

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Permasalahan**

Penegakan hukum terhadap korupsi masih menjadi masalah besar di Indonesia. Adanya disparitas pemidanaan menimbulkan pemulihan kembali terhadap dampak kerugian keuangan negara hasil tindakan korupsi tidak maksimal. *Indonesia Corruption Watch (ICW)* menyebutkan bahwa dalam tahun 2019, rata-rata hukuman pelaku korupsi hanya 2 tahun 7 bulan penjara.<sup>1</sup> Pada semester I tahun 2020, kerugian negara dari praktik korupsi telah mencapai Rp39,2 triliun. Jumlah ini sangat besar apabila dibandingkan dengan vonis majelis hakim kepada terdakwa hanya sebesar kisaran Rp102.985.000.000, serta uang pengganti sebesar Rp625.080.425.649, US\$128.200.000 dan SGD2.364.315 atau sekitar Rp2,3

---

<sup>1</sup> <https://nasional.kontan.co.id/news/ma-terbitkan-PERMA-12020-icw-hakim-yang-tidak-mengikuti-harus-ada-sanksi> diakses 28-11-2020

triliun. Jadi hanya sekitar 5 (lima) persen kerugian negara yang dipulihkan dari instrumen Pasal 18 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.<sup>2</sup>

Sejak berdiri tahun 1945 Indonesia telah mencanangkan tujuannya dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 alinea IV, yaitu untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut serta melaksanakan ketertiban dunia. Sebagai negara hukum kesejahteraan, di samping fungsi reguler, Pemerintah Republik Indonesia berkewajiban melaksanakan fungsi pembangunan (*developing function*) untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat yang merata. Indikator kesejahteraan merata ialah jika tidak ada tindakan koruptif dalam penyelenggaraan negara.

---

<sup>2</sup> <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20200930124534-12-552660/icw-kerugian-negara-akibat-korupsi-rp392-t-di-2020> diakses 21-11-2020

Sesuai RPJMN (Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional) 4 dalam RPJPN (Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional) 2005-2025, tahapan pembangunan dan arah kebijakan ditujukan untuk mewujudkan masyarakat Indonesia yang mandiri, maju, adil dan makmur melalui peringatan pembangunan di berbagai bidang dengan menekankan terbangunnya struktur perekonomian yang kokoh berlandaskan keunggulan kompetitif di berbagai wilayah yang didukung oleh SDM berkualitas dan berdaya saing. Struktur perekonomian Indonesia terganggu dengan adanya tindak pidana korupsi yang terus menodai negara Indonesia. Berkurangnya manfaat dari aset yang pengadaannya tidak berjalan lancar karena dikorupsi, menimbulkan dampak bagi pembangunan sumber daya manusia maupun penyediaan fasilitas publik oleh negara. Terhambatnya pembangunan infrastruktur fasilitas publik menjadikan kesejahteraan masyarakat juga terhambat.

Proses modernisasi meningkat sebagai akibat penemuan alat-alat komunikasi, transportasi, dan informatika. Modernisasi memberikan makna besar bagi dunia dengan membawa dampak positif dan negatif bagi segala aspek kehidupan bangsa-bangsa, baik dalam bidang ekonomi, politik, sosial, budaya, maupun ilmu pengetahuan dan teknologi (iptek). Fenomena yang membawa perubahan ini yang harus dihadapi sebagai perkembangan alamiah akibat pesatnya perkembangan teknologi.<sup>3</sup>

Menurut Edmon Makarim, ada tiga implikasi dari globalisasi yang disertai dengan kemajuan teknologi. Implikasi tersebut ialah terjadinya percepatan globalisasi industri, perubahan nilai yang multidimensi, dan signifikansi hambatan pada industri. Percepatan globalisasi industri muncul karena adanya akses internet yang memudahkan pemasaran tanpa mengenal batas tempat dan

---

<sup>3</sup> Etty Susilowati, 2007, *Kontrak Alih Teknologi pada Industri Manufaktur*, Yogyakarta, Genta Press, hlm. 1.

waktu untuk memasuki jaringan pasar global. Melalui internet pula, muncul pasar virtual yang dari hubungan elektroniknya mampu mendukung proses perubahan dan percepatan nilai. Hambatan memasuki dunia industri diciptakan bagi pemain baru yang mutlak harus mau membangun infrastruktur informasi jika ingin bersaing dengan pihak industri yang sudah mapan.<sup>4</sup>

Sampai saat ini, Pemerintah Indonesia berusaha keras meningkatkan pengembangan sarana dan prasarana yang berhubungan langsung dengan teknologi. Pemerintah mengembangkan kerjasama regional dan internasional dalam bidang teknologi agar tidak tertinggal dari negara lain.<sup>5</sup>

Perkembangan teknologi tidak selamanya berakibat positif. Perbuatan pidana yang semakin rumit juga terjadi akibat kemajuan teknologi, terutama teknologi informasi (internet). Modus operandi yang menggunakan teknologi

---

<sup>4</sup> Edmon Makarim, 2005, *Pengantar Hukum Telematika Suatu Kompilasi Kajian*, Jakarta, RajaGrafindo Persada, hlm. 551.

<sup>5</sup> *Ibid*, hlm. 536.

canggih dapat dilakukan melintasi batas negara. Tindak pidana korupsi merupakan contoh nyata efek kemajuan teknologi internet tersebut.

Korupsi menjadi penyebab belum terwujudnya keadilan kesejahteraan di masyarakat karena suatu kepentingan aset negara diselewengkan untuk memperkaya orang atau golongan tertentu. Tindakan koruptif masih terus ada dalam penyelenggaraan pemerintahan, terlihat dari jumlah perkara tindak pidana korupsi yang ditangani pengadilan tidak berkurang. Peningkatan jumlah perkara tindak pidana korupsi tiap tahun menunjukkan bahwa korupsi belum hilang dari bumi Indonesia. Krisis kepercayaan masyarakat terhadap pengadilan sebagai instansi yang menjatuhkan vonis atas perkara korupsi juga belum tuntas karena masih adanya disparitas putusan hakim dalam perkara korupsi.

Untuk mengadili suatu perkara tindak pidana korupsi, perlu tahapan-tahapan persidangan yang harus dilaksanakan. Pembuktian merupakan salah satu tahapan

penting dalam persidangan. Pembuktian dijadikan dasar oleh hakim dalam memutus suatu perkara. Penghitungan kerugian keuangan negara dalam pembuktian perkara tindak pidana korupsi diselaraskan dengan sistem peradilan Indonesia yang menggunakan asas pembuktian *negative wettelijk bewijsler*. Pembuktian dalam persidangan menjadi tahap penyajian alat-alat bukti guna menunjukkan kebenaran peristiwa yang didakwakan. Alat bukti dalam pembuktian perkara pidana ada 5 (lima) macam, yaitu keterangan saksi, keterangan ahli, surat, petunjuk, dan keterangan terdakwa. Salah satu ahli yang dapat dihadirkan dalam pembuktian perkara tindak pidana korupsi ialah Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). BPK dapat menentukan ada tidaknya kerugian keuangan negara. BPK menggunakan audit investigasi dan *forensic accounting* yang memerlukan disiplin ilmu dalam perhitungannya. Selain BPK, kerugian keuangan negara dapat ditentukan oleh hakim sendiri. Dalam SE KMA (Surat Edaran Ketua Mahkamah Agung) Nomor 4 Tahun 2016 tentang

Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar MA Tahun 2016 sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas Bagi Pengadilan disebutkan bahwa dalam hal tertentu Hakim berdasarkan fakta di persidangan dapat menilai adanya kerugian negara dan besarnya kerugian negara.

Tahapan persidangan berakhir dengan pembacaan putusan. Hakim yang memeriksa dan mengadili perkara tindak pidana korupsi dapat menjatuhkan putusan atas perbuatan merugikan keuangan negara yang dilakukan terdakwa. Namun demikian, putusan pengadilan dalam perkara korupsi tidak serta merta dapat memulihkan kerugian keuangan negara. Perhitungan besaran jumlah kerugian menjadi hal yang penting dalam pembuktian perkara tindak pidana korupsi di pengadilan. BPK dengan kewenangannya dapat melakukan *forensic accounting* guna menghitung kerugian keuangan negara. Pemulihan kerugian keuangan negara dengan pengembalian aset dapat dilaksanakan jika putusan yang dijatuhkan telah melalui



perhitungan yang sesuai dengan jumlah yang diselewengkan.

Pengembalian aset negara Republik Indonesia yang dicuri (*stolen asset recovery*) melalui tindak pidana korupsi cenderung tidak sulit. Para pelaku kejahatan tindak pidana korupsi memiliki akses yang sangat luas dan sangat sulit dijangkau ketika menyembunyikan maupun melakukan pencucian uang (*money laundering*) dari hasil tindak pidana korupsi. Permasalahan menjadi semakin rumit karena tempat penyembunyian hasil kejahatan melampaui lintas batas negara. Akan lebih sulit bagi negara berkembang yang kemampuan teknologinya terbatas, padahal salah satu sifat kejahatan korupsi adalah kemampuan pelakunya memanfaatkan kemajuan teknologi.<sup>6</sup>

Peradilan Indonesia telah menangani banyak perkara korupsi. Namun demikian, menurut *Indonesia*

---

<sup>6</sup> Eddy O.S. Hiariej, "Pengembalian Aset Kejahatan", Jurnal Oponio Juris, Vol. 13 Edisi Mei-Agustus 2013.

*Corruption Watch (ICW)*, pada tahun 2019 rata-rata hukuman pelaku korupsi hanya 2 tahun 7 bulan penjara.<sup>7</sup> Sementara itu, Komisi Pemberantasan Korupsi memaparkan bahwa kerugian keuangan negara mencapai Rp168 triliun sepanjang penanganan tahun 2004 sampai dengan 2019. Apabila tidak dikorupsi, kerugian negara sebesar ini dapat digunakan untuk membangun 195 gedung sekolah dasar.<sup>8</sup> Laporan Kinerja Mahkamah Agung Republik Indonesia memaparkan bahwa pemulihan aset Indonesia sepanjang tahun 2016 adalah sebesar Rp1,5 triliun, di antaranya aset itu berasal dari 356 perkara tindak pidana korupsi yang ditangani Mahkamah Agung, berupa uang pengganti sebesar Rp647.373.468.339,- (enam ratus empat puluh tujuh miliar tiga ratus tujuh puluh tiga juta empat ratus enam puluh delapan ribu tiga ratus tiga puluh sembilan rupiah). Sementara itu, denda yang didapat ialah sebesar Rp75.956.400.000,- (tujuh puluh lima miliar

---

<sup>7</sup> <https://nasional.kontan.co.id/news/ma-terbitkan-PERMA-12020-icw-hakim-yang-tidak-mengikuti-harus-ada-sanksi> diakses 28-11-2020

<sup>8</sup> <https://www.medcom.id/nasional/hukum/nN9rlaEb-kerugian-negara-akibat-korupsi-mencapai-rp168-triliun> diakses 21-11-2020

sembilan ratus lima puluh enam juta empat ratus ribu rupiah). Apabila dibandingkan dengan tahun sebelumnya, kerugian keuangan negara yang diderita sepanjang tahun 2015 akibat tindak pidana korupsi hanya sebesar Rp31.077.000.000.000,- (tiga puluh satu triliun tujuh puluh tujuh milyar rupiah). Dari data tersebut, pengembalian aset hasil tindak pidana korupsi guna pengembalian kerugian keuangan negara faktanya tidak banyak berhasil.<sup>9</sup>

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006 tentang Ratifikasi Konvensi Anti Korupsi (UNCAC) 2003 mengatur bahwa pengembalian aset dapat dilakukan melalui jalur pidana (*aset recovery* secara tidak langsung melalui *criminal recovery*) dan jalur perdata (*aset recovery* secara langsung melalui *civil recovery*). Mahkamah Agung Republik Indonesia sebagai lembaga negara pemegang kekuasaan kehakiman perlu mengupayakan terwujudnya pemulihan aset (*asset recovery*) sebagai tindakan negara

---

<sup>9</sup> Bettina Yahya, Budi Suhariyanto, dan Muh. Ridha Hakim, 2017, *Urgensi dan Mekanisme Pengembalian Aset Hasil Tindak Pidana Korupsi*, Laporan Penelitian, Jakarta, Puslitbang Hukum dan Peradilan Mahkamah Agung RI, 2017, hlm. pengantar.

terhadap kekayaannya yang diambil koruptor melalui perbuatan pidana. Kebijakan-kebijakan sebagai peraturan pelaksana dari Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi perlu diterbitkan. Pada tanggal 24 Juli 2020 telah diundangkan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2020 tentang Pedoman Pemidanaan Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi melalui Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 832. PERMA ini wajib dijadikan pedoman bagi hakim agar tidak terjadi disparitas putusan perkara yang memiliki karakter serupa, tanpa mengurangi kemandirian hakim. PERMA ini diharapkan dapat menjadi sarana dalam mewujudkan keadilan, kepastian, dan kemanfaatan hukum.

Mahkamah Agung saat ini memiliki program pembangunan zona integritas. Pembangunan zona integritas bertujuan untuk dapat mewujudkan instansi yang merupakan Wilayah Bebas dari Korupsi (WBK) dan menjadi Wilayah Birokrasi Bersih dan Melayani (WBBM).

Melalui 6 (enam) area komponen pengungkit pembangunan zona integritas, diharapkan integritas aparaturnya dapat tercipta. Integritas ini sangat mempengaruhi kejujuran dan kapabilitas hakim dalam memutus perkara, termasuk perkara tindak pidana korupsi. Menyesuaikan pembangunan zona integritas pada Mahkamah Agung, akan menarik dikaji bagaimana implikasi adanya PERMA Nomor 1 Tahun 2020 yang mengharuskan hakim mempertimbangkan dampak kerugian keuangan negara dalam pertimbangan putusannya terhadap pengembalian aset negara.

Sesuai teori Gustav Radburg bahwa tujuan hukum itu adalah adanya keadilan, kepastian, dan kemanfaatan hukum, seharusnya tujuan hukum akan dapat diwujudkan melalui pemidanaan yang didasarkan pembuktian perhitungan kerugian keuangan negara guna pengembalian aset hasil tindak pidana. Apabila jumlah yang aset yang dikembalikan sama besar dengan yang dicuri, apakah akan dapat memulihkan kekayaan negara. Setiap penjatuhan

pidana harus dilakukan dengan memperhatikan kepastian dan proporsionalitas pemidanaan untuk mewujudkan keadilan, demikian dalam konsideran PERMA tersebut disebutkan. Namun demikian, implikasi Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2020 belum dapat diketahui dan diperkirakan implementasinya terhadap upaya pemberantasan korupsi serta dalam usaha pengembalian aset hasil tindak pidana korupsi kepada negara. Hal ini menarik untuk dikaji guna mendapatkan formulasi kebijakan hukum *ius constituendum* yang dapat menjamin keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

## **B. Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang permasalahan di atas, masalah yang diteliti dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana pola pemidanaan dalam putusan pengadilan terhadap pengembalian kerugian keuangan negara pada perkara tindak pidana korupsi?

2. Bagaimana implikasi pembentukan pedoman pemidanaan dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2020 terhadap pengembalian kerugian keuangan negara?
3. Bagaimana kebijakan pengaturan formulasi pemidanaan dalam pengembalian kerugian keuangan negara di masa depan?

### **C. Tujuan Penelitian**

Penelitian ini bertujuan untuk:

1. Mengetahui dan mengkaji pola pemidanaan dalam putusan pengadilan terhadap pengembalian kerugian keuangan negara pada perkara tindak pidana korupsi.
2. Mengkaji dan menelaah implikasi pembentukan pedoman pemidanaan dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2020 terhadap pengembalian kerugian keuangan negara.

3. Menelaah kebijakan pengaturan formulasi pemidanaan dalam pengembalian kerugian keuangan negara di masa depan.

#### **D. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan kontribusi dalam aspek teoritis maupun aspek praktis.

1. Manfaat dalam aspek teoritis.

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan sumbangsih dan saran pemikiran terhadap pengembangan khasanah ilmu pengetahuan hukum dan meningkatkan kajian akademisi di bidang hukum pidana, khususnya hukum acara pidana dalam kaitannya dengan pemidanaan guna pengembalian kerugian keuangan negara hasil tindak pidana korupsi.

2. Manfaat dalam aspek praktis.

Penelitian ini diharapkan memberikan pemahaman kepada para penegak hukum dan masyarakat tentang pemidanaan yang mengacu pada



pengembalian kerugian keuangan negara, sekaligus sebagai tambahan kajian bagi Mahkamah Agung RI sebagai instansi pemegang kekuasaan kehakiman yang pemutus perkara dalam rangka melaksanakan hukum dan keadilan demi keadilan bagi seluruh rakyat, sehingga pengembalian kerugian keuangan negara hasil tindak pidana korupsi dapat dilaksanakan lebih maksimal.

#### **E. Keaslian Penelitian**

Berdasarkan pengetahuan dari penelusuran pustaka yang dilakukan penulis, penelitian berkaitan pemidanaan guna pengembalian kerugian keuangan negara hasil tindak pidana korupsi sudah pernah dilakukan dalam topik yang sama, akan tetapi fokus bahasannya berbeda, terutama aturan hukum yang dijadikan tolok ukur, yakni Peraturan Mahkamah Agung RI Nomor 1 Tahun 2020, belum ada yang mengangkatnya sebagai penelitian tesis.

Penggunaan Peraturan Mahkamah Agung RI Nomor 1 Tahun 2020 sebagai pedoman pemidanaan berdasarkan pembuktian penghitungan kerugian keuangan negara merupakan hal yang baru. PERMA ini baru terbit bulan Juli tahun 2020. PERMA yang merupakan terobosan Mahkamah Agung ini dibuat sebagai pedoman bagi pengadilan dalam penjatuhan pidana perkara tindak pidana korupsi. Namun demikian, untuk dapat dilaksanakan sepenuhnya, PERMA Nomor 1 Tahun 2020 perlu diberikan analisis yuridis terlebih dahulu. Interpretasi yang tidak sama antarpenegek hukum, pemerhati hukum, serta masyarakat perlu dibahas. Untuk itu perlu dilakukan kajian untuk membuat preskripsi formulasi hukum pemidanaan berdasarkan pengaturan penghitungan kerugian negara guna pengembalian aset yang benar-benar dapat mencerminkan asas kemanfaatan dan keadilan bagi semua pihak.

Terdapat beberapa penelitian yang dapat diinventarisir berkaitan dengan tema pemidanaan guna

pengembalian kerugian keuangan negara hasil tindak pidana korupsi. Karya tulis dengan judul yang hampir sama adalah sebagai berikut:

Tabel 1. Orisinilitas Penelitian

No	Judul Tesis	Penyusun	Fokus Penelitian	Perbedaan dengan Penulis
1	Pengembalian Kerugian Keuangan Negara pada Tahap Persidangan Perkara Tindak Pidana Korupsi	Muib, Magister Hukum Litigasi Universitas Gadjah Mada, 2017	Menitikberatkan pada tindakan pengembalian kerugian keuangan negara sebelum adanya putusan pengadilan.	Lebih menekankan pada pemidanaannya yang didasarkan pada kerugian keuangan negara.
2	Penerapan <i>Non-Conviction Based (NCB) Asset Forfeiture</i> terhadap Aset Hasil Tindak Pidana Korupsi dalam Sistem Perampasan Aset di Indonesia	Asnawi, S2 Ilmu Hukum, Universitas Gadjah Mada, 2016	Penelitian ini memfokuskan pada sistem pengambilan aset hasil tindak pidana korupsi.	Lebih menitikberatkan pada pedoman penjatuhan putusan hakim.

No	Judul Tesis	Penyusun	Fokus Penelitian	Perbedaan dengan Penulis
3	Kebijakan Hukum Pidana mengenai Unsur Kerugian Keuangan Negara dalam Tindak Pidana Korupsi	Ignatius Hernindio Dwiananto, Magister Ilmu Hukum Universitas Gadjah Mada, 2020	Penelitian fokus pada kajian unsur kerugian keuangan negara dari tindakan korupsi.	Penelitian Penulis lebih menitikberatkan pada pengkajian PERMA sebagai pedoman pemidanaan.

Usulan yang diajukan penulis tidak dapat dikatakan sebagai plagiat, karena judulnya jelas berbeda meskipun mengenai topik yang hampir sama, yaitu tentang pengembalian kerugian keuangan negara. Penulis juga lebih menfokuskan penelitian pada PERMA Nomor 1 Tahun 2020. Penulis tidak sekedar memaparkan adanya peristiwa hukum, yakni kerugian keuangan negara, akan tetapi meneliti secara mendalam dan menganalisis formulasi agar asas kemanfaatan benar-benar ada dalam normatif peraturan perundang-undangan maupun dalam praktik pelaksanaan hukum saat di persidangan.

## **F. Kerangka Teori**

Kerangka atau landasan teori yang digunakan dalam penelitian ini adalah Teori Pidana, Teori Pembaharuan Hukum, dan Teori *Aset Recovery*.

### 1. Teori Pidana

Teori Pidana dapat dibagi kelompoknya ke dalam 3 (tiga) teori kelompok besar, yaitu teori absolut atau teori pembalasan (*vergeldings theorien*), teori relatif atau teori tujuan (*doel theorien*), dan teori gabungan (*verenigings theorien*).<sup>10</sup> Adapun penjelasan 3 (tiga) kelompok teori tersebut adalah sebagai berikut:

#### a. Teori Pembalasan atau Teori Absolut

Teori Pembalasan menjelaskan bahwa pidana itu dijatuhkan disebabkan orang telah melakukan kejahatan. Pidana sebagai akibat mutlak yang wajib ada sebagai suatu tindakan pembalasan kepada orang yang telah melakukan kejahatan.

---

<sup>10</sup> E. Utrecht, 1958, *Hukum Pidana I*, Jakarta, Universitas Indonesia, hlm. 157.

Yang dijadikan dasar pembenaran adalah pada adanya kejahatan itu sendiri. Johannes Andenaes mengemukakan bahwa tujuan primer suatu pidana menurut teori absolut adalah untuk memuaskan tuntutan keadilan. Sementara itu, pengaruh yang menguntungkan adalah tujuan sekundernya. Tuntutan keadilan yang bersifat absolut ini sejalan dengan pendapat Imanuel Kant dalam bukunya *Philosophy of Law*:<sup>11</sup>

“...bahwa pidana tidak pernah dilaksanakan semata-mata sebagai sarana untuk mempromosikan tujuan/kebaikan lain, baik bagi si pelaku itu sendiri, maupun bagi masyarakat. Tapi dalam semua hal harus dikenakan hanya karena orang yang bersangkutan telah melakukan suatu kejahatan.”

Setiap orang seharusnya menerima akibat atau ganjaran yang sebanding dengan perbuatannya. Perasaan balas dendam tidak boleh tetap ada pada anggota masyarakat. Oleh karena itu, teori ini disebut teori pembalasan.

---

<sup>11</sup> Muladi dan Barda Nawawi Arief, 1992, *Teori dan Kebijakan Pidana*, Bandung, Alumni, hlm. 11.

Anda Hamzah mengemukakan gagasannya mengenai teori pembalasan. Menurutnya, teori pembalasan menyatakan bahwa pidana bukan bertujuan untuk yang praktis, seperti memperbaiki penjahat, melainkan kejahatan itu sendiri yang mengandung unsur-unsur untuk dijatuhkan pidana. Pidana secara mutlak ada karena telah dilakukan suatu kejahatan. Tidaklah perlu memikirkan manfaat dari penjatuhan pidana.<sup>12</sup>

b. Teori Relatif atau Teori Tujuan

Teori relatif atau teori tujuan disebut juga teori utilitarian. Teori ini lahir sebagai reaksi terhadap teori absolut. Secara garis besar, teori relatif menganggap tujuan pidana tidak hanya sekedar pembalasan, tetapi juga untuk mewujudkan ketertiban di dalam masyarakat. Mengenai teori relatif ini, Muladi dan Barda Nawawi menerangkan

---

<sup>12</sup> Andi Hamzah, 1993, *Sistem Pidana dan Pemidanaan Indonesia*, Jakarta, Pradnya Paramita, hlm. 26.

bahwa suatu pidana bukan sekedar untuk melakukan pembalasan ataupun pengimbalan kepada seseorang yang telah melakukan suatu tindak pidana, melainkan pidana mempunyai tujuan-tujuan tertentu yang bermanfaat. Sebab itu, teori ini juga sering disebut sebagai teori tujuan (*ulititarian theory*). Dasar pembenaran adanya pidana menurut teori ini ialah terletak pada tujuannya. Suatu pidana dijatuhkan bukan “*quia peccatum est*” (yakni karena orang membuat kejahatan), melainkan karena “*neppectur*” (supaya orang jangan melakukan kejahatan).<sup>13</sup>

Tujuan pidana menurut teori relatif ini ialah guna mencegah agar ketertiban di dalam masyarakat tidak terganggu. Suatu pidana dijatuhkan kepada pelaku kejahatan tidaklah untuk membalas kejahatannya, tetapi untuk mempertahankan ketertiban umum. Teori relatif ini

---

<sup>13</sup> Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Op. cit.*, hlm. 16.



menunjukkan bahwa tujuan pemidanaan dapat menjadi sarana pencegahan, yakni pencegahan khusus (*special preventie*) yang ditujukan kepada pelaku kejahatan, serta pencegahan umum (*general preventie*) yang ditujukan kepada masyarakat.

Teori relatif ini berasaskan pada 3 (tiga) tujuan utama pemidanaan, yaitu tujuan *preventif*, *deterrence*, dan *reformatif*. Tujuan preventif (*prevention*) ialah untuk melindungi masyarakat dengan menempatkan pelaku kejahatan terpisah dari lingkungan masyarakat. Tujuan menakuti (*deterrence*) ialah untuk menimbulkan rasa takut ketika orang melakukan kejahatan, baik bagi individual pelaku agar tidak mengulangi perbuatan jahatnya, maupun bagi masyarakat publik sebagai langkah panjang. Selanjutnya, tujuan perubahan (*reformation*) adalah untuk mengubah sifat jahat seseorang pelaku kejahatan dengan melakukan pembinaan dan pengawasan sehingga esok dapat

kembali melanjutkan kebiasaan hidupnya setiap hari sebagai manusia yang berkepribadian sesuai dengan nilai-nilai yang ada di masyarakat.<sup>14</sup>

c. Teori Gabungan atau Teori Integratif

Menurut teori gabungan, tujuan pidana selain untuk membalas kesalahan penjahat, yakni ditujukan untuk melindungi masyarakat dengan mewujudkan suatu ketertiban. Teori gabungan ini menggunakan kedua teori sebelumnya, yaitu teori absolut dan teori relatif, sebagai dasar pemidanaan.

Teori gabungan dipaparkan oleh tokoh Prins, Van Hammel, dan Van List dengan pandangannya bahwa tujuan terpenting pidana ialah untuk memberantas kejahatan sebagai suatu bentuk gejala masyarakat. Ilmu hukum pidana dan perundang-undangan pidana harus dipraktikkan dengan memperhatikan hasil studi antropologi dan

---

<sup>14</sup> Leden Marpaung, 2008, *Asas Teori dan Praktik Hukum Pidana*, Jakarta, Sinar Grafika, hlm. 4.

sosiologi karena keterkaitannya dengan hukum. Pidana ialah sesuatu yang paling efektif yang dapat digunakan pemerintah guna memberantas suatu kejahatan. Pidana bukanlah satu-satunya sarana, oleh sebab itu pidana tidak boleh digunakan tersendiri, melainkan harus digunakan bersama-sama dalam bentuk kombinasi dengan upaya sosialnya.<sup>15</sup>

## 2. Teori Pembaharuan Hukum

Pembaharuan hukum pidana berkaitan sangat erat dengan latar belakang dan urgensi dilakukannya pembaharuan hukum pidana. Latar belakang dan urgensinya dapat diketahui dari aspek sosiopolitik, sosiofilosofis, sosiokultural, ataupun dari banyak aspek kebijakan, khususnya kebijakan sosial, kebijakan kriminal, dan kebijakan penegakan hukum. Pembaharuan hukum pada hakikatnya ialah suatu upaya

---

<sup>15</sup> Djoko Prakoso, 1988, *Surat Dakwaan, Tuntutan Pidana dan Eksaminasi Perkara di dalam Proses Pidana*, Yogyakarta, Liberty, hlm. 47.

peninjauan dan pembentukan kembali (reorientasi dan reformasi) hukum pidana yang sesuai nilai-nilai sentra sosiopolitik, sosiofilosofi, dan sosiokultural masyarakat di Indonesia.

Barda Nawawi Arief memaparkan bahwa strategi kebijakan pemidanaan dalam kejahatan-kejahatan yang berdimensi baru harus memperhatikan hakikat permasalahan. Jika masalahnya lebih dekat dengan masalah-masalah di bidang hukum perekonomian, maka lebih diutamakan penggunaan pidana denda atau semacamnya. Penetapan sanksi pidana seharusnya dilakukan melalui pendekatan rasional. Jika berdasar pada konsep rasional ini, maka kebijakan penetapan sanksi pidana tidak terlepas dari penetapan tujuan yang ingin dicapai oleh kebijakan kriminal secara keseluruhan. <sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> Barda Nawawi Arief, 2008, *Kebijakan Hukum Pidana*, Jakarta, Kencana Prenada Media Group, hlm. 25.

Makna dan hakikat pembaharuan hukum pidana menurut Barda Nawawi Arief apabila melihat dari sudut pendekatan kebijakan pembaharuan ialah:<sup>17</sup>

- a. pembaharuan hukum pidana sebagai bagian dari kebijakan sosial pada hakikatnya merupakan bagian dari usaha mengatasi masalah-masalah sosial, termasuk juga masalah kemanusiaan guna mencapai/menunjang tujuan nasional (yaitu kesejahteraan masyarakat dan sebagainya).
- b. pembaharuan hukum pidana sebagai bagian dari kebijakan kriminal pada dasarnya merupakan bagian dari cara perlindungan masyarakat, khususnya penanggulangan kejahatan.
- c. pembaharuan hukum pidana sebagai bagian dari kebijakan penegakan hukum pada hakikatnya merupakan bagian dari upaya memperbaharui substansi hukum (*legal substance*) dalam rangka lebih mengefektifkan penegakan hukum.

---

<sup>17</sup> *Ibid.*, hlm, 25-26.

Apabila dilihat dari sudut pendekatan nilai, pembaharuan hukum pidana pada hakikatnya merupakan upaya melakukan peninjauan dan penilaian kembali (reorientasi dan re-evaluasi) nilai-nilai sosiopolitik, sosiofilosofis, dan sosiokultural yang mendasari dan memberikan isi terhadap muatan normatif dan substantif hukum pidana yang dicita-citakan (*ius constituendum*). Bukan merupakan pembaharuan (reformasi) hukum pidana apabila orientasi nilai dari hukum pidana yang dicita-citakan (KUHP Baru) sama persis dengan orientasi nilai dari hukum pidana lama (KUHP Lama atau WvS sejak zaman Belanda). Memperhatikan makna pembaharuan hukum pidana di atas menunjukkan bahwa pembaharuan hukum pidana tidak sekedar dilakukan menggunakan pendekatan mikro, yakni pendekatan yang hanya menyentuh persoalan normatifnya atau cenderung sekedar melakukan pembaharuan terbatas pada hukum pidana, baik materiil maupun formil atau

pelaksanaan hukum pidana, akan tetapi pembaharuan hukum pidana harus juga dilakukan dengan pendekatan makro, yaitu pendekatan yang lebih luas. Pendekatan makro ini bermakna bahwa pembaharuan hukum pidana harus dikaitkan atau bersentuhan dengan berbagai aspek dan kebijakan-kebijakan.<sup>18</sup>

Ada 3 (tiga) dimensi pembaharuan hukum menurut Rusli Muhammad yang perlu mendapat perhatian, yaitu:<sup>19</sup>

a. Pertama, dimensi pemeliharaan.

Yaitu suatu dimensi untuk memelihara tatanan hukum pidana yang ada meskipun sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan keadaan. Hukum pidana yang tertuang dalam KUHP yang berlaku saat ini adalah hukum yang berlaku dan merupakan warisan pemerintahan Hindia Belanda. Sementara itu, kita belum berhasil menciptakan suatu

---

<sup>18</sup> Rusli Muhammad, 2019, *Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia*, Yogyakarta, UII Press, hlm. 5

<sup>19</sup> *Ibid*, hlm. 6-7.

tata hukum pidana tersendiri yang sepenuhnya dan seutuhnya dibuat berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Walaupun telah ada upaya ke arah itu, belum juga mendapat keseriusan dari lembaga legislatif untuk menyelesaikan pembahasannya. Dimensi ini bertujuan mencegah adanya kekosongan hukum sesuai Pasal II Aturan Peralihan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam melaksanakan ketentuan yang masih berlaku itu, hendaknya tidak semata-mata mengacu pada pasal-pasal yang merupakan huruf-huruf mati, akan tetapi harus berpijak pada situasi dan keadaan yang terus berubah, yang dilandasi Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai landasan konstitusional.



b. Kedua, dimensi perbaikan.

Yaitu suatu dimensi yang merupakan usaha untuk lebih meningkatkan dan menyempurnakan pembangunan hukum pidana nasional. Pembangunan hukum pidana nasional di samping pembentukan peraturan perundang-undangan yang baru, akan dilakukan juga usaha menyempurnakan peraturan perundang-undangan yang telah ada, sehingga sesuai dengan kebutuhan-kebutuhan baru. Perkembangan kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi modern membawa dampak besar bagi kehidupan bernegara, sehingga bidang hukum pun harus diadakan perubahan dan perbaikan mengikuti perkembangan yang berlangsung di dalam dan di luar negeri.

c. Ketiga, dimensi penciptaan, yang berarti dimensi dinamika dan kreativitas.

Perkembangan di berbagai bidang kehidupan ternyata diikuti perkembangan kejahatan dalam bentuk yang baru yang sebelumnya belum dikenal

dalam literatur hukum pidana. Perkembangan baru dalam kehidupan masyarakat akan melahirkan dimensi penciptaan sebagai usaha responsif untuk menghadapi tantangan zaman. Dalam dimensi ini diciptakan suatu perangkat hukum pidana yang baru yang sebelumnya memang belum pernah ada.

### 3. Teori *Aset Recovery*

*Legal concept* perampasan aset atau harta menurut hukum pidana Indonesia dan Belanda adalah suatu pidana tambahan yang hanya dapat dijatuhkan hakim bersama-sama dengan pidana pokok. Pasal 18 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi terkait perampasan harta mengatur bahwa perampasan sebagai bentuk nestapa atau hukum yang berbentuk pidana tambahan berupa perampasan barang/harta. Hukuman pokok yang dijatuhkan kepada terpidana dapat dikumulasikan dengan perampasan barang bergerak yang berwujud atau yang tidak berwujud atau barang bergerak yang dimanfaatkan

untuk atau yang diperoleh dari tindak pidana korupsi, termasuk perusahaan milik terpidana yang merupakan *locus delicti* tindak pidana korupsi dilakukan, begitu juga dari barang yang menggantikannya. Apabila hasil perampasan tidak mencukupi untuk menutup kerugian keuangan negara, maka dijatuhkan dengan hukuman pembayaran uang pengganti yang jumlahnya sebesar-besarnya sama dengan harta yang diperoleh dari tindak pidana korupsi. Dalam keadaan terpidana tidak membayar uang pengganti yang telah dijatuhkan kepadanya, maka dalam waktu paling lama satu bulan sesudah putusan pengadilan yang memperoleh kekuatan hukum tetap, harta benda terpidana dapat disita oleh jaksa dan dilelang untuk menutupi uang pengganti.

Pengembalian aset menjadi salah satu tujuan pemidanaan yang baru dalam hukum pidana khusus pemberantasan tindak pidana korupsi dan tindak pidana pencucian uang. Matthew H Fleming

menyebutkan bahwa tidak ada pengertian pengembalian aset yang disepakati bersama oleh dunia internasional. Matthew H Fleming mengutarakan bahwa pengembalian aset merupakan proses pelaku kejahatan dicabut, dirampas, dihilangkan haknya dari hasil tindak pidana. Pendapat itu menekankan pada tiga faktor, yaitu: *pertama*, faktor pengembalian aset sebagai suatu proses pencabutan, perampasan, penghilangan; *kedua*, objek yang dicabut, dirampas dan dihilangkan ialah hasil/keuntungan yang diperoleh dari tindak pidana korupsi; dan *ketiga*, tujuan pencabutan, perampasan, penghilangan tersebut ialah supaya pelaku tindak pidana tidak dapat memanfaatkan hasil atau keuntungan-keuntungannya dari tindak pidana sebagai alat atau sarana dalam berbuat tindak pidana lainnya.<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup> Yanuar P., 2015, *Pengembalian Aset Hasil Korupsi*, Bandung, Alumni, hlm. 102.

Sebagai kejahatan luar biasa (*extra ordinary crime*), korupsi menjadikan adanya kewajiban bagi negara melalui para penegak hukumnya agar bertanggung jawab mengembalikan kerugian ekonomi yang terjadi akibat suatu tindak pidana korupsi dengan mendasarkan pada keadilan sosial. Teori keadilan sosial menunjukkan landasan moral bagi justifikasi pengembalian aset negara yang hilang. Michael Levi mengemukakan alasan-alasan pengembalian aset hasil tindak pidana korupsi yaitu sebagai berikut:<sup>21</sup>

- a. Alasan pencegahan (*prophylactic*), yakni pengembalian aset dilakukan untuk mencegah pelaku tindak pidana mempunyai kendali atas aset-aset yang diperolehnya secara tidak sah guna melakukan tindak pidana lain di masa yang depan;
- b. Alasan kepatutan (*propriety*), yaitu pengembalian aset harus dilakukan sebab pelaku tindak pidana

---

<sup>21</sup> *Ibid*, hlm. 101.

tidak memiliki hak yang pantas terhadap aset-aset yang diperoleh secara tidak sah tersebut;

- c. Alasan prioritas/mendahului, ialah alasan pengembalian aset yang didasarkan karena tindak pidana memang lebih memberikan prioritas kepada negara untuk menuntut aset yang diperoleh secara tidak sah daripada memberikan hak yang dimiliki oleh pelaku tindak pidana;
- d. Alasan kepemilikan (*proprietary*), yakni karena aset tersebut diperoleh secara tidak sah, maka negara memiliki kepentingan pengembalian selaku pemilik aset tersebut.

Konvensi Anti Korupsi Tahun 2003 menunjukkan pengembalian aset merupakan prinsip dasar dari konvensi ini. Teori pengembalian aset merupakan teori yang sangat penting. Oliver Wendel Holmes menjelaskan bahwa teori tersebut merupakan bagian terpenting dari hukum. Ia mengandaikan seperti seorang arsitek ketika membangun sebuah rumah perlu

desain. Teori memberikan bentuk tersebut. Seperti juga dalam hukum, teori pengembalian aset merupakan esensi paling dalam dari hukum.<sup>22</sup>

Selanjutnya, teori pengembalian aset juga menjadi cara efektif untuk mewujudkan keadilan. Keadilan dalam konteks putusan hakim dapat dilihat dari dua sisi, yaitu keadilan prosedural dan keadilan substantif. Keadilan prosedural ialah keadilan terkait dengan perlindungan hak asasi manusia dan hak-hak hukum para pihak (tersangka, terdakwa, saksi, dan korban) dalam semua proses atau tahapan peradilan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Sementara itu, keadilan substantif ialah keadilan yang terkait dengan putusan hakim dalam memeriksa, mengadili, dan memutus suatu perkara yang

---

<sup>22</sup> Prasetyo, T., 2010, *Kriminalisasi dalam Hukum Pidana*. Bandung, Nusa Media, hlm. 88.

didasarkan pada pertimbangan kejujuran, objektif, dan sesuai dengan hati nurani.<sup>23</sup>

## **G. Sistematika Penulisan**

Penelitian ini dilaporkan dalam bentuk tulisan tesis yang terdiri atas 5 (lima) bab, yakni Bab I sampai dengan bab VI. Bab I Pendahuluan mengkaji tentang latar belakang permasalahan, perumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, orisinalitas penelitian, dan kerangka/landasan teori yang digunakan, serta sistematika penulisan tesis. Pada Bab I ini dipaparkan data fakta yang menjadi acuan adanya permasalahan yang diangkat dalam penelitian. Pada keaslian penelitian juga dituliskan beberapa karya ilmiah yang berkaitan dengan tema yang sama yang telah ada sebelum tesis ini dibuat.

Selanjutnya, Bab II merupakan Tinjauan Pustaka.

Tinjauan pustaka ini memaparkan mengenai topik tindak

---

<sup>23</sup> Syamsudin, M., "Rekonstruksi pola pikir hakim dalam memutuskan perkara korupsi berbasis hukum progresif". *Jurnal Dinamika Hukum*, 11(1), 11-21., (2011, Januari), 41.



pidana korupsi, kajian tentang pemidanaan dalam tindak pidana korupsi, kajian kerugian keuangan negara dan pengembalian aset, dan kajian terhadap PERMA Nomor 1 Tahun 2020 terkait pemidanaan perkara korupsi. Adapun sistematika lebih rinci dari Bab II ini adalah pada kajian tentang tindak pidana korupsi, penulis memaparkan bahan teori yang meliputi pengertian tindak pidana korupsi, regulasi pemberantasan tindak pidana korupsi, fiqih tentang korupsi. Kemudian, kajian tentang pemidanaan dalam tindak pidana korupsi meliputi teori pemidanaan umum, jenis-jenis pidana, jenis penjatuhan pidana pada perkara tindak pidana korupsi, dan pemidanaan dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Selanjutnya, pembahasan Bab II mengkaji tentang kerugian keuangan negara dan pengembalian aset meliputi pengertian keuangan negara, pengaturan kerugian keuangan negara, penghitungan kerugian keuangan negara, pengertian aset, dan sistem sita aset. Kemudian, kajian terhadap Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun

2020 terkait pemidanaan perkara korupsi meliputi kajian agenda reformasi Mahkamah Agung dalam pemberantasan tindak pidana korupsi dan pengaturan pemidanaan dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2020.

Bab III pada tesis ini menjelaskan metode yang digunakan dalam penelitian ini, meliputi jenis penelitian, sumber bahan hukum yang digunakan, cara pengumpulan bahan hukum, dan analisisnya. Selanjutnya, pada Bab IV penulis mengkaji dan memaparkan hasil penelitian dan pembahasan mengenai pola pemidanaan dalam putusan pengadilan terhadap pengembalian kerugian keuangan negara pada perkara tindak pidana, tujuan dibentuknya pedoman pemidanaan melalui PERMA Nomor 1 Tahun 2020 terhadap pengembalian kerugian keuangan negara, dan kebijakan formulasi pengaturan pemidanaan dalam pengembalian kerugian keuangan negara di masa depan. Penulisan tesis ini diakhiri dengan Bab V Penutup yang menampilkan Kesimpulan penelitian dan saran.