tersebut. Salah satu faktor yang mempengaruhi penegakan hukum adalah masyarakat, sehingga penegakan hukum yang baik harus melibatkan masyarakat dalam pelaksanaannya. Karena sebegus apapun peraturan perundang-undangan, sebegus apapun kualitas aparat penegak hukumnya dan sesempurna apapun fasilitasnya, jika masyarakat yang terkena peraturan tersebut tidak mengembangkan dalam dirinya kesadaran untuk mengikuti peraturan tersebut, maka ketiga faktor tersebut adalah sesuatu yang tidak berguna.

Pembaharuan hukum yang dilaksanakan dalam rangka optimalisasi pidana melalui pemberian uang pengganti dengan mendasarkannya pada hukum progresif, dalam pemahaman yang esensial bukanlah suatu konsep yang emosional melainkan rasional dan berlandaskan atas pemahaman teoritis. Dalam hal ini landasan teoritis terkait optimalisasi pidana uang pengganti, adalah dengan menggunakan perspektif hukum progresif yang setia pada asas fundamental tentang “hukum adalah untuk manusia bukan sebaliknya” sebagai pintu masuk dan titik pandang (point of view).⁶⁹ Konsepsi hukum progresif dalam hal ini selalu memandang hukum, sebagai proses yang berkembang terus menerus (law as proses, law in the making) dan tidak pernah memandang hukum dengan berlandaskan hukum itu sendiri, melainkan dianalisa dengan tujuan sosial yang dicita-citakan dan dalam rangka menjaga keseimbangan terkait rasa keadilan untuk korban dan negara.⁷⁰ Berlandaskan pemahaman tersebut, maka dapat dipahami bahwa hukum adalah untuk manusia dan penegak hukum dalam hal ini secara konkret tidak seharusnya hanya memahami hukum berdasarkan nilai hukum positif yang berlaku. Penegak hukum dalam hal ini harus mampu untuk menaikkan nilai-nilai yang bermuara pada suatu keadilan yang esensial dan bukan hanya keadilan yang berdasarkan deksripsi kata atau kalimat yang ada dalam peraturan perundangundangan namun

⁶⁹ Dey Ravena, *Wacana Konsep Hukum Progresif Dalam Peegakan Hukum di Indonesia Dalam Hukum Untuk Manusia Kado (tak) Istimewa Fakultas Hukum Untuk Indonesia*, Pilar Utama Mandiri, 2012, hal. 338.

⁷⁰ Hambali Yusuf an Saifullah Basri, ‘*Model Penyelesaian Alternatif Perkara Pidana Dalam Hukum Islam Dan Relevansinya Dengan Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia*’, 2018, 26 Jurnal Legality, hal. 54.

juga dalam realitas kehidupan sosial yang nyata.⁷¹

Dalam kajian penegakan hukum, maka aparaturnya penegak hukum dalam hal ini ditekankan untuk mengutamakan kejujuran dan memiliki empati serta kepedulian atas penderitaan rakyat yang ditimbulkan dari tindak pidana korupsi. Keadilan harus menjadi orientasi dan titik terang tujuan terakhir dalam penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi.⁷² Sehingga apabila dianalisis dengan menggunakan studi yang komprehensif, maka penegakan hukum progresif tidak lagi hanya berpusat kepada normatisme saja. Hukum progresif dalam hal ini berorientasi erat atas penegakan hukum, yang digunakan untuk merealisasikan hukum dalam konsep ruang dan waktu yang benar. Para penegak hukum progresif dalam konteks ini, memiliki ruang untuk melakukan penafsiran yang kreatif atas regulasi normatif yang ada tanpa menunggu perubahan undang-undang. Dengan kata lain tata hukum yang buruk tidak akan menjadi penghalang atas penegakan hukum yang progresif dan diorientasikan kepada penegakan keadilan bagi rakyat sebagai korban atas tindak pidana korupsi. Hal ini terjadi karena aparaturnya penegak hukum dapat melaksanakan penafsiran yang baru, terhadap suatu regulasi normatif.⁷³

Polisi Republik Indonesia (POLRI) sebagai salah satu penyelenggara kegiatan pemerintahan di bidang penegakan hukum yang melindungi dan mengayomi masyarakat tidaklah memiliki tugas yang ringan, karena ruang lingkup tugas kepolisian sangat luas yakni seluruh masyarakat. Perkembangan kemajuan masyarakat yang cukup pesat mengakibatkan adanya perubahan tuntutan pelayanan terhadap masyarakat di segala bidang, termasuk pelayanan kepolisian terhadap masyarakat. Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) mengatur wewenang aparat kepolisian adalah melaksanakan tugas penyelidikan dan penyidikan. Pengertian penyelidikan dalam Pasal 1 butir 5 KUHAP adalah seluruh proses penegakan hukum yang dilakukan oleh penyelidik dalam rangka mencari dan menemukan suatu kejadian hukum yang diduga berkaitan dengan tindak pidana. Tindakan ini dilaksanakan dalam rangka memastikan bahwa penyidikan dan penuntutan dapat dilakukan dengan cara yang telah diatur secara konkret dalam perundang-undangan. Peraturan mengenai penyidikan oleh polisi diatur juga di dalam Undang-undang Kepolisian Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia. Pasal 14 ayat (1) menyebutkan bahwa polisi berwenang untuk melaksanakan penyelidikan dan penyidikan atas seluruh jenis tindak pidana yang telah diatur dalam Hukum Acara Pidana dan Peraturan Perundang-Undangan lainnya yang terkait. Kewenangan POLRI dalam melakukan Penyidikan terhadap kasus korupsi lebih ditegaskan lagi dalam Instruksi Presiden Nomor 5 Tahun 2004 tentang Percepatan Pemberantasan Korupsi yang memberikan dukungan maksimal terhadap upaya-upaya penindakan korupsi dengan cara mempercepat pemberian informasi yang memiliki relevansi atas perkara tindak pidana korupsi dan mempercepat pemberian ijin pemeriksaan terhadap saksi dan tersangka. Sebagai penyidik dalam tindak pidana korupsi, POLRI dapat melakukan pengembalian aset hasil tindak pidana korupsi dengan kewenangan yang dimiliki POLRI dalam peraturan perundang-undangan, diantaranya melakukan penyitaan untuk

⁷¹ Hartono, *Penyidikan dan Penegakan Hukum Pidana Melalui Pendekatan Hukum Progresif*, Jakarta: Sinar Grafika, 2010, hal. 3.

⁷² M Arief Amrullah, 'Korupsi, Politik dan Pilkada', 2005, VII Jurnal Syiar Madani Ilmu Hukum, hal. 129.

⁷³ M Syamsudin, 'Kecenderungan Paradigma Berfikir Hakim dalam Memutus Perkara Korupsi', 2008 15 Jurnal Media Hukum, hal. 202.

dijadikan sebagai barang bukti.

Perlu dipahami bahwa proses penyitaan dalam tahapan awal hanya dapat dilaksanakan oleh penyidik dengan mendasarkannya kepada surat izin Ketua Pengadilan Negeri. Hal tersebut diatur dalam Pasal 38 ayat (1) KUHAP. Tujuan utama penyitaan oleh penyidik adalah demi kepentingan pembuktian dalam proses penyidikan. Penyitaan tersebut akan membantu proses pembuktian yang bertujuan untuk meyakinkan aparat penegak hukum bahwa tindak pidana yang dipersangkakan benar-benar telah terjadi dan dilakukan oleh tersangka. Penelusuran aset dan pemulihan dan atau pengembalian kerugian aset (*asset tracing and asset recovery*) sesuai dengan kewenangan yang dimiliki oleh POLRI dalam konteks penegakan hukum, mempunyai tujuan untuk memberikan efek jera (*deterrence effect*) kepada para pelaku tindak pidana dalam rangka pencegahan dan menekan berkembangnya permasalahan pidana dalam konteks perugian ekonomi nasional.

Dengan demikian kewenangan penyidik POLRI dalam memberantas tindak pidana korupsi sudah jelas dan terarah sehingga apa yang diharapkan oleh pemerintah/masyarakat kepada aparat penegak hukum, dalam hal ini POLRI dapat berjalan dengan baik. Perlu dipahami bahwa perampasan aset hasil korupsi, hanya dapat dilaksanakan dengan melalui mekanisme pidana yang berhasil membuktikan kesalahan terdakwa dalam tindak pidana korupsi. Adapun aset yang akan disita, tentunya adalah aset yang diduga berasal dari hasil tindak pidana korupsi. Perampasan aset dalam tindak pidana korupsi, dalam hal ini tentunya akan sangat bergantung atas pembuktian yang diberikan oleh Jaksa Penuntut Umum dalam proses peradilan. Sehingga Jaksa Penuntut Umum harus mampu untuk membuktikan kesalahan terdakwa dan menegaskan bahwa aset yang disita adalah yang diduga dihasilkan dari tindak pidana korupsi yang dilakukan. Konsepsi yang demikian, secara umum disebut dengan perampasan aset berdasarkan kesalahan terdakwa (*Conviction Based Assets Forfeiture*). Konsepsi ini menegaskan bahwa keberhasilan menyita aset hasil tindak pidana korupsi, akan sangat bergantung kepada keberhasilan penyidikan dan penuntutan kasus pidana itu sendiri. Dalam tata hukum nasional, konsep ini diakomodasi dalam Pasal 39 dan Pasal 46 ayat (2) KUHAP.

Analisis tentang pusat perhatian hukum yang berada dalam penegak hukum dan bukan pada hukum itu sendiri, tentunya adalah karena aparat penegak hukum dalam hal ini menjadi penentu atas kesenjangan antara hukum secara normatif (*das sollen*) dan hukum secara sosiologis (*das sein*) atau kesenjangan dalam sosiologi masyarakat yang seharusnya dengan yang dikonsepsikan. Penegakan hukum dalam tindak pidana korupsi, sejauh ini hanya berorientasi pada keadilan yang bersifat procedural normatif sehingga sangat menekankan regularitas dan formalitas legal semata. Hal ini kemudian sejalan dengan rekayasa hukum, yang semakin menguat dalam sosial masyarakat terutama kaitannya terhadap tindak pidana korupsi di Indonesia. Keadilan substantif sebagai sumber keadilan formal, masih dilaksanakan secara parsial dan belum mampu untuk mengakomodasi konsep dan realitas yang seharusnya terklasifikasikan sebagai bagian intrinsip dalam konsep penegakan keadilan. Hal inilah yang kemudian menjadikan proses penegakan hukum, tidak mampu untuk menyelesaikan esensi

dari permasalahan itu sendiri.⁷⁴

Substansi penting yang menjadi persoalan utama dalam konteks pemberantasan tindak pidana korupsi, adalah tentang penegalan hukum yang mampu untuk mengembalikan kerugian negara. Sebagaimana yang dipahami bersama, bahwa tindak pidana korupsi dalam hal akibat berhasil menjadikan negara untuk mengalami kerugian. Sehingga dalam hal ini yang perlu menjadi penekanan, adalah pengembalian kerugian negara dengan mendasarkannya kepada proses penegakan hukum yang progresif dan mampu untuk merealisasikan keadilan substantive yang memperhatikan kepentingan rakyat. Prof. Satjipta Rahardja dalam hal ini kemudian menawarkan suatu konsep, tentang perlunya proses penegakan hukum yang pro terhadap rakyat dan keadilan. Dalam hal ini hukum progresif mendudukan dedikasi penegak hukum, sebagai substansi utama yang didasarkan pada realitas bahwa hingga saat ini para penegak hukum masih melakukan penegakan hukum dengan menggunakan cara-cara klasik.

Kondisi yang demikian dapat dianalisa dengan menggunakan pendekatan dokumentatif, yang membuktikan bahwa banyak putusan pengadilan, kejaksaan, dan kepolisian yang mengedepankan logisme pidana klasik. Dengan kata lain para penegak hukum terus menerus bersikap submitif atas hukum positif dan tidak kreatif serta memiliki keberanian untuk melakukan mekanisme *rule breaking*. Sehingga dalam hal ini kebijakan hukum progresif, dapat dijadikan sarana optimalisasi pidana melalui kewajiban pembayaran sejumlah uang yang sejauh ini belum dilaksanakan dengan semestinya. Dalam artian hukuman yang diterapkan selama ini hanya memberikan penderaan yang tidak mengembalikan kerugian negara, dengan memanfaatkan celah-celah kompromistis dalam suatu tindak pidana korupsi.

Optimalisasi pembayaran pidana pengganti dalam bentuk uang, dapat dilaksanakan dengan melakukan perubahan atas paradigma penegak hukum yang dalam hal ini adalah Kepolisian, KPK, dan Hakim Tindak Pidana Korupsi. Sehingga para penegak hukum dalam hal ini, harus mengedepankan hati nurani dan kepedulian atas penderitaan rakyat akibat banyaknya tindak pidana korupsi yang terjadi di Indonesia. Dengan kata lain, maka penegakan hukum yang dilaksanakan di Indonesia tidak lagi sebatas pada proses penegakan hukum klasik yang dogmatis dan berpaku pada tata hukum normatif peraturan perundang-undangan. Penegak hukum harus diarahkan pada pemikiran untuk berani melakukan berbagai cara yang luar biasa, untuk mengatasi tindak pidana yang luar biasa. Para penegak hukum dalam hal ini juga harus memiliki paradigma, yang menekankan bahwa korupsi adalah tindak pidana yang berimplikasi atas bidang ekonomi dan berorientasi pada pencapaian keuntungan finansial melalui perbuatan melawan hukum yang merugikan negara. Sehingga sanksi atas tindak pidana korupsi juga harus mengandung muatan ekonomis, untuk mengembalikan kerugian ekonomi negara.

Peneliti dalam hal ini berpandangan bahwa paradigma yang dibangun oleh para aparat penegak hukum dalam aspek penegakan hukum dalam tindak pidana korupsi, haruslah mengalami perubahan yang signifikan dari konsep *follow the suspect* menjadi *follow the money and asset*. Apabila paradigma tersebut telah dipahami secara konkret oleh aparat penegak hukum Indonesia, maka implementasi atas nilai-nilai keadilan yang ada dalam penegakan hukum progresif dapat dilaksanakan dari penyidikan hingga peradilan. Dalam

⁷⁴ Suryantoro, Rifki Budi Putranto dan Anggun Malinda, *Pemiskinan Pelaku Tindak Pidana Korupsi Perspektif Analisis Ekonomi Atas Hukum Pidana dan Hukum Progresif*, dalam Mahrus Ali (Ed), *Membumikan Hukum Progresif*, Yogyakarta: Aswaja Presindo, hal. 92.

perspektif penjatuhan pidana tambahan berupa pembayaran uang pengganti, maka hakim dalam hal ini dapat melaksanakan pembaharuan hukum dengan memberikan putusan pidana pembayaran uang pengganti tanpa memberikan kesempatan kepada terdakwa untuk mensubsidairkannya dengan pidana kurungan sebagai pengganti. Kebijakan yang demikian dilaksanakan dalam rangka menekankan tanggungjawab yang tegas kepada pelaku, untuk melakukan pertanggungjawaban kepada negara dalam tindak pidana korupsi.

Paradigma penegakan hukum progresif yang dipergunakan untuk mengembalikan kerugian negara dengan menggunakan uang pengganti, dalam hal ini tentunya hanya diberlakukan atas seseorang yang secara formil maupun materiil telah memenuhi substansi korupsi yang ditegaskan dalam Pasal 2 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 *juncto* Undang-Undang No 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Dengan mendasarkan argumentasi pada realitas normatif yang demikian, maka dapat dipahami secara logis bahwa tindak pidana korupsi pasti memberikan keuntungan berupa kekayaan bagi pihak lain yang dalam hal ini adalah pelaku, keluarga, maupun kolega. Indikator tegas yang menjadi ciri utama dari relevansi antara pelaku dengan pihak lain, adalah adanya pertambahan kekayaan yang terjadi dengan tidak wajar dan terjadi dalam bentuk tindakan yang melawan hukum. Perlu dipahami bahwa implementasi hukum progresif dalam rangka mengembalikan kerugian negara akibat tindak pidana korupsi, dalam hal ini tentunya sangat membutuhkan keberanian hakim untuk memutus pidana tambahan berupa uang pengganti tanpa kesempatan untuk melakukan subsidair dengan pidana pengganti dan telah ditekankan sejak tahap awal penyidikan dan penuntutan yang progresif melalui pelacakan aset secara langsung setelah proses penyidikan dimulai. Pelacakan aset yang dilakukan oleh aparat penegak hukum yang membuahkan hasil berupa ditemukannya sejumlah uang atau aset yang diduga sebagai hasil atas tindak pidana korupsi, maka penyidik dan/atau penuntut hukum dalam hal ini harus segera melaksanakan pemblokiran dan penyitaan aset (*freezing and seizure asset*) yang dilaksanakan dalam rangka menjamin bahwa terdakwa akan memiliki kemampuan untuk membayarkan uang pengganti setelah ditetapkannya putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap. Dalam kasus Majelis Hakim menjatuhkan hukuman uang pengganti kepada pelaku dalam putusannya, maka uang dan aset pelaku yang telah diblokir dan disita pada tahap penyidikan atau penuntutan segera dapat dieksekusi oleh Jaksa untuk membayar ganti rugi terhadap negara, sejalan dengan kerugian total akibat tindak pidana korupsi yang dilakukan.

Proses pelaksanaan pengembalian kerugian negara yang dilakukan oleh Jaksa dalam tindak pidana korupsi dilaksanakan dalam rangka mengembalikan kerugian negara, melalui perampasan hasil tindak pidana korupsi dalam bentuk aset. Yanuar (2007) menegaskan bahwa kebijakan untuk mengembalikan kerugian negara, dapat dilaksanakan dengan menggunakan mekanisme peradilan pidana, peradilan perdata, dan administrasi negara. Dengan mendasarkan diri kepada konsep yang disampaikan oleh Purwaning M. Yanuar, maka proses yang dapat dilaksanakan dalam rangka mengembalikan kerugian negara akibat tindak pidana korupsi antara lain adalah :

- a. Pengembalian Kerugian Negara Melalui Mekanisme Pidana
Kejaksaan dapat memanfaatkan mekanisme peradilan pidana, sebagai bagian dari pelaksanaan penegakan hukum yang berupaya untuk mengembalikan kerugian negara

akibat tindak pidana korupsi yang diperbuat. Adapun proses hukum yang dilaksanakan dalam hal ini, dimulai dari penyidikan hingga eksekusi putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap. Adapun penjelasannya, adalah sebagai berikut :

1) Pencarian Aset atau Harta Kekayaan

Pencarian atas aset kekayaan, baik berupa uang maupun harta lainnya yang dimiliki oleh pelaku tindak pidana korupsi dalam kajian ilmu hukum acara pidana merupakan suatu proses yang dilaksanakan dalam rangka membantu penyelidikan dan penyidikan. Sebagaimana yang kemudian telah ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (2) Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana. Penelusuran aset juga dilaksanakan, dalam rangka memberikan informasi yang konkret terhadap penyelidik, penyidik, dan penuntut umum tentang harta kekayaan yang dimiliki oleh tersangka/terdakwa. Informasi ini tentunya akan dipergunakan sebagai suatu bahan penuntutan, dalam rangka mengembalikan kerugian uang negara. Sehingga dengan kata lain, maka tindakan ini dilaksanakan dalam rangka mengidentifikasi seluruh harta kekayaan, dimana tempat penyimpanannya, alat bukti kepemilikan aset, dan relevansinya dengan tindak pidana yang terjadi.

2) Penyitaan aset atau harta kekayaan

Proses penyitaan terhadap aset atau harta kekayaan terdakwa korupsi, dalam konteks ini tentunya hanya dapat dilaksanakan ketika seluruh informasi yang berkaitan dengan hal tersebut sudah tervalidasi dengan lengkap. Dalam konteks proses penegakan hukum, maka kebijakan untuk melaksanakan penyitaan adalah tindakan yang dilaksanakan dalam rangka mengamankan aset atau harta kekayaan yang dimiliki oleh terdakwa dan diduga memiliki keterkaitan dengan tindak pidana korupsi yang terjadi. Kebijakan ini dilaksanakan dalam rangka, memastikan bahwa seluruh proses hukum sudah dilaksanakan dengan maksimal dan baik tanpa menghapuskan hak yang tidak seharusnya dihapuskan. Proses penyitaan yang dilaksanakan terhadap aset pelaku, dalam konteks ini tentunya termasuk tindakan pemblokiran atas akses tabungan, keuangan, maupun aset lainnya. Pemblokiran yang dilaksanakan oleh Kejaksaan, dalam hal ini dilaksanakan dalam rangka memastikan bahwa aset atau harta terdakwa sudah dipisahkan dengan baik antara yang hasil korupsi dan bukan hasil korupsi. Sehingga tidak akan ada satupun harta benda, yang dihapuskan atau gagal untuk dikembalikan kepada negara akibat klasifikasi aset yang jelas.

3) Penuntutan Pembayaran Uang Pengganti

Dalam kasus tindak pidana korupsi yang terjadi, Kejaksaan dalam hal ini dapat menuntut pengembalian uang hasil korupsi atau pidana tambahan yang berkaitan dengan pembayaran uang pengganti. Namun kebijakan ini hanya dapat dilaksanakan dengan menggunakan metode penyelesaian hukum pidana. Dalam hal ini Jaksa Penuntut Umum ditekankan memiliki suatu kemampuan, untuk memposisikan Pasal 18 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dengan Pasal lain yang didakwakan terhadap terdakwa. Apabila hal ini dikabulkan, maka hakim akan mencantumkan dalam amar putusan dan berkekuatan hukum tetap untuk segera dilaksanakan.

4) Pelaksanaan Putusan Pengadilan Tentang Pengembalian Kerugian Keuangan Negara

Sebagaimana yang kita pahami bersama, bahwa seluruh pelaksanaan eksekusi berada ditangan Jaksa Penuntut Umum dan termasuk dalam hal ini adalah aspek uang pengganti dalam kasus tindak pidana korupsi. Dalam rangka melaksanakan eksekusi putusan, maka Kejaksaan dalam hal ini kemudian akan mengeluarkan Surat Perintah Pelaksanaan Putusan Pengadilan. Sebagai surat perintah pelaksanaan putusan pengadilan, maka surat itu tentunya juga berisikan tentang putusan hukum atas terdakwa yang berupa pidana penjara, kurungan, pidana denda, barang bukti, dan biaya perkara yang termasuk dalam hal ini adalah pidana tambahan berupa uang pengganti. Apabila terdakwa tidak memiliki kesanggupan dalam membayarkan sejumlah uang pengganti, maka terdakwa dalam hal ini akan mendapatkan pidana tambahan sebagai ganti atas ketidakmampuan untuk membayarkan denda pengganti yang telah ditetapkan. Sehingga Kejaksaan dalam hal ini akan segera menerbitkan berita acara pelaksanaan pidana pembayaran uang pengganti, sebagai subsidi hukuman kurungan atas terdakwa. Dalam hal ini tentunya terdakwa sudah menyetujui secara konkret, bahwa yang bersangkutan telah memilih hukuman kurungan untuk menggantikan uang pengganti yang tidak mampu untuk dibayarkan. Namun jika terdakwa menyanggupi pembayaran uang denda pengganti dan tidak segera melunasinya dalam jangka waktu satu bulan, maka Kejaksaan dalam hal ini berhak untuk menyita dan melakukan pelelangan atas aset terdakwa.

Setelah berhasil melaksanakan penyitaan dan pelelangan, maka uang lelang yang berhasil didapatkan akan menjadi uang yang dibayarkan sebagai uang pengganti yang sebelumnya telah dibebakan kepada terdakwa. Dalam kasus uang hasil lelang tidak mencukupi pembayaran uang ganti yang wajib dilaksanakan oleh terdakwa, maka Kejaksaan dalam hal ini akan melakukan penghitungan ulang kerugian negara yang belum terbayarkan dan mengkonversinya dalam bentuk berapa lama yang bersangkutan harus melaksanakan hukuman kurungan sebagai pengganti. Apabila pengembalian kerugian negara dengan melalui proses penyitaan berhasil untuk dilaksanakan, maka terdakwa tidak memiliki kewajiban atau tuntutan untuk melaksanakan pidana penjara sebagai pengganti atas hukuman pidana denda yang telah dibayarkan.

b. Penggantian Kerugian Negara Dalam Perspektif Perdata

Perlu dipahami bahwa penggantian kerugian ekonomi negara, dalam hal ini juga dapat dilaksanakan dengan menggunakan sistem hukum perdata. Kebijakan ini dapat ditempuh, apabila penyidik memiliki argumentasi yang disertai dengan alasan dan bukti kuat atas terlibatnya banyak sistem hukum dalam tindak pidana korupsi yang telah terjadi dalam suatu tindak pidana korupsi. Dalam hal ini maka realitas yang ada dalam proses penyidikan, akan dijadikan sebagai gugatan yang diberikan sepenuhnya kewenangan itu kepada penyidik. Karena termasuk dalam rangkaian tindak perdata, maka apabila terdakwa meninggal dunia dan kerugian negara telah terbubuk secara konkret, maka Berita Acara Sidang (BAS) diberikan kepada Penuntut Umum untuk

selanjutnya diserahkan kepada Jaksa, Pengacara Negara, atau institusi negara yang mengalami kerugian untuk digugatkan kepada ahli waris terdakwa.

c. Pengembalian Ganti Rugi Negara Melalui Hukum Administrasi Negara

Arsyad (2015) menegaskan bahwa kebijakan melakukan ganti rugi negara dengan memanfaatkan jalur hukum administrasi negara, adalah kebijakan untuk mengembalikan keuangan negara sebagai suatu konsekuensi yang ditimbulkan akibat penyalahgunaan kuasa. Dalam hal ini maka pengembalian kerugian negara, dilaksanakan dengan menghitung besaran kerugian untuk selanjutnya dijadikan beban atas pembuktian maupun hukuman yang akan dijatuhkan. Dalam hal ini, maka pengembalian keuangan negara melalui hukum administrasi negara, diklasifikasikan dalam dua bentuk berikut :

1) Penuntutan Ganti Rugi

Tindakan pegawai negeri yang berdampak atas kerugian ekonomi negara, baik secara sengaja maupun tidak sengaja dalam hal ini tetap mendapatkan proses penghukuman sebagaimana penegakan hukum lainnya. Namun pembebanan ganti rugi dalam hal ini, diberikan secara penuh kewenangannya kepada lembaga atau kementerian yang menaunginya untuk memberikan penuntutan ganti rugi dan memperhitungkan kompetensi lain yang dapat dijadikan sebagai efek jera.

2) Tuntutan Perbendaharaan

Pembebanan yang demikian diberikan kepada bendahara, sebagai konsekuensi yang ditimbulkan atas tindakan melawan hukum yang dilaksanakan secara sengaja maupun akibat atas kealpaan. Dimana kejadian hukum tersebut berimplikasi atas perbendaharaan yang kurang, sehingga kompetensi pembebasan diotoritaskan kepada Badan Pengawas Keuangan (BPK). Adapun mekanisme yang ditempuh dalam rangka mengembalikan kerugian ekonomi negara melalui pembebanan uang pengganti berdasarkan Keputusan Jaksa Agung Nomor : KEP-132/J.A/11/1994 adalah sebagai berikut :

- a) Pembuatan surat penagihan (D-1) yang berisikan tentang penagihan uang ganti rugi terhadap pidana dan dipergunakan sebagai salah satu syarat untuk menghadap Jaksa eksekutor di kantor Kejaksaan setempat.
- b) Kemudian terpidana dipanggil oleh Jaksa eksekutor dan ditanyakan tentang kemampuan terpidana dalam membayar uang ganti rugi yang telah ditetapkan dalam putusan hukum berkekuatan hukum tetap oleh Pengadilan. Pada tahapan ini, maka surat yang dibuat adalah surat pernyataan (D-2) yang isinya sanggup atau tidak sanggup membayar uang pengganti. Apabila tidak sanggup membayar disertai dengan surat tidak mampu dari kelurahan/kepala desa
- c) Proses selanjutnya setelah terpidana memberikan uang ganti rugi dan diterima oleh Kejaksaan Negeri/Tinggi setempat membuat surat perintah (D-4) yang memerintahkan jaksa eksekutor/Kasi Pidsus/Kasubsi Penuntutan Pidsus untuk menyerahkan uang pengganti atas nama terpidana yang bersangkutan kepada Kasubagbin Kejaksaan setempat. Bendahara Khusus/penerima setelah menerima uang pengganti dalam waktu 1 x 24 jam harus menyetorkan uang pengganti dengan blanko Surat Setoran Penerima Negara Bukan Pajak (SSBB)

ke kas Negara dengan mata anggaran penerimaan (MAP) 423473 melalui bank. Berdasarkan JAM BIN Nomor. 005/C/Cu/01/08 dan Permenkeu Nomor. 19/PMK.05/2007, MAP diubah menjadi Nomor 423614 berlaku sejak Januari 2008.

- d) Apabila terpidana tidak memiliki kemampuan untuk membayar uang pengganti, maka terpidana dalam hal ini harus mampu untuk memberikan bukti bahwa terpidana telah menjalani pidana pengganti. Hal ini harus dibuktikan dengan berita acara pelaksanaan hukuman pengganti (BA-8). Apabila terpidana sedang menjalani hukum atau telah menjalani hukuman pidana padahal berita acara pelaksanaan hukuman pengganti belum dibuat, maka Kejari harus memerintahkan Kasi Pidsus atau JPU koordinasi kepada Lembaga Pemasyarakatan untuk mendapatkan surat keterangan bahwa terpidana sudah menjalani hukuman pengganti. Surat keterangan harus dilampirkan dalam berkas perkara. Apabila pembayaran tidak dapat sekaligus dilakukan oleh terpidana, maka lebih mengarah kepada penyelesaian non litigasi yang dilakukan dengan negosiasi. Bahwa terpidana dapat membayar dengan cara mengangsur sesuai dengan kesepakatan sampai dengan lunas membayar uang pengganti.

H. Penutup

1. Kesimpulan

Bersumber pada hasil riset serta ulasan dalam riset disertasi ini, hingga bisa ditarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Terdapat relevansi antara pengembalian kerugian keuangan negara hasil korupsi dengan sanksi hukum pidana yang dijatuhkan kepada pelaku tindak pidana korupsi. Pengembalian uang hasil korupsi dapat menjadi alasan bagi hakim untuk mengurangi pidana bagi pelaku tindak pidana korupsi, tetapi tidak menghapuskan pidananya. Hal ini dapat dilihat dari pasal 4 UU Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU 31/1999) serta penjelasannya. Dalam pasal 4 UU 31/1999 dinyatakan antara lain bahwa pengembalian kerugian keuangan negara atau perekonomian negara tidak menghapuskan dipidananya pelaku tindak pidana korupsi sebagaimana dimaksud pasal 2 dan pasal 3 UU tersebut. Kemudian, di dalam penjelasan pasal 4 UU 31/1999 dijelaskan sebagai berikut : Dalam hal pelaku tindak pidana korupsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dan pasal 3 telah memenuhi unsur-unsur pasal dimaksud, maka pengembalian kerugian keuangan negara atau perekonomian negara, tidak menghapuskan pidana terhadap pelaku tindak pidana tersebut. Pengembalian kerugian keuangan negara atau perekonomian negara hanya merupakan salah satu faktor yang meringankan.

Mekanisme penegakan hukum yang menekankan eksekusi pidana melalui pembayaran uang pengganti, dalam hal ini berkaitan erat dengan proses penegakan hukum. Dalam konteks negara hukum, maka hal ini tentunya memiliki relevansi yang erat dengan pengaturan pidana yang ditegaskan dalam tata hukum nasional. Adapun landasan hukum atas pembayaran uang pengganti dari hasil tindak pidana korupsi, dalam hal ini adalah Undang-undang No 31 tahun 1999 Jo Undang-undang No 20 tahun 2001

tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Sehingga faktor hukum dalam kajian ini, merupakan substansi tegas. Namun perlu dipahami bahwa ketentuan pidana tambahan yang ditegaskan dalam Pasal 18 ayat (3) Undang-undang No 31 Tahun 1999, secara konkret telah memberikan ruang hukum yang menghadirkan konsep “Dalam hal terpidana tidak memiliki harta benda yang dapat dipergunakan untuk membayar uang denda pengganti sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf b, maka yang bersangkutan dapat dipidana dengan pidana penjara yang lamanya tidak melebihi ancaman hukuman maksimum dari pidana pokoknya sesuai ketentuan dalam undang-undang ini dan lamanya pidana tersebut sudah ditentukan dalam putusan pengadilan”. Penggunaan jalur administrasi sangat penting apabila semangat pemberantasan korupsi berorientasi pada pengembalian kerugian negara. Relevansinya karena tuntutan ganti kerugian keuangan negara melalui jalur administrasi proses penyelesaiannya bersifat internal, lebih mudah dikontrol dan terukur. Hal ini tampak jelas bila mengacu pada ketentuan mengenai pengaturan pemulihan keuangan negara sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.

2. Pengembalian Kerugian Keuangan Negara dalam Tindak Pidana Korupsi perlu dilakukan dikarenakan banyaknya kasus korupsi yang terjadi di Indonesia, tentu berimplikasi negative terhadap progresifitas pembangunan nasional. Karena korupsi yang dilakukan, secara jelas akan mengubah pola penggunaan anggaran negara yang telah ditetapkan. Kalaupun tidak bersumber dari keuangan negara, tindak pidana korupsi biasanya akan menghasilkan infrastruktur yang tidak berkualitas dan jauh dari rencana. Sehingga secara fisik, konstruksi pembangunan nasional berpotensi untuk terhambat atau bahkan berjalan dengan tidak sesuai yang seharusnya. Korupsi juga akan berdampak kepada penurunan angka kepercayaan warga negara kepada pemerintahan.

Pengembalian keuangan negara yang dihasilkan dari suatu tindak pidana korupsi, dalam perspektif ilmu pemerintahan dipahami sebagai bentuk pertanggungjawaban yang konkret atas pengkhianatan kepercayaan masyarakat yang telah dilaksanakan oleh oknum pejabat tersebut. Dimana uang yang dihasilkan dari tindak pidana korupsi, merupakan bentuk penerimaan yang illegal dan melawan hukum. Sebagai bentuk penerimaan yang illegal dan melawan hukum, negara dengan kewenangan yang dimilikinya tentu memiliki hak untuk memaksa pelaku tindak pidana korupsi untuk mengembalikan uang yang didapatkannya dari tindak pidana korupsi yang telah dilakukan.

Pengembalian kerugian dari hasil tindak pidana korupsi akan membuat pelaku tidak dapat menikmati hasil perbuatannya. Hal ini dapat dilakukan dengan merampas barang-barang tertentu yang diperoleh atau dihasilkan dalam suatu tindak pidana sebagai pidana tambahan selain pidana pokok seperti penjara dan denda yang terdapat Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP).

Beberapa kasus tindak pidana korupsi dengan kerugian yang besar besar, dalam hal ini tentunya telah memberikan penggambaran yang konkret atas besarnya kerugian negara yang ditimbulkan dari tindak pidana korupsi. Sehingga sangatlah relevan jika negara dalam hal ini, berusaha untuk menetapkan langkah atau proses penegakan hukum

pidana terhadap kasus tindak pidana korupsi dengan sistem yang berbeda dan lebih mengutamakan pengembalian kerugian negara sebagai penekanan fundamental atas tindakan melawan hukum yang telah dilaksanakan. Kebijakan ini sejalan dengan arah paradigma pembangunan hukum nasional, yang mengalami transformasi konkret dari paradigma hukum pembangunan menuju hukum progresif.

Pertimbangan lain yang menjadi salah satu substansi penting atas pengembalian uang negara yang dihasilkan dari tindak pidana korupsi, dalam hal ini tentunya adalah sulitnya untuk memaksa proses penegakan hukum berlangsung dengan maksimal. Indikator atas pelaksanaan proses penegakan hukum yang maksimal dalam hal ini, tentunya adalah tentang ketaatan para pelaku setelah mendapatkan putusan tetap dari pengadilan untuk menjalani hukuman yang diberikan kepadanya. Sebagaimana yang kita ketahui, melarikan diri adalah metode yang paling sering dipergunakan oleh banyak koruptor untuk membebaskan diri dari hukuman yang dibebankan kepadanya. Tindakan melarikan diri bahkan telah menjadi bagian yang tidak dapat dipisahkan, dalam realitas proses penegakan hukum di Indonesia.

Mekanisme pengembalian kerugian negara yang sudah berhasil dihitung oleh pihak ketiga atau auditor forensik baik dari BPK maupun BPKP merupakan salah satu cara tercepat dan termurah dalam proses penyelesaian tindak pidana korupsi yang terkait langsung dengan adanya kerugian negara. Selain itu, penyelesaian model seperti ini akan lebih menjamin akuntabilitas dari penegak hukum, khususnya Kepolisian dan Kejaksaan khususnya terkait dengan penyelesaian perkara yang ditangani oleh kedua instansi tersebut.

3. Mekanisme pengembalian kerugian keuangan negara diatur dalam Peraturan Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2007 tentang Tata Cara Penyelesaian Ganti Kerugian Negara Terhadap Bendahara. Dalam peraturan ini dijelaskan bagaimana cara penyelesaian kerugian negara dari aspek administratif, meskipun rumusan kerugian negara yang digunakan hampir sama dengan rumusan kerugian negara dalam undang – undang tindak pidana korupsi, yaitu yang disebabkan oleh perbuatan melawan hukum. Peraturan ini membuat suatu mekanisme adanya Tim Penyelesaian Kerugian Negara yang selanjutnya disebut TPKN yang dibentuk secara internal dan diangkat oleh pimpinan instansi yang bersangkutan , yang terdiri dari sekretaris jenderal, sebagai ketua dan beranggotakan orang – orang dari inspektorat dan bagian keuangan instansi atau tim *ad hoc* yang tugasnya adalah membantu pimpinan instansi dalam proses penyelesaian kerugian negara terhadap bendahara yang pembebanannya ditetapkan oleh Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia.

Legislasi lain yang mengatur proses pengembalian kerugian negara dalam perspektif administrasi negara adalah Undang – Undang Nomor 30 tahun 2014 tentang administrasi pemerintahan. Berdasarkan undang – undang ini ada beberapa hal yang harus dilakukan terkait dengan proses penggantian kerugian negara, antara lain adanya pemeriksaan aparat pengawasan intern pemerintah atau yang sering disebut dengan APIP yang nantinya akan memberikan penilaian apakah dalam proses pengambilan keputusan atau penggunaan wewenang dari pejabat publik ada atau tidak ada kesalahan administratif, maupun kesalahan administratif yang menimbulkan kerugian

negara, sebagaimana dimaksud dalam pasal 20 ayat 2 undang – undang ini. Salah satu prinsip pengembalian kerugian negara dalam Undang – Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang administrasi pemerintahan adalah jika ditemukan kesalahan administratif, yang menimbulkan kerugian negara maka pengembalian kerugian negara dilakukan paling lama 10 hari semenjak diterbitkannya hasil pengawasan dari Aparat Pengawasan Intern Pemerintahan (APIP).

Pengembalian kerugian keuangan negara dapat dilaksanakan dengan menggunakan mekanisme peradilan pidana, peradilan perdata, dan administrasi negara. Pengembalian kerugian keuangan negara dengan menggunakan mekanisme peradilan pidana dimulai dari penyidikan hingga eksekusi putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap. Ditahap penyidikan dapat dilakukan pencarian asset atau penelusuran asset pelaku tindak pidana korupsi untuk kemudian dilakukan penyitaan oleh Penyidik. Selanjutnya Jaksa Penuntut Umum dapat menuntut pembayaran uang pengganti, apabila hal ini dikabulkan, maka hakim akan mencantumkan dalam amar putusan dan berkekuatan hukum tetap untuk segera dilaksanakan eksekusi oleh Jaksa Penuntut Umum. Penggantian kerugian keuangan negara dalam perspektif perdata dapat ditempuh, apabila penyidik memiliki argumentasi yang disertai dengan alasan dan bukti kuat atas terlibatnya banyak sistem hukum dalam tindak pidana korupsi yang telah terjadi dalam suatu tindak pidana korupsi. Karena termasuk dalam rangkaian tindak perdata, maka apabila terdakwa meninggal dunia dan kerugian negara telah terbubuk secara konkret, maka Berita Acara Sidang (BAS) diberikan kepada Penuntut Umum untuk selanjutnya diserahkan kepada Jaksa, Pengacara Negara, atau institusi negara yang mengalami kerugian untuk digugat kepada ahli waris terdakwa. Kebijakan melakukan ganti rugi negara dengan memanfaatkan jalur hukum administrasi negara, adalah kebijakan untuk mengembalikan keuangan negara sebagai suatu konsekuensi yang ditimbulkan akibat penyalahgunaan kuasa. Pengembalian keuangan negara melalui hukum administrasi negara, diklasifikasikan dalam dua bentuk yaitu penuntutan ganti rugi melalui lembaga atau kementerian yang menaunginya dan pembebanan yang diberikan kepada bendahara.

2. Saran

Saran dari peneliti terhadap kesimpulan-kesimpulan diatas adalah sebagai berikut:

1. Perlu dipahami bahwa mekanisme penyelesaian tindak pidana korupsi dengan menekankan pengembalian kerugian negara, mengalami kendala yang signifikan sebagai suatu konsekuensi yang timbul atas terjadinya penyalahgunaan kekuasaan. Tindak pidana korupsi yang memiliki relevansi erat dengan kekuatan birokrasi politik, secara konkret telah berimplikasi luas terhadap permasalahan pembuktian yang terkadang sangat sulit untuk dilakukan. Keterlibatan beberapa oknum pejabat pemerintahan, menjadi tembok pembatas yang sering kali mematikan pergerakan hukum. Penyalahgunaan kekuasaan atau *abuse of power* yang terjadi secara terstruktur, sistematis, dan masif, semakin memperumit proses penegakan hukum tindak pidana korupsi yang menekankan pengembalian kerugian negara. Terlebih lagi para pelaku tindak pidana korupsi, bukanlah orang yang tidak memiliki finansial kuat. Sehingga jual beli hukuman, adalah suatu realitas sosiologis yang tidak dapat dihindari

terjadinya. Sehingga pada titik inilah, kebijakan yang seharusnya ditempuh adalah penegasan tentang pengelolaan keuangan dan perbendaharaan negara melalui peraturan perundang-undangan yang sah, konkret, dan dilaksanakan secara tegas sejalan dengan nilai normatif yang termaktub didalamnya.

2. Perlunya negara untuk memberikan fasilitas pendidikan khusus bagi para aparatur penegak hukum tindak pidana korupsi, yang sejalan dengan esensi tindak pidana korupsi itu sendiri. Dalam bahasa yang lebih sederhana, maka dapat dipahami bahwa *extraordinary crime* harus dilawan dengan kebijakan penegakan hukum yang juga *extraordinary*. Sehingga negara akan lebih mudah untuk memberikan kepastian hukum yang konkret, atas pengembalian keuangan negara atas tindak pidana korupsi yang telah terjalin sejauh ini.

Dari perspektif kontrol, pengembalian kerugian negara yang kemudian masuk ke kas negara melalui mekanisme penerimaan Pendapatan Negara Bukan Pajak akan lebih mudah untuk diawasi, sehingga tidak mungkin dapat dipermainkan oleh aparatur penegak hukum tersebut. Titik kritis dalam mekanisme ini justru ada di para pemeriksa dan auditor forensik yang menentukan besaran kerugian negara secara akuntansi. Baik di BPK RI, BPKP maupun inspektorat. Sehingga, peningkatan integritas dan akuntabilitas lembaga tersebut harus semakin ditingkatkan. Selain itu, para aparatur penegak hukum tindak pidana korupsi agar dapat lebih melakukan pembenahan struktural guna mencapai keberhasilan pengembalian kerugian keuangan negara.

3. Salah satu faktor yang mempengaruhi penegakan hukum adalah masyarakat, sehingga penegakan hukum yang baik harus melibatkan masyarakat dalam pelaksanaannya. Karena sebagus apapun peraturan perundang-undangan, sebagus apapun kualitas aparatur penegak hukumnya dan sesempurna apapun fasilitasnya, jika masyarakat yang terkena peraturan tersebut tidak mengembangkan dalam dirinya kesadaran untuk mengikuti peraturan tersebut, maka ketiga faktor tersebut adalah sesuatu yang tidak berguna.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

- A. Mukthie Fadjar, *Tipe Negara Hukum*, Bayu Media, Malang, 2005
- Abdullah Sulaiman, *Hukum Ketenagakerjaan / Perburuhan*, Yayasan Pendidikan dan Pengembangan Sumber Daya Manusia, Jakarta, 2019.
- Achmad Ali, *Keterpurukan Hukum di Indonesia*, Jakarta, Ghalia Indonesia, 2002.
- Albert Eglash, *Beyonde Restitution: Creative Restitution*, Massachusett: Lexington, 1977.
- Ali H. Zainuddin, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta, Penerbit Sinar Grafika, 2009.
- Andi Hamzah, *Pemberantasan Korupsi Melalui Hukum Pidana Nasional dan Internasional*, Jakarta, PT Raja Grafindo Persada, 2006.
- Andi Hamzah, *Pengantar Hukum Acara Pidana Indonesia*, Jakarta, Ghalia Indonesia, 1985.
- Apeldoorn, L. J. Van, “*Pengantar Ilmu Hukum*”, cetakan kedua puluh enam Pradnya Paramita, , Jakarta. 1996
- Baharuddin Lopa dan M. Yamin, *Undang-undang Tindak Pidana Korupsi*, Bandung: Offset Alumni, 1987.
- Bakhri Syaiful, *Pidana Denda Dinamikanya dalam Hukum Pidana dan Praktek Peradilan*, Yogyakarta, Kreasi Total Media, 2016.
- Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum (Suatu Pengantar)*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2001
- Bernadeta Maria Erna, *Peranan Jaksa dalam Pengembalian Aset Negara*, Seminar Nasional Optimalisasi Kewenangan Kejaksaan dalam pengembalian Aset hasil Korupsi melalui Instrumen Hukum Perdata, Bandung, Paguyuban Pasundan, FH Universitas Pasundan, 2013.
- C.S.T Kansil, *Hukum Keuangan dan Perbendaharaan Negara*, Jakarta, PT. Pradnya Paramita, 2008.
- Chazawi Adami, *Hukum Pidana Korupsi di Indonesia*, Jakarta, Rajawali Pers, 2017.
- Dwidja Priyanto, *Sistem Pelaksanaan Pidana Penjara Di Indonesia*, Bandung, Refika Aditama, Bandung, 2006
- Dyatmiko Soemodihardjo, *Mencegah dan Memberantas Korupsi, Mencermati Dinamikanya di Indonesia*, Jakarta, Prestasi Pustaka, 2008.
- E. Sumaryono, *Etika Hukum (Relevansi Teori Hukum)*, Yogyakarta, Kanisius, 2000.
- Elwi Danil, *Konsep, Tindak Pidana dan Pemberantasannya*, Jakarta, Rajawali Pers, 2016.
- Ermansjah Djaja, *Memberantas Korupsi Bersama KPK*, Jakarta, Sinar Grafika, 2008.
- Etty Indriati, *Pola dan Akar Korupsi*, Jakarta, PT. Gramedia Pustaka Utama, 2014.

- Evi Hartanti, *Tindak Pidana Korupsi*, Jakarta, Penerbit Sinar Grafika, 2005.
- Farkhani, Elviandri, Sigit Sapto Nugroho, dan Moch. Juli Pudjioo, *Filsafat Hukum : Paradigma Modernisme Menuju Post Modernisme*, Kafilah Publishing : Solo, 2018.
- Friedman, Wolfgang , *Law in a Changing Society*, University of California Press, 1959
- Friedrich, Carl Joachim, "*Filsafat Hukum Perspektif Historis*", Nuansa dan Nusamedia. Bandung. 2004
- Hermien H.K., *Korupsi di Indonesia dari Delik Jabatan ke Tindak Pidana Korupsi*, Bandung, Citra Aditya Bhakti, 1994.
- Hilman Hadikusuma, *Metode Pembuatan Kertas Kerja atau Skripsi Ilmu Hukum*, Mandar Maju, Bandung, 1995
- Huala Radolf, *Aspek-aspek Negara Dalam Hukum Internasional*, Jakarta: Rajawali Press, 2002.
- I Dewa Gede Atmadja, *et all, Teori Konstitusi & Negara Hukum*, Setara Press, Malang , 2015
- Indriyanto Seno Adji, *Korupsi dan Penegakan Hukum*, Jakarta, Diadit Media, 2009.
- Inu Kencana Syafiie, *Sistem Pemerintahan Indonesia*, Jakarta: Rineka Cipta, 1994.
- Kahar Masyhur, "*Membina Moral dan Akhlak*", Kalam Mulia, Jakarta. 1985
- Kelsen, Hans, "*General Theory of Law and State*", diterjemahkan oleh Rasisul Muttaqien, Nusa Media. Bandung, 2011
- Komisi Pemberantasan Korupsi, *Memahami untuk Membasmi Buku Panduan untuk Memahami Tindak Pidana Korupsi*, Jakarta, Komisi Pemberantasan Korupsi, Agustus 2006.
- Kristina Yudi, *Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang : Perspektif Hukum Progresif*, Yogyakarta, Thafa Media, 2015.
- Lilik Mulyadi, *Tindak Pidana Korupsi (Tinjauan Khusus Terhadap Proses Penyidikan, Penuntutan, Peradilan serta Upaya Hukumnya Menurut Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999)*, Bandung, PT.Citra Aditya Bakti, 2000.
- Locke, John, *The Second Treatise of Civil Government and a Letter Concerning Toleration*, Oxford: Oxford University Press, 1964
- Loqman Loebby, *Beberapa Ikhwal di Dalam Undang-undang No. 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, Jakarta, CV Datacom, 1991.
- Luhut M.P., *Hukum Pidana Khusus*, Jakarta, Kemang Studio Aksara, 2016.
- M. Hadjon Philipus dan Titiek Sri Djatmiati, *Argumentasi Hukum*, Yogyakarta Gajah Mada University Press, 2005.
- M. Prodjohamidjoyo, *Memahami Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia*, Jakarta, Pradnya Paramita, 2001.
- M. Tahir Azhary, *Negara Hukum ; Suatu studi tentang prinsip-prinsipnya dilihat dari segi hukum Islam, Implementasinya pada periode Negara Madinah dan masa kini*, Kencana, Jakarta, 2005

- Marbun, B.N, *Kamus Politik*, Sinar Harapan, Jakarta, 2003.
- Mardalis, *Metode Penelitian Suatu Pendekatan Proposal*, PT Bumi Aksara, Jakarta, 1995
- Marwan Efendy, *Teori Hukum Dari Perspektif Kebijakan, Perbandingan, dan Harmonisasi Hukum Pidana*, Referensi, Jakarta, 2014
- Merto Kusumo Sudikno dan A. Pitlo, *Bab-Bab Tentang Penemuan Hukum*, Jakarta, Citra Aditya Bakti, 2000.
- Merto Kusumo Sudikno, *Penemuan Hukum Sebuah Pengantar*, Yogyakarta, Liberty, 1986.
- Moelyatno, *Azas-Azas Hukum Pidana Cetakan Keempat*, Jakarta, Bina Aksara, 1986.
- Muhammad Yusuf, *Merampas Aset Koruptor*, Jakarta, PT Kompas Media Nusantara, 2013.
- Muladi & Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Hukum Pidana*, Bandung, Alumni, 1992.
- Muladi, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Semarang, Badan Penerbit UNDIP, 1995.
- Nomensen Sinamo, *Metode Penelitian Hukum*, Bumi Intitama Sejahtera, Jakarta, 2009
- Padmo Wahjono, *Indonesia Negara Berdasarkan atas Hukum*, cetakan ke 11 Ghalia Indonesia, Jakarta, 1986,
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta, Kencana, 2009.
- Philipus M. Hadjon, *Perlindungan hukum bagi rakyat Indonesia*. Bina Ilmu, Surabaya, 1987,
- Poernomo Bambang, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Jakarta, Ghalia, 1985.
- Prinnst Darwin, *Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, Bandung, PT. Citra Aditya Bakti, 2002.
- Prodjodikoro Wirdjono, *Asas-Asas Hukum Perdata*, Bandung, Penerbit Sumur Bandung, 1996.
- Prodjodikoro Wirdjono, *Azas-Azas Hukum Pidana Indonesia*, Bandung, Eresco, 1986.
- Prodjodikoro Wirdjono, *Perbuatan Melanggar Hukum*, Cetakan Ketujuh, Bandung, Sumur Bandung, 1990.
- Purwaning M Yanuar, *Pengembalian Aset Hasil Korupsi: Berdasarkan Konvensi PBB Anti Korupsi 2003 Dalam Sistem Hukum Indonesia*, Bandung, Alumni, 2007.
- Purwaning M. Yanuar, *Pengembalian Aset Hasil Korupsi*, Bandung, Alumni, 2007.
- Rawls, John, *Teori Keadilan Terj.* Uzair Fauzan dan Heru Prasetyo (Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2006)
- Rhona K.M. Smith, *Hukum Hak Asasi Manusia*, Yogyakarta: PUSHAM UII, 2008,
- Rifai Ahmad, *Penemuan Hukum Oleh Hakim Dalam Perspektif Hukum Progresif*, Jakarta, Sinar Grafika Offset, 2011.
- Rizali Ahmad, *Makalah tentang Memahami Perilaku Politik Bangsa dalam Berdemokrasi Sebagai Bagian dari Pendidikan Politik*, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik UNSRI, 2004.
- Roeslan Saleh, *Sifat Melawan Hukum daripada Perbuatan Pidana*, Aksara Baru, Jakarta, 1983.

- Romli Atmasasmita, *Kepenjaraan Dalam Suatu Bunga Rampai*. Armico, Bandung, 1982
- Romli Atmasasmita, *Pengantar Hukum Kejahatan Pidana*, Prenada Media, Jakarta, 2003.
- Romli Atmasasmita, *Pengembalian Aset Korupsi Masukan Konvensi International Anti Korupsi*, Seputar Indonesia, Bandung, 2008.
- Ronny Hanitjo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1994
- Samosir, C. Djisman, *Sekelumit Tentang Penologi dan Pemasyarakatan*, Nuansa Aulia, Bandung, 2012
- Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum Progresif*, Kompas, Jakarta, 2010
- Senoadji, *Korupsi dan Pembalikan Beban Pembuktian*, Jakarta, Diadit Media, 2006.
- Setiawan Rachmad, *Tinjauan Elementer Perbuatan Melanggar Hukum*, Bandung, Bina Cipta, 1991.
- Sianturi, S.R.(1989). *Asas – Asas Hukum Pidana Di Indonesia Dan Penerapannya*.Lokasi Penerbit:Alumniahsem-Petehaem
- Simon D., *Kitab Pelajaran Hukum Pidana (Leerboek Van Het Nederlanches Strafrecht)*, diterjemahkan oleh P.A.F. Lamintang, Bandung, Pionir Jaya, 1992.
- Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Bandung, Rineka Cipta, 1986.
- Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta, UI Press,1986.
- Sudarto, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Bandung, Penerbit Alumni, 1986.
- Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 2005
- Suhendar, *Konsep Kerugian Keuangan Negara*, Malang, Setara Press, 2015.
- Suhrawardi K. Lunis, “*Etika Profesi Hukum*”, Cetakan Kedua, Sinar Grafika, Jakarta. 2000
- Sunarto, *Keterpaduan dalam Penanggulangan Kejahatan*, Bandar Lampung, Anugrah Utama Raharja, 2016.
- Supadmo Ika Iskandar, *Prinsip Pengembalian Keuangan Negara Akibat Tindak Pidana Korupsi Melalui Gugatan Perdata*, Airlangga, Surabaya, 2008.
- Suradi, *Korupsi Dalam Sektor Pemerintah dan Swasta*, Yogyakarta, Gava Media, 2006.
- Syamsuddin Aziz, *Tindak Pidana Khusus*, Jakarta, Sinar Grafika, 2011.
- Syed Husein Alatas, *Sosiologi Korupsi Sebuah Penjelasan dengan Data Kontemporer*, Jakarta, LP3ES, 1982.
- Teguh Prasetyo, *Kriminalisasi dalam Hukum Pidana*, Bandung, Penerbit Nusa Media, Cetakan I, Maret 2010.
- Teguh Presetyo dan Arie Purnomosidi, *Membangun Hukum Berdasarkan Pancasila*, Nusa Media, Bandung, 2014

Teuku Saiful Bahri Johan, *Perkembangan Ilmu Negara Dalam Peradaban Globalisasi Dunia*, Sleman : Deepublish Publisher, 2018.

Tim Taskforce, *Pengadilan Tindak Pidana Korupsi dan Naskah Akademis Rancangan Undang-Undang*, Jakarta, Konsorsium Reformasi Hukum Nasional, 2008.

Tjandra Sridjaja Pradjonggo, *Sifat Melawan Hukum dalam Tindak Pidana Korupsi*, Surabaya, Penerbit Indonesia Lawyer Club, 2010.

Widiada A. Gunakaya, *Sejarah dan Konsepsi Pemasyarakatan*, , Armico, Bandung, 1988.

PERATURAN

Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP);

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP);

Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 Tentang Penghentian Tuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif.

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara.

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas UU Nomor 31 Tahun 2003 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi;

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2019 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

UU Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara.

JURNAL ILMIAH

Achmad Ali, S H, and S H Wiwie Haryani. *Sosiologi Hukum: Kajian Empiris Terhadap Pengadilan*. Kencana, 2014.

Ahmad Zuhdi. "Perkembangan Metodologi Penelitian Hukum." *Jurnal Hukum dan Peradilan*, 1, Nomor 2 (2012): hal. 189–206.

Arliman, Laurensius. "Hukum Adat Di Indonesia Dalam Pandangan Para Ahli Dan Konsep Pemberlakuannya Di Indonesia." *Jurnal Selat* 5, Nomor 2 (2018): hal. 177–190.

Atmasasmita, Romli. *Kepenjaraan Dalam Suatu Bunga Rampai*. Armico, 1983.

Azis Budianto, *Kewenangan Hukum Fungsional Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPK)*, Jurnal Lex Publica, Volume 2 Nomor 1, 2015, hal 286.

Bambang Bernanthos dan Faisal Santiago, *Rekonseptualisasi Tindak Pidana Pajak Yang Merugikan Keuangan Negara Sebagai Tindak Pidana Korupsi Di Indonesia*, Lex Publica, Volume 5 Nomor 2, 2018.

Daming, Saharuddin. "Konfigurasi Pertarungan Abolisionisme Versus Retensionisme Dalam Diskursus Keberadaan Lembaga Pidana Mati Di Tingkat Global Dan Nasional." *YUSTISI* 3,

Nomor 1 (2016): hal. 37.

Dwidja, PriyatNomor “Sistem Pelaksanaan Pidana Penjara Di Indonesia.” *Refika Aditama, Bandung* (2006).

Ekaputra, Hendra, and Faisal Santiago. “PENGEMBANGAN KECAKAPAN HIDUP WARGA BINAAN DI DALAM SEBAGAI BENTUK PEMENUHAN HAK ASASI MANUSIA (Development Of Proficiency Of The Life Of Development Citizens In Corruption Institutions Through Work Guidance As A Form Of Fulfilling.” *Jurnal HAM* 11, Nomor 3 (2020): hal. 5–11.

Ginther, Konrad. “The European Convention for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment.” *Eur. J. Int’l L.* 2 (1991): hal. 123.

Hadjon, Philipus M. “Argumentasi Hukum” (2008).

Moleong, Lexy. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Penerbit Remaja Rosdakarya. Bandung, 2013.

Noviadhealiyani, Tiffany Vika. “Perbandingan Penjatuhan Pidana Terhadap Anak Pengguna Narkotika Di Indonesia Dan Thailand.” Universitas Pancasakti, 2020.

Panjaitan, Petrus I, and Samuel Kikilaitety. “Pidana Penjara: Mau Kemana, Jakarta: CV.” *Indhil & Co* (2007).

Pradja, R Achmad S. “Soema Di Dan Romli Atmasasmita, 1979.” *Sistem Pemasarakatan Di Indonesia, Bandung: Binacipta* (n.d.).

Purnomo, Bambang. *Pokok-Pokok Hukum Acara Pidana Dan Beberapa Harapan Dalam Pelaksanaan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana*. Liberty, 1982.

Sahetapy, J E. *Suatu Studi Khusus Mengenai Ancaman Pidana Mati Terhadap Pembunuhan Berencana*. Rajawali, 1982.

Santiago, Faisal. “Strategi Pemberantasan Kejahatan Korupsi: Kajian Legal Sosiologis.”, *Jurnal Lex Publica*, Vol. 1, 2014.

¹ Suparji Ahmad, *Theoretical Review Of Experiments (Poging) In The Criminal Code*, *Journal of Social Research*, Volume 2 Nomor 6, 2023.

Seuc, Armando H. *Principles and Methods of Social Research. Journal of the Royal Statistical Society: Series D (The Statistician)*. Vol. 52, 2003.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia, n.d.

INTERNET

Ahmad Naufal Dulfaroh, “10 Kasus Korupsi Dengan Kerugian Negara Terbesar di Indonesia”, *Kompas.com*, <https://www.kompas.com/tren/read/2022/08/03/201200565/10-kasus-korupsi-dengan-kerugian-negara-terbesar-di-indonesia?page=all> (diakses pada 23 Mei 2023).

Ahmad Naufal Dzulfaroh, “23 Daftar Buronan Korupsi Yang Pernah Melarikan Diri Ke Singapura”, *Kompas.com*,

<https://www.kompas.com/tren/read/2020/01/16/132644665/daftar-23-buronan-korupsi-yang-pernah-melarikan-diri-ke-singapura?page=all> (diakses pada 23 Mei 2023).

Alfariz Maulana Reza, “KUHP Baru dan Masa Depan Keadilan Restoratif”, detiknews, <https://news.detik.com/kolom/d-6462598/kuhp-baru-dan-masa-depan-keadilan-restoratif> (diakses pada 19 Desember 2022).

Aristoteles, (384 SM - 322 SM) Dikutip dari <http://id.wikipedia.org/wiki/Aristoteles/keadilan>. diakses 20 Oktober 2022, hal. 1

Biro Huas, Hukum, dan Kerjasama Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, “Ekstradisi RI-Singapura Bikin Gentar Koruptor dan Teroris, Ini Lini masa Hingga Perjanjian Ditandatangani Yasonna”, Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, <https://www.kemenkumham.go.id/berita-utama/ekstradisi-ri-singapura-bikin-gentar-koruptor-dan-teroris-ini-lini-masa-hingga-perjanjian-ditandatangani-yasonna> (diakses pada 23 Mei 2023).

<https://www.negarahukum.com/hukum/negara-hukum-pancasila.html>, diakses 21 Oktober 2022

Lembaga Pemasyarakatan, https://id.wikipedia.org/wiki/Lembaga_Pemasyarakatan, Di Unduh pada tanggal 3 Desember 2022

Tim Redaksi CNBC Indonesia, “Titah Jokowi: Kembalikan Uang Negara Hasil Korup!”, CNBC Indonesia, <https://www.cnbcindonesia.com/news/20220512151610-4-338536/titah-jokowi-kembalikan-uang-negara-hasil-korup> (diakses pada 23 Mei