

---

## KEPASTIAN HUKUM TERHADAP PELAKU TINDAK PIDANA KORUPSI DALAM PENGEMBALIAN KERUGIAN NEGARA

Oleh

Candra Aries Priyendi<sup>1</sup>, Achmad Fitriani<sup>2</sup>, Basuki<sup>3</sup>

<sup>1,2,3</sup> Pascasarjana Magister Ilmu Hukum, Universitas Jayabaya

Email: <sup>1</sup>[candra.aries8@gmail.com](mailto:candra.aries8@gmail.com), <sup>2</sup>[fitriani.achmad@gmail.com](mailto:fitriani.achmad@gmail.com), <sup>3</sup>[bsoeky@gmail.com](mailto:bsoeky@gmail.com)

---

### Article History:

Received: 21-10-2025

Revised: 11-11-2025

Accepted: 24-11-2025

### Keywords:

Kepastian Hukum, Tindak Pidana Korupsi, Pengembalian, Kerugian Negara

**Abstract:** *Belum optimalnya upaya pengembalian kerugian keuangan negara terhadap tindak pidana korupsi menyebabkan timbulnya ketidakpastian hukum. Pemulihan kerugian keuangan negara masih menghadapi hambatan-hambatan, baik pada tataran prosedural maupun pada tataran teknis. Kebijakan tentang uang pengganti memiliki tujuan mulia, yaitu agar si pelaku dapat diberikan ganjaran yang setimpal sebagai efek jera, sekaligus untuk mengembalikan kerugian keuangan negara yang ditimbulkan perbuatan korupsinya. Namun, pengaturan terkait hal ini masih kurang jelas disebutkan dalam Undang-Undang. Penelitian ini untuk menganalisis pelaksanaan pengaturan pelaku tindak pidana korupsi terhadap kerugian negara serta menganalisis kepastian hukum terhadap pelaku tindak pidana korupsi khususnya dalam pengembalian kerugian negara. Dari hasil penelitian diperoleh bahwa pelaksanaan pengaturan pelaku tindak pidana korupsi terhadap kerugian negara belum memiliki kepastian hukum. Kurangnya sanksi pidana tambahan berupa perampasan dan pembayaran uang pengganti dalam tindak pidana korupsi dapat menyebabkan kerugian negara yang tidak sepenuhnya pulih dan pelaku korupsi tidak merasa jera.*

---

## PENDAHULUAN

Negara hukum berasal dari sistem hukum kontinental Eropa berlandaskan sistem *Civil Law* (termasuk Indonesia). Padanannya, yaitu *rule of law* masuk dari sistem *Common Law*. Adapun *rule of law* adalah sistem bernegara berlandaskan atas hukum, bukan negara berdasarkan atas *rule of men*, atau sistem bukan bernegara berlandaskan atas keinginan orang-orang yang memerintah, bahkan lebih mungkin lagi berdasarkan keinginan seorang pemimpin yang otoriter, yang bisa dikategorikan sebagai seorang diktator.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Anas Yusuf, "Impelementasi Restorative Justice Dalam Penegakkan Hukum Oleh POLRI Demi Mewujudkan Keadilan Substantif", *Op.cit*, hlm 2.

Rancangan tentang negara hukum digunakan sebagai *grand theory* dikarenakan ikrar para pendiri bangsa, yang berbunyi: “Negara Indonesia berdasarkan hukum (*rechtsstaat*) tidak berdasarkan atas kekuasaan belaka (*machtsstaat*)”. (UUD 1945, Penjelasan umum).

Serta ditegaskan lagi dalam batang tubuh yaitu dalam Pasal 1 Ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi:

“Negara Indonesia adalah Negara Hukum”, (UUD1945, Pasal 1 Ayat (3)) Kondisi umum penegakkan hukum di Indonesia hingga dewasa ini belum seperti apa yang diharapkan, bahkan menunjukkan tren yang terus mengalami penurunan baik secara kualitas maupun kuantitas dan salah satu penyebabnya sebagian besar aparat penegak hukum masih terbelenggu oleh paradigma tunggal positivisme. Padahal paradigma seperti itu sudah tidak lagi berfungsi dalam menganalisis dan mengendalikan karakteristik manusia, yang sejalan dengan ruang kehidupan dan dinamika yang penuh dengan keberagaman kepentingan, baik sepanjang tataran prosesnya maupun tataran peristiwa hukumnya. Fakta demikian sangat terang benderang terjadi dalam perkara-perkara korupsi yang dipolitisasi atau dilarutkan dengan urusan politik, sehingga untuk menyelesaikannya aparat penegak hukum pun merasa was-was. Dalam bahasa awam, di Indonesia hukum itu tajam ke bawah, tumpul ke atas.<sup>2</sup>

Menurut Soedarto, tiga alasan pembaruan hukum pidana di Indonesia, yaitualasan politik, sosiologis dan praktis (kebutuhan dalam praktik). Oleh karena itu, pembaruan hukum pidana tersebut sudah merupakan kewajiban yang peril dilakukan dalam pembaruan agar sesuai dengan perkembangan masyarakat.<sup>3</sup>

Pembaruan hukum atau juga sering disebut dengan reformasi hukum di Indonesia, bukan sekedar mengubah, menambahkan, mengoreksi, *me-review*, mengganti atau menghapus sama sekali ketentuan, kaidah dan azas hukum dan peraturan perundangan yang berlaku dalam suatu sistem hukum. Pembaruan hukum lebih merupakan ruh dalam hukum, mewujudkan melalui pengubahan, penambahan, penggantian atau penghapusan suatu ketentuan, kaidah atau azas hukum dalam hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlalu pada suatu sistem hukum sehingga sistem hukum yang bersangkutan menjadi lebih baik, menjadi lebih adil, menjadi lebih bermanfaat dan menjadi lebih berkepastian menurut hukum; atau yang dalam Teori Keadilan bermartabat cukup disebut “menjadi adil saja”. sebab, di dalam konsep keadilan (*justice*) sudah tercakup berkeadilan, bermanfaat dan berkepastian itu terdapat suatu jiwa hukum (*volksgeist*), yaitu hukum yang benar-benar dapat memanusiaikan manusia (*nguwongke uwong*) dalam masyarakat. Itulah makna dan hakikat pembaruan hukum yang benar dan sesuai dengan tuntutan hukum.<sup>4</sup>

Komisi Pemberantasan Korupsi (disingkat KPK) sering dikecam karena badan independen ini lebih mementingkan kegiatan represif dalam pemberantasan korupsi, kegiatan preventif dalam pemberantasan korupsi melalui sosialisasi yang gencar dan berkesinambungan, boleh dikatakan menjadi prioritas kesekian. Tindak pidana korupsi di Indonesia tidak bisa lagi dikatakan sebagai kejahatan biasa (*ordinary crimes*), melainkan sudah merupakan kejahatan yang sangat luar biasa (*extra ordinary crimes*) sehingga

---

<sup>2</sup> *Ibid*, hlm 3

<sup>3</sup> Monang Siahaan, “*Pembaruan Hukum Pidana Indonesia*”, Kompas Gramedia, Jakarta, 2016, hlm 1

<sup>4</sup> Prasetyo, “*Pembaruan Hukum Perspektif Teori Keadilan Bermartabat*”, Setara Press, Jatim, 2007, hlm 5.

mengutamakan pemberantasan dengan cara-cara yang luar biasa (*extra ordinary measure*).

Penjelasan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2019 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi :

## **METODE PENELITIAN**

Metode penelitian yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian yuridis normatif. Bahan hukum yang digunakan dengan bahan sekunder dan bahan hukum tertier. Di samping itu juga digunakan bahan primer sebagai pendukung bahan hukum data sekunder. Untuk teknik analisis bahan dilakukan dengan deskriptif analitis. Sebagai pisau analisis penelitian menggunakan teori kepastian hukum oleh Gustav Radbruch dan teori pengembalian aset yang dikemukakan oleh Michael Levi.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **Analisis Kepastian Hukum Terhadap Pelaku Tindak Pidana Korupsi Khususnya Dalam Pengembalian Kerugian Negara**

#### **A. Pelaksanaan Pengaturan Pelaku Tindak Pidana Korupsi Terhadap Kerugian Negara**

Hukum Pidana sebagai hukum sanksi istimewa memiliki keistimewaan tidak hanya dari kedudukannya yang memperkuat penegakan cabang ilmu hukum lain, tetapi juga dari bentuk sanksi yang diatur oleh hukum pidana itu sendiri. Bentuk sanksi yang diberikan oleh hukum pidana memberikan nestapa atau penderitaan yang amat sangat sebagaimana diatur dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP), dengan bentuk pidana yang dapat dijatuhkan kepada pelanggar hukum berupa hukuman mati, hukuman penjara, hukuman kurungan, dan hukuman denda.<sup>5</sup> Bentuk-bentuk sanksi tersebut pada dasarnya merupakan pelanggaran hak asasi manusia, di mana terpidana dirampas haknya untuk hidup dan bebas. Oleh sebab itu, dibutuhkan justifikasi untuk menegaskan ketentuan di dalam cabang ilmu hukum, yang idealnya harus diimbangi oleh mekanisme- mekanisme yang ketat, baik dari segi legislasi maupun penegakkan hukum pidana di pengadilan.

Terkait hal ini, dikenal adagium populer *ultimum remedium* yang diperkenalkan oleh Menteri Kehakiman Belanda bernama Modderman yang menyatakan *de straf moet bijven een ultimum remedium. Uit den aard der zaak zijn aan elke strafbedreiging bezwaren verbonden. Ieder verstandig mensch kan dit ook zonder toelichting wel begrijpen. Dat wil niet zeggen dat men de strafbaarstelling achterwege mot laten, maar wel dat men steeds tegenover elkander moet wegen de voordelen en de nadelen van de strafbaarstelling, en toezien dat niet de straf worde een geneesmiddel erger dan den kwaal.*<sup>6</sup>

Di mana terjemahan bebasnya adalah hukuman itu hendaklah merupakan suatu upaya yang terakhir, karena pada dasarnya pasti terdapat keberatan-keberatan terhadap setiap ancaman hukuman. Namun, tidak berarti kita boleh mengabaikan ketentuan bilamana seseorang dapat dihukum. Dalam hal ini, kita harus membuat penilaian mengenai

---

<sup>5</sup> Badan Pembinaan Hukum Nasional (eds), *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (Wetboek van Strafrecht)*, Sinar Harapan, Jakarta, 1985, Pasal 10.

<sup>6</sup> P.A.F. Lamintang, *Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2011, hlm. 18.

keuntungan dan kerugian hukuman sekaligus harus menjaga agar hukuman tersebut merupakan upaya penyembuh dan bukan perusak.

Adagium ini menyiratkan agar penegakan hukum pidana ditempatkan dalam posisi terakhir setelah proses penegakkan hukum lainnya (perdata atau administrasi negara) dengan pembatasan-pembatasan yang seketat mungkin.<sup>7</sup> Pada dasarnya, adagium ini diterapkan pada tingkat legislasi atau pembentukan peraturan di mana pembentuk undang-undang akan mempertimbangkan apakah ada alternatif lain yang dapat ditempuh untuk mencapai tujuan pembentuk undang-undang selain mengesahkan ketentuan pidana dalam undang-undang yang sedang dibahas.<sup>8</sup> Konsekuensi dari hal yang demikian adalah ketika suatu perbuatan telah ditetapkan sebagai tindak pidana di dalam undang-undang, maka penegakan hukum pidana atas tindakan tersebut dapat dibenarkan meskipun ada alternatif lain yang dapat dilakukan untuk menyelesaikan perkara tersebut.<sup>9</sup>

Simmons mendefinisikan tindak pidana sebagai kelakuan yang bersifat melawan hukum yang diancam dengan pidana, yang berhubungan dengan kesalahan yang dilakukan oleh orang yang mampu bertanggung jawab. Sementara menurut Van Hamel, yang dimaksud dengan perbuatan pidana adalah kelakuan yang dirumuskan dalam undang-undang yang bersifat melawan hukum, yang patut dipidana dan dilakukan dengan kesalahan.<sup>10</sup>

Secara khusus berbicara tentang tindak pidana korupsi, perkembangan korupsi di Indonesia masih tergolong tinggi dan masif, sementara pemberantasannya masih sangat rendah dan lamban. Romli Atmasasmita menyatakan, bahwa korupsi di Indonesia menyerupai virus flu yang menyebar ke seluruh tubuh pemerintahan sejak tahun 1960-an sementara langkah-langkah pemberantasannya masih tersendat-sendat hingga saat ini.<sup>11</sup>

Secara umum dan sederhana, korupsi dapat diartikan sebagai penyalahgunaan kekuasaan/kepercayaan untuk keuntungan pribadi. Pengertian korupsi juga mencakup perilaku pejabat-pejabat di sektor publik, baik politisi maupun pegawai negeri yang memperkaya diri mereka secara tidak pantas dan melanggar hukum, atau orang-orang yang dekat dengan pejabat birokrasi dengan menyalahgunakan kekuasaan yang dipercayakan pada mereka. Kehidupan korupsi dalam konteks pelayanan publik ini merupakan perbuatan korupsi administrasi dengan fokus pada kegiatan perorangan yang memegang kontrol dalam kedudukannya sebagai pejabat publik, sebagai pembuat kebijakan, atau sebagai pegawai birokrasi pemerintah atas berbagai kegiatan atau keputusan.

Meskipun tindak pidana korupsi dipandang sebagai sebuah kejahatan luar biasa (*extraordinary crime*), bukan berarti Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi berlaku sebagai *all embracing act* atau undang-undang yang dapat menjangkau setiap perbuatan pejabat pemerintahan. Pemahaman terhadap unsur-unsur

---

<sup>7</sup> J.M. van Bemmelen, *Hukum Pidana I: Hukum Pidana Material Bagian Umum*, Binacipta, Bandung, 1984, hlm. 17.

<sup>8</sup> Douglas Husak, "The Criminal Law as Last Resort," *Oxford Journal of Legal Studies*, 24:2, hlm. 217, (2004).

<sup>9</sup> Contoh implementasi *Ultimum Remedium* dapat dilihat dalam Pasal 100 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

<sup>10</sup> Roeslan Saleh, *Perbuatan Pidana dan Pertanggungjawaban Pidana: Dua Pengertian Dasar Dalam Hukum Pidana*. Aksara Baru, Jakarta, 1981, hlm. 22.

<sup>11</sup> Romli Atmasasmita, *Sekitar Masalah Korupsi, Aspek Nasional dan Aspek Internasional*, Mandar Maju, Bandung, 2004, hlm. 1.

dari kedua delik tersebut harus memadai untuk mencegah terjadinya *over* kriminalisasi kepada pejabat pemerintah yang sedang menggunakan kewenangannya dalam lingkup Hukum Administrasi Negara.<sup>12</sup>

Dalam penjelasan disebutkan, bahwa Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 dibuat dengan maksud untuk menggantikan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971, yang diharapkan mampu memenuhi dan mengantisipasi perkembangan kebutuhan hukum masyarakat dalam rangka mencegah dan memberantas secara lebih efektif setiap bentuk tindak pidana korupsi yang sangat merugikan pada umumnya.

Dalam upaya mencegah dan memberantas tindak pidana korupsi, Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 *jo* Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 memuat ketentuan pidana yang berbeda dengan undang-undang sebelumnya, yaitu menentukan ancaman pidana minimum khusus, pidana denda yang lebih tinggi, dan ancaman pidana mati sebagai bentuk pemberatan pidana. Selain itu undang-undang ini memuat pidana penjara bagi pelaku tindak pidana korupsi yang tidak dapat membayar pidana tambahan berupa uang pengganti kerugian negara. Sanksi pidana yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 *jo* Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 sudah ditetapkan cukup tinggi. Sanksi tersebut juga sudah menyeluruh dengan mencakup sanksi bagi pelaku, saksi atau pihak lain yang harus memberi keterangan, maupun sanksi bagi pihak yang menghalangi atau mempersulit proses penanganan perkara.

Aturan penerapan pidana dalam sistem induk (KUHP) yang ada selama ini tidak dapat digunakan, karena berorientasi pada sistem maksimal. Oleh karena itu, apabila undang-undang di luar KUHP (dalam hal ini Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi) membuat ketentuan minimal khusus, maka harus dibuat "aturan penerapan pidana". Suatu sanksi pidana (minimal/maksimal) tidak dapat dioperasionalkan hanya dengan dimasukkan/dicantumkan dalam perumusan delik, tetapi harus memiliki aturan/pedoman penerapan pidananya.<sup>13</sup>

Salah satu tujuan pemidanaan tindak pidana korupsi dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana korupsi adalah kembalinya kekayaan negara serta memberi imbalan atas tingkah laku korup dalam rangka melindungi dan mensejahterakan masyarakat. Tingkah laku korup ini yang kemudian dikriminalisasi menjadi tindak pidana korupsi, baik yang dilakukan oleh individu maupun korporasi.

Bila efektivitas sanksi dari Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi ditinjau dari tahap administratif terutama dari keinginan untuk menyelamatkan kekayaan negara, maka akan muncul pertanyaan: Apakah ada pengaruh positif untuk mencegah terjadinya tindak pidana korupsi apabila pidana tambahan berupa membayar uang pengganti dijatuhkan? Jawaban atas pertanyaan ini akan tergantung pada jawaban atas

---

<sup>12</sup> Pembentuk undang-undang RUU Administrasi Pemerintahan menyatakan diperlukan aturan untuk menjaga agar pejabat pemerintah tidak dikriminalisasi. Presiden melalui Inpres Nomor 1 Tahun 2016 tentang Percepatan Pelaksanaan Proyek Strategis Nasional menginstruksikan kepada Jaksa Agung untuk mendahulukan upaya administrasi sebelum penyidikan terhadap perkara yang terindikasi korupsi. Melalui Inpres Nomor 7 Tahun 2015 tentang Aksi Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi dan Keputusan Jaksa Agung RI Nomor 152 Tahun 2015 tentang Pembentukan Tim Pengawal dan Pengaman Pemerintahan dan Pembangunan Kejaksaan Republik Indonesia, dibentuk tim khusus dari Kejaksaan Agung untuk mengawal pembangunan pemerintah agar penyerapan anggaran menjadi optimal.

<sup>13</sup> Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Legislatif Dalam Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara*, Badan Penerbit Undip, Semarang, 2000, hlm. 5.



pertanyaan: Apakah kewajiban membayar itu dapat dilaksanakan? Karena besar kecilnya pengaruh positif tergantung pada apakah terpidana melaksanakan kewajibannya atau tidak.

Undang-undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagai undang- undang khusus memiliki beberapa ketentuan khusus untuk perampasan harta kekayaan yang dimiliki terpidana, antara lain dalam Pasal 38 Ayat (5) Undang- undang Nomor 31 Tahun 1999 yang menyatakan, dalam hal terdakwa meninggal dunia sebelum putusan dijatuhkan dan terdapat bukti yang cukup kuat, bahwa yang bersangkutan telah melakukan tindak pidana korupsi, maka hakim atas tuntutan penuntut umum menetapkan perampasan barang-barang yang telah disita. Maka, sesuai dengan Pasal 38 tersebut, hakim dapat menetapkan perampasan barang- barang yang telah disita.

Menurut Romli Atmasasmita, spirit moral yang terkandung dalam Pasal 38 Ayat (5) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 adalah menghidupkan kontrol internal sejak dini, seperti halnya spirit moral yang terdapat dalam Pasal 33. Dalam penjelasan Pasal 38 disebutkan, bahwa ketentuan Pasal 38 dimaksudkan untuk menyelamatkan keuangan negara. Atas penetapan perampasan barang-barang yang telah disita tersebut, berdasarkan Pasal 38 Ayat (6) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999, tidak dapat dimintakan upaya banding.

Dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 terdapat ketentuan baru mengenai perampasan barang-barang tertentu yang diformulasikan dalam Pasal 38C, yaitu mengenai tindakan perampasan harta kekayaan seorang terdakwa setelah dijatuhi hukuman yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, jika di kemudian hari masih ada harta kekayaan yang terbukti masih terkait atau berasal dari hasil korupsi untuk mana ia dijatuhi pidana.

Dasar pemikiran ketentuan dalam Pasal 38 C adalah untuk memenuhi rasa keadilan masyarakat terhadap pelaku tindak pidana yang menyembunyikan harta kekayaan yang diduga atau patut diduga berasal dari tindak pidana korupsi. Harta kekayaan tersebut diketahui setelah putusan pengadilan memperoleh kekuatan hukum tetap. Dalam hal ini negara memiliki hak untuk melakukan gugatan perdata kepada terpidana dan atau ahli warisnya atas harta kekayaan yang diperoleh sebelum putusan pengadilan memperoleh kekuatan tetap, baik putusan tersebut didasarkan pada undang-undang sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 atau setelah berlakunya undang-undang tersebut.

Apabila dalam putusan perampasan barang di dalamnya termasuk barang pihak ketiga yang beritikad baik, maka pihak ketiga dapat mengajukan surat keberatan kepada pengadilan yang bersangkutan dengan tenggat waktu paling lambat 2 (dua) bulan setelah putusan pengadilan diucapkan di sidang terbuka untuk umum. Hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 19 Ayat (2). Pengajuan surat keberatan tidak akan menangguhkan atau menghentikan pelaksanaan putusan pengadilan. Apabila keberatan pihak ketiga diterima oleh hakim setelah eksekusi, maka negara berkewajiban mengganti kerugian kepada pihak ketiga sebesar nilai hasil lelang atas barang tersebut.

Tindak lanjut pemberantasan tindak pidana korupsi pada masa kontemporer saat ini yang tidak hanya mempidanakan para pelaku, tetapi juga harus dapat memulihkan kerugian keuangan negara, terakumulasi dengan ditetapkannya Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2013 tentang Percepatan Pemberantasan Korupsi, yang menjadi tugas dan tanggung jawab Kejaksaan Republik Indonesia, merupakan kelanjutan dari Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2010 tentang Percepatan Pelaksanaan Prioritas Pembangunan Nasional Tahun 2010,

yang menugaskan Kejaksaan Republik Indonesia untuk dapat menyelesaikan penyidikan dan penuntutan perkara korupsi.<sup>14</sup>

Rumusan dalam Pasal 2 Ayat (1) Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi secara tegas dan jelas mencantumkan unsur melawan hukum. Dengan demikian, baik penuntut umum maupun hakim harus membuktikan dan mempertimbangkan adanya unsur melawan hukum dalam surat dakwaan dan putusan hakim. Redaksi “merugikan keuangan negara atau perekonomian negara” yang tercantum dalam Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi merupakan akibat adanya perbuatan melawan hukum atau penyalahgunaan wewenang.

Hal ini mengandung arti, bahwa ada kerugian keuangan negara atau perekonomian negara jika perbuatan melawan hukum atau penyalahgunaan wewenang tersebut terbukti. Sebaliknya, tidak ada kerugian keuangan negara atau perekonomian negara jika perbuatan melawan hukum atau penyalahgunaan wewenang tersebut tidak terbukti. Dalil ini menunjukkan hubungan kausalitas, sehingga harus dimaknai dalam urutan logis dengan membuktikan penyebab lalu menghitung akibat.<sup>15</sup>

Kerugian keuangan negara sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi adalah kerugian negara yang sudah dapat dihitung jumlahnya berdasarkan hasil temuan instansi yang berwenang atau akuntan publik yang ditunjuk. Dalam hal ini, Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) sebagai lembaga negara yang bertugas memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara yang dilakukan oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Lembaga Negara lainnya, Bank Indonesia, Badan Usaha Milik Negara (BUMN), dan Badan Layanan Umum; sekaligus juga melakukan audit terhadap kerugian keuangan negara pusat/daerah.<sup>16</sup> Dalam hal penyelesaian kerugian keuangan negara/daerah, BPK berwenang untuk menilai dan/atau menetapkan jumlah kerugian keuangan negara yang diakibatkan oleh perbuatan melawan hukum, baik sengaja maupun lalai.

Pengembalian kerugian keuangan negara akibat tindak pidana korupsi merupakan upaya mereformasi dan membangun institusi hukum yang dapat mencegah dan memberantas tindak pidana korupsi pada tingkat internasional, regional, dan nasional. Upaya pengembalian aset harus dilakukan oleh pemerintah Indonesia, karena dengan memperhatikan data kerugian keuangan negara, Indonesia dianggap sebagai negara korban korupsi, karena dana yang dikorupsi adalah dana yang seharusnya diperuntukkan dalam upaya meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat. Dana yang diambil oleh para koruptor harus dikembalikan sebagai salah satu sumber pendanaan penciptaan kesejahteraan rakyat. Upaya pengembalian ini sebagai upaya preventif bagi pelaku potensial.<sup>17</sup>

Pengembalian kerugian keuangan negara dalam perspektif Hukum Administrasi Negara

---

<sup>14</sup> Sri Marsita, “Penyelesaian Perkara Tindak Pidana Korupsi yang Nilai Kerugian Keuangan Negaranya Kecil,” *Jurnal Bina Adhyaksa*, 6:1, hlm. 13, (2015).

<sup>15</sup> Ridwan, *Persinggungan Antar Bidang Hukum Dalam Penyelesaian Perkara Korupsi di Indonesia*, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 2016, hlm. 50-51.

<sup>16</sup> Muhammad Yusuf, *Merampas Aset Koruptor*, Kompas, Jakarta, 2013, hlm. 176.

<sup>17</sup> Nashriana, “Asset Recovery Dalam Tindak Pidana Korupsi: Upaya Pengembalian Kerugian Keuangan Negara,” [eprints.unsri.ac.id/569/1/](http://eprints.unsri.ac.id/569/1/).

pada prinsipnya berorientasi pada pemulihan kerugian keuangan negara. Hal tersebut dapat terlihat sebagaimana diatur dalam Pasal 35 Ayat (1) Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, yang menyatakan, bahwa setiap pejabat negara dan pegawai negeri bukan bendahara yang melanggar hukum atau melalaikan kewajibannya, baik langsung atau tidak langsung yang merugikan keuangan negara, diwajibkan mengganti kerugian dimaksud.

Adapun hal tersebut diperkuat dengan penjelasan mengenai kerugian keuangan negara sebagaimana dalam Pasal 59 Ayat (1) dan Ayat (2) Undang- Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara yang menekankan pada:

1. Setiap kerugian negara/daerah yang disebabkan oleh tindakan melanggar hukum atau kelalaian seseorang harus segera diselesaikan dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.
2. 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.

Berdasarkan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, pengembalian kerugian keuangan negara dapat dilakukan melalui 2 (dua) instrumen hukum, yakni instrumen pidana dan instrumen perdata. Khususnya pengembalian melalui instrumen pidana, upaya ini dilakukan oleh penyidik dalam rangka menelusuri aset-aset para tersangka yang diduga sebagai hasil tindak pidana korupsi. Tujuan penelusuran aset adalah untuk mengetahui keberadaan dan jenis aset yang diperoleh dari hasil tindak pidana, yang akan digunakan untuk penggantian kerugian negara dengan cara melakukan perampasan dan/atau penyitaan.<sup>18</sup>

Pada hakikatnya, aspek pengembalian kerugian keuangan negara akan dilakukan melalui proses persidangan. Dalam persidangan, hakim dapat menjatuhkan sanksi secara kumulatif pidana pokok dan juga pidana tambahan berupa uang pengganti beserta penjatuhan pidana denda, yang dapat dilihat pada ketentuan dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, sebagai berikut:

1. Pasal 18 Ayat (1) huruf a menetapkan, bahwa perampasan barang bergerak yang berwujud atau tidak berwujud atau barang tidak bergerak yang digunakan untuk atau yang diperoleh dari tindak pidana korupsi, termasuk perusahaan milik terpidana di mana tindak pidana korupsi dilakukan, begitu pula harga dari barang yang menggantikan barang- barang tersebut.
2. Pasal 18 Ayat (1) huruf b menetapkan, bahwa pembayaran uang pengganti yang jumlahnya sebanyak-banyaknya sama dengan harta benda yang diperoleh dari tindak pidana korupsi. Selanjutnya dalam Ayat (2) disebutkan, bahwa apabila terpidana tidak membayar uang pengganti sebagaimana dimaksud dalam Ayat (1) huruf b paling lama 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. Kemudian Ayat (3) menyebutkan, bahwa apabila dalam hal terpidana tidak mempunyai harta benda yang mencukupi untuk membayar uang pengganti sebagaimana dimaksud dalam Ayat (1) huruf b, maka dipidana penjara yang lamanya tidak melebihi

---

<sup>18</sup> Singgih Herwibowo, "Problematika Pengembalian Kerugian Keuangan Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi Melalui Gugatan Perdata," *Jurnal Hukum*, IV:2, hlm. 132, (2016).



ancaman maksimum dari pidana pokoknya sesuai dengan ketentuan dalam undang-undang ini dan lamanya pidana tersebut sudah ditentukan dalam putusan pengadilan.

3. Pasal 29 Ayat (4) menetapkan, bahwa penyidik, penuntut umum, atau hakim dapat meminta kepada bank untuk memblokir rekening simpanan milik tersangka atau terdakwa yang diduga hasil korupsi.
4. Pasal 30 menetapkan, bahwa penyidik berhak membuka, memeriksa, dan menyita surat dan kiriman melalui pos, telekomunikasi, atau alat lainnya yang dicurigai mempunyai hubungan dengan perkara tindak pidana korupsi yang sedang diperiksa.
5. Pasal 38 Ayat (5) menetapkan, bahwa dalam hal terdakwa meninggal dunia sebelum putusan dijatuhkan dan terdapat bukti yang cukup kuat, bahwa yang bersangkutan telah melakukan tindak pidana korupsi, maka hakim atas tuntutan penuntut umum menetapkan perampasan barang-barang yang telah disita.
6. Pasal 38B Ayat (2) menetapkan, bahwa dalam hal terdakwa tidak dapat membuktikan, bahwa harta benda sebagaimana dimaksud dalam Ayat (1) bukan diperoleh dari tindak pidana korupsi, maka harta benda tersebut dianggap diperoleh juga dari tindak pidana korupsi dan hakim berwenang memutuskan seluruh atau sebagian harta benda tersebut dirampas untuk negara. Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi mempergunakan perumusan sanksi pidana bersifat kumulatif alternatif untuk menentukan lamanya sanksi pidana penjara dan/atau besaran pidana denda.

Dalam hukum pidana, pelaku kejahatan dikenai sanksi pidana sebagai bentuk tanggung jawabnya atas tindakan yang telah dilakukan. Pelaku kejahatan biasanya dihukum dengan sanksi pidana berupa denda, pidana penjara, atau kedua-duanya. Namun, jika pelaku kejahatan tidak mengembalikan hasil dari tindakannya, maka hal tersebut dapat dikenakan sanksi tambahan sesuai dengan hukum pidana yang berlaku di negara masing-masing. Dasar hukum mengenai hal ini biasanya tercantum dalam pasal-pasal mengenai pemidanaan dalam undang-undang pidana di negara tersebut.

Esensi keberadaan Pasal 4 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagai dasar penegakan hukum tindak pidana korupsi merugikan keuangan negara merupakan penegasan, bahwa ketika kerugian keuangan negara sudah beralih atau masuk ranah hukum pidana, maka pengembalian kerugian keuangan tersebut tidak lantas menghapus pertanggungjawaban pidana pelaku tindak pidana korupsi yang merugikan keuangan negara. Hal ini disebabkan, karena pengembalian kerugian keuangan tersebut tidak mengurangi sifat melawan hukum dalam unsur-unsur Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Pengembalian kerugian keuangan negara tersebut hanya berfungsi sebagai faktor atau hal-hal yang meringankan terdakwa tindak pidana korupsi yang telah merugikan keuangan negara.

Selain itu, pengaturan Pasal 4 tersebut juga menunjukkan, bahwa meskipun kerugian keuangan negara dikembalikan, tetapi negara telah mengalami kerugian dari segi sosial ekonomi. Dengan bahasa sederhana, negara mengalami kerugian, karena jika keuangan negara tersebut tidak dikorupsi, seharusnya sudah dapat dimanfaatkan untuk kepentingan masyarakat. Tindak pidana korupsi tersebut telah menghambat pembangunan nasional, sehingga masyarakat secara tidak langsung telah mengalami kerugian sosial ekonomi. Hal ini sesuai dengan karakteristik tindak pidana korupsi sebagai *extraordinary crime* yang berdampak secara sistematis dan meluas. Maka, dapat dikatakan, bahwa Pasal 4 Undang-

Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi diatur sebagai langkah preventif dalam pemberantasan tindak pidana korupsi, karena diharapkan dapat mencegah seseorang melakukan tindak pidana korupsi yang merugikan keuangan negara, mengingat pengembalian kerugian keuangan negara tersebut tidak lantas menghapus pertanggungjawaban pidana yang dibebankan kepada pelaku.

Walaupun penyelamatan keuangan negara dijadikan sebagai orientasi utama, tetapi unsur pertanggungjawaban pidana badan dirasa harus tetap dipertahankan dalam rangka menimbulkan efek jera bagi pelaku dan masyarakat luas. Sebaliknya, aparat penegak hukum dalam penanganan tindak pidana korupsi semestinya bukan hanya memfokuskan pada penjatuhan pidana badan saja, tetapi juga harus memperhatikan aspek finansial, yakni pengembalian kerugian keuangan negara. Idealnya kedua unsur ini harus dilakukan secara bersamaan. Dalam prosesnya, keberadaan Pasal 4 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi harus tetap dipertahankan agar unsur pengembalian kerugian keuangan negara tidak dijadikan dasar penghentian penyidik oleh aparat penegak hukum, sehingga kepastian hukum dan rasa keadilan bagi masyarakat luas dapat tercipta.

Mengingat tindak pidana korupsi tidak hanya terbatas pada perbuatan merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, tetapi meliputi juga merugikan masyarakat atau orang perseorangan, maka rumusan delik berdasarkan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 *jo* Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dapat dikelompokkan sebagai berikut:

1. Kelompok delik yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara: diatur dalam Pasal 2 Ayat (1) dan Pasal 3.
2. Kelompok delik penyuapan, baik yang bersifat aktif (yang menyuap) maupun yang bersifat pasif (yang disuap); dan gratifikasi: diatur dalam Pasal 5 Ayat (1) dan Ayat (2); Pasal 6 Ayat (1) dan Ayat (2); Pasal 11; Pasal 12 huruf a, b, c, dan d; serta Pasal 12B Ayat (1) dan Ayat (2).
3. Kelompok delik penggelapan: diatur dalam Pasal 8 dan Pasal 10 huruf a.
4. Kelompok delik pemerasan dalam jabatan (*knevelarij, extortion*): diatur dalam Pasal 12 huruf e dan huruf f.
5. Kelompok delik pemalsuan: diatur dalam Pasal 9.
6. Kelompok delik yang berkaitan dengan pemborongan, leveransir, dan rekanan: diatur dalam Pasal 7 Ayat (1) dan Ayat (2); serta Pasal 12 huruf g dan huruf i.

Secara umum, terdapat 2 (dua) jenis pendekatan hukum yang digunakan secara internasional terhadap hasil tindak pidana dan sarana yang digunakan, yakni perampasan aset tanpa pemidanaan melalui jalur perdata (*NCB Asset forfeiture*) dan hukum pidana (*criminal forfeiture*). Perbedaan paling utama dari keduanya adalah pada *criminal forfeiture*, menuntut adanya percobaan tindak pidana dan delik tindak pidana, sedangkan pada *NCB asset forfeiture* tidak.

*NCB asset forfeiture* memastikan, bahwa keuntungan dari penggunaan properti secara melawan hukum tidak lagi berada pada pelaku tindak pidana, dan modal yang dibutuhkan untuk tindak pidana selanjutnya dipindahkan untuk mencegah dampak negatif yang lebih jauh dalam masyarakat. Dalam kasus tindak pidana seperti penipuan (*fraud*) atau korupsi, *NCB asset forfeiture* mengizinkan negara untuk berpihak kepada korban, untuk menyita keuntungan dari pelaku, dan memastikan uang tersebut dikembalikan kepada korban. Dalam

kasus-kasus *organizational crime* (kejahatan terorganisir), *NCB asset forfeiture* dapat secara efektif menangkap “darah (*lifeblood*)” dari organisasi, yakni uang hasil kejahatan yang dilakukan.

Hasil kejahatan tindak pidana korupsi yang merupakan kerugian negara harus segera dipulihkan, karena terkait dengan perekonomian nasional, seperti kebutuhan pembangunan infrastruktur dan pemenuhan hak warga negara untuk mendapatkan layanan dari pemerintah. Pada kondisi demikian, mekanisme perampasan aset tanpa pemidanaan melalui jalur perdata (*NCB Asset forfeiture*) dianggap sangat relevan. Namun, sayangnya hukum perdata tidak bertujuan untuk menghukum, melainkan dirancang untuk pemenuhan 2 (dua) hal mendasar. *Pertama*, *status quo ante*, yaitu untuk mengembalikan posisi dari pihak yang dirugikan; serta *Kedua*, untuk mengkompensasi pihak yang dirugikan akibat kerusakan yang dideritanya. Oleh sebab itu, mekanisme *NCB asset forfeiture* dalam memerangi kejahatan finansial (*financial crime*) tidak dapat ditawarkan.

### **B. Kepastian Hukum Terhadap Pelaku Tindak Pidana Korupsi Khususnya Dalam Pengembalian Kerugian Negara**

Kepastian hukum akan tercapai jika hukum berdasarkan pada undang-undang. Dalam undang-undang tidak boleh ada ketentuan yang saling bertentangan dan tidak memuat istilah-istilah hukum yang dapat ditafsirkan secara berlain-lainan. Perumusan undang-undang harus didasarkan pada kenyataan hukum guna mewujudkan kepastian hukum. Kepastian berarti, bahwa dalam hal konkret kedua belah pihak yang berselisih dapat menentukan kedudukan mereka. Menjadi tugas hukum untuk menjamin kepastian dalam hubungan-hubungan yang terdapat dalam pergaulan kemasyarakatan.

Gustav Radbruch menyatakan, bahwa hukum di negara berkembang mengandung 2 (dua) pengertian mendasar tentang kepastian hukum, yakni kepastian oleh karena hukum, dan kepastian dalam atau dari hukum. Menjamin kepastian oleh karena hukum menjadi tugas dari hukum itu sendiri. Hukum yang berhasil menjamin banyak kepastian dalam hubungan-hubungan kemasyarakatan adalah hukum yang berguna.<sup>19</sup>

Gustav Radbruch mengemukakan terdapat 4 (empat) hal mendasar yang berhubungan dengan makna kepastian hukum, antara lain:

1. Hukum itu positif, artinya dalam bentuk perundang-undangan.
2. Hukum itu didasarkan pada fakta, artinya didasarkan pada kenyataan.
3. Fakta harus dirumuskan dengan cara yang jelas, sehingga menghindari kekeliruan dalam pemaknaan di samping mudah dilaksanakan.
4. Hukum positif tidak boleh mudah diubah.

Kepastian hukum yang dituangkan dalam putusan hakim merupakan hasil yang didasarkan pada fakta-fakta persidangan yang relevan secara yuridis dan dipertimbangkan dengan hati nurani. Hakim dituntut untuk selalu dapat menafsirkan makna undang-undang dan peraturan-peraturan lain yang dijadikan dasar untuk diterapkan. Penerapan hukum harus sesuai dengan kasus yang terjadi, sehingga hakim dapat mengkonstruksi kasus yang diadili secara utuh, bijaksana, dan objektif. Putusan hakim yang mengandung unsur kepastian hukum akan memberikan kontribusi bagi perkembangan ilmu pengetahuan di bidang hukum. Putusan hakim dalam memutus perkara bukan lagi berdasarkan pendapat

<sup>19</sup> E. Utrecht, *Pengertian Dalam Hukum Indonesia*, Cet. Ke-6, Balai Buku Ichtiar, Jakarta, 1959, hlm. 26.

dari hakim itu sendiri, tetapi sudah mempunyai kekuatan hukum tetap atau merupakan pendapat dari institusi pengadilan dan menjadi acuan masyarakat dalam pergaulan sehari-hari.

Putusan hakim perkara tindak pidana korupsi yang menjamin kepastian hukum yang adil dapat dipandang sebagai dakwah yang harus dan mencerminkan nilai-nilai Ketuhanan secara universal. Putusan hakim perkara tindak pidana korupsi yang menjamin kepastian hukum yang adil menjadi bukti "keberadaan" negara dalam menjamin kesejahteraan hidup warganya dalam perspektif spiritual (profetik). Hakim yang bertindak "mengadili" dan "menghakimi" seseorang yang melakukan tindak pidana korupsi mengambil alih otoritas Tuhan terhadap manusia yang melakukan korupsi. Hakim yang menghakimi seseorang yang melakukan tindak pidana korupsi telah mengambil hak Tuhan untuk memberikan balasan atas perbuatan jahat yang dilakukan oleh pelaku korupsi. Hakim yang menghakimi seseorang yang melakukan tindak pidana korupsi yang tidak dapat menjamin putusannya memiliki kepastian hukum yang adil, telah mereduksi sifat-sifat ilahiah yang melekat dalam diri hakim.

Putusan hakim perkara tindak pidana korupsi yang menjamin kepastian hukum yang adil harus dan wajib mampu menjadi dasar bagi perwujudan tujuan negara, yakni mencerdaskan kehidupan bangsa. Putusan hakim perkara tindak pidana korupsi yang menjamin kepastian hukum yang adil merupakan hukum yang konkret dan langsung mengikat yang dapat dipergunakan sebagai sarana untuk mewujudkan hak warga negara dalam memperoleh kehidupan yang memenuhi prinsip kecerdasan akhlak dan kecerdasan akal sebagai syarat mencapai predikat manusia seutuhnya.

Konsep kepastian hukum yang adil dalam putusan hakim perkara tindak pidana korupsi memperoleh justifikasi dalam hukum positif yang berlaku di Indonesia. Hukum positif yang menjadi dasar pembenar kepastian hukum yang adil dalam putusan hakim perkara tindak pidana korupsi harus dan wajib dipahami secara substantif-kultural. Hukum positif yang menjadi dasar pembenar prinsip kepastian hukum yang adil dalam putusan hakim perkara tindak pidana korupsi, apabila dipahami dalam konteks formalitas-struktural, justru menimbulkan ketidakpastian hukum dalam putusan hakim perkara tindak pidana korupsi.

Ketentuan tersebut mengandung makna, bahwa putusan hakim perkara tindak pidana korupsi harus memuat alasan dalam wujud pertimbangan fakta-fakta hukum yang terungkap secara sah dan meyakinkan dalam persidangan. Segala sesuatu yang terungkap dalam persidangan harus menjadi pertimbangan hakim dalam melakukan konstruksi terhadap alat bukti. Ketentuan tersebut juga mengandung makna, bahwa putusan hakim perkara tindak pidana korupsi harus memuat dasar hukum putusan dengan memuat pasal dan ayat yang khusus dan tertentu hanya untuk perkara tindak pidana korupsi yang diadili dan diputus.

Pasal tertentu dan khusus hanya untuk perkara yang diperiksa dan diadili harus menjadi dasar bagi hakim dalam melakukan konstruksi terhadap kualifikasi fakta hukum dan pertimbangan hukum sebagai alasan dalam menyusun amar putusan. Ketentuan tersebut mengandung makna, bahwa putusan hakim perkara korupsi harus memuat sumber hukum tidak tertulis yang tertentu sebagai dasar untuk mengadili. Hakim harus memberikan penegasan dan penekanan secara khusus dan lugas sesuai dengan hukum tidak tertulis sebagai menjadi dasar dalam mengadili perkara tindak pidana korupsi.

Terkait korupsi, esensi pemberantasan tindak pidana korupsi meliputi 3 (tiga) esensi mendasar, yakni melalui tindakan preventif, tindakan represif, dan tindakan restoratif.

Upaya pengembalian kerugian keuangan negara merupakan bentuk tindakan restoratif, berupa tindakan hukum pidana dan gugatan perdata.

Berbicara tentang kerugian keuangan, kerugian keuangan negara dapat dikelompokkan menjadi 2 (dua) jenis, antara lain:

1. Kerugian keuangan negara yang bersifat transaksi, meliputi: (a) Transaksi barang dan/atau jasa; (b) Transaksi utang-piutang; dan (c) Transaksi terkait biaya dan pendapatan.
2. Kerugian keuangan negara bersifat dana, yang meliputi: (a) Dana yang akan masuk ke kas negara, seperti konspirasi pajak, konspirasi pembayaran pidana denda, konspirasi pelaksanaan pidana tambahan (pengembalian kerugian negara), dan penyelundupan; serta (b) Dana yang akan keluar dari kas negara, seperti *mark up* (penggelembungan) harga, korupsi, pelaksanaan kegiatan yang tidak sesuai dengan program, dan sebagainya.

Adapun informasi tentang kerugian negara dapat diketahui dari pemeriksaan yang dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), pengawasan aparat, pengawasan fungsional, pengawasan dan/atau pemberitahuan atasan langsung bendahara atau kepala kantor/satuan kerja, serta perhitungan *ex officio* (karena jabatan). Setelah diketahui adanya kerugian keuangan negara, maka harus segera diselesaikan dan pelakunya wajib untuk menggantinya. Hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 59 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara yang menyatakan, bahwa setiap kerugian negara/daerah yang disebabkan oleh tindakan melanggar hukum atau kelalaian seseorang secara langsung merugikan keuangan negara, wajib mengganti kerugian tersebut.

Penyelesaian kerugian keuangan negara selain diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, mekanismenya juga dijelaskan dalam Peraturan Badan Pemeriksa Keuangan Nomor 3 Tahun 2007 tentang Tata Cara Penyelesaian Ganti Kerugian Negara Terhadap Bendahara. Pasal 18 Peraturan BPK *a quo* dengan tegas menyebutkan, bahwa dalam hal bendahara telah mengganti kerugian negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 Ayat (2), maka Badan Pemeriksa Keuangan mengeluarkan surat rekomendasi kepada pimpinan instansi agar kasus kerugian negara dikeluarkan dari daftar kerugian negara.

Berdasarkan penjelasan tersebut dapat diketahui, bahwa ketika kerugian negara telah dibayarkan, maka kerugian negara tersebut akan dikeluarkan dari daftar kerugian negara. Hal ini berarti, bahwa kerugian tersebut dianggap sudah selesai dan tidak ada lagi. Namun, ketika kembali melihat kerugian keuangan negara dapat diakibatkan dari hal melalaikan kewajiban dan melanggar hukum, maka ketentuan tersebut berakhir jika kerugian keuangan negara terjadi akibat perbuatan melalaikan kewajiban yang dibebankan kepadanya. Sedangkan kerugian negara yang terjadi akibat perbuatan melanggar hukum masih harus ditindaklanjuti, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 62 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.

Dengan demikian, walaupun telah dilakukan pengembalian kerugian negara, masih memungkinkan untuk diproses melalui pidana. Oleh sebab itu, secara aspek pidana setiap hasil audit BPK harus dilaporkan kepada instansi berwenang (Polri dan Kejaksaan) terlepas apakah kerugian negara sudah dikembalikan atau tidak untuk melihat apakah terjadinya kerugian negara tersebut diakibatkan adanya perbuatan melawan hukum atau tidak. Menurut Pasal 139 KUHP, merupakan wewenang jaksa secara *dominis litus* untuk



menentukan dapat tidaknya perkara tersebut dilimpahkan ke pengadilan.

Hal ini semakin menegaskan pula ketentuan dalam Pasal 4 Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi yang menyebutkan, bahwa pengembalian kerugian keuangan negara atau perekonomian negara tidak menghapuskan dipidanya pelaku tindak pidana, sehingga penghentian penyidikan/penuntutan perkara tindak pidana korupsi dengan dalih telah mengembalikan kerugian keuangan negara menjadi alasan yang tidak tepat dan bertentangan.

Hal tersebut sama dengan di negara Amerika Serikat seseorang masih bisa dipidana meskipun telah mengembalikan kerugian negara kepada negara di Amerika Serikat. Pengembalian kerugian tersebut tidak akan langsung menghapuskan tindakan kejahatan yang dilakukan dan tidak menjamin bahwa pelaku tidak akan dituntut atau dihukum.

Pada umumnya, pengadilan di Amerika Serikat akan mempertimbangkan beberapa faktor dalam memutuskan hukuman, termasuk sejauh mana seseorang memperbaiki kesalahan mereka, serta sejauh mana tindakan mereka merugikan masyarakat dan pihak-pihak yang terkait. Jika seseorang telah mengembalikan kerugian yang mereka sebabkan, hal ini dapat menjadi faktor mitigasi yang mempengaruhi putusan pengadilan.<sup>20</sup>

Oleh karena itu, jika seseorang melakukan tindakan kejahatan terhadap negara, dia masih bisa dipidana meskipun telah mengembalikan kerugian tersebut.

Namun, pengembalian kerugian dapat dianggap sebagai tindakan mitigasi yang dapat mempengaruhi besarnya hukuman yang dijatuhkan oleh pengadilan. Namun, penting untuk diingat bahwa keputusan akhir tentang pidana atau penalti tetap menjadi hakim yang memutuskan dan dipengaruhi oleh banyak faktor lainnya, seperti keparahan tindakan yang dilakukan, sejarah kriminal terdahulu, dan seberapa jujur seseorang saat bertanggung jawab atas tindakan mereka.<sup>21</sup>

Sistem pengembalian kerugian keuangan negara di Amerika Serikat<sup>22</sup> dan Indonesia memiliki<sup>23</sup> beberapa persamaan, antara lain:

1. Fokus pada Kepentingan Publik: Baik di Amerika Serikat maupun Indonesia, sistem pengembalian kerugian keuangan negara difokuskan pada kepentingan publik, bukan pada kepentingan individu atau kelompok tertentu.
2. Sanksi Pidana dan Perdata: Di kedua negara, seseorang yang telah menyebabkan kerugian keuangan negara dapat dikenai sanksi pidana dan perdata, termasuk denda, kurungan, atau pengembalian kerugian.
3. Keterlibatan Pengadilan: Sistem pengembalian kerugian keuangan negara di Amerika Serikat dan Indonesia melibatkan pengadilan dalam menyelesaikan kasus, dan keputusan akhir biasanya menjadi hakim yang memutuskan.

<sup>20</sup> National Association of Criminal Defense Lawyers. (n.d.), *Sentencing Overview*, dari <https://www.nacdl.org/Content/SentencingOverview> [Diakses pada 26 Februari 2025]

<sup>21</sup> United States Sentencing Commission. (n.d.), *Overview of Federal Sentencing*, <https://www.ussc.gov/research/guidelines-manuals/overview-federal-sentencing-process>, [Diakses pada 26 Februari 2025]

<sup>22</sup> Departemen Kehakiman AS. (2015), *The False Claims Act and Qui Tam Enforcement*,

<sup>23</sup> Kementerian Keuangan Republik Indonesia. (2019), *Penerapan Sistem Pencegahan dan Penindakan Tindak Pidana Korupsi pada Sektor Keuangan Negara*, <https://www.kemenkeu.go.id/publikasi/artikel/detail/18921-Penerapan-Sistem-Pencegahan-dan-Penindakan-Tindak-Pidana-Korupsi-pada-Sektor-Kuangan-Negara/> [Diakses pada 26 Februari 2025]

4. Perlindungan Whistleblower: Di kedua negara, sistem pengembalian kerugian keuangan negara juga memberikan perlindungan kepada whistleblower atau pihak yang melaporkan kecurangan atau pelanggaran.
5. Kerjasama dengan Instansi Lain: Sistem pengembalian kerugian keuangan negara di Amerika Serikat dan Indonesia juga melibatkan kerjasama dengan instansi lain, seperti Kepolisian, kejaksaan, atau lembaga anti-korupsi.

Sebagai rujukan sistem pengembalian kerugian negara, Amerika Serikat memiliki beberapa poin positif, antara lain:

1. Sistem Hukum yang Terstruktur: Amerika Serikat memiliki sistem hukum yang terstruktur dan teratur yang memudahkan pengguna hukum untuk memahami prosedur dan aturan dalam mengajukan klaim.
2. Ketersediaan Sumber Daya Hukum: Amerika Serikat memiliki banyak sumber daya hukum yang tersedia untuk membantu pengguna hukum dalam memahami dan mengajukan klaim. Ini termasuk layanan pengacara, pusat hukum publik, dan organisasi nirlaba.
3. Keterbukaan Informasi: Amerika Serikat memiliki kebijakan keterbukaan informasi yang kuat, yang memungkinkan pengguna hukum untuk mengakses informasi publik tentang kasus dan klaim yang relevan.
4. Sistem Pengadilan yang Adil: Amerika Serikat memiliki sistem pengadilan yang adil dan independen, yang memberikan kesempatan bagi semua pihak untuk menyampaikan argumen mereka dan mempertahankan hak mereka.
5. Pengembalian Kerugian yang Substansial: Amerika Serikat memiliki sejarah yang panjang dalam memberikan pengembalian kerugian yang substansial kepada korban, yang dapat memberikan pemulihan yang signifikan bagi mereka yang terkena dampak kerugian.

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 dibentuk dengan tujuan untuk menyelamatkan keuangan negara serta mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur. Pemerintah merasa, bahwa perbuatan para pelaku tindak pidana korupsi sudah menghambat pembangunan nasional, menghambat pertumbuhan, dan menghambat kelangsungan pembangunan nasional yang menuntut pengeluaran negara seefisien mungkin. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 memandang tindak pidana korupsi sebagai pelanggaran terhadap hak-hak sosial ekonomi masyarakat secara luas, sehingga digolongkan sebagai kejahatan yang luar biasa.

Merujuk pada data empiris, banyak perkara tindak pidana korupsi yang ditangani oleh aparat penegak hukum mengalami kesulitan memperoleh kembali aset yang dikorupsi oleh pelaku. Hal ini disebabkan, karena pelaku korupsi telah menghabiskan uang hasil korupsi atau mengalihkannya dalam bentuk lain, termasuk mengatasnamakan orang lain yang sulit terjangkau hukum. Kasus tindak pidana korupsi umumnya berhasil diungkap dalam kurun waktu yang lama, sehingga selama proses peradilan berlangsung, nilai dari aset tersebut menjadi merosot atau bahkan menjadi tidak bernilai sama sekali. Hal ini menjadi salah satu alasan sulitnya menelusuri uang atau kekayaan yang diperoleh dari tindak pidana korupsi.

Pengembalian aset-aset negara yang dicuri (*stolen asset recovery*) sangat penting bagi pembangunan negara berkembang, karena pengembalian aset-aset yang dicuri tidak semata-mata merestorasi aset-aset negara, tetapi juga bertujuan untuk menegakan supremasi hukum di mana tidak satu orang pun kebal terhadap hukum. Prinsip *asset recovery* diatur

secara eksplisit dalam Konvensi Anti Korupsi. Ketentuan dalam Pasal 51 (*article 51*) Konvensi Anti Korupsi secara teknis memungkinkan tuntutan, baik secara perdata (melalui gugatan) maupun secara pidana pengembalian aset negara yang telah diperoleh oleh seseorang melalui perbuatan korupsi. Konvensi Anti Korupsi juga memungkinkan dilakukannya tindakan-tindakan perampasan atas kekayaan tanpa pemidanaan dalam hal pelaku tidak dapat dituntut dengan alasan meninggal dunia, lari (kabur), atau tidak hadir dalam kasus-kasus lain yang sama.

## KESIMPULAN

1. Pelaksanaan pengaturan pelaku tindak pidana korupsi terhadap kerugian negara belum memiliki kepastian hukum. Kurangnya sanksi pidana tambahan berupa perampasan dan pembayaran uang pengganti dalam tindak pidana korupsi dapat menyebabkan kerugian negara yang tidak sepenuhnya pulih dan pelaku korupsi tidak merasa jera. Kendala dilapangan pada tataran dalam hal perhitungan besaran uang pengganti, penentuan waktu pembayaran, dan eksekusi perampasan aset. Saat ini pengembalian aset dalam sistem hukum pidana Indonesia adalah melalui putusan pengadilan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap dan melalui gugatan perdata.
2. Kepastian hukum terhadap pelaku tindak pidana korupsi khususnya dalam pengembalian kerugian negara melalui prinsip teori pengembalian aset oleh Michael Levi dimana korupsi sebagai kejahatan luar biasa (*extra ordinary crime*) mewajibkan pelaku untuk bertanggungjawab mengembalikan kerugian ekonomi yang ditimbulkan akibat tindak pidana korupsi. Secara teknis menyeragamkan tujuan pembayaran uang pengganti dan acuan dalam menetapkan uang pengganti.

## DAFTAR PUSTAKA

- [1] Ali, M. (2011). *Hukum Pidana Korupsi di Indonesia*. Cetakan Pertama. Yogyakarta: Penerbit UII Press.
- [2] Amrani, H. (2019). *Politik Pembaruan Hukum Pidana*. Yogyakarta: UII Press. Anas Yusuf, "Implementasi Restorative Justice Dalam Penegakkan Hukum Oleh POLRI Demi Mewujudkan Keadilan Substantif", Universitas Trisakti, Jakarta, 2016.
- [3] Andi Hamzah, *Pemberantasan Korupsi Melalui Hukum Pidana Nasional dan Internasional*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2005.
- [4] Anshoruddin. *Hukum Pembuktian Menurut Hukum Acara Islam dan Hukum Positif*. Cet. I. Yogyakarta: Pustaka Pelajar Offset.
- [5] Anton Suyanto, *Kepastian Hukum Dalam Penyelesaian Kredit Macet Melalui Eksekusi Jaminan Hak Tanggungan Tanpa Proses Gugatan Pengadilan*, Jakarta : Kencana, 2016.
- [6] Ariawan, I.G.K. (2008). *Stolen Asset Recovery, Suatu Harapan Dalam Pengembalian Aset Negara*. Jakarta: Kertha Patrika.
- [7] Arief, B.N. (2000). *Kebijakan Legislatif Dalam Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara*. Semarang: Badan Penerbit Undip.
- [8] Arsyad, J.. (2013). *Korupsi Dalam Perspektif HAN*. Jakarta Timur: Sinar Grafika.
- [9] [Bentham, J. (2000). *An Introduction to the Principles of Morals and Legislation*. Kitchener: Batoche Books.
- [10] Casella, S.D. (2007). *Asset Forfeiture Law in the United States*. New York: Jurisnet.

- [11] Chazawi, A. (2018). *Hukum Pidana Korupsi di Indonesia*. Edisi Revisi.
- [12] Departement of Justice United States of America. (2005). *US Asset Recovery Tools & Procedure: A Practical Guide for International Cooperation*. Washington D.C.: US Departement of State.
- [13] Effendi, T. (2014). *Dasar-Dasar Hukum Acara Pidana (Perkembangan dan Pembaharuan di Indonesia)*. Malang: Setara Press.
- [14] [Elliot, K.A. (1997). *Corruption and the Global Economy*. Washington D.C.:

HALAMAN INI SENGAJA DIKOSONGKAN