

Kewenangan Jaksa Penuntut Umum dalam Penyelesaian Pengembalian Kerugian Keuangan Negara pada Perkara Tindak Pidana Korupsi

Helmy Febrianto Rasyd^{a*}, Tofik Yanuar Chandra^b, Mohamad Ismed^c

^{a,b,c}Prodi Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Jayabaya,
email: 2022010261024@pascajabaya.ac.id*

INFO ARTIKEL

Riwayat Artikel:

Received : 25 Januari 2026

Revised : 19 Februari 2026

Accepted : 25 Februari 2026

Keywords:

Legal Protection, Concurrent Creditors, Bankruptcy Assets and Criminal Seizures

Kata Kunci:

Public Prosecutor, Restitution of State Financial Losses, Corruption Crimes

DOI: 10.62335

ABSTRACT

*The role of the Public Prosecutor in recovering state losses is not only carried out within the context of criminal law, but also through civil law mechanisms as stipulated in Article 32 of Law Number 31 of 1999 in conjunction with Law Number 20 of 2001 concerning PTPK. Based on data from Indonesia Corruption Watch (ICW), throughout 2023 the Prosecutor's Office handled 1,649 corruption cases with a total compensation claim of IDR 82.6 trillion, contributing more than 99% of the total national compensation claim (IDR 83.3 trillion). Normatively, legal instruments have provided a framework that allows for maximum recovery of state losses. However, empirically, its implementation remains far from expectations, both in terms of the achievement of the recovery value and the effectiveness of the decision execution mechanism. This phenomenon demonstrates the gap between *das sollen* and *das sein* in law enforcement. The problem formulation raised in this study is how the process of recovering state financial losses in corruption cases and the authority of the public prosecutor in resolving the recovery of state financial losses in corruption cases. In this study, the author uses the theory of authority and the Dual Track System theory as analytical tools in dissecting this study. The research questions addressed in this study are the process of recovering state financial losses in corruption cases and the authority of public prosecutors in resolving the recovery of state financial losses in corruption cases. In this study, the author uses the theory of authority and the Dual Track System theory as analytical tools in analyzing this research.*

The research method used is a normative juridical legal approach. This research uses a statute approach, a case approach, a conceptual approach, and an analytical approach sourced from primary legal materials consisting of the Criminal Code, the Corruption Act and existing case studies, secondary legal materials consisting of books, research results, articles and tertiary legal materials from libraries, articles and websites.

The results of this study indicate that the process of resolving the return of

state financial losses in corruption crimes consists of 2 (two) mechanisms, namely through criminal and civil. Through the criminal route, it can be carried out from the investigation stage, prosecution, trial examination, to the stage of executing court decisions and the authority of the Public Prosecutor in resolving the return of state financial losses is an attribution authority that comes directly from statutory regulations, especially the Corruption Law and statutory regulations regarding the Prosecutor's Office. The suggestion in this study is that it is necessary to strengthen the strategy of tracking and securing assets from the investigation stage. In this case, the Public Prosecutor needs to optimize coordination with investigators, auditors, and related institutions in conducting comprehensive asset tracking from the initial stages of the investigation and optimizing the execution of replacement money to ensure that the replacement money crime is truly realized.

ABSTRAK

Peran Jaksa Penuntut Umum dalam pengembalian kerugian negara sejatinya tidak hanya dijalankan dalam konteks hukum pidana, melainkan juga melalui mekanisme hukum perdata sebagaimana diatur dalam Pasal 32 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang PTPK. Berdasarkan data dari *Indonesia Corruption Watch (ICW)*, sepanjang tahun 2023 Kejaksaan menangani 1.649 kasus korupsi dengan total tuntutan uang pengganti sebesar Rp 82,6 triliun, menyumbang lebih dari 99% dari total tuntutan uang pengganti nasional (Rp 83,3 triliun). Secara normatif, instrumen hukum telah memberikan kerangka kerja yang memungkinkan pengembalian kerugian negara dilakukan secara maksimal. Namun, secara empiris, pelaksanaannya masih jauh dari harapan, baik dalam hal capaian nilai pemulihan maupun efektivitas mekanisme eksekusi putusan. Fenomena ini memperlihatkan adanya kesenjangan antara *das sollen* dan *das sein* dalam penegakan hukum. Rumusan masalah yang diangkat dalam penelitian ini yaitu bagaimana proses pengembalian kerugian keuangan negara dalam perkara tindak pidana korupsi dan bagaimana kewenangan jaksa penuntut umum dalam penyelesaian pengembalian kerugian keuangan negara dalam perkara tindak pidana korupsi. Dalam penelitian ini, penulis menggunakan teori kewenangan dan teori *Dual Track System* sebagai pisau analisis dalam membedah penelitian ini. Rumusan masalah yang diangkat dalam penelitian ini yaitu bagaimana proses pengembalian kerugian keuangan negara dalam perkara tindak pidana korupsi dan bagaimana kewenangan jaksa penuntut umum dalam penyelesaian pengembalian kerugian keuangan negara dalam perkara tindak pidana korupsi. Dalam penelitian ini, penulis menggunakan teori kewenangan dan teori *Dual Track System* sebagai pisau analisis dalam membedah penelitian ini.

Metode penelitian yang digunakan yaitu dengan pendekatan hukum yuridis normatif. Penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statue approach*), pendekatan kasus (*case approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dan pendekatan analitis

(*analytical approach*) bersumber dari bahan hukum primer terdiri dari Undang-Undang Hukum Pidana, UU TIPIKOR dan studi kasus yang ada, bahan hukum sekunder terdiri buku-buku, hasil-hasil penelitian, artikel serta bahan hukum tersier perpustakaan, artikel dan website.

Hasil penelitian ini bahwa proses penyelesaian pengembalian kerugian keuangan negara dalam tindak pidana korupsi terdiri dari 2 (dua) mekanisme yaitu melalui pidana dan melalui perdata. Melalui jalur pidana dapat dilakukan sejak tahap penyidikan, penuntutan, pemeriksaan persidangan, hingga tahap eksekusi putusan pengadilan dan kewenangan Jaksa Penuntut Umum dalam penyelesaian pengembalian kerugian keuangan negara merupakan kewenangan atribusi yang bersumber langsung dari peraturan perundang-undangan, khususnya Undang-Undang Tipikor dan peraturan perundang-undangan tentang Kejaksaan. Saran dalam penelitian ini adalah diperlukan penguatan strategi pelacakan dan pengamanan aset sejak tahap penyidikan dalam hal ini Jaksa Penuntut Umum perlu mengoptimalkan koordinasi dengan penyidik, auditor, dan lembaga terkait dalam melakukan pelacakan aset secara komprehensif sejak tahap awal penyidikan dan optimalisasi eksekusi uang pengganti untuk memastikan bahwa pidana uang pengganti benar-benar terealisasi.

LATAR BELAKANG

Korupsi berasal dari bahasa latin *corruptio* atau *corruptus*. *Corruptio* itu berasal pula dari kata *corrumpere*, suatu kata dalam bahasa latin yang lebih tua yang memiliki arti kebusukan, keburukan, kejahatan, ketidak jujur, dapat disuap, tidak bermoral, penyimpangan dari kesucian, kata-kata atau ucapan yang menghina atau memfitnah.¹ Tindak pidana korupsi adalah salah satu bagian dari hukum pidana yang secara khusus dan memiliki spesifikasi yang khusus dan berbeda dengan hukum pidana umum, yaitu dengan adanya penyimpangan hukum pidana formil atau hukum acara.²

Menurut Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 *junto* Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yang selanjutnya disebut Undang-Undang PTPK, pengertian korupsi dirumuskan secara terperinci ke dalam 30 bentuk atau jenis tindak pidana korupsi yang kesemuanya itu telah dikelompokkan menjadi 7 (tujuh) kelompok oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) antara lain, korupsi yang terkait dengan kerugian negara, korupsi yang terkait dengan suap menyuap, korupsi yang terkait dengan penggelapan dalam jabatan, korupsi yang terkait dengan perbuatan pemerasan, korupsi yang terkait dengan perbuatan curang, korupsi yang terkait dengan benturan kepentingan dalam pengadaan dan korupsi yang terkait dengan

¹Andi Hamzah, *Pemberantasan Korupsi Melalui Hukum Pidana Nasional dan Internasional*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2005), hlm. 4-5.

² Ermansjah Djaja, *Tipologi Tindak Pidana Korupsi di Indonesia*, (Bandung: Mandar Maju, 2010), hlm. 32

gratifikasi³. Selain itu, terkait ancaman sanksi pidana, Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU PTPK) telah mengatur bahwa pelaku yang terlibat secara tidak langsung dalam tindak pidana korupsi dikenakan sanksi pidana yang setara dengan pelaku langsung. Hal ini tercermin dalam Pasal 15 Undang-Undang PTPK, yang menyatakan bahwa:

"Setiap orang yang melakukan percobaan, pembantuan, atau pemufakatan jahat untuk melakukan tindak pidana korupsi, dipidana dengan pidana yang sama sebagaimana diatur dalam Pasal 2, Pasal 3, Pasal 5 hingga Pasal 14."

Lebih lanjut, Pasal 16 Undang-Undang PTPK menegaskan bahwa:

"Setiap orang di wilayah Negara Republik Indonesia yang memberikan bantuan, kesempatan, sarana, atau keterangan untuk terjadinya tindak pidana korupsi, dipidana dengan pidana yang sama sebagai pelaku tindak pidana korupsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, Pasal 3, Pasal 5 hingga Pasal 14."

Ketentuan-ketentuan hukum dalam Undang-Undang PTPK tersebut mencerminkan perubahan yang bersifat substansial. Secara filosofis, sosiologis, dan yuridis, perubahan ini diharapkan dapat memperkuat efektivitas penegakan hukum guna mewujudkan supremasi hukum yang berlandaskan prinsip keadilan, kebenaran, dan kepastian hukum⁴.

Jaksa Penuntut Umum (selanjutnya disebut JPU), memiliki peran sentral dan strategis, baik sebagai pelaksana kebijakan penegakan hukum maupun sebagai aktor utama dalam proses peradilan pidana. Fungsi jaksa sebagai *dominus litis* pengendali perkara pidana memberikan kewenangan yang luas dalam menentukan arah penuntutan, strategi pembuktian, serta merumuskan tuntutan pidana yang tidak hanya menekankan pada penghukuman, tetapi juga pada pengembalian kerugian negara. Peran jaksa dalam pengembalian kerugian negara sejatinya tidak hanya dijalankan dalam konteks hukum pidana, melainkan juga melalui mekanisme hukum perdata sebagaimana diatur dalam Pasal 32 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Dalam ketentuan tersebut, jaksa diberikan kewenangan untuk menggugat pelaku korupsi secara perdata dalam rangka pemulihan kerugian negara apabila proses pidana tidak dapat secara optimal mengembalikannya.

Selain itu, melalui pendekatan *restorative justice* dan optimalisasi *asset recovery*, jaksa dituntut untuk berpikir progresif dalam mengedepankan efektivitas pemulihan aset negara dibanding hanya berfokus pada pemenjaraan pelaku. Namun, dalam praktiknya, peran jaksa penuntut umum dalam upaya pengembalian kerugian negara masih menghadapi berbagai tantangan. Minimnya sinergi antar lembaga penegak hukum, keterbatasan data aset pelaku, lemahnya kemampuan penelusuran aset lintas yurisdiksi, serta belum optimalnya pemanfaatan instrumen hukum perdata dan pidana secara simultan menjadi beberapa kendala utama. Di sisi lain, belum adanya indikator keberhasilan penuntutan yang menekankan pada aspek pemulihan kerugian negara menyebabkan fokus jaksa seringkali lebih berat pada pembuktian unsur pidana dan pidanaan. Sebagaimana pasal 1 angka

³ Komisi Pemberantasan Korupsi, *Memahami untuk Membasmi*, Komisi Pemberantasan Korupsi, Jakarta, 2009, hlm. 19-20

⁴ Igm Nurdjana, *Sistem Hukum Pidana dan Bahaya Laten Korupsi, Perspektif Tegaknya Keadilan Melawan Mafia Hukum*, Pustaka Belajar, Yogyakarta, 2010, hlm. 75

6 KUHAP Jaksa memiliki tugas dan wewenang untuk melaksanakan putusan hakim yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

Fenomena ini memperlihatkan adanya kesenjangan antara *das sollen* dan *das sein* dalam penegakan hukum. Secara normatif, instrumen hukum telah memberikan kerangka kerja yang memungkinkan pengembalian kerugian negara dilakukan secara maksimal. Namun, secara empiris, pelaksanaannya masih jauh dari harapan, baik dalam hal capaian nilai pemulihan maupun efektivitas mekanisme eksekusi putusan. Kesenjangan ini menjadi persoalan serius dalam rangka mewujudkan tujuan hukum, yakni keadilan, kepastian, dan kemanfaatan sebagaimana dikemukakan oleh Gustav Radbruch.

Fakta bahwa penanganan tindak pidana korupsi saat ini lebih berorientasi terhadap bagaimana memasukkan para koruptor sebanyak-banyaknya ke dalam Lembaga Pemasyarakatan tidak bisa dipungkiri, sedangkan korupsi sendiri masih tetap merajalela. Efek jera yang saat ini sudah tidak lagi dirasakan oleh para terpidana korupsi ketika menjalani hukuman penjara serta meluapnya jumlah penghuni Lembaga Pemasyarakatan yang sudah tidak mencukupi lagi, membuat pemerintah bergerak cepat dan mencari suatu terobosan hukum terkait penurunan tingkatan korupsi di Indonesia. Kejaksaan RI sebagai salah satu lembaga aparat penegak hukum yang memiliki kewenangan untuk melakukan penyidikan tindak pidana korupsi, sebagaimana diamanatkan pada Pasal 30 Ayat (2) Undang-Undang RI Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan RI sebagaimana telah di ubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 Tentang Kejaksaan RI, telah mengeluarkan SE Jampidsus Nomor: B-765/F/Fd.1/04/2018 tertanggal 20 April 2018 perihal Petunjuk Teknis Penanganan Perkara Tindak Pidana Korupsi Tahap Penyelidikan, yang pada intinya dalam tahapan penyelidikan tidak hanya berorientasi untuk menemukan peristiwa tindak pidana korupsi berupa perbuatan melawan hukum, namun juga harus diupayakan untuk menemukan besaran kerugian keuangan Negara untuk pembangunan nasional.⁵

Dalam konteks ini, peran jaksa menjadi sangat penting karena memiliki posisi sebagai eksekutor sekaligus dapat mewakili negara dalam gugatan perdata untuk memulihkan aset hasil korupsi melalui mekanisme perdata. Jaksa juga dapat berperan dalam mendorong efektivitas pemulihan aset lintas yurisdiksi bekerja sama dengan instansi terkait seperti Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK), KPK, dan Kementerian Hukum dan HAM.

Selama era Jaksa Agung ST Burhanuddin, Kejaksaan berhasil menyelamatkan aset negara hingga Rp 1,35 triliun melalui perampasan dan penjualan aset sitaan. Meskipun capaian tersebut dianggap baik, Komisi III DPR mencatat bahwa dari total kerugian triliunan rupiah, hanya sekitar 37% yang berhasil dipulihkan. Angka tersebut menunjukkan ruang perbaikan untuk peran JPU dalam eksekusi putusan

⁵ Pandoe Pramoe Kartika, Andrie Dwi Subianto dan I Made Agus Mahendra Iswara." Politik Hukum Kejaksaan Republik Indonesia Dalam Pemberantasan Korupsi Pada Era Pemerintahan Presiden Joko Widodo", *Jurnal Hukum Sarawati (JHS)*. Vol. 1 No. 2 (2019). hlm. 275.

terkait uang pengganti dan aset sitaan.⁶

Dikuatkan juga data dari *Indonesia Corruption Watch* (ICW), sepanjang tahun 2023 Kejaksaan menangani 1.649 kasus korupsi dengan total tuntutan uang pengganti sebesar Rp 82,6 triliun—menyumbang lebih dari 99% dari total tuntutan uang pengganti nasional (Rp 83,3 triliun) dibandingkan KPK yang hanya sekitar Rp 675 miliar. Hal ini menunjukkan dominasi peran JPU dalam proses tuntutan untuk pengembalian kerugian negara.⁷

Besaran kerugian keuangan Negara yang dilakukan dengan perhitungan sendiri atau bekerjasama dengan Aparat Pengawasan Internal Pemerintah (APIP)/BPK/BPKP/ Akuntan Publik inilah yang dijadikan dasar apabila ada sikap kooperatif dari pihak yang terlibat untuk pengembalian kerugian keuangan Negara, dapat dijadikan pertimbangan tidak dilanjutkannya proses hukum yang tentunya tetap memperhatikan batasan-batasan tertentu. Pengembalian ganti rugi keuangan negara yang ditimbulkan dari hasil korupsi yang merupakan sistem dari penegakan hukum yang mengharuskan memang adanya suatu proses penghapusan hak atas aset pelaku dari negara selaku korban dengan cara dilakukan dengan penyitaan, pembekuan, perampasan baik dalam kompetensi lokal, regional maupun internasional sehingga kekayaan dapat dikembalikan kepada negara (korban) yang sah.⁸

Adapun contoh perkara korupsi yang merugikan keuangan negara adalah sebagai berikut :

1. Perkara nomor 29/Pid.Sus/TPK/2025/PN.Jkt.Pst. adapun perkara tersebut dilakukan oleh pegawai Bank pemerintah yang meluluskan kredit untuk nasabah dalam hal ini pelaku dalam perkara tersebut sehingga menimbulkan kerugian negara sebesar Rp. 5.800.000.000,- (lima milyar delapan ratus juta rupiah)
2. Perkara nomor 73/Pid.Sus/TPK/2022/PN. Jkt. Pst. Adapun perkara tersebut melibatkan seorang pejabat mantan pejabat BUMN untuk mengatur pemenang lelang pengadaan barang dan jasa serta memperkaya korporasi. pelaku memanipulasi pengadaan barang dan jasa, memperluas kerja sama dengan perusahaan mitra fiktif, serta memalsukan laporan pertanggungjawaban guna mencairkan dana. Seluruh skema ini dilakukan tanpa dasar kebutuhan yang jelas dan tanpa melalui mekanisme persetujuan organ perusahaan sebagaimana mestinya, sehingga menimbulkan kerugian negara sebesar Rp. 371.800.000.000,- (tiga ratus tujuh puluh satu delapan milyar rupiah).

⁶ Kompas, Jaksa Agung minta penguatan Kejaksaan untuk pemulihan aset negara. Kompas. Retrieved from Kompas <https://www.kompas.id/artikel/jaksa-agung-minta-penguatan-kejaksaan-untuk-pemulihan-aset-negara?>, 2024 [diakses tanggal 03/08/2025, pukul 14.00]

⁷ Indonesia Corruption Watch, *Laporan Tren Penindakan Korupsi 2023*, <https://antikorupsi.org>, [Diakses pada 03/08/2025 pukul 13:15]

⁸ Yayan Indriana, "Pengembalian Ganti Rugi Keuangan Negara Pada Perkara Tindak Pidana Korupsi", *Jurnal Cepalo*, 2 (2), (2018).

KAJIAN PUSTAKA DAN PERUMUSAN HIPOTESIS

Teori Kewenangan.

Kewenangan berasal dari kata dasar wewenang yang diartikan sebagai hal berwenang, hak serta kekuasaan yang dimiliki untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu. Kewenangan merupakan kekuasaan formal yang berasal dari kekuasaan *legislate* (diberi oleh undang-undang) atau kekuasaan eksekutif administrative. Kewenangan yang biasanya terdiri dari beberapa wewenang adalah kekuasaan terhadap segolongan orang tertentu atau kekuasaan terhadap suatu bidang pemerintahan.⁹

Istilah wewenang atau kewenangan disejajarkan dengan *“authority”* dalam bahasa Inggris *“bevoegdheid”* dalam bahasa Belanda. Kewenangan atau wewenang adalah kekuasaan hukum, hak untuk memerintah atau bertindak, hak atau kekuasaan pejabat publik untuk mematuhi aturan hukum dalam lingkup melaksanakan kewajiban publik.

Secara yuridis pengertian wewenang adalah kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum.

Menurut Philipus M. Hadjon kewenangan diperoleh dari tiga macam sumber, yaitu atribusi, delegasi, mandate. Kewenangan atribusi lazimnya digariskan melalui pembagian kekuasaan Negara oleh Undang-Undang Dasar, kewenangan delegasi dan mandate adalah kewenangan yang berasal dari pelimpahan¹⁰

Teori *Dual Track System*.

Teori *Dual Track System* menurut Barda Nawawi Arief:

“Dalam hukum pidana modern, pemidanaan tidak hanya diarahkan pada pemberian pidana (*penal track*), tetapi juga diarahkan pada tindakan (*treatment atau measures*) yang bersifat non-penal. Pendekatan ganda ini disebut sebagai *dual track system*.”¹¹

Ia menjelaskan lebih lanjut Teori *Dual Track System* merupakan konsep dalam hukum pidana yang menjelaskan bahwa sistem pemidanaan modern tidak lagi bersifat tunggal (hanya pidana penjara atau hukuman badan), tetapi terdiri atas dua jalur utama, yaitu:

1) Jalur Penal (pidana)

Berupa sanksi pidana seperti pidana penjara, denda, atau hukuman mati yang bertujuan untuk memberikan efek jera (retributif dan preventif).

2) Jalur Non-Penal (tindakan)

Berupa tindakan hukum lain yang bersifat non-pemidanaan, seperti perampasan hasil kejahatan, pengembalian kerugian negara, rehabilitasi, atau pemulihan hak-hak korban.

⁹ Prajudi Atmosudirjo, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indoneisa, Jakarta, 1994, hlm.78.

¹⁰ Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, UGM Press, Yogyakarta.2008 hlm. 5

¹¹ Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*. Jakarta: Kencana. (2007), hlm. 77

METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan yaitu dengan pendekatan hukum yuridis normatif. Penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statue approach*), pendekatan kasus (*case approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dan pendekatan analitis (*analytical approach*) bersumber dari bahan hukum primer terdiri dari Undang-Undang Hukum Pidana, UU TIPIKOR dan studi kasus yang ada, bahan hukum sekunder terdiri buku-buku, hasil-hasil penelitian, artikel serta bahan hukum tersier perpustakaan, artikel dan website.

ANALISIS DAN PEMBAHASAN

Penelitian ini terdiri dari dua Analisis yakni Analisis Tentang proses pengembalian kerugian keuangan negara dalam perkara tindak pidana korupsi dan kewenangan jaksa penuntut umum dalam penyelesaian pengembalian kerugian keuangan negara dalam perkara tindak pidana korupsi.

Proses Pengembalian Kerugian Keuangan Negara Dalam Perkara Tindak Pidana Korupsi.

Pengembalian kerugian keuangan negara merupakan aspek fundamental dalam pemberantasan tindak pidana korupsi, karena korupsi tidak hanya dipandang sebagai perbuatan melawan hukum yang layak dipidana, tetapi juga sebagai perbuatan yang menimbulkan kerugian terhadap kas negara dan kesejahteraan masyarakat. Konsep kerugian keuangan negara secara nyata dirumuskan dalam Penjelasan Pasal 32 ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, yaitu kerugian yang telah dapat dihitung berdasarkan temuan instansi berwenang atau akuntan publik yang ditunjuk.¹²

Secara umum, proses pengembalian kerugian keuangan negara dapat ditempuh melalui tiga mekanisme, yakni jalur pidana, jalur perdata, dan jalur administrasi atau politik. Mekanisme ini sejalan dengan pendapat Purwaning M. Yanuar yang menyatakan bahwa pengembalian aset hasil tindak pidana korupsi dapat dilakukan melalui jalur pidana, perdata, dan administrasi.¹³

Dalam jalur pidana, Kejaksaan melakukan serangkaian tindakan sejak tahap penyidikan hingga eksekusi putusan yang telah berkekuatan hukum tetap. Upaya tersebut mencakup penelusuran aset, penuntutan pembayaran uang pengganti, serta pelaksanaan eksekusi sebagai bentuk konkret pemulihan kerugian negara.¹⁴

Penelusuran aset (*asset tracing*) merupakan langkah awal yang penting, meskipun istilah ini tidak dikenal secara eksplisit dalam hukum perdata maupun KUHAP. Dalam praktik hukum acara pidana, kegiatan ini berkaitan erat dengan penyelidikan dan penyidikan guna mengidentifikasi aset

¹² Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Lembaran Negara Republik Indonesia, Jakarta, 2001, Penjelasan Pasal 32 ayat (1).

¹³ Purwaning M Yanuar, *Pengembalian Aset Hasil Korupsi*, Alumni, Bandung, 2007, hlm. 45.

¹⁴ Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999, Lembaran Negara Republik Indonesia, Jakarta, 1999, hlm. 12.

terdakwa yang berasal dari tindak pidana korupsi.¹⁵

Tujuan penelusuran aset adalah mengidentifikasi harta kekayaan terdakwa, lokasi penyimpanan, bukti kepemilikan, serta keterkaitannya dengan tindak pidana yang dilakukan. Namun, proses ini tidak mudah karena keterangan tersangka sering bersifat subjektif dan terdapat kemungkinan penyembunyian aset, termasuk di luar negeri yang menimbulkan kompleksitas hukum lebih lanjut.¹⁶

Dalam praktiknya, keterbatasan sarana dan prasarana Kejaksaan menjadi kendala dalam memaksimalkan pelacakan aset. Kerja sama lintas lembaga sangat diperlukan agar proses identifikasi dan pembuktian kepemilikan aset dapat berjalan efektif.¹⁷

Selain penelusuran aset, Jaksa Penuntut Umum menuntut pidana tambahan berupa pembayaran uang pengganti sesuai Pasal 18 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001. Tuntutan ini harus dicantumkan dalam surat dakwaan agar dapat diputuskan dalam amar putusan hakim.¹⁸

Apabila tuntutan tersebut dikabulkan dan putusan telah berkekuatan hukum tetap, Kejaksaan melaksanakan eksekusi. Dalam hal terdakwa meninggal dunia sebelum putusan dijatuhkan, Pasal 38 ayat (5) UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi mengatur bahwa hakim dapat menetapkan perampasan barang yang telah disita guna menutup kerugian negara.¹⁹

Eksekusi pidana tambahan uang pengganti dilakukan berdasarkan Pasal 18 ayat (2) UU Nomor 31 Tahun 1999 jo. UU Nomor 20 Tahun 2001, yang menyatakan bahwa apabila dalam waktu satu bulan setelah putusan berkekuatan hukum tetap uang pengganti tidak dibayar, maka harta benda terpidana dapat disita dan dilelang oleh Jaksa.²⁰

Dalam praktik, banyak terpidana memilih menjalani pidana penjara pengganti daripada membayar uang pengganti, mengingat lamanya pidana pengganti relatif singkat. Kondisi ini sering menghambat efektivitas pemulihan kerugian negara melalui jalur pidana.²¹

Apabila hasil lelang tidak mencukupi untuk menutup uang pengganti, maka diperhitungkan sisa kerugian negara dan lamanya pidana penjara pengganti. Namun, apabila aset tidak ditemukan akibat penyembunyian sebelumnya, maka pemulihan kerugian negara tidak optimal.²²

Selain jalur pidana, pengembalian kerugian negara dapat ditempuh melalui jalur perdata berdasarkan Pasal 32, Pasal 33, dan Pasal 34 UU Nomor 31 Tahun 1999 jo. UU Nomor 20 Tahun 2001. Ketentuan ini memberikan ruang bagi negara untuk mengajukan gugatan perdata apabila unsur

¹⁵ *Ibid.*, hlm. 15.

¹⁶ *Ibid.*, hlm. 17.

¹⁷ *Ibid.*, hlm. 19.

¹⁸ Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, Lembaran Negara Republik Indonesia, Jakarta, 2001, Pasal 18.

¹⁹ *Ibid.*, Pasal 38 ayat (5).

²⁰ *Ibid.*, Pasal 18 ayat (2).

²¹ *Ibid.*, hlm. 23.

²² *Ibid.*, hlm. 24.

pidana tidak terbukti namun kerugian negara nyata terjadi.²³

Pasal 32 ayat (1) mengatur bahwa apabila penyidik berpendapat unsur tindak pidana tidak cukup bukti tetapi terdapat kerugian negara, maka berkas perkara diserahkan kepada Jaksa Pengacara Negara atau instansi yang dirugikan untuk mengajukan gugatan perdata.²⁴

Namun dalam praktik, penerapan ketentuan ini menghadapi kendala karena sulit membuktikan adanya kerugian negara tanpa adanya subjek hukum yang jelas bertanggung jawab atau tanpa perbuatan melawan hukum yang terbukti.²⁵

Pasal 32 ayat (2) menegaskan bahwa putusan bebas tidak menghapuskan hak negara untuk menuntut ganti rugi secara perdata. Akan tetapi, secara empiris norma ini sulit diterapkan karena putusan bebas menunjukkan tidak terbuktinya unsur perbuatan melawan hukum.²⁶

Ketentuan Pasal 33 dan Pasal 34 mengatur bahwa apabila tersangka atau terdakwa meninggal dunia sementara terdapat kerugian negara yang nyata, maka Jaksa Pengacara Negara dapat mengajukan gugatan perdata terhadap ahli warisnya.²⁷

Dalam hal ini, keberadaan hasil audit BPK atau BPKP menjadi dasar penting pembuktian dalam gugatan perdata. Dengan adanya penetapan nilai kerugian negara, Jaksa Pengacara Negara lebih mudah menentukan subjek tergugat dan besaran tuntutan.²⁸

Namun, terhadap putusan berdasarkan UU Nomor 31 Tahun 1999 jo. UU Nomor 20 Tahun 2001, gugatan perdata tidak dapat diajukan jika mekanisme penyitaan dan pelelangan telah diatur sebagai konsekuensi tidak dibayarnya uang pengganti.²⁹

Pengembalian kerugian negara juga dapat dilakukan melalui hukum administrasi negara. Arsyad menjelaskan bahwa penyalahgunaan kewenangan dalam perspektif Hukum Administrasi Negara dapat menimbulkan kerugian negara yang besar sehingga memerlukan mekanisme pemulihan administratif.³⁰

Secara teoritis, kewenangan Jaksa Penuntut Umum dalam menuntut pidana penjara, denda, dan uang pengganti dapat dianalisis melalui teori kewenangan Philipus M. Hadjon yang menekankan bahwa kewenangan bersumber dari undang-undang dan harus digunakan sesuai tujuan perlindungan kepentingan publik. Di sisi lain, penerapan uang pengganti mencerminkan teori dual track system, yang menempatkan pidana dan tindakan sebagai dua instrumen setara, di mana pidana penjara bersifat retributif-preventif dan uang pengganti bersifat restoratif. Contoh penerapannya tampak dalam Putusan Nomor 73/Pid.Sus/TPK/2022/PN.JKT.Pst dan Putusan Nomor 29/Pid.Sus/TPK/2025/PN.JKT.Pst, di mana JPU menuntut pidana tambahan berupa uang pengganti

²³ Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, Pasal 32–34.

²⁴ *Ibid.*, Pasal 32 ayat (1).

²⁵ *Ibid.*, hlm. 31.

²⁶ *Ibid.*, Pasal 32 ayat (2).

²⁷ *Ibid.*, Pasal 33–34.

²⁸ *Ibid.*, hlm. 35.

²⁹ Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, Pasal 18.

³⁰ Arsyad, *Korupsi Dalam Perspektif HAN*, Sinar Grafika, Jakarta, 2013, hlm. 184–187.

sebagai instrumen utama pemulihan kerugian negara.³¹

Kewenangan Jaksa Penuntut Umum Dalam Penyelesaian Pengembalian Kerugian Keuangan Negara Dalam Perkara Tindak Pidana Korupsi.

Tindak pidana korupsi merupakan kejahatan berdampak multidimensional yang tidak hanya merugikan keuangan negara secara material, tetapi juga merusak tata kelola pemerintahan, kepercayaan publik, dan legitimasi negara hukum. Dalam perspektif hukum pidana modern, penanggulangan korupsi tidak cukup berorientasi pada penghukuman pelaku, melainkan harus diarahkan pada pemulihan kerugian keuangan negara sebagai bagian integral dari tujuan penegakan hukum.³²

Dalam konteks tersebut, Jaksa Penuntut Umum (JPU) memegang posisi strategis sebagai dominus litis yang tidak hanya membuktikan kesalahan terdakwa dan menuntut pidana badan, tetapi juga mengupayakan pemulihan kerugian negara melalui pidana tambahan maupun mekanisme hukum lain yang tersedia. Kewenangan ini bersumber dari Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan Undang-Undang tentang Kejaksaan Republik Indonesia.³³

Pengembalian kerugian keuangan negara merupakan manifestasi fungsi negara dalam melindungi kepentingan publik. Kerugian negara dipandang sebagai kerugian terhadap hak kolektif masyarakat atas pengelolaan keuangan negara yang transparan dan akuntabel, sehingga pemulihan menjadi tujuan utama penegakan hukum.³⁴

Secara normatif dan praktis, implementasi kewenangan JPU menghadapi tantangan pembuktian, pelacakan aset, penyitaan, dan eksekusi putusan terkait uang pengganti serta perampasan harta kekayaan. Kompleksitas ini menuntut pemahaman komprehensif atas dasar dan batas kewenangan yang diberikan undang-undang.³⁵

Kewenangan JPU dalam pengembalian kerugian negara dilaksanakan dalam empat tahap, yaitu tahap penyidikan, penuntutan, pemeriksaan dan putusan pengadilan, serta tahap eksekusi uang pengganti. Keempat tahapan ini merupakan rangkaian sistemik yang menentukan efektivitas pemulihan kerugian negara.³⁶

Pada tahap penyidikan, pengembalian kerugian negara telah dimulai melalui pelacakan aset (asset tracing), pemblokiran rekening, penyitaan, serta pengumpulan alat bukti aliran dana hasil korupsi. Dasar hukum penyitaan terdapat dalam KUHAP dan diperkuat oleh UU Tipikor.³⁷

Pada tahap penuntutan, JPU merumuskan tuntutan pidana tambahan berupa pembayaran uang

³¹ Putusan Nomor 73/Pid.Sus/TPK/2022/PN.JKT.Pst dan Putusan Nomor 29/Pid.Sus/TPK/2025/PN.JKT.Pst, Pengadilan Negeri Jakarta Pusat, Jakarta, 2022 dan 2025.

³² *Kewenangan Jaksa Penuntut Umum Dalam Penyelesaian Pengembalian Kerugian Keuangan Negara Dalam Perkara Tindak Pidana Korupsi*, Dokumen Penelitian, 2026, hlm. 1.

³³ *Ibid.*, hlm. 2.

³⁴ *Ibid.*, hlm. 2.

³⁵ *Ibid.*, hlm. 3.

³⁶ *Ibid.*, hlm. 4.

³⁷ *Ibid.*, hlm. 5.

pengganti sebagaimana diatur dalam Pasal 18 UU Nomor 31 Tahun 1999 jo. UU Nomor 20 Tahun 2001. Pada tahap persidangan, hakim menilai pembuktian kerugian negara dan dapat menjatuhkan pidana tambahan uang pengganti.³⁸

Tahap eksekusi menjadi krusial karena apabila terpidana tidak membayar uang pengganti dalam waktu yang ditentukan, maka harta bendanya dapat disita dan dilelang oleh jaksa, dan jika tidak mencukupi dapat diganti dengan pidana penjara tambahan.³⁹

Implementasi kewenangan tersebut tercermin dalam Putusan Nomor 73/Pid.Sus/TPK/2022/PN.JKT.Pst, di mana terdakwa dijatuhi pidana 8 tahun penjara, denda Rp1.000.000.000, serta uang pengganti Rp128.536.628.899 dengan ketentuan penyitaan dan pidana penjara pengganti 3 tahun apabila tidak dibayar.⁴⁰

Demikian pula dalam Putusan Nomor 29/Pid.Sus/TPK/2025/PN.JKT.Pst, terdakwa dijatuhi 6 tahun penjara, denda Rp500.000.000, dan uang pengganti Rp5.569.640.213 dengan mekanisme penyitaan dan pelelangan harta oleh jaksa.⁴¹

Dari perspektif teori kewenangan Philipus M. Hadjon, setiap tindakan jaksa harus bersumber pada kewenangan atribusi yang jelas. Kewenangan tersebut tidak boleh ditafsirkan sempit karena undang-undang telah memberikan mandat untuk melindungi kepentingan keuangan negara.⁴²

Philipus M. Hadjon menjelaskan bahwa kewenangan adalah kekuasaan hukum yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan kepada pejabat publik, bersumber dari atribusi, delegasi, dan mandat. Dalam konteks korupsi, kewenangan JPU merupakan kewenangan atributif yang diberikan langsung oleh undang-undang.⁴³

Sebagai dominus litis, JPU mengendalikan proses penuntutan dan pelaksanaan putusan. Pengembalian kerugian negara sangat bergantung pada bagaimana JPU merumuskan dakwaan, menuntut uang pengganti, serta melaksanakan eksekusi perampasan aset.⁴⁴

Penggunaan kewenangan tersebut tidak bersifat fakultatif, melainkan mengandung tanggung jawab hukum. Apabila JPU tidak menuntut uang pengganti meskipun kerugian terbukti, maka hal tersebut merupakan kegagalan menjalankan kewenangan yang diberikan hukum.⁴⁵

Fenomena aktual menunjukkan pada 24 Desember 2025 Kejaksaan Agung menyerahkan sekitar Rp6,6 triliun hasil rampasan negara kepada Menteri Keuangan, yang mencerminkan optimalisasi kewenangan dalam pengembalian kerugian negara.⁴⁶

³⁸ Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, Lembaran Negara Republik Indonesia, Jakarta, 2001, Pasal 18.

³⁹ *Ibid.*

⁴⁰ Putusan Nomor 73/Pid.Sus/TPK/2022/PN.JKT.Pst, Pengadilan Negeri Jakarta Pusat, Jakarta, 2022.

⁴¹ Putusan Nomor 29/Pid.Sus/TPK/2025/PN.JKT.Pst, Pengadilan Negeri Jakarta Pusat, Jakarta, 2025.

⁴² Philipus M Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, Bina Ilmu, Surabaya, 1987, hlm. 38.

⁴³ *Ibid.*, hlm. 40.

⁴⁴ Dokumen Penelitian, 2026, hlm. 8.

⁴⁵ Philipus M Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, Bina Ilmu, Surabaya, 1987, hlm. 45.

⁴⁶ Dokumen Penelitian, 2026, hlm. 10

Secara teoritis, keberhasilan tersebut menunjukkan pergeseran orientasi penegakan hukum menuju asset recovery oriented justice, di mana pemulihan kerugian negara ditempatkan sejajar dengan pemidanaan pelaku.⁴⁷

Penerapan denda, uang pengganti, dan penyitaan mencerminkan teori Double Track System, yaitu konsep pemidanaan yang menempatkan sanksi pidana dan tindakan restoratif secara berdampingan.⁴⁸

Landasan yuridis teori Double Track System tercermin dalam Pasal 18, Pasal 32, Pasal 33, dan Pasal 34 UU Tipikor, yang memungkinkan perampasan aset, pembayaran uang pengganti, serta gugatan perdata meskipun terdakwa dibebaskan atau meninggal dunia.⁴⁹

Dalam hukum acara pidana, dasar penyitaan dan perampasan aset terdapat dalam Pasal 38–46 KUHAP. Secara doktrinal, pandangan ini sejalan dengan pemikiran Barda Nawawi Arief dan Muladi yang menekankan integrasi kebijakan penal dan non-penal dalam perlindungan kepentingan masyarakat dan negara.⁵⁰

Meskipun norma hukum telah memadai, praktik eksekusi uang pengganti masih menghadapi hambatan seperti keterbatasan pelacakan aset, kompleksitas pencucian uang, dan hambatan yurisdiksi lintas negara. Dalam perspektif Teori Kewenangan dan Double Track System, efektivitas pengembalian kerugian negara bergantung pada optimalisasi kewenangan yang sah, kapasitas teknis penegak hukum, dan komitmen untuk menempatkan pemulihan sebagai prioritas setara dengan pemidanaan.⁵¹

PENUTUP / KESIMPULAN

- a) Proses penyelesaian pengembalian kerugian keuangan negara dalam tindak pidana korupsi terdiri dari 2 (dua) mekanisme yaitu melalui pidana dan melalui perdata. Melalui jalur pidana dapat dilakukan sejak tahap penyidikan, penuntutan, pemeriksaan persidangan, hingga tahap eksekusi putusan pengadilan. Pada tahap penyidikan, pengamanan aset melalui pelacakan dan penyitaan menjadi pondasi utama untuk menjamin efektivitas pemulihan. Pada tahap penuntutan, Jaksa Penuntut Umum memiliki kewajiban untuk secara tegas dan terukur menuntut pidana tambahan berupa pembayaran uang pengganti sebagaimana diatur dalam Pasal 18 Undang-Undang Tipikor. Selanjutnya, pada tahap eksekusi, jaksa bertindak sebagai pelaksana putusan pengadilan untuk memastikan realisasi pembayaran uang pengganti melalui penyitaan dan pelelangan harta terpidana. Melalui jalur perdata bahwa

⁴⁷ *Ibid.*, hlm. 11.

⁴⁸ *Ibid.*, hlm. 12.

⁴⁹ Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, Pasal 18, hlm. 32–34.

⁵⁰ Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2008, hlm. 25.

⁵¹ Dokumen Penelitian, 2026, hlm. 18.

setelah putusan berkekuatan hukum tetap, jaksa penuntut umum melimpahkan perkara kepada jaksa pengacara negara untuk menggugat pelaku ke pengadilan.

- b) Kewenangan Jaksa Penuntut Umum dalam penyelesaian pengembalian kerugian keuangan negara merupakan kewenangan atribusi yang bersumber langsung dari peraturan perundang-undangan, khususnya Undang-Undang Tipikor dan peraturan perundang-undangan tentang Kejaksaan. Secara praktik, proses pengembalian kerugian keuangan negara masih menghadapi berbagai kendala, terutama pada tahap eksekusi uang pengganti dan tahap pelacakan aset. pelacakan dan pengamanan aset yang belum maksimal sejak tahap awal penyidikan berdampak pada terbatasnya aset yang dapat dieksekusi. Hal tersebut menunjukkan bahwa meskipun kewenangan telah tersedia secara normatif, implementasinya belum sepenuhnya optimal. Oleh karena itu, efektivitas pengembalian kerugian negara sangat bergantung pada optimalisasi penggunaan kewenangan secara profesional, progresif, dan terintegrasi.

DAFTAR PUSTAKA

- Andi Hamzah, Pemberantasan Korupsi Melalui Hukum Pidana Nasional dan Internasional, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2005).
- Arsyad, Korupsi Dalam Perspektif HAN, Sinar Grafika, Jakarta, 2013.
- Barda Nawawi Arief, Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2008.
- Barda Nawawi Arief, Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana. Jakarta: Kencana. (2007).
- Ermansjah Djaja, Tipologi Tindak Pidana Korupsi di Indonesia, (Bandung: Mandar Maju, 2010).
- Igm Nurdjana, Sistem Hukum Pidana dan Bahaya Laten Korupsi, Perspektif Tegaknya Keadilan Melawan Mafia Hukum”, Pustaka Belajar, Yogyakarta, 2010.
- Indonesia Corruption Watch, Laporan Tren Penindakan Korupsi 2023, <https://antikorupsi.org> , [Diakses pada 03/08/2025 pukul 13:15]
- Kewenangan Jaksa Penuntut Umum Dalam Penyelesaian Pengembalian Kerugian Keuangan Negara Dalam Perkara Tindak Pidana Korupsi, Dokumen Penelitian, 2026.
- Komisi Pemberantasan Korupsi, Memahami untuk Membasmi, Komisi Pemebrantasan Korupsi, Jakarta, 2009.
- Kompas, Jaksa Agung minta penguatan Kejaksaan untuk pemulihan aset negara. Kompas. Retrieved from Kompas <https://www.kompas.id/artikel/jaksa-agung-minta-penguatan-kejaksaan-untuk-pemulihan-aset-negara?>, 2024 [diakses tanggal 03/08/2025, pukul 14.00]
- Pandoe Pramoe Kartika, Andrie Dwi Subianto dan I Made Agus Mahendra Iswara.” Politik Hukum Kejaksaan Republik Indonesia Dalam Pemberantasan Korupsi Pada Era Pemerintahan Presiden Joko Widodo”, Jurnal Hukum Sarawati (JHS). Vol. 1 No. 2 (2019).

Philipus M Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, Bina Ilmu, Surabaya, 1987.

Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, UGM Press, Yogyakarta.2008.

Prajudi Atmosudirjo, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indoneisa, Jakarta, 1994, hlm.78.

Purwaning M Yanuar, *Pengembalian Aset Hasil Korupsi*, Alumni, Bandung, 2007.

Yayan Indriana, "Pengembalian Ganti Rugi Keuangan Negara Pada Perkara Tindak Pidana Korupsi", *Jurnal Cepalo*, 2 (2), (2018).

Perundangan :

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia

Surat Edaran Jampidsus Nomor: B-765/F/Fd.1/04/2018

Yurisprudensi

Putusan Nomor 73/Pid.Sus/TPK/2022/PN.JKT.Pst, Pengadilan Negeri Jakarta Pusat, Jakarta, 2022.

Putusan Nomor 29/Pid.Sus/TPK/2025/PN.JKT.Pst, Pengadilan Negeri Jakarta Pusat, Jakarta, 2025.