

**WEWENANG JAKSA PENGACARA NEGARA DALAM MELAKUKAN
TINDAKAN HUKUM UNTUK MENGEMBALIKAN KERUGIAN
KEUANGAN NEGARA DALAM PERKARA TINDAK PIDANA KORUPSI**

TESIS



**Diajukan Untuk Memenuhi Syarat Memperoleh
Gelar Magister Hukum (M.H.)**

Disusun Oleh :

DARMADI EDISON

02012681923091

PROGRAM STUDI MAGISTER HUKUM

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS SRIWIJAYA

PALEMBANG

2021

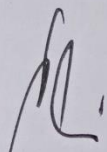
WEWENANG JAKSA PENGACARA NEGARA DALAM MELAKUKAN
TINDAKAN HUKUM UNTUK MENGEMBALIKAN KERUGIAN
KEUANGAN NEGARA DALAM PERKARA TINDAK PIDANA KORUPSI

DARMADI EDISON

02012681923091

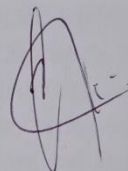
Telah Diuji Oleh Tim Penguji Pada Ujian Tesis
dan Dinyatakan Lulus
Palembang, 18 Maret 2021

Pembimbing I,



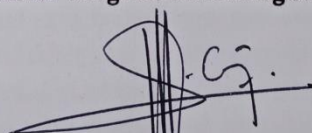
DR. Febrian, S.H., M.S.
NIP. 196201311989031001

Pembimbing II,




Dr. Henny Yuningsih, S.H., M.H.
NIP. 198301242009122001

Mengetahui :
Koordinator Program Studi Magister Ilmu Hukum,



Dr. Hj. Nashriana, S.H., M.Hum.
NIP. 196509181991022001

Menyetujui :
Dekan



Dr. Febrian, S.H., M.S.
NIP. 196201311989031001

PERNYATAAN

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Darmadi Edison

NIM : 02012681923091

Program Studi : Magister Ilmu Hukum

Bidang Kajian Utama : Hukum Pidana dan HAM

Dengan ini menyatakan bahwa :

1. Karya tulis ilmiah saya dalam bentuk tesis ini adalah asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademik Magister Hukum (M.H.), baik di Universitas Sriwijaya maupun di Perguruan Tinggi lain;
2. Karya tulis ilmiah ini adalah murni gagasan, pemikiran, rumusan, dan penelitian saya sendiri dan mendapat bimbingan dari Dosen Pembimbing Tesis;
3. Dalam karya tulis ilmiah ini tidak terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan oleh orang lain, kecuali secara tertulis dengan jelas dicantumkan sebagai acuan dalam naskah dengan menyebutkan nama penulis dan judul buku/dokumen aslinya yang dicantumkan dalam catatan kaki (*footnote*) dan daftar pustaka;
4. Pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya. Apabila di kemudian hari terdapat ketidakbenaran dalam pernyataan ini, maka saya bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan gelar akademik dan/atau predikat yang telah saya peroleh berdasarkan karya tulis ilmiah ini, serta sanksi lainnya sesuai dengan norma-norma yang berlaku.

Palembang,
Yang Membuat Pernyataan,



Darmadi Edison
02012681923091

MOTTO :

“Waktu Adalah Pedang. Jika Kamu Tidak Memanfaatkannya Dengan Baik, Maka Ia Akan Memanfaatkanmu ”

TESIS INI KU PERSEMBAHKAN UNTUK :

Kedua Orang Tuaku tercinta, Istriku dan anak-anakku tersayang, Guru-guruku yang terhormat, Almamater yang ku banggakan, & Instansiku yang tercinta.

UCAPAN TERIMA KASIH

Alhamdulillah, tak hentinya peneliti panjatkan kehadiran Allah SWT atas berkat, rahmat, dan karunia yang senantiasa dilimpahkan kepada peneliti, khususnya dalam menyelesaikan penelitian tesis ini. Shalawat serta salam juga tercurahkan kepada Rasulullah SAW sebagai suri tauladan bagi umat seluruh masa.

Pada kesempatan ini peneliti hendak mengucapkan rasa terima kasih yang sedalam-dalamnya kepada para pihak yang telah menjadi bagian terpenting bagi proses pembelajaran peneliti dalam menempuh pendidikan pada Program Studi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya mereka di antaranya :

1. Bapak Prof. Dr. Ir. H. Anis Saggaf, MSCE, selaku Rektor Universitas Sriwijaya beserta jajaran Wakil Rektor Universitas Sriwijaya.
2. Bapak Dr. Febrian, S.H., M.S selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya beserta Jajaran Wakil Dekan Universitas Sriwijaya.
3. Bapak Dr. Mada Apriandi Zuhir, S.H., MCL., selaku Wakil Dekan I Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya.
4. Bapak Dr. Ridwan, S.H., M.Hum., selaku Wakil Dekan II Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya.
5. Bapak Dr. Mursal S.H., M.H., selaku Wakil Dekan III Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya.
6. Ibu Dr. Hj. Nashriana, S.H. M. Hum, selaku Koordinator Program Studi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya.
7. Bapak Dr. Febrian, S.H., M.S selaku Pembimbing I Tesis. Terima Kasih dan salam hormat untuk Bapak atas segala bimbingan, arahan, motivasi serta kebaikan yang diberikan kepada penulis semoga Allah SWT selalu melindungi dan membalas kebaikan Bapak.

8. Ibu Dr. Henny Yuningsih, S.H, M.H selaku Pembimbing II Tesis yang selalu memberikan arahan dan masukan serta selalu meluangkan waktu untuk penulis melakukan bimbingan.
9. Para Dosen (Tenaga Pengajar) yang tidak dapat peneliti sebutkan satu persatu. Terima kasih atas ilmu yang telah diberikan selama penulis menempuh pendidikan di Program Studi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya.
10. Para Staf Akademik Putri, Nidya, Staf Bagian Perpustakaan dan lainnya yang tidak dapat peneliti sebut satu persatu. Terima kasih banyak atas bantuan dan kemudahan yang telah diberikan selama ini.
11. Kepada Istriku tercinta dan anak-anakku yang telah memberikan dorongan semangat agar penulis dapat menyelesaikan tesis ini dengan baik.
12. Kepada Orang tuaku tersayang terima kasih atas didikanmu selama ini sehingga dapat membuat tulisan ini, dan tulisan ini ku persembahkan untukmu.

Penulis,

Darmadi Edison

KATA PENGANTAR

Puji syukur kehadiran Allah SWT atas nikmat, rahmat, karunia, dan perlindungan-Nya yang telah diberikan kepada peneliti untuk menyelesaikan penelitian tesis ini. Tesis berjudul “Wewenang Jaksa Pengacara Negara dalam Tindakan Hukum untuk Mengembalikan Kerugian Keuangan Negara dalam Perkara Tindak Pidana Korupsi”, diteliti dengan tujuan untuk memberikan sumbangsih pemikiran dan pengetahuan kepada para pembaca terkait dengan isu hukum yang dibahas.

Peneliti menyadari masih banyak kekurangan dalam penelitian tesis ini, baik dalam pemaparan materi, substansi, maupun tata cara penelitiannya. Oleh karena itu kritik dan saran dari semua pihak amatlah peneliti harapkan demi perbaikan kedepannya. Semoga tesis ini dapat bermanfaat bagi pembaca dalam memperkaya khasanah ilmu pengetahuan.

Palembang, Maret 2021

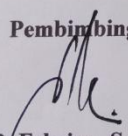
Darmadi Edison

ABSTRAK

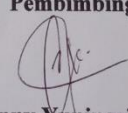
Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kendala-kendala yang dihadapi Jaksa Pengacara Negara (JPN) untuk mengembalikan kerugian keuangan negara dalam perkara tindak pidana korupsi, dan kebijakan hukum pidananya di masa mendatang. Adapun hasil penelitian ini menunjukkan bahwa, kendala-kendala tindakan hukum JPN terhadap untuk mengembalikan keuangan negara didapati dari beberapa faktor. Dari faktor hukum, peraturan perundang-undangan tidak memberi solusi atau alternatif lain apabila tergugat tidak memiliki lagi uang tunai atau aset untuk mengembalikan kerugian keuangan negara sehingga putusan perdata hanya dieksekusi dengan penagihan yang berulang-ulang baik di luar pengadilan atau setelah putusan pengadilan. Dari faktor penegak hukum, berkaitan erat dengan faktor sarana prasarana, budaya, dan masyarakat, bahwa JPN terkendala dalam ketiadaan teknologi untuk melacak dan menelusuri harta benda/aset tergugat. Selain itu adalah lemahnya kesadaran hukum tergugat untuk berterus terang dan melaporkan aset pribadi dan aset hasil tindak pidana korupsi dan cenderung menutup-nutupi. Terakhir, pelaksanaan penyitaan aset tergugat sebagai upaya pengembalian kerugian negara dengan jangka waktu yang lama sejak proses gugatan hingga proses penyitaan dan lelang aset menjadi celah hukum bagi tergugat menggelapkan dan mengalihkan aset tersebut. Kebijakan hukum pidana terhadap tindakan hukum JPN untuk mengembalikan kerugian keuangan negara dalam peradilan tindak pidana korupsi di masa mendatang adalah tindakan pemerintah dalam memformulasikan kebijakan terkait alternatif eksekusi pengembalian kerugian keuangan negara melalui pembayaran dan sita jaminan (lelang) apabila tergugat tidak mampu membayar atau tidak lagi memiliki aset. Selain itu, demi menghindari tindakan tergugat menyembunyikan atau menggelapkan aset hasil tindak pidana korupsi dan demi kemudahan pelacakan aset tergugat yang berasal dari tindak pidana korupsi, maka pendataan dan penyitaan harta benda sedari tergugat berkedudukan sebagai tersangka harus dilakukan sejak tahap penyidikan.

Kata Kunci : Jaksa Pengacara Negara; Kerugian Keuangan Negara; Tindak Pidana Korupsi

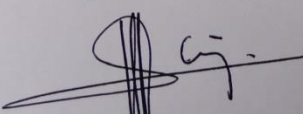
Pembimbing I,


DR. Febrian, S.H., M.S.
NIP. 196201311989031001

Pembimbing II,


Dr. Henny Yuningsih, S.H., M.H.
NIP. 198301242009122001

Mengetahui :
Koordinator Program Studi Magister Ilmu Hukum,

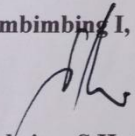

Dr. Hj. Nashriana, S.H., M.Hum.
NIP. 196509181991022001

ABSTRACK

This study aims to analyze the obstacles faced by the State Attorney (JPN) in recovering state financial losses in corruption cases, and criminal law policies in the future. The results of this study indicates that the obstacles to legal action by JPN to recover state financial losses are found from several factors. From legal factor, laws and regulations do not provide a solution or other alternative if the defendant does not have cash or assets to recover state financial losses so that civil decisions are only executed by repeated collection either out of court or after a court decision. From law enforcement factor, it is closely related to infrastructure, culture, and community factor, that the JPN is constrained by the absence of technology to track and trace the assets/assets of the defendant. In addition, the defendant's lack of legal awareness to be honest and reporting personal assets resulted from criminal acts of corruption and tends to cover up. Finally, the implementation of confiscation of the defendant's assets as an effort to recover state losses with a long period of time from the lawsuit to the confiscation and auction of assets became a legal loophole for the defendant to embezzle and transfer the assets. The criminal law policy against JPN legal actions to recover state financial losses in the court of corruption in the future is the government's action in formulating policies related to alternative execution of restitution of state financial losses through payment and confiscation of collateral (auction) if the defendant is unable to pay or no longer owns asset. In addition, in order to avoid the defendant's action of hiding or embezzling the assets resulted from the criminal act of corruption and for the convenience of tracking the defendants' assets originating from corruption, data collection and confiscation of assets while the defendant is a suspect must be carried out since the investigation stage.

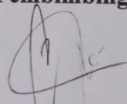
Keywords : *Corruption Crime; State Attorney Attorney; State Financial Losses*

Pembimbing I,



DR. Febrian, S.H., M.S.
NIP. 196201311989031001

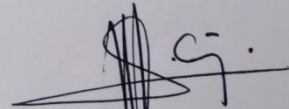
Pembimbing II,



Dr. Henny Yuningsih, S.H., M.H.
NIP. 198301242009122001

Mengetahui :

Koordinator Program Studi Magister Ilmu Hukum,



Dr. Hj. Nasradiana, S.H., M.Hum.
NIP. 196509181991022001

DAFTAR ISI

	hlm
HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
HALAMAN PERNYATAAN	iii
HALAMAN MOTTO DAN PERSEMBAHAN	iv
HALAMAN UCAPAN TERIMAKASIH	v
KATA PENGANTAR	vii
ABSTRAK	viii
ABSTRACK	ix
DAFTAR ISI	x
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah.....	14
C. Tujuan Penelitian	14
D. Manfaat Penelitian.....	15
E. Ruang Lingkup Penelitian.....	16
F. Kerangka Teori.....	16
G. Definisi Konseptual.....	25
H. Metode Penelitian.....	27
1. Jenis Penelitian.....	27
2. Pendekatan Penelitian.....	28
3. Jenis dan Sumber Data.....	30
4. Teknik Pengumpulan Data.....	33
5. Teknik Analisis Data.....	34
6. Teknik Pengolahan Data.....	35
7. Teknik Penarikan Kesimpulan.....	36
BAB II KAJIAN TEORITIK TENTANG TINDAK PIDANA KORUPSI, KEWENANGAN KEJAKSAAN REPUBLIK INDONESIA, DAN KERUGIAN KEUANGAN NEGARA	37
A. Tindak Pidana Korupsi.....	37
1. Pengertian dan Dasar Hukum Tindak Pidana Korupsi.....	37
2. Unsur-Unsur Tindak Pidana Korupsi.....	44
3. Subyek Tindak Pidana Korupsi.....	46
4. Bentuk-Bentuk Tindak Pidana Korupsi.....	47
B. Kewenangan Kejaksaan Republik Indonesia.....	53
1. Pengertian Kejaksaan.....	53
2. Tugas dan Wewenang Kejaksaan.....	55
C. Kerugian Keuangan Negara.....	59
1. Pengertian Keuangan Negara.....	59
2. Pengertian Kerugian Keuangan Negara.....	61
3. Penentuan Kerugian Keuangan Negara.....	63

BAB III KAJIAN PRAKTIK WEWENANG JAKSA PENGACARA NEGARA DALAM MELAKUKAN TINDAKAN HUKUM UNTUK MENGEMBALIKAN KERUGIAN KEUANGAN NEGARA DALAM PERKARA TINDAK PIDANA KORUPSI....	69
A. Kewenangan Jaksa dalam Melakukan Tindakan Hukum sebagai Penuntut Umum dan Pengacara Negara terhadap Pengembalian Kerugian Keuangan Negara dalam Peradilan Tindak Pidana Korupsi.....	69
1. Kewenangan Jaksa di Bidang Pidana sebagai Penuntut Umum.....	69
2. Kewenangan Jaksa di Bidang Perdata sebagai Pengacara Negara.....	74
3. Kewenangan Atribusi Jaksa Penuntut Umum di Bidang Pidana dan Jaksa Pengacara Negara di Bidang Perdata.....	78
B. Kendala-Kendala Tindakan Hukum Jaksa Pengacara Negara Untuk Mengembalikan Kerugian Keuangan Negara dalam Peradilan Tindak Pidana Korupsi.....	81
1. Faktor Hukum.....	88
2. Faktor Penegak Hukum.....	90
3. Faktor Sarana dan Prasarana.....	92
4. Faktor Budaya.....	95
5. Faktor Masyarakat.....	96
C. Kebijakan Hukum Pidana terhadap Tindakan Hukum Jaksa Pengacara Negara untuk Mengembalikan Kerugian Keuangan Negara dalam Peradilan Tindak Pidana Korupsi di Masa Mendatang.....	98
BAB IV PENUTUP.....	111
A. Kesimpulan.....	111
B. Rekomendasi.....	113
DAFTAR PUSTAKA.....	115

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Hukum mempunyai arti penting dalam aspek kehidupan bermasyarakat sebagai pedoman tingkah laku manusia dalam hubungannya dengan manusia yang lain.¹ Ketentuan Pasal 1 ayat (3) Bab I Amandemen III Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa Negara Indonesia adalah Negara Hukum. Artinya, Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah negara yang berdasar atas hukum, tidak berdasarkan atas kekuasaan belaka dan pemerintahan berdasarkan sistem konstitusi (hukum dasar), bukan berdasarkan absolutisme (kekuasaan yang tidak terbatas).²

Terkait esensi hukum di atas, salah satu tindak pidana terbesar di Indonesia yaitu korupsi. Masalah korupsi bukan lagi masalah baru dalam persoalan hukum dan ekonomi bagi suatu negara karena korupsi telah ada sejak ribuan tahun, baik di negara maju maupun di negara berkembang termasuk di Indonesia.³ Korupsi telah merajalela dalam berbagai modus operandi untuk menggerogoti keuangan dan perekonomian negara, dan di Indonesia terus menunjukkan peningkatan dari tahun ke tahun, baik dari jumlah kasus yang terjadi maupun jumlah kerugian keuangan negara. Kualitas tindak pidana korupsi yang dilakukan juga semakin sistematis dengan lingkup yang memasuki seluruh aspek kehidupan masyarakat.⁴

Hasil survey *Transparency International Indonesian* (TII) menunjukkan,

¹ Bahder Johan Nasution, 2013, *Negara Hukum dan Hak Asasi Manusia*, Bandung : Mandar Maju, hlm. 3.

² *Ibid.*, hlm. 5.

³ Adrian Sutendi, 2010, *Hukum Keuangan Negara*, Jakarta : Sinar Grafika, hlm. 189.

⁴ Darwan Prinst, 2002, *Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, Bandung : PT. Citra Aditya Bakti, hlm. 32.

Indonesia merupakan negara paling korup nomor enam dari 133 negara. Di kawasan Asia, Bangladesh dan Myanmar lebih korup dibanding Indonesia. Nilai Indeks Persepsi Korupsi (IPK) Indonesia ternyata lebih rendah daripada negara-negara tetangga, seperti Papua Nugini, Vietnam, Filipina, Malaysia dan Singapura.⁵

Tindak pidana korupsi yang sangat merugikan perekonomian negara dan menghambat pembangunan Nasional, secara normatif telah diatur dan diancam pidana berdasarkan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang menggantikan Undang-Undang Nomor 24 Prp. tahun 1960 tentang Pengusutan, Penuntutan dan Pemeriksaan Tindak Pidana Korupsi, karena dalam perkembangan masyarakat, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang ini kurang mencukupi untuk dapat mencapai hasil yang diharapkan.⁶

Pada tanggal 16 Agustus 1999, Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi digantikan oleh Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yang diharapkan lebih efektif dalam mencegah dan memberantas tindak pidana korupsi.⁷ Selanjutnya, pada tanggal 21 November 2001, Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi mengalami perubahan yaitu Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana

⁵ Suhendar, 2015, *Konsep Kerugian Keuangan Negara*, Malang : Setara Press, hlm. 40.

⁶ Lihat : Pertimbangan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

⁷ Lihat : Pertimbangan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

Korupsi⁸. Alasan perubahan adalah dikarenakan tindak pidana korupsi yang selama ini terjadi secara meluas, tidak hanya merugikan keuangan negara, tetapi juga telah merupakan pelanggaran terhadap hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat secara luas, sehingga tindak pidana korupsi perlu digolongkan sebagai kejahatan yang pemberantasannya harus dilakukan secara luar biasa. Selain itu, untuk lebih menjamin kepastian hukum, menghindari keragaman penafsiran hukum dan memberikan perlindungan terhadap hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat, serta perlakuan secara adil dalam memberantas tindak pidana korupsi, perlu diadakan perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.⁹

Pengertian tindak pidana korupsi tidak diatur secara spesifik dalam beberapa definisi dalam Pasal 1 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Pasal 1 angka 1 sampai dengan angka 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi antara lain hanya memberikan pengertian korporasi, pegawai negeri, dan setiap orang. Tetapi, pengertian tindak pidana korupsi secara definitif dapat dilihat pada rumusan ketentuan Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, sebagaimana masing-masing berbunyi :

⁸ Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2001 Nomor 134, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4150), mengubah dan menyisipkan beberapa pasal baru antara lain pada Pasal 1, Pasal 5, Pasal 6, Pasal 7, Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10, Pasal 11, Pasal 12, Pasal 26, Pasal 37, Pasal 38, dan Pasal 43.

⁹ Lihat : Pertimbangan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi:

“Setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara dipidana dengan pidana penjara minimal 4 tahun dan maksimal 20 tahun dan denda paling sedikit 200 juta rupiah dan paling banyak 1 miliar rupiah”.

Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi:

“Setiap orang yang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau karena kedudukan yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara dipidana seumur hidup, atau pidana penjara paling singkat 1 tahun dan paling lama 20 tahun dan atau denda paling sedikit 50 juta rupiah dan maksimal 1 miliar.”

Berdasarkan rumusan kedua pasal di atas, maka tindak pidana korupsi dapat didefinisikan sebagai setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, dengan jalan menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau karena kedudukannya, yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.

Korupsi mempunyai nilai kerugian keuangan negara yang relatif besar dan oleh karena itu negara wajib mengoptimalkan penanganan perkara tindak pidana korupsi secara maksimal demi penyelamatan kerugian keuangan negara yang dilakukan secara profesional dan proporsional oleh lembaga Kejaksaan mulai dari Kejaksaan Agung, Kejaksaan Tinggi, sampai Kejaksaan Negeri¹⁰ Pengertian

¹⁰ Andi Hamzah, 2001, *Analisis dan Evaluasi Hukum Tentang Wewenang Kepolisian dan Kejaksaan di bidang Penyidikan*, Jakarta : Departemen Kehakiman Hak Asasi Manusia RI, hlm. 20.

Kejaksaan Republik Indonesia menurut ketentuan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia menyebutkan :

“Kejaksaan Republik Indonesia adalah lembaga pemerintah yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan undang-undang.”

Di bidang pidana, ketentuan Pasal 30 ayat (1) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia, menyebutkan tugas dan wewenang Kejaksaan, sebagaimana berbunyi :

“Di bidang pidana, kejaksaan mempunyai tugas dan wewenang :

- a. melakukan penuntutan;
- b. melaksanakan penetapan hakim dan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap;
- c. melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan putusan pidana bersyarat, putusan pidana pengawasan, dan keputusan lepas bersyarat;
- d. melakukan penyidikan terhadap tindak pidana tertentu berdasarkan undang-undang;
- e. melengkapi berkas perkara tertentu dan untuk itu dapat melakukan pemeriksaan tambahan sebelum dilimpahkan ke pengadilan yang dalam pelaksanaannya dikoordinasikan dengan penyidik.”

Bedasarkan ketentuan di atas, Kejaksaan dalam pemberantasan tindak pidana korupsi di Indonesia, di bidang pidana mempunyai fungsi yang sangat penting karena selain bertindak sebagai penuntut umum (Jaksa Penuntut Umum (JPU)), Kejaksaan juga dapat melakukan tugas penyelidikan dalam perkara-perkara tertentu contohnya tindak pidana korupsi.

Kejaksaan mempunyai peran dalam penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi di Indonesia demi pengembalian kerugian negara.¹¹ Sebagaimana

¹¹ Suatu tindak pidana korupsi tidak akan lepas dari uang yang menyangkut negara. Uang tersebut adalah uang milik Negara yang di ambil oleh para koruptor yang digunakan secara pribadi ataupun bersama-sama, maka uang yang seharusnya milik negara yang hilang harus di kembalikan lagi kepada negara. Agar negara tidak mengalami kerugian, maka negara harus melakukan

diketahui, perkembangan pemberantasan korupsi saat ini difokuskan pada tiga isu pokok, yaitu pencegahan, pemberantasan, dan pengembalian aset hasil korupsi (*asset recovery*). Hal ini menunjukkan bahwa upaya pemberantasan korupsi tidak hanya terletak pada upaya pencegahan serta pemberantasan dalam hal pemidanaan pelaku saja tetapi juga meliputi upaya pengembalian kerugian keuangan negara dari hasil tindak pidana korupsi. Pengembalian kerugian keuangan negara tersebut dimaksudkan agar kerugian keuangan negara yang timbul dapat ditutupi oleh pengembalian dari hasil korupsi itu sehingga tidak memberikan dampak yang lebih buruk.¹² Pengembalian kerugian keuangan negara dari hasil tindak pidana korupsi akan membuat pelaku tidak dapat menikmati hasil perbuatannya. Hal ini dapat dilakukan dengan merampas barang-barang tertentu yang diperoleh atau dihasilkan dalam suatu tindak pidana sebagai pidana tambahan selain pidana pokok seperti penjara dan denda yang terdapat dalam Pasal 10 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP). Hal ini sebagaimana ketentuan Pasal 39 KUHP :

- “(1) Barang-barang kepunyaan terpidana yang diperoleh dari kejahatan atau yang sengaja dipergunakan untuk melakukan kejahatan, dapat dirampas.
- (2) Dalam hal pemidanaan karena kejahatan yang tidak dilakukan dengan sengaja atau karena pelanggaran, dapat juga dijatuhkan putusan perampasan berdasarkan hal-hal yang ditentukan dalam undang-undang.

pengambilan kembali uang yang di ambil oleh para koruptor ke kas negara. Dalam melakukan pengambilan kembali kerugian negara yang hilang, negara sudah mempunyai instansi yang bertugas melakukan hal tersebut yakni instansi Kejaksaan. Lihat : Leden Marpaung, 2007, *Tindak Pidana Korupsi Pencegahan dan Pemberantasan*, Jakarta : Djmbatan, hlm. 50.

¹² Abvianto Syaifulloh, “Peran Kejaksaan dalam Pengembalian Kerugian Keuangan Negara pada Perkara Tindak Pidana Korupsi”, *Indonesian Jpurnal of Criminal Law*, Vol. 1, No. 1, ISSN : 2684-916X, Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya, hlm. 46.

- (3) Perampasan dapat dilakukan terhadap orang yang bersalah yang diserahkan kepada pemerintah, tetapi hanya atas barang-barang yang telah disita.”

Menurut ketentuan Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, disebutkan mengenai pengembalian kerugian keuangan sebagaimana berbunyi :

- “Selain pidana tambahan sebagaimana dimaksud dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, sebagai pidana tambahan adalah :
- a. perampasan barang bergerak yang berwujud atau yang tidak berwujud atau barang tidak bergerak yang digunakan untuk atau yang diperoleh dari tindak pidana korupsi, termasuk perusahaan milik terpidana di mana tindak pidana korupsi dilakukan, begitu pula dari barang yang menggantikan barang-barang tersebut;
 - b. pembayaran uang pengganti yang jumlahnya sebanyak-banyaknya sama dengan harta benda yang diperoleh dari tindak pidana korupsi;
 - c. penutupan seluruh atau sebagian perusahaan untuk waktu paling lama 1 (satu) tahun;
 - d. pencabutan seluruh atau sebagian hak-hak tertentu atau penghapusan seluruh atau sebagian keuntungan tertentu, yang telah atau dapat diberikan oleh Pemerintah kepada terpidana.”

Merujuk pada Pasal 18 ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, jika terpidana tidak membayar uang pengganti dalam waktu yang telah ditentukan oleh hakim yaitu sebulan setelah putusan hakim telah berkekuatan hukum tetap, harta benda yang dimiliki dapat disita dan dilelang untuk menutupi uang pengganti. Selanjutnya jika terpidana tidak mempunyai harta benda yang mencukupi untuk membayar uang pengganti maka dipidana dengan pidana penjara yang lamanya tidak melebihi lama pidana pokoknya.

Kembali terkait penyelesaian pengembalian kerugian negara, secara normatif diatur pula dalam peraturan perundang-undangan sebagaimana ketentuan Pasal 35 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara yang menyebutkan :

“Setiap pejabat negara dan pegawai negeri bukan bendahara yang melanggar hukum atau melalaikan kewajibannya baik langsung atau tidak langsung yang merugikan keuangan negara diwajibkan mengganti kerugian dimaksud.”

Terhadap terpidana kasus korupsi selama ini selain dijatuhi pidana badan (penjara) dan atau denda, juga dijatuhi pidana tambahan antara lain pembayaran uang pengganti yang besarnya sebanyak-banyaknya sama dengan harta yang diperoleh dari korupsi¹³. Akan tetapi kendalanya dalam praktik, hampir mayoritas terpidana korupsi tidak membayar uang pengganti yang telah dijatuhkan kepadanya oleh hakim dengan berbagai dalih, misalnya dengan mengatakan tidak punya uang atau aset.¹⁴ Hal ini menggambarkan amanat pembentukan undang-undang tindak pidana korupsi yaitu pengembalian kerugian keuangan Negara tidak terlaksana dengan maksimal, dikarenakan para terdakwa tindak pidana korupsi tersebut dapat memilih hukuman pidana pengganti (subsidiar) dengan beralasan tidak memiliki harta atau aset. Dengan demikian, harta benda hasil korupsi tersebut masih tetap bisa dimiliki dan dinikmati koruptor tanpa harus mengembalikannya kepada Negara. Walau para terdakwa telah menjalani

¹³ Lihat ketentuan Pasal 18 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

¹⁴ Rudi Pardede, 2016, *Proses Pengembalian Kerugian Negara Akibat Korupsi*, Yogyakarta : Genta, hlm. 114.

subsidiar yang mereka pilih sendiri, namun Negara sebagai korban otomatis tetap mengalami kerugian.

Berbagai dugaan motif para terpidana kasus korupsi untuk tidak membayar uang pengganti, mengakibatkan upaya pengembalian kerugian keuangan negara menjadi terhambat. *Indonesia Corruption Watch* (ICW) mencatat, pengembalian keuangan negara atas perkara pidana korupsi selama 2018 masih belum maksimal. Jumlah kerugian negara yang diderita berdasarkan 1.053 putusan yang dikeluarkan pengadilan terhadap 1.162 terdakwa, adalah sebesar Rp 9,29 triliun. Dengan kerugian negara sebesar Rp 9,29 triliun, maka upaya pengembalian kerugian (mekanisme *asset recovery*), belum maksimal. Pasalnya jika dibandingkan dengan besaran pidana tambahan uang pengganti sebesar Rp 805,04 miliar dan \$ 3,01 juta, maka hanya sekitar 8,7% kerugian negara yang diganti melalui pidana tambahan uang pengganti. Di sisi lain, pada tahun 2019, hanya tiga terdakwa yang didakwa dan diputus dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang, yang menguatkan dugaan soal minimnya upaya penjeratan pelaku korupsi melalui mekanisme pemiskinan. Hal ini tidak berbeda jauh dengan kondisi di 2017, dimana hanya empat terdakwa yang didakwa dan diputus dengan pasal pencucian uang.¹⁵

Sebagaimana diketahui bahwa pengembalian kerugian keuangan negara melalui jalur pidana didasarkan pada ketentuan Pasal 18 ayat (1) dan ayat (2)

¹⁵ Kurnia Ramadhan (Peneliti *Indonesia Corruption Watch* (ICW), 2019, “ICW Catat Pengembalian Kerugian keuangan Negara dari Perkara Korupsi 2018”, dikutip pada laman website : <https://nasional.kontan.co.id/news/icw-catat-pengembalian-kerugian-negara-dari-perkara-korupsi-2018-baru-87>, diakses pada tanggal 10 Mei 2020.

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, dengan mekanisme yaitu menghukum terdakwa dengan pidana tambahan yaitu pembayaran uang pengganti yang jumlahnya sebanyak-banyaknya sama dengan harta benda yang diperoleh dari tindak pidana korupsi. Apabila tidak dibayar maka harta benda terpidana dapat disita dan dilelang untuk menutupi uang pengganti.

Selain melalui jalur pidana, pengembalian kerugian keuangan negara demikian pula dilaksanakan oleh Kejaksaan melalui jalur perdata dan tata usaha negara. Kewenangan ini berdasarkan ketentuan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia disebut sebagai “kewenangan lain”.¹⁶ Wewenang lain yang dimaksud, menurut ketentuan Pasal 30 ayat (2) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia disebutkan yaitu :

“Di bidang perdata dan tata usaha negara, kejaksaan dengan kuasa khusus dapat bertindak baik di dalam maupun di luar pengadilan untuk dan atas nama negara atau pemerintah.”

Berdasarkan ketentuan di atas, Kejaksaan melalui Jaksa Pengacara Negara (JPN) dapat melakukan gugatan perdata terhadap terdakwa yang merugikan keuangan negara. Hal ini sebagaimana ketentuan Pasal 34 dan Pasal 32 ayat (1)

¹⁶ Agus Kelana Putra, “Eksistensi Lembaga Kejaksaan sebagai Pengacara Negara dalam penegakan Hukum di Bidang Perdata dan Tata Usaha Negara”, Vol. 1, No. 2, ISSN : 2580-9059, Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala Banda Aceh, hlm. 164.

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi¹⁷ yang masing-masing berbunyi :

Pasal 34 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi :

“Dalam hal terdakwa meninggal dunia pada saat dilakukan pemeriksaan di sidang pengadilan, sedangkan secara nyata telah ada kerugian keuangan negara, maka penuntut umum segera menyerahkan salinan berkas berita acara sidang tersebut kepada Jaksa Pengacara Negara atau diserahkan kepada instansi yang dirugikan untuk dilakukan gugatan perdata terhadap ahli warisnya.”

Pasal 32 ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi:

“Dalam hal penyidik menemukan dan berpendapat bahwa satu atau lebih unsur tindak pidana korupsi tidak terdapat cukup bukti, sedangkan secara nyata telah ada kerugian keuangan negara, maka penyidik segera menyerahkan berkas perkara hasil penyidikan tersebut kepada Jaksa Pengacara Negara untuk dilakukan gugatan perdata atau diserahkan kepada instansi yang dirugikan untuk mengajukan gugatan.”

Berdasarkan kedua ketentuan di atas, maka Kejaksaan melalui JPN dapat melakukan tindakan hukum dengan menggugat terdakwa secara keperdataan, dengan ketentuan atau syarat-syarat yaitu : *pertama*, terdakwa meninggal dunia pada saat dilakukan pemeriksaan di sidang pengadilan, sedangkan secara nyata telah ada kerugian keuangan negara, terhadap gugatan ditujukan kepada ahli waris terdakwa, *kedua*, penyidik menemukan dan berpendapat bahwa satu atau lebih unsur tindak pidana korupsi tidak terdapat cukup bukti, sedangkan secara nyata telah ada kerugian keuangan negara, terhadap gugatan diajukan kepada terdakwa atau diserahkan kepada instansi yang dirugikan untuk mengajukan gugatan.

¹⁷ Joko Pramudhiyanto, dkk., “Upaya Jaksa Pengacara Negara dalam Mengembalikan keruguan Keuangan Negara Akibat Tindak Pidana Korupsi”, Jurnal Analisis, Vol. 1, No. 1, Juni 2012, ISSN : 2252-7230, Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar, hlm. 62.

Berbeda JPN dengan JPU, JPU melakukan tindakan hukum dengan menuntut terdakwa di bidang pidana, sebagaimana ketentuan Pasal 30 ayat (1) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia, menyebutkan tugas dan wewenang Kejaksaan, sebagaimana kembali peneliti uraikan, yang menyatakan bahwa di bidang pidana, kejaksaan mempunyai tugas dan wewenang melakukan penuntutan; melaksanakan penetapan hakim dan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap; melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan putusan pidana bersyarat, putusan pidana pengawasan, dan keputusan lepas bersyarat; melakukan penyidikan terhadap tindak pidana tertentu berdasarkan undang-undang; dan melengkapi berkas perkara tertentu dan untuk itu dapat melakukan pemeriksaan tambahan sebelum dilimpahkan ke pengadilan yang dalam pelaksanaannya dikoordinasikan dengan penyidik.

Dalam kasus konkret, pada Putusan Pengadilan Negeri Depok Nomor 02/PDT.G/2010/PN.DPK, Kejaksaan Agung RI selaku Pengacara Negara sebagai Penggugat, menggugat para ahli waris tergugat yaitu Alm. Yusuf Setiawan. Alm. Yusuf Setiawan sebelumnya telah disidangkan dan diperiksa pokok perkaranya sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari perkara tindak pidana korupsi atas nama Dany Setiawan yang telah berkekuatan hukum tetap berdasarkan Putusan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi Jakarta Pusat Nomor 05/PID.B/TPK/2009/PN.JKT.PST. Berdasarkan Penetapan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi Jakarta Pusat Nomor 06/PID.B/TPK/2009/PN.JKT.PST yang berlandaskan pada Pasal 77 KUHP, perkara Yusuf Setiawan gugur dan tidak dapat

dilanjutkan demi hukum, karena yang bersangkutan telah meninggal dunia dalam tahap persidangan.

Semasa hidupnya tergugat Alm. Yusuf Setiawan menjabat sebagai direktur PT. Setiajaya Mobilindo, telah didakwa melakukan tindak pidana korupsi dalam pengadaan mobil *ambulance*, *dump truck*, *stooms walls* pada tahun 2003 dan pengadaan mobil *ambulance*, mobil tangga, *dump truck*, *stoom walls*, dan *backhoe loader* pada tahun 2004. Atas perbuatannya negara dirugikan secara nyata sebesar Rp. 44.595.065.247,-. Dalam amar putusan, majelis hakim memutuskan menghukum tergugat I, II, III, dan IV secara tanggung renteng membayar ganti rugi atas kerugian keuangan negara sebesar Rp. 28.407.794.247,-.

Dengan tindak lanjut berupa tindakan hukum atau wewenang yang sudah diatur di atas tetap saja pihak Kejaksaan dalam fungsi penuntutan serta dalam eksekusi putusan pada umumnya termasuk JPN khususnya, dalam melakukan upaya gugatan perdata masih sangat sulit untuk mengembalikan kerugian keuangan negara sepenuhnya. Sehingga, seringkali pihak Kejaksaan hanya menggunakan upaya persuasif yang artinya pihak Kejaksaan meminta kerugian keuangan negara tersebut kepada pihak keluarga terdakwa agar dapat mengembalikan kerugian keuangan negara yang dilakukan terdakwa. Selain itu, dengan upaya ini juga sebenarnya pihak Kejaksaan tidak dapat berbuat apa-apa apabila keluarga si terdakwa tidak mau mengembalikan kerugian keuangan negara tersebut. Sehingga mau tidak mau si terdakwa dikenakan hukuman pengganti ataupun subsidair.

Berdasarkan uraian di atas, didapati kendala-kendala dalam penegakan hukum tindak pidana korupsi demi pengembalian kerugian negara, antara lain dari faktor hukum dan faktor penegak hukum dalam hal ini pihak Kejaksaan khususnya JPU pada bidang pidana dan JPN pada bidang perdata. Selain itu, tidak terlepas pula terdapat faktor budaya dan masyarakat dalam hal lemahnya kesadaran hukum terdakwa atau terpidana dan keluarganya dalam melaporkan atau membuka identitas aset-aset yang dimilikinya yang berasal dari tindak pidana korupsi.

Kendala-kendala di atas membutuhkan kebijakan khususnya di bidang hukum pidana di masa mendatang, agar penegak hukum khususnya eksekutor, dapat bekerja maksimal dan efisien demi pengembalian kerugian keuangan negara. Dan oleh karena itu, permasalahan-permasalahan hukum tersebut menarik untuk dianalisis lebih mendalam dalam ke dalam penelitian berbentuk tesis dengan judul **“Wewenang Jaksa Pengacara Negara dalam Melakukan Tindakan Hukum untuk Mengembalikan Kerugian Keuangan Negara dalam Perkara Tindak Pidana Korupsi”**.

B. Rumusan Masalah

Rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimanakah kewenangan Jaksa dalam melakukan tindakan hukum sebagai Penuntut Umum dan Pengacara Negara untuk mengembalikan kerugian keuangan negara dalam peradilan tindak pidana korupsi ?

2. Bagaimanakah kendala-kendala tindakan hukum Jaksa Pengacara Negara untuk mengembalikan kerugian keuangan negara dalam peradilan tindak pidana korupsi ?
3. Bagaimanakah kebijakan hukum pidana terhadap tindakan hukum Jaksa Pengacara Negara untuk mengembalikan kerugian keuangan negara dalam peradilan tindak pidana korupsi di masa mendatang ?

C. Tujuan Penelitian

Berlandaskan pada rumusan masalah di atas, tujuan penelitian ini adalah :

1. Untuk menganalisis kewenangan Jaksa dalam melakukan tindakan hukum sebagai Penuntut Umum dan Pengacara Negara untuk mengembalikan kerugian keuangan negara dalam peradilan tindak pidana korupsi.
2. Untuk menganalisis kendala-kendala tindakan hukum Jaksa Pengacara Negara untuk mengembalikan kerugian keuangan negara dalam peradilan tindak pidana korupsi.
3. Untuk menganalisis kebijakan hukum pidana terhadap tindakan hukum Jaksa Pengacara Negara terkait pengembalian kerugian keuangan negara dalam peradilan tindak pidana korupsi di masa mendatang.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan memberi manfaat, yaitu :

1. Manfaat Teoritis/Akademis
 - a. Dapat menambah pengetahuan bagi peneliti dalam bidang Ilmu Hukum terutama yang akan mengkaji kewenangan dan tindakan

hukum Jaksa Pengacara Negara untuk mengembalikan kerugian keuangan negara;

- b. Dapat memperkaya khasanah penelitian hukum di Universitas Sriwijaya Palembang; dan
- c. Dapat menjadi sumber pengetahuan bagi para peneliti selanjutnya yang akan membahas materi kajian yang sama.

2. Manfaat Praktis

- a. Bagi pembentuk undang-undang, agar temuan-temuan dalam penelitian ini bermanfaat sebagai pedoman dalam merevisi atau memperkuat implementasi peraturan pelaksana dari peraturan perundang-undangan yang sudah ada terkait kewenangan dan tindakan hukum Jaksa Pengacara Negara untuk mengembalikan kerugian keuangan negara;
- b. Bagi aparat penegak hukum, khususnya pihak Kejaksaan dan Hakim, untuk senantiasa berkomitmen dalam upaya penegakan hukum tindak pidana korupsi demi program pemberantasan tindak pidana korupsi oleh negara dan pengembalian kerugian negara dan optimalisasi penerimaan negara melalui penuntutan dan sanksi dalam putusan yang maksimal serta demi meminimalisir potensi disparitas putusan;
- c. Bagi pengawas pelaksanaan undang-undang, seperti masyarakat termasuk Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), sebagai wawasan dan pedoman untuk mengawasi pelaksanaan tugas para pejabat negara yang berpotensi koruptif selain melaporkan dugaan aset-aset pejabat

negara yang tidak wajar yang diduga berasal dari tindak pidana korupsi.

E. Ruang Lingkup Penelitian

Agar penelitian ini tidak melebar dan menyimpang dari pokok pembahasan, untuk membatasi maka hanya difokuskan terhadap permasalahan mengenai kewenangan Jaksa Penuntut Umum dalam melakukan tindakan hukum sebagai Pengacara Negara untuk mengembalikan kerugian keuangan negara dalam peradilan tindak pidana korupsi, kendala-kendala yang dihadapi, dan kebijakan hukum pidananya di masa mendatang.

F. Kerangka Teori

Di dalam suatu penelitian ilmu hukum, suatu kerangka teori dapat diuraikan menjadi *Grand Theory*, *Middle Range Theory*, dan *Applied Theory*. Adapun teori-teori yang digunakan dalam menjawab rumusan masalah di atas adalah :

1. Grand Theory

Grand theory merupakan teori yang mendasari teori-teori (*middle range theory* dan *applied theory*) yang akan digunakan dalam penelitian.¹⁸ *Grand theory* dalam penelitian ini menggunakan teori kepastian hukum.

Menurut Gustav Radbruch, sebagaimana dikutip oleh Oeripan Notohamidjojo, merumuskan bahwa hukum harus mengandung 3 (tiga) nilai identitas, yaitu asas kepastian hukum (*rechtmatigheid*), asas keadilan

¹⁸ Munir Fuady, 2003, *Teori-Teori Besar (Grand Theory) Dalam Hukum*, Jakarta : Kencana, hlm. 41.

hukum (*gerechtigheit*), dan asas kemanfaatan hukum (*zwechmatigheid*).¹⁹ Tujuan hukum yang mendekati realistik adalah kepastian hukum dan kemanfaatan hukum. Kaum Positivisme lebih menekankan pada kepastian hukum, sedangkan kaum fungsionalis mengutamakan kemanfaatan hukum, dan sekiranya dapat dikemukakan bahwa “*summum ius, summa injuria, summa lex, summa crux*”, artinya, hukum itu keras dapat melukai, kecuali keadilan yang dapat menolongnya, dengan demikian kendatipun keadilan bukan merupakan tujuan hukum satu-satunya akan tetapi tujuan hukum yang paling substantif adalah keadilan.²⁰

Menurut Utrecht, sebagaimana dikutip oleh R. Soeroso, merumuskan bahwa kepastian hukum mengandung dua pengertian, yaitu *pertama*, adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan, dan *kedua*, berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh negara terhadap individu.²¹

Ajaran kepastian hukum ini berasal dari ajaran yuridis-dogmatik yang didasarkan pada aliran pemikiran positivistic di dunia hukum, yang cenderung melihat hukum sebagai sesuatu yang otonom, yang mandiri, karena bagi penganut pemikiran ini, hukum tak lain hanya kumpulan aturan. Bagi penganut aliran ini,

¹⁹ Gustav Radbruch, dikutip dalam : Oeripan Notohamidjojo, 2001, *Soal-Soal Pokok Filsafat Hukum*, Salatiga : Griya Media, hlm. 33.

²⁰ Dominikus Rato, 2010, *Filsafat Hukum Mencari : Memahami dan Memahami Hukum*, Yogyakarta : Laksbang Pressindo, hlm. 59.

²¹ Utrecht, dikutip dalam : R. Soeroso, 2008, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta : Sinar Grafika, hlm. 56.

tujuan hukum tidak lain dari sekedar menjamin terwujudnya kepastian hukum. Kepastian hukum itu diwujudkan oleh hukum dengan sifatnya yang hanya membuat suatu aturan hukum yang bersifat umum. Sifat umum dari aturan-aturan hukum membuktikan bahwa hukum tidak bertujuan untuk mewujudkan keadilan atau kemanfaatan, melainkan semata-mata untuk kepastian.²²

Teori kepastian hukum digunakan untuk menganalisis dan menjawab rumusan masalah mengenai kewenangan Jaksa Penuntut Umum dalam melakukan tindakan hukum sebagai Pengacara Negara untuk mengembalikan kerugian keuangan negara dalam peradilan tindak pidana korupsi.

2. *Middle Range Theory*

Middle range theory merupakan teori yang digunakan agar pembahasan menjadi lebih fokus dan mendetail atas suatu *grand theory*.²³ *Middle range theory* dalam penelitian ini menggunakan teori penegakan hukum.

Menurut Satjipto Raharjo, penegakan hukum adalah suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum (yaitu pikiran-pikiran badan pembuat Undang-Undang yang dirumuskan dalam peraturan hukum) menjadi kenyataan.²⁴ Soerjono Soekanto mengemukakan pendapatnya, bahwa kejahatan (tindak pidana) adalah gejala sosial yang senantiasa dihadapi untuk setiap masyarakat di dunia. Apapun usaha untuk menghapuskannya tidak tuntas karena kejahatan itu memang tidak dapat dihapus. Hal itu terutama disebabkan karena tidak semua kebutuhan dasar manusia dapat dipenuhi secara sempurna, lagi pula manusia mempunyai

²² Achmad Ali, 2002, *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)*, Jakarta : Toko Gunung Agung, hlm. 82-83.

²³ Munir Fuady, *Op. Cit.*, hlm. 42.

²⁴ Satjipto Raharjo, 1983, *Masalah Penegakan Hukum*, Bandung : Sinar baru, hlm. 24.

kepentingan yang berbeda-beda yang bahkan dapat berwujud sebagai pertentangan yang prinsipil. Maka untuk menanggulangi suatu kejahatan yang ada maka diperlukan suatu perumusan suatu kebijakan hukum pidana dalam bentuk hukum tertulis.²⁵

Penegakan hukum merupakan upaya aparat yang dilakukan untuk menjamin kepastian hukum, ketertiban dan perlindungan hukum pada era modernisasi dan globalisasi saat ini dapat terlaksana, apabila berbagai dimensi kehidupan hukum selalu menjaga keselarasan dan keserasian antara moralisasi sipil yang didasarkan oleh nilai-nilai aktual di dalam masyarakat beradab. Sebagai suatu proses kegiatan yang meliputi berbagai pihak termasuk masyarakat dalam kerangka pencapaian tujuan, adalah keharusan untuk melihat penegakan hukum pidana sebagai sistem peradilan pidana.²⁶

Secara umum dilihat dari segi fungsional, pengoperasian, dan penegakan sanksi pidana dalam suatu peraturan perundang-undangan agar benar-benar dapat terwujud harus melalui beberapa tahap, yaitu :²⁷

- a. Tahap formulasi, yaitu tahap penegakan hukum pidana *in abstracto* oleh badan pembuat undang-undang.
- b. Tahap aplikasi, yaitu tahap penegakan hukum pidana (tahap penerapan hukum pidana) oleh aparat-aparat penegak hukum mulai dari Kepolisian hingga Pengadilan.

²⁵ Soerjono Soekanto, 1999, *Pokok Pokok Sosiologi Hukum*, Jakarta : Raja Grafindo Persada, hlm. 14.

²⁶ Mardjono Reksodiputro, 1994, *Sistem Peradilan Pidana Indonesia, Melihat Kejahatan dan Penegakan Hukum dalam Batas-batas Toleransi*, Jakarta : Pusat Keadilan dan Pengabdian Hukum, hlm.76.

²⁷ Barda Nawawi Arief, 2005, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan Hukum dan Pengembangan Hukum Pidana*, Bandung : PT. Citra Adhya Bakti, hlm. 28.

- c. Tahap eksekusi, yaitu tahap penegakan (pelaksanaan) hukum secara konkret oleh aparat-aparat pelaksana pidana.

Ketiga tahap kebijakan penegakan hukum pidana di atas terkandung tiga kekuasaan atau kewenangan yaitu, kekuasaan legislatif pada tahap formulasi, yaitu kekuasaan legislatif dalam menetapkan atau merumuskan perbuatan apa yang dapat dipidana dan sanksi apa yang dapat apa yang dapat dikenakan. Pada tahap ini kebijakan legislatif ditetapkan sistem pemidanaan, pada hakekatnya merupakan sistem kewenangan atau kekuasaan menjatuhkan pidana. Yang kedua adalah kekuasaan yudikatif pada tahap aplikasi dalam menerapkan hukum pidana, dan kekuasaan eksekutif pada tahap eksekusi dalam hal melaksanakan hukum pidana.²⁸

Berdasarkan hakekat atau konsep penegakan hukum pidana di atas, hal ini sudah sejalan apabila ditinjau dari pendekatan sistem, yang mana mensyaratkan komponen-komponen yang bekesinambungan satu sama lain sebagai suatu sistem yang bergerak bersama. Faktor/komponen penegakan hukum pidana ini dapat dibagi menjadi tiga jenis, yaitu :²⁹

- a. Faktor penegak hukum, yaitu faktor yang menunjukkan pada adanya kelembagaan yang mempunyai fungsifungsi tersendiri dan bergerak di dalam suatu mekanisme. Adapun faktor-faktor penegak hukum meliputi : badan pembentuk undang-undang atau lembaga legislatif; aparat penegak hukum dalam arti sempit, yaitu Kepolisian, Kejaksaan, Penasihat Hukum, dan Pengadilan; dan aparat pelaksana pidana.

²⁸ *Ibid.*, hlm. 30.

²⁹ Shafrudin, 1998, *Politik Hukum Pidana*, Bandar Lampung : Universitas Lampung, hlm.

- b. Faktor nilai, merupakan sumber dari segala aktifitas dalam penegakan hukum pidana. Jika nilainya baik, maka akan baik pula penegakan hukum pidana, demikian pula sebaliknya. Hal ini menunjukkan betapa pentingnya kedudukan nilai dalam penegakan hukum pidana yang baik.
- c. Faktor substansi hukum, merupakan hasil aktual (*output*) yang sekaligus merupakan dasar bagi bekerjanya sistem hukum dalam kenyataan. Baik buruknya suatu substansi hukum tergantung kepada baik buruknya sikap para penegak hukum tergantung kepada baik buruknya nilai-nilai yang diterima dan dipahami oleh para penegak hukum. Dengan demikian, baik buruknya substansi hukum pada hakikatnya sangat ditentukan oleh baik buruknya nilai yang diterima dan dipahami oleh para penegak hukum.

Penegakan hukum di Indonesia dilakukan secara preventif dan represif, antara lain :³⁰

- a. Non penal, diadakan untuk mencegah agar tidak dilakukan pelanggaran hukum oleh masyarakat dan tugas ini pada umumnya diberikan pada badan eksekutif dan Kepolisian.
- b. Penal, dilakukan apabila usaha preventif telah dilakukan tetapi masih juga terdapat pelanggaran hukum. Dalam hal ini, upaya yang dilakukan adalah secara represif oleh aparat penegak hukum yang diberi tugas yustisionil. Penegakan hukum represif pada tingkat

³⁰ Barda Nawawi Arif, *Op. Cit.*, hlm. 33.

operasional didukung dan melalui berbagai lembaga yang secara organisatoris terpisah satu dengan yang lainnya, namun tetap berada dalam kerangka penegakan hukum.

Teori penegakan hukum digunakan untuk menganalisis dan menjawab rumusan masalah mengenai kendala-kendala tindakan hukum Jaksa Pengacara Negara untuk mengembalikan kerugian keuangan negara dalam peradilan tindak pidana korupsi.

3. *Applied Theory*

Applied theory (teori aplikasi) akan membahas bagaimana asas-asas hukum tertentu dapat digunakan untuk menjawab permasalahan yang diteliti. Menurut Utrecht, sebagaimana dikutip oleh R. Soeroso, merumuskan bahwa asas hukum (*recht beginsel*) adalah dasar dari peraturan-peraturan hukum yang mengkualifikasikan (*kwalificeren*) beberapa peraturan hukum, sehingga peraturan-peraturan hukum itu bersama-sama merupakan suatu lembaga hukum.³¹ *Applied theory* dalam penelitian ini menggunakan teori kebijakan hukum pidana.

Istilah kebijakan diambil dari istilah *policy* (Inggris) atau *politiek* (Belanda). Kebijakan formulasi dapat diidentikkan dengan kebijakan dalam merumuskan peraturan perundang-undangan.³² Kebijakan formulasi dalam hukum pidana berarti kebijakan dalam merumuskan norma-norma hukum pidana oleh pihak legislatif. Peranan legislatif meliputi kebijakan dasar yang tidak hanya mengenai pidana yang tepat untuk tiap-tiap tindak pidana, tetapi juga mengenai tipe pidana yang disediakan untuk kekuasaan pidana lainnya di tingkat bawah (*the other*

³¹ Utrecht, dikutip dalam : R. Soeroso, *Op. Cit.*, hlm. 70.

³² Dardji Darmodihardjo, 2002, *Pokok-Pokok Filsafat Hukum Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia*, Jakarta : PT. Gramedia Pustaka Utama, hlm.157.

sentencing authorities) dan kadar yang diberikan kepada mereka dalam menetapkan pidana yang tepat untuk seorang pelanggar tertentu.³³

Kebijakan legislatif dalam hukum pidana tidak hanya fokus pada masalah perumusan (formulasi) jenis tindak pidana, tetapi juga merumuskan tentang jenis sanksi (*strafsoort*) dan lamanya masa pidana (*strafmaat*) yang tepat bagi setiap pelaku tindak pidana sesuai dengan jenis tindak pidana yang dilakukan serta menyangkut aspek penerapan sanksi dan pelaksanaan pidananya (*strafmodus*) dalam mewujudkan tujuan pemidanaan.³⁴

Kebijakan hukum pidana merupakan bagian dari kebijakan legislatif yang lebih spesifik. Istilah kebijakan hukum pidana dapat pula disebut dengan istilah politik hukum pidana atau dengan istilah yang lain yaitu *penal policy* atau *criminal law policy* atau *strafrechtspolitik*.³⁵ Menurut A. Murder, *strafrechts politiek* adalah garis kebijakan untuk menentukan :³⁶

- a. Seberapa jauh ketentuan-ketentuan pidana yang berlaku perlu diubah dan diperbaharui;
- b. Apa yang dapat diperbuat untuk mencegah terjadinya tindak pidana;
- c. Cara bagaimana penyidikan, penuntutan, peradilan dan pelaksanaan pidana harus dilaksanakan.

³³ Barda Nawawi Arief, 1994, *Kebijakan Legislatif Dalam Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara*, Semarang : Univeritas Diponegoro, hlm. 56.

³⁴ Barda Nawawi Arief, 2002, *Kebijakan Hukum Pidana*, Bandung : PT. Citra Aditya Bakti, hlm.34.

³⁵ Barda Nawawi Arief, 2011, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana (Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru)*, Cet. III, Jakarta : Kencana Prenada Group, hlm. 26.

³⁶ A. Murder, dikutip dalam : Barda Nawawi Arief, 1998, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana*, Bandung : Citra Aditya Bakti, hlm. 3.

Sejalan dengan pandangan Marc Ancel dan A. Mulder, menurut Sudarto, *penal policy* dapat diartikan sebagai usaha mewujudkan peraturan perundang-undangan pidana yang sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu dan untuk masa-masa yang akan datang.³⁷ Sudarto juga menyatakan, bahwa menjalankan politik (kebijakan) hukum pidana juga berarti mengadakan pemilihan untuk mencapai hasil perundang-undangan pidana yang paling baik dalam arti memenuhi syarat keadilan dan daya guna.³⁸ Esensi teori kebijakan pidana yang dikemukakan Marc Ancel, A. Mulder dan Sudarto menunjukkan bahwa betapa luasnya ruang lingkup dari kebijakan hukum pidana (*penal policy*), yang secara sistematis meliputi tahapan kebijakan legislatif (formulasi), kebijakan yudikatif (aplikasi) dan kebijakan eksekutif (eksekusi).³⁹

Teori kebijakan hukum pidana digunakan untuk menganalisis dan menjawab rumusan masalah mengenai kebijakan hukum pidana terhadap tindakan hukum Jaksa Pengacara Negara terkait pengembalian kerugian keuangan negara dalam peradilan tindak pidana korupsi di masa mendatang.

G. Definisi Konseptual

Definisi konseptual merupakan uraian tentang konsep-konsep dalam penelitian, menggambarkan hubungan antara konsep-konsep khusus yang akan diteliti. Konsep bukan merupakan gejala atau fakta yang akan diteliti melainkan

³⁷ Sudarto, 1993, *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat, Kajian Terhadap Pembaharuan Hukum Pidana*, Bandung : Sinar Baru, hlm. 9.

³⁸ Sudarto, 1986, *Hukum dan Hukum Pidana*, Bandung : Alumni, hlm. 19.

³⁹ *Ibid.*

abstraksi dari gejala atau fakta tersebut.⁴⁰ Untuk menghindari kesalahan persepsi, maka perlu diberikan definisi konseptual dalam tesis ini, sebagai berikut :

1. Tindak Pidana Korupsi, definisinya dapat dilihat pada rumusan ketentuan Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, adalah setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, dengan jalan menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau karena kedudukannya, yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.
2. Kejaksaan Republik Indonesia, menurut ketentuan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia, adalah lembaga pemerintah yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan undang-undang.
3. Jaksa, menurut ketentuan Pasal 1 angka 6 huruf a KUHAP, adalah pejabat yang diberi wewenang oleh undang-undang ini untuk bertindak sebagai penuntut umum serta melaksanakan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Sedangkan menurut ketentuan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia, Jaksa adalah pejabat fungsional yang diberi wewenang oleh undang-undang untuk bertindak sebagai penuntut umum dan pelaksana

⁴⁰ Soetandyo Wignjosobroto, 2002, *Hukum : Paradigma, Metode, dan Dinamika Masalah-Masalahnya*, Jakarta : Huma, hlm. 26.

putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap serta wewenang lain berdasarkan undang-undang.

4. Penuntut Umum, menurut ketentuan Pasal 1 angka 6 huruf b KUHP, adalah jaksa yang diberi wewenang oleh undang-undang ini untuk melakukan penuntutan dan melaksanakan penetapan hakim. Sejalan dengan itu, menurut ketentuan Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia, Penuntut Umum adalah jaksa yang diberi wewenang oleh Undang-Undang ini untuk melakukan penuntutan dan melaksanakan penetapan hakim.
5. Pengembalian adalah sebagai sistem penegakan hukum yang dilakukan oleh negara korban tindak pidana korupsi untuk mencabut, merampas, menghilangkan hak atas aset hasil tindak pidana korupsi dari pelaku tindak pidana korupsi melalui serangkaian proses dan mekanisme, baik secara pidana maupun perdata, aset hasil tindak pidana korupsi, baik yang ada didalam maupun di luar negeri, dilacak, dibekukan, dirampas, disita, diserahkan dan dikembalikan kepada negara korban tindak pidana korupsi.⁴¹
6. Kerugian Negara adalah berkurangnya kekayaan Negara/ kekayaan Daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga atau saham, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang.⁴²
7. Pertanggungjawaban pidana (*criminal responsibility*) adalah suatu mekanisme untuk menentukan apakah seseorang terdakwa atau tersangka

⁴¹ Mahrus Ali, 2013, *Asas, Teori & Praktek Hukum Pidana Korupsi*, Yogyakarta : UII Press, hlm. 83.

⁴² Marwan Effendy, 2013, *Korupsi & Strategi Nasional Pencegahan Serta Pemberantasannya*, Jakarta Selatan : Referensi, hlm, 92.

dipertanggungjawabkan atas suatu tindakan pidana yang terjadi atau tidak. Untuk dapat dipidananya si pelaku, disyaratkan bahwa tindak pidana yang dilakukannya itu memenuhi unsur-unsur yang telah ditentukan dalam Undang-undang⁴³

H. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian sebagai berikut :

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum normatif empiris. Penelitian hukum normatif, adalah kegiatan ilmiah untuk menemukan aturan, prinsip, dan doktrin hukum, dengan menggunakan metode hukum normatif dalam menjawab isu hukum⁴⁴ secara holistik⁴⁵ dan sistematis.⁴⁶ Sedangkan penelitian hukum empiris, berfungsi untuk melihat hukum dalam artian nyata serta meneliti bagaimana bekerjanya hukum di suatu lingkungan masyarakat.⁴⁷ Istilah lain yang dipakai untuk penelitian ini adalah penelitian indoktriner atau sosiologi hukum atau disebut juga penelitian lapangan, sebab penelitian hukum yang diambil ialah dari fakta-fakta yang ada dalam masyarakat, badan hukum, atau badan pemerintah.⁴⁸

⁴³ Barda Nawawi Arief, 2001, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, hlm. 23.

⁴⁴ Johny Ibrahim, 2006, *Teori dan Metode Penelitian Hukum Normatif*, Malang : Bayumedia, hlm. 47.

⁴⁵ Pengertian holistik adalah sebuah cara pandang terhadap sesuatu yang dilakukan dengan konsep pengakuan bahwa hal keseluruhan adalah sebuah kesatuan yang lebih penting daripada bagian-bagian yang membentuknya. Lihat :Husain Heriyanto, 2003, *Paradigma Holistik; "Dialog Filsafat, Sains, danKehidupan Shadra dan Whitehead"*, Jakarta : Teraju, hlm. 45.

⁴⁶*Ibid.*

⁴⁷ Usmawadi, 1992, *Materi Pendidikan dan Kemahiran Hukum*, Palembang : Laboratorium Hukum Fakultas Hukum UNSRI, hlm. 250.

⁴⁸*Ibid.*

2. Pendekatan Penelitian

Beberapa pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini antara lain :

a. Pendekatan Perundangan (*Statute Approach*)

Pendekatan perundang-undangan dilakukan untuk meneliti aturan-aturan hukum yang menjadi fokus penelitian,⁴⁹ untuk memperoleh deskripsi analisis peraturan hukum dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan permasalahan hukum. Pendekatan perundang-undangan membuka kesempatan bagi peneliti untuk mempelajari adakah konsistensi dan kesesuaian antara suatu undang-undang dengan undang-undang lainnya atau antara undang-undang dan Undang-Undang Dasar atau antara regulasi dan undang-undang.⁵⁰

b. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*)

Pendekatan konseptual beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum. Dengan mempelajari pandangan dan doktrin dalam ilmu hukum, peneliti akan menemukan ide-ide yang melahirkan pengertian-pengertian hukum, konsep-konsep hukum, dan asas-asas hukum yang relevan dengan isu yang dihadapi. Pemahaman akan pandangan dan doktrin tersebut merupakan sandaran untuk membangun argumentasi hukum dalam memecahkan isu yang dihadapi.⁵¹

⁴⁹Johnny Ibrahim, 2005, *Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, cet III, Malang : Bayumedia Publishing, hlm. 302.

⁵⁰Peter Mahmud Marzuki, 2005, *Penelitian Hukum*, Jakarta : Kencana Prenada Media Group, hlm. 93.

⁵¹*Ibid.*, hlm. 95.

c. Pendekatan Filosofis (*Philosophical Approach*)

Pendekatan filosofis dalam penelitian hukum berupaya mencari kebenaran hakiki dari setiap gejala yuridis yang ada dan fakta empiris yang terjadi. Dalam pendekatan filosofis perlu dipertimbangkan alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.⁵²

d. Pendekatan Kasus (*Case Approach*)

Pendekatan kasus dalam penelitian ini bertujuan untuk mempelajari penerapan norma-norma atau kaidah hukum yang dilakukan dalam praktik hukum.⁵³

3. Jenis dan Sumber Data

Jenis dan sumber data diperoleh dari data primer dan data sekunder. Data primer, adalah data yang diperoleh secara langsung dari masyarakat yang dilakukan melalui wawancara, observasi dan alat lainnya.⁵⁴ Sedangkan data sekunder, yaitu data yang diperoleh dari atau berasal dari bahan kepustakaan.⁵⁵ Untuk memecahkan isu hukum secara preskriptif, maka sumber data yang dapat

⁵² Abdul Kadir Muhammad, 2004, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Bandung : PT. Citra Aditya Bakti, hlm. 1.

⁵³ Johnny Ibrahim, *Op. Cit.*, hlm. 304.

⁵⁴ P. Joko Subagyo, 2006, *Metode penelitian Dalam Teori dan Praktek*, Cetakan Kelima, Jakarta : Rineka Cipta, hlm. 87

⁵⁵ Menurut Abdul Kadir Muhammad, data sekunder tersebut mempunyai ruang lingkup yang sangat luas, sehingga meliputi surat-surat pribadi, buku-buku harian, sampai pada dokumen-dokumen resmi yang dikeluarkan oleh pemerintah. Lihat : Abdul Kadir Muhammad, *Op. Cit.*, hlm.122.

dibedakan menjadi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.⁵⁶

- a. Bahan hukum primer (bahan-bahan hukum yang mengikat), yaitu :
 - 1) Norma Dasar atau Kaidah Dasar, yaitu Pancasila;
 - 2) Peraturan Dasar, yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945);
 - 3) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 tentang Peraturan Hukum Pidana (Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) (Berita Negara Republik Indonesia II Nomor 9));
 - 4) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) (Lembaran Negara Tahun 1981 Nomor 76, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3209));
 - 5) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 75, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3851);

⁵⁶ Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoratif, yang artinya mempunyai otoritas. Bahan-bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan hakim. Bahan-bahan hukum sekunder adalah semua publikasi tentang hukum meliputi buku-buku, teks, kamus-kamus hukum, dan komentar-komentar atas putusan pengadilan. Disamping sumber-sumber penelitian yang berupa bahan-bahan hukum (primer, sekunder, dan tersier), peneliti juga dapat menggunakan bahan-bahan non-hukum, apabila dipandang perlu seperti buku-buku mengenai Ilmu Politik, Perbankan, Sosiologi, Filsafat, Kebudayaan, ataupun laporan penelitian non-hukum dan jurnal-jurnal non-hukum sepanjang memiliki relevansi dengan topik penelitian. Penggunaan bahan-bahan non-hukum ini harus minimal. Jangan sampai nanti dapat menghilangkan makna sebagai penelitian hukum normatif. Lihat : Peter Mahmud Marzuki, *Op. Cit.*, hlm. 143-144.

- 6) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2001 Nomor 134, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4150);
- 7) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 47, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4286);
- 8) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 5, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4355);
- 9) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 66, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4400);
- 10) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 67, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4401); dan
- 11) Peraturan-peraturan operasional lainnya.

- b. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang digunakan untuk memberi penjelasan yang berhubungan dengan bahan primer, antara lain karya ilmiah dan literatur-literatur tertulis oleh para ahli yang ada relevansinya dengan isu hukum dalam penelitian ini.
- c. Bahan hukum tertier, yaitu bahan yang memberikan petunjuk dan penjelasan terhadap bahan primer dan sekunder, antara lain kamus, ensiklopedia, dan sebagainya yang ada relevansinya dengan isu hukum dalam penelitian ini agar diperoleh informasi terbaru, relevan dan mutakhir.⁵⁷

4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan melalui :

- a. Studi kepustakaan, adalah teknik pengumpulan data dengan mengadakan studi penelaahan terhadap buku-buku, literatur-literatur, catatan-catatan, dan laporan-laporan yang ada hubungannya dengan masalah yang dipecahkan.⁵⁸ Terhadap data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer, sekunder, dan tersier, yang diperoleh melalui studi kepustakaan, kemudian dihimpun, dianalisa, dan dilakukan klasifikasi data dan informasi. Tujuan dan kegunaan studi kepustakaan pada dasarnya adalah menunjukkan jalan pemecahan dari suatu permasalahan penelitian.⁵⁹

⁵⁷Bambang Sunggono, 2010, *Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm.144.

⁵⁸ Moh. Nazir, 2003, *Metode Penelitian*, Jakarta : Ghalia Indonesia, cet.ke-5, hlm. 27.

⁵⁹ Bambang Sunggono, *Op. Cit.*, hlm.112.

b. Studi lapangan, yaitu penelitian yang dilakukan dengan cara mendatangi langsung tempat yang menjadi objek penelitian.⁶⁰ Penelitian ke lapangan bertujuan untuk menghasilkan data primer yang berkorelasi dalam rangka mendukung atau melengkapi data utama melalui metode wawancara pribadi (*personal interviewing*), yaitu percakapan dua arah atas inisiatif pewawancara untuk memperoleh informasi dari informan⁶¹ dengan teknik wawancara mendalam (*in-depth interview*) yang merupakan proses memperoleh keterangan untuk tujuan penelitian dengan cara tanya jawab sambil bertatap muka antara pewawancara dengan informan atau orang yang diwawancarai, dengan atau tanpa menggunakan pedoman (*guide*) wawancara.⁶² Penelitian ini didukung dengan data penunjang melalui narasumber, yaitu :

- 1) Feni Nilasari, S.H., M.H., selaku Plt. Kejaksaan Negeri Lubuklinggau; dan
- 2) Ery Ariansyah, S.H., M.H., selaku Asisten Perdata dan Tata Usaha Kejaksaan Tinggi Provinsi Sumatera Selatan.

5. Teknik Analisis Data

Analisis data dalam penelitian ini menggunakan analisis kualitatif, yaitu dengan cara memaparkan dan menguraikan bahan hukum secara bermutu dalam bentuk kalimat yang teratur, runtun, dan tidak tumpang tindih serta efektif

⁶⁰ Moh. Nazir, 2005, *Metode Penelitian*, Bogor : Ghalia Indonesia, hlm. 34.

⁶¹ Sugiono, 2010, *Metode Penelitian Pendidikan Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*, Bandung : Alfabeta, hlm. 138.

⁶² *Ibid.*

sehingga mempermudah pemahaman dan interpretasi bahan penelitian.⁶³ Analisis kualitatif digunakan untuk menganalisis kewenangan dan tindakan hukum Jaksa Pengacara Negara untuk mengembalikan kerugian keuangan negara, untuk kemudian disistematisasi (termasuk interpretasi), menganalisa, serta menilai bahan hukum baik dari segi substansi maupun relevansi substansinya.⁶⁴

6. Teknik Pengolahan Data

Setelah semua data dikumpulkan dengan metode wawancara, maka dilakukan pengolahan data primer dengan cara *editing*, *reconstructing*, dan *systematizing*. *Editing* yaitu mengkoreksi apakah data sudah cukup lengkap, cukup benar dan sudah sesuai/relevan dengan masalah. *Reconstructing* yaitu menyusun ulang data secara teratur, berurutan, logis sehingga mudah dipahami dan diinterpretasikan. *Systematizing* yaitu menempatkan data dan kerangka sistematika bahasan berdasarkan urutan masalah.⁶⁵

Terhadap data sekunder yang terdiri dari bahan-bahan hukum primer, sekunder, dan tersier, kemudian diolah dengan melakukan inventarisasi dan sistematisasi⁶⁶ terhadap peraturan perundang-undangan yang ada relevansinya dengan permasalahan hukum. Setelah memperoleh bahan-bahan hukum tersebut dari studi kepustakaan, maka dilakukan pengolahan bahan-bahan hukum yang dilakukan dengan cara mengadakan sistemisasi terhadap bahan-bahan hukum tersebut.

⁶³*Ibid.*, hlm. 127.

⁶⁴Setelah itu analisis masalah yuridis, baik deskriptif maupun komparatif. Hasil penelitian bersifat evaluatif analisis, dikonstruksikan dalam suatu kesimpulan yang ringkas dan tepat sesuai tujuan dari penelitian ini.

⁶⁵ Bambang Sugono, *Op. Cit.*, hlm. 126.

⁶⁶ *Ibid.*, hlm. 147.

7. Teknik Penarikan Kesimpulan

Teknik penarikan kesimpulan dalam tesis ini menggunakan logika berpikir deduktif yaitu cara berpikir di mana dari pernyataan yang bersifat umum ditarik kesimpulan yang bersifat khusus. Dalam penarikan kesimpulan dengan logika berpikir deduktif ditemukan penalaran hukum yang berlaku secara umum. Proses yang terjadi dalam deduksi adalah konkretisasi (hukum), dan norma-norma hukum yang dirumuskan secara umum dalam aturan-aturan hukum positif, kemudian dijabarkan dan diterapkan guna penyelesaian persoalan hukum konkret yang dihadapi sehingga diperoleh kesimpulan sebagai jawaban atas permasalahan hukum.⁶⁷

⁶⁷ *Ibid.*, hlm. 151.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Abdul Kadir Muhammad, 2004, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Bandung : PT. Citra Aditya Bakti.
- Achmad Ali, 2002, *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)*, Jakarta : Toko Gunung Agung.
- Adrian Sutendi, 2010, *Hukum Keuangan Negara*, Jakarta : Sinar Grafika.
- Andi Hamzah, 1994, *Pengusutan Perkara Kriminal melalui Sarana Teknik dan Sarana Hukum*, Jakarta : Ghalia Indonesia.
- _____, 2001, *Analisis dan Evaluasi Hukum Tentang Wewenang Kepolisian dan Kejaksanaan di bidang Penyidikan*, Jakarta : Departemen Kehakiman Hak Asasi Manusia RI.
- Andi Hamzah, *Pengusutan Perkara Kriminal melalui Sarana Teknik dan Sarana Hukum*, Jakarta: 1984, Ghalia Indonesia
- Bahder Johan Nasution, 2013, *Negara Hukum dan Hak Asasi Manusia*, Bandung : Mandar Maju.
- Bambang Sunggono, 2010, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta : Raja Grafindo Persada.
- Barda Nawawi Arief, 1998, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana*, Bandung : Citra Aditya Bakti.
- _____, 1994, *Kebijakan Legislatif Dalam Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara*, Semarang : Univeritas Diponegoro.
- _____, 2011, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana (Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru)*, Cet. III, Jakarta : Kencana Prenada Group.
- Dardji Darmodihardjo, 2002, *Pokok-Pokok Filsafat Hukum Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia*, Jakarta : PT. Gramedia Pustaka Utama.
- Darwan Prinst, 2002, *Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, Bandung : PT. Citra Aditya Bakti.
- Dominikus Rato, 2010, *Filsafat Hukum Mencari : Memahami dan Memahami Hukum*, Yogyakarta : Laksbang Pressindo.

- Husain Heriyanto, 2003, *Paradigma Holistik; "Dialog Filsafat, Sains, dan Kehidupan Shadra dan Whitehead"*, Jakarta : Teraju.
- Johny Ibrahim, 2006, *Teori dan Metode Penelitian Hukum Normatif*, Malang : Bayumedia.
- Leden Marpaung, 2007, *Tindak Pidana Korupsi Pencegahan dan Pemberantasan*, Jakarta : Djmbatan.
- Leo Agustino, 2006, *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*, Bandung : CV. Alfabeta.
- Mahrus Ali, 2013, *Asas, Teori & Praktek Hukum Pidana Korupsi*, Yogyakarta : UII Press.
- Mardjono Reksodiputro, 1994, *Sistem Peradilan Pidana Indonesia, Melihat Kejahatan dan Penegakan Hukum dalam Batas-batas Toleransi*, Jakarta : Pusat Keadilan dan Pengabdian Hukum.
- Mardjono Reksodiputra, 1995, *Pembaharuan Hukum Pidana, Pusat Pelayanan dan Pengendalian Hukum*, Jakarta : Lembaga Kriminologi UI.
- Marwan Effendy, 2013, *Korupsi & Strategi Nasional Pencegahan Serta Pemberantasannya*, Jakarta Selatan : Referensi.
- Munir Fuady, 2003, *Teori-Teori Besar (Grand Theory) Dalam Hukum*, Jakarta : Kencana.
- Oeripan Notohamidjojo, 2001, *Soal-Soal Pokok Filsafat Hukum*, Salatiga : Griya Media.
- O.C. Kaligis, 2006, *Pengawasan Terhadap Jaksa Selaku Penyidik Tindak Pidana Korupsi*, Bandung : PT. Alumni.
- Peter Mahmud Marzuki, 2005, *Penelitian Hukum*, Jakarta : Kencana Prenada Media Group.
- Philipus M. Hadjon, 2005, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Yogyakarta : Gadjah Mada University Press.
- Romli Atmasasmita, 1996, *Sistem Peradilan Pidana (Criminal Justice System) Perspektif Eksistensialisme Dan Abolisionalisme*, Jakarta : Bina Cipta.
- Rudi Pardede, 2016, *Proses Pengembalian Kerugian Negara Akibat Korupsi*, Yogyakarta : Genta.

- R. Soeroso, 2008, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta : Sinar Grafika.
- Satjipto Raharjo, 1983, *Masalah Penegakan Hukum*, Bandung : Sinar Baru.
- Shafrudin, 1998, *Politik Hukum Pidana*, Bandar Lampung : Universitas Lampung.
- Soerjono Soekanto, 1999, *Pokok Pokok Sosiologi Hukum*, Jakarta : Raja Grafindo Persada.
- Soerjono Soekanto dan Purnadi Purbacaraka, 1993, *Sendi-Sendi Ilmu Hukum dan Tata Hukum*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti.
- Soetandyo Wignjosobroto, 2002, *Hukum : Paradigma, Metode, dan Dinamika Masalah-Masalahnya*, Jakarta : Huma.
- Sudarto, 1993, *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat, Kajian Terhadap Pembaharuan Hukum Pidana*, Bandung : Sinar Baru.
- Suhendar, 2015, *Konsep Kerugian Keuangan Negara*, Malang : Setara Press.
- Sunarto, 2013, *Problematika Hukum Sanksi Pidana Uang Pengganti dalam Perkara Tindak Pidana Korupsi*, Bandar Lampung : Gramedia.
- Usmawadi, 1992, *Materi Pendidikan dan Kemahiran Hukum*, Palembang : Laboratorium Hukum Fakultas Hukum UNSRI.
- William. N. Dunn, 2003, *Analisis Kebijakan Publik*, Yogyakarta : Gadjah Mada University Press.

B. Jurnal

- Abvianto Syaifulloh, “Peran Kejaksaan dalam Pengembalian Kerugian Keuangan Negara pada Perkara Tindak Pidana Korupsi”, Indonesian Jpurnal of Criminal Law, Vol. 1, No. 1, ISSN : 2684-916X, Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya.
- Ade Paul Lukas, “Efektifitas Pidana Pembayaran Uang Pengganti Dalam Tindak Pidana Korupsi (Studi Putusan Tindak Pidana Korupsi di Pengadilan Negeri Purwokerto)”, Jurnal Dinamika Hukum, Vol. 10, No. 2, 2 Mei 2010, Magister Ilmu Hukum Universitas Jenderal Sudirman Purwokerto.
- Agus Kelana Putra, “Eksistensi Lembaga Kejaksaan sebagai Pengacara Negara dalam penegakan Hukum di Bidang Perdata dan Tata Usaha Negara”, Vol. 1, No. 2, ISSN : 2580-9059, Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala Banda Aceh.

Joko Pramudhiyanto, dkk., “Upaya Jaksa Pengacara Negara dalam Mengembalikan kerugooan Keuangan Negara Akibat Tindak Pidana Korupsi”, *Jurnal Analisis*, Vol. 1, No. 1, Juni 2012, ISSN : 2252-7230, Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar.

Lintang Tesalonika Natalia Luntungan, “Kewenangan Jaksa dalam Penyidikan Tindak Pidana Korupsi”, *Jurnal Lex Crime*, Vol. 2, No. 2, April-Juni 2013, Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Sam Ratulangi Manado.

Marfuatul Latifah, “Legalitas Kewenangan Jaksa dalam Penyidikan Tindak Pidana Korupsi”, *Jurnal Negara Hukum*, Vol. 3, No. 1, 2012, Dewan Perwakilan Rakyat RI.

Novi Mardihana Sari, “Limitatif Kewenangan Jaksa Penuntut Umum dalam Tindak Pidana Korupsi”, *Jurnal Kertha Semaya*, Vol. 8, No. 9, 2020, Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Pendidikan Nasional Graduate School Denpasar.

C. Tesis

Fauzul Romansah, “Pelaksanaan Penyitaan Aset Terpidana Korupsi Sebagai Upaya Pengembalian Kerugian Negara (Studi di Kejaksaan Negeri Bandar Lampung)”, Tesis, 2017, Magister Ilmu Hukum Universitas Lampung Bandar Lampung.

D. Peraturan Perundang-Undangan

Peraturan Dasar, yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945);

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 tentang Peraturan Hukum Pidana (Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) (Berita Negara Republik Indonesia II Nomor 9))

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) (Lembaran Negara Tahun 1981 Nomor 76, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3209))

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 75, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3851)

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2001 Nomor 134, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4150)

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 47, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4286)

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 5, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4355)

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 66, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4400)

Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 67, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4401)

E. Internet dan Sumber Lainnya

Kurnia Ramadhan (Peneliti *Indonesia Corruption Watch* (ICW), 2019, “ICW Catat Pengembalian Kerugian keuangan Negara dari Perkara Korupsi 2018”, dikutip pada laman website : <https://nasional.kontan.co.id/news/icw-catat-pengembalian-kerugian-negara-dari-perkara-korupsi-2018-baru-87>, diakses pada tanggal 10 Mei 2020.