

OPTIMALISASI PENGATURAN HUKUM TENTANG PENGEMBALIAN KERUGIAN KEUANGAN NEGARA DALAM KASUS TINDAK PIDANA KORUPSI

OPTIMIZATION OF LEGAL ARRANGEMENTS REGARDING THE RETURN OF STATE FINANCIAL LOSSES IN CASES OF CRIMINAL ACTS OF CORRUPTION

Andi Muhammad Sofyan, Amiruddin

Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin

E-mail: ams19620501@gmail.com

Naskah Diterima: 06/11/19 Revisi: 26/11/19 Disetujui: 27/11/19

Abstrak

Korupsi merupakan kewajiban semua pihak untuk mengatasinya, karena hal itu merupakan amanat konstitusi Negara dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan negara untuk mewujudkan tujuan bernegara yang menimbulkan hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang. Artinya negara mempunyai hak untuk menerima pengembalian kerugian keuangan negara yang diakibatkan oleh para koruptor, sebab uang yang dikorupsi tersebut adalah termasuk keuangan negara yang merupakan hak dan kewajiban negara itu sendiri untuk memilikinya. Sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 1 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang keuangan negara, yang berbunyi : Bahwa keuangan negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut. Penyelenggaraan hak dan kewajiban negara yang dimaksud, telah diatur dalam Pasal 23 C Bab VIII Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, yang mengamanatkan hal-hal lain mengenai keuangan negara diatur dengan undang-undang. Tindak pidana korupsi di Indonesia menjadi salah satu bentuk problematika dari sekian banyak masalah kebangsaan lainnya. Korupsi ditengarai sebagai penyebab kehancuran ekonomi yang memiliki dampak negatif pada terjadinya multi krisis di hampir semua lini kehidupan berbangsa dan bernegara. Korupsi yang menyebabkan kerugian keuangan negara yang mencapai angka triliunan rupiah bukanlah suatu perkara mudah untuk mengembalikan kerugian keuangan negara tersebut, namun membutuhkan kerja keras baik oleh aparat pemerintah maupun aparat penegak hukum untuk mengoptimalkan pengembalian atas kerugian keuangan negara yang dimaksud kedalam kas negara.

Kata Kunci : Optimalisasi; Pengaturan Hukum; Pengembalian Kerugian Keuangan Negara.

Abstract

Corruption is an obligation of all parties to overcome it, because it is the mandate of the State's constitution in the context of implementing the government of the country to realize the objectives of the state which give rise to the rights and obligations of the state which can be valued in money. This means that the state has the right to receive repayments of state financial losses caused by corruptors, because the corrupted money includes state finances which are the rights and obligations of the state itself to own it. As stipulated in the provisions of Article 1 Paragraph (1) of Law Number 17 Year 2003 concerning state finances, which reads: That state finance is all state rights and obligations that can be valued in money and everything in the form of money or in the form of goods that can be used as

state property in connection with the implementation of these rights and obligations. The implementation of said state rights and obligations has been regulated in Article 23 C Chapter VIII of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia, which mandates other matters concerning state finances to be regulated by law. Corruption in Indonesia has become one of the problems of many other national problems. Corruption is suspected as the cause of economic collapse which has a negative impact on the occurrence of multiple crises in almost all lines of life of the nation and state. Corruption that causes state financial losses that reach trillions of rupiah is not an easy case to recover the state financial losses, but requires hard work by both government officials and law enforcement officials to optimize returns on the intended state financial losses into the state treasury.

Keywords: *Optimization; Legal Regulations; Returns of State Financial Losses.*

Copyright©2019 Jurnal Restorative Justice. All rights reserved

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Mengingat pengembalian keuangan negara mutlak harus dilakukan dan membutuhkan pengelolaan secara terbuka dan bertanggungjawab untuk sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat, yang diwujudkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD). Hal itu sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Pasal 1 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Pembendaharaan Negara¹ yang menegaskan bahwa pembendaharaan negara adalah pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan negara, termasuk investasi dan kekayaan yang dipisahkan, yang ditetapkan dalam Anggaran Pendapatan Dan Belanja Negara (APBN) dan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD).

Bahwa sesuai Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 Tentang Badan Pemeriksian Keuangan (BPK)², keuangan negara adalah salah satu unsur pokok dalam penyelenggaraan pemerintahan negara dan mempunyai manfaat yang sangat penting guna mewujudkan tujuan negara untuk mencapai masyarakat adil makmur dan sejahtera sebagaimana diamanatkan dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pengelolaan keuangan negara secara terbuka dan bertanggungjawab juga adalah merupakan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sebagai konstitusi negara yang mengharuskan pengelolaan keuangan negara dengan terbuka dan akuntabel dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan negara untuk mewujudkan tujuan bernegara yang menimbulkan hak dan kewajiban negara yang perlu dikelola dalam suatu system pengelolaan keuangan negara. Sebab mengingat hal yang demikian merupakan

¹ Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Pembendaharaan Negara

² Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 Tentang Badan Pemeriksian Keuangan (BPK)

perintah konstitusi dan pengembalian kerugian keuangan negara yang diakibatkan oleh para koruptor pada kasus tindak pidana korupsi, tidaklah berarti dan jauh lebih kecil jika dibandingkan dengan jumlah uang yang dikorupsi dan ditilap oleh para koruptor di Indonesia yang menimbulkan kerugian keuangan negara yang sangat besar bahkan mencapai angka triliunan rupiah. Sehingga tentu membutuhkan ketersediaan payung hukum berupa regulasi peraturan perundang-undangan maupun peraturan pemerintah lainnya agar memudahkan pengaturan hukum pengembalian terhadap kerugian keuangan negara dan dengan adanya regulasi pengaturan hukum tersebut maka dapat pula lebih optimal pengembalian atas kerugian keuangan negara.

Indonesia sebagai negara hukum (*rechtstaat*)³ memiliki perangkat hukum dari sisi substansi dengan memberlakukan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang pemberantasan tindak pidana korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor : 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (selanjutnya dalam penulisan ini disebut: UUPTPK) yang mengatur segala rumusan tindak pidana korupsi (secara materiil) dan pola penyelesaian perkaranya yang bersifat formil.

Tindak pidana korupsi berdasarkan interpretasi dari substansi UUPTPK yang dimaksud diatas, dapat digolongkan sebagai bentuk penyalahgunaan amanah untuk kepentingan pribadi. Tindak pidana korupsi adalah subordinasi kepentingan umum dibawah kepentingan tujuan-tujuan pribadi yang mencakup pelanggaran norma-norma, tugas, dan kesejahteraan umum dibarengi dengan penghianatan ataupun penipuan akan akibat-akibat yang diderita oleh masyarakat luas.⁴

Pada konteks pemberantasan tindak pidana korupsi, para ahli mengemukakan adanya 2 (dua) faktor penentu yang menentukan tegak tidaknya pemberantasan kejahatan korupsi di sebuah negara hukum seperti di Indonesia. Kedua faktor tersebut adalah faktor hukumnya dan faktor orangnya. Faktor hukum dapat dimaknai sebagai bentuk keseriusan suatu negara hukum dalam menyiapkan perangkat aturan hukum atau norma yang mengatur segala hal terkait dengan pemberantasan tindak pidana korupsi. Sedangkan faktor orang berkaitan dengan kemampuan dan wibawa penegak hukum untuk memahami dan menjalankan faktor pertama tersebut, kemudian menerapkannya dalam situasi konkret sesuai dengan tuntutan cita-cita hukum nasional. Untuk itu para penegak hukum perlu memiliki tiga hal yaitu pengetahuan, pengertian yang mendalam dan keterampilan disamping rasa kesusilaan yang

³ Negara hukum berdasarkan ajaran Hukum Murni (*Reine Rechtslehre*) dari Hans Kelsen mengatakan bahwa negara adalah tidak lain suatu bangunan hukum itu sendiri. Lihat : Satjipto Rahardjo, 2009, Negara Hukum yang membahagiakan rakyatnya, Yogyakarta : Ganta Publishing, hlmn. 6-7.

⁴ Azis Syamsuddin, 2011, Tindak Pidana Khusus, Jakarta : Sinar Grafika, hlmn. 137.

mendalam.⁵

Mengingat regulasi penyelesaian perkara tindak pidana korupsi telah ada perangkat hukum berupa UUPTPK maka setidaknya kerugian negara yang timbul ada mekanisme pertanggung jawabannya secara hukum. Dan dengan undang-undang pemberantasan tindak pidana korupsi ini, adalah bentuk ikhtiar pemerintah untuk mengoptimalkan pengaturan pengembalian kerugian negara disamping untuk memberantas kejahatan tindak pidana korupsi guna mewujudkan pemerintahan yang akuntabel, bersih, bebas dari praktik Korupsi, Kolusi dan Nepotisme sebagaimana yang diamanatkan oleh Undang-Undang No. 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggaraan Pemerintahan Yang Bersih, Bebas dari praktik Korupsi, Kolusi dan Nepotisme.

Kerugian keuangan negara akibat dari pengelolaan keuangan negara yang menyimpang atau melanggar hukum wajib dikembalikan agar keuangan negara berada keadaan semula untuk membiayai pelaksanaan pemerintahan negara dalam rangka mencapai tujuan negara.⁶Upaya negara untuk mengembalikan kerugian keuangan negara tersebut, telah disiapkan instrumen hukum yang berada dalam konteks hukum pidana. Instrumen hukum pidana yang terkait dengan pengembalian kerugian keuangan negara melalui peradilan adalah Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.⁷

Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi memuat kaidah hukum yang terkait dengan perbuatan hukum yang menimbulkan kerugian keuangan negara. Perbuatan hukum tersebut memerlukan penyelesaian secara tepat tanpa melanggar Hak Asasi Manusia bagi pengelolaan keuangan negara sebagai pelaku delik korupsi. Misalnya, kaidah hukum dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang berkaitan dengan kerugian keuangan negara sebagai berikut : Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang 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 seumur hidup atau pidana penjara paling singkat empat tahun dan paling lama dua puluh tahun dan denda paling sedikit dua ratus juta rupiah dan paling banyak satu miliar rupiah “.

Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi : “ Dalam hal tindak pidana korupsi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilakukan dalam keadaan

⁵ Sudarto, 1977, Hukum Pidana 1, Bandung : Alumni Hlm,20

⁶ Muh. Djafar Saidi, dkk, 2017, Hukum Keuangan Negara Teori Dan Praktik, Jakarta, PT. Raja Grafindo Persada, hlmn 180-181.

⁷ Ibid, hlm. 180-181.

tertentu, pidana mati dapat dijatuhkan “. Pasal 3 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi : “ Setiap orang yang dengan tujuan untuk menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya, karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat satu tahun dan paling lama dua puluh tahun dan/atau denda paling sedikit lima puluh juta rupiah dan paling banyak satu miliar rupiah “.

Terhadap rumusan pasal-pasal tindak pidana korupsi tersebut diatas, mencerminkan makna bahwa betapa pembuat undang-undang telah memikirkan untuk melakukan upaya mengantisipasi, mencegah dan meminimalisir kerugian negara yang lebih besar sehingga melahirkan undang-undang ini. Serta disisi lain, undang-undang pemberantasan tindak pidana korupsi motivasi utama juga dibuatnya adalah dalam rangka untuk memaksimalkan pengembalian kerugian negara. Karena dengan adanya undang-undang tersebut, maka ada ruang pengaturan hukum pengembalian kerugian negara yang lebih maksimal melalui uang pengganti maupun denda bagi seseorang yang memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.

Sebab jika tidak mengembalikan kerugian keuangan negara dalam kasus tindak pidana korupsi, maka ada sanksi pidana yang lebih berat menantinya berupa hukuman pokok penjara dan hukuman penjara kurungan tambahan bagi seseorang yang menyebabkan kerugian negara atau perekonomian negara dengan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi. Berbeda halnya sebelum lahirnya Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 sebagaimana yang telah diubah dengan Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 tentang pemberantasan tindak pidana korupsi, dimana kerugian negara yang timbul nyaris tidak ada pengembalian, keuangan negara yang ditilap baik oleh pejabat maupun seseorang yang memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, dinyatakan hilang begitu saja tanpa ada pertanggung jawaban hukum secara tegas.

Kendatipun sebelumnya telah ada juga undang-undang pemberantasan tindak pidana korupsi yaitu Undang-Undang No. 3 Tahun 1971 namun keberadaan undang-undang ini tidak mempunyai taring untuk memberantas tindak pidana korupsi secara optimal, sehingga menyebabkan negara terpuruk perekonomian dan pembangunannya yang stagnan serta terbelakang dibanding dengan negara-negara lain. Akan tetapi setelah berlakunya dengan Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 sebagaimana yang telah diubah dengan Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 maka sangat memberikan warna secara signifikan terhadap pertanggung jawaban keuangan negara, dalam arti bahwa keuangan negara tidak muda lagi dikorupsi dan

tidak hilang begitu saja.

Bahkan sebagian besar masyarakat di negeri ini sudah mulai takut untuk melakukan korupsi baik secara perorangan maupun berjama'ah karena adanya undang-undang pemberantasan tindak pidana korupsi yang dimaksud dapat memberikan efek jera bagi pelaku dengan ketentuan ancaman pidana maksimum penjara selama 20 tahun atau pidana penjara seumur hidup.⁸

Seiring dengan adanya institusi Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) yang lahir sebagai institusi yang berfungsi melakukan pencegahan dan pembasmi kejahatan korupsi di tanah air.

Kendatipun hingga saat ini, korupsi belum bisa terkikis habis sampai ke akar-akarnya namun setidaknya dengan adanya undang-undang pemberantasan tindak pidana korupsi tersebut maka dapat memperkecil kerugian keuangan negara dan mempersempit ruang gerak para pelaku korupsi untuk menggerogoti perekonomian negara yang lebih besar lagi, karena undang-undang pemberantasan tindak pidana korupsi mengandung ancaman sanksi pemberatan yang dapat membuat miskin dan jera bagi pelaku. Sebab harta bendanya disita untuk dikembalikan kerugian keuangan negara atau setidaknya dihukum untuk membayar uang pengganti dan denda atas kerugian negara, akibat perbuatannya yang mempeyaya diri sendiri atau orang lain atau korporasi yang menyebabkan kerugian keuangan negara ataupun perekonomian negara. Dan juga yang tak kalah pentingnya adalah adanya ancaman sanksi penjara hukuman badan yang berat dijatuhkan terhadap bagi koruptor yang menilap keuangan negara.

Lahirnya undang-undang pemberantasan tindak pidana korupsi (UUPTPK) sebagaimana telah dijelaskan diatas, merupakan respon dari negara akibat merajalelanya modus tindak pidana korupsi yang ditengarai sebagaibentuk kejahatan luar biasa yang berakibat pada terjadinya kesenjangan sosial, ekonomi, hilangnya kepercayaan pemerintah dan berbagai permasalahan lainnya. Dan dibuatnya undang-undang pemberantasan tindak pidana korupsi (UUPTPK) dimaksud, tidak lain dan tak bukan semata-matatujuan utamanya adalah sebagai bentuk upaya optimalisasi pemerintah atau pembuat undang-undang untuk mengatasi perilaku korupsi agar tidak semakin berkembang dan kian subur merajalela di Indonesia, sebab tidak bisa dibayangkan dan diilustrasikan bagaimana jadinya negara ini jika seandainya ketentuan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi belum diundangkan. Akan tetapi, dengan adanya regulasi tersebut sebagai peraturan pemberantasan korupsi maka akan

⁸ Undang-Undang Republik Indonesia No. 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang RI No. 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

menimbulkan dampak yang sangat luar biasa dalam memberikan kontribusi bagi pembangunan perekonomian bangsa. Sebab dengan hadirnya undang-undang ini dapat berfungsi sebagai pengaturan hukum dalam pencegahan korupsi dan sebagai pengaturan hukum untuk pengembalian kerugian keuangan negara secara optimal yang telah dikorupsi oleh seseorang atau korporasi yang bertujuan untuk menguntungkan diri sendiri atau orang lain dan kelompoknya yang merugikan keuangan negara.

Namun fakta menunjukkan keberadaan undang-undang No. 20 tahun 2001 tersebut sebagai regulasi pemberantasan korupsi adalah tidak lengkap dan sempurna. Mengingat dalam regulasi perundang-undangan tersebut tidak diatur penyitaan dan atau perampasan harta benda milik terdakwa atau terpidana sehingga menyebabkan tidak optimalnya pengembalian kerugian Negara. Menurut hemat penulis dalam rangka mengoptimalkan pengembalian kerugian Negara maka perlu diamandemen atau direvisi undang-undang pemberantasan korupsi tersebut, dengan memasukkan penyitaan atau perampasan harta benda milik terdakwa atau terpidana sebagai salah satu unsur pasal dalam undang-undang pemberantasan korupsi agar supaya pengembalian kerugian Negara dapat lebih maksimal.

Optimalisasi pengaturan hukum pengembalian kerugian keuangan negara mempunyai keberadaan dan urgensi yang sangat penting bagi kelangsungan perekonomian dan kelanjutan pembangunan bangsa secara menyeluruh. Sebab dengan pengembalian kerugian keuangan negara melalui penegakan dan pengaturan hukum pada kasus tindak pidana korupsi, dapat menciptakan iklim perekonomian negara yang sehat serta hanya dengan perekonomian yang sehat, negara bisa mengisi dan melaksanakan pembangunan dengan baik di segala bidang. Sebaliknya jika perekonomian tidak sehat maka tentu negara akan terseok-seok dan terpuruk dalam menjalankan roda kegiatan pembangunan yang dampaknya kembali dirasakan pula oleh masyarakat itu sendiri. Sehingga optimalisasi penataan pengaturan hukum pengembalian kerugian keuangan negara sangat penting, dalam rangka memenej pengembalian kerugian keuangan negara yang lebih baik dan profesional agar pengembalian kerugian keuangan negara dari hasil tindak pidana korupsi dapat tertata masuk ke kas negara dengan hasil yang optimal sesuai yang diharapkan. Salah satu bentuk pengaturan hukum pengembalian kerugian keuangan negara dalam kasus tindak pidana korupsi, adalah dengan adanya ketentuan pidana minimum khusus di dalam rumusan deliknya terhadap pelaku tindak pidana korupsi. Mengingat, oleh karena dengan ketentuan pidana minimum khusus yang diterapkan terhadap rumusan delik bagi pelaku korupsi maka ada sugesti dan beban psikologis yang amat dalam terhadap koruptor untuk segera mengembalikan kerugian keuangan negara dengan secepatnya. Sebab ratio-nya ketentuan

pidana minimum khusus yang diberlakukan pada rumusan deliknya dalam kasus tindak pidana korupsi dikualifisir sebagai delik-delik yang mengandung unsur pemberatan, yang berbeda pada ketentuan pidana pada umumnya yang dikenal dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) yang lebih mengenal ketentuan pidana maksimum.

Merupakan sesuatu yang logis pembuat undang-undang merumuskan ketentuan pidana minimum khusus pada perkara tindak pidana korupsi yang didasarkan pada beberapa pertimbangan atau alasan yuridis sebagaimana diuraikan ahli hukum pidana Barda Nawawi Arief sebagai berikut :⁹

- a. Adanya fakta disparitas yang sangat mencolok untuk delik-delik yang secara hakiki tidak berbeda kualitasnya;
- b. Adanya keinginan untuk memenuhi tuntutan masyarakat yang menghendaki adanya standar minimal obyektif untuk delik tertentu yang sangat dicela dan merugikan/membahayakan masyarakat/negara, serta delik-delik yang dikualifisir atau diperberat oleh akibatnya ;
- c. Adanya keinginan untuk lebih mengefektifkan pengaruh prevensi umum terhadap delik-delik tertentu yang dipandang membahayakan dan meresahkan masyarakat.

Pengembalian kerugian keuangan negara dalam kasus tindak pidana korupsi sangat membutuhkan dan memerlukan regulasi pengaturan hukum yang memadai, sebagai landasan pijakan penarikan secara maksimal keuangan negara yang berada ditangan-tangan koruptor. Bahkan idealnya, tidak cukup hanya dengan tersedianya perangkat hukum berupa undang-undang pemberantasan tindak pidana korupsi (UUPTPK) sebagai payung hukumnya namun dibutuhkan pula pengaturan hukum dalam upaya optimalisasi pengembalian atas kerugian negara pada kasus tindak pidana korupsi. Terutama pengaturan hukum terkait mengenai pembatasan untuk menempuh upaya hukum banding, kasasi maupun peninjauan kembali (PK) terhadap perkara tindak pidana korupsi tertentu yang limit jumlah kerugian negaranya hanya puluhan juta hingga ratusan juta rupiah saja. Agar dibatasi dan atau tidak diperkenankan lagi melakukan upaya hukum banding, kasasi dan peninjauan kembali (PK) setelah adanya putusan peradilan tingkat pertama yang menyatakan pelaku tindak pidana korupsi terbukti secara sah dan meyakinkan melakukan tindak pidana korupsi memperkaya diri, orang lain ataupun korporasi supayataidak membuat berlarut-larut dan terlalu panjangbirokrasi pengembalian kerugian keuangan negara.

Pada kasus-kasus tindak pidana korupsi seperti itu, maka seyogiayanya Mahkamah

⁹ Barda Nawawi Arief, 2002, Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana, Bandung: Citra Aditya, hlmn 125.

Agung (MA) melakukan terobosan dengan mengeluarkan peraturan atau surat edaran Mahkamah Agung (SEMA) tentang batasan limit nominal perkara tindak pidana korupsi yang boleh ataupun tidak boleh, menempuh upaya hukum banding, kasasi maupun peninjauan kembali (PK), tanpa mengabaikan regulasi undang-undang pemberantasan tindak pidana korupsi itu sendiri, demi untuk mengoptimalkan dan mempercepat pengembalian kerugian keuangan negara dalam kasus tindak pidana korupsi serta mewujudkan kepastian hukum bagi masyarakat dalam waktu yang relatif singkat. Sehingga peran hakim tidak hanya menjadi corong pembentuk undang-undang saja, tetapi secara otonom, mencipta, menyelami proses kemasyarakatan.¹⁰ Dan dengan sendirinya dapat diwujudkan putusan hukum yang diidam-idamkan, yaitu putusan yang mengandung aspek keadilan, kepastian hukum dan kemamfaatan.

B. Rumusan Masalah

Dari latar belakang yang telah dipaparkan oleh penulis, maka dapatlah penulis merumuskan masalah yakni bagaimana optimalisasi pengaturan hukum terhadap pengembalian kerugian negara dalam kasus tindak pidana korupsi dan bagaimanakah pelaksanaan ketentuan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi No. 31 Tahun 1999 sebagaimana yang telah diubah dengan Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 dalam mewujudkan optimalisasi pengaturan hukum terhadap pengembalian kerugian dalam kasus tindak pidana korupsi.

C. Metode Penelitian

Dalam penulisan artikel ini menggunakan metode penelitian hukum normatif empiris, yaitu normatif adalah Penelitian hukum normatif meletakkan hukum sebagai sebuah bangunan sistem norma, kaidah dari peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, perjanjian serta doktrin (ajaran).¹¹ Tegasnya penelitian hukum normatif mengkaji aturan-aturan perundang-undangan, sedangkan penelitian hukum empiris adalah sebuah metode penelitian hukum berupaya untuk melihat hukum dalam artian yang nyata atau dapat dikatakan melihat, meneliti bagaimana bekerjanya hukum di dalam masyarakat. Atau dengan kata lain, penelitian hukum empiris adalah penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti data primer

HASIL DAN PEMBAHASAN

Sebagai perkara pidana, penanganan korupsi dilakukan oleh penyidik, penuntut umum dan hakim yang terangkai dalam apa yang disebut dengan Sistem Peradilan Pidana (*Criminal*

¹⁰ Sudikno Mertokusumo dan A. Pilto, 1993, Bab-Bab tentang Penemuan Hukum, Jakarta: Citra Aditya Bakti, hlmn. 7.

¹¹ Mukti Fajar Nur Dewata dan Yulianto Achmad, Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2013), hlmn. 34.

Justice System). Namun demikian dilihat dari sisi hukum acara pidana dan kelembagaan memiliki kekhususan-kekhususan.¹² Mengkaji dan melakukan penelusuran terhadap literatur hukum yang membahas tentang arti dari pengaturan hukum maka terlebih dahulu harus dimaknai bahwa yang harus diatur itu, adalah pengembalian kerugian keuangan negara akibat perbuatan atau tingka laku manusia. Kemudian pengaturan itu sendiri dalam kamus besar Bahasa Indonesia mempunyai arti sebagai proses, cara, perbuatan mengatur,¹³ sedangkan pengaturan secara umum pada hakikatnya adalah proses atau upaya untuk mencapai suatu tujuan secara maksimal dari perbuatan manusia sesuai yang diharapkan. Sehingga dengan demikian pengaturan hukum mempunyai arti dan makna sebagai suatu perbuatan untuk mengatur dan menata sesuatu tindakan manusia berdasarkan dengan norma dan rambu-rambu hukum yang berlaku, agar dapat memberikan hasil yang memadai sesuai yang diharapkan.

Norma-norma hukum yang bersifat mengatur (*regeling*) dengan isi norma yang bersifat umum dan abstrak (*general and abstract norms*) itu dituangkan dalam bentuk tertulis tertentu yang disebut sebagai peraturan perundang-undangan. Disebut peraturan (*regels*) karena produk hukum tersebut memang merupakan hasil atau "outcome" dari suatu rangkaian aktivitas pengaturan (*regeling*). Produk hukum yang bersifat mengatur (*regeling*) disebut sebagai peraturan ini harus dibedakan dari produk hukum yang tidak bersifat mengatur, melainkan hanya menetapkan atau penetapan (*beschikking*) yang karenanya tidak dapat disebut sebagai peraturan. Produk yang bersifat penetapan (*beschikking*) itu dapat disebut sebagai Ketetapan atau Keputusan yang tidak berisi aturan. Isinya tidak boleh mengandung materi normatif yang bersifat pengaturan (*regeling*) dan karena itu, tidak dapat disebut sebagai peraturan (*regels, regulations, legislations*).¹⁴

Jenis-jenis dan bentuk peraturan tertulis yang biasa disebut sebagai peraturan atau "*regels*", "*regulation*", "*legislation*", dan bentuk-bentuk "*statutory instruments*" lainnya sangat beraneka-ragam. Bahkan, ada pula bentuk-bentuk khusus yang biasa disebut sebagai "*policy rules*" atau "*beleidsregels*" yang merupakan bentuk peraturan kebijakan yang tidak dapat dikategorikan sebagai bentuk peraturan perundang-undangan yang biasa. Misalnya, Instruksi Presiden, surat-surat edaran yang berisi kebijakan tertentu, rancangan-rancangan program, kerangka acuan proyek, "*action plan*" yang tertulis, dan sebagainya adalah contoh-contoh mengenai apa yang disebut sebagai "*policy rules*" yang bukan merupakan peraturan perundang-undangan. Keanekaragaman peraturan-peraturan itu dapat dikatakan sangat

¹² Yuda Mustajab dan Mulyadi A. Tajuddin, 2018, "Uang Pengganti Sebagai Alternatif Pengembalian Kerugian Negara Dalam Perkara Tindak Pidana Korupsi", *Jurnal Restorative Justice* Vol. 2, No. 1, hlm. 55

¹³ Kamus Besar Bahasa Indonesia

¹⁴ Jimly Asshiddiqie, 2017, "Perihal Undang-Undang", PT. Raja Grafindo, Depok hlm. 14.

tergantung kepada: (i) tingkatan kepentingan, dan (ii) relevansi materi muatan yang hendak diaturnya, serta (iii) lembaga atau organ jabatan kenegaraan dan pemerintahan yang diberi wewenang untuk menetapkannya menjadi peraturan yang mengikat untuk umum.¹⁵

Misalnya, dalam Undang-Undang No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, ditentukan adanya bentuk (i) Undang-Undang (UU), dan (ii) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang yang biasa disingkat "Perpu" atau kadang-kadang "Perppu"; (iii) Peraturan Pemerintah (PP), (iv) Peraturan Presiden (Perpres); dan (v) Peraturan Daerah (Perda). Ada pula bentuk peraturan-peraturan lain yang dibentuk oleh lembaga-lembaga negara yang bersifat independen dan diberi kewenangan regulasi berdasarkan undang-undang, seperti (i) Peraturan Menteri (Permen), (ii) Peraturan Bank Indonesia (PBI), (iii) Peraturan Komisi Pemilihan Umum, (iv) Peraturan Direktur Jenderal, (v) Peraturan Kepala atau Ketua Lembaga Pemerintahan Non-Departemen, (vi) Peraturan Gubernur, (vii) Peraturan Bupati, (viii) Peraturan Walikota, dan sebagainya. Semua bentuk-bentuk peraturan tersebut adalah peraturan perundang-undangan yang bersifat umum.

Dalam contoh lain, dapat pula terjadi, adanya undang-undang yang secara khusus mengatur mengenai subjek hukum tertentu saja. Misalnya, untuk pemerintahan Daerah Istimewa Yogyakarta, dapat saja dibentuk satu undang-undang yang secara khusus menentukan adanya hak historis yang bersifat mutlak ataupun setidaknya hak prioritas bagi Sultan Hamengkubuwono untuk dipilih menjadi Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta. Undang-undang yang berisi norma hukum yang demikian itu, dapat disebut sebagai "personal statute" seperti yang diuraikan di atas. Meskipun hal ini dapat dinilai sebagai sesuatu yang tidak lazim di dunia modern sekarang ini, tetapi dalam kenyataan praktik, di setiap negara selalu ada saja sifat norma hukum yang bersifat konkret dan individual seperti itu yang tercantum di dalam satu-dua undang-undang. Apalagi, dalam Pasal 18B ayat (1) UUD 1945 dinyatakan dengan tegas, "Negaramengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang". Artinya, Undang-Undang Dasar 1945 sendiri mengakui adanya satuan-satuan pemerintahan yang bersifat khusus atau istimewa itu, termasuk apabila satuan pemerintahan daerah yang dimaksud memiliki kekhususan dalam pengaturan mengenai kedudukan gubernurnya yang dikaitkan dengan keturunan keluarga tertentu secara konkret dengan penyebutan yang bersifat 'personal' sebagai subjek hukum tata negara yang bersifat khusus atau istimewa itu.

¹⁵ *Ibid*, hal.,15-16

Sementara itu, undang-undang dapat pula bersifat nasional atau bersifat lokal. Undang-undang yang bersifat lokal biasanya adalah undang-undang yang berlaku di tingkat provinsi saja atau di tingkat kabu-paten/kota saja. Apakah misalnya undang-undang tentang pembentukan suatu pemerintahan kabupaten dapat disebut sebagai undang-undang lokal (*locale wet*)? Jawabannya jelas tidak, karena undang-undang tentang pembentukan kabupaten itu, meskipun hanya mengatur pemerintahan lokal di suatu daerah saja, tetapi kekuatan berlakunya tetap bersifat nasional. Undang-undang tersebut, seperti halnya undang-undang pada umumnya juga dimaksud berlaku mengikat semua subjek hukum dalam penyelenggaraan kegiatan bernegara. Artinya, undang-undang tentang pembentukan kabupaten tersebut juga mengikat Presiden, DPR, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, dan semua subjek hukum dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia. Karena itu, undang-undang dimaksud tidak dapat disebut sebagai "*locale wet*" hanya karena ia mengatur materi yang bersifat lokal.

Sebaliknya, peraturan daerah sebagai salah satu bentuk peraturan perundang-undangan berdasarkan UUD 1945 juga tidak dapat dikatakan hanya berlaku mengikat daerah. Presiden dan menteri serta lembaga-lembaga negara lainnya seperti Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, DPR, DPD, BPK, dan sebagainya juga terikat kepada ketentuan yang diatur dalam Peraturan Daerah. Misalnya, meskipun Badan Pemeriksaan Keuangan (BPK) adalah lembaga (tinggi) Negara yang bersifat independen, tetapi BPK tidak boleh semena-mena membangun kantor di suatu ibukota kabupaten dengan tanpa mengindahkan Peraturan Daerah yang berlaku di daerah itu. Artinya, dalam hal ini, BPK juga terikat untuk tunduk kepada norma yang terkandung di dalam Peraturan Daerah tersebut.

Norma yang terkandung dalam peraturan daerah tersebut adalah merupakan aturan hukum dan aturan hukum yakni cara dimana warga negara diatur oleh aturan hukum dan bukan dengan kekuatan orang lain. Hukum memiliki keluwesan dalam mengatur kehidupan dan hukum adalah merupakan proposisi hukum yang memperlakukan sama terhadap semua orang yang berada dalam situasi yang sama. Hukum diperlakukan baik untuk individu sebagai bagian dari negara sebagai orang yang mempunyai hak dan kewajiban.¹⁶ Pengaturan Hukum merupakan sarana untuk menciptakan ketertiban yang menjadi landasan keteraturan, keterpaduan, keserasian/keharmonisan dari langka-langka dan upaya-upaya yang dilaksanakan oleh penegak hukum dalam rangka mengoptimalkan pengembalian kerugian

¹⁶ <http://id.shvoong.com/law-and-politics/law/2141361-pengertian-aturanhukum>. Diakses pada tanggal 5 Mei 2018

negara dalam kasus tindak pidana korupsi sesuai dengan ketentuan undang-undang pemberantasan tindak pidana korupsi.

Pengaturan hukum merupakan pengejawantahan dari peraturan hukum itu sendiri, karena hukum merupakan salah satu pengatur hidup dan pengaturan yang dilakukan tersebut harus senantiasa mengacu serta berjalan sesuai dengan peraturan hukum yang bersifat universal yang dibuat oleh suatu badan atau lembaga pemerintah yang berisi dari norma-norma di masyarakat untuk mengatur tata kehidupan manusia dalam suatu negara.

Sejarah pemberantasan korupsi yang cukup panjang di Indonesia menunjukkan bahwa pemberantasan tindak pidana korupsi memang membutuhkan penanganan yang ekstra keras (*ekstra ordinary crime*) dan membutuhkan kemauan politik yang sangat besar dan serius dari pemerintah yang berkuasa. Namun pemberantasan korupsi tersebut tidaklah cukup jika hanya sebatas komitmen dan kemauan serius dari pemerintah, akan tetapi dibutuhkan pula peraturan perundang-undangan sebagai dasar hukum untuk pemberantasan korupsi dan pengaturan hukum dalam pengembalian kerugian negara agar dapat lebih optimal pengembalian kerugian keuangan negara. Adapun dasar hukum pemberantasan korupsi tersebut yang merupakan sebagai landasan pemberantasan korupsi dan pengaturan hukum dalam pengembalian kerugian negara, adalah sebagai berikut :

- a. UU No. 20 Tahun 2001 tentang pemberantasan tindak pidana korupsi.
- b. UU No. 28 Tahun 1999 tentang penyelenggaraan negara yang bersih dan bebas KKN.
- c. UU No. 3 Tahun 1971 tentang pemberantasan tindak pidana korupsi.
- d. UU No.31 Tahun 1999 tentang pemberantasan tindak pidana korupsi.
- e. Ketetapan MPR No. X/MPR/1998 tentang penyelenggaraan negara yang bersih dan bebas KKN.
- f. UU No. 15 tahun 2002 tentang tindak pidana pencucian uang.
- g. UU No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPK).
- h. Instruksi Presiden Republik Indonesia No. 5 Tahun 2004 tentang percepatan pemberantasan korupsi. Peraturan Pemerintah (PP) No. 71 Tahun 2000 tentang tata cara pelaksanaan peran serta masyarakat dan pemberian penghargaan dalam pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi

KESIMPULAN

Bahwa korupsi di Indonesia berkembang dengan pesat karena disebabkan oleh beberapa hal antara lain pertama, lemahnya fungsi aparat penegak hukum dalam menegakkan kasus-kasus korupsi. Kedua, lemahnya fungsi lembaga pengawasan internal dari instansi pemerintahan. Ketiga, lemahnya peran aparat legislatif dalam melakukan pengawasan

terhadap pelaksanaan kinerja pemerintahan. Keempat, kurangnya kepedulian masyarakat dalam melakukan pemberantasan korupsi. Pemberantasan korupsi seolah-olah hanya tanggung jawab pemerintah, aparat penegakan hukum dan legislatif. Indonesia termasuk salah satu negara yang memiliki komitmen yang kuat dalam pemberantasan korupsi. Hal tersebut dapat dilihat dari berbagai kebijakan dan peraturan perundang-undangan yang telah dikeluarkan oleh pemerintah Republik Indonesia. Sejak zaman orde lama, orde baru dan orde reformasi pemerintah Republik Indonesia telah membentuk berbagai macam lembaga khusus yang berkaitan dengan pemberantasan korupsi, antara lain: Pembentukan Komisi Pemeriksa Kekayaan Penyelenggara Negara (Kepres RI No. 18 Tahun 1999), Percepatan Pemberantasan Korupsi (Inpres No. 5 Tahun 2004), Pembentukan Tim Koordinasi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Kepres RI No. 11 Tahun 2005), Kerjasama antara KPK dengan Kejaksaan Agung RI dalam rangka pemberantasan tindak pidana korupsi (Keputusan Bersama Ketua KPK dan Jaksa Agung RI), Pembentukan Satuan Tugas Pemberantasan Mafia Hukum (Kepres No. 37 Tahun 2009), Undang-Undang No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), Undang-Undang No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara Yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme. Selain itu pemerintah bersama legislatif RI mengadakan perubahan terhadap Undang-Undang No. 3 Tahun 1971 tentang Korupsi dengan Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 dan pemerintah RI telah menetapkan Undang-Undang No. 7 Tahun 2006 tentang pengesahan atau ratifikasi “ United Nations Convention Against Corruption (UNCAC) Tahun 2003 “.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Achmad Ruslan, 2013, Teori dan Panduan Praktik Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia, Rangkang Education, Yogyakarta.
- Achmad Ali, 2002, Menguak Tabir Hukum (suatu kajian filosofis dan sosionlogis), PT Gunung Agung Tbk, Jakarta.
- Andi Hamzah, 2004. Perbandingan Pemberantasan Korupsi di Berbagai Negara, Sinar Grafika.
- Abdul Manan, 2005. Aspek-Aspek Pengubah Hukum, Jakarta: Kencana.
- Azis Syamsuddin, 2011. Tindak Pidana Khusus, Jakarta : Sinar Grafika.
- Amiruddin dan Zainal Azikin, 2010. Pengantar Metode Penelitian Hukum, Jakarta : Grafindo.

- Barda Nawawi Arief, 2002. Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana, Bandung : Citra Aditya.
- Bambang Sutiyoso, 2006. Metode Penemuan Hukum : Upaya Mewujudkan Hukum Yang Pasti dan Berkeadilan, Yogyakarta : UII Press.
- Bernard L. Tanya, dkk, 2007. Teori Hukum, Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi, Surabaya : CV. Kita.
- Bagir Manan, 1997. Masalah Tata Negara Indonesia, Edisi II, Cetakan I, Alumni Bandung.
- Curzon, L.B, 1979. Jurisprudence, M & E Handbook.
- Isbandi Rukminto Adi, 2005. Konsep dan Pokok Bahasan Dalam Ilmu Kesejahteraan Sosial, Jakarta : UII Press.
- IGM Nurdjana, 2010. Sistem Hukum Pidana dan Bahaya Laten Korupsi (Perspektif Tegaknya Keadilan Melawan Mafia Hukum), Yogyakarta : Pustaka Pelajar.
- Jeremy Pope, 2003. Strategi Memberantas Korupsi, Jakarta : Yayasan Obor Indonesia.
- Jimly Asshiddiqie, 2017, "Perihal Undang-Undang", PT. Raja Grafindo, Depok.
- Krishna Djaya Darumurti, 2016. Diskresi, Kajian Teori Hukum dengan Postscript dan Apendiks, Yogyakarta : Genta.
- Kaelan, 2008. Pendidikan Pancasila, Yogyakarta : Penerbit Paradigma.
- M.W. Kusumah, 2001. Tegaknya Supremasi Hukum, Bandung : Remaja Rosdakarya.
- Mukti Fajar Nur Dewata dan Yulianto Achmad, 2013. Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris, Yogyakarta : Pustaka Pelajar.

Jurnal

- Yuda Mustajab dan Mulyadi A. Tajuddin, 2018, "Uang Pengganti Sebagai Alternatif Pengembalian Kerugian Negara Dalam Perkara Tindak Pidana Korupsi", *Jurnal Restorative Justice* Vol. 2, No. 1, h. 55

Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 1 Ayat (3) Negara Indonesia adalah Negara Hukum.
- Undang-Undang Republik Indonesia No. 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang RI No. 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.