

TESIS
PERANAN JAKSA PENGACARA NEGARA DALAM UPAYA
PENGEMBALIAN KERUGIAN NEGARA PADA PERKARA
TINDAK PIDANA KORUPSI
(SUATU TINJAUAN SOSIOLOGI HUKUM)



OLEH :
ARGA MARAMBA PANDIN PURBA
B012242021



PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2026

HALAMAN JUDUL

**PERANAN JAKSA PENGACARA NEGARA DALAM UPAYA
PENGEMBALIAN KERUGIAN NEGARA PADA PERKARA
TINDAK PIDANA KORUPSI
(SUATU TINJAUAN SOSIOLOGI HUKUM)**

Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mencapai Gelar Magister pada
Program Studi Magister Ilmu Hukum

Disusun dan diajukan oleh :

**ARGA MARAMBA PANDIN PURBA
B012242021**

**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2026**

HALAMAN PENGESAHAN

PERANAN JAKSA PENGACARA NEGARA DALAM UPAYA PENGEMBALIAN KERUGIAN NEGARA PADA PERKARA TINDAK PIDANA KORUPSI (SUATU TINJAUAN SOSIOLOGI HUKUM)

Disusun dan diajukan oleh:

ARGA MARAMBA PANDIN PURBA SIGOEMONDRONG

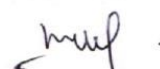
NIM. B012242021

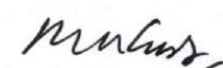
Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian Akhir Magister yang dibentuk dalam rangka
Penyelesaian Studi Program Magister Program Studi Ilmu Hukum
Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin
pada tanggal, 22 Mei 2026
dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

Menyetujui,

Plt. Ketua Program Studi,
Magister Ilmu Hukum

Dosen Pembimbing,


Prof. Dr. Maskun, S.H., LL.M
NIP. 19761129 199903 1 005


Prof. Dr. Muhadar, S.H., M.S
NIP. 19590317 198703 1 002

Dekan Fakultas Hukum
Universitas Hasanuddin



Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H., M.A.P
NIP. 19731231 199903 1 003

PERNYATAAN KEASLIAN

Nama : **ARGA MARAMBA PANDIN PURBA**
N I M : **B012242021**
Program Studi : **Magister Ilmu Hukum**

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa penulisan Tesis yang berjudul **PERANAN JAKSA PENGACARA NEGARA DALAM UPAYA PENGEMBALIAN KERUGIAN NEGARA PADA PERKARA TINDAK PIDANA KORUPSI (SUATU TINJAUAN SOSIOLOGI HUKUM)** adalah benar-benar karya saya sendiri. Adapun yang bukan merupakan karya saya dalam penulisan Tesis ini diberi tanda *citasi* dan ditunjukkan dalam daftar pustaka.

Apabila dikemudian hari terbukti pernyataan saya tidak benar maka saya bersedia menerima sanksi sesuai peraturan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2010 dan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku.

Dengan ini saya melimpahkan hak cipta (hak ekonomis) dari karya tulis saya berupa tesis ini kepada Universitas Hasanuddin.

Makassar,

Yang membuat pernyataan,



ARGA MARAMBA PANDIN PURBA
B012242021

UCAPAN TERIMA KASIH

Puji dan syukur penulis ucapkan kehadiran Tuhan Yang Maha Esa atas segala berkat, rahmat dan karunia-Nya, penulis dapat menyelesaikan penyusunan karya ilmiah berupa tesis ini dengan judul : **PERANAN JAKSA PENGACARA NEGARA DALAM UPAYA PENGEMBALIAN KERUGIAN NEGARA PADA PERKARA TINDAK PIDANA KORUPSI (SUATU TINJAUAN SOSIOLOGI HUKUM)** sebagai salah satu syarat untuk mencapai gelar magister pada Program Studi Magister Ilmu Hukum di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.

Penulis menyadari sepenuhnya bahwa penyusunan tesis ini tidak akan selesai dengan baik jika hanya mengandalkan kemampuan yang dimiliki Penulis tanpa ada dukungan, bimbingan, motivasi, arahan dan bantuan dari berbagai pihak baik bersifat materil dan nonmateril. Oleh karena itu, pada kesempatan ini dengan segala kerendahan hati Penulis ingin menyampaikan ucapan terima kasih kepada :

1. Prof. Dr. Ir. Jamaluddin Jompa, M.Sc., selaku Rektor Universitas Hasanuddin, Prof. drg. Muhammad Ruslin, M.Kes., Ph.D., Sp.BM(K)., selaku Wakil Rektor I, Prof. Subehan, S.Si., M.Pharm., Sc., Ph.D., Apt., selaku Wakil Rektor II, Prof. Dr. Farida Patittingi, S.H., M.Hum., selaku Wakil Rektor III, dan Prof. Dr. Eng. Adi Maulana, S.T., M.Phil., selaku Wakil Rektor IV. Universitas Hasanuddin Makassar.
2. Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H., M.A.P., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Prof. Dr. Maskun, S.H., LL.M., selaku Wakil

Dekan Bidang Akademik dan Kemahasiswaan, Prof. Dr. Iin Karita Sakharina, S.H., M.A., selaku Wakil Dekan Bidang Perencanaan, Sumber Daya, dan Alumni, Dr. Ratnawati, S.H., M.H., selaku Wakil Dekan Bidang Kemitraan, Riset, dan Inovasi Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar.

3. Prof. Dr. Maskun, S.H., LL.M., selaku PLT. Ketua Prodi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar.
4. Prof. Dr. Muhadar, S.H., M.H., selaku Pembimbing Utama yang telah membimbing dan mengarahkan penulis sehingga kesulitan-kesulitan yang dihadapi dalam penulisan tesis teratasi.
5. Prof. Dr. Hasbir Paserangi S.H., M.H dan Dr. Audyna Mayasari Muin S.H., M.H., CLA selaku dewan penguji, yang telah memberikan ilmu serta nasihat untuk menyelesaikan tesis ini.
6. Dosen Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar yang selama ini mendidik dan membimbing penulis selama perkuliahan hingga penulis bisa menyelesaikan sampai tahap terakhir yaitu tesis.
7. Staf Akademik/Tata Usaha Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar yang telah membantu memperlancar segala urusan akademik penulis selama perkuliahan.
8. Terima kasih yang sebesar-besarnya dan penghargaan setinggi-tingginya kepada ayahanda dr. Jarisden Purba, Sp.B dan Ibunda Deogiva Pandin, Ayang telah melahirkan, mengasuh dan mendidik dengan penuh cinta dan kasih sayang selama penulis hidup didunia ini.

ABSTRACT

Arga Maramba Pandin Purba (B012242021). "The Role of State Attorneys in the Recovery of State Financial Losses in Corruption Cases (A Socio-Legal Perspective)." Supervised by Prof. Dr. Muhadar, S.H., M.H.

Background. Corruption is categorized as an extraordinary crime that not only causes state financial losses but also significantly affects public welfare. In the context of anti-corruption efforts, the recovery of state losses through compensation payments serves as a crucial legal instrument. However, in practice, its implementation is often ineffective due to various legal, institutional, and social constraints.

Objective. This study aims to analyze the factors contributing to corruption within the jurisdiction of the Bondowoso District Prosecutor's Office and to examine the obstacles faced by State Attorneys in enforcing compensation payments for recovering state losses.

Method. This research employs an empirical legal method with a socio-legal approach, focusing on law in action through field data, interviews, and document analysis.

Results. (1) The factors contributing to corruption include excessive discretionary power, monopoly of authority, and weak accountability, which are further influenced by cultural aspects and low legal awareness in society. (2) The obstacles faced by State Attorneys are multidimensional, including limited legal frameworks on asset forfeiture, difficulties in asset tracing, inadequate facilities, and low public participation.

Conclusion. The role of State Attorneys in recovering state financial losses has not been optimal due to the gap between normative regulations and empirical realities. Therefore, it is necessary to strengthen legal frameworks, enhance institutional capacity, and shift law enforcement paradigms toward asset recovery orientation.

Keywords: State Attorneys, Asset Recovery, Corruption Crime, Socio-Legal Approach, Compensation Payment.

ABSTRAK

Arga Maramba Pandin Purba (B012242021). *“Peranan Jaksa Pengacara Negara dalam Upaya Pengembalian Kerugian Negara pada Perkara Tindak Pidana Korupsi (Suatu Tinjauan Sosiologi Hukum).”* Dibimbing oleh Prof. Dr. Muhadar, S.H., M.H.

Latar Belakang. Tindak pidana korupsi merupakan kejahatan luar biasa yang tidak hanya merugikan keuangan negara, tetapi juga berdampak luas terhadap kesejahteraan masyarakat. Dalam konteks pemberantasan korupsi, pengembalian kerugian negara melalui mekanisme pembayaran uang pengganti menjadi instrumen penting. Namun dalam praktik, pelaksanaannya seringkali tidak optimal akibat berbagai kendala, baik dari aspek hukum, kelembagaan, maupun sosial.

Tujuan. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis faktor-faktor yang melatarbelakangi terjadinya tindak pidana korupsi di wilayah hukum Kejaksaan Negeri Bondowoso serta mengkaji kendala yang dihadapi oleh Jaksa Pengacara Negara dalam pelaksanaan penyelesaian pembayaran uang pengganti.

Metode. Penelitian ini menggunakan metode hukum empiris dengan pendekatan sosiologi hukum, yang menitikberatkan pada analisis *law in action* melalui data lapangan, wawancara, serta studi dokumen.

Hasil. (1) Faktor penyebab terjadinya tindak pidana korupsi dipengaruhi oleh tingginya diskresi kewenangan, adanya monopoli kekuasaan, serta lemahnya akuntabilitas, yang diperkuat oleh faktor budaya dan rendahnya kesadaran hukum masyarakat. (2) Kendala yang dihadapi oleh Jaksa Pengacara Negara bersifat multidimensional, meliputi keterbatasan regulasi terkait perampasan aset, kesulitan dalam penelusuran harta terpidana, keterbatasan sarana dan prasarana, serta rendahnya partisipasi masyarakat.

Kesimpulan. Peran Jaksa Pengacara Negara dalam pengembalian kerugian negara belum berjalan optimal karena adanya kesenjangan antara pengaturan normatif dan realitas empiris. Oleh karena itu, diperlukan penguatan regulasi, peningkatan kapasitas kelembagaan, serta perubahan paradigma penegakan hukum yang lebih berorientasi pada pemulihan kerugian negara.

Kata Kunci: Jaksa Pengacara Negara, Pengembalian Kerugian Negara, Tindak Pidana Korupsi, Sosiologi Hukum, Uang Pengganti.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	ii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iii
PERNYATAAN KEASLIAN.....	iv
UCAPAN TERIMA KASIH.....	v
ABSTRACT	vii
ABSTRAK	viii
DAFTAR ISI	ix
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	6
C. Tujuan dan Manfaat Penelitian	6
E. Landasan Teori/Konseptual	11
1. Teori CDMA	11
2. Teori Efektivitas Hukum	16
3. Pengertian Dari Jaksa Sebagai Pengacara Negara	20
4. Sosiologi Hukum.....	26
5. Pembayaran Uang Pengganti.....	31
6. Tindak Pidana Korupsi	37
a. Pengertian Tindak Pidana Korupsi	37
b. Bentuk-Bentuk Tindak Pidana Korupsi	40
c. Subjek Hukum Tindak Pidana Korupsi	44
7. Keuangan Negara.....	49
a. Pengertian	49
b. Timbulnya Kerugian Keuangan Negara.....	51
c. Kerugian Keuangan Negara Sebagai Unsur Delik Korupsi	55
F. Kerangka Pikir	58
G. Bagan Kerangka Pikir	61
H. Definisi Operasional.....	62
BAB II METODE PENELITIAN.....	64

A. Tipe Penelitian	64
B. Lokasi Penelitian.....	65
C. Jenis dan Sumber Data	65
D. Sampel	66
E. Teknik Pengumpulan Data.....	68
F. Analisis Data.....	69
BAB III FAKTOR PENYEBAB TERJADINYA TINDAK PIDANA KORUPSI DI WILAYAH HUKUM KEJAKSAAN NEGERI BONDOWOSO	70
A. Faktor Penyebab Terjadinya Tindak Pidana Korupsi.....	70
B. Upaya Pengembalian Kerugian Negara Melalui Instrumen Hukum Berdasarkan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Sebagaimana Telah Diubah Dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi	83
BAB IV KENDALA YANG DIHADAPI OLEH JAKSA PENGACARA NEGARA DALAM PENGEMBALIAN KERUGIAN NEGARA PADA PERKARA TINDAK PIDANA KORUPSI.....	101
BAB V PENUTUP.....	124
A. Kesimpulan.....	124
B. Saran.....	127
DAFTAR PUSTAKA.....	129

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pembangunan hukum nasional memiliki peran krusial sebagai fondasi dalam menciptakan tatanan sosial yang berkeadilan dan berkemakmuran, selaras dengan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila serta Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Untuk merealisasikan hal tersebut, diperlukan upaya penguatan penegakan hukum secara berkelanjutan, khususnya dalam penanganan tindak pidana, dengan penekanan prioritas pada upaya pemberantasan korupsi. Meskipun berbagai kebijakan dan langkah strategis telah ditempuh sejak era reformasi, realitas menunjukkan bahwa praktik korupsi masih terus berlangsung di Indonesia.

Korupsi pada hakikatnya tidak hanya merupakan pelanggaran hukum semata, Perbuatan tersebut juga merupakan pelanggaran berat terhadap hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat. Dengan demikian, korupsi tidak lagi dapat dipandang sebagai kejahatan konvensional, melainkan telah berevolusi menjadi kejahatan yang bersifat luar biasa.¹ Dampak yang ditimbulkan tidak hanya merugikan keuangan negara, tetapi juga berpotensi mengganggu stabilitas ekonomi, merusak sistem pemerintahan, serta menghambat proses pembangunan nasional. Dengan karakteristik

¹ Ermansjah Djaja, 2010. *Memberantas Korupsi Bersama KPK*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 28

demikian, upaya penanggulangannya menuntut pendekatan yang luar biasa pula (*extraordinary enforcement*).²

Menyadari besarnya ancaman yang ditimbulkan oleh penyalahgunaan kewenangan, kebocoran anggaran, serta praktik koruptif lainnya, pemerintah telah sejak lama melakukan berbagai langkah penindakan maupun pencegahan. Dalam konteks reformasi, pemberantasan korupsi bahkan telah menjadi agenda prioritas yang dijalankan secara sistematis oleh seluruh aparat penegak hukum terutama dalam upaya mengembalikan kerugian keuangan negara.³ Instrumen penting dalam kerangka tersebut adalah pengeembalian keruugian keuangan neggara meelalui mekanisme sanksi tambahan dalam bentuk kewajiban membayar uang pengganti

Ketentuan mengenai pidana uang pengganti mula-mula diatur dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1960 tentang Pengusutan, Penuntutan, dan Pemeriksaan Tindak Pidana Korupsi. Selanjutnya, pengaturan tersebut dipertegas melalui Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 juncto Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yang mengklasifikasikan pembayaran uang pengganti sebagai salah satu bentuk pidana tambahan,

² Widyono Pramono, 2016. *Pemberantasan Korupsi dan Pidana Lainnya*, Jakarta: PT. Kompas Media Nusantara, hlm. 41

³ Indriyanto Seno Adji, 2009. *Korupsi Kebijakan Aparatur Negara dan Hukum Pidana*, Jakarta: CV. Diadit Media, hlm. 373

di samping jenis pidana tambahan yang telah diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP).⁴

Secara normatif, upaya penanggulangan tindak pidana korupsi memiliki dua tujuan utama, yakni memberikan sanksi yang adil dan proporsional kepada pelaku, serta mengupayakan pemulihan kerugian keuangan negara (pemulihan asset/ *asset recovery*). Dalam kerangka tersebut, pidana uang pengganti berfungsi sebagai instrumen strategis untuk memaksimalkan pemulihan aset negara yang telah dikorupsi.⁵ Dengan demikian, orientasi pemberantasan korupsi tidak terletak pada pemidanaan pelaku, tetapi juga pada pemulihan kerugian negara demi tercapainya kesejahteraan masyarakat.

Tingkat keberhasilan penegakan hukum dalam konteks tersebut sangat ditentukan oleh peran aparat penegak hukum. Kualitas norma hukum yang baik tidak akan mencapai hasil yang maksimal tanpa adanya dukungan dari integritas dan profesionalitas aparat yang menjalankannya.⁶ Salah satu institusi yang memegang peran strategis dalam upaya pemberantasan korupsi adalah Kejaksaan Republik Indonesia. Kejaksaan, selain berwenang dalam bidang penuntutan dan penyidikan tindak pidana, kejaksaan juga memiliki peran di bidang perdata dan tata usaha negara, sebagaimana diatur dalam Pasal 30 ayat (2) Undang-Undang

⁴ Efi Laila Kholis, 2010. *Pembayaran Uang Pengganti dalam Perkara Korupsi*, Jakarta: Solusi Publishing, hlm. 43.

⁵ Jeremy Pope, 2003. *Strategi Memberantas Korupsi*, Jakarta: Transparency International Indonesia, hlm. 2

⁶ Juni Sjafrien Jahja, 2012. *Say No to Korupsi*, Jakarta: Visimedia, hlm. 122.

Nomor 16 Tahun 2004 yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021, yaitu bertindak mewakili dan atas nama negara atau pemerintah, baik di dalam maupun di luar persidangan.

Dalam perkara tindak pidana korupsi, jaksa tidak hanya berperan sebagai penuntut umum, tetapi juga sebagai Jaksa Pengacara Negara yang mewakili kepentingan negara dalam upaya pemulihan kerugian keuangan negara, khususnya melalui pelaksanaan pembayaran uang pengganti. Namun demikian, dalam praktiknya masih ditemukan berbagai kendala, di mana pengembalian kerugian negara oleh terpidana tidak berjalan secara optimal.

Fenomena tersebut terlihat dari adanya ketidaksesuaian antara jumlah uang pengganti yang dijatuhkan oleh pengadilan dengan realisasi pembayaran yang berhasil disetorkan ke kas negara. Dalam sejumlah putusan, misalnya di Pengadilan Negeri Semarang, terdapat terpidana yang dijatuhi kewajiban membayar uang pengganti dalam jumlah tertentu, namun tidak mampu memenuhi kewajiban tersebut karena keterbatasan aset yang dimiliki. Kondisi ini mengakibatkan tidak optimalnya pemulihan kerugian keuangan negara.

Padahal, secara normatif telah tersedia mekanisme hukum yang memungkinkan optimalisasi pengembalian kerugian negara. Ketentuan Pasal 18 ayat (2) Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi memberikan kewenangan kepada jaksa untuk melakukan penyitaan dan

pelelangan terhadap harta benda terpidana apabila kewajiban pembayaran uang pengganti tidak dipenuhi dalam jangka waktu yang ditentukan setelah putusan berkekuatan hukum tetap.

Permasalahan yang kemudian muncul adalah kesulitan dalam melacak dan menemukan aset milik terpidana maupun ahli warisnya, sehingga berpotensi menimbulkan tunggakan pembayaran uang pengganti. Oleh karena itu, langkah inventarisasi dan penyitaan aset seharusnya telah dilakukan sejak tahap penyidikan. Hal ini menuntut optimalisasi peran Kejaksaan, khususnya dalam kapasitasnya sebagai Jaksa Pengacara Negara di bidang perdata.

Kewenangan tersebut mencakup berbagai fungsi, seperti negosiasi, mediasi, somasi, dan tindakan hukum lainnya sebagaimana diatur dalam Keputusan Jaksa Agung Republik Indonesia. Dengan pemanfaatan kewenangan tersebut secara maksimal, diharapkan pelaksanaan pembayaran uang pengganti dapat lebih efektif, sehingga tunggakan yang selama ini terjadi dapat diminimalisir.

Dengan demikian, pemberian efek jera terhadap pelaku tindak pidana korupsi tidak hanya diwujudkan melalui pidana penjara, tetapi juga melalui optimalisasi pemulihan kerugian keuangan negara. Pendekatan ini memperlihatkan bahwa pemberantasan korupsi tidak hanya bertumpu pada instrumen hukum pidana, melainkan juga memanfaatkan mekanisme hukum perdata guna mencapai efektivitas pengembalian kerugian negara.

Berdasarkan uraian sebelumnya, maka penulis tertarik untuk melakukan kajian lebih mendalam melalui penelitian yang berjudul **“PERANAN JAKSA PENGACARA NEGARA DALAM UPAYA PENGEMBALIAN KERUGIAN NEGARA PADA PERKARA TINDAK PIDANA KORUPSI (SUATU TINJAUAN SOSIOLOGI HUKUM)”**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang yang telah dikemukakan sebelumnya, maka permasalahan yang akan dikaji dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimanakah upaya pengacara jaksa dalam mengatasi terjadinya tindak pidana korupsi di wilayah hukum Kejaksaan Negeri Bondowoso?
2. Bagaimana kendala yang dihadapi oleh Jaksa Pengacara Negara dalam pelaksanaan penyelesaian pembayaran uang pengganti pada perkara tindak pidana korupsi di Kejaksaan Negeri Bondowoso?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

Berdasarkan rumusan permasalahan yang telah diuraikan sebelumnya, maka tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengidentifikasi serta menganalisis faktor-faktor yang menjadi penyebab terjadinya tindak pidana korupsi di wilayah hukum Kejaksaan Negeri Bondowoso.
2. Untuk mengkaji dan menganalisis berbagai kendala yang dihadapi oleh Jaksa Pengacara Negara dalam pelaksanaan penyelesaian

pembayaran uang pengganti pada perkara tindak pidana korupsi di wilayah hukum Kejaksaan Negeri Bondowoso.

Adapun hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat sebagai berikut:

1. Manfaat teoretis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam pengembangan ilmu hukum, khususnya di bidang hukum pidana dan hukum acara, serta memperkaya khazanah akademik baik bagi penulis maupun civitas akademika fakultas hukum pada umumnya.
2. Manfaat praktis, penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan rujukan yang bermanfaat bagi akademisi, praktisi hukum, serta masyarakat dalam memahami dan mengatasi persoalan hukum, khususnya yang berkaitan dengan peran Jaksa Pengacara Negara dalam optimalisasi pembayaran uang pengganti pada perkara tindak pidana korupsi.

D. Orisinalitas Penelitian

No.	Judul Jurnal	Kesimpulan	Perbedaan
1.	Herwibowo, S. (2016). <i>"Problematika Gugatan Perdata Oleh Jaksa Pengacara Negara Dalam Upaya Pengembalian Kerugian Keuangan Negara Akibat Tindak Pidana Korupsi"</i> (Tesis). Magister Ilmu Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta.	Kesimpulan dalam penelitian ini menunjukkan bahwa pengajuan gugatan perdata oleh Jaksa Pengacara Negara dalam rangka pemulihan kerugian keuangan negara merupakan langkah lanjutan yang ditempuh ketika mekanisme pidana belum mampu mengembalikan kerugian tersebut secara optimal, serta ketika upaya penyelesaian melalui negosiasi dengan terpidana maupun ahli warisnya tidak mencapai hasil yang diharapkan	Kesimpulan dari penelitian ini mengindikasikan bahwa terjadinya tindak pidana korupsi dipicu oleh beberapa faktor dominan, seperti penyalahgunaan kewenangan, praktik pemusatan kekuasaan yang bersifat monopolistik, serta lemahnya sistem akuntabilitas. Dalam proses penyelesaian pembayaran uang pengganti pada perkara korupsi, Jaksa Pengacara Negara dihadapkan pada berbagai hambatan yang kompleks dan bersifat lintas dimensi. Dari sisi yuridis, terdapat perbedaan karakter mendasar antara hukum pidana dan hukum perdata. Hukum pidana berorientasi pada pengungkapan kebenaran materiil, sedangkan hukum

2.	Barama, M. (2019). <i>“UANG PENGGANTI SEBAGAI PIDANA TAMBAHAN DALAM PERKARA TINDAK PIDANA KORUPSI”</i> (Tesis). Magister Ilmu Hukum Universitas Sam Ratulangi.	Kesimpulan penelitian ini menegaskan bahwa pidana tambahan berupa pembayaran uang pengganti merupakan bagian dari kebijakan kriminal yang tidak dapat dipisahkan dari kerangka kebijakan yang lebih luas, yakni kebijakan untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat sekaligus memberikan perlindungan kepada masyarakat. Dalam hal terpidana tidak memenuhi kewajiban pembayaran uang pengganti dalam jangka waktu paling lama satu bulan sejak putusan pengadilan memperoleh kekuatan hukum tetap, maka jaksa berwenang melakukan penyitaan terhadap harta benda milik terpidana untuk selanjutnya dilelang guna menutupi	perdata lebih menekankan pada kebenaran formil. Selain itu, ketiadaan pengaturan yang komprehensif mengenai perampasan aset turut menjadi kendala signifikan. Hambatan lainnya juga berasal dari faktor internal aparat penegak hukum, keterbatasan fasilitas pendukung, serta rendahnya kesadaran masyarakat dalam memberikan informasi terkait kepemilikan aset terdakwa. Di samping itu, faktor budaya juga berperan, khususnya nilai-nilai sosial yang belum sepenuhnya mendorong efektivitas upaya pemberantasan korupsi.
----	---	---	---

		jumlah uang pengganti yang telah ditetapkan.	
3.	Suarbawa, I. K. (2019). <i>“Optimalisasi Proses Pengembalian Uang Pengganti Dalam Tindak Pidana Korupsi Di Indonesia (Studi Kasus di Pengadilan Negeri Poso)”</i>. Jurnal Pasca Sarjana Hukum UNS Volume VII Nomor 1.	Temuan penelitian ini menunjukkan bahwa upaya pemberantasan tindak pidana korupsi tidak seharusnya hanya berorientasi pada penjatuhan pidana penjara terhadap pelaku, melainkan juga harus menekankan aspek pemulihan kerugian keuangan negara melalui kewajiban pengembalian kerugian yang timbul akibat perbuatan korupsi tersebut.	

4.	Syarifuddin, M. S. A. (2019). "<i>Wewenang Jaksa Pengacara Negara Dalam Pengembalian Uang Pengganti Perkara Tindak Pidana Korupsi</i>". Jurnal Simbur Cahaya Universitas Sriwijaya Volume IV nomor 1.	Kesimpulan penelitian ini menegaskan bahwa peran jaksa tidak hanya terbatas pada fungsi sebagai Penuntut Umum dalam ranah hukum pidana. Dalam konteks hukum perdata, jaksa juga memiliki tugas, kewenangan, dan fungsi sebagai Jaksa Pengacara Negara, khususnya dalam upaya mengoptimalkan pengembalian uang pengganti sebagai bagian dari pemberantasan tindak pidana korupsi.	
----	--	---	--

E. Landasan Teori/Konseptual

1. Teori CDMA

Salah satu pendekatan konseptual yang paling berpengaruh dalam menganalisis fenomena korupsi adalah model CDMA yang diperkenalkan oleh Robert E. Klitgaard. Model ini menempatkan korupsi sebagai hasil interaksi antara tiga variabel utama, yakni diskresi (*discretion*), monopoli (*monopoly*), dan akuntabilitas (*accountability*). Dalam formulasi

sederhananya, tingkat korupsi akan meningkat ketika kewenangan diskresioner dan kekuatan monopoli tinggi, sementara akuntabilitas berada pada tingkat yang rendah. Meskipun demikian, model ini tidak dapat dilepaskan dari konteks sosial dan budaya, mengingat konsep korupsi sendiri memiliki dimensi yang beragam di berbagai masyarakat. Dalam kaitan tersebut, faktor etika dan nilai-nilai budaya menjadi determinan penting. Sejumlah studi yang mengacu pada *Corruption Perception Index* (CPI) menunjukkan bahwa variasi tingkat korupsi antarnegara secara signifikan dipengaruhi oleh budaya, bahkan hingga mencapai sekitar tiga perempat dari keseluruhan variasi yang ada.⁷

Diskresi dalam konteks ini merujuk pada ruang kebebasan yang dimiliki oleh pejabat publik dalam mengambil keputusan berdasarkan pertimbangan subjektif, interpretasi kebijakan, serta penilaian profesional. Dalam praktik pemerintahan modern, diskresi pada dasarnya merupakan kebutuhan yang tidak terelakkan, terutama dalam menghadapi situasi yang tidak secara eksplisit diatur oleh peraturan perundang-undangan. Namun demikian, semakin besar ruang diskresi yang dimiliki, maka semakin besar pula potensi penyalahgunaannya. Risiko ini menjadi semakin nyata ketika diskresi tidak diimbangi dengan mekanisme pengawasan yang memadai.

Dalam sistem pemerintahan yang cenderung otoriter, diskresi seringkali berkembang menjadi kewenangan yang tidak terkendali. Seluruh proses

⁷ Ridwan Zachrie dan Wijayanto, 2013, *Korupsi Mengorupsi Indonesia*, Jakarta:Gramedia Pustaka Utama, hlm. 7.

pengambilan keputusan terpusat pada satu figur atau kelompok kecil, sehingga mekanisme checks and balances menjadi lemah. Kondisi ini berimplikasi pada kaburnya batas antara kepentingan pribadi dan kepentingan publik, yang pada akhirnya membuka ruang bagi praktik korupsi.⁸ Oleh karena itu, pembatasan diskresi menjadi langkah strategis yang dapat ditempuh melalui penyusunan standar operasional yang jelas, pembagian kewenangan yang proporsional, serta penerapan mekanisme persetujuan berlapis sebelum suatu keputusan diambil.⁹ Selain itu, penguatan sistem monitoring dan evaluasi secara berkelanjutan juga menjadi instrumen penting dalam memastikan bahwa penggunaan diskresi tetap berada dalam koridor hukum.

Di sisi lain, monopoli juga merupakan faktor yang secara signifikan berkontribusi terhadap meningkatnya potensi korupsi. Dalam perspektif ekonomi, monopoli memberikan kekuasaan yang besar kepada pelaku usaha atau institusi tertentu untuk mengendalikan harga dan distribusi barang atau jasa. Dalam kondisi ini, pihak yang memiliki monopoli cenderung memiliki posisi tawar yang sangat kuat, sementara konsumen berada pada posisi yang lemah karena tidak memiliki alternatif pilihan. Situasi tersebut menciptakan peluang bagi praktik eksploitatif, baik dalam

⁸ Julista Mustamu, *Diskresi dan Tanggungjawab Administrasi Pemerintah*, Jurnal Sasi, Vol. 17, Nomor 2 April-Juni 2021, hlm. 3

⁹ *Ibid.*

bentuk penetapan harga yang tidak wajar maupun penurunan kualitas layanan.

Fenomena serupa juga dapat ditemukan dalam sektor pelayanan publik. Banyak layanan administratif yang secara *de facto* berada dalam kendali tunggal institusi pemerintah, seperti pengurusan dokumen kependudukan, perizinan usaha, maupun layanan administratif lainnya. Dalam kondisi monopoli semacam ini, aparatur negara memiliki peluang yang cukup besar untuk menyalahgunakan kewenangan, baik melalui praktik memperlambat pelayanan, mempersulit prosedur, maupun meminta imbalan tertentu sebagai syarat percepatan layanan. Praktik tersebut pada hakikatnya merupakan bentuk korupsi yang bersifat sistemik. Oleh karena itu, salah satu strategi yang dapat ditempuh untuk menekan potensi korupsi adalah dengan mengurangi atau mendesentralisasi monopoli, misalnya melalui penyediaan alternatif layanan, digitalisasi pelayanan publik, serta peningkatan kompetisi dalam penyediaan jasa publik.

Selanjutnya, akuntabilitas merupakan elemen kunci dalam mengontrol dan membatasi penyalahgunaan diskresi dan monopoli. Dalam perspektif teoritis, akuntabilitas dipahami sebagai kewajiban pejabat publik untuk memberikan penjelasan dan pertanggungjawaban atas setiap tindakan atau keputusan yang diambil. Dengan demikian, akuntabilitas tidak hanya berkaitan dengan pelaporan formal, tetapi juga mencakup aspek transparansi, keterbukaan informasi, serta kesiapan untuk menerima evaluasi dan kritik dari publik.

Akuntabilitas memiliki hubungan yang erat dengan diskresi, karena semakin besar diskresi yang dimiliki oleh seorang pejabat, maka semakin tinggi pula tuntutan akuntabilitas yang harus dipenuhi.¹⁰ Dalam kerangka ini, pejabat publik tidak hanya bertanggung jawab kepada atasan secara administratif, tetapi juga kepada masyarakat sebagai pemegang kedaulatan. Untuk mewujudkan akuntabilitas yang efektif, diperlukan adanya interaksi yang sehat antara pejabat dan publik, yang setidaknya mencakup tiga aspek utama, yaitu kewajiban pelaporan, hak publik untuk memperoleh informasi yang memadai, serta kewenangan publik untuk melakukan penilaian terhadap kinerja pejabat.

Keberhasilan implementasi akuntabilitas sangat dipengaruhi oleh sejumlah faktor pendukung. Pertama, transparansi yang memungkinkan masyarakat untuk mengakses informasi secara terbuka dan melakukan pengawasan terhadap kebijakan publik. Kedua, aksesibilitas informasi, yaitu kemudahan bagi masyarakat untuk memperoleh data yang relevan tanpa hambatan yang berarti. Ketiga, responsivitas aparatur, yang tercermin dari kecepatan dan keseriusan dalam menindaklanjuti masukan, kritik, maupun pengaduan dari masyarakat. Keempat, efektivitas mekanisme kontrol sosial yang dijalankan oleh media, organisasi masyarakat sipil, serta lembaga pengawas lainnya. Kelima, integritas dan

¹⁰ Lutfi Ansori, *Diskresi dan Pertanggungjawaban Pemerintah dalam Penyelenggaraan Pemerintahan*, *Jurnal Yuridis*, Fakultas Hukum Universitas Pembangunan Nasional Veteran, Vol. 2, Nomor 1 Juni 2015.

tanggung jawab profesional aparaturnegara dalam menjalankan tugasnya sesuai dengan standar etika dan peraturan yang berlaku.

Dengan memperhatikan keterkaitan antara diskresi, monopoli, dan akuntabilitas tersebut, dapat dipahami bahwa korupsi bukanlah fenomena yang berdiri sendiri, melainkan merupakan hasil dari interaksi kompleks antara faktor struktural, kelembagaan, dan kultural. Oleh karena itu, upaya pemberantasan korupsi tidak cukup hanya dilakukan melalui pendekatan represif, tetapi juga harus diiringi dengan reformasi sistemik yang mencakup pembatasan diskresi, pengurangan monopoli, serta penguatan akuntabilitas dalam penyelenggaraan pemerintahan.

2. Teori Efektivitas Hukum

Efektivitas pada dasarnya menggambarkan sejauh mana suatu tujuan atau sasaran yang telah ditetapkan dapat dicapai. Semakin tinggi tingkat kesesuaian antara hasil yang diperoleh dengan target yang direncanakan, maka semakin tinggi pula tingkat efektivitasnya. Dalam perspektif yang lebih operasional, efektivitas dapat dipahami sebagai kondisi di mana suatu tindakan atau kegiatan yang dilakukan secara sadar dan terarah mampu menghasilkan dampak atau keluaran yang sesuai dengan maksud yang telah dirumuskan sebelumnya. Dengan demikian, efektivitas tidak hanya berkaitan dengan hasil akhir, tetapi juga mencerminkan proses pemanfaatan sumber daya, baik berupa tenaga, waktu, maupun sarana dan

prasarana, secara optimal guna mencapai tujuan secara tepat waktu dan tepat guna.¹¹

Dalam konteks hukum, konsep efektivitas tidak dapat dipisahkan dari proses penegakan hukum itu sendiri. Penegakan hukum adalahh serangkaian aktivitas yang dilakukan untuk memastikan berlakunya norma-noorma hukum dalam kehidupan masyarakat, baik melalui langkah preventif maupun represif. Proses ini mencakup keseluruhan kegiatan yang bersifat teknis maupun administratif yang dilaksanakan oleh aparat penegak hukum, dengan tujuan untuk menciptakan ketertiban, kepastian, dan keadilan hukum dalam masyarakat. Oleh karena itu, efektivitas penegakan hukum dapat diukur dari sejauh mana hukum tersebut mampu diwujudkan secara nyata dalam perilaku masyarakat serta mampu memberikan rasa aman dan keadilan.¹²

Menurut pandangan Soerjono Soekanto, eefektivitas suatu hukum ditentukan oleh lima faktor utama yang saling berkaitan satu sama lain, yaitu: ¹³

- a. faktor hukum itu sendiri, khususnya dalam bentuk peraturan atau kebijakan perundang-undangan. Dalam hal ini, kualitas suatu undang-undang menjadi sangat menentukan, baik dari segi

¹¹ Yesmil Anwar dan Adang, 2011, *Pengantar Sosilogi Hukum*, Jakarta: PT. Grasindo, hlm. 21

¹² *Ibid.* hlm. 22

¹³ Soerjono Soekanto, 2008, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, hlm. 8.

substansi maupun proses pembentukannya. Peraturan yang baik harus disusun berdasarkan kebutuhan masyarakat, memiliki kejelasan norma, serta tidak bertentangan atau tidak sesuai dengan peraturan yang lebih tinggi. Selain itu, proses pembentukannya juga harus mengikuti prosedur yang telah ditetapkan, sehingga menghasilkan produk hukum yang legitimate dan dapat diterima oleh masyarakat.

- b. faktor penegak hukum, yaitu merupakan pihak-pihak yang memiliki kewenangan untuk membentuk maupun menerapkan hukum. Peran penegak hukum sangat krusial karena mereka menjadi penghubung antara norma hukum dengan realitas sosial. Dalam menjalankan tugasnya, penegak hukum dituntut untuk memiliki integritas, profesionalitas, serta konsistensi dalam menerapkan hukum tanpa diskriminasi. Penegakan hukum yang tidak konsisten atau tebang pilih akan menurunkan kepercayaan masyarakat dan pada akhirnya menghambat efektivitas hukum itu sendiri.
- c. faktor sarana dan prasarana yang mendukung penegakan hukum. Keberadaan perangkat pendukung, seperti lembaga peradilan, sistem administrasi, teknologi informasi, serta sumber daya manusia yang memadai, sangat menentukan keberhasilan penegakan hukum. Tanpa dukungan fasilitas yang memadai, pelaksanaan hukum akan menghadapi berbagai kendala teknis yang dapat menghambat proses penegakan hukum secara optimal. Oleh

karena itu, aspek infrastruktur hukum harus menjadi perhatian dalam upaya meningkatkan efektivitas hukum.

- d. faktor masyarakat sebagai lingkungan tempat hukum tersebut berlaku. Tingkat kesadaran hukum masyarakat sangat memengaruhi keberhasilan implementasi suatu peraturan. Masyarakat yang memiliki pemahaman dan kepatuhan terhadap hukum akan lebih mudah menerima dan menjalankan ketentuan yang berlaku. Sebaliknya, apabila masyarakat cenderung mengabaikan hukum, maka sebaik apa pun peraturan yang dibuat tidak akan memberikan hasil yang optimal. Dengan demikian, efektivitas hukum juga sangat bergantung pada partisipasi aktif masyarakat dalam mematuhi dan mendukung penegakan hukum.
- e. faktor kebudayaan, yaitu nilai-nilai, norma, dan kebiasaan yang berkembang dalam masyarakat. Kebudayaan mencerminkan cara berpikir dan bertindak masyarakat yang pada akhirnya memengaruhi sikap terhadap hukum. Apabila nilai-nilai budaya yang berkembang selaras dengan prinsip-prinsip hukum, maka penegakan hukum akan lebih mudah dilaksanakan. Sebaliknya, apabila terdapat ketidaksesuaian antara hukum dan budaya masyarakat, maka akan timbul resistensi yang dapat menghambat efektivitas hukum.

Selanjutnya, penegakan hukum dapat ditinjau berdasarkan siapa yang melaksanakannya. Dalam pengertian yang luas, penegakan hukum tidak semata-mata menjadi kewajiban aparat penegak hukum, melainkan

melibatkan seluruh subjek hukum dalam setiap interaksi hukum. Setiap orang yang berperilaku sesuai dengan ketentuan hukum, baik melalui tindakan aktif maupun dengan tidak melakukan perbuatan yang dilarang, pada hakikatnya telah turut serta dalam proses penegakan hukum.

Adapun dalam pengertian yang lebih terbatas, penegakan hukum kerap dimaknai sebagai serangkaian tindakan yang dilakukan oleh aparat penegak hukum guna menjamin terlaksananya norma hukum tertentu melalui prosedur formal. Kedua sudut pandang tersebut menegaskan bahwa keberhasilan penegakan hukum tidak hanya bergantung pada peran aparat, tetapi juga sangat dipengaruhi oleh tingkat kesadaran serta partisipasi masyarakat secara menyeluruh.¹⁴

3. Pengertian Dari Jaksa Sebagai Pengacara Negara

Secara normatif, terminologi Jaksa Pengacara Negara (JPN) tidak dirumuskan secara tegas dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 sebagai perubahan atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, maupun dalam regulasi sebelumnya seperti Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1991 dan Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1991 mengenai Susunan Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia.

Namun demikian, secara konseptual eksistensi JPN dapat ditelusuri dari ketentuan mengenai pemberian kuasa khusus kepada kejaksaan

¹⁴ *Ibid.* hlm. 31.

dalam ranah perdata dan tata usaha negara. Ketentuan tersebut secara implisit memberikan dasar kewenangan bagi Kejaksaan untuk bertindak sebagai representasi hukum negara, yang dalam praktik dikenal dengan sebutan Jaksa Pengacara Negara.¹⁵

Secara historis, gagasan mengenai peran tersebut berakar dari sistem hukum kolonial Belanda. Istilah “pengacara negara” sendiri merupakan alih bahasa dari *landsadvocaten*, sebagaimana dikenal dalam Staatblad Tahun 1922 Nomor 522 yang mengatur tentang *vertegenwoordiging van den lande in rechten* atau perwakilan negara dalam perkara hukum. Dalam kerangka tersebut, negara diwakili oleh pejabat tertentu untuk mempertahankan kepentingannya di depan pengadilan. Setelah Indonesia merdeka, konsep ini kemudian diadaptasi dan disesuaikan dengan sistem hukum nasional, sehingga menjadi bagian dari praktik ketatanegaraan modern, meskipun tidak selalu dirumuskan secara eksplisit dalam peraturan perundang-undangan.

Dalam perkembangan selanjutnya, penguatan kewenangan Kejaksaan di bidang perdata dan tata usaha negara mulai memperoleh pijakan hukum yang lebih tegas melalui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1991 tentang Kejaksaan Republik Indonesia. Ketentuan tersebut kemudian dipertegas kembali dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004, khususnya Pasal 30 ayat (2), yang memberikan kewenangan kepada Kejaksaan,

¹⁵ Marwan Effendy, 2005, *Kejaksaan RI, Posisi dan Fungsinya dalam Perspektif Hukum*, Jakarta : Gramedia Pustaka Utama, hlm. 8

berdasarkan kuasa khusus, untuk bertindak di dalam maupun di luar pengadilan atas nama negara atau pemerintah. Norma ini menjadi dasar utama pelaksanaan fungsi Jaksa Pengacara Negara, yang menempatkan kekuasaan tidak hanya sebagai penuntut umum dalam perkara pidana, tetapi juga sebagai wakil hukum negara dalam perkara perdata dan tata usaha negara.

Selanjutnya, penguatan secara kelembagaan terhadap fungsi tersebut diwujudkan melalui Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1991 dengan pembentukan struktur Jaksa Agung Muda Perdata dan Tata Usaha Negara (Jamdatun). Dalam struktur ini, Jamdatun memiliki peran strategis yang mencakup penegakan hukum, pemberian bantuan hukum, penyusunan pertimbangan hukum (*legal opinion*), serta pelayanan hukum bagi instansi pemerintah. Selain itu, Jamdatun juga berfungsi menjaga wibawa pemerintah melalui langkah-langkah hukum yang didasarkan pada peraturan perundang-undangan dan kebijakan Jaksa Agung. Dengan adanya penguatan kelembagaan ini, peran kekuasaan menjadi lebih luas, tidak hanya berfokus pada penegakan hukum pidana, tetapi juga melindungi kepentingan negara dalam ranah keperdataan.

Pandangan mengenai kedudukan Jaksa Pengacara Negara sebagai representasi negara dalam hukum perdata turut diperkuat oleh pemikiran Martin Basiang. Dalam kajiannya, ia menyatakan bahwa makna “kuasa khusus” dalam Undang-Undang Kekuasaan pada dasarnya sejalan dengan fungsi advokasi. Menurutnya, istilah “pengacara negara” merupakan bentuk

adaptasi dari konsep *landsadvocaten* yang telah lama dikenal dalam praktik hukum. Namun demikian, ia juga menegaskan bahwa tidak semua jaksa dapat dikategorikan sebagai Jaksa Pengacara Negara, melainkan hanya mereka yang secara struktural dan fungsional menjalankan tugas di bidang perdata dan tata usaha negara.¹⁶

Pemikiran Soerjono Soekanto mengenai penegakan hukum juga dapat digunakan untuk memahami kedudukan Jaksa Pengacara Negara. Ia menegaskan bahwa keberhasilan hukum sangat dipengaruhi oleh keterkaitan berbagai unsur, termasuk peran aparat penegak hukum. Dalam kerangka tersebut, Jaksa Pengacara Negara berfungsi sebagai penghubung antara norma hukum dan kepentingan publik, terutama dalam konteks perlindungan serta pemulihan aset negara. Oleh karena itu, perannya tidak hanya terbatas pada tindakan represif, melainkan juga mencakup fungsi pencegahan dan perbaikan dalam sistem hukum.

Dalam praktik, ruang lingkup tugas Jaksa Pengacara Negara mencakup bidang litigasi dan non-litigasi. Pada aspek litigasi, Jaksa Pengacara Negara bertindak mewakili negara di hadapan pengadilan dalam perkara perdata maupun tata usaha negara, termasuk gugatan yang berkaitan dengan pemulihan kerugian keuangan negara. Adapun pada aspek non-litigasi, perannya meliputi kegiatan seperti perundingan, mediasi, serta pemberian pendapat hukum kepada instansi pemerintah guna

¹⁶ *Ibid.*, hlm. 10.

meminimalisasi potensi sengketa. Posisi ini menjadi sangat strategis dalam pemberantasan korupsi, khususnya dalam mengoptimalkan pengembalian kerugian negara yang tidak seluruhnya dapat diselesaikan melalui instrumen hukum pidana.

Meskipun demikian, eksistensi Jaksa Pengacara Negara juga memunculkan sejumlah persoalan, baik secara konseptual maupun praktis. Salah satu isu yang kerap muncul adalah kemungkinan terjadinya tumpang tindih fungsi antara peran jaksa sebagai penuntut umum dalam perkara pidana dan sebagai kuasa hukum negara dalam perkara perdata. Dalam situasi tertentu, jaksa dapat menjalankan dua peran berbeda dalam satu rangkaian perkara, misalnya sebagai penuntut dalam kasus korupsi sekaligus sebagai representasi negara dalam gugatan perdata untuk pemulihan kerugian negara. Keadaan ini berpotensi menimbulkan konflik kepentingan apabila tidak diatur secara tegas dan proporsional.

Selain itu, terdapat pula perdebatan mengenai kedudukan JPN dalam sistem hukum nasional, khususnya terkait dengan perbedaannya dengan profesi advokat. Meskipun menggunakan istilah “pengacara”, Jaksa Pengacara Negara tidak tunduk pada Undang-Undang Advokat, melainkan tetap berada dalam struktur kelembagaan kejaksaan. Hal ini menunjukkan adanya dualisme konsep advokasi dalam sistem hukum Indonesia, di mana

negara memiliki representasi hukum sendiri yang berbeda dengan profesi advokat pada umumnya.¹⁷

Dalam konteks yang lebih luas, keberadaan Jaksa Pengacara Negara mencerminkan upaya negara untuk mengintegrasikan berbagai instrumen hukum dalam melindungi kepentingan publik. Peran ini menjadi semakin penting dalam era modern, di mana kompleksitas permasalahan hukum yang dihadapi negara semakin meningkat, khususnya dalam kaitannya dengan pengelolaan keuangan negara dan pemberantasan korupsi. Oleh karena itu, penguatan peran JPN, baik melalui pengembangan regulasi yang lebih komprehensif maupun peningkatan kapasitas kelembagaan, menjadi suatu kebutuhan yang tidak dapat dihindari. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa Jaksa Pengacara Negara merupakan institusi yang memiliki posisi strategis dalam sistem hukum Indonesia, yang berfungsi sebagai representasi negara dalam bidang perdata dan tata usaha negara. Meskipun tidak secara eksplisit disebutkan dalam peraturan perundang-undangan, eksistensinya secara konseptual, historis, dan praktis telah diakui serta memiliki kontribusi signifikan dalam mendukung efektivitas penegakan hukum dan perlindungan kepentingan negara.

¹⁷ *Ibid.*

4. Sosiologi Hukum

Perkembangan sosiologi hukum sebagai suatu cabang ilmu tidak dapat dilepaskan dari kontribusi awal pemikiran Dionisio Anzilotti yang pada tahun 1882 mulai memperkenalkan pendekatan sosiologis dalam memahami hukum. Lahirnya sosiologi hukum pada dasarnya merupakan hasil sintesis dari berbagai disiplin ilmu, khususnya filsafat hukum, ilmu hukum, dan sosiologi.¹⁸ Seiring dengan dinamika masyarakat yang semakin kompleks, sosiologi hukum mengalami perkembangan yang signifikan dan kini menjadi salah satu pendekatan penting dalam mengkaji hukum positif. Dalam perspektif ini, hukum tidak lagi dipahami sebagai sesuatu yang statis, melainkan sebagai fenomena yang senantiasa berubah mengikuti perkembangan ruang dan waktu, serta dipengaruhi oleh faktor-faktor sosial yang melingkupinya.¹⁹

Dalam tataran konseptual, sosiologi hukum dipahami sebagai disiplin ilmu yang menelaah keterkaitan antara hukum dan dinamika sosial melalui pendekatan empiris dan analitis. Fokus utamanya terletak pada bagaimana hukum dijalankan serta berfungsi dalam realitas kehidupan masyarakat, bukan hanya pada bagaimana hukum dirumuskan secara ideal dalam norma.²⁰ Oleh karena itu, sosiologi hukum memiliki peran penting dalam

¹⁸ Yesmil Anwar dan Adang, *Op.Cit.* hlm. 9

¹⁹ Fitrhriatus Shalihah, 2017, *Sosiologi Hukum*, Depok: PT.Raja Grafindo Persada, hlm. 2

²⁰ Soeprapto, 2012, *Sosiologi Hukum : Pengertian Dasar Sosiologi Hukum, Ruang Lingkup dan Aspek-Aspek Hukum*, Jakarta : UT, hlm. 7

memberikan pemahaman kepada para praktisi dan akademisi hukum mengenai efektivitas dan dampak hukum dalam realitas sosial.

Pandangan tersebut selaras dengan gagasan P. J. Bouman yang menekankan bahwa sosiologi hukum diarahkan untuk memahami dimensi sosial dari hukum, menguraikan fungsi hukum dalam tatanan sosial, serta menelaah kontribusi hukum dalam proses perubahan sosial yang berlangsung terus-menerus. Dalam kerangka ini, hukum tidak semata diposisikan sebagai seperangkat norma yang mengikat, melainkan juga sebagai sarana sosial yang bersifat dinamis dan adaptif.

Selain itu, terdapat perbedaan sudut pandang antara kalangan yuris dan sosiolog. Yuris umumnya berfokus pada aspek normatif hukum, sedangkan sosiolog memandang hukum sebagai ekspresi dari kekuatan sosial yang dapat dimaknai secara kontekstual sesuai dengan realitas masyarakat.

Pendekatan yang lebih progresif dikemukakan oleh Satjipto Rahardjo, yang menempatkan hukum bukan semata-mata sebagai kumpulan peraturan atau institusi formal, melainkan sebagai pola hubungan sosial dalam masyarakat. Dalam pandangannya, hukum harus dilihat sebagai bagian dari realitas sosial yang hidup (*living law*), sehingga keberadaannya tidak dapat dipisahkan dari dinamika interaksi antarindividu dalam masyarakat. Dengan demikian, hukum dipahami sebagai institusi sosial

yang berfungsi untuk mengatur dan sekaligus mencerminkan hubungan sosial yang ada.²¹

Lebih lanjut, Ronny Hanitijo Soemitro mengemukakan adanya dua cara utama dalam mengkaji hukum, yakni melalui pendekatan *law in books* dan *law in action*. *Law in books* memandang hukum sebagai seperangkat norma yang bersifat mandiri dan relatif terlepas dari pengaruh faktor di luar dirinya. Sebaliknya, *law in action* menempatkan hukum sebagai bagian dari dinamika sosial yang dipengaruhi oleh berbagai aspek eksternal, seperti kondisi ekonomi, politik, budaya, maupun agama.

Dalam kerangka tersebut, hukum dapat dipahami dalam dua posisi sekaligus, yaitu sebagai variabel yang dipengaruhi oleh interaksi sosial, maupun sebagai faktor yang turut membentuk struktur sosial. Kajian yang menempatkan hukum sebagai hasil dari proses sosial dikenal sebagai sosiologi hukum, sedangkan pendekatan yang melihat hukum sebagai faktor yang memengaruhi kehidupan sosial berkembang dalam kajian hukum dan masyarakat (*law and society*).²²

Lebih lanjut, objek kajian sosiologi hukum berfokus pada fenomena hukum dalam kehidupan sosial. Hal ini sebagaimana dijelaskan oleh L. B. Curzon yang merujuk pada pemikiran Roscoe Pound, yang melihat hukum dapat digunakan sebagai sarana pengendalian sosial (*law as a tool of social*

²¹ Satjipto Raharjo, 2006, *Membedah Hukum Progresif*, Kompas Media Nusantara, Jakarta, hlm. 22

²² *Ibid.*, hlm. 3.

control). Dalam perspektif ini, hukum berfungsi untuk menjaga keteraturan dan stabilitas sosial melalui pengaturan perilaku masyarakat. Sementara itu, Dennis Lloyd memandang sosiologi hukum sebagai ilmu yang bersifat deskriptif dan empiris, yang menggunakan metode ilmiah untuk memahami hubungan antara hukum dan masyarakat. Ia menegaskan bahwa hukum tidak hanya merupakan produk dari sistem sosial, tetapi juga berperan sebagai instrumen untuk mengendalikan sekaligus mengubah sistem tersebut.

Perbedaan mendasar antara sosiologi hukum dan ilmu hukum normatif terletak pada pendekatan dan orientasi kajiannya. Ilmu hukum normatif lebih berfokus pada *law in books*, yaitu analisis terhadap norma hukum yang berlaku dengan pendekatan preskriptif, sedangkan sosiologi hukum lebih menitikberatkan pada *law in action*, yaitu bagaimana hukum tersebut diimplementasikan dalam kehidupan nyata dengan pendekatan empiris dan deskriptif.²³ Dalam kerangka ini, model yuridis (*jurisprudential model*) cenderung menekankan pada analisis terhadap produk hukum atau kebijakan, sedangkan model sosiologis (*sociological model*) lebih mengarahkan perhatian pada struktur sosial dan dinamika masyarakat.²⁴ Dalam Kerangka ini, model yuridis (*jurisprudential model*) cenderung menekankan pada analisis terhadap produk hukum atau kebijakan,

²³ *Ibid.* Hlm. 6.

²⁴ *Ibid.*

sedangkan model sosiologis (*sociological model*) lebih mengarahkan perhatian pada struktur sosial dan dinamika masyarakat.²⁵

Sebagai salah satu cabang dalam ilmu sosiologi, sosiologi hukum memanfaatkan metode ilmiah yang umum digunakan dalam ilmu-ilmu sosial untuk menelaah hukum sebagai suatu gejala sosial. Dalam perspektif ini, hukum diposisikan sebagai sarana pengendalian sosial oleh negara (*governmental social control*), yakni instrumen yang digunakan untuk mengatur perilaku masyarakat melalui norma-norma yang bersifat mengikat. Di samping itu, sosiologi hukum juga menyoroti proses pembentukan individu sebagai bagian dari masyarakat yang terikat pada ketentuan hukum. Oleh karena itu, kajian sosiologi hukum tidak hanya terbatas pada hukum sebagai seperangkat aturan, tetapi juga mencakup hukum sebagai proses sosial yang terus berkembang dan berinteraksi dengan kehidupan masyarakat.²⁶

Pada akhirnya, sosiologi hukum memandang hukum sebagai elemen yang menyatu dengan realitas sosial, sehingga keberadaannya tidak terpisahkan dari sistem nilai, struktur sosial, serta dinamika yang berkembang dalam masyarakat. Dengan demikian, pendekatan sosiologis menjadi krusial dalam memahami hukum, khususnya untuk memastikan bahwa hukum tidak hanya memiliki legitimasi secara normatif, tetapi juga

²⁵ Yesmil Anwar dan Adang, *Op.cit*

²⁶ Satjipto Rahardjo, 2010, *Sosiologi Hukum (Perkembangan, Metode dan Pilihan Masalahnya)*, Yogyakarta: Genta Publishing, hlm. 9

mampu berfungsi secara efektif serta adaptif terhadap kebutuhan dan perkembangan masyarakat.

5. Pembayaran Uang Pengganti

Sanksi tambahan berupa kewajiban membayar uang pengganti pada dasarnya merupakan implikasi hukum dari tindak pidana korupsi yang mengakibatkan kerugian bagi keuangan negara maupun stabilitas perekonomian nasional. Oleh sebab itu, pemulihan kerugian tersebut menuntut adanya perangkat hukum yang dirancang secara khusus untuk mengembalikan aset hasil korupsi, salah satunya melalui penerapan mekanisme pembayaran uang pengganti.

Dalam kerangka hukum pidana di Indonesia, pembayaran uang pengganti diposisikan sebagai salah satu bentuk pidana tambahan dalam perkara korupsi. Secara teoretis, hakim tidak memiliki kewajiban mutlak untuk selalu menjatuhkan pidana tambahan dalam setiap putusan. Meskipun demikian, dalam perkara korupsi, keberadaan pidana tambahan ini memiliki urgensi yang tinggi sekaligus nilai strategis. Hal tersebut berkaitan dengan sifat khas korupsi yang menimbulkan kerugian langsung terhadap keuangan negara, sehingga pemulihan atas kerugian tersebut menjadi bagian integral dari tujuan penegakan hukum. Oleh karena itu, di samping menjatuhkan pidana pokok, hakim pada dasarnya perlu mempertimbangkan pembebanan kewajiban kepada terdakwa yang dinyatakan bersalah untuk mengembalikan hasil tindak pidana yang telah

diperolehnya kepada negara melalui mekanisme pembayaran uang pengganti.²⁷

Walaupun dalam konstruksi hukum positif ditempatkan sebagai pidana tambahan, kewajiban pembayaran uang pengganti dalam perkara korupsi tidak layak diposisikan sekadar sebagai unsur pelengkap. Instrumen ini justru memegang peranan strategis dalam menjamin pemulihan kerugian negara secara konkret. Dengan demikian, pengabaian terhadap pelaksanaan pembayaran uang pengganti berpotensi menggerus esensi pemberantasan korupsi, yang tidak hanya berorientasi pada pemidanaan pelaku, tetapi juga pada pengembalian kerugian negara yang telah terjadi.

Ketentuan mengenai pidana uang pengganti tidak diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, melainkan secara khusus dirumuskan dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang kemudian mengalami perubahan melalui Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001. Regulasi tersebut menegaskan bahwa jumlah uang pengganti yang dibebankan kepada terpidana paling tinggi setara dengan nilai harta yang diperoleh dari hasil tindak pidana korupsi. Dengan demikian, besaran uang pengganti memiliki keterkaitan langsung dengan kerugian negara yang secara faktual dinikmati atau memperkaya pelaku, termasuk apabila terdapat hubungan sebab akibat antara perbuatan yang dilakukan dengan munculnya kerugian tersebut.

²⁷ Arief Wahyudi dan Arief Nurul, 2012, *Tindak Pidana Korupsi Antara Upaya Pemberantasan dan Penegakan Hukum*, Bandung: Sinar Grafika, hlm. 81

Selanjutnya, peraturan perundang-undangan turut menetapkan mekanisme pemaksaan dalam pelaksanaan pembayaran uang pengganti. Apabila dalam jangka waktu paling lama satu bulan sejak putusan memperoleh kekuatan hukum tetap terpidana tidak melunasi kewajibannya, jaksa diberi kewenangan untuk melakukan penyitaan atas harta kekayaan milik terpidana yang kemudian dilelang guna menutup nilai uang pengganti yang telah ditetapkan. Dalam hal harta tersebut tidak mencukupi, kewajiban pembayaran dapat dikonversi menjadi pidana penjara pengganti (subsider), dengan ketentuan lamanya tidak melampaui batas maksimum pidana pokok sebagaimana ditentukan dalam amar putusan pengadilan.

Meskipun secara normatif mekanisme ini telah diatur secara jelas, realitas empiris menunjukkan bahwa pelaksanaannya masih menghadapi berbagai kendala. Sejumlah penelitian yuridis empiris, termasuk yang dilakukan di Kejaksaan Negeri Limboto, menunjukkan bahwa banyak terpidana lebih memilih menjalani pidana penjara subsider daripada memenuhi kewajiban pembayaran uang pengganti. Kondisi ini mengakibatkan tujuan pemulihan kerugian negara tidak tercapai secara optimal.²⁸

Fenomena ini mencerminkan adanya jurang antara norma hukum yang dirumuskan secara ideal dengan pelaksanaannya dalam praktik. Dalam penanganan perkara korupsi di pengadilan, besaran kerugian negara yang

²⁸ Nasrah Hasmiati Attas dan lain-lain, *Eksekusi Pidana Tambahan Berupa Pembayaran Uang Pengganti Pada Tindak Pidana Korupsi*, Jurnal Hukum Sasana, Vol. 11 No. 2, 2023

diputuskan oleh hakim kerap tidak berbanding lurus dengan realisasi pengembaliannya. Kondisi tersebut dipengaruhi oleh berbagai faktor, seperti keterbatasan kapasitas ekonomi terpidana, kendala dalam menelusuri dan mengidentifikasi aset, serta upaya-upaya hukum yang dilakukan pelaku untuk menghindari kewajiban pembayaran.²⁹

Dari sudut pandang kebijakan hukum, pidana uang pengganti pada hakikatnya tidak semata dimaksudkan sebagai sanksi tambahan, melainkan juga sebagai sarana untuk memulihkan kerugian keuangan negara (asset recovery). Akan tetapi, implementasinya masih menghadapi berbagai hambatan, antara lain rendahnya tingkat kepatuhan terpidana serta keterbatasan pembuktian dalam mengidentifikasi dan menaksir aset yang dimiliki pelaku. Kondisi ini menegaskan bahwa keberhasilan mekanisme tersebut tidak hanya ditentukan oleh perumusan norma hukum, tetapi juga sangat bergantung pada kapasitas dan efektivitas aparat penegak hukum dalam melakukan pelacakan serta pengelolaan aset.³⁰

Dalam pelaksanaannya, persoalan juga timbul pada tahap pengelolaan aset yang telah disita. Tidak semua aset tersebut dapat dikelola secara maksimal, baik karena keterbatasan sumber daya maupun prosedur administratif yang cenderung berbelarut-larut. Proses pelelangan yang memakan waktu panjang kerap berdampak pada penurunan nilai ekonomis

²⁹ Lisa Dwi Fitriyanti & Agus Suwandono, Perampasan Aset sebagai Sanksi Tambahan: Analisis Pengembalian Kerugian Negara dalam Penanganan Tindak Pidana Korupsi di Indonesia, *Jurnal Kajian Ilmu Hukum dan Politik*, 2023

³⁰ Elizabeth Ghozali, Kebijakan Pengembalian Kerugian Keuangan Negara Akibat Pidana Korupsi melalui Pembayaran Uang Pengganti, *Jurnal Hukum Justice*, 2025

aset, sehingga mengurangi optimalisasi pemulihan kerugian negara. Di samping itu, koordinasi antar lembaga penegak hukum dalam proses penyitaan, pengelolaan, hingga pelelangan aset masih belum berjalan secara sinergis, yang pada akhirnya berkontribusi terhadap rendahnya tingkat pengembalian kerugian negara.³¹

Dalam cakupan yang lebih luas, kajian hukum kontemporer mulai mengembangkan pendekatan alternatif berupa perampasan aset tanpa didahului pemidanaan (*non-conviction based forfeiture*). Pendekatan ini dipandang mampu memperkuat efektivitas upaya pemulihan kerugian negara, khususnya ketika proses pembuktian pidana mengalami hambatan atau ketika aset hasil tindak pidana telah dipindahkan ke luar yurisdiksi hukum nasional.³² Secara konseptual, kewajiban pembayaran uang pengganti selaras dengan paradigma *restorative justice*, yang menitikberatkan pada pemulihan sebagai orientasi utama dalam pemidanaan. Dalam kerangka ini, sanksi pidana tidak semata diarahkan untuk menimbulkan efek jera bagi pelaku, melainkan juga untuk memperbaiki kondisi yang terdampak oleh tindak pidana. Oleh karena itu, pengembalian kerugian negara melalui mekanisme uang pengganti dapat dipahami sebagai wujud nyata dari pendekatan restoratif, karena berfokus

³¹ Luthfiatul Hasanah, *op.cit.*

³² Pradani Tyas Septiana & Wiwik Afifah, *op.cit.*

pada pemulihan kerugian yang dialami negara sebagai pihak yang dirugikan.³³

Namun demikian, dalam praktik sistem peradilan pidana di Indonesia, orientasi restoratif tersebut belum sepenuhnya terimplementasi secara optimal. Penjatuhan pidana penjara masih menjadi fokus utama, sementara pidana uang pengganti seringkali ditempatkan sebagai sanksi tambahan yang kurang mendapatkan perhatian serius. Hal ini menunjukkan bahwa transformasi paradigma dari pendekatan retributif menuju restoratif masih memerlukan penguatan, baik dari sisi regulasi maupun praktik penegakan hukum.

Dengan demikian, pidana uang pengganti memiliki fungsi ganda, yaitu sebagai instrumen pemidanaan sekaligus sebagai sarana pemulihan kerugian negara. Untuk meningkatkan efektivitasnya, diperlukan upaya perbaikan yang komprehensif, antara lain melalui penguatan sistem pelacakan aset, peningkatan transparansi dalam pengelolaan barang sitaan, serta penegakan hukum yang lebih tegas terhadap kewajiban pembayaran uang pengganti.

Di samping itu, tata kelola atas hasil pemulihan kerugian negara juga memperoleh dasar pengaturan dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 3/PMK.02/2013 mengenai tata cara penyetoran Penerimaan Negara Bukan Pajak. Regulasi tersebut menegaskan bahwa pembayaran uang pengganti

³³ Rosiyanti, *op.cit.*

harus disetorkan oleh bendahara penerima melalui bank atau kantor pos persepsi yang telah ditetapkan oleh Bendahara Umum Negara. Setelah masuk ke kas negara, dana tersebut berada dalam pengelolaan Kementerian Keuangan untuk kemudian dimanfaatkan bagi berbagai kebutuhan penyelenggaraan negara, termasuk mendukung pembiayaan pembangunan serta program-program yang berorientasi pada peningkatan kesejahteraan masyarakat.

6. Tindak Pidana Korupsi

a. Pengertian Tindak Pidana Korupsi

Secara asal-usul kata, istilah korupsi berasal dari bahasa Latin *corruptio* atau *corruptus*, yang kemudian berkembang dan diserap ke dalam berbagai bahasa modern. Dalam bahasa Inggris digunakan istilah *corruption*, dalam bahasa Prancis juga dikenal sebagai *corruption*, sementara dalam bahasa Belanda dikenal dengan *corruptie* atau *korruptie*. Dari istilah dalam bahasa Belanda tersebut, kata “korupsi” diyakini masuk dan digunakan dalam bahasa Indonesia. Secara makna leksikal, korupsi merujuk pada perbuatan yang bersifat buruk atau tercela, seperti penyuapan dan berbagai bentuk ketidakjujuran lainnya. Pengertian ini sejalan dengan pendapat Andi Hamzah yang memaknai korupsi sebagai manifestasi kebobrokan moral, ketidakjujuran, penyimpangan dari norma

kesusilaan, serta tindakan yang merendahkan martabat, termasuk melalui fitnah maupun penyalahgunaan wewenang.³⁴

Dalam sudut pandang yuridis, konsep korupsi juga dijelaskan dalam Black's Law Dictionary yang memaknai korupsi sebagai perbuatan yang dilakukan untuk meraih keuntungan yang tidak sah dengan cara menyalahgunakan jabatan atau kepercayaan yang melekat pada pelaku, baik demi kepentingan diri sendiri maupun pihak lain. Tindakan tersebut berlangsung bertentangan dengan kewajiban hukum yang seharusnya dipatuhi serta berimplikasi pada kerugian bagi pihak lain. Rumusan ini menegaskan bahwa penyimpangan dalam penggunaan kewenangan (*abuse of power*) merupakan elemen utama yang mencirikan tindak pidana korupsi.³⁵

Dalam perspektif sosial, korupsi umumnya dipahami oleh masyarakat sebagai perbuatan seperti penggelapan keuangan negara, penerimaan suap, atau berbagai bentuk penyalahgunaan jabatan lainnya. Akan tetapi, pemaknaan tersebut tidak sepenuhnya sejalan dengan pengertian dalam ranah hukum. Secara yuridis, suatu perbuatan hanya dapat dikualifikasikan sebagai tindak pidana korupsi apabila seluruh unsur

³⁴ Andi Hamzah, 2011, *Korupsi di Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 7.

³⁵ Chaeruddin, 2008, *Strategi Pencegahan Hukum dan Penegakan Tindak Pidana Korupsi*, Bandung: Refika Aditama, hlm. 21

yang telah dirumuskan secara tegas dan limitatif dalam peraturan perundang-undangan terpenuhi.³⁶

Secara konseptual, korupsi dapat dipahami sebagai tindakan yang menyimpang dari kewajiban formal yang melekat pada suatu jabatan publik, dengan tujuan memperoleh keuntungan bagi diri sendiri atau kelompok, baik berupa keuntungan materiil maupun peningkatan status sosial. Pemaknaan ini sejalan dengan pandangan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan yang menilai korupsi sebagai perilaku yang mendahulukan kepentingan individu atau kelompok tertentu dengan mengabaikan, bahkan merugikan, kepentingan umum dan masyarakat luas.³⁷

Pendapat lain dikemukakan oleh M. Lubis dan James C. Scott, yang menilai bahwa dalam perspektif hukum, korupsi merupakan tindakan pejabat publik yang secara langsung menyalahgunakan kewenangannya untuk keuntungan pribadi dengan merugikan pihak lain serta melanggar batas-batas hukum yang berlaku. Bahkan dalam kerangka norma pemerintahan, suatu tindakan dapat dianggap korupsi tidak hanya ketika melanggar hukum secara formal, tetapi juga ketika secara etis dinilai tidak patut atau menyimpang dari standar kepatutan dalam penyelenggaraan pemerintahan.

³⁶ *Ibid.*

³⁷ Robert Klitgaard, 2008, *Membasmi Korupsi*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, hlm. 31.

Di sisi lain, Vito Tanzi mengemukakan pengertian korupsi dalam cakupan yang lebih luas dengan menitikberatkan pada dimensi penyalahgunaan kepercayaan. Menurutnya, korupsi merupakan perilaku yang menyimpang dari prinsip-prinsip yang semestinya dijunjung, baik dalam sektor publik maupun privat, di mana pengambilan keputusan dipengaruhi oleh relasi pribadi atau kepentingan tertentu, termasuk praktik nepotisme dan konflik kepentingan. Dalam formulasi yang dikenal luas, ia merumuskan korupsi sebagai “the abuse of trust for private gain”, yakni penyalahgunaan amanah untuk memperoleh keuntungan pribadi.³⁸

b. Bentuk-Bentuk Tindak Pidana Korupsi

Tindak pidana korupsi muncul dalam beragam bentuk, seperti pemerasan, penyuapan, hingga gratifikasi. Praktik ini bukan fenomena baru, melainkan telah berlangsung sejak lama dengan pelaku yang berasal dari berbagai tingkatan, mulai dari pejabat tinggi hingga aparatur di level bawah. Dalam konteks Indonesia, dinamika korupsi menunjukkan tingkat kompleksitas yang semakin meningkat, baik dari sisi pola, modus operandi, maupun jaringan pelakunya, yang kerap dilakukan secara terstruktur dan melibatkan organisasi tertentu.³⁹

Kondisi tersebut menjadi semakin mengkhawatirkan ketika praktik korupsi terjadi dalam sektor pelayanan publik. Hal ini karena aparatur negara pada dasarnya memiliki fungsi utama untuk melayani masyarakat,

³⁸ Rohim, 2008, *Modus Operandi Tindak Pidana Korupsi*, Depok: Pena Mukti Media, hlm. 22.

³⁹ Chaeruddin et al., *Op.cit*

sehingga setiap bentuk penyimpangan dalam sektor ini secara langsung berdampak pada menurunnya kualitas pelayanan publik serta melemahnya kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah.

Dalam rangka memahami dan menanggulangi korupsi secara komprehensif, diperlukan upaya untuk mengidentifikasi karakteristik serta pola korupsi yang terjadi. Hal ini mencakup pengukuran tingkat korupsi, jenis-jenis korupsi, serta dinamika perkembangannya, yang kemudian dianalisis untuk mengetahui faktor penyebab dan kondisi aktual korupsi dalam masyarakat.

Secara normatif, penggolongan tindak pidana korupsi di Indonesia diatur dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah melalui Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001. Dalam regulasi tersebut, korupsi diklasifikasikan ke dalam sejumlah bentuk, antara lain perbuatan yang menimbulkan kerugian keuangan negara, penyuapan, gratifikasi, penggelapan dalam jabatan, pemerasan, perbuatan curang, serta konflik kepentingan dalam proses pengadaan. Pengaturan ini menegaskan bahwa korupsi memiliki karakter yang kompleks dan bersifat multidimensional, sehingga upaya penanggulangannya memerlukan pendekatan yang menyeluruh, baik dari sisi hukum maupun aspek sosial.

Berikut rumusan pasal-pasal dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 yang mengatur dan

mendefinisikan bentuk-bentuk tindak pidana korupsi (bukan definisi tunggal, tetapi melalui perumusan delik) :

No.	Klasifikasi tindak pidana korupsi	Pasal yang digunakan
1	Menimbulkan kerugian terhadap keuangan negara	Pasal 2 dan Pasal 3
2	Suap	Pasal 5 ayat (1) huruf a dan b, Pasal 5 ayat (2), Pasal 12 huruf a, b, c dan d, Pasal 6 ayat 1 huruf a dan b, Pasal 6 ayat 2, Pasal 11, Pasal 13.
3	Gratifikasi	Pasal 12 B jo. Pasal 12 C
4	Penggelapan dalam jabatan	Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10 huruf a, b dan c
5	Pemerasan	Pasal 12 huruf e, g dan f
6	Perbuatan curang	Pasal 7 ayat 1 huruf a, b, c dan d, Pasal 7 ayat 2, pasal 12 huruf h
7	Konflik kepentingan dalam pengadaan	Pasal 12 huruf i

Tabel 1. Klasifikasi Tindak Pidana Korupsi

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tidak hanya mengatur rumusan perbuatan yang secara langsung dikualifikasikan sebagai tindak pidana korupsi, tetapi juga mencakup pengaturan terhadap berbagai perbuatan lain yang bersifat turunan. Perbuatan-perbuatan tersebut pada dasarnya tidak termasuk dalam kategori korupsi secara utama, namun tetap dapat dijangkau oleh ketentuan dalam Undang-Undang Tipikor karena memiliki hubungan yang erat dengan proses, mekanisme, serta upaya penanggulangan tindak pidana korupsi.

Dengan demikian, ruang lingkup pengaturan dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 menjadi semakin luas, tidak hanya mencakup perbuatan pokok korupsi, tetapi juga menjangkau tindakan-tindakan yang berpotensi menghambat, menghalangi, atau memengaruhi proses penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi. Oleh karena itu, terhadap perbuatan-perbuatan tersebut tetap dimungkinkan penerapan ketentuan dalam Undang-Undang Tipikor sebagai bagian dari strategi pemberantasan korupsi yang menyeluruh. Adapun pengelompokan perbuatan-perbuatan dimaksud dapat dijelaskan sebagai berikut:

No.	Tindak Pidana Lain yang Berkaitan dengan Tindak Pidana Korupsi	Pasal yang digunakan
1	Tindakan yang menghambat atau menghalangi jalannya proses pemeriksaan perkara korupsi	Pasal 21
2	Perbuatan tidak memberikan keterangan atau menyampaikan keterangan yang tidak benar	Pasal 22 jo. pasal 28
3	Pihak perbankan yang tidak memberikan informasi mengenai rekening tersangka	Pasal 22 jo. Pasal 29
4	Saksi atau ahli yang menolak memberikan keterangan atau memberikan keterangan yang tidak sesuai dengan fakta	Pasal 22 jo. Pasal 35
5	Pemegang rahasia jabatan yang tidak memberikan keterangan atau menyampaikan keterangan yang tidak benar	Pasal 22 jo. Pasal 36

6	Saksi yang mengungkap identitas pelapor	Pasal 24 jo. Pasal 31
---	---	-----------------------

Tabel 2. Klasifikasi Tindak Pidana Lain yang berkaitan dengan Tindak Pidana Korupsi.

c. Subjek Hukum Tindak Pidana Korupsi

Subjek hukum dalam tindak pidana korupsi pada dasarnya sejalan dengan konsep dalam hukum pidana umum, yakni menempatkan individu sebagai pelaku utama. Namun, dalam perkembangan hukum pidana khusus di Indonesia, terutama dalam kerangka pemberantasan korupsi, cakupan subjek hukum mengalami perluasan dengan memasukkan korporasi sebagai pihak yang juga dapat dimintai pertanggungjawaban pidana. Ketentuan ini secara tegas diatur dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, khususnya dalam Pasal 20 yang dikaitkan dengan Pasal 1 dan Pasal 3.⁴⁰

a) Subjek Hukum Orang

Dalam konstruksi hukum pidana klasik sebagaimana tercermin dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, pada prinsipnya yang diposisikan sebagai subjek hukum pidana adalah manusia sebagai individu. Prinsip ini berkaitan erat dengan sistem pertanggungjawaban pidana yang bersifat personal (*individual criminal responsibility*), di mana hanya pelaku yang melakukan perbuatan pidana yang dapat dimintai pertanggungjawaban. Dengan demikian, pertanggungjawaban tidak dapat

⁴⁰ Adami Chazawi, 2016, *Hukum Pidana Korupsi di Indonesia (Edisi Revisi)*, Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada, hlm. 317

dipindahkan kepada pihak lain yang tidak terlibat langsung dalam perbuatan tersebut.

Konstruksi tersebut merupakan implikasi dari penerapan asas *concordantie* yang diadopsi dari sistem hukum pidana Belanda, yang menempatkan manusia sebagai satu-satunya subjek hukum pidana. Hal ini tercermin dalam perumusan norma pidana yang umumnya diawali dengan istilah “barang siapa” dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana atau “setiap orang” dalam berbagai peraturan pidana khusus, termasuk Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001. Penggunaan frasa tersebut secara jelas menunjuk pada subjek hukum berupa individu, tanpa mensyaratkan kualifikasi tertentu, kecuali dalam ketentuan tertentu yang secara eksplisit menghendaki adanya status atau kedudukan tertentu.⁴¹

Secara filosofis, penetapan manusia sebagai subjek hukum pidana berangkat dari kemampuannya sebagai makhluk yang memiliki rasio serta kehendak bebas. Kapasitas untuk berpikir, melakukan penilaian, dan menentukan tindakan menjadi landasan dalam pembebanan kesalahan serta pertanggungjawaban pidana. Dengan demikian, ketika seseorang melakukan perbuatan yang bertentangan dengan hukum, maka

⁴¹ Jan Remmelink, 2008, *Hukum Pidana Komentaris atas Pasal-Pasal Terpenting dari KUHP Belanda dan Padanannya dalam KUHP Indonesia*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, hlm. 97.

konsekuensi yuridis atas perbuatan tersebut pada dasarnya harus dipikul oleh dirinya sendiri.⁴²

Dalam konteks tindak pidana korupsi, subjek hukum berupa orang dapat dikenali melalui dua pendekatan. Pertama, melalui rumusan yang bersifat umum tanpa mensyaratkan kualifikasi tertentu, sebagaimana tercermin dalam penggunaan istilah “setiap orang” dalam beberapa ketentuan, seperti Pasal 2, Pasal 3, Pasal 21, dan Pasal 22 dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001. Kedua, melalui perumusan yang secara tegas mensyaratkan adanya status atau kualitas tertentu dari pelaku, misalnya sebagai pegawai negeri atau penyelenggara negara, hakim, advokat, saksi, maupun pihak lain yang berkaitan dengan jabatan atau fungsi tertentu. Dalam hal ini, kualifikasi subjek hukum tersebut menjadi elemen penting dalam menentukan terpenuhinya unsur tindak pidana.

b) Subjek Hukum Korporasi

Seiring dengan dinamika hukum pidana modern, khususnya dalam rezim hukum pidana khusus di luar Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, konsep subjek hukum mengalami perluasan dengan diakuinya korporasi sebagai pelaku tindak pidana. Perkembangan ini mencerminkan pergeseran dari model pertanggungjawaban yang semata-mata berorientasi pada individu menuju pendekatan yang lebih responsif

⁴² *Ibid.*

terhadap kompleksitas kejahatan kontemporer, termasuk korupsi yang kerap melibatkan entitas kolektif.

Dalam kerangka tersebut, hukum pidana Indonesia mulai mengakomodasi konsep pertanggungjawaban seperti *strict liability* (tanggung jawab tanpa pembuktian unsur kesalahan) dan *vicarious liability* (tanggung jawab yang dibebankan kepada pihak selain pelaku langsung). Melalui pendekatan ini, korporasi dapat dimintai pertanggungjawaban atas perbuatan yang dilakukan oleh individu yang bertindak dalam lingkup dan kepentingan organisasi tersebut.

Gagasan mengenai pertanggungjawaban pidana korporasi dalam sistem hukum Indonesia, antara lain dikemukakan oleh Mardjono Reksodiputro, yang menguraikan adanya tiga model pokok dalam konstruksi pertanggungjawaban tersebut:⁴³ Pertama, dalam hal pengurus bertindak sebagai pelaku, maka pertanggungjawaban dibebankan kepada pengurus yang bersangkutan. Kedua, apabila korporasi dipandang sebagai pelaku, tanggung jawab pidana tetap dialihkan kepada pihak pengurus. Ketiga, korporasi ditempatkan sekaligus sebagai pelaku dan subjek yang secara langsung memikul pertanggungjawaban pidana.

⁴³ Muladi dan Dwidja Prayitno, 2012, *Pertanggungjawaban Pidana Korporasi*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, hlm. 86.

Pandangan ini sejalan dengan konsep yang juga dikemukakan oleh Muladi dan Dwidja Priyatno, yang pada prinsipnya mengakui tiga pola pertanggungjawaban yang sama, yaitu,⁴⁴ pengurus sebagai pelaku sekaligus penanggung jawab, korporasi sebagai pelaku dengan pengurus sebagai penanggung jawab, serta korporasi sebagai pelaku sekaligus pihak yang bertanggung jawab secara hukum. Pengaturan mengenai pertanggungjawaban korporasi dalam tindak pidana korupsi secara normatif ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, khususnya Pasal 20. Ketentuan tersebut menegaskan bahwa apabila tindak pidana korupsi dilakukan oleh atau atas nama korporasi, maka proses penuntutan dan penjatuhan pidana dapat diarahkan kepada korporasi dan/atau para pengurusnya. Suatu perbuatan dikualifikasikan sebagai tindak pidana korporasi apabila dilakukan oleh individu yang memiliki hubungan kerja atau hubungan lain dengan korporasi, yang bertindak dalam lingkup aktivitas korporasi tersebut, baik secara sendiri maupun secara bersama-sama.

Dalam proses peradilan, korporasi diwakili oleh pengurusnya, meskipun dalam praktiknya pengurus tersebut dapat menunjuk pihak lain untuk mewakili kepentingan korporasi. Hakim juga memiliki kewenangan untuk memerintahkan kehadiran langsung pengurus di persidangan apabila dianggap perlu. Selain itu, pemanggilan terhadap korporasi dilaksanakan

⁴⁴ *Ibid* hlm. 87.

melalui pihak pengurusnya, baik pada alamat tempat tinggal maupun di lokasi kedudukan kantor korporasi tersebut.

Jenis sanksi pidana yang dapat dikenakan terhadap korporasi pada prinsipnya terbatas pada pidana pokok berupa denda, dengan kemungkinan peningkatan jumlah maksimum hingga sepertiga dari ancaman yang telah ditentukan. Pembatasan ini mencerminkan karakter korporasi sebagai subjek hukum yang tidak memiliki keberadaan fisik seperti manusia, sehingga tidak dapat dijatuhi pidana yang bersifat badan. Oleh karena itu, pengakuan korporasi sebagai subjek hukum dalam tindak pidana korupsi menandai perkembangan signifikan dalam hukum pidana Indonesia. Hal ini sekaligus menunjukkan bahwa upaya pemberantasan korupsi tidak hanya difokuskan pada individu, tetapi juga mencakup entitas kolektif yang dapat menjadi sarana atau medium terjadinya tindak pidana tersebut.

7. Keuangan Negara

a. Pengertian

Konsep kerugian keuangan negara tidak identik dengan pengertian kerugian negara secara umum, karena keduanya memiliki ruang lingkup yang berbeda. Kerugian negara mencerminkan pengertian yang lebih luas, tidak hanya terbatas pada aspek finansial, tetapi juga mencakup dampak terhadap perekonomian nasional secara keseluruhan. Di sisi lain, kerugian keuangan negara merupakan bagian yang lebih spesifik, yaitu kerugian yang berkaitan langsung dengan berkurangnya kekayaan atau aset negara

yang dapat diukur secara moneter. Oleh karena itu, kerugian keuangan negara dapat dipahami sebagai bagian dari kerugian negara, sehingga keduanya tidak dapat disamakan secara konseptual.⁴⁵

Dalam kerangka hukum positif Indonesia, definisi kerugian negara telah diatur dalam sejumlah peraturan perundang-undangan. Salah satu dasar hukum yang sering dijadikan acuan adalah Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara. Berdasarkan Pasal 1 angka 22 dalam undang-undang tersebut, kerugian negara atau daerah dimaknai sebagai berkurangnya uang, surat berharga, maupun barang milik negara yang jumlahnya jelas dan dapat ditentukan, yang terjadi akibat perbuatan melawan hukum, baik yang dilakukan dengan unsur kesengajaan maupun karena kelalaian.

Berikut parafrase dengan variasi struktur dan diksi yang lebih berbeda:

Definisi yang serupa juga diatur dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan, khususnya pada Pasal 1 angka 15, yang pada intinya merumuskan pengertian kerugian negara dengan substansi yang sejalan. Keseragaman formulasi tersebut mencerminkan adanya konsistensi dalam memahami konsep kerugian negara dalam sistem hukum nasional, terutama dalam konteks pengelolaan serta pertanggungjawaban keuangan negara.

⁴⁵ Muhammad Djafar Saidi dan Eka Merdekawati Djafar, *Op.cit*

Dengan demikian, pemahaman yang tepat mengenai perbedaan antara kerugian negara dan kerugian keuangan negara menjadi penting, terutama dalam konteks penegakan hukum, agar tidak terjadi kekeliruan dalam mengkualifikasikan suatu perbuatan yang berimplikasi pada tanggung jawab hukum.

b. Timbulnya Kerugian Keuangan Negara

Landasan normatif terkait timbulnya kerugian keuangan negara dapat ditemukan dalam berbagai peraturan perundang-undangan di Indonesia. Salah satu ketentuan penting terdapat dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yang pada pokoknya menyatakan bahwa kerugian keuangan negara dianggap benar-benar terjadi apabila nilainya dapat dihitung secara pasti berdasarkan hasil pemeriksaan lembaga yang berwenang. Dalam hal ini, lembaga yang secara konstitusional memiliki otoritas untuk menilai dan menetapkan adanya kerugian tersebut adalah Badan Pemeriksa Keuangan.

Selain itu, Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan juga berperan dalam melakukan audit atas pengelolaan keuangan negara. Namun demikian, setelah diterbitkannya Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2016, ditegaskan bahwa kewenangan untuk secara resmi menyatakan adanya kerugian keuangan negara berada pada BPK. Sementara BPKP tetap memiliki fungsi pemeriksaan dan audit, tetapi tidak berwenang menetapkan secara final adanya kerugian negara. Dalam

praktik peradilan, hakim tetap memiliki kewenangan untuk menilai keberadaan serta besaran kerugian negara berdasarkan fakta yang terungkap di persidangan.

Pandangan tersebut sejalan dengan pendapat Hatta Ali, yang menegaskan bahwa ketentuan dalam SEMA tersebut tidak bersifat mengikat secara absolut bagi hakim. Hasil audit, baik yang dilakukan oleh BPK maupun BPKP, termasuk keterangan ahli, tidak harus selalu diikuti. Hakim tetap memiliki independensi untuk menilai dan menyimpulkan berdasarkan alat bukti yang sah di persidangan, meskipun SEMA tetap berfungsi sebagai pedoman dalam praktik peradilan.

Lebih lanjut, kerugian keuangan negara pada umumnya timbul akibat perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh pejabat negara, bendahara, aparatur sipil negara non-bendahara, maupun pihak lain yang terkait dengan pengelolaan keuangan negara. Pihak yang menyebabkan kerugian tersebut pada prinsipnya dibebani kewajiban untuk mengganti kerugian yang ditimbulkan. Ketentuan ini antara lain tercermin dalam Pasal 35 ayat (1) Undang-Undang Keuangan Negara juncto Pasal 59 ayat (2) Undang-Undang tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara.

Berdasarkan kerangka hukum tersebut, timbulnya kerugian keuangan negara pada umumnya disebabkan oleh beberapa faktor utama, yaitu:⁴⁶

- 1) Terdapat pihak tertentu yang menjadi subjek, seperti pejabat negara, bendahara, pegawai negeri non-bendahara, maupun pihak lain yang memiliki otoritas;
- 2) Adanya tindakan yang tidak sesuai atau bertentangan dengan ketentuan hukum; dan/atau
- 3) Adanya unsur kelalaian dalam menjalankan kewajiban hukum yang semestinya dilaksanakan.

Bentuk tindakan yang menyimpang dari ketentuan hukum dalam pengelolaan keuangan negara antara lain dapat diwujudkan dalam:⁴⁷

- 1) Tidak dipenuhinya kewajiban hukum yang semestinya dijalankan;
- 2) Dilakukannya perbuatan yang bertentangan dengan ketentuan hukum;
- 3) Adanya penyalahgunaan wewenang; serta tindakan yang melampaui batas kewenangan yang dimiliki.

Selanjutnya, dalam penjelasan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah melalui Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, ditegaskan bahwa pengertian keuangan negara mencakup seluruh kekayaan milik negara dalam berbagai bentuk, baik yang dipisahkan

⁴⁶ *Ibid*, hlm. 124

⁴⁷ *Ibid*.

maupun yang tidak dipisahkan. Ruang lingkup tersebut meliputi seluruh hak dan kewajiban negara yang berada dalam penguasaan, pengelolaan, serta tanggung jawab pejabat negara, baik pada tingkat pusat maupun daerah. Selain itu, keuangan negara juga mencakup aset yang dikelola oleh Badan Usaha Milik Negara (BUMN), Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), yayasan, serta badan hukum lainnya yang melibatkan penyertaan modal negara atau menjalin kerja sama dengan negara berdasarkan perjanjian tertentu.

Dalam kajian yang lebih teknis, Theodorus M. Tuanakotta mengelompokkan sumber-sumber kerugian keuangan negara ke dalam beberapa kategori utama.⁴⁸ **Pertama**, dalam pengadaan barang dan jasa, kerugian timbul akibat adanya pembengkakan biaya atau pembayaran yang melebihi nilai yang seharusnya. **Kedua**, dalam pelepasan aset, kerugian dapat terjadi karena penjualan aset negara di bawah nilai yang wajar, baik melalui mekanisme tender maupun tanpa tender yang transparan. **Ketiga**, dalam pemanfaatan aset, kerugian muncul ketika aset negara tidak dikelola secara optimal, misalnya melalui kerja sama dengan pihak ketiga yang tidak memberikan nilai ekonomis yang layak sesuai harga pasar, atau bahkan berpotensi menghilangkan aset negara. **Keempat**, dalam penempatan aset, kerugian dapat terjadi akibat investasi atau penempatan dana pada instrumen yang berisiko tinggi tanpa pertimbangan yang memadai, yang seringkali disamarkan melalui dokumen yang tampak sah secara

⁴⁸ Theodorus M. Tuanakotta, 2009, *Menghitung Kerugian Keuangan Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi*, Jakarta: Salemba Empat, hlm.158-164

administratif. Kelima, dalam pemberian kredit, kerugian negara dapat timbul yang timbul sebagai konsekuensi dari penyaluran kredit yang tidak mengikuti ketentuan dan prosedur yang telah ditetapkan, sehingga berujung pada kredit macet yang merugikan keuangan negara secara signifikan.

Dengan demikian, kerugian keuangan negara dapat dipahami sebagai fenomena yang bersifat multidimensional, yang tidak semata-mata disebabkan oleh pelanggaran hukum, tetapi juga dipengaruhi oleh kelemahan dalam sistem tata kelola keuangan negara. Oleh karena itu, upaya penanganannya memerlukan pendekatan yang menyeluruh, baik melalui penegakan hukum yang konsisten maupun melalui pembenahan sistem pengelolaan keuangan negara secara terpadu.

c. Kerugian Keuangan Negara Sebagai Unsur Delik Korupsi

Dalam formulasi delik korupsi, khususnya pada Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, terdapat frasa “dapat” yang mendahului ungkapan “merugikan keuangan negara atau perekonomian negara”. Penggunaan istilah tersebut memiliki konsekuensi yuridis yang signifikan, karena menunjukkan bahwa tindak pidana korupsi dirumuskan sebagai delik formil. Dengan demikian, suatu perbuatan sudah dapat dikategorikan sebagai tindak pidana korupsi apabila unsur-unsur yang ditentukan dalam undang-undang telah terpenuhi, tanpa harus menunggu timbulnya kerugian yang benar-benar terjadi.

Dengan demikian, pemakaian istilah “dapat” menunjukkan bahwa pembuktian dalam perkara korupsi tidak selalu bergantung pada adanya kerugian negara yang telah terjadi secara nyata. Dalam praktik, hal ini kerap menimbulkan persoalan, terutama ketika unsur penyalahgunaan kewenangan telah terbukti, tetapi lembaga pemeriksa seperti Badan Pemeriksa Keuangan atau Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan menyatakan tidak ditemukan kerugian keuangan negara secara aktual. Situasi semacam ini sering menjadi hambatan dalam proses penegakan hukum tindak pidana korupsi.

Untuk menjawab permasalahan tersebut, Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor 003/PUU-IV/2006 memberikan penafsiran bahwa frasa “dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara” tidak hanya mencakup kerugian yang telah benar-benar terjadi, tetapi juga kerugian yang bersifat potensial atau kemungkinan kerugian. Mahkamah berpendapat bahwa dalam praktik, khususnya pada perkara korupsi dengan skala besar, pembuktian kerugian negara secara pasti sering kali sulit dilakukan secara tepat. Oleh karena itu, selama terdapat perbuatan melawan hukum yang berpotensi menimbulkan kerugian negara, unsur delik dianggap telah terpenuhi, sepanjang unsur lainnya—seperti adanya tindakan memperkaya diri sendiri, orang lain, atau korporasi—juga dapat dibuktikan.

Dalam konteks ini, kerugian keuangan negara sebagai unsur delik sebagaimana diatur dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 tidak harus selalu dibuktikan dalam bentuk angka yang pasti. Yang lebih esensial adalah adanya fakta bahwa negara mengalami atau berpotensi mengalami kerugian sebagai akibat dari perbuatan terdakwa.⁴⁹ Dengan kata lain, pembuktian diarahkan pada adanya hubungan sebab-akibat (kausalitas) antara tindakan pelaku dengan kerugian yang timbul atau yang mungkin timbul terhadap keuangan negara.

Pandangan mengenai pentingnya hubungan kausal ini juga dikemukakan oleh Artidjo Alkostar, yang menjelaskan bahwa relasi kausal dalam tindak pidana korupsi dapat dilihat melalui beberapa pola. Pertama, hubungan dari sebab ke akibat, misalnya tindakan direksi yang menggunakan dana perusahaan atau negara untuk kepentingan pribadi yang secara langsung menimbulkan kerugian keuangan negara. Kedua, hubungan dari akibat ke sebab, yakni ketika suatu kerugian, seperti kredit macet pada BUMN, ditelusuri berasal dari tindakan penyalahgunaan dana oleh pihak tertentu. Ketiga, hubungan antara akibat dengan akibat lainnya, misalnya praktik korupsi dalam jumlah besar yang berdampak sistemik, seperti terganggunya operasional perusahaan atau bahkan terhentinya kegiatan usaha akibat kekurangan dana.

⁴⁹ *Ibid.*, hlm. 140.

Dengan demikian, pemaknaan terhadap unsur “dapat merugikan keuangan negara” tidak boleh dipersempit hanya pada kerugian aktual yang terukur secara pasti, melainkan harus dipahami secara lebih luas, termasuk kerugian potensial yang memiliki hubungan kausal dengan perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh pelaku tindak pidana korupsi.⁵⁰

F. Kerangka Pikir

Pada dasarnya, setiap penelitian ilmiah memerlukan landasan konseptual dan kerangka teoritis yang jelas sebagai pijakan analisis. Penggunaan teori dan konsep oleh peneliti bertujuan untuk menjelaskan variabel-variabel yang diteliti, sekaligus menggambarkan hubungan kausal maupun korelasional antar variabel tersebut dalam suatu kerangka yang sistematis.

Penelitian ini secara khusus menitikberatkan pada hubungan antara peran Jaksa Pengacara Negara dengan efektivitas pelaksanaan pembayaran uang pengganti dalam perkara tindak pidana korupsi, yang dalam praktiknya masih belum menunjukkan hasil yang optimal. Secara normatif, Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 telah mengatur dua mekanisme pemulihan kerugian keuangan negara, yaitu melalui jalur pidana dengan penjatuhan pidana

⁵⁰ Artidjo Alkostar, *op.cit.*, hlm. 35-36

tambahan oleh Jaksa Penuntut Umum, serta melalui jalur perdata melalui gugatan yang diajukan oleh Jaksa Pengacara Negara. Penelitian ini menggunakan metode hukum empiris dengan mengombinasikan pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan kasus. Pendekatan perundang-undangan diarahkan untuk mengkaji norma hukum positif yang berlaku, pendekatan konseptual digunakan untuk menelaah doktrin serta pemikiran para ahli hukum, sedangkan pendekatan kasus difokuskan pada analisis penerapan hukum dalam putusan pengadilan yang relevan. Ketiga pendekatan tersebut digunakan secara terpadu untuk memberikan gambaran yang komprehensif mengenai peran Jaksa Pengacara Negara dalam penyelesaian permasalahan yang diteliti.

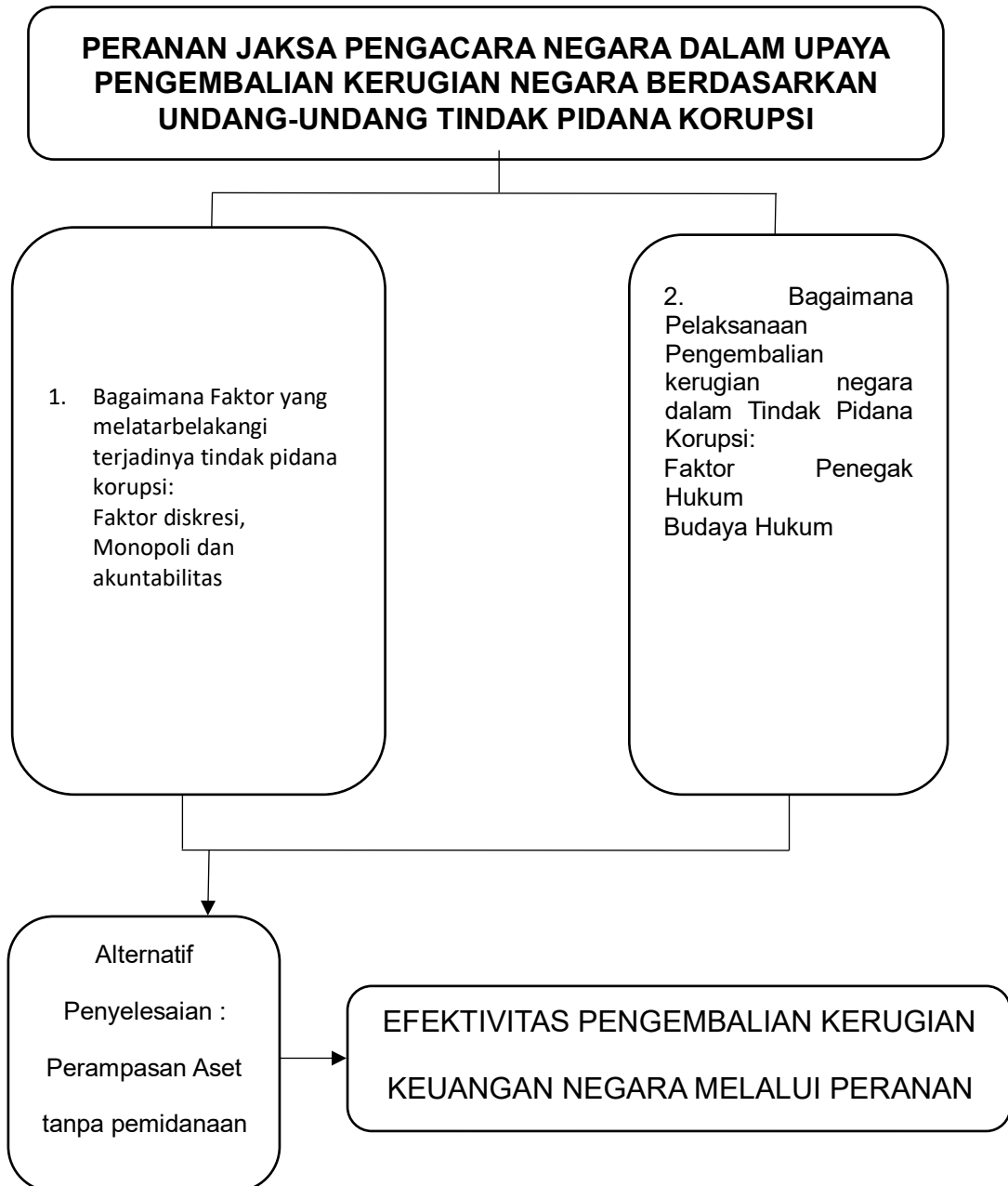
Dalam penelitian ini, terdapat dua variabel utama yang dianalisis. Variabel bebas (independent variable) adalah peran Jaksa Pengacara Negara yang landasan hukumnya antara lain terdapat dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia serta Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Sementara itu, variabel terikat (dependent variable) adalah pelaksanaan pembayaran uang pengganti dalam perkara korupsi.

Lebih lanjut, kajian terhadap variabel pertama juga mencakup analisis faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya tindak pidana korupsi di wilayah hukum Kejaksaan Negeri Bondowoso. Dalam hal ini, digunakan pendekatan teoritis berupa model CDMA yang dikembangkan oleh Robert E. Klitgaard, yang menekankan pentingnya diskresi, monopoli, dan

akuntabilitas sebagai faktor utama penyebab korupsi. Kerangka ini kemudian dihubungkan dengan upaya pemulihan kerugian negara melalui instrumen hukum pidana maupun perdata sebagaimana diatur dalam berbagai peraturan, termasuk undang-undang terkait korupsi, undang-undang Kejaksaan, serta regulasi pelaksana seperti peraturan presiden dan peraturan jaksa agung yang mengatur tugas di bidang perdata dan tata usaha negara.

Adapun variabel kedua diarahkan pada identifikasi hambatan yang dihadapi Jaksa Pengacara Negara dalam pelaksanaan pembayaran uang pengganti. Untuk menganalisis hal tersebut, penelitian ini menggunakan teori efektivitas hukum dari Soerjono Soekanto, yang menyatakan bahwa efektivitas penegakan hukum dipengaruhi oleh lima faktor utama, yaitu substansi hukum, aparat penegak hukum, sarana dan prasarana, masyarakat, serta budaya hukum. Kelima faktor tersebut menjadi tolok ukur dalam menilai sejauh mana hukum dapat berjalan efektif dalam praktik, sekaligus menjadi dasar evaluasi guna meningkatkan kualitas penegakan hukum di masa mendatang.

G. Bagan Kerangka Pikir



H. Definisi Operasional

Definisi operasional atas istilah-istilah yang digunakan dalam penelitian ini dirumuskan sebagai berikut:

1. Jaksa Pengacara Negara (JPN) adalah jaksa yang berdasarkan peraturan perundang-undangan diberi kewenangan untuk bertindak atas nama negara atau pemerintah dalam perkara perdata dan tata usaha negara, baik di dalam maupun di luar forum pengadilan.
2. Jaksa Penuntut Umum (JPU) adalah jaksa yang oleh undang-undang diberi otoritas untuk melakukan penuntutan serta melaksanakan penetapan dan putusan hakim dalam perkara pidana.
3. Penuntutan merupakan rangkaian tindakan yang dilakukan oleh penuntut umum untuk melimpahkan perkara ke pengadilan negeri yang berwenang sesuai hukum acara pidana, agar perkara tersebut diperiksa dan diputus oleh hakim di persidangan.
4. Setiap orang adalah subjek hukum yang meliputi individu maupun badan hukum, termasuk korporasi.
5. Upaya paksa adalah tindakan aparat penegak hukum dalam proses peradilan yang berimplikasi pada pembatasan kebebasan seseorang, seperti penangkapan atau tindakan lain yang sah menurut undang-undang.
6. Penangkapan merupakan tindakan penyidik berupa pembatasan sementara terhadap kebebasan tersangka atau terdakwa, yang

dilakukan berdasarkan bukti permulaan yang cukup untuk kepentingan penyidikan, penuntutan, maupun pemeriksaan di pengadilan sesuai prosedur hukum yang berlaku.

7. Pemerintah dalam penelitian ini mencakup pemerintah pusat dan pemerintah daerah sebagai penyelenggara kekuasaan negara.
8. Penyidikan adalah serangkaian tindakan yang dilakukan oleh penyidik berdasarkan ketentuan hukum untuk mencari dan mengumpulkan alat bukti, dengan tujuan mengungkap suatu tindak pidana serta menemukan pihak yang dapat dimintai pertanggungjawaban sebagai tersangka.
9. Terdakwa adalah seseorang yang telah ditetapkan sebagai tersangka dan kemudian diajukan ke persidangan untuk diperiksa serta diadili oleh pengadilan.
10. Terpidana adalah individu yang telah dinyatakan bersalah dan dijatuhi pidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap.

BAB II

METODE PENELITIAN

A. Tipe Penelitian

Tipe penelitian yang digunakan dalam kajian ini adalah penelitian hukum empiris. Pendekatan ini dipilih karena tidak hanya berfokus pada norma hukum dalam tataran teks (*law in books*), tetapi juga menelaah bagaimana hukum tersebut bekerja dan diterapkan dalam kehidupan nyata masyarakat (*law in action*). Dengan demikian, penelitian ini berupaya mengungkap kesenjangan antara ketentuan normatif dan praktik empiris yang terjadi di lapangan.

Pada dasarnya, penelitian hukum empiris merupakan metode penelitian yang berlandaskan pada data nyata yang diperoleh dari tindakan dan perilaku manusia sebagai subjek hukum. Data tersebut dapat diperoleh melalui interaksi langsung dengan responden, seperti wawancara untuk menggali informasi verbal, maupun melalui observasi untuk memahami tindakan nyata yang dilakukan dalam konteks sosial tertentu.⁵¹ Dengan demikian, penelitian ini tidak semata-mata bertumpu pada bahan hukum sebagai data sekunder, melainkan juga menjadikan data primer sebagai komponen utama dalam proses analisis.

⁵¹ Mukti Fajar dan Yulianto Ahmad, 2010, *Dualisme Penelitian Hukum Empiris & Normatif*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, hlm. 280

Pendekatan ini menjadi relevan karena hukum tidak dapat dipahami secara utuh hanya melalui norma tertulis, melainkan harus dilihat dalam konteks implementasinya di masyarakat. Dengan kata lain, penelitian hukum empiris memungkinkan peneliti untuk menilai efektivitas hukum, tingkat kepatuhan masyarakat, serta berbagai faktor sosial yang mempengaruhi berjalannya suatu aturan hukum.⁵²

B. Lokasi Penelitian

Dalam rangka memperoleh data serta informasi yang akurat untuk penyusunan penelitian ini, penulis menetapkan Kejaksaan Negeri Bondowoso sebagai lokasi penelitian. Penentuan lokasi tersebut didasarkan pada pertimbangan bahwa penanganan perkara tindak pidana korupsi di wilayah tersebut cenderung mengalami peningkatan dari waktu ke waktu. Kondisi ini dipandang relevan untuk dikaji, terutama terkait dengan dampak bertambahnya jumlah perkara terhadap upaya pemulihan kerugian keuangan negara yang ditimbulkan oleh tindak pidana korupsi.

C. Jenis dan Sumber Data

Dalam penelitian ini, penulis memanfaatkan dua jenis sumber data yang bersifat saling melengkapi untuk mendapatkan pemahaman yang menyeluruh terhadap objek yang diteliti, yaitu data primer dan data sekunder.

⁵² Irwansyah, 2021, *Penelitian Hukum: Pilihan Metode dan Praktik Penulisan Artikel*, Yogyakarta: Mirra Buana Media, hlm. 94–96

1. Data primer merupakan sumber data utama yang diperoleh secara langsung dari lapangan. Pengumpulannya dilakukan melalui wawancara dengan pihak-pihak yang berkaitan dengan objek penelitian. Melalui proses interaksi tersebut, penulis berusaha memperoleh informasi faktual, pandangan, serta pengalaman responden yang relevan, sehingga dapat memperkaya dan memperkuat analisis dalam penelitian.
2. Data sekunder diperoleh melalui studi kepustakaan, yaitu dengan menelaah berbagai referensi tertulis yang berkaitan dengan topik penelitian. Referensi tersebut mencakup buku ilmiah, artikel jurnal maupun majalah, sumber daring, surat kabar, serta berbagai literatur lain yang relevan dengan permasalahan yang dikaji. Data sekunder ini berfungsi sebagai dasar teoritis sekaligus sebagai pembanding terhadap temuan yang diperoleh dari lapangan.

Dengan mengombinasikan data primer dan data sekunder, diharapkan penelitian ini mampu memberikan pemahaman yang lebih menyeluruh, baik dari sisi normatif maupun empiris, sehingga hasilnya dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah.⁵³

D. Sampel

Populasi dalam penelitian ini meliputi berbagai perkara serta pihak-pihak yang memiliki hubungan, baik secara langsung maupun tidak langsung, dengan proses penegakan hukum dalam tindak pidana korupsi.

⁵³ Irwansyah, *Op.cit.*, hlm 98-101

Ruang lingkup tersebut tidak hanya mencakup aparat penegak hukum, tetapi juga pihak lain yang terlibat maupun yang terdampak dalam rangkaian penanganan perkara.

Dalam penentuan sampel, penelitian ini menerapkan teknik purposive sampling atau judgemental sampling. Melalui metode ini, tidak seluruh populasi dijadikan sampel, melainkan hanya subjek atau data tertentu yang dipilih secara sengaja berdasarkan kriteria tertentu. Kriteria tersebut ditentukan dengan mempertimbangkan tingkat relevansi serta kemampuan sumber data dalam memberikan informasi yang akurat dan mendukung kebutuhan analisis penelitian.

Sumber data utama dalam penelitian ini diperoleh dari para jaksa yang bertugas di Kejaksaan Negeri Bondowoso serta instansi terkait yang berhubungan dengan penanganan perkara korupsi. Selain itu, penulis juga memanfaatkan data pendukung yang berasal dari berbagai literatur yang membahas asas, prinsip, dan teori peradilan sebagai landasan konseptual. Penelitian ini juga menggunakan dokumen resmi, seperti laporan penanganan perkara dan berkas perkara tindak pidana korupsi yang tersedia di Kejaksaan Negeri Bondowoso, serta data tambahan lainnya dari pihak terkait. Seluruh data tersebut dimanfaatkan untuk memperoleh jawaban yang komprehensif atas permasalahan yang dikaji dalam penelitian ini.⁵⁴

⁵⁴ *Ibid*, hlm 103

E. Teknik Pengumpulan Data

Untuk memperoleh data yang diperlukan, penulis menerapkan beberapa metode pengumpulan data yang disesuaikan dengan jenis serta sumber data yang digunakan dalam penelitian ini.

a. Penelitian Lapangan (*Field Research*)

Pengumpulan data melalui penelitian lapangan dilakukan untuk mendapatkan data primer secara langsung dari sumber aslinya. Dengan pendekatan ini, penulis dapat menangkap dan memahami realitas faktual yang terjadi di lapangan. Adapun metode yang digunakan antara lain meliputi:

- 1) Dokumentasi, yakni teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan menelaah berbagai dokumen yang berkaitan dengan objek penelitian. Dalam konteks ini, dokumen diperoleh dari Kejaksaan Negeri Bondowoso, seperti laporan penanganan perkara serta arsip lainnya yang relevan dengan tindak pidana korupsi.
- 2) Wawancara, yakni metode pengumpulan data yang dilakukan melalui komunikasi langsung dengan pihak-pihak yang memiliki kompetensi serta keterkaitan dengan penelitian. Dalam hal ini, penulis mewawancarai Jaksa Pengacara Negara di Kejaksaan Negeri Bondowoso untuk memperoleh informasi yang mendalam serta sudut pandang praktis terkait isu yang diteliti.

b. Penelitian Kepustakaan (*Library Research*)

Selain mengandalkan data yang diperoleh dari lapangan, penelitian ini juga memanfaatkan studi kepustakaan untuk memperoleh data sekunder.

Pendekatan ini dilakukan dengan mengkaji berbagai sumber tertulis yang relevan, seperti buku, jurnal ilmiah, dokumen resmi, serta literatur lainnya. Melalui kajian tersebut, diupayakan identifikasi konsep, teori, pandangan para ahli, serta hasil penelitian terdahulu yang berkaitan dengan topik yang dibahas, sehingga dapat memperkuat landasan analisis dalam penelitian ini.

F. Analisis Data

Data yang diperoleh dalam penelitian ini, baik yang berasal dari sumber primer maupun sekunder, dianalisis menggunakan pendekatan kualitatif. Tahapan analisis dilakukan melalui proses penelaahan, pengelompokan, serta penafsiran data, sehingga dapat menghasilkan pemahaman yang menyeluruh terhadap permasalahan yang dikaji. Hasil analisis kemudian disajikan secara deskriptif, dengan memaparkan dan menggambarkan temuan penelitian secara sistematis sesuai dengan fokus pembahasan.

Penerapan analisis kualitatif mencakup seluruh data yang telah dikumpulkan, terutama data hasil wawancara. Data tersebut diolah dan diinterpretasikan untuk membangun argumentasi yang selaras dengan kerangka penelitian, sehingga mampu memperkuat analisis secara komprehensif. Dengan demikian, pendekatan ini diharapkan dapat memberikan jawaban yang tepat terhadap permasalahan yang diteliti.

BAB III

FAKTOR PENYEBAB TERJADINYA TINDAK PIDANA KORUPSI DI WILAYAH HUKUM KEJAKSAAN NEGERI BONDOWOSO

A. Faktor Penyebab Terjadinya Tindak Pidana Korupsi

Permasalahan korupsi pada masa kini telah berkembang menjadi isu yang melampaui batas-batas yurisdiksi nasional dan memperoleh perhatian luas dari komunitas internasional. Korupsi tidak lagi dipandang sebagai persoalan internal suatu negara, melainkan sebagai fenomena global yang berdampak sistemik terhadap berbagai aspek kehidupan bernegara.⁵⁵ Fenomena ini tidak hanya terjadi di negara berkembang, tetapi juga di negara maju, sehingga menunjukkan bahwa korupsi merupakan kejahatan yang bersifat universal dan lintas sistem.⁵⁶

Dari perspektif ekonomi, korupsi mengakibatkan distorsi dalam alokasi sumber daya, menurunkan efisiensi pasar, serta menghambat investasi.⁵⁷ Dampak lainnya adalah meningkatnya beban fiskal negara, memburuknya kualitas layanan publik, serta melemahnya daya saing ekonomi nasional.⁵⁸ Sementara itu, dalam dimensi sosial dan politik, korupsi berimplikasi pada melemahnya supremasi hukum, rusaknya tata kelola pemerintahan yang

⁵⁵ *Ibid.*, hlm. 10

⁵⁶ Romli Atmasasmita, 2010, *Globalisasi dan Kejahatan Transnasional*, Jakarta: Kencana, hlm. 45

⁵⁷ Jeremy Pope, 2003, *Strategi Memberantas Korupsi*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, hlm. 22.

⁵⁸ *Ibid.*, hlm. 30.

baik, serta menurunnya kepercayaan masyarakat terhadap institusi negara.⁵⁹

Dalam konteks Indonesia, praktik korupsi menunjukkan perkembangan yang semakin kompleks, baik dari segi pelaku, pola, maupun sektor yang terdampak.⁶⁰ Korupsi tidak lagi terbatas pada pejabat publik, tetapi juga melibatkan aktor-aktor di sektor swasta dan kelompok masyarakat lainnya.⁶¹ Kondisi ini berdampak serius terhadap stabilitas ekonomi, legitimasi pemerintahan, serta kepercayaan publik.⁶²

Salah satu pendekatan teoritis yang relevan untuk menjelaskan fenomena tersebut adalah teori *CDMA* yang dikemukakan oleh Robert Klitgaard, yang menyatakan bahwa korupsi merupakan hasil dari kombinasi antara diskresi (*discretion*), monopoli (*monopoly*), dan lemahnya akuntabilitas (*accountability*).⁶³ Dalam konteks ini, semakin besar kewenangan yang dimiliki seseorang tanpa diimbangi dengan sistem pengawasan yang memadai, maka semakin besar pula peluang terjadinya penyalahgunaan kekuasaan.⁶⁴

Berdasarkan informasi yang diperoleh dari Kejaksaan Negeri Bondowoso, selama periode 2023 hingga 2025 terdapat sejumlah perkara tindak pidana korupsi yang semuanya disertai dengan pidana tambahan

⁵⁹ *Ibid.*, hlm. 30

⁶⁰ Irwansyah, *Op.cit.*, hlm. 28

⁶¹ Andi Hamzah, 2017, *Pemberantasan Korupsi*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 15

⁶² *Ibid.*, hlm. 18

⁶³ Robert Klitgaard, 1988, *Controlling Corruption*, University of California Press, hlm. 75

⁶⁴ *Ibid.*

berupa kewajiban membayar uang pengganti. Kondisi ini menunjukkan bahwa dalam penegakan hukum, tidak hanya aspek pemidanaan yang diperhatikan, tetapi juga upaya pengembalian kerugian keuangan negara sebagai bagian yang tidak terpisahkan.⁶⁵

Dalam Putusan Nomor 137/Pid.Sus-TPK/2024/PN Sby jo. 33/PID.SUS-TPK/2025/PT SBY jo. 10002 K/Pid.Sus/2025, terdakwa RADITYA ARDI NUGRAHA dinyatakan terbukti secara sah dan meyakinkan melakukan tindak pidana korupsi sebagaimana diatur dalam Pasal 3 jo. Pasal 18 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 jo. Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHP. Dalam perkara tersebut, terdakwa yang menjabat sebagai mantri pada BRI Unit Tapen melakukan manipulasi terhadap 86 debitur KUPEDES dengan cara merekayasa dokumen administratif, analisis kredit, serta proses pembukaan rekening Simpedes.

Rekayasa tersebut dilakukan secara sistematis dengan melibatkan pihak lain, termasuk penggunaan data kependudukan yang diperoleh secara tidak sah melalui perantara. Bahkan, proses persetujuan kredit dilakukan tanpa verifikasi yang memadai oleh pejabat yang berwenang. Tindakan ini menunjukkan adanya penyalahgunaan kewenangan yang terstruktur serta lemahnya pengawasan internal.⁶⁶ Akibatnya, negara mengalami kerugian sebesar Rp5.380.000.000,00.

⁶⁵ Irwansyah, *Op.cit.*, hlm. 40

⁶⁶ *Ibid.*, hlm. 52

Dalam perkara lain, terdakwa JOKO PURNOMO terbukti menyalahgunakan bantuan alat dan mesin pertanian berupa traktor roda empat dari Kementerian Pertanian Tahun 2015. Terdakwa memperoleh bantuan tersebut melalui pengajuan proposal kelompok tani, namun kemudian menggunakan aset tersebut untuk kepentingan pribadi, termasuk menyewakan kepada pihak lain tanpa persetujuan kelompok. Hasil penyewaan sebesar Rp3.000.000,00 dinikmati secara pribadi, dan pada akhirnya aset tersebut tidak lagi diketahui keberadaannya. Perbuatan ini mengakibatkan kerugian negara sebesar Rp304.842.000,00.

Perkara berikutnya dalam Putusan Nomor 5853 K/Pid.Sus/2025 melibatkan terdakwa Rian Mahendra yang bersama-sama dengan pihak lain melakukan manipulasi dalam proyek rekonstruksi jalan. Modus yang digunakan adalah dengan mengurangi spesifikasi pekerjaan, khususnya ketebalan aspal dari 6 cm menjadi kurang dari 5 cm, tanpa dasar teknis yang sah. Meskipun demikian, pembayaran proyek tetap dilakukan seolah-olah pekerjaan telah sesuai kontrak. Selain itu, terdapat pemberian uang sebesar Rp100.000.000,00 sebagai bentuk imbalan untuk memperoleh proyek.

Dalam perkara ini, meskipun terjadi kerugian negara, terdapat upaya pemulihan melalui pengembalian sebesar Rp2.200.000.000,00 yang kemudian disita sebagai barang bukti. Hal ini menunjukkan adanya peran penting aparat penegak hukum dalam mengoptimalkan pemulihan aset negara.

Jika dianalisis secara komprehensif, ketiga perkara tersebut menunjukkan pola yang relatif serupa, yaitu penyalahgunaan kewenangan, manipulasi administrasi, serta lemahnya sistem pengawasan. Dalam perspektif teori CDMA, unsur diskresi tampak dari luasnya kewenangan yang dimiliki pelaku, monopoli terlihat dari dominasi dalam pengelolaan sumber daya, sedangkan lemahnya akuntabilitas tercermin dari tidak efektifnya mekanisme pengawasan. Dalam kerangka teori efektivitas hukum menurut Soerjono Soekanto, keberhasilan berfungsinya hukum ditentukan oleh beberapa faktor utama, yaitu substansi hukum, aparat penegak hukum, ketersediaan sarana dan prasarana, kondisi masyarakat, serta budaya hukum.⁶⁷ Dalam kasus-kasus tersebut, kelemahan tidak terletak pada norma hukum, melainkan pada implementasi dan pengawasan.

Diskresi yang seharusnya digunakan secara terbatas sering kali disalahartikan sebagai kebebasan tanpa batas, sehingga membuka peluang terjadinya penyimpangan.⁶⁸ Monopoli kekuasaan dalam pengelolaan anggaran dan proyek juga memperbesar risiko korupsi apabila tidak diimbangi dengan transparansi dan akuntabilitas. Dengan demikian, dapat dipahami bahwa praktik korupsi dalam perkara-perkara tersebut muncul sebagai akibat dari perpaduan antara faktor struktural dan kultural, yang semakin diperparah oleh lemahnya mekanisme pengawasan serta

⁶⁷ Soerjono Soekanto, 2014, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 8

⁶⁸ Mukti Fajar dan Yulianto Ahmad, *op.cit.* hlm. 280

akuntabilitas. Oleh sebab itu, penanggulangan korupsi tidak dapat hanya mengandalkan pendekatan represif, tetapi juga harus disertai dengan pembenahan menyeluruh terhadap sistem tata kelola pemerintahan.⁶⁹

Jika ditelaah lebih jauh, pola-pola korupsi yang muncul dalam perkara-perkara tersebut menunjukkan bahwa praktik korupsi tidak terjadi secara spontan, tetapi merupakan hasil dari konfigurasi kelembagaan yang memungkinkan terjadinya penyimpangan. Dalam konteks ini, terdapat kecenderungan bahwa sistem pengendalian internal belum berjalan secara optimal, sehingga membuka ruang bagi pelaku untuk memanfaatkan celah administratif maupun kelemahan prosedural.⁷⁰ Pada perkara kredit fiktif di BRI Unit Tapen, misalnya, terlihat bahwa mekanisme verifikasi dan validasi data tidak dilaksanakan secara ketat. Hal ini mengindikasikan bahwa sistem pengawasan berbasis risiko (*risk-based supervision*) belum diterapkan secara efektif.⁷¹ Bahkan, keterlibatan lebih dari satu pihak dalam proses persetujuan kredit menunjukkan adanya kegagalan dalam menerapkan prinsip *check and balance*.⁷² Kondisi tersebut memperkuat asumsi bahwa korupsi dalam kasus ini tidak hanya bersifat individual, tetapi juga sistemik.⁷³

⁶⁹ *Ibid*

⁷⁰ Irwansyah, *Op.Cit.*, hlm. 100.

⁷¹ *Ibid.*, hlm. 102

⁷² *Ibid.*, hlm. 105

⁷³ Barda Nawawi, *Op.cit.*, hlm. 70.

Dalam perkara penyalahgunaan bantuan alat dan mesin pertanian, permasalahan utama terletak pada lemahnya pengawasan pasca penyaluran bantuan. Secara normatif, bantuan tersebut ditujukan untuk meningkatkan produktivitas kelompok tani, namun dalam praktiknya justru dimanfaatkan untuk kepentingan pribadi. Hal ini menunjukkan adanya kesenjangan antara tujuan kebijakan (*policy objective*) dengan implementasi di lapangan. Sementara itu, dalam perkara rekonstruksi jalan, terlihat adanya kolusi antara pihak penyedia jasa dan pejabat yang berwenang dalam pengelolaan proyek. Pengurangan spesifikasi pekerjaan yang dilakukan secara sadar tanpa dasar teknis yang sah merupakan bentuk nyata dari penyalahgunaan kewenangan. Lebih lanjut, persetujuan terhadap Berita Acara Serah Terima (BAST) yang tidak mencerminkan kondisi sebenarnya menunjukkan adanya manipulasi administratif yang disengaja untuk melegitimasi pencairan anggaran.

Apabila dianalisis menggunakan teori efektivitas hukum, maka ketiga perkara tersebut menunjukkan bahwa faktor peran aparat penegak hukum dan budaya hukum sangat menentukan.⁷⁴ Dalam hal ini, meskipun norma hukum telah mengatur secara tegas larangan dan sanksi terhadap tindak pidana korupsi, namun implementasinya sangat bergantung pada integritas dan profesionalitas aparat yang menjalankan fungsi tersebut.⁷⁵

⁷⁴ Soerjono Soekanto, *op.cit.*, hlm. 13

⁷⁵ *Ibid.*, hlm. 15

Lebih lanjut, faktor budaya hukum juga turut berkontribusi terhadap terjadinya korupsi. Dalam beberapa kasus, praktik-praktik seperti pemberian imbalan, penggunaan perantara, atau manipulasi administrasi sering kali dianggap sebagai hal yang “biasa” dalam praktik birokrasi.⁷⁶ Kondisi ini memperlihatkan bahwa pemberantasan korupsi tidak Cuma memerlukan pendekatan secara hukum semata, akan tetapi juga perubahan paradigma dan nilai-nilai dalam masyarakat.⁷⁷

Dalam perspektif teori *CDMA*, ketiga perkara tersebut secara konsisten memperlihatkan dominasi unsur diskresi dan monopoli yang tidak diimbangi dengan akuntabilitas.⁷⁸ Diskresi yang luas tanpa pengawasan memungkinkan pelaku untuk mengambil keputusan yang menyimpang dari ketentuan. Monopoli kewenangan, terutama dalam pengelolaan anggaran dan proyek, memperbesar peluang terjadinya praktik korupsi. Sementara itu, lemahnya akuntabilitas tercermin dari tidak adanya mekanisme pertanggungjawaban yang efektif, baik secara administratif maupun hukum.

Dalam konteks ini, perlu ditegaskan bahwa akuntabilitas tidak hanya terbatas pada aspek pelaporan keuangan, melainkan juga mencakup transparansi dalam proses pengambilan keputusan serta keterbukaan informasi kepada masyarakat. Tanpa transparansi yang memadai, potensi terjadinya penyalahgunaan kewenangan akan semakin sulit untuk

⁷⁶ Jeremy Pope, *op.cit.*, hlm. 55

⁷⁷ *Ibid.*, hlm. 60

⁷⁸ Robert Klitgaard, *op.cit.*, hlm. 80

diidentifikasi. Di samping itu, efektivitas penerapan Pasal 18 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi juga memerlukan perhatian serius. Walaupun ketentuan mengenai pembayaran uang pengganti telah menyediakan landasan hukum yang kuat untuk pemulihan kerugian negara, pelaksanaannya di lapangan kerap menghadapi berbagai hambatan, seperti keterbatasan aset yang dimiliki pelaku maupun kesulitan dalam proses penelusuran aset. Oleh karena itu, diperlukan penguatan sistem asset recovery yang lebih terstruktur dan terintegrasi.

Sejalan dengan hal tersebut, optimalisasi peran jaksa dalam melakukan tindakan penyitaan dan perampasan aset menjadi sangat krusial. Langkah ini tidak hanya ditujukan untuk memulihkan kerugian negara, tetapi juga berfungsi sebagai sarana untuk menimbulkan efek jera bagi pelaku.⁷⁹ Dengan demikian, penegakan hukum tidak semata-mata berfokus pada pemberian sanksi pidana, tetapi juga diarahkan pada pemulihan kerugian keuangan negara serta upaya pencegahan korupsi di masa yang akan datang. Lebih lanjut, temuan penelitian ini mengindikasikan bahwa pendekatan represif saja belum memadai untuk memberantas korupsi secara efektif. Oleh karena itu, diperlukan strategi yang lebih menyeluruh, yang meliputi aspek pencegahan, edukasi, serta pembenahan sistem secara terintegrasi.⁸⁰ Dalam konteks ini, penguatan mekanisme pengawasan internal, peningkatan transparansi, serta reformasi birokrasi

⁷⁹ Andi Hamzah, *op.cit.*, hlm. 60.

⁸⁰ Mukti Fajar dan Yulianto Ahmad, *op.cit.*, hlm. 285.

merupakan langkah strategis yang perlu ditempuh. Dengan demikian, keberhasilan pemberantasan korupsi sangat ditentukan oleh adanya sinergi antara norma hukum, aparat penegak hukum, dan kesadaran masyarakat. Tanpa kolaborasi tersebut, upaya pemberantasan korupsi akan sulit mencapai hasil yang maksimal.

Di sisi lain, keberadaan norma hukum yang telah dirumuskan secara komprehensif dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi pada dasarnya telah menyediakan landasan yang kuat dalam penanggulangan korupsi. Namun demikian, permasalahan utama justru terletak pada aspek implementasi yang belum berjalan secara optimal. Kondisi ini menunjukkan adanya kesenjangan antara *das sollen* (apa yang seharusnya) dan *das sein* (realitas dalam praktik).⁸¹ Dalam konteks perkara-perkara yang dianalisis, terlihat bahwa mekanisme pengawasan internal maupun eksternal belum mampu berfungsi secara optimal sebagai instrumen pencegahan. Misalnya, dalam kasus kredit fiktif, kegagalan sistem perbankan dalam mendeteksi anomali data menunjukkan lemahnya penerapan prinsip kehati-hatian (*prudential banking principle*).⁸² Padahal, secara normatif, setiap proses pemberian kredit harus melalui tahapan analisis yang ketat dan terukur.⁸³

⁸¹ Satjipto Rahardjo, 2009, *Penegakan Hukum*, Jakarta: Kompas, hlm. 25.

⁸² Kasmir, 2014, *Dasar-Dasar Perbankan*, Jakarta: Rajawali Pers, hlm. 102.

⁸³ *Ibid.*, hlm. 105

Demikian pula dalam perkara bantuan alat dan mesin pertanian, lemahnya kontrol terhadap distribusi dan pemanfaatan bantuan menunjukkan bahwa pengawasan administratif belum terintegrasi dengan mekanisme evaluasi berbasis kinerja. Akibatnya, bantuan yang seharusnya meningkatkan kesejahteraan kelompok tani justru disalahgunakan untuk kepentingan individu. Sementara itu, dalam perkara rekonstruksi jalan, persoalan utama terletak pada integritas pelaksana proyek serta lemahnya pengawasan teknis.⁸⁴ Pengurangan spesifikasi pekerjaan tanpa justifikasi teknis yang sah menunjukkan adanya penyimpangan yang disengaja, yang seharusnya dapat dicegah melalui pengawasan yang ketat oleh konsultan pengawas maupun pejabat pembuat komitmen.⁸⁵ Dalam kerangka teori efektivitas hukum, kondisi tersebut menunjukkan bahwa ketersediaan sarana dan prasarana, serta kualitas sumber daya manusia, merupakan faktor penting yang memengaruhi keberhasilan penegakan hukum.⁸⁶ Tanpa dukungan sistem yang memadai serta aparat yang memiliki integritas, norma hukum yang telah dirumuskan dengan baik sekalipun tidak akan dapat berfungsi secara optimal dalam mencapai tujuannya.

Jika dikaitkan dengan teori *CDMA*, maka terlihat bahwa ketidakseimbangan antara kewenangan dan akuntabilitas menjadi akar utama permasalahan. Diskresi yang tidak dikontrol dengan baik membuka ruang bagi penyalahgunaan wewenang. Monopoli dalam pengelolaan

⁸⁴ Andi Hamzah, *op.cit.*, hlm. 70.

⁸⁵ *Ibid.*, hlm. 72

⁸⁶ Soerjono Soekanto, *op.cit.*, hlm. 20.

sumber daya memperbesar peluang terjadinya praktik korupsi, terutama ketika tidak terdapat mekanisme pengawasan yang transparan.

Akuntabilitas seharusnya tidak cuma dipahami sebagai kewajiban formal dalam menyusun laporan, akan tetapi, sebagai mekanisme substantif yang memungkinkan adanya pengawasan publik terhadap penggunaan kekuasaan.⁸⁷ Transparansi, partisipasi, dan keterbukaan informasi menjadi elemen penting dalam membangun sistem akuntabilitas yang efektif.⁸⁸ Meskipun demikian, perlu juga diperhatikan, penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi tidak dapat dilepaskan dari pendekatan *integrated criminal justice system*. Dalam sistem ini, koordinasi kelembagaan antara aparat penegak hukum, baik kepolisian, kejaksaan, maupun pengadilan, menjadi faktor kunci dalam menentukan keberhasilan penanganan perkara.

Peran kejaksaan sebagai penyidik sekaligus penuntut menunjukkan kontribusi signifikan dalam mengungkap dan memproses tindak pidana korupsi. Bahkan, keberhasilan dalam melakukan penyitaan dan pengembalian kerugian negara menunjukkan bahwa penegakan hukum tidak terbatas pada pendekatan represif, tetapi juga mencakup upaya pemulihan.

⁸⁷ M. Yahya Harahap, 2012, *Pembahasan Permasalahan KUHP*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 45.

⁸⁸ *Ibid.*, hlm. 48

Namun demikian, efektivitas pemulihan kerugian negara masih menghadapi berbagai kendala, seperti keterbatasan aset pelaku, penggunaan pihak ketiga untuk menyamarkan aset, serta lemahnya sistem pelacakan aset lintas sektor. Oleh karena itu, diperlukan penguatan regulasi dan kapasitas kelembagaan dalam bidang *asset recovery*.

Di sisi lain, pendekatan pencegahan (*preventive approach*) juga perlu diperkuat melalui reformasi birokrasi, digitalisasi sistem pelayanan publik, serta peningkatan transparansi dalam pengelolaan anggaran.⁸⁹ Penggunaan teknologi informasi, misalnya, dapat meminimalisir interaksi langsung yang berpotensi menimbulkan praktik korupsi.⁹⁰ Selain itu, pendidikan antikorupsi dan penguatan integritas aparatur negara juga menjadi faktor penting dalam membangun budaya hukum yang bersih dari korupsi. Tanpa adanya perubahan nilai dan budaya, maka upaya penegakan hukum akan selalu bersifat reaktif dan tidak menyentuh akar permasalahan.⁹¹ Dapat ditegaskan bahwa pemberantasan korupsi memerlukan pendekatan yang holistik dan berkelanjutan. Tidak hanya melalui penegakan hukum yang tegas, tetapi juga melalui perbaikan sistem tata kelola, penguatan akuntabilitas, serta pembangunan budaya integritas dalam masyarakat.

⁸⁹ Mukti Fajar dan Yulianto, *op.cit.*, hlm 290

⁹⁰ *Ibid.*, hlm. 293

⁹¹ Barda Nawawi Arief, *op.cit.*, hlm. 90.

B. Upaya Pengembalian Kerugian Negara Melalui Instrumen Hukum Berdasarkan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Sebagaimana Telah Diubah Dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

Berdasarkan temuan empiris yang diperoleh penulis melalui wawancara dengan Bapak Nala Arjhunto, S.H., M.H., selaku Kepala Seksi Perdata dan Tata Usaha Negara pada Kejaksaan Negeri Bondowoso, terdapat dua jalur utama yang dapat ditempuh oleh Kejaksaan dalam pemulihan kerugian keuangan negara, yakni melalui instrumen hukum pidana dan instrumen hukum perdata. Pendekatan pidana pada praktiknya lebih sering dioptimalkan karena memiliki mekanisme yang relatif lebih sistematis, terstruktur, serta memberikan kepastian dalam eksekusi dibandingkan jalur perdata.⁹²

Dalam kerangka hukum pidana Pengembalian kerugian negara dilaksanakan melalui mekanisme pembayaran uang pengganti sebagai salah satu bentuk pidana tambahan yang diatur dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Proses pelaksanaannya dapat diuraikan melalui tahapan-tahapan sebagai berikut:

⁹² Hasil wawancara dengan Nala Arjhunto, S.H., M.H., Kepala Seksi Perdata dan Tata Usaha Negara Kejaksaan Negeri Bondowoso, 2025.

a. Tahap Penyidikan (Pra-Ajudikasi)

Tahap penyidikan merupakan fase krusial dalam menentukan efektivitas pengembalian kerugian negara. Pada tahap ini, aparat penegak hukum berwenang melakukan langkah-langkah paksa, seperti penggeledahan dan penyitaan, untuk menelusuri sekaligus mengamankan aset yang diduga berasal dari tindak pidana korupsi. Secara normatif, hal ini diatur dalam Pasal 28 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang mewajibkan tersangka untuk mengungkapkan seluruh harta kekayaannya, termasuk yang berada atas nama pasangan, anak, maupun pihak lain yang berkaitan.⁹³

Secara konseptual, kewajiban pelaporan aset ini merupakan bentuk mekanisme pembuktian terbalik yang terbatas (*limited reversal of burden of proof*) yang bertujuan mempercepat pelacakan aset (*asset tracing*). Dengan diketahuinya sejak awal struktur kekayaan tersangka, maka peluang untuk menghindari pembayaran uang pengganti dapat diminimalisasi. Dalam praktik, aset yang berhasil diidentifikasi dan disita pada tahap ini menjadi instrumen penting dalam menjamin efektivitas eksekusi putusan di tahap akhir.⁹⁴ Selain itu, barang hasil penyitaan yang terkoneksi dengan tindak pidana korupsi harus diperhitungkan dalam bagian dari pemenuhan kewajiban pembayaran uang pengganti. Hal tersebut merefleksikan

⁹³ Pasal 28 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

⁹⁴ M. Yahya Harahap, 2016, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 324.

penerapan prinsip keadilan restoratif dalam tindak pidana korupsi, yang tidak semata-mata menitikberatkan pada pemberian sanksi kepada pelaku, melainkan juga mengedepankan upaya pengembalian kerugian yang dialami oleh negara.⁹⁵

b. Tahap Penuntutan (Ajudikasi)

Pada fase penuntutan, posisi jaksa memiliki arti penting karena bertanggung jawab menyusun tuntutan hukum, mencakup pidana utama maupun pidana tambahan berupa pembayaran uang pengganti. Mengacu pada Pasal 18 ayat (1) huruf b Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, jaksa diberi kewenangan untuk menuntut agar terdakwa membayar uang pengganti dalam jumlah maksimal yang sebanding dengan kerugian negara yang terjadi.⁹⁶

Penetapan jumlah uang pengganti didasarkan pada fakta-fakta yang terungkap di persidangan, termasuk keterangan saksi, ahli, dan terdakwa. Dalam praktik peradilan, keberadaan barang bukti yang telah lebih dahulu disita berperan penting dalam mempermudah pelaksanaan putusan, karena aset tersebut sudah berada di bawah penguasaan negara. Jika barang bukti berupa uang, penyetorannya dilakukan langsung ke kas negara melalui sistem perbankan. Adapun untuk benda bergerak maupun tidak bergerak, eksekusinya dilaksanakan melalui mekanisme lelang,

⁹⁵ Romli Atmasasmita, 2012, *Strategi dan Kebijakan Pemberantasan Korupsi*, Jakarta: Kencana, hlm. 189.

⁹⁶ Pasal 18 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

dengan hasilnya disetorkan sebagai penerimaan negara. Prosedur ini mencerminkan keterpaduan antara hukum acara pidana dan sistem pengelolaan keuangan negara.

c. Tahap Pelaksanaan Putusan (Pasca-Ajudikasi)

Tahap eksekusi merupakan indikator utama keberhasilan sistem peradilan pidana dalam perkara korupsi. Tanpa pelaksanaan putusan yang efektif, seluruh proses peradilan menjadi kehilangan makna substantifnya. Dalam hal terpidana tidak melaksanakan kewajiban pembayaran uang pengganti dalam jangka waktu paling lama satu bulan sejak putusan berkekuatan hukum tetap, maka jaksa berwenang melakukan penyitaan dan pelelangan terhadap harta kekayaan terpidana. Apabila aset yang dimiliki tidak mencukupi, maka sanksi subsidiair berupa pidana penjara dapat dijatuhkan, dengan batas maksimum tidak melebihi ancaman pidana pokoknya.⁹⁷

Hukum positif di Indonesia juga memberikan ruang bagi keadaan khusus, misalnya ketika terdakwa meninggal dunia saat proses persidangan berlangsung, tetapi telah terdapat bukti yang memadai mengenai adanya tindak pidana korupsi. Dalam kondisi tersebut, hakim tetap dapat menjatuhkan penetapan berupa perampasan aset berdasarkan Pasal 38 ayat (5) dan (6) Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

⁹⁷ *Ibid.*

Hal ini menegaskan bahwa orientasi penegakan hukum tidak hanya tertuju pada pelaku, melainkan juga pada hasil kejahatan yang diperoleh.

Di sisi lain, hukum perdata difungsikan sebagai alternatif apabila mekanisme pidana tidak dapat dijalankan secara efektif. Upaya ini dilakukan melalui pengajuan gugatan perdata guna memulihkan kerugian negara, terutama dalam keadaan tertentu seperti meninggalnya tersangka atau tidak terpenuhinya unsur pidana, sebagaimana diatur dalam Pasal 77 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.

Selanjutnya, Pasal 31 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi memberikan dasar hukum bagi penyidik untuk menyerahkan penanganan perkara kepada Jaksa Pengacara Negara apabila unsur pidana tidak terpenuhi, namun kerugian negara nyata terjadi. Dalam konteks ini, gugatan perdata berfungsi sebagai sarana untuk mengisi kekosongan hukum yang tidak dapat dijangkau oleh instrumen pidana.

Ketentuan Pasal 33 dan Pasal 34 undang-undang tersebut juga membuka kemungkinan pengajuan gugatan terhadap ahli waris apabila tersangka atau terdakwa meninggal dunia. Hal ini menunjukkan bahwa kewajiban atas kerugian negara tidak serta-merta berakhir dengan meninggalnya pelaku, melainkan dapat dibebankan pada harta peninggalannya. Sementara itu, Pasal 38C memberikan kewenangan kepada negara untuk mengajukan gugatan perdata terhadap aset yang belum tercakup dalam putusan pidana yang telah berkekuatan hukum

tetap. Ketentuan ini mencerminkan pendekatan yang komprehensif dalam pemberantasan korupsi melalui kombinasi jalur pidana dan perdata.

Dalam praktiknya, Jaksa Pengacara Negara tidak hanya berperan melalui jalur litigasi, tetapi juga menempuh pendekatan non-litigasi, seperti negosiasi dengan terpidana. Pendekatan ini dilakukan guna mempercepat pengembalian kerugian negara, dengan memberikan fleksibilitas dalam metode pembayaran, baik secara sekaligus maupun bertahap.

Secara empiris, efektivitas instrumen perdata dapat dilihat dalam beberapa perkara, seperti kasus Yayasan Supersemar yang melibatkan Soeharto serta perkara PT Goro Batara Sakti yang berkaitan dengan Tommy Soeharto. Dalam kedua perkara tersebut, gugatan perdata yang diajukan oleh negara tidak sepenuhnya berhasil, baik karena kendala pembuktian maupun dinamika proses peradilan. Kondisi ini menunjukkan bahwa gugatan perdata kerap kehilangan momentum karena sifatnya yang bersifat subsidar terhadap proses pidana. Ketika proses pidana tidak dapat dilanjutkan, aset yang sebelumnya dapat diamankan berpotensi telah dialihkan atau disembunyikan, sehingga menyulitkan upaya pemulihan.

Dalam konteks daerah, Putusan Nomor 7/Pdt.G/2015/PN Bdw memperlihatkan penerapan konkret mekanisme pengembalian kerugian negara melalui kombinasi pendekatan pidana dan perdata. Dalam perkara tersebut, terdakwa dinyatakan terbukti melakukan tindak pidana korupsi

dan dijatuhi kewajiban membayar uang pengganti dengan jumlah yang berbeda sesuai dengan peran masing-masing.

Perkembangan praktik menunjukkan bahwa peran Jaksa Pengacara Negara semakin penting, khususnya pada tahap pasca putusan. Setelah dilakukan inventarisasi kewajiban pembayaran uang pengganti oleh bidang tindak pidana khusus, Jaksa Pengacara Negara dapat berperan melalui negosiasi apabila terpidana tidak memiliki kemampuan finansial yang memadai. Negosiasi ini dilakukan berdasarkan surat perintah Kepala Kejaksaan Negeri dan dituangkan dalam berita acara sebagai bentuk kesepakatan. Namun demikian, apabila kesepakatan tersebut tidak dipatuhi oleh terpidana, maka jalur litigasi kembali ditempuh sebagai langkah terakhir untuk memastikan pemulihan kerugian negara dapat terlaksana secara optimal.⁹⁸

Keberhasilan pengembalian kerugian negara melalui instrumen hukum tidak semata-mata bergantung pada kelengkapan pengaturan dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, tetapi juga sangat dipengaruhi oleh kualitas pelaksanaannya, sinergi antar lembaga, serta strategi yang diterapkan oleh aparat penegak hukum. Dalam kerangka tersebut, penegakan hukum yang terlalu berfokus pada aspek penghukuman tanpa diimbangi dengan orientasi pada pemulihan aset

⁹⁸ Hasil wawancara dengan Nala Arjhunto, S.H., M.H., 2025

berpotensi menghambat tercapainya tujuan utama pemberantasan korupsi, yaitu optimalisasi pengembalian kerugian negara.⁹⁹

Secara konseptual, gagasan pemulihan kerugian negara selaras dengan prinsip *follow the money* dan *follow the asset* dalam rezim antikorupsi modern. Pendekatan ini menegaskan bahwa penegakan hukum tidak hanya berfokus pada pelaku, tetapi juga pada penelusuran aliran dana serta keberadaan aset yang berasal dari tindak pidana. Namun, dalam praktik di Indonesia, penerapan pendekatan tersebut belum berjalan optimal, khususnya pada tahap penyidikan yang masih cenderung menitikberatkan pada pembuktian perbuatan, dibandingkan dengan upaya pelacakan aset secara menyeluruh.¹⁰⁰

Kelemahan lain yang dapat diidentifikasi adalah belum optimalnya integrasi antara sistem peradilan pidana dengan instrumen hukum perdata. Meskipun norma dalam Pasal 31, Pasal 33, Pasal 34, dan Pasal 38C Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi telah memberikan ruang bagi penggunaan gugatan perdata, namun dalam praktiknya instrumen ini cenderung bersifat reaktif dan subordinatif terhadap proses pidana. Akibatnya, gugatan perdata seringkali diajukan ketika kondisi aset sudah tidak lagi dalam keadaan utuh atau telah dialihkan kepada pihak

⁹⁹ Barda Nawawi Arief, 2013, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana*, Jakarta: Kencana, hlm. 97

¹⁰⁰ unus Husein, 2010, *Tipologi dan Analisis Pencucian Uang*, Jakarta: Rajawali Pers, hlm. 145

ketiga.¹⁰¹ Kondisi tersebut menunjukkan adanya *timing problem* dalam asset recovery, di mana keterlambatan dalam mengambil langkah hukum menyebabkan berkurangnya peluang negara untuk memperoleh kembali kerugiannya. Hal ini tercermin dalam kasus yang melibatkan Soeharto maupun perkara PT Goro Batara Sakti, di mana gugatan perdata yang diajukan negara menghadapi berbagai kendala pembuktian dan kehilangan momentum strategis.

Dari perspektif hukum acara, pembuktian dalam gugatan perdata memiliki standar yang berbeda dengan pembuktian dalam perkara pidana. Dalam ranah hukum perdata dikenal prinsip *actori incumbit probatio*, yakni pihak yang mengajukan dalil berkewajiban untuk membuktikannya. Prinsip ini kerap menjadi kendala bagi negara ketika harus membuktikan bahwa suatu aset berasal dari tindak pidana korupsi, terlebih apabila aset tersebut telah melalui proses pelapisan atau pencucian sehingga asal-usulnya semakin sulit ditelusuri. Hal ini menunjukkan perlunya penguatan mekanisme pembuktian terbalik dalam konteks perdata atau setidaknya pengembangan doktrin pembuktian yang lebih progresif.¹⁰²

Dari aspek kelembagaan, peran Kejaksaan Republik Indonesia khususnya Jaksa Pengacara Negara menjadi sangat strategis dalam menjembatani pendekatan litigasi dan non-litigasi. Namun demikian,

¹⁰¹ Romli Atmasasmita, 2011, *Reformasi Hukum dan Hak Asasi Manusia*, Jakarta: Grasindo, hlm. 212.

¹⁰² Sudikno Mertokusumo, 2009, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Yogyakarta: Liberty, 2009, hlm. 134

berdasarkan praktik empiris, kewenangan yang dimiliki masih terbatas pada ruang negosiasi pembayaran, bukan pada optimalisasi pelacakan dan pengamanan aset sejak dini. Kondisi ini menunjukkan perlunya reposisi peran Jaksa Pengacara Negara agar lebih proaktif dalam tahap pra-ajudikasi.¹⁰³

Selain itu, pendekatan negosiasi yang dilakukan dalam penyelesaian uang pengganti meskipun memiliki nilai pragmatis dalam mempercepat pengembalian kerugian negara, juga berpotensi menimbulkan persoalan dari perspektif akuntabilitas dan transparansi. Tanpa mekanisme pengawasan yang ketat, negosiasi dapat membuka ruang bagi moral hazard atau penyimpangan kewenangan. Oleh karena itu, diperlukan standar operasional prosedur yang lebih rigid serta mekanisme kontrol yang efektif.¹⁰⁴ Dalam konteks putusan seperti Nomor 7/Pdt.G/2015/PN Bdw, dapat dilihat bahwa meskipun secara normatif telah terdapat kewajiban pembayaran uang pengganti, namun realisasi pengembaliannya sangat bergantung pada kemampuan negara dalam mengeksekusi aset. Hal ini menegaskan bahwa masalah utama bukan terdapat pada ketiadaan norma, melainkan pada aspek implementasi dan kapasitas eksekusi.

Pendekatan pemulihan kerugian keuangan negara dalam perkara korupsi pada hakikatnya berkembang seiring dengan pergeseran hukum

¹⁰³ Marwan Effendy, 2012, *Kejaksaan RI: Posisi dan Fungsinya*, Jakarta: Gramedia, hlm. 176.

¹⁰⁴ Ridwan HR, 2016, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Rajawali Pers, hlm. 221

modern yang lebih mengutamakan efektivitas pengembalian aset daripada semata-mata menjatuhkan sanksi kepada pelaku. Dalam kerangka tersebut, Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebenarnya telah memberikan dasar normatif yang cukup luas dan sistematis. Akan tetapi, tantangan utama justru muncul pada tahap implementasi, di mana penerapan norma tersebut dalam praktik penegakan hukum masih kerap terkendala oleh berbagai hambatan, baik yang bersifat struktural maupun kultural.¹⁰⁵

Secara empiris, terdapat kecenderungan penegakan hukum bagi tindak pidana korupsi di Indonesia masih berorientasi pada aspek pembuktian kesalahan individu (*offender-oriented*), sehingga perhatian terhadap pelacakan dan pengembalian aset belum ditempatkan sebagai prioritas utama. Hal ini berimplikasi pada rendahnya tingkat keberhasilan pemulihan kerugian negara dibandingkan dengan jumlah kerugian yang ditimbulkan. Padahal, dalam perspektif *economic analysis of law*, tujuan utama dari penegakan hukum korupsi seharusnya adalah meminimalkan kerugian sosial melalui pengembalian aset secara optimal.¹⁰⁶ Dalam konteks tersebut, peran lembaga penegak hukum, khususnya Kejaksaan Republik Indonesia, menjadi sangat krusial. Kejaksaan tidak hanya berfungsi sebagai *dominus litis* dalam perkara pidana, tetapi juga memiliki mandat

¹⁰⁵ Muladi dan Barda Nawawi Arief, 2010, *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*, Alumni, Bandung, hlm. 145

¹⁰⁶ Richard A. Posner, 2014, *Economic Analysis of Law*, Aspen Publisher, NewYork, hlm. 78.

sebagai pengacara negara yang berwenang mengajukan gugatan perdata. Dualisme fungsi ini seharusnya dapat dimanfaatkan secara sinergis untuk memperkuat strategi pengembalian kerugian negara. Namun, pada praktiknya, koordinasi internal antara bidang pidana khusus dengan bidang perdata dan tata usaha negara masih belum berlangsung secara efektif, sehingga peluang terwujudnya sinergi tersebut belum dapat dimanfaatkan secara maksimal.

Lebih lanjut, Pendekatan perundingan yang ditempuh oleh Jaksa Pengacara Negara dalam penyelesaian kewajiban pembayaran uang pengganti menunjukkan adanya pergeseran paradigma dari pendekatan represif menuju pendekatan restoratif. Negosiasi ini pada satu sisi memberikan fleksibilitas bagi negara untuk memperoleh pengembalian kerugian secara lebih cepat, terutama dalam kondisi di mana terpidana mengalami keterbatasan finansial. Namun di sisi lain, pendekatan ini juga menimbulkan pertanyaan normatif terkait batasan kewenangan dan potensi penyimpangan, khususnya apabila tidak didukung oleh mekanisme pengawasan yang transparan dan akuntabel.¹⁰⁷ Dilihat dari sudut pandang teori hukum, keadaan tersebut dapat dikaji melalui pendekatan *law in action* yang menegaskan bahwa keberhasilan hukum tidak semata-mata bergantung pada aturan tertulis, melainkan juga pada bagaimana aturan tersebut dijalankan dalam praktik. Dalam konteks ini, sekalipun perangkat regulasi sudah tergolong memadai, tanpa didukung oleh kapasitas

¹⁰⁷ Ridwan HR, *op.cit.*, hlm 230.

kelembagaan yang kokoh, maka tujuan hukum untuk mewujudkan keadilan dan kemanfaatan tidak akan tercapai secara maksimal.

Isu lain yang sama krusialnya berkaitan dengan rumitnya proses pembuktian dalam perkara pemulihan aset, terutama ketika aset tersebut telah mengalami rangkaian praktik pencucian uang. Dalam situasi demikian, pelacakan aset menjadi semakin sulit karena adanya upaya penyamaran melalui berbagai transaksi keuangan yang kompleks dan lintas yurisdiksi. Oleh karena itu, diperlukan penguatan kerja sama dengan lembaga seperti Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan dalam rangka mendukung proses identifikasi dan pelacakan aset secara lebih efektif.¹⁰⁸

Selain itu, Perkembangan dalam ranah hukum internasional memperlihatkan kecenderungan untuk menerapkan mekanisme *non-conviction based asset forfeiture*, yakni perampasan aset tanpa mensyaratkan adanya putusan pidana yang telah berkekuatan hukum tetap. Skema ini menjadi signifikan bagi konteks Indonesia, terutama sebagai alternatif dalam menghadapi berbagai hambatan yang timbul dalam proses peradilan pidana, seperti meninggalnya terdakwa atau tidak terpenuhinya unsur pembuktian. Dengan demikian, negara tetap memiliki instrumen hukum untuk memulihkan kerugian keuangan negara secara lebih efektif.¹⁰⁹

¹⁰⁸ Yunus Husein, 2013, *Anti Pencucian Uang*, Jakarta: Rajawali Pers, hlm. 156.

¹⁰⁹ UNODC, 2011, *Asset Recovery Handbook*, Washington DC: World Bank, hlm 45.

Dalam konteks praktik peradilan, sebagaimana tercermin dalam Putusan Nomor 7/Pdt.G/2015/PN Bdw, dapat dilihat bahwa meskipun pengadilan telah menjatuhkan kewajiban pembayaran uang pengganti, namun realisasi pengembaliannya sangat bergantung pada kemampuan negara dalam melakukan eksekusi. Hal ini menunjukkan bahwa tantangan utama dalam pengembalian kerugian negara tidak hanya terletak pada tahap adjudikasi, tetapi justru pada tahap pasca-adjudikasi yang memerlukan kapasitas teknis dan administratif yang memadai. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa upaya pengembalian kerugian negara melalui instrumen hukum memerlukan pendekatan yang holistik dan terintegrasi, yang tidak hanya mengandalkan kekuatan norma, tetapi juga didukung oleh kapasitas kelembagaan, koordinasi antar lembaga, serta inovasi dalam strategi penegakan hukum. Tanpa adanya pembenahan pada aspek-aspek tersebut, maka tujuan utama pemberantasan korupsi untuk memulihkan kerugian negara secara optimal akan sulit untuk dicapai.

Kebutuhan untuk memperkuat mekanisme pemulihan kerugian negara tidak hanya berkaitan dengan aspek penegakan hukum, tetapi juga berhubungan erat dengan prinsip tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Pengembalian kerugian negara pada hakikatnya merupakan manifestasi dari prinsip akuntabilitas publik, di mana setiap kerugian yang ditimbulkan akibat penyalahgunaan kewenangan harus dipulihkan sebagai bentuk pertanggungjawaban kepada negara dan masyarakat. Dengan demikian, ketidakmampuan mengoptimalkan pemulihan aset tidak hanya

berimplikasi pada ranah hukum, tetapi juga berpotensi menurunkan tingkat kepercayaan masyarakat terhadap lembaga penegak hukum.¹¹⁰

Jika ditelaah secara lebih mendalam, permasalahan mendasar dalam pengembalian kerugian negara juga berkaitan erat dengan belum terbangunnya sistem manajemen aset hasil tindak pidana yang terintegrasi. Dalam kenyataannya, nilai aset yang telah disita sering mengalami penurunan karena proses peradilan yang berlangsung dalam waktu lama, bahkan tidak jarang mengalami kerusakan atau kehilangan nilai ekonomis. Kondisi ini menunjukkan bahwa selain aspek penegakan hukum, diperlukan pula sistem pengelolaan aset yang profesional dan berbasis prinsip efisiensi ekonomi. Dengan demikian, keberhasilan pemulihan aset tidak semata-mata ditentukan oleh kemampuan melakukan penyitaan, melainkan juga oleh bagaimana aset tersebut dipelihara dan dikelola hingga mencapai tahap pelaksanaan eksekusi.¹¹¹

Di sisi lain, kompleksitas perkara korupsi yang semakin berkembang, terutama yang melibatkan transaksi lintas negara, menuntut adanya kerja sama internasional yang lebih intensif. Dalam konteks ini, Sebagai bagian dari komunitas internasional, Indonesia telah melakukan ratifikasi berbagai instrumen internasional yang mengatur tentang pemberantasan korupsi, termasuk mekanisme pengembalian aset. Meski demikian, pelaksanaan

¹¹⁰ Jimly Asshiddiqie, 2010, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 98.

¹¹¹ Saldi Isra, 2018, *Sistem Pemerintahan Indonesia*, Jakarta: Rajawali Pers, hlm. 210

kerja sama internasional tersebut masih dihadapkan pada sejumlah hambatan, baik yang bersumber dari perbedaan sistem hukum, keterbatasan kapasitas kelembagaan, maupun kendala administratif.

Kondisi tersebut mengindikasikan bahwa penguatan kapasitas kelembagaan menjadi suatu keniscayaan. Aparat penegak hukum dituntut tidak hanya memiliki pemahaman yang kuat terhadap hukum nasional, tetapi juga terhadap rezim hukum internasional yang berkaitan dengan pelacakan dan pengembalian aset. Selain itu, penggunaan teknologi informasi dalam mendukung proses investigasi keuangan mmenjadi faktor penting yang tidak dapat diindahkan. Dalam kaitannya dengan peran Kejaksaan Republik Indonesia, perlu adanya transformasi kelembagaan yang mampu menjawab tantangan tersebut. Kejaksaan tidak lagi cukup berperan sebagai pelaksana penuntutan, tetapi harus berkembang menjadi institusi yang memiliki kapasitas *asset recovery* yang kuat, termasuk dalam hal pelacakan aset lintas yurisdiksi, pengelolaan barang sitaan, serta optimalisasi eksekusi putusan pengadilan.¹¹²

Pendekatan yang mengedepankan sinergi antar lembaga menjadi kunci dalam meningkatkan efektivitas pengembalian kerugian negara. Kerja sama antara Kejaksaan, Kepolisian, dan lembaga lainnya seperti Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK) harus diperkuat melalui mekanisme koordinasi yang jelas dan terstruktur. Tanpa adanya

¹¹² Marwan Effendy, 2015, *Kejaksaan RI: Transformasi dan Penguatan Kelembagaan*, Gramedia, Jakarta, hlm. 201

koordinasi yang efektif, upaya pelacakan aset berpotensi mengalami tumpang tindih atau bahkan kehilangan jejak.

Ditinjau dari sudut pandang normatif, kebutuhan akan pembaruan hukum merupakan hal yang tidak terelakkan. Walaupun Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi telah menyediakan landasan hukum yang relatif luas, dinamika dan variasi modus operandi korupsi menuntut adanya regulasi yang lebih responsif dan adaptif. Salah satu wacana yang berkembang adalah pembentukan undang-undang tersendiri mengenai perampasan aset (*asset forfeiture law*), sehingga mekanisme tersebut tidak sepenuhnya bergantung pada proses pidana.

Selain itu, keberhasilan pemulihan kerugian negara juga sangat ditentukan oleh integritas aparat penegak hukum. Tanpa integritas yang memadai, instrumen hukum yang tersedia justru berisiko disalahgunakan. Oleh sebab itu, di samping penguatan regulasi dan kelembagaan, pembentukan budaya hukum (*legal culture*) yang menekankan integritas dan profesionalisme menjadi aspek yang sama pentingnya.

Dengan demikian, pengembalian kerugian negara melalui instrumen hukum dapat dipahami sebagai proses yang kompleks dan multidimensional. Proses ini tidak hanya berkaitan dengan aspek normatif, tetapi juga mencakup dimensi kelembagaan, teknis, dan kultural. Oleh karena itu, peningkatan efektivitas pengembalian kerugian negara perlu

dilakukan secara menyeluruh dan berkelanjutan, dengan melibatkan seluruh pemangku kepentingan dalam sistem peradilan pidana.

BAB IV

KENDALA YANG DIHADAPI OLEH JAKSA PENGACARA NEGARA DALAM PENGEMBALIAN KERUGIAN NEGARA PADA PERKARA TINDAK PIDANA KORUPSI

Pengaturan mengenai perampasan aset sebagai sarana pemulihan kerugian keuangan negara pada dasarnya masih berlandaskan pada mekanisme berbasis putusan pidana (*conviction-based asset forfeiture*), yaitu baru dapat dijalankan setelah pelaku dinyatakan bersalah melalui putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap.¹¹³ Model ini secara normatif menempatkan pembuktian kesalahan sebagai prasyarat utama sebelum negara dapat melakukan perampasan terhadap hasil kejahatan. Namun dalam praktiknya, mekanisme tersebut menghadapi berbagai hambatan struktural maupun teknis. Seringkali proses pidana tidak dapat diteruskan karena tersangka melarikan diri, meninggal dunia, atau tidak berhasil ditemukan, sehingga pemeriksaan di persidangan tidak dapat dilakukan. Selain itu, kendala pembuktian juga kerap muncul, terutama ketika alat bukti tidak mencukupi untuk membangun konstruksi dakwaan yang kuat.¹¹⁴ Dalam situasi demikian, proses pemulihan kerugian negara kerap terhambat, terutama ketika aset hasil kejahatan telah dipindahkan, disamarkan, atau bahkan disimpan di wilayah yurisdiksi luar negeri untuk menghindari penelusuran hukum.

¹¹³ Andi Hamzah, *op.cit.*, hlm. 212.

¹¹⁴ Romli Atmasasmita, *op.cit.*, hlm. 145.

Sebagai tanggapan atas keterbatasan tersebut, sistem hukum pemberantasan korupsi di Indonesia tidak semata-mata bertumpu pada instrumen pidana, tetapi juga memberikan peluang pemanfaatan jalur perdata sebagai alternatif dalam memulihkan kerugian negara. Dalam skema ini, kewenangan pengajuan gugatan diberikan kepada Jaksa Pengacara Negara (JPN) sebagai wakil negara di bidang perdata dan tata usaha negara. Dengan demikian, terbentuk dua pendekatan, yaitu pidana dan pendekatan perdata yang diharapkan dapat saling melengkapi guna mengoptimalkan proses pemulihan aset.

Namun demikian, tingkat efektivitas kedua pendekatan tersebut sangat bergantung pada sejumlah faktor, sebagaimana dikemukakan oleh Soerjono Soekanto, yang menyatakan bahwa keberhasilan penegakan hukum ditentukan oleh lima unsur pokok, yaitu substansi hukum, aparat penegak hukum, fasilitas atau sarana pendukung, masyarakat, serta budaya hukum.¹¹⁵ Dalam konteks pengembalian kerugian negara, kelima faktor tersebut justru menjadi titik krusial yang melahirkan berbagai kendala.

1. Kendala Substansi Hukum (*Legal Substance*)

Dari sisi normatif, masih terdapat keterbatasan dalam pengaturannya, terutama terkait pidana tambahan berupa kewajiban pembayaran uang pengganti sebagaimana diatur dalam Pasal 18 Undang-

¹¹⁵ Soerjono Soekanto, *op.cit.*, hlm. 8

Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Ketentuan tersebut hanya memuat pengaturan secara umum mengenai jumlah, batas waktu pembayaran, serta akibat hukum jika tidak dipenuhi, tanpa disertai ketentuan teknis yang memadai terkait tata cara pelaksanaannya.¹¹⁶

Ketiadaan pengaturan yang rinci berdampak pada lemahnya kewenangan jaksa dalam melakukan penyitaan dan perampasan aset, terutama yang berkaitan dengan aset tidak langsung atau yang telah dialihkan kepada pihak ketiga. Selain itu, belum optimalnya pengaturan mengenai pembuktian terbalik juga menjadi kendala serius dalam menelusuri asal-usul kekayaan terpidana.¹¹⁷

2. Kendala Aparat Penegak Hukum (*Legal Structure*)

Dalam praktik, Jaksa Pengacara Negara menghadapi berbagai hambatan operasional, antara lain kesulitan menghadirkan terpidana dikarenakan menjalani pidana di lembaga pemasyarakatan, tidak diketahuinya keberadaan ahli waris, hingga kondisi di mana terpidana telah meninggal dunia.¹¹⁸ Kondisi tersebut menyulitkan proses gugatan perdata, bahkan tidak jarang membuatnya tidak dapat dilaksanakan sama sekali. Selain itu, terdapat persoalan interpretasi norma di kalangan jaksa, khususnya terkait pemaknaan pidana uang pengganti. Sebagian aparat masih memandang pidana tersebut sebagai pilihan alternatif, padahal

¹¹⁶ Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

¹¹⁷ Indriyanto Seno Adji, *op.cit*, hlm. 233

¹¹⁸ Hasil Wawancara dengan Jaksa Kejaksaan Negeri Bondowoso

secara normatif tidak bersifat subsidair seperti pidana denda.¹¹⁹ Kesalahan interpretasi ini berdampak langsung pada rendahnya efektivitas eksekusi.

3. Kendala Sarana dan Prasarana (*Legal Facilities*)

Keterbatasan anggaran dan fasilitas menjadi faktor lain yang tidak kalah penting. Penanganan gugatan perdata memerlukan biaya yang relatif besar, mulai dari biaya perkara hingga eksekusi putusan.¹²⁰ Dalam banyak kasus, biaya yang dikeluarkan tidak setara dengan nilai kerugian negara yang akan dipulihkan, sehingga menimbulkan dilema praktis bagi aparat penegak hukum.

Selain itu, keterbatasan teknologi dan akses terhadap data keuangan juga menghambat proses penelusuran aset (*asset tracing*), khususnya yang melibatkan transaksi lintas negara.

4. Kendala Faktor Masyarakat dan Budaya Hukum (*Legal Culture*)

Partisipasi masyarakat dalam mendukung pengungkapan aset hasil korupsi masih tergolong rendah. Masyarakat cenderung enggan melaporkan informasi terkait tindak pidana korupsi maupun kepemilikan aset yang mencurigakan.¹²¹ Hal ini sejalan dengan pandangan Lawrence M. Friedman yang menegaskan bahwa budaya hukum dalam masyarakat berperan signifikan dalam menentukan tingkat efektivitas suatu sistem

¹¹⁹ Keputusan Jaksa Agung Nomor KEP-518/J.A/11/2001

¹²⁰ Ridwan HR, *op.cit.*, hlm. 301

¹²¹ Satjipto Rahardjo, *op.cit.*, hlm. 67.

hukum. Selain itu, budaya permisif terhadap praktik korupsi, termasuk kecenderungan untuk menutupi informasi, menjadi hambatan serius dalam upaya *asset recovery*.

5. Kendala Koordinasi dan Kelembagaan

Upaya pengembalian kerugian negara memerlukan sinergi lintas sektor, baik internal kejaksaan maupun dengan lembaga eksternal seperti Badan Pertanahan Nasional, perbankan, dan instansi terkait lainnya.¹²² Namun dalam praktik, koordinasi tersebut belum berjalan optimal, sehingga proses identifikasi dan pengamanan aset menjadi tidak efektif.

Dalam menghadapi berbagai kendala tersebut, berkembang pemikiran mengenai penerapan mekanisme *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* (NCB), yaitu perampasan aset tanpa mensyaratkan adanya putusan pidana terlebih dahulu. Konsep ini telah diakomodasi dalam United Nations Convention Against Corruption, khususnya Pasal 54 ayat (1), yang mendorong negara-negara untuk memungkinkan dilakukannya perampasan aset meskipun tidak terdapat putusan pidana terhadap pelaku. Dalam mekanisme ini, objek utama perkara bukanlah pelaku, melainkan aset itu sendiri (*in rem proceedings*). Negara, melalui Jaksa Pengacara Negara, bertindak sebagai pihak yang mengajukan gugatan terhadap aset yang diduga berasal dari tindak pidana. Pendekatan ini dinilai lebih fleksibel dan efektif, terutama dalam keadaan ketika pelaku tidak dapat dihadirkan

¹²² Lilik Mulyadi, *op.cit.*, hlm. 189.

di persidangan.¹²³ Selain itu, penerapan mekanisme pembuktian terbalik secara proporsional dalam skema ini dapat memperkuat efektivitas pembuktian tanpa mengesampingkan prinsip perlindungan hak asasi manusia.

Dengan mempertimbangkan berbagai kendala yang dihadapi, dapat disimpulkan bahwa model pemulihan kerugian negara yang saat ini berlaku masih belum optimal. Dengan demikian, diperlukan pembaruan hukum melalui pembentukan undang-undang khusus mengenai perampasan aset yang mengakomodasi mekanisme NCB sebagaimana diatur dalam United Nations Convention Against Corruption. Upaya ini tidak hanya penting untuk memperkuat efektivitas pemulihan kerugian negara, tetapi juga merupakan bagian dari strategi komprehensif pemberantasan korupsi yang berorientasi pada pengembalian aset (*asset recovery-oriented approach*), bukan semata-mata pada pemidanaan pelaku.

Berbagai hambatan yang dihadapi oleh Jaksa Pengacara Negara (JPN) dalam upaya pemulihan kerugian negara pada perkara korupsi pada dasarnya mencerminkan adanya persoalan yang bersifat sistemik. Permasalahan tersebut tidak hanya berkaitan dengan aspek teknis penegakan hukum, tetapi juga menyangkut perumusan kebijakan hukum yang belum sepenuhnya responsif terhadap kompleksitas kejahatan korupsi yang terus berkembang. Selama ini, mekanisme perampasan aset

¹²³ Stefan D. Cassella, 2007, *Asset Forfeiture Law in the United States*, New York: Juris Publishing, hlm. 45.

yang bergantung pada putusan pidana berkekuatan hukum tetap pada hakikatnya menjadikan pembuktian kesalahan pelaku sebagai prasyarat utama, sehingga ketika proses pidana tidak dapat dilaksanakan secara optimal, baik karena pelaku melarikan diri, meninggal dunia, maupun tidak cukupnya alat bukti, maka secara otomatis upaya pengembalian kerugian negara juga menjadi terhambat.¹²⁴

Kondisi tersebut memperlihatkan adanya ketergantungan yang tinggi antara proses pidana dengan upaya pemulihan kerugian negara, sehingga ketika proses pidana mengalami stagnasi, maka instrumen pemulihan pun ikut kehilangan daya efektifnya. Dalam titik ini, muncul suatu paradoks penegakan hukum, di mana negara mampu menjatuhkan pidana badan kepada pelaku, tetapi gagal mengembalikan kerugian keuangan negara secara optimal. Padahal, dalam kerangka kebijakan hukum modern, fokus utama pemberantasan korupsi tidak semata-mata pada penjatuhan sanksi kepada pelaku, melainkan juga pada pemulihan aset negara yang telah mengalami kerugian.¹²⁵

Lebih lanjut, jika ditelaah menggunakan kerangka teori sistem hukum yang dikemukakan oleh Lawrence M. Friedman, berbagai kendala tersebut menunjukkan belum terwujudnya keterpaduan yang optimal antara substansi hukum, struktur hukum, dan budaya hukum. Dari aspek substansi, pengaturan mengenai perampasan aset dan pembayaran uang

¹²⁴ Andi Hamzah, *op.cit*, hlm. 231.

¹²⁵ Barda Nawawi Arief, *op.cit*, hlm. 87

pengganti masih bersifat terbatas dan belum memberikan pedoman teknis yang memadai, terutama terkait mekanisme penyitaan, batasan objek yang dapat dirampas, serta penerapan pembuktian terbalik. Dari sisi struktur, aparat penegak hukum, termasuk JPN, masih dihadapkan pada keterbatasan kewenangan, kapasitas, dan koordinasi kelembagaan. Sementara dari sisi budaya hukum, rendahnya partisipasi masyarakat dalam memberikan informasi terkait aset hasil tindak pidana korupsi turut memperlemah efektivitas penegakan hukum.¹²⁶

Persoalan pembuktian menjadi salah satu hambatan paling dominan. Dalam gugatan perdata, Dalam kapasitasnya sebagai penggugat, JPN memikul tanggung jawab untuk membuktikan secara menyeluruh adanya kerugian negara, keterkaitan kerugian tersebut dengan perbuatan tergugat, serta keberadaan aset yang dapat digunakan untuk pemulihan. Beban pembuktian ini menjadi semakin berat ketika aset yang menjadi target gugatan telah dialihkan kepada pihak ketiga, disamarkan melalui berbagai transaksi, atau ditempatkan di luar yurisdiksi nasional. Hal ini menunjukkan adanya ketidakseimbangan antara kompleksitas modus operandi kejahatan korupsi dengan perangkat hukum pembuktian yang masih cenderung formalistik.¹²⁷

Permasalahan tidak hanya berhenti pada tahap pembuktian, tetapi juga berlanjut pada fase pelaksanaan putusan. Putusan pengadilan yang

¹²⁶ Lawrence M. Friedman, *loc. cit.*

¹²⁷ Indriyanto, Seno Adji, *op.cit.*, hlm. 154.

telah berkekuatan hukum tetap kerap tidak dapat dieksekusi secara optimal, baik karena ketiadaan aset maupun karena aset tersebut telah dialihkan sebelum proses hukum berlangsung. Dalam konteks ini, pandangan Satjipto Rahardjo menjadi relevan, bahwa hukum tidak cukup dipahami sebagai sekadar norma tertulis, melainkan harus dinilai dari sejauh mana dapat diwujudkan secara konkret dalam kehidupan masyarakat.¹²⁸ Dengan demikian, keberhasilan pemulihan kerugian negara tidak semata-mata ditentukan oleh mutu putusan pengadilan, tetapi juga oleh tingkat efektivitas pelaksanaan eksekusinya. Selain itu, keterbatasan sarana dan prasarana, termasuk anggaran penanganan perkara perdata dan fasilitas penelusuran aset, turut memperburuk kondisi tersebut. Dalam banyak kasus, biaya yang harus dikeluarkan untuk mengajukan gugatan perdata dan melaksanakan eksekusi tidak sebanding dengan nilai kerugian negara yang akan dipulihkan, sehingga menimbulkan pertimbangan pragmatis dalam praktik penegakan hukum. Di sisi lain, koordinasi antar lembaga, baik secara internal maupun eksternal, belum sepenuhnya berjalan optimal, sehingga proses identifikasi dan pengamanan aset menjadi kurang efektif.

Berbagai kendala tersebut menunjukkan bahwa pendekatan yang selama ini digunakan masih cenderung berorientasi pada pelaku (*offender-oriented approach*), bukan pada aset (*asset-oriented approach*). Padahal, dalam perkembangan hukum internasional, terdapat kecenderungan untuk

¹²⁸ Satjipto Rahardjo, *op.cit.*, hlm. 63.

menggeser fokus pemberantasan korupsi ke arah pemulihan aset sebagai tujuan utama. Hal tersebut tercermin dalam *United Nations Convention Against Corruption* yang mendorong penerapan mekanisme perampasan aset tanpa bergantung pada putusan pidana, terutama dalam kondisi ketika proses pidana tidak dapat dilaksanakan.¹²⁹

Kendala yang dihadapi oleh JPN bukanlah persoalan yang berdiri sendiri, melainkan merupakan bagian dari problematika yang memiliki cakupan lebih luas dalam sistem hukum pemberantasan korupsi di Indonesia. Oleh karena itu, penanganannya tidak cukup dilakukan melalui pembenahan teknis semata, melainkan memerlukan penataan ulang kebijakan hukum secara komprehensif, termasuk penguatan regulasi, peningkatan kapasitas kelembagaan, serta pergeseran paradigma penegakan hukum dari yang semula berfokus pada pemidanaan pelaku menuju pendekatan yang menitikberatkan pada pemulihan kerugian negara secara efektif dan berkelanjutan.

Persoalan yang kemudian dihadapi Jaksa Pengacara Negara (JPN) juga memperlihatkan adanya ketidakseimbangan antara tuntutan normatif dengan realitas empiris di lapangan. Dalam kerangka normatif, hukum menghendaki adanya pemulihan kerugian negara secara maksimal melalui berbagai instrumen yang tersedia. Namun dalam realitas empiris, implementasi dari ketentuan tersebut justru dihadapkan pada berbagai

¹²⁹ United Nations Convention Against Corruption, 2003, Article 54

keterbatasan yang bersifat struktural, substansial, maupun kultural. Kondisi ini pada akhirnya menempatkan JPN dalam situasi yang serba dilematis, yakni di satu pihak dituntut untuk mengoptimalkan pengembalian kerugian negara, tetapi di sisi lain dibatasi oleh perangkat hukum dan kondisi faktual yang belum mendukung secara penuh. Dalam perspektif yang lebih kritis, dapat dikatakan bahwa terdapat kecenderungan *over-reliance* terhadap pendekatan litigasi, baik pidana maupun perdata, tanpa diimbangi dengan penguatan mekanisme non-litigasi yang lebih fleksibel dan adaptif. Namun demikian, dalam praktik internasional, pemulihan aset yang berasal dari tindak pidana tidak selalu dilakukan melalui jalur litigasi formal, melainkan juga melalui pendekatan administratif, negosiasi, maupun mekanisme *settlement* yang memungkinkan pemulihan aset secara lebih cepat dan efisien.¹³⁰ Ketidakhadiran instrumen tersebut dalam sistem hukum nasional menyebabkan JPN kehilangan alternatif strategis dalam menghadapi perkara-perkara yang secara litigasi sulit untuk dimenangkan.

Isu lain yang sama pentingnya berkaitan dengan perlindungan terhadap pihak ketiga. Dalam berbagai kasus, aset yang berasal dari tindak pidana korupsi telah dipindahtangankan kepada pihak lain, baik secara sah maupun melalui rekayasa hukum tertentu. Dalam kondisi demikian, JPN dihadapkan pada dilema antara upaya pemulihan kerugian negara dengan perlindungan terhadap hak pihak ketiga yang memiliki itikad baik. Ketiadaan

¹³⁰ Mark Pieth, 2008, *Recovering Stolen Assets*, Basel: Basel Institute on Governance, hlm. 73

pengaturan yang tegas mengenai batasan dan mekanisme perlindungan pihak ketiga ini berpotensi menimbulkan sengketa baru serta memperpanjang proses penyelesaian perkara.¹³¹ Selain itu, perlu juga dicermati bahwa dalam praktik penegakan hukum, terdapat kecenderungan terjadinya asimetri informasi antara pelaku tindak pidana dengan aparat penegak hukum. Pelaku umumnya memiliki pengetahuan yang lebih baik mengenai struktur dan lokasi aset yang dimilikinya, sementara aparat penegak hukum, termasuk JPN, sering kali harus bekerja dengan informasi yang terbatas. Kondisi ini semakin diperparah dengan minimnya akses terhadap data keuangan yang bersifat rahasia, serta belum optimalnya sistem pertukaran informasi.¹³²

Dalam konteks ini, penting untuk menekankan bahwa keberhasilan pengembalian kerugian negara tidak hanya pada kemampuan hukum dalam mengatur, tetapi juga kemampuan negara dalam membangun sistem informasi dan intelijen keuangan yang kuat. Tanpa dukungan tersebut, upaya penelusuran aset akan selalu berada dalam posisi yang reaktif dan tertinggal. Selanjutnya, jika ditinjau dari perspektif kebijakan hukum (*legal policy*), dapat dikemukakan bahwa belum optimalnya peran JPN dalam pengembalian kerugian negara juga dipengaruhi oleh belum adanya desain kebijakan yang secara eksplisit menempatkan *asset recovery* sebagai prioritas utama dalam pemberantasan korupsi. Selama

¹³¹ Yunus Husein, *Pencucian Uang dan Asset Recovery*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2010, hlm. 142

¹³² Romli Atmasasmita, *op.cit*, 2012, hlm. 198

ini, fokus kebijakan masih cenderung pada aspek pemidanaan pelaku, sehingga aspek pemulihan kerugian negara sering kali diposisikan sebagai tujuan sekunder.¹³³ Padahal, dalam pendekatan modern, keberhasilan pemberantasan korupsi justru diukur dari sejauh mana negara mampu memulihkan aset yang telah dirugikan.

Pendekatan yang menitikberatkan pada penghukuman pelaku tanpa diiringi dengan pemulihan aset yang optimal dapat dianggap tidak sepenuhnya memenuhi rasa keadilan, terutama bagi masyarakat sebagai pihak yang dirugikan secara langsung maupun tidak langsung. Di samping itu, dinamika globalisasi juga membawa implikasi yang signifikan terhadap upaya pengembalian kerugian negara. Arus modal yang semakin bebas serta kemudahan dalam memindahkan aset lintas negara menyebabkan upaya perampasan aset tidak lagi dapat dilakukan secara unilateral, melainkan memerlukan kerja sama internasional yang efektif. Dalam praktiknya, kerja sama tersebut sering kali dihadapkan pada berbagai hambatan, seperti perbedaan sistem hukum, kedaulatan negara, serta kompleksitas prosedur hukum internasional.¹³⁴

Kondisi ini semakin mempertegas bahwa kendala JPN tidak bersifat domestic saja, tetapi memiliki dimensi transnasional yang kompleks. Oleh karena itu, penguatan kapasitas JPN dalam konteks kerja sama

¹³³ Barda Nawawi Arief, *op.cit*, hlm. 56

¹³⁴ M. Cherif Bassiouni, *International Criminal Law*, Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2008, hlm. 321

internasional menjadi suatu kebutuhan yang tidak dapat diabaikan. Apabila dikaitkan dengan perkembangan konsep hukum modern, muncul kebutuhan untuk mengintegrasikan pendekatan hukum progresif dalam penanganan perkara pengembalian kerugian negara. Sebagaimana dikemukakan oleh Satjipto Rahardjo, hukum seharusnya tidak terjebak pada formalitas semata, melainkan harus mampu memberikan solusi yang substantif terhadap persoalan keadilan.¹³⁵ JPN dituntut untuk tidak hanya menjadi pelaksana norma secara tekstual, tapi sebagai aktor yang mampu melakukan terobosan hukum dalam rangka mencapai tujuan keadilan yang lebih luas.

Berbagai hambatan yang dihadapi oleh Jaksa Pengacara Negara (JPN) dalam upaya pemulihan kerugian negara pada dasarnya mencerminkan keterbatasan sistem hukum yang masih berproses dalam menyesuaikan diri dengan kompleksitas kejahatan korupsi modern. Oleh karena itu, diperlukan langkah pembaruan hukum yang tidak hanya bersifat normatif, tetapi juga mencakup penguatan aspek kelembagaan, budaya hukum, serta pembaruan paradigma penegakan hukum secara menyeluruh.

Permasalahan yang dihadapi oleh JPN juga tidak semata-mata bersumber dari aspek normatif dan kelembagaan, melainkan berkaitan erat dengan desain besar sistem penegakan hukum yang belum sepenuhnya

¹³⁵ Satjipto Rahardjo, *op.cit*, hlm. 45

menginternalisasi prinsip efektivitas dan efisiensi dalam pemberantasan korupsi. Dalam praktiknya, orientasi penegakan hukum yang masih cenderung menitikberatkan pada prosedur formal seringkali mengesampingkan dimensi hasil (*outcome-oriented*), yakni sejauh mana kerugian negara benar-benar dapat dipulihkan secara nyata.

Posisi JPN menjadi sangat strategis, karena berada pada kepentingan penegakan hukum dan kepentingan pemulihan keuangan negara. Namun, tanpa adanya penguatan kewenangan dan dukungan regulasi yang memadai, peran strategis tersebut tidak dapat dijalankan secara efektif. Bahkan, dalam beberapa kasus, JPN justru terjebak dalam prosedur yang panjang dan kompleks, sehingga kehilangan momentum dalam melakukan penyelamatan aset. Selain itu, perlu juga diperhatikan bahwa hambatan yang dihadapi JPN sering kali bersifat kumulatif, artinya satu kendala akan memperkuat kendala lainnya. Misalnya, keterbatasan regulasi mengenai perampasan aset akan berdampak pada lemahnya kewenangan aparat, yang pada akhirnya berimplikasi pada rendahnya efektivitas penelusuran aset. Kondisi ini kemudian diperparah oleh rendahnya partisipasi masyarakat serta terbatasnya sarana dan prasarana yang tersedia. Dengan demikian, hambatan yang muncul tidak dapat dipahami secara terpisah, melainkan harus dipandang sebagai satu kesatuan masalah yang saling berhubungan.

Di sisi lain, perkembangan teknologi informasi sebenarnya membuka peluang baru dalam mendukung upaya pengembalian kerugian negara,

khususnya melalui pemanfaatan sistem pelacakan transaksi keuangan dan analisis data (*data analytics*). Namun demikian, pemanfaatan teknologi tersebut masih belum optimal, baik akibat keterbatasan kapasitas sumber daya manusia maupun karena belum tersedia regulasi yang secara spesifik mengatur pemanfaatannya dalam konteks penegakan hukum.¹³⁶

Lebih lanjut, dari perspektif keadilan, kegagalan negara dalam memulihkan kerugian akibat tindak pidana korupsi turut berdampak pada terganggunya rasa keadilan di tengah masyarakat. Hal ini karena korupsi pada dasarnya merupakan kejahatan yang berdampak luas terhadap kesejahteraan publik. Oleh karena itu, kegagalan dalam memulihkan kerugian negara tidak hanya merupakan kegagalan hukum, tetapi juga kegagalan dalam memenuhi hak-hak masyarakat sebagai pemilik kedaulatan. Dalam kerangka ini, pemikiran Lawrence M. Friedman kembali relevan, bahwa sistem hukum yang efektif harus mampu menghasilkan dampak nyata bagi masyarakat.

Apabila dikaitkan dengan arah pembaruan hukum nasional, kebutuhan untuk membentuk undang-undang khusus mengenai perampasan aset semakin mendesak. Regulasi tersebut diharapkan mampu menyediakan dasar hukum yang lebih kokoh bagi JPN dalam melakukan penelusuran, penyitaan, dan perampasan aset, termasuk yang berada di luar yurisdiksi nasional. Selain itu, pengaturannya juga perlu

¹³⁶ Susan Brenner, 2012, *Cybercrime and the Law*, Boston: Northeastern University Press, hlm. 201.

membuka ruang bagi mekanisme pembuktian yang lebih adaptif, tanpa mengesampingkan prinsip-prinsip perlindungan hak asasi manusia.

Penerapan mekanisme perampasan aset tanpa putusan pidana sebagaimana dianjurkan dalam United Nations Convention Against Corruption dapat menjadi salah satu alternatif untuk mengatasi berbagai hambatan yang selama ini dihadapi. Mekanisme tersebut tidak hanya memberikan solusi dalam situasi ketika proses pidana tidak dapat dilaksanakan, tetapi juga berpotensi mempercepat proses pemulihan kerugian negara.

Permasalahan yang dihadapi oleh Jaksa Pengacara Negara (JPN) dalam pemulihan kerugian negara pada dasarnya menunjukkan adanya kesenjangan struktural antara tujuan hukum (*das sollen*) dan realitas penerapannya (*das sein*). Secara ideal, hukum dirancang tidak hanya untuk menjatuhkan sanksi kepada pelaku, tetapi juga untuk memastikan pemulihan kerugian negara secara optimal. Akan tetapi, dalam praktik, orientasi penegakan hukum yang masih didominasi pendekatan represif menyebabkan dimensi restoratif, khususnya pengembalian kerugian negara, belum memperoleh perhatian yang proporsional.¹³⁷ Keadaan ini mengindikasikan bahwa sistem hukum pemberantasan korupsi di Indonesia masih berada dalam kondisi belum optimal dan berada dalam paradigma klasik yang menitikberatkan pada *retributive justice*, sementara kebutuhan

¹³⁷ Sudarto, 2007, *Hukum dan Hukum Pidana*, Bandung: Alumni, hlm. 56

aktual justru mengarah pada penguatan *restorative justice* dalam arti luas, yakni pemulihan kerugian negara sebagai prioritas utama.

Pergeseran paradigma ini menjadi penting karena tindak pidana korupsi pada dasarnya adalah kejahatan yang berdampak langsung terhadap kesejahteraan publik dan stabilitas ekonomi negara. Dengan demikian, keberhasilan penegakan hukum tidak lagi cukup diukur dari berat ringannya pidana yang dijatuhkan, melainkan dari sejauh mana kerugian negara dapat dipulihkan secara efektif dan berkelanjutan.¹³⁸

Peran JPN seharusnya tidak hanya diposisikan sebagai pelengkap dalam sistem penegakan hukum, melainkan sebagai aktor kunci dalam strategi *asset recovery*. Akan tetapi, kenyataan menunjukkan bahwa posisi tersebut belum didukung oleh kerangka regulasi yang memadai. Kewenangan JPN dalam ranah perdata masih bersifat terbatas dan sering kali bergantung pada hasil proses pidana, sehingga ruang geraknya menjadi kurang fleksibel. Kondisi ini mengindikasikan perlunya reposisi kelembagaan JPN agar memiliki otoritas yang lebih kuat, termasuk dalam melakukan penelusuran aset secara mandiri. Dari sudut pandang teori kebijakan hukum (*legal policy*), situasi ini mencerminkan belum optimalnya perumusan kebijakan yang berbasis pada kebutuhan empiris. Seperti yang disampaikan Barda Nawawi Arief, kebijakan hukum pidana seharusnya dirancang secara integral dengan memperhatikan tujuan perlindungan

¹³⁸ Muladi dan Barda Nawawi Arief, *op.cit.* hlm. 89

masyarakat dan kesejahteraan sosial.¹³⁹ Dalam konteks pengembalian kerugian negara, kebijakan hukum yang ada masih belum sepenuhnya mengarah pada pencapaian tujuan tersebut secara efektif. Di sisi lain, kompleksitas kejahatan korupsi modern juga menuntut adanya pendekatan interdisipliner dalam penanganannya. Tidak lagi cukup hanya mengandalkan pendekatan hukum, tapi juga diperlukan integrasi dengan disiplin ilmu seperti ekonomi, keuangan, dan teknologi informasi. Hal ini penting mengingat modus operandi korupsi saat ini sering kali melibatkan skema keuangan yang kompleks, termasuk penggunaan perusahaan cangkang (*shell companies*), transaksi berlapis (*layering*), dan pemanfaatan sistem keuangan global.¹⁴⁰ Tanpa pemahaman yang komprehensif terhadap aspek-aspek tersebut, upaya penelusuran dan pembuktian aset akan selalu menghadapi kendala yang signifikan.

Efektivitas pengembalian kerugian negara sangat bergantung pada kualitas koordinasi antar lembaga. Dalam praktik, koordinasi antara Kejaksaan dengan lembaga lain seperti perbankan, otoritas keuangan, dan instansi pertanahan masih belum berjalan secara optimal. Hambatan birokrasi, perbedaan kepentingan institusional, serta keterbatasan mekanisme pertukaran data menjadi faktor yang menghambat proses identifikasi dan pengamanan aset.¹⁴¹ Kondisi ini menunjukkan bahwa

¹³⁹ Barda Nawawi Arief, *op.cit* hlm. 23

¹⁴⁰ Frank Schmalleger, 2013, *Criminal Justice Today*, New Jersey: Pearson, hlm. 412

¹⁴¹ Yunus Husein, 2011, *Tipologi dan Perkembangan Tindak Pidana Pencucian Uang*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, hlm. 178.

penguatan koordinasi kelembagaan merupakan salah satu prasyarat penting dalam meningkatkan efektivitas *asset recovery*. Persoalan yang dihadapi oleh JPN juga berkaitan dengan dimensi global dari tindak pidana korupsi. Dalam era globalisasi, aset hasil korupsi dengan mudah dapat dipindahkan ke luar negeri melalui berbagai instrumen keuangan. Hal ini menuntut adanya kerja sama internasional yang efektif, baik dalam bentuk *mutual legal assistance*, ekstradisi, maupun mekanisme pengembalian aset lintas negara. Namun dalam praktiknya, kerja sama tersebut sering kali menghadapi kendala, antara lain perbedaan sistem hukum, prinsip kedaulatan negara, serta prosedur administratif yang kompleks.¹⁴²

Penguatan kapasitas JPN dalam menjalin kerja sama internasional menjadi sangat penting, karena dituntut memiliki kemampuan negosiasi dan diplomasi hukum, sejalan dengan perkembangan hukum internasional yang semakin menekankan pentingnya kolaborasi lintas negara dalam pemberantasan kejahatan transnasional, termasuk korupsi. Apabila dilihat dengan pendekatan hukum progresif sebagaimana disampaikan Satjipto Rahardjo, maka sudah saatnya penegakan hukum dalam konteks pengembalian kerugian negara tidak lagi terjebak pada pendekatan formalistik.¹⁴³ Hukum harus mampu beradaptasi dengan dinamika masyarakat dan memberikan solusi yang substantif terhadap persoalan yang dihadapi. Dalam hal ini, JPN dituntut untuk lebih proaktif dan inovatif

¹⁴² M. Cherif Bassiouni, 2013, *International Cooperation in Criminal Matters*, Oxford: Oxford University Press, hlm. 267

¹⁴³ Satjipto Rahardjo, *op.cit.*, hlm. 72

dalam mencari terobosan hukum, termasuk melalui pemanfaatan mekanisme non-konvensional yang tetap berada dalam koridor hukum.

Penerapan mekanisme *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* (NCB) menjadi semakin signifikan dalam konteks ini. Pendekatan tersebut tidak hanya mampu mengatasi hambatan dalam proses pidana, tetapi juga memberikan ruang bagi negara untuk bertindak lebih cepat dalam mengamankan aset yang diduga berasal dari tindak pidana. Dengan menempatkan aset sebagai fokus utama, mekanisme ini dapat meminimalkan berbagai kendala yang timbul akibat ketergantungan pada pembuktian kesalahan pelaku.

Selain itu, implementasi NCB juga memiliki nilai strategis dalam memperkuat efek jera (*deterrent effect*), karena pelaku tidak lagi dapat menikmati hasil kejahatannya meskipun berhasil menghindari proses pidana. Hal ini sejalan dengan prinsip bahwa kejahatan tidak seharusnya memberikan keuntungan (*crime should not pay*), yang menjadi landasan dalam kebijakan pemberantasan kejahatan modern.¹⁴⁴

Hambatan yang dihadapi oleh Jaksa Pengacara Negara (JPN) dalam pemulihan kerugian negara pada perkara korupsi tidak bersifat kasuistis atau sekadar insidental, melainkan mencerminkan adanya persoalan struktural dalam sistem hukum yang belum sepenuhnya berorientasi pada efektivitas pemulihan kerugian negara. Berbagai

¹⁴⁴ Mark Pieth, 2009, *Asset Recovery and Anti-Corruption*, Basel: Basel Institute, hlm. 94.

hambatan yang telah diuraikan, mulai dari keterbatasan substansi hukum, kelemahan struktur kelembagaan, keterbatasan sarana dan prasarana, hingga rendahnya dukungan budaya hukum Masyarakat menunjukkan bahwa upaya *asset recovery* di Indonesia masih berada dalam kerangka yang belum terintegrasi secara optimal. Terlihat dengan jelas bahwa pendekatan yang selama ini digunakan masih cenderung menempatkan pemidanaan sebagai tujuan utama, sementara pemulihan kerugian negara diposisikan sebagai konsekuensi tambahan yang bersifat sekunder. Padahal, dalam perspektif hukum modern, khususnya dalam penanganan tindak pidana korupsi yang berdimensi ekonomi, orientasi utama seharusnya diarahkan pada pemulihan kerugian negara sebagai bentuk perlindungan terhadap kepentingan publik. Dengan kata lain, keberhasilan penegakan hukum tidak lagi cukup dilihat dari seberapa berat pidana yang diberikan kepada pelaku, tetapi harus dilihat dari posisi negara mampu merebut kembali aset yang telah dirampas oleh pelaku kejahatan.¹⁴⁵ Terdapat kebutuhan mendesak untuk melakukan rekonstruksi paradigma penegakaann huukum, daari yaang seemula berorienttsasi pada pelaku (*offender-oriented*) menjadi beroriesntasi pada asset (*asset-oriented*). Pergeseran paradigma ini bukan sekadar perubahan konseptual, tetapi juga menuntut perubahan pada tingkat regulasi, kelembagaan, dan praktik penegakan hukum. Dalam hal ini, penguatan peran JPN menjadi krusial,

¹⁴⁵ Eddy O.S. Hiariej, 2016, *Hukum Pidana dan Pemberantasan Korupsi*, Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka, hlm. 312.

karena berada pada posisi strategis dalam menjembatani kepentingan negara untuk memulihkan kerugian keuangan melalui mekanisme perdata. Namun demikian, penguatan peran tersebut tidak akan efektif tanpa diiringi dengan pembaruan regulasi yang memberikan landasan hukum yang jelas dan komprehensif. Ketiadaan undang-undang khusus mengenai perampasan aset, keterbatasan pengaturan mengenai pembuktian terbalik, serta belum optimalnya mekanisme perlindungan terhadap pihak ketiga merupakan indikator bahwa sistem hukum yang ada masih belum sepenuhnya responsif terhadap kebutuhan pemberantasan korupsi yang modern dan kompleks. Dalam hal ini, pengadopsian mekanisme *Noon-Conviction Based Asset Forfeiture (NCB)* sebagaimana direkomendasikan dalam United Nations Convention Against Corruption menjadi langkah strategis yang perlu segera direalisasikan.¹⁴⁶

¹⁴⁶ United Nations Convention Against Corruption, 2003, Article 54

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Terjadinya tindak pidana korupsi di wilayah hukum Kejaksaan Negeri Bondowoso dipengaruhi oleh tingginya diskresi kewenangan, adanya monopoli dalam pengambilan keputusan, serta lemahnya akuntabilitas dalam penyelenggaraan pemerintahan. Kondisi tersebut memberikan peluang bagi penyalahgunaan jabatan dan kewenangan yang pada akhirnya menimbulkan kerugian keuangan negara. Temuan ini menunjukkan bahwa korupsi bukan hanya disebabkan oleh faktor individu, tetapi juga oleh kelemahan sistem pengawasan dan tata kelola pemerintahan. Selain faktor struktural, penelitian ini menemukan bahwa faktor sosial dan budaya hukum turut berkontribusi terhadap terjadinya korupsi. Rendahnya kesadaran hukum masyarakat, sikap permisif terhadap penyimpangan, serta kurangnya partisipasi publik dalam melakukan pengawasan menciptakan lingkungan yang memungkinkan praktik korupsi berkembang. Dalam perspektif sosiologi hukum, kondisi tersebut menunjukkan bahwa hukum belum sepenuhnya berfungsi sebagai instrumen pengendalian sosial yang efektif. Dengan demikian, korupsi di wilayah hukum Kejaksaan Negeri Bondowoso merupakan persoalan yang bersifat struktural dan kultural. Oleh karena itu, upaya pencegahan korupsi tidak cukup dilakukan melalui penegakan hukum

yang represif, tetapi harus disertai dengan penguatan sistem pengawasan, peningkatan akuntabilitas birokrasi, pembatasan penyalahgunaan kewenangan, serta pembangunan budaya hukum yang menjunjung tinggi integritas dan transparansi

2. Kendala yang dihadapi Jaksa Pengacara Negara dalam pelaksanaan pembayaran uang pengganti bersumber dari aspek hukum, kelembagaan, sarana dan prasarana, serta masyarakat. Dari aspek hukum, belum adanya pengaturan yang komprehensif mengenai perampasan aset, keterbatasan mekanisme pembuktian, dan kesulitan penelusuran aset terpidana menjadi hambatan utama dalam upaya pengembalian kerugian negara. Akibatnya, pelaksanaan pembayaran uang pengganti sering tidak berjalan sesuai dengan tujuan yang diharapkan. Dari aspek kelembagaan, keterbatasan sumber daya, anggaran, dan fasilitas penelusuran aset, serta belum optimalnya koordinasi antarinstansi turut memengaruhi efektivitas pelaksanaan tugas Jaksa Pengacara Negara. Di samping itu, rendahnya partisipasi masyarakat dalam memberikan informasi mengenai aset hasil korupsi dan masih lemahnya budaya hukum masyarakat semakin memperbesar hambatan dalam proses asset recovery. Berdasarkan temuan tersebut, penelitian ini menegaskan bahwa pengembalian kerugian negara belum berjalan optimal karena masih terdapat kesenjangan antara pengaturan normatif dan realitas empiris di lapangan. Oleh karena itu, diperlukan penguatan regulasi,

peningkatan kapasitas kelembagaan, pemanfaatan sistem penelusuran aset yang lebih efektif, serta dukungan masyarakat agar pengembalian kerugian negara dapat dilaksanakan secara maksimal dan tujuan pemberantasan korupsi dapat tercapai secara lebih substantif. Selain faktor struktural tersebut, penelitian ini juga menemukan bahwa faktor sosial dan budaya hukum memiliki peranan yang tidak kalah penting dalam mendorong terjadinya tindak pidana korupsi. Rendahnya kesadaran hukum masyarakat, sikap permisif terhadap praktik penyalahgunaan jabatan, serta lemahnya partisipasi publik dalam melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan menjadi faktor yang memperkuat terjadinya korupsi. Dalam perspektif sosiologi hukum, kondisi tersebut menunjukkan bahwa hukum belum sepenuhnya berfungsi sebagai instrumen pengendalian sosial yang efektif. Dengan demikian, dapat ditegaskan bahwa korupsi di wilayah hukum Kejaksaan Negeri Bondowoso merupakan persoalan yang bersifat multidimensional, karena dipengaruhi oleh kombinasi antara kelemahan sistem hukum, kelemahan tata kelola pemerintahan, dan budaya hukum masyarakat yang belum mendukung terwujudnya pemerintahan yang bersih dan bebas dari korupsi. Oleh karena itu, upaya pencegahan korupsi tidak cukup hanya dilakukan melalui penegakan hukum yang bersifat represif, tetapi harus disertai dengan penguatan sistem pengawasan, peningkatan akuntabilitas birokrasi, pembatasan ruang

penyalahgunaan diskresi, serta pembangunan budaya hukum masyarakat yang menjunjung tinggi integritas dan transparansi.

B. Saran

1. Dalam rangka meminimalisir faktor penyebab terjadinya tindak pidana korupsi, diperlukan penguatan sistem pengawasan dan akuntabilitas dalam penyelenggaraan pemerintahan, khususnya dalam membatasi ruang diskresi yang berpotensi disalahgunakan. Selain itu, perlu dilakukan reformasi birokrasi melalui peningkatan transparansi, digitalisasi pelayanan publik, serta penegakan standar etika yang ketat bagi aparatur negara. Upaya ini juga harus diiringi dengan peningkatan kesadaran hukum masyarakat melalui edukasi dan partisipasi aktif dalam pengawasan publik, sehingga tercipta budaya hukum yang mendukung upaya pencegahan korupsi secara berkelanjutan.
2. Untuk mengatasi kendala yang dihadapi oleh Jaksa Pengacara Negara dalam pengembalian kerugian negara, diperlukan pembaruan regulasi yang lebih komprehensif, khususnya terkait dengan perampasan aset dan mekanisme pembuktian yang lebih efektif. Di samping itu, perlu dilakukan penguatan kapasitas kelembagaan melalui peningkatan kompetensi sumber daya manusia, pemanfaatan teknologi dalam penelusuran aset, serta optimalisasi koordinasi antar lembaga terkait. Penguatan peran Jaksa Pengacara Negara juga harus didukung

dengan kebijakan yang menempatkan pengembalian kerugian negara sebagai prioritas utama dalam pemberantasan korupsi, sehingga tidak hanya berorientasi pada pemidanaan pelaku, tetapi juga pada pemulihan aset negara secara nyata

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

- Abdul Manan. 2005. *Aspek-Aspek Pengubah Hukum*. Prenada Media Group. Jakarta.
- Adami Chazawi. 2016. *Hukum Pidana Korupsi di Indonesia (Edisi Revisi)*. PT. Rajagrafindo Persada. Jakarta.
- Andi Hamzah. 2011 *Korupsi di Indonesia*. Sinar Grafika. Jakarta.
- Andi Zainal Abidin dan Andi Hamzah. 2010. *Hukum Pidana Indonesia*. PT.Yasrif Watampone. Jakarta.
- Antonio Argandona, 2005, *Working Paper*. IESE Busniss School. Barcelona.
- Arief Wahyudi dan Arief Nurul. 2012. *Tindak Pidana Korupsi Antara Upaya Pemberantasan dan Penegakan Hukum*. Sinar Grafika. Bandung.
- Artidjo Alkostar. 2008. *Kerugian Keuangan Negara Dalam Konteks Tindak Pidana Korupsi*, Majalah Hukum Varia Peradilan No. 275. Ikatan Hakim Indonesia. Jakarta.
- Chaeruddin. 2008. *Strategi Pencegahan Hukum dan Penegakan Tindak Pidana Korupsi*. Refika Aditama. Bandung.
- Efi Laila Kholis. 2010. *Pembayaran Uang Pengganti Dalam Perkara Korupsi*. Solusi Publishing. Jakarta.
- Ermansjah Djaja. 2010. *Memberantas Korupsi Bersama KPK*. Jakarta. Sinar Grafika.
- Indriyanto Seno Adji. 2009. *Korupsi Kebijakan Aparatur Negara dan Hukum Pidana*. CV.Diadit Media. Jakarta.
- I Made Widnyana. 2010. *Asas-Asas Hukum Pidana*. PT. Fikahati Aneska. Jakarta.
- Jan Remmelink, *Hukum Pidana Komentari atas Pasal-Pasal Terpenting dari KUHP Belanda dan Padanannya dalam KUHP Indonesia*. Gramedia Pustaka Utama. Jakarta.

- Jeremy Pope. 2003. *Strategi Memberantas Korupsi. Edisi Ringkas. Transparency Internasional Indonesia*. Jakarta.
- Juni Sjafrien jahja. 2012. *Say No to Korupsi*. Visimedia. Jakarta.
- Marwan Effendy. 2005. *Kejaksaan RI, Posisi dan Fungsinya dalam Perspektif Hukum*. Gramedia Pustaka Utama. Jakarta.
- Mukti Fajar dan Yulianto Ahmad. 2010. *Dualisme Penelitian Hukum Empiris & Normatif*. Pustaka Pelajar. Yogyakarta.
- Muladi dan Dwidja Prayitno. 2012. *Pertanggungjawaban Pidana Korporasi*. Penerbit Kencana Prenada Media Group. Jakarta.
- Nigel Walker. 1971. *Sentencing in a Rational Society*. Basic Books. Inc Publishers. New York.
- P.A.F. Lamintang. 1993. *Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia*, Citra Aditya Bakti. Bandung.
- P.J Bouman. 1976, *Sosiologi : Pengertian dan Masalah*. Kanisius. Jakarta.
- Ridwan Zachrie dan Wijayanto. 2013. *Korupsi Mengorupsi Indonesia*. Gramedia Pustaka Utama. Jakarta.
- Robert Klitgaard. 2008. *Membasmi Korupsi*. Yayasan Obor Indonesia. Jakarta.
- Rohim. 2008. *Modus Operandi Tindak Pidana Korupsi*. Pena Mukti Media. Depok.
- Satjipto Rahardjo. 2010. *Sosiologi Hukum (Perkembangan. Metode dan Pilihan Masalahnya)*. Genta Publishing. Yogyakarta.
- , 2006. *Membedah Hukum Progresif*. Kompas Media Nusantara. Jakarta
- Soerjono Soekanto. 2008. *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. PT. Raja Grafindo Persada. Jakarta.
- Soeprapto. 2012. *Sosiologi Hukum : Pengertian Dasar Sosiologi Hukum. Ruang Lingkup dan Aspek-Aspek Hukum*. UT. Jakarta.
- Suharsimi Arikunto. 2002. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*. Rineka Cipta. Jakarta.
- Teguh Prasetyo. 2010. *Kriminalisasi Hukum Pidana*. Nusa media. Bandung.

- Theodorus M. Tuanakotta. 2009. *Menghitung Kerugian Keuangan Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi*. Salemba Empat. Jakarta.
- Widyo Pramono. 2016. *Pemberantasan Korupsi dan Pidana Lainnya*. PT. Kompas Media Nusantara. Jakarta.
- Wirjono Prodjodikoro. 2002. *Asas-asas Hukum Pidana di Indonesia*. PT.Refika Aditama. Bandung.

JURNAL

- Elizabeth Ghozali, *Kebijakan Pengembalian Kerugian Keuangan Negara Akibat Pidana Korupsi melalui Pembayaran Uang Pengganti*, Jurnal Hukum Justice, 2025.
- Hadi Purwadi. *Mekanisme Perampasan Aset Dengan Menggunakan Non-Conviction Based Asset Forfeiture Sebagai Upaya Pengembalian Kerugian Negara Akibat Tindak Pidana Korupsi*. Jurnal Pasca Sarjana, Hukum UNS Vol. 2 Nomor 1 Juli-Desember 2016.
- Julista Mustamu. *Diskresi dan Tanggungjawab Administrasi Pemerintah*. Jurnal Sasi. Vol. 17. Nomor 2 April-Juni 2021.
- Lisa Dwi Fitriyanti & Agus Suwandono, *Perampasan Aset sebagai Sanksi Tambahan: Analisis Pengembalian Kerugian Negara dalam Penanganan Tindak Pidana Korupsi di Indonesia*, Jaksa: Jurnal Kajian Ilmu Hukum dan Politik, 2023.
- Lutfi Ansori. *Diskresi dan Pertanggungjawaban Pemerintah dalam Penyelenggaraan Pemerintahan*. Jurnal Yuridis. Fakultas Hukum Universitas Pembangunan Nasional Veteran. Vol. 2. Nomor 1 Juni 2015.
- Lutfiatul Hasanah, *Upaya Pengembalian Aset Negara Tindak Pidana Korupsi*, Jurnal Anti Korupsi, Vol. 3 No. 2, 2025.
- Nasrah Hasmiati Attas dan lain-lain, *Eksekusi Pidana Tambahan Berupa Pembayaran Uang Pengganti Pada Tindak Pidana Korupsi*, Jurnal Hukum Sasana, Vol. 11 No. 2, 2023.

Pradani Tyas Septiana & Wiwik Afifah, *Civil Forfeiture sebagai Upaya Pengembalian Kerugian Negara pada Tindak Pidana Korupsi*, Bureaucracy Journal: Indonesia Journal of Law and Social-Political Governance, 2025.

Rosiyanti, *Pengembalian Kerugian Negara sebagai Aplikasi Keadilan Restoratif*, Jurnal Fatwa Hukum, 2018.

ARTIKEL

<http://antikorupsi.org/indo/content/view/13152/7>

http://id.wikipedia.org/wiki/Kasus_dugaan_korupsi_Soeharto

[http://ICW: Penanganan Korupsi di Indonesia Tak Membuat Koruptor Jera](http://ICW:PenangananKorupsi%20di%20Indonesia%20Tak%20Membuat%20Koruptor%20Jera)

<http://www.gresnews.com/berita/hukum/1401611-menagih-janji-kejaugng-eksekusi-tunggakan-uang-pengganti-koruptor>

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

Peraturan Mahkamah Agung Nomor 5 Tahun 2014 tentang Pidana Tambahan Uang Pengganti dalam Tindak Pidana Korupsi

Peraturan Kejaksaan Nomor 19 Tahun 2020 tentang Penyelesaian Uang Pengganti yang Diputus Pengadilan Berdasarkan Undang-Undang Nomor 3 tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.