

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Tindak pidana korupsi menjadi tolak ukur kerugian ekonomi negara, meningkatnya tindak pidana korupsi menyebabkan kerugian ekonomi negara kian meningkat dan pendekatan pemulihan aset melalui perampasan aset yang berkaitan dengan tindak pidana korupsi dapat menjadi langkah berani suatu negara untuk mengembalikan kerugian keuangan negara.¹ Korupsi dampaknya sangat luas, dapat mempengaruhi kegiatan ekonomi, sosial, dan budaya di seluruh dunia, sehingga diklasifikasikan sebagai kejahatan luar biasa (*Extraordinary Crime*).

Korupsi adalah tindakan melawan hukum yang dilakukan untuk memperkaya diri sendiri, orang lain, atau korporasi yang dapat merugikan keuangan atau perekonomian negara. Korupsi juga mencakup penyalahgunaan wewenang, kesempatan, atau sarana yang dimiliki oleh pelaku karena kedudukan atau jabatannya. Di Indonesia, korupsi adalah komponen dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme, karena hanya menguntungkan sekelompok kecil individu, tindakan korupsi ini merugikan negara dan masyarakat. Pemerintah Indonesia telah menggunakan berbagai metode untuk mencegah dan memberantas korupsi, seperti penjara, denda, restitusi, dan bahkan hukuman mati. Namun, pada kenyataannya itu semua tidak bisa ikut memulihkan kerugian keuangan negara akibat tindak pidana korupsi.

Di Indonesia, kerugian keuangan negara yang disebabkan dari tidak pidana korupsi, tidak hanya mencapai skala yang besar, tetapi juga menimbulkan dampak berkepanjangan yang signifikan terhadap

¹ Natasya Klarisa Paruntu dan Amad Sudiro, "Pergeseran Paradigma Pemulihan Aset Dalam Tindak Pidana Korupsi Untuk Mewujudkan Optimalisasi Pengembalian Kerugian Negara," *Jurnal USM Law Review* 8, no. 3 (November 23, 2025): 1903–29, <https://doi.org/10.26623/julr.v8i3.12888>.

pelayanan publik, pembangunan infrastruktur, daya saing ekonomi, serta kepercayaan masyarakat terhadap institusi negara. Fakta membuktikan bahwa walaupun banyak pelaku telah menjalani putusan pidana, upaya pemulihan kerugian keuangan negara sama sekali tidak berjalan maksimal, bahkan jauh dari nilai yang seharusnya wajib dikembalikan.

Tindak pidana korupsi merupakan masalah struktural yang mendalam untuk penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia. Sebagai kejahatan yang bersifat sistemik, luas, dan memiliki dampak jangka panjang, korupsi tidak hanya merusak integritas lembaga negara, tetapi juga menyebabkan kerugian keuangan negara dalam skala yang sangat besar.²

Tabel 1. 1 Data Kerugian Keuangan Negara

Tahun Laporan	Nilai Kerugian/Potensi Kerugian Negara	Sumber
2024	Rp. 310,61 triliun	Laporan Kejaksaan Agung menyebut bahwa sepanjang 2024 kerugian negara akibat dengan dugaan koruptor mencapai Rp. 310,61 triliun (<i>plus</i> 7,88 juta dolar Amerika Serikat dan 58,135 kilogram emas). Sumber: https://www.antaranews.com/berita/4557990/kejagung-negara-rugi-

² Fathin Abdullah, Triono Eddy, Marlina, “Perampasan Aset Hasil Tindak Pidana Korupsi Tanpa Pemidanaan (Non-Conviction Based Asset Forfeiture) Berdasarkan Hukum Indonesia Dan United Nations Convention Against Corruption (UNCAC) 2003,” *Jurnal Ilmiah Advokasi* 9, no. 1 (August 15, 2021): 19–30, <https://doi.org/10.36987/jiad.v9i1.2011>.

		rp31061-triliun-akibat-dugaan-korupsi-pada-2024
2024	Rp. 279,9 triliun	Laporan <i>Indonesia Corruption Watch</i> (ICW) menyatakan potensi kerugian negara akibat kasus korupsi sepanjang tahun 2024 mencapai Rp. 279,9 triliun. Sumber: https://data.goodstats.id/statistic/icw-negara-berpotensi-rugi-rp279-t-akibat-korupsi-2024-MKJO3
2023	Rp. 56 triliun	Data <i>Indonesia Corruption Watch</i> (ICW) menyatakan kerugian negara akibat korupsi tahun 2023 tercatat sekitar Rp. 56 triliun. Sumber: https://nasional.kompas.com/read/2024/10/15/11141271/icw-kerugian-negara-akibat-korupsi-selama-2023-capai-rp-56-triliun
2022	Rp. 42,727 triliun	Data <i>Indonesia Corruption Watch</i> (ICW) mencatat kerugian negara akibat korupsi pada tahun 2022 sebesar Rp. 42,727 triliun. Sumber: https://www.metrotvnews.com/play/NP6CZ1EX-data-icw-2022-kerugian-negara-akibat-korupsi-capai-rp42-727-t

2021	Rp. 62,9 triliun	Data <i>Indonesia Corruption Watch</i> (ICW) menunjukkan bahwa pada tahun 2021, total kerugian keuangan negara dari kasus korupsi yang diproses persidangan mencapai Rp. 62,9 triliun. Sumber: https://news.detik.com/berita/d-6090097/icw-total-kerugian-akibat-korupsi-rp-62-t-di-2021-kpk-cuma-tangani-1-persen
Periode 2013-2022	Rp. 238,14 triliun	Data <i>Indonesia Corruption Watch</i> (ICW) menunjukkan bahwa selama periode 2013-2022, kerugian keuangan negara dari kasus korupsi mencapai Rp. 238,14 triliun (berdasarkan putusan pengadilan). Sumber: https://aclc.kpk.go.id/aksi-informasi/Eksplorasi/20240229-korupsi-dan-kerugian-keuangan-negara-yang-ditimbulkannya
Periode 2019-2023	Rp. 234,8 triliun (total kerugian keuangan negara), tetapi hanya sekitar 13,9% berhasil dirampas kembali (sekitar Rp. 32,8 triliun)	Laporan <i>Indonesia Corruption Watch</i> (ICW) menunjukkan pemulihan aset jauh di bawah nilai kerugian. Sumber: https://www.antaranews.com/berita/5120993/icw-sebut-ruu-perampasan-aset-krusial-

		kembalikan-kerugian-negara#:~:text=Kepala%20Divisi%20Hukum%20dan%20Investigasi%20ICW%20Wana,menjadi%20instrumen%20hukum%20baru%20yang%20bisa%20menutup
--	--	--

Berdasarkan tabel di atas, dapat terlihat bahwa kerugian keuangan negara akibat tindak pidana korupsi di Indonesia menunjukkan angka yang sangat signifikan dan cenderung fluktuatif, bahkan meningkat tajam pada tahun-tahun tertentu. Pada tahun 2024, misalnya, terdapat perbedaan data antara laporan Kejaksaan Agung Republik Indonesia yang menyebutkan kerugian negara mencapai Rp310,61 triliun (ditambah valuta asing dan emas), dengan laporan *Indonesia Corruption Watch* yang memperkirakan potensi kerugian sebesar Rp279,9 triliun. Perbedaan ini menunjukkan adanya variasi metode perhitungan, namun keduanya sama-sama menegaskan bahwa skala kerugian negara berada pada tingkat yang sangat besar. Jika ditarik ke tahun-tahun sebelumnya, data *Indonesia Corruption Watch* menunjukkan bahwa pada tahun 2023 kerugian negara mencapai Rp56 triliun, tahun 2022 sebesar Rp42,727 triliun, dan tahun 2021 sebesar Rp62,9 triliun. Selain itu, dalam periode yang lebih panjang, yaitu 2013–2022, total kerugian negara tercatat mencapai Rp238,14 triliun berdasarkan putusan pengadilan.

Persoalan krusial bukan hanya besarnya kerugian, melainkan rendahnya tingkat pemulihan aset. Dalam periode 2019–2023, total kerugian negara mencapai Rp234,8 triliun, tetapi hanya sekitar 13,9% atau sekitar Rp32,8 triliun yang berhasil dirampas kembali. Fakta ini menunjukkan adanya ketimpangan yang signifikan antara kerugian yang ditimbulkan dan aset yang berhasil dipulihkan oleh negara. Dengan demikian, data tersebut memperkuat argumentasi bahwa sistem

hukum yang ada saat ini masih belum efektif dalam mengoptimalkan pemulihan kerugian keuangan negara, sehingga diperlukan reformulasi kebijakan hukum, khususnya melalui penguatan mekanisme perampasan aset seperti *Non-Conviction Based Asset Forfeiture*, agar tidak hanya berfokus pada penghukuman pelaku, tetapi juga pada pengembalian kerugian negara secara maksimal.

Peneliti *Indonesia Corruption Watch* (ICW) Zararah Azhim Syah dalam konferensi pers ‘Tren Penindakan Kasus Korupsi 2024’ di Rumah Resonansi ICW, Jakarta pada tanggal 30 Desember 2025, menjelaskan bahwa potensi kerugian negara yang sangat besar tersebut tidak sebanding dengan pengembalian ke kas negara, karena dari total potensi kerugian negara sebesar Rp. 279,9 triliun pada tahun 2024, sesuai dengan Laporan Keuangan Pemerintah Pusat baru berhasil mengumpulkan pendapatan penyelesaian uang ganti kerugian negara sebesar Rp. 28,5 miliar. Hal ini membuktikan bahwa sistem pemulihan kerugian keuangan negara belum sepenuhnya berjalan secara optimal.³

Salah satu penyebab utama dari ketidakefektifan pemulihan kerugian negara adalah sistem hukum Indonesia yang masih sepenuhnya menganut paradigma *conviction based asset forfeiture*. Dalam sistem ini, penyitaan aset secara permanen sangat bergantung pada terlebih dahulunya pembuktian tindak pidana dan vonis bersalah yang telah berkekuatan hukum tetap terhadap pelakunya (*in personam*)⁴. Sistem konvensional ini terbukti tidak lagi memadai ketika berhadapan dengan realitas kompleks kejahatan korupsi, seperti ketika pelaku meninggal dunia sebelum putusan *inkracht*, melarikan diri ke luar negeri, sehingga

³ Tantimin Tantimin, “Penyitaan Hasil Korupsi Melalui Non-Conviction Based Asset Forfeiture Sebagai Upaya Pengembalian Kerugian Negara,” *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia* 5, no. 1 (January 31, 2023): 85–102, <https://doi.org/10.14710/jphi.v5i1.85-102>.

⁴ Wahyu Sinta Dewi Pramudita, Ali Masyhar Mursyid, and Cahya Wulandari, “Pemulihan Aset Tindak Pidana Korupsi Melalui Non-Conviction Based Asset Forfeiture,” *Politika Progresif: Jurnal Hukum, Politik Dan Humaniora* 2, no. 2 (June 25, 2025): 358–72, <https://doi.org/10.62383/progres.v2i2.1987>.

tidak hadir dalam proses peradilan (*in absentia*), atau ketika aset hasil korupsi telah dialihkan atau dipindahtangankan kepada pihak ketiga yang menyebabkan keterkaitan hukumnya dengan pelaku yang divonis menjadi sangat sulit dibuktikan.⁵ Akibatnya, meski kerugian negara nyata, aset-aset tersebut sering kali tidak dapat disita karena terjatuh dalam kerumitan prosedur pembuktian hukum pidana yang ketat.

Urgensi untuk menemukan reformulasi hukum yang inovatif menjadi semakin mendesak. Indonesia membutuhkan instrumen yang dapat mengejar dan merampas asetnya secara langsung (*in rem*) terlepas dari status proses pidana terhadap pelakunya masih berjalan, hal ini dilakukan guna mengisi kekosongan hukum (*legal gap*) yang ada.⁶ Konsep *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* atau perampasan aset tanpa pemidanaan, muncul sebagai jawaban potensial. Konsep ini mengalihkan fokus dari pembuktian kesalahan pelaku ke pembuktian asal-usul ilegal aset itu sendiri.⁷ Penerapannya dinilai dapat mengoptimalkan pemulihan kerugian negara, sekaligus merealisasikan semangat keadilan restoratif (*restorative justice*), di mana pemulihan kondisi material negara dan masyarakat merupakan tujuan utama di samping penghukuman. Namun, agar tidak melanggar asas legalitas maka penerapan konsep *Non-Conviction Based Asset Conviction* dilakukan pada situasi tertentu, seperti pelaku meninggal dunia, melarikan diri atau mengubah harta hasil korupsi menjadi aset lain yang berakibat mengambat proses pemeriksaan berlangsung.

⁵ Riskyanti Juniver Siburian dan Denny Wijaya, "Korupsi Dan Birokrasi: Non-Conviction Based Asset Forfeiture Sebagai Upaya Penanggulangan Yang Lebih Berdayaguna," *Jurnal Penegakan Hukum Dan Keadilan* 3, no. 1 (March 31, 2022): 1–16, <https://doi.org/10.18196/jphk.v3i1.12233>.

⁶ Hutmi Amivia Ilma, "Tantangan Mekanisme Non-Conviction Based Asset Forfeiture Dalam RUU Perampasan Aset Tindak Pidana Korupsi Di Indonesia," *TarunaLaw: Journal of Law and Syariah* 3, no. 01 (April 14, 2025), <https://doi.org/10.54298/tarunalaw.v3i01.276>.

⁷ Hari Purwadi, "Mekanisme Perampasan Aset Dengan Menggunakan Non-Conviction Based Asset Forfeiture Sebagai Upaya Pengembalian Kerugian Negara Akibat Tindak Pidana Korupsi Di Indonesia," *Jurnal Hukum Dan Pembangunan Ekonomi* 5, no. 1 (February 1, 2018), <https://doi.org/10.20961/hpe.v5i1.18352>.

Merespons persoalan tersebut, komunitas internasional telah lama mendorong penggunaan pendekatan *Non-Conviction Based Asset Forfeiture*, yaitu suatu mekanisme hukum yang memungkinkan negara merampas aset hasil tindak pidana tanpa harus menunggu putusan bersalah terhadap pelaku dalam proses pidana. Konsep ini diatur dalam berbagai instrumen internasional, seperti *United Nations Convention Against Corruption* (UNCAC). Indonesia sendiri telah meratifikasi UNCAC melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006 yang secara prinsip membuka peluang penggunaan pendekatan *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* sebagai bagian dari sistem hukum internasional.

Korupsi dikategorikan sebagai kejahatan luar biasa (*extraordinary crime*) yang berdampak pada keseluruhan sistem pemerintah Indonesia. Praktik korupsi tidak hanya menyebabkan kerugian keuangan negara yang masif mencapai triliunan rupiah setiap tahun, tetapi juga mendistorsi alokasi sumber daya publik, menghambat investasi memperlebar kesenjangan sosial, dan pada akhirnya merusak tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) serta kepercayaan publik.⁸ Komitmen global untuk memerangi korupsi, yang diwujudkan dalam *United Nations Convention Against Corruption* (UNCAC) 2003, memiliki mekanisme yang efektif untuk penyitaan dan pengembalian aset hasil korupsi (*asset recovery*), sebagaimana tercantum dalam Pasal 31 Ayat (1) huruf a dan huruf b (*Freezing, Seizure, and Confiscation*) dan Pasal 54 ayat (1) huruf a, huruf b, dan huruf c (*Mechanism for Recovery of Property through International Cooperation in Confiscation*) Konvensi tersebut, yang berisi:

“Each Statte party shall take, to the greatest extent possible within its deomestic legal system, such measures as may be necessary to enable confiscation of:

⁸ Umi Razah, “Analisa Kebijakan Kriminal Dan Filsafat Pemidanaan Non-Conviction Based Asset Forfeiture of Stolen Assets Dalam Tindak Pidana Korupsi,” *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia* 5, no. 3 (2023): 411–32.

- a) *Proceeds of crime derived from offences established in accordance with this Convention or property the value of which corresponds to that of such proceeds;*
- b) *Property, equipment or other instrumentalities used in or destined for use in offences established in accordance with this Convention.”*
(Article 31)

“Each State Party, in order to provide mutual legal assistance pursuant to article 55 of this Convention with respect to property acquired through or involved in the commission of an offence established in accordance with this Convention, shall, in accordance with its domestic law:

- a) *Take such measures as may be necessary to permit its competent authorities to give effect to an order of confiscation issued by a court of another State Party;*
- b) *Take such measures as may be necessary to permit its competent authorities, where they have jurisdiction, to order the confiscation of such property of foreign origin by adjudication of an offence of money-laundering or such other offence as may be within its jurisdiction or by other procedures authorized under its domestic law; and*
- c) *Consider taking such measures as may be necessary to allow confiscation of such property without a criminal conviction in cases in which the offender cannot be prosecuted by reason of death, flight, or absence or in other appropriate cases.”*(Article 54)

Terjemahan:

“Setiap Negara Pihak wajib mengambil, sejauh dimungkinkan dalam sistem hukum nasionalnya, langkah-langkah yang diperlukan untuk memungkinkan perampasan terhadap;

- a) Hasil tindak pidana yang diperoleh dari tindak pidana yang ditetapkan sesuai dengan Konvensi ini, atau harta kekayaan yang nilainya setara dengan hasil tindak pidana tersebut;
- b) Harta kekayaan, peralatan, atau sarana lain yang digunakan atau diperuntukkan untuk digunakan dalam tindak pidana yang ditetapkan sesuai dengan Konvensi ini.” (Pasal 31)

“Setiap Negara Pihak, dalam rangka memberikan bantuan hukum timbal balik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 55 Konvensi ini sehubungan dengan harta kekayaan yang diperoleh melalui atau digunakan dalam pelaksanaan suatu tindak pidana yang ditetapkan dengan Konvensi ini, wajib sesuai dengan hukum nasionalnya untuk:

- a) Mengambil langkah-langkah yang diperlukan guna memungkinkan otoritas yang berwenang melaksanakan perintah perampasan yang dikeluarkan oleh Pengadilan Negara Pihak lain;
- b) Mengambil langkah-langkah yang diperlukan guna memungkinkan otoritas yang berwenang, sepanjang berada dalam yurisdiksinya,

untuk memerintahkan perampasan atas harta kekayaan tersebut yang berasal dari luar negeri, melalui putusan atas tindak pidana pencucian uang atau tindak pidana lain yang berada dalam yurisdiksinya atau melalui prosedur lain yang diizinkan berdasarkan hukum nasionalnya; dan

- c) Mempertimbangkan pengambilan langkah-langkah yang diperlukan untuk memungkinkan perampasan atas harta kekayaan tersebut tanpa adanya putusan pidana, dalam hal pelaku tidak dapat dituntut karena alasan kematian, pelarian, ketidakhadiran, atau dalam keadaan lain yang dianggap patut.” (Pasal 54)

Pasal 31 Ayat (1) huruf a dan huruf b (*Freezing, Seizure, and Confiscation*) Hasil Konvensi *United Nations Convention Against Corruption* (UNCAC) mengatur mekanisme untuk dilakukannya pembekuan, penyitaan, dan perampasan aset yang diperoleh dari tindak pidana korupsi. Pada Pasal ini ditegaskan bahwa Negara-negara anggota diwajibkan untuk mengadopsi Undang-Undang yang memungkinkan pengadilan atau otoritas kompeten agar membekukan atau menyita aset yang diduga berasal dari korupsi, bahkan sebelum putusan akhir. Selain itu.⁹ Pasal ini pun memastikan bahwa aset yang dapat dirampas dan dikembalikan kepada pemilik sah atau negara yang menjadi pihak dirugikan serta menetapkan prosedur yang efisien untuk melacak, membekukan, dan merampas aset, termasuk dengan cara kerja sama Internasional apabila diperlukan. Pasal ini bertujuan untuk mencegah pelaku korupsi menikmati hasil kejahatan dan menjadi upaya untuk memulihkan kerugian negara.

Sementara itu, pada Pasal 54 Ayat (1) huruf a, huruf b, dan huruf c (*Mechanisms for Recovery of Property through International Cooperation in Confiscation*) Hasil Konvensi *United Nations Convention Against Corruption* (UNCAC) berfokus pada kerja sama Internasional untuk pemulihan properti (aset) yang dirampas dalam kasus korupsi. Pasal ini menegaskan pentingnya

⁹ Farida Wulandari, Soerya Respationo, and Erniyanti Erniyanti, “Juridical Analysis Of The Mechanism Of Non-Conviction Based Asset Forfeiture In The Settlement Of Corruption Crimes,” *International Journal of Social Science and Humanity* 1, no. 3 (August 2, 2024): 28–40, <https://doi.org/10.62951/ijss.v1i3.48>.

koordinasi antarnegara untuk mengatasi adanya korupsi lintas negara, seperti pencucian uang atau penggelapan aset ke luar negeri.

Indonesia sebenarnya telah memiliki beberapa instrumen hukum yang membuka ruang penerapan *Non-Conviction Based Asset Forfeiture*, misalnya dalam Undang-Undang Tindak Pidana Pencucian Uang (TPPU), peraturan mengenai perampasan aset, serta beberapa ketentuan dalam Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi. Namun, implementasi konsep tersebut belum komprehensif karena masih terdapat berbagai kelemahan, antara lain: kekosongan norma dalam hukum acara, belum adanya aturan khusus yang mengatur prosedur perampasan aset tanpa putusan pidana, disharmoni antar lembaga penegak hukum, kurangnya pemahaman aparat penegak hukum, serta lemahnya koordinasi dalam penelusuran dan pengelolaan aset.¹⁰

Keterbatasan tersebut menunjukkan bahwa upaya pemulihan kerugian negara melalui mekanisme konvensional tidak lagi cukup. Diperlukan reformulasi sistem hukum yang mampu menghadirkan reformulasi hukum untuk mengatasi problematika tersebut. Reformulasi ini harus mencakup aspek regulasi, kelembagaan, prosedur hukum, hingga harmonisasi dengan standar internasional. Dengan demikian, konsep *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* dapat diterapkan secara efektif dan konsisten dalam rangka memperkuat kebijakan pemulihan aset serta mengoptimalkan pengembalian kerugian keuangan negara yang timbul akibat tindak pidana korupsi.

Penelitian yang dilakukan oleh Risca Aulia Zahra dalam skripsinya berjudul “Tinjauan Yuridis Mengenai Perampasan Aset Hasil Tindak Pidana Korupsi Menurut *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* dalam Perspektif Hukum Positif Indonesia” memfokuskan analisisnya pada

¹⁰ Muhammad Ghulam Reza, “Kebijakan Hukum Pidana Perampasan Aset ‘Non-Conviction Based Asset Forfeiture’ Dalam Tindak Pidana Pencucian Uang,” *Jurnal Pwacana Paramarta* 23, no. 1 (2024): 57–71.

kajian yuridis mengenai mekanisme perampasan aset hasil korupsi melalui pendekatan *Non-Conviction Based Asset Forfeiture*. Penelitian ini menitikberatkan pada bagaimana hukum positif Indonesia melalui peraturan yang ada pada saat itu mengakomodasi gagasan perampasan aset tanpa memerlukan putusan pidana terlebih dahulu. Meskipun memberikan pemahaman dasar terkait aspek normatif konsep *Non-Conviction Based Asset Forfeiture*, penelitian ini masih terbatas pada penguraian perspektif hukum positif dan belum mengarah pada analisis reformulasi atau evaluasi mengenai efektivitas implementasinya.¹¹

Sementara itu, M. Taufik Hidayatullah melalui skripsinya “Konsep Perampasan Aset dan Perluasan Pada Rancangan Undang-Undang Sebagai Upaya Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Dalam Perspektif Restoratif” mengembangkan pembahasan pada dimensi yang lebih luas. Penelitian ini tidak hanya membahas konsep perampasan aset, tetapi juga mengkaji urgensi perluasan ruang lingkup dalam Rancangan Undang-Undang (RUU) Perampasan Aset sebagai strategi pemberantasan korupsi. Pendekatan yang digunakan melihat perampasan aset sebagai instrumen restoratif untuk mengembalikan kerugian negara. Dengan demikian, penelitian ini berkontribusi dalam memberikan perspektif pembaharuan hukum dan urgensi penyempurnaan regulasi berbasis pemulihan kerugian (restoratif), tetapi tidak secara khusus mendalami *penerapan Non-Conviction Based Asset Forfeiture* dalam praktik kelembagaan penegakan hukum.¹²

Dalam ranah jurnal ilmiah, penelitian oleh Fathin Abdullah, Triono Eddy, dan Marlina berjudul “Perampasan Aset Hasil Tindak Pidana Korupsi Tanpa Pemidanaan (*Non-Conviction Based Asset Forfeiture*)

¹¹ Risca Aulia Zahra, “Tinjauan Yuridis Mengenai Perampasan Aset Hasil Tindak Pidana Korupsi Menurut *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* dalam Perspektif Hukum Positif Indonesia” (Skripsi, Universitas Brawijaya, 20180, hlm. 12.

¹² M. Taufik Hidayatullah, “Konsep Perampasan Aset dan Perluasan Pada Rancangan Undang-Undang Sebagai Upaya Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Dalam Perspektif Restoratif” (Skripsi, Universitas Nusa Putra, 2025), hlm. 7.

Berdasarkan Hukum Indonesia dan *United Nations Convention Against Corruption* (UNCAC) 2003 memberikan pemetaan komprehensif terkait posisi *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* dalam sistem hukum Indonesia dan keterkaitannya dengan ketentuan UNCAC 2003. Penelitian ini menguraikan prinsip-prinsip internasional yang mewajibkan negara pihak untuk menyediakan mekanisme perampasan aset tanpa pemidanaan, serta mengevaluasi kesesuaian norma nasional dengan standar global tersebut. Kontribusi penelitian ini terletak pada analisis komparatif yang menunjukkan adanya gap antara ketentuan hukum nasional dengan mandat internasional, sehingga memperkuat urgensi pembaharuan regulasi di Indonesia.¹³

Penelitian selanjutnya oleh Riskyanti Juniver Siburian dan Denny Wijaya dalam jurnal “Korupsi dan Birokrasi: *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* Upaya Penanggulangan yang Lebih Berdayaguna” menitikberatkan kajian pada efektivitas penerapan konsep *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* sebagai strategi penanggulangan kerugian negara. Melalui pendekatan analitis, penelitian ini mengemukakan bahwa konsep tersebut memiliki peluang signifikan sebagai instrumen yang lebih berdaya guna dalam menutup celah kerugian negara yang timbul akibat praktik korupsi, terutama ketika proses pembuktian pidana mengalami hambatan. Penelitian ini memperkaya diskursus terkait urgensi penggunaan konsep tersebut dalam konteks kelembagaan penegakan hukum, meski belum mengarahkan pada pembahasan reformulasi sistemik dalam implementasinya.¹⁴

Penelitian terbaru dari Yogi Yasa Wedha, Made Hendra Wijaya, dan Kadek Apriliani berjudul “Analisis Hukum Penyitaan Aset Korupsi dalam Perspektif Keadilan dan Pemulihan Keuangan Negara” menambahkan dimensi keadilan dalam pembahasan penyitaan aset hasil

¹³ Fathin Abdullah, Triono Eddy, dan Marlina, *op.cit*, hlm. 2.

¹⁴ Riskyanti Juniver Siburian dan Denny Wijaya, *op.cit*, hlm. 1-16.

korupsi. Penelitian ini menggarisbawahi bahwa penyitaan aset harus tidak hanya dilihat dari aspek hukum, tetapi juga dari tujuan etis dan filosofis, yaitu pemulihan keuangan negara sebagai bentuk keadilan substantif. Dengan demikian, penelitian ini memberikan perspektif baru yang menghubungkan perampasan aset dengan prinsip keadilan dan keharusan negara untuk memastikan bahwa setiap kerugian publik dapat dipulihkan secara optimal.¹⁵

Berangkat dari realitas masih rendahnya tingkat pemulihan kerugian keuangan negara akibat tindak pidana korupsi meskipun pelaku telah dijatuhi pidana, penelitian ini memfokuskan pembahasan pada bagaimana konsep *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* dapat direformulasikan sebagai pendekatan inovatif yang berorientasi langsung pada pemulihan aset negara, serta bagaimana sistem hukum Indonesia perlu direformulasi agar konsep tersebut dapat diimplementasikan secara efektif, terintegrasi, dan berkeadilan. Penelitian ini tidak hanya mengkaji keberadaan konsep *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* dalam hukum positif dan instrumen internasional seperti UNCAC, tetapi juga menempatkannya sebagai instrumen kebijakan hukum yang ditujukan untuk menutup kelemahan sistem conviction-based asset forfeiture yang selama ini terbukti tidak optimal dalam memulihkan kerugian negara.

Berdasarkan uraian tersebut, penelitian ini diarahkan untuk mengkaji dan merumuskan **“Penerapan *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* dalam Tindak Pidana Korupsi untuk Mengoptimalkan Sistem Pemulihan Kerugian Keuangan Negara di Indonesia”** dengan menitikberatkan pada aspek reformulasi normatif, prosedural, dan kelembagaan. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi akademik dalam pengembangan hukum pidana dan hukum

¹⁵ Yogi Yasa Wedha, Made Hendra Wijaya, and Kadek Apriliani, “Analisis Hukum Penyitaan Aset Korupsi Dalam Perspektif Keadilan Dan Pemulihan Keuangan Negara,” *LITIGASI* 26, no. 1 (April 30, 2025): 477–504, <https://doi.org/10.23969/litigasi.v26i1.21484>.

acara pidana, khususnya dalam konteks perampasan aset hasil kejahatan korupsi, serta menjadi dasar konseptual bagi pembentukan dan penyempurnaan kebijakan pemulihan aset yang selaras dengan prinsip keadilan restoratif dan standar internasional pemberantasan korupsi.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang penulis paparkan, adapun pokok permasalahan yang menjadi fokus penelitian utama yang akan dibahas dalam penelitian ini, yaitu sebagai berikut:

1. Bagaimana Pengaturan tentang Konsep *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* untuk Mengoptimalkan Pemulihan Kerugian Keuangan Negara akibat Tindak Pidana Korupsi di Indonesia?
2. Bagaimana Penerapan Konsep *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* dalam Mengoptimalkan Pemulihan Kerugian Keuangan Negara akibat Tindak Pidana Korupsi di Indonesia?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusn yang telah diuraikan di atas, maka yang menjadi tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk Mengethui dan Mengkaji Pengaturan tentang *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* untuk Mengoptimalkan Pemulihan Kerugian Keuangan Negara akibat Tindak Pidana Korupsi di Indonesia.
2. Untuk Mengetahui dan Mengkaji Konsep *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* dalam Mengoptimalkan Pemulihan Kerugian Keuangan Negara akibat Tindak Pidana Korupsi di Indonesia.

D. Kegunaan Penelitian

1. Kegunaan secara Teoritis

- a. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap pengayaan teori dalam pengembangan ilmu hukum, khususnya dalam bidang hukum pidana dan acara pidana, dengan memperkaya kajian mengenai konsep *Non-Conviction Based*

Asset Forfeiture sebagai alternatif paradigma dalam penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi. Penelitian ini memperluas pemahaman teoritis bahwa tujuan penegakan hukum tidak semata-mata berorientasi pada pemidanaan pelaku (*in personam*), tetapi juga pada pemulihan kerugian keuangan negara melalui pendekatan *in rem*, yang menempatkan aset hasil kejahatan sebagai objek utama penindakan hukum.

- b. Penelitian ini diharapkan berkontribusi dalam penguatan paradigma keadilan restoratif (*restorative justice*) dalam pemberantasan tindak pidana korupsi, dengan menegaskan bahwa pemulihan kerugian keuangan negara merupakan bagian integral dari perwujudan keadilan substantif. Melalui analisis reformulasi terhadap sistem hukum yang berlaku, penelitian ini memperkuat gagasan bahwa tanggung jawab hukum tidak semata-mata berfokus pada pelaku, tetapi juga pada aset yang diduga berasal dari hasil kejahatan, sehingga dapat dikenai Tindakan hukum melalui mekanisme *in rem proceedings* tanpa harus menunggu putusan pidana.

2. Kegunaan secara Praktis

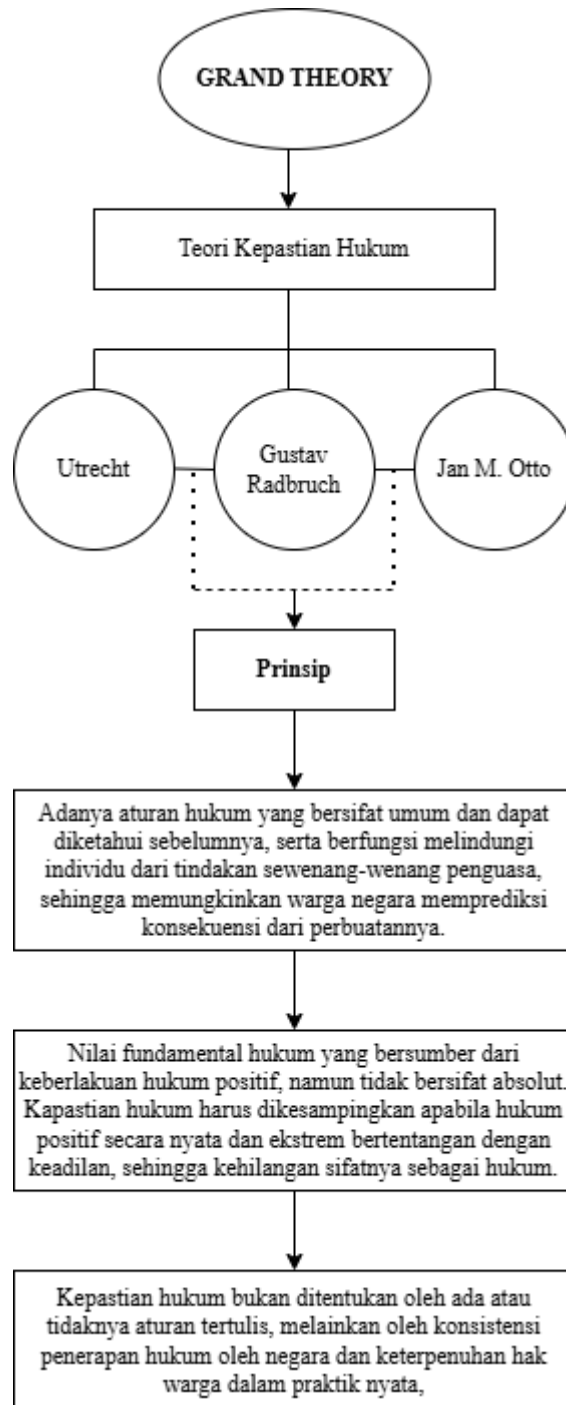
- a. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi aparat penegak hukum, khususnya kejaksaan, kepolisian, dan lembaga peradilan, sebagai bahan rujukan dalam memahami dan mengimplementasikan konsep *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* sebagai instrumen alternatif dalam upaya pemulihan kerugian keuangan negara akibat tindak pidana korupsi. Penelitian ini dapat menjadi pedoman konseptual dalam menghadapi kendala penegakan hukum yang bersumber dari keterbatasan pendekatan *conviction based asset forfeiture*, seperti pelaku yang melarikan diri, meninggal dunia, atau aset yang telah dialihkan kepada pihak ketiga.

- b. Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi pembentuk kebijakan dan pembentuk peraturan perundang-undangan, sebagai bahan pertimbangan akademik dalam merumuskan kebijakan hukum dan pembaruan regulasi, khususnya terkait pembentukan atau penyempurnaan peraturan mengenai perampasan aset hasil tindak pidana korupsi tanpa putusan pidana. Hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai dasar konseptual dalam menyusun regulasi yang lebih komprehensif harmonis, dan selaras dengan standar internasional, seperti *United Nations Convention Against Corruption* (UNCAC).
- c. Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi akademisi dan praktisi hukum, untuk memperkaya referensi dan diskursus ilmiah mengenai mekanisme pemulihan aset dalam tindak pidana korupsi, serta mejadi bahan kajian lanjutan dalam pengembangan hukum pidana, hukum acara pidana, dan kebijakan pemberantasan korupsi. Penelitian ini juga diharapkan dapat meningkatkan kesadaran dan pemahaman masyarakat mengenai pentingnya pemulihan kerugian keuangan negara sebagai bagian integral dari upaya penegakan hukum yang berkeadilan dan berorientasi pada kepentingan publik.

E. Kerangka Teori

1. Landasan Teori

Gambar 1 Teori Kepastian Hukum



a. Teori Kepastian Hukum (*Grand Theory*)

Kepastian hukum merupakan asas yang menegaskan bahwa hukum harus jelas bagi para subjek hukum agar mereka dapat menyesuaikan perilakunya dengan norma yang berlaku, serta untuk mencegah negara bertindak sewenang-wenang dalam menjalankan kekuasaannya. Asas kepastian hukum ini tercantum dalam sistem hukum sipil maupun sistem hukum umum. Saat ini, asas kepastian hukum dianggap sebagai salah satu elemen utama dalam konsep *rule of law* atau negara hukum.

Kepastian hukum dapat didefinisikan sebagai suatu peraturan perundang-undangan yang dibentuk dan diundangkan secara tegas. Hal ini disebabkan karena kemampuan kepastian hukum untuk mengatur secara jelas dan juga logis, sehingga tidak menimbulkan keraguan ketika terjadi multi tafsir. Dengan demikian, kepastian hukum tidak akan menimbulkan benturan atau konflik antar norma yang berlaku di masyarakat. Selain itu, kepastian hukum dapat disimpulkan sebagai jaminan terhadap aturan hukum itu sendiri, bukan sebagai jaminan terhadap tindakan yang sesuai dengan aturan hukum tersebut.¹⁶

Berbagai ahli memberikan definisi yang berbeda tentang kepastian hukum, diantanya yaitu:

1) Ernst Utrecht

Kepastian hukum mengandung dua arti, yaitu pertama adanya peraturan yang memiliki sifat umum agar seorang individu mengetahui apa perbuatan yang boleh serta tidak boleh dilakukan. Sementara pengertian yang kedua adalah keamanan hukum untuk seorang individu dari tindakan sewenang-wenang pemerintah sebab, dengan adanya peraturan yang bersifat umum itu, individu dapat mengetahui

¹⁶ Widodo Dwi Putro, *Filsafat Hukum: Pergulatan Filsafat Barat, Filsafat Timur, Filsafat Islam, Pemikiran Hukum Indonesia Hingga Metajuridika Di Metaverse* (Jakarta, Kencana 2024, 2024).

apa yang boleh dibebankan serta apa yang boleh dilakukan oleh negara terhadap seorang individu.

2) Gustav Radbruch

Ada empat hal mendasar yang memiliki hubungan erat dengan makna dari kepastian hukum itu sendiri, yaitu sebagai berikut:

- a) Hukum merupakan suatu hal positif yang memiliki arti bahwa hukum positif ialah perundang-undangan;
- b) Hukum didasarkan pada sebuah fakta, artinya hukum dibuat berdasarkan pada kenyataan;
- c) Fakta yang tercantum dalam hukum harus dirumuskan dengan cara yang jelas, sehingga akan menghindari kekeliruan dalam hal pemaknaan atau penafsiran serta dapat mudah dilaksanakan;
- d) Hukum yang positif tidak semudah itu diubah.

Pendapat Gustav Radbruch mengenai kepastian hukum tersebut didasarkan pada pandangannya mengenai kepastian hukum. Gustav Radbruch mengemukakan bahwa kepastian hukum adalah salah satu produk dari hukum atau lebih khususnya lagi merupakan produk dari perundang-undangan.¹⁷

Berdasarkan pendapat dari Gustav Radbruch, hukum adalah hal positif yang mampu mengatur kepentingan setiap manusia yang ada dalam masyarakat dan harus selalu ditaati meskipun hukum positif tersebut dinilai kurang adil. Lebih lanjut, kepastian hukum merupakan keadaan yang pasti, ketentuan maupun ketetapan.

3) Jan Michiel Otto

¹⁷ Kania Dewi Andhika Putri and Ridwan Arifin, "Tinjauan Teoritis Keadilan Dan Kepastian Dalam Hukum Di Indonesia (The Theoretical Review of Justice and Legal Certainty in Indonesia)," *MIMBAR YUSTITIA* 2, no. 2 (February 12, 2019): 142–58, <https://doi.org/10.52166/mimbar.v2i2.1344>.

Jan Michiel Otto berpendapat bahwa kepastian hukum disyaratkan menjadi beberapa hal sebagai berikut:

- a) Kepastian hukum menyediakan aturan hukum yang jelas serta jernih, konsisten serta mudah diperoleh atau diakses. Aturan hukum tersebut haruslah diterbitkan oleh kekuasaan negara dan memiliki tiga sifat yaitu jelas, konsisten dan mudah diperoleh;
- b) Beberapa instansi penguasa atau pemerintahan dapat menerapkan aturan hukum dengan cara yang konsisten serta dapat tunduk maupun taat kepadanya;
- c) Mayoritas warga pada suatu negara memiliki prinsip untuk dapat menyetujui muatan yang ada pada muatan isi. Oleh karena itu, perilaku warga pun akan menyesuaikan terhadap peraturan yang telah diterbitkan oleh pemerintah;
- d) Hakim peradilan memiliki sifat yang mandiri, artinya hakim tidak berpihak dalam menerapkan aturan hukum secara konsisten ketika hakim tersebut dapat menyelesaikan hukum;
- e) Kepuasan dari peradilan dapat secara konkrit dilaksanakan.

Menurut Jan Michiel Otto kelima syarat dalam kepastian hukum tersebut menunjukan, bahwa kepastian hukum dapat dicapai, apabila substansi hukum sesuai dengan kebutuhan yang ada pada masyarakat.¹⁸

Jan Michiel Otto pun menjelaskan aturan hukum yang mampu menciptakan kepastian hukum ialah hukum yang lahir melalui dan dapat mencerminkan budaya yang ada di

¹⁸ Totok Yanuarto, Dominikus Rato, and Bayu Dwi Anggono, "Putusan Nihil Ditinjau Melalui Perspektif Teori Kepastian Hukum," *Jurnal Preferensi Hukum* 4, no. 3 (November 2023): 444–53.

masyarakat. Teori kepastian hukum yang dikemukakan oleh Jan Michiel Otto dapat disebut sebagai kepastian hukum yang sebenarnya atau *realistic legal certainly*, artinya kepastian hukum tersebut dapat mensyaratkan bahwa ada keharmonisan yang hadir di antara negara dengan rakyat yang memiliki orientasi serta memahami sistem hukum negara tersebut.

Menurut pendapat dari Jan Michiel Otto, kepastian hukum yang sesungguhnya dapat lebih berdimensi yuridis. Akan tetapi, terbatas pada lima situasi yang telah dijelaskan di atas. Jan Michiel Otto pun berpendapat, bahwa hukum haruslah ditegakan oleh instansi penegak hukum yang memiliki tugas untuk dapat menjamin kepastian hukum itu sendiri, demi tegaknya ketertiban maupun keadilan yang hadir dalam hidup masyarakat.

Teori kepastian hukum merupakan salah satu dari tujuan hukum dan dapat dikatakan bahwa kepastian hukum merupakan bagian dari upaya untuk dapat mewujudkan keadilan. Kepastian hukum sendiri memiliki bentuk nyata yaitu pelaksanaan maupun penegakan hukum terhadap suatu tindakan yang tidak memandang siapa individu yang melakukan. Melalui kepastian hukum, setiap orang mampu memperkirakan apa yang akan ia alami apabila ia melakukan suatu tindakan hukum tertentu.¹⁹

Kepastian hukum pun diperlukan guna mewujudkan prinsip-prinsip dari persamaan dihadapan hukum tanpa adanya diskriminasi. Dari kata kepastian, memiliki makna yang erat dengan asas kebenaran. Artinya, kata kepastian dalam kepastian

¹⁹ Suhardi Somomoeljono, "Legal Theory as the Foundation of Certainty, Justice, and Utility in the Indonesian Judicial System," *IJLRSA The International Journal of Law Review and State Administration* 3, no. 5 (September 2025): 123–32.

hukum merupakan suatu hal yang secara ketat dapat disilogisme dengan cara legal formal.

Dengan kepastian hukum, maka akan menjamin seseorang dapat melakukan suatu perilaku yang sesuai dengan ketentuan dalam hukum yang berlaku dan begitu pula sebaliknya. Tanpa adanya kepastian hukum, maka seorang individu tidak dapat memiliki suatu ketentuan baku untuk menjalankan suatu perilaku. Sejalan dengan tujuan tersebut, maka Gustav Radbruch pun menjelaskan bahwa kepastian hukum merupakan salah satu tujuan dari hukum itu sendiri.

Teori kepastian hukum menjadi landasan penting dalam pembahasan penerapan konsep *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* sebagai reformulasi hukum dalam sistem pemulihan kerugian keuangan negara akibat tindak pidana korupsi di Indonesia. Dalam konteks pemberantasan korupsi, kepastian hukum tidak hanya dimaknai sebagai kejelasan norma pidana bagi pelaku, tetapi juga sebagai jaminan kepastian bagi negara dalam memulihkan kerugian keuangan negara yang timbul akibat perbuatan melawan hukum tersebut.

Sistem pemulihan kerugian negara yang saat ini masih sangat bergantung pada putusan pidana berkekuatan hukum tetap menunjukkan adanya permasalahan kepastian kepastian hukum, terutama ketika proses pemidanaan tidak dapat dilanjutkan atau diselesaikan karena pelaku meninggal dunia, melarikan diri, atau alat bukti pidana tidak terpenuhi secara sempurna. Dalam kondisi demikian, negara berada dalam posisi tidak pasti untuk menuntut pengembalian aset, meskipun secara faktual terdapat harta kekayaan yang patut diduga berasal dari hasil korupsi. Situasi ini justru bertentangan dengan esensi kepastian hukum sebagaimana dimaknai oleh Utrecht, yakni perlindungan individu dan negara dari tindakan sewenang-

wenang, sekaligus pemberian kejelasan mengenai apa yang dapat dan tidak dapat dilakukan oleh hukum.

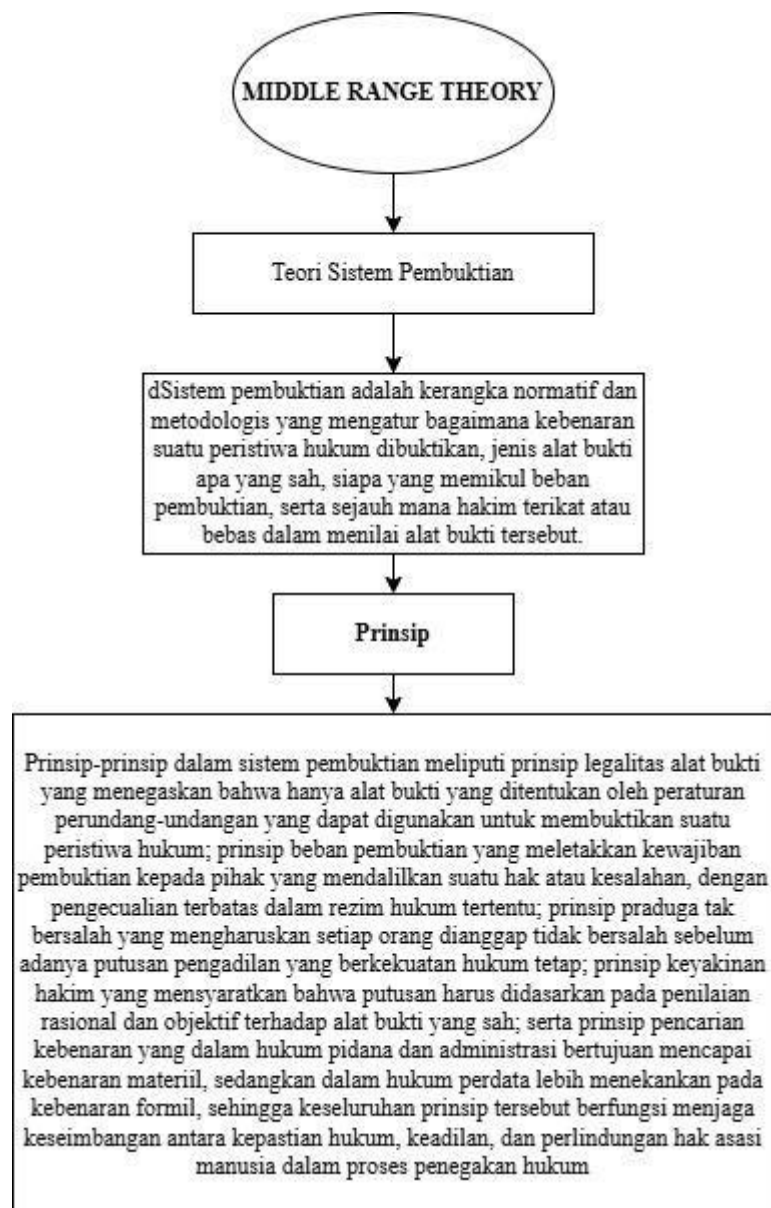
Dari perspektif Gustav Radbruch, kepastian hukum merupakan produk dari hukum positif yang harus dirumuskan secara jelas, logis, dan tidak mudah berubah. Dalam konteks *Non-Conviction Based Asset Forfeiture*, kebutuhan akan reformulasi hukum yang eksplisit menjadi krusial agar mekanisme perampasan aset tanpa putusan pidana tidak menimbulkan ketidakpastian hukum atau multi-tafsir dalam praktik penegakan hukum. Justru sebaliknya, keberadaan aturan yang tegas mengenai *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* akan memperkuat kepastian hukum karena memberikan dasar hukum yang jelas bagi aparat penegak hukum dalam melakukan pemulihan aset, sekaligus melindungi hak-hak pihak yang berkepentingan melalui prosedur yang terukur dan dapat diuji secara hukum.

Sementara itu, pandangan Jan Michiel Otto mengenai kepastian hukum yang bersifat realistis (*realistic legal certainty*) memberikan dimensi tambahan dalam menilai relevansi *Non-Conviction Based Asset Forfeiture*. Kepastian hukum tidak hanya ditentukan oleh keberadaan norma tertulis, tetapi juga oleh konsistensi penerapannya oleh institusi negara, penerimaan masyarakat terhadap substansi hukum, serta pelaksanaan putusan yang efektif. Dalam kerangka ini, *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* dapat dipahami sebagai upaya untuk menyelaraskan substansi hukum dengan kebutuhan nyata masyarakat, khususnya tuntutan keadilan dalam pemulihan kerugian keuangan negara akibat korupsi. Ketika mekanisme pidana konvensional gagal memenuhi tujuan tersebut, maka inovasi hukum melalui *Non-Conviction Based Asset Forfeiture*

justru menjadi sarana untuk mewujudkan kepastian hukum yang substansial, bukan semata-mata formal.

Dengan demikian, penerapan konsep *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* tidak dapat dipandang sebagai ancaman terhadap kepastian hukum, melainkan sebagai instrumen untuk memperkuat kepastian hukum dalam dimensi pemulihan kerugian negara. Kepastian hukum dalam penelitian ini tidak dimaknai secara sempit sebagai kepastian pemidanaan pelaku, tetapi sebagai kepastian bahwa negara memiliki mekanisme hukum yang jelas, konsisten, dan dapat dilaksanakan untuk mengembalikan aset hasil korupsi demi kepentingan publik. Dalam kerangka negara hukum, hal ini sejalan dengan tujuan hukum itu sendiri, sebagaimana ditegaskan oleh Gustav Radbruch, bahwa kepastian hukum merupakan bagian integral dari upaya mewujudkan keadilan.

Gambar 2 Teori Sistem Pembuktian



b. Teori Sistem Pembuktian (*Middle Range Theory*)

Dalam sistem pembuktian di dunia, banyak sekali teori-teori baru tentang sistem pembuktian yang muncul akibat dari perkembangan zaman. Hal ini sebagaimana dikatakan oleh M. Yahya Harahap dalam bukunya berjudul “Pembahasan

Penerapan KUHAP” dan saat ini ada empat jenis teori sistem pembuktian di dunia, yaitu:²⁰

1) Teori Pembuktian Dengan Keyakinan Belaka (*Bloot Gemoedelijke Overtuiging* atau *Conviction Intime*)

Teori ini mengatakan jika hakim boleh memutuskan sebuah perkara hanya berdasarkan keyakinannya saja tanpa terkait oleh sebuah peraturan tertentu. Dengan kata lain seorang hakim bisa memutuskan perkara hanya berdasarkan perasaan yang ada dalam hatinya. Kelemahan dari sistem pembuktian ini Adalah terlalu memberikan kekuasaan serta kepercayaan pada hakim sehingga sulit sekali bagi negara dan Masyarakat untuk mengontrol peradilan. Dalam sejarahnya, penggunaan sistem ini membuat banyak peradilan di Perancis menjadi kacau balau karena banyak sekali putusan dari hakim yang tidak logis dan realistis.

2) Teori Keyakinan atas Alasan Logis (*Berenedeerde Vertuging* atau *Conviction Raisonne*)

Dalam teori sistem pembuktian ini masih menggunakan keyakinan hakim dalam memutus sebuah perkara, namun dalam teori ini faktor keyakinan hakim dibatasi sehingga kekuasaan seorang hakim tidak seluas dan sekuat teori *conviction intime* karena harus disertai dengan alasan-alasan logis yang bisa diterima akal sehat dalam memutuskan sebuah perkara. Sistem yang terkadang disebut sistem pembuktian jalan tengah ini juga dikenal dengan nama pembuktian bebas karena seorang hakim diberikan kebebasan untuk mengemukakan pendapat atau alasannya yang dikenal dengan *vrije bewijstheorie* namun harus tetap

²⁰ M. Yahya Harahap, *Pembahasan Penerapan KUHAP*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2016), hlm. 67.

mengedepankan pendapat atau alasan yang masuk ke dalam logika.²¹

3) Teori Pembuktian Menurut Undang-Undang secara Positif (*Positief Wettelijke Bewijstheorie*)

Teori sistem pembuktian ini merupakan lawan dari pembuktian *conviction intime*. Dalam teori ini, keyakinan hakim sama sekali tidak diperlukan sehingga dalam memutus sebuah perkara hakim hanya diharuskan untuk tunduk pada peraturan atau Undang-Undang yang berlaku. Teori ini lebih mengedepankan asas kepastian hukum dibandingkan asas kemanfaatan apalagi asas keadilan karena tidak memberikan ruang kebebasan kepada hakim untuk memutus perkara berdasarkan keyakinan ataupun alasan logisnya.²²

4) Teori Pembuktian Menurut Undang-Undang secara Negatif (*Negatief Wettelijke Bewijstheorie*)

Teori sistem pembuktian yang terakhir ini adalah teori yang dianut oleh sistem peradilan pidana di Indonesia saat ini. Teori ini pada dasarnya ingin menggabungkan hal-hal baik dan membuang hal buruk dari teori-teori pembuktian sebelumnya. Maka dari itu teori pembuktian ini mensyaratkan dua hal pada hakim Ketika memutus sebuah perkara yaitu adanya alat bukti yang diatur hukum positif ditambah dengan adanya keyakinan hakim. Pembuktian jenis ini hanya mengakomodir alat-alat bukti yang diatur dalam Peraturan Perundang-Undangan serta tidak memperbolehkan adanya alat bukti diluar yang diatur oleh Undang-Undang.

²¹ Heru Widodo, *Hukum Acara Sengketa Pemilukada: Dinamika Di Mahkamah Konstitusi*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2018), hlm. 74.

²² *Ibid*, hlm. 74-75.

Secara umum dalam hukum acara pidana di Indonesia, teori *negatief wettelijke bewijstheorie* selalu disandingkan dengan beban pembuktian biasa atau konvensional. Namun sedikit berbeda dengan tindak pidana korupsi. Dalam pembuktian tindak pidana korupsi, Undang-Undang Nomor 31 tahun 1999 yang telah diubah menjadi Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang juga mengatur tentang beban pembuktian terbalik yang diterapkan secara berimbang dan terbatas.²³

Berimbang berarti beban pembuktian terbalik ini tidak hanya dibebankan kepada terdakwa secara keseluruhan, melainkan juga kepada jaksa penuntut umum. Sehingga implementasinya dipersidangkan, penuntut umum harus membuktikan jika terdakwa itu bersalah dengan mengajukan alat bukti. Bila penuntut umum tidak bisa membuktikan, maka itu akan menjadi hal yang menguntungkan bagi terdakwa. Disisi lain, terdakwa juga dibebankan kewajiban pembuktian tentang asal usul harta benda yang didakwakan oleh penuntut umum kepadanya. Jika ia tidak bisa menjelaskannya, maka hal itu akan menjadi keuntungan bagi jaksa penuntut umum. Sifat berimbang ini dilakukan supaya terjadi keadilan dalam peradilan, karena bagaimanapun juga sistem pembuktian itu harus sesuai dengan asas *actori incumbit probatio* yang berarti bahwa siapa yang mendalilkan maka ia harus membuktikan meskipun dalam kasus tindak pidana korupsi ini sedikit ada penyelewengan.

Sifat berimbang ini sekaligus menghapuskan berbagai macam persepsi tentang potensi pelanggaran Hak Asasi Manusia dalam sistem pembuktian terbalik ini. Sebab salah satu dari

²³ Wahyu Haryadi, "Rancangan Undang-Undang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (RUU KUHP) Di Indonesia Perspektif Teori Pembaharuan Hukum," *VERITAS* 6, no. 1 (March 31, 2020): 65–78, <https://doi.org/10.34005/veritas.v6i1.566>.

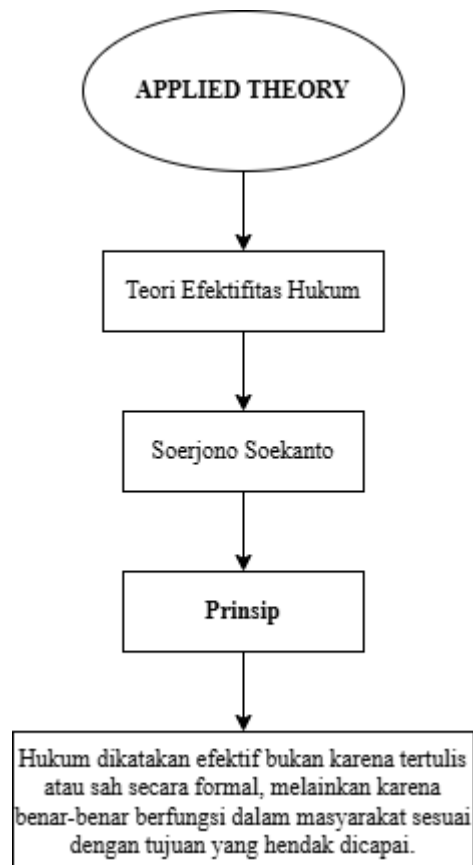
prinsip Hak Asasi Manusia yang sering digunakan dalam istilah barat yakni *equality* yang berarti persamaan, diterapkan dalam pembuktian ini.²⁴ Persamaannya adalah, Jaksa penuntut umum dan terdakwa sama-sama dibebankan pembuktian dipersidangkan sehingga tidak ada yang dirugikan ataupun diuntungkan dalam hal ini. Bila sifat berimbang ini tidak diterapkan, maka hal ini tentu akan berpotensi melanggar hak asasi manusia.

Dalam hal untuk perampasan harta terdakwa yang diduga dari hasil tindak pidana korupsi, beban pembuktian terbalik secara khusus diatur pada Pasal 38B Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Pasal ini memperbolehkan perampasan harta terdakwa sebagaimana yang terdapat pada pasal 2, 3, 4, 13, 14, 15, 16 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 dan Pasal 5 sampai 12 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Pendapat ini diperkuat lagi dengan adanya penjelasan Pasal 38B yaitu *“Ketentuan pada pasal ini merupakan pembuktian terbalik yang dikhususkan pada perampasan harta benda yang diduga keras juga berasal dari hasil tindak pidana korupsi.”* Objek dari pasal ini adalah penerapan beban pembuktian terbalik terhadap harta benda milik terdakwa yang diduga berasal dari hasil tindak pidana korupsi yang belum didakwakan oleh jaksa penuntut umum, bukan keseluruhan harta benda milik terdakwa yang diduga berasal dari tindak pidana korupsi. Hal ini dapat saja terjadi ketika pada saat persidangan, ternyata ditemukan bukti-bukti baru bahwa ada harta benda yang diduga diperoleh dari hasil tindak pidana korupsi yang belum dimasukkan dalam dakwaan oleh jaksa

²⁴ Rohmad Adi Yulianto, “Hak Asasi Manusia Dan Hukum Islam,” *Veritas* 5, no. 2 (September 30, 2019): 43–54, <https://doi.org/10.34005/veritas.v5i2.486>.

penuntut umum sehingga dengan memakai Pasal 38B tentang beban pembuktian terbalik ini, harta benda yang belum didakwakan tersebut bisa ikut dirampas didalam persidangan.

Gambar 3 Teori Efektivitas Hukum



c. Teori Efektivitas Hukum (*Applied Theory*)

1) Definisi Efektivitas

Istilah “efektif” berasal dari kata “efek” dalam bahasa Inggris, yang berarti bahwa sesuatu yang dilakukan dengan baik dan mencapai tujuan. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), “efektifitas” didefinisikan sebagai suatu hal yang memiliki dampak, efektif, memiliki hasil atas sesuatu usaha serta tindakan. Maka dapat disimpulkan efektif adalah suatu perbuatan atau sesuatu yang dilakukan

dapat mempunyai pengaruh atau akibat serta hasil yang ingin dicapai.

Soerjono Soekanto menjelaskan bahwa pada intinya teori efektivitas yaitu indikator sudahkah suatu peraturan sudah dipatuhi maupun diterapkan sesama anggota organisasi. Penegakan hukum terkait erat dengan efisiensi hukum secara keseluruhan. Badan penegak hukum harus menerapkan hukuman agar undang-undang itu efektif. Masyarakat dapat dihukum dengan kekuatan atau taat, disertai dengan bukti bahwa undang-undang itu efektif.

2) Faktor-faktor yang mempengaruhi Efektivitas Hukum

Salah satu gagasan tersebut adalah gagasan efektivitas hukum, yang menganggap bahwa individu benar-benar melakukan, Karena aturan tersebut berlaku, setiap orang harus mematuhi. Ketika sebuah konsep hukum dianggap berhasil atau gagal mencapai tujuannya, sering diketahui apakah pengaruhnya telah berfungsi untuk mengatur sikap atau perilaku tertentu sehingga sesuai dengan tujuan, dan pengetahuan ini memberikan wawasan tentang bagaimana hukum itu sebenarnya dan seberapa efektif.

Soerjono Soekanto mengatakan bahwa sebuah kelompok efektif hanya jika ia mencapai tujuannya. Ketika hukum berfungsi untuk mendorong atau mengubah perilaku manusia sehingga menjadi tindakan yang sah, kita dapat mengatakan bahwa hukum itu efektif karena berdampak positif.

Menurut Soejono Soekanto, faktor-faktor berikut dapat mempengaruhi apakah efektif atau tidaknya suatu hukum:

a) Faktor Hukumnya Sendiri (Undang-Undang)

Keadilan, kepastian, dan kemanfaatan adalah komponen hukum. Tidak jarang terjadi pertentangan

antara kepastian hukum dan keadilan saat diterapkan. Sementara kepastian hukum nyata dan konkret, keadilan ideal, karena itu, nilai keadilan kadang-kadang tidak tercapai ketika hakim memutuskan suatu perkara hanya berdasarkan undang-undang. Oleh karena itu, keadilan selalu diutamakan ketika melihat masalah hukum. Hukum tidak hanya didasarkan pada status tertulis, tetapi juga mempertimbangkan faktor sosial yang dinamis. Karena itu melibatkan pengalaman subjektif orang, keadilan, di sisi lain, masih terbuka untuk diskusi.

b) Faktor Penegak Hukum

Penegakan hukum adalah bagian dari sistem hukum, yang terdiri dari aparat penegak hukum yang dapat memberikan keyakinan hukum, keadilan, dan keuntungan yang selaras dengan hukum. Dalam hal ini, orang-orang yang menegakkan hukum adalah petugas polisi, hakim, jaksa, pengacara, dan penasihat hukum untuk komunitas bisnis. Dengan kata lain, aparatur penegakan hukum melibatkan lembaga penegak hukum dan aparat penegakan hukum.

Berbagai departemen dan karyawan diberi lampu hijau untuk melakukan tugas mereka meliputi penyelidikan dan pengaduan, penulisan bukti, menerima laporan, penghakiman, hukuman, dan reformulasi adalah semua bagian dari tanggung jawab ini. Operasi penegak hukum dipengaruhi oleh tiga elemen utama:

- a. Lokasi dan sistem penegakan hukum;
- b. Budaya penegakan hukum di tempat kerja, yang mencakup kesejahteraan penegak hukum, dan
- c. Regulasi yang mengatur Menteri hukum dan mendukung tanggung jawab penegak hukum.

Upaya penegak hukum harus memperhatikan ketiga komponen ini secara bersamaan jika mereka ingin mewujudkan proses penegakan hukum dan keadilan di dalam negeri. Yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan norma hukum serta pihak yang melaksanakann norma hukum tersebut, juga dikenal sebagai *law inforcement*. Adapun yang termasuk dalam penegakan hukum ialah lembaga penegak hukum yang memiliki kemampuan untuk memberikan kepastian hukum keadilan, dan keuntungan secara proporsional.

c) Faktor Sarana atau Fasilitas yang mendukung Penegakan Hukum

Secara sederhana, tujuan dapat dicapai dengan menggunakan fasilitas pendukung yang mana bidang fungsinya berfungsi sebagai fasilitas fisik yang mendukung. Untuk memberikan bantuan, perlu memiliki lembaga yang terstruktur dengan baik, staf yang berpengetahuan dan mahir, peralatan mutakhir, dan sumber daya keuangan yang cukup.²⁵

d) Faktor Masyarakat

Tujuan penegak hukum adalah agar menciptakan kerharmonisan di masyarakat umum, oleh karena itu mereka memiliki argument tertentu tentang norma hukum yang akan menjadi tolak ukur kesuksesan sistem hukum tergantung pada pengambilan keputusan publik dan kepercayaan publik terhadap sistem hukum.²⁶

²⁵ Fadila Hilma Mawaddah and Abdul Haris, "Implementasi Layanan Peradilan Bagi Penyandang Disabilitas Perspektif Teori Efektivitas Hukum Soerjono Soekanto," *Sakina: Journal of Family Studies* 6, no. 2 (2022): 1–16.

²⁶ Imroatus Sholihah and Ahmad Syakirin, "Pemenuhan Hak-Hak Perempuan Pasca Cerai Gugatan Perspektif Efektivitas Hukum Soerjono Soekanto," *Jurnal Antologi Hukum* 4, no. 1 (July 25, 2024): 132–55, <https://doi.org/10.21154/antologihukum.v4i1.3536>.

Melibatkan lapisan masyarakat, pemegang kekuasaan, dan penegak hukum itu sendiri dapat membantu penegak hukum bekerja jika masyarakat tidak sadar hukum. Sehingga, perumusan norma hukum wajib memikirkan hubungan antara perubahan sosial dan hukum, karena pada akhirnya hukum dapat berfungsi sebagai alat yang berguna untuk mengontrol perilaku masyarakat.

Dalam hal ini, faktor masyarakat mengacu pada keadaan masyarakat, atau tingkat kesadaran masyarakat terhadap hukum yang. Jika hukum dapat diterapkan untuk mencegah tindakan yang tidak diinginkan dan bias, maka hukum itu efektif. Tujuan utama pembuatan norma hukum adalah untuk membuat masyarakat selaras dan tertib, utuh, serta berdamai. Untuk mencapai tujuan menciptakan keseimbangan dan keselarasan, ada dua masalah utama yang harus ditangani. Pertama, bagaimana aturan dikodifikasi agar sesuai dengan masyarakat dan kedua, bagaimana aturan dikodifikasi sehingga dapat menciptakan masyarakat yang sadar hukum sesuai dengan perubahan.

Kesadaran masyarakat tentang hukum dipengaruhi oleh banyak faktor, termasuk pengetahuan masyarakat tentang undang-undang dan sikap mereka terhadap undang-undang yang sedang berlaku. Namun, kesadaran masyarakat itu sendiri juga mempengaruhi patuh tidaknya masyarakat terhadap hukum. Ketidakpatuhan masyarakat terhadap hukum di wilayah tersebut akan disebabkan oleh kesadaran masyarakat yang rendah terhadap hukum, terutama jika penegak hukum tidak menyadarinya. Membangun masyarakat yang sadar hukum membutuhkan waktu dan usaha yang panjang,

dan tahapantahapan. Beberapa langkah tersebut adalah masyarakat harus mengetahui apa yang dilarang atau dilarang dalam hukum. Kedua, masyarakat harus memiliki akses ke semua informasi yang dapat membantu mereka memahami manfaat, tujuan, dan dasar hukum yang berlaku. Terakhir, perilaku hukum dan kepatuhan masyarakat harus ditentukan oleh ketiga langkah tersebut. Masyarakat harus memiliki kemampuan untuk menyikapi hukum dalam arti penerimaan atau penolakan hukum terhadap masyarakat secara umum maupun khusus.

e) Faktor Kebudayaan

Sebenarnya, faktor masyarakat dan kebudayaan berbeda karena masalah sistem nilai yang membentuk kebudayaan, baik spiritual maupun nonmaterial, muncul dalam percakapannya. Ini berbeda karena hukum mencakup struktur, substansi, dan kebudayaan sistem secara keseluruhan. Selain itu, struktur mencakup sistem itu sendiri, seperti bagaimana lembaga hukum formal diatur, hak dan kewajiban mereka, dan sebagainya.

Nilai-nilai yang mendasari hukum ada dalam kebudayaan. Nilai tersebut adalah sebuah konsep abstrak tentang apa yang baik dan apa yang buruk. Menurut Soerjono Soekanto, nilai-nilai yang membentuk hukum adalah sebagai berikut:

- a. Nilai ketentraman dan ketertiban;
- b. Nilai Rohani atau keakhlakan dan nilai fisik;
- c. Nilai kelanggengan atau konservatisme dan nilai kebaruan yang inovatisme.

Biasanya budaya hukum didefinisikan sebagai kebiasaan masyarakat atau kebiasaan sehari-hari.

Budaya dan masyarakat mempunyai pengaruh masing-masing. Nilai-nilai yang mempengaruhi masyarakat dan budaya termasuk ketentraman, ketertiban, nilai kebendaan atau fisik, nilai akhlak atau rohani, dan nilai pembaharuan.

Penerapan konsep *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* dalam tindak pidana korupsi pada dasarnya berangkat dari asumsi bahwa mekanisme pemulihan kerugian keuangan negara melalui sistem pemidanaan konvensional belum efektif mencapai tujuan utamanya. Sistem yang masih sangat bergantung pada putusan pidana yang berkekuatan hukum tetap sering kali menghadapi hambatan struktural, seperti lamanya proses peradilan, meninggalnya tersangka, pelarian pelaku, atau kesulitan pembuktian unsur kesalahan (*mens rea*). Kondisi ini menimbulkan paradoks: pelaku dapat lolos dari jerat pidana, sementara aset hasil korupsi tetap tidak dapat dipulihkan secara optimal.

Dalam konteks tersebut, *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* hadir sebagai reformulasi hukum yang menggeser fokus penegakan hukum dari *offender-oriented justice* menuju *asset-oriented justice*. Namun, inovasi normatif ini tidak cukup hanya dinilai dari keberadaannya secara yuridis, melainkan harus diuji efektivitasnya. Di sinilah Teori Efektivitas Hukum sebagaimana dikemukakan oleh Soerjono Soekanto menjadi relevan sebagai pisau analisis untuk menilai apakah konsep *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* benar-benar mampu mencapai tujuan pemulihan kerugian keuangan negara.

Dalam perspektif ini, *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* dapat dikatakan efektif apabila mekanisme perampasan aset tanpa putusan pidana terbukti mampu mengatasi hambatan pembuktian pidana, mempercepat proses pemulihan aset, serta menutup celah impunitas yang selama ini dimanfaatkan oleh pelaku korupsi. Jika *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* hanya berhenti sebagai konsep normatif tanpa daya paksa dan implementasi yang konsisten, maka inovasi tersebut secara sosiologis kehilangan maknanya.

Dari sisi substansi hukum, efektivitas *Non Conviction Based Asset Forfeiture* sangat ditentukan oleh kejelasan norma, konsistensi asas, serta keseimbangan antara kepastian hukum, keadilan, dan kemanfaatan. Di sinilah muncul potensi kritik skeptis: perampasan aset tanpa putusan pidana sering dipersepsikan bertentangan dengan asas *Presumption of innocence* dan perlindungan hak milik.

Namun, jika dianalisis lebih dalam, *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* tidak dimaksudkan untuk menggantikan pemidanaan, instrumen hukum melainkan perdata-administratif sebagai yang berorientasi pada status aset, bukan kesalahan subjek. Dengan perumusan norma yang tegas, mekanisme pembuktian terbalik yang proporsional, serta jaminan *due process of law*, konsep ini justru dapat meningkatkan kemanfaatan hukum tanpa mengorbankan keadilan dan kepastian hukum.

Dengan demikian, efektivitas *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* dari aspek substansi hukum bergantung pada kemampuannya merespons kompleksitas kejahatan

korupsi modern, yang sering kali melibatkan pencucian aset lintas yurisdiksi dan penyamaran kepemilikan harta.

Efektivitas hukum tidak mungkin terwujud tanpa aparaturnya penegak hukum yang memahami dan mampu mengimplementasikan norma tersebut. Dalam konteks *Non-Conviction Based Asset Forfeiture*, peran kejaksaan menjadi sangat strategis karena berfungsi tidak hanya sebagai penuntut umum, tetapi juga sebagai *asset recovery authority*.

Masalahnya, asumsi bahwa penegak hukum siap menjalankan mekanisme *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* perlu diuji secara kritis. Jaksa harus memiliki kapasitas teknis dalam penelusuran aset (*asset tracing*), pembuktian keuangan, dan kerja sama lintas lembaga. Kultur birokrasi penegakan hukum juga harus mendukung pendekatan non-konvensional yang tidak selalu berorientasi pada pemidanaan.

Jika struktur penegakan hukum masih berpikir secara legalistik-positivistik dan memprioritaskan vonis pidana semata, maka *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* berpotensi tidak efektif meskipun normanya tersedia. Oleh karena itu, efektivitas konsep ini mensyaratkan pembaruan paradigma dan peningkatan kapasitas institusional aparat penegak hukum.

Non-Conviction Based Asset Forfeiture menuntut dukungan sarana dan fasilitas yang memadai, terutama dalam hal teknologi informasi, basis data keuangan, kerja sama dengan Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan, serta akses terhadap sistem perbankan dan aset digital. Tanpa dukungan ini, upaya pembuktian hubungan antara aset dan tindak pidana

korupsi akan bersifat spekulatif dan sulit dipertanggungjawabkan secara hukum. Dengan kata lain, kegagalan menyediakan sarana pendukung yang memadai akan mereduksi efektivitas *Non-Conviction Based Asset Forfeiture*, menjadikannya sekadar gagasan normatif yang sulit dioperasionalkan.

Dari aspek masyarakat, efektivitas *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* juga dipengaruhi oleh tingkat penerimaan publik terhadap konsep perampasan aset tanpa pidana. Resistensi sosial dapat muncul apabila masyarakat memandang mekanisme ini sebagai bentuk kesewenang-wenangan negara. Namun sebaliknya, dalam konteks Indonesia yang memiliki tingkat kerugian negara akibat korupsi yang tinggi, *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* justru berpotensi meningkatkan kepercayaan publik apabila mampu menunjukkan hasil konkret berupa pengembalian aset negara. Oleh karena itu, efektivitasnya sangat bergantung pada transparansi, akuntabilitas, dan komunikasi hukum yang baik kepada masyarakat.

Secara kultural, penerapan *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* menantang budaya hukum yang selama ini cenderung retributif dan berorientasi pada pidana. *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* mengandung nilai kebaruan (*innovatisme*) yang menekankan pemulihan dan kemanfaatan sosial, tanpa sepenuhnya meninggalkan nilai ketertiban dan keadilan.

Permasalahannya adalah apakah budaya hukum Indonesia siap menerima pergeseran nilai ini. Jika sistem hukum masih memaknai keadilan semata-mata sebagai pidana pelaku, maka *Non-Conviction Based Asset*

Forfeiture akan sulit diterima. Namun jika keadilan dipahami sebagai pemulihan hak negara dan masyarakat, maka *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* justru sejalan dengan nilai-nilai hukum yang berkembang.

2. Landasan Konseptual

a. Pidana

Secara konseptual, pidana dipahami sebagai suatu bentuk penderitaan atau nestapa yang secara sah dikenakan oleh negara melalui putusan hakim terhadap seseorang yang telah terbukti melakukan tindak pidana. Pidana bukan sekadar reaksi emosional berupa pembalasan, melainkan sebuah mekanisme sosial yang diatur oleh hukum untuk menjaga ketertiban, melindungi masyarakat, dan menegakkan kembali norma yang dilanggar. Dalam sistem hukum Indonesia, pengenaan pidana selalu berlandaskan pada aturan tertulis, sesuai asas *nullum crimen nulla poena sine lege*, yang menegaskan bahwa tidak ada seorang pun dapat dipidana tanpa ketentuan undang-undang yang mengaturnya.

Pidana memiliki karakteristik khusus yang membedakannya dari sanksi lain, seperti sanksi administrasi atau perdata. Pidana selalu menimbulkan penderitaan bagi pelaku, dijatuhkan oleh lembaga yang berwenang melalui proses peradilan, dan dipertanggungjawabkan secara individual terhadap perbuatan tertentu yang melanggar hukum. Selain itu, pidana diberikan dengan tujuan tertentu, baik untuk pembalasan maupun pencegahan, sehingga menjadi instrumen negara dalam menjaga tata tertib masyarakat.

Dalam kajian ilmu hukum, tujuan pemidanaan telah berkembang dalam berbagai teori. Teori absolut atau teori pembalasan memandang pidana sebagai konsekuensi moral atas kejahatan, sehingga pelaku harus menerima balasan setimpal

atas perbuatannya. Sebaliknya, teori relatif menekankan tujuan pencegahan, baik pencegahan umum terhadap masyarakat agar tidak melakukan tindak pidana, maupun pencegahan khusus agar pelaku tidak mengulang kejahatannya. Adapun teori gabungan berupaya mengintegrasikan unsur pembalasan dan pencegahan, sehingga pemidanaan tidak hanya mencerminkan keadilan tetapi juga kemanfaatan sosial. Pendekatan ini banyak diadopsi dalam sistem pemidanaan modern, termasuk dalam pembaruan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana di Indonesia.

Jenis pidana dalam hukum Indonesia terdiri atas pidana pokok dan pidana tambahan. Pidana pokok meliputi pidana mati, penjara, kurungan, dan denda. Sementara pidana tambahan dapat berupa pencabutan hak-hak tertentu, perampasan barang terkait tindak pidana, atau pengumuman putusan hakim. Dalam perkembangan hukum, undang-undang khusus juga menambahkan bentuk pidana yang lebih spesifik, seperti pembayaran uang pengganti dalam tindak pidana korupsi atau pencabutan izin usaha dalam tindak pidana ekonomi.

Penerapan pidana tidak terlepas dari asas-asas pemidanaan, di antaranya asas legalitas, asas kesalahan, asas proporsionalitas, serta asas keadilan dan kemanusiaan. Asas-asas ini menjadi pedoman agar penjatuhan pidana tidak disalahgunakan dan tetap berada dalam koridor keadilan. Pemidanaan harus sebanding dengan tingkat kesalahan pelaku, memperhatikan hak asasi manusia, dan memastikan bahwa proses hukum dilakukan dengan cara yang adil.

Dalam perspektif kebijakan kriminal, pidana merupakan bagian dari kebijakan yang lebih luas, meliputi kebijakan formulatif (pembentukan undang-undang), kebijakan aplikatif (penerapan pidana oleh hakim), dan kebijakan eksekutif (pelaksanaan pidana oleh lembaga pemasyarakatan).

Pemidanaan menjadi alat negara untuk menanggulangi kejahatan melalui pendekatan yang sistematis dari hulu ke hilir.

Meski demikian, pemidanaan konvensional sering mendapatkan kritik, terutama terkait efektivitasnya dalam mencegah kejahatan dan memulihkan kerugian sosial. *Overcrowding* lembaga pemasyarakatan, minimnya efek rehabilitatif, serta kurangnya fokus pada korban menjadi catatan penting yang mendorong berkembangnya pendekatan alternatif seperti *restorative justice*, pemidanaan berbasis masyarakat, hingga penekanan pada perampasan aset pelaku kejahatan, termasuk melalui konsep *Non-Conviction Based Asset Forfeiture*. Reformasi hukum pidana Indonesia kemudian menekankan pendekatan yang lebih humanis, proporsional, dan berorientasi pada pemulihan, sehingga pidana tidak lagi dipahami semata-mata sebagai hukuman, tetapi juga sebagai upaya membangun tatanan masyarakat yang lebih adil.

b. Korupsi

Korupsi merupakan kejahatan yang memiliki karakteristik sangat kompleks, karena melibatkan penyalahgunaan kekuasaan, wewenang, dan kepercayaan publik untuk kepentingan pribadi atau kelompok. Dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi tindak pidana korupsi tidak hanya dimaknai sebagai perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain, tetapi juga mencakup tindakan yang mengakibatkan kerugian keuangan negara, penyuapan, penggelapan, pemerasan, benturan kepentingan dalam pengadaan barang/jasa, dan gratifikasi.²⁷

²⁷ Khoirur Rizal Lutfi and Retno Anggoro Putri, "Optimalisasi Peran Bantuan Hukum Timbal Balik Dalam Pengembalian Aset Hasil Tindak Pidana Korupsi," *Undang: Jurnal Hukum* 3, no. 1 (July 7, 2020): 33–57, <https://doi.org/10.22437/ujh.3.1.33-57>.

Korupsi dikategorikan sebagai *extraordinary crime* karena efeknya yang sangat luas terhadap kehidupan negara. Dampak korupsi tidak hanya merugikan keuangan negara, tetapi juga merusak struktur birokrasi, melemahkan moralitas publik, menghambat pembangunan, serta menggerogoti legitimasi negara dan institusi penegak hukum. Karakter *extraordinary* inilah yang menjadi dasar bahwa penanganan korupsi tidak bisa dilakukan dengan pendekatan hukum biasa, termasuk dalam konteks pemulihan kerugian negara.

Sebagai kejahatan yang dilakukan secara sistematis, terorganisir, dan sering disembunyikan melalui mekanisme pencucian uang, korupsi menuntut adanya perangkat hukum khusus untuk memastikan bahwa aset hasil kejahatan tidak dibiarkan beredar bebas. Oleh karena itu, perampasan aset dan pemulihan kerugian negara menjadi bagian integral dari penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi.

Beberapa alasan fundamental korupsi harus ditangani dengan mekanisme pemulihan aset yang kuat:

- 1) Korupsi menghilangkan aset yang seharusnya digunakan untuk pelayanan publik;
- 2) Korupsi sering dilakukan melalui skema pencucian uang sehingga aset sulit dilacak;
- 3) Pelaku korupsi dapat menggunakan celah hukum untuk menghindari hukuman;
- 4) Proses pidana sangat panjang sehingga aset sering hilang atau dialihkan sebelum putusan berkekuatan hukum tetap.

Dengan demikian, konsep pemulihan aset termasuk mekanisme *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* menjadi elemen utama dalam penanggulangan tindak pidana korupsi.

c. Pemidanaan dan *Asset Recovery* dalam Sistem Peradilan Pidana

Teori pemidanaan klasik menekankan tujuan pembalasan, pencegahan dan rehabilitasi. Namun, dalam tindak pidana korupsi, paradigma tersebut dianggap tidak cukup untuk menimbulkan efek jera dan memulihkan kerugian negara. Oleh karena itu, berkembanglah teori pemidanaan modern yang memberi ruang pada konsep pemulihan aset (*asset recovery*) sebagai bagian dari tujuan pemidanaan.²⁸

Pemidanaan terhadap korupsi harus dipahami sebagai Upaya menyeluruh untuk:

- 1) Menghilangkan keuntungan ekonomi dan kejahatan (*economic deterrence*);
- 2) Merebut Kembali aset negara yang dialihkan secara melawan hukum;
- 3) Menjamin bahwa pelaku tidak dapat menikmati hasil korupsi, sekalipun ia tidak divonis secara pidana.
- 4) Mengembalikan kepercayaan publik terhadap negara melalui tindakan nyata.

Asset recovery dalam konteks ini bukan sekedar tindakan tambahan, melainkan tujuan utama penegakan hukum korupsi. Banyak negara memandang perampasan aset sebagai strategi yang lebih efektif daripada hukuman penjara, karena pada dasarnya korupsi merupakan kejahatan yang berorientasi keuntungan (*profit-driven crime*).²⁹

d. Kerugian Keuangan Negara

Kerugian keuangan negara merupakan salah satu konsep fundamental dalam pengelolaan keuangan publik dan penegakan

²⁸ Hasanal Mulkan and Serlika Aprita, "Asset Recovery Dalam Tindak Pidana Korupsi Sebagai Upaya Pengembalian Kerugian Keuangan Negara," *The Juris* 7, no. 1 (June 30, 2023): 174–80, <https://doi.org/10.56301/juris.v7i1.870>.

²⁹ Widya Castrena Budi Dharma, "Masa Depan Perampasan Aset Tindak Pidana Di Indonesia Berdasarkan Kontruksi Hukum Non-Conviction Based Asset Forfeiture," *Jurnal Idea Hukum* 9, no. 2 (October 31, 2023), <https://doi.org/10.20884/1.jih.2023.9.2.385>.

hukum terhadap tindak pidana korupsi. Dalam konteks hukum keuangan negara, kerugian keuangan negara dipahami sebagai berkurangnya harta kekayaan negara yang diakibatkan oleh tindakan melawan hukum, kelalaian, atau perbuatan lain yang berdampak pada hilangnya potensi penerimaan negara. Pengertian ini secara normatif dirumuskan dalam sejumlah peraturan perundang-undangan, antara lain Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, serta Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan, yang kesemuanya menekankan aspek akuntabilitas dan *due process system* dalam pengelolaan keuangan negara.³⁰

Dalam perspektif hukum pidana, kerugian keuangan negara memperoleh posisi yang lebih spesifik karena terkait langsung dengan pembuktian unsur delik. Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi memberikan definisi kerugian keuangan negara sebagai kerugian nyata yang dapat dihitung jumlahnya, baik yang telah terjadi maupun yang berpotensi terjadi. Penghitungan ini secara yuridis menjadi tanggung jawab lembaga auditor negara seperti Badan Pemeriksa Keuangan, Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan, dan secara terbatas Inspektorat, karena hanya lembaga-lembaga tersebut yang memiliki kewenangan konstitusional untuk menetapkan adanya kerugian negara. Hal ini menjadikan kerugian keuangan negara bukan hanya aspek administratif, tetapi juga instrumen sentral dalam pembuktian tindak pidana korupsi.

³⁰ Amanda Luthfia Romadhani and , Hartiwiningsih, "Non-Conviction Based Asset Forfeiture Sebagai Formulasi Baru Upaya Pengembalian Aset Hasil Tindak Pidana Korupsi," *Recidive : Jurnal Hukum Pidana Dan Penanggulangan Kejahatan* 10, no. 1 (January 4, 2021): 59, <https://doi.org/10.20961/recidive.v10i1.58860>.

Namun demikian, konsep kerugian negara masih menuai perdebatan, terutama mengenai batasan potensial dan riil. Banyak kasus memperlihatkan sulitnya menjerat pelaku karena beban pembuktian yang tinggi, terutama ketika aset telah beralih, disembunyikan, atau dipindahtangankan kepada pihak ketiga. Kelemahan inilah yang kemudian mendorong perlunya penguatan mekanisme perampasan aset tanpa pemidanaan (*Non-Conviction Based Asset Forfeiture*) sebagai pendekatan yang menempatkan pemulihan kerugian negara sebagai tujuan utama, bukan semata pemidanaan terhadap pelaku.³¹

e. Pemulihan Kerugian Keuangan Negara

Pemulihan kerugian negara adalah proses untuk mengembalikan aset negara yang hilang akibat tindak pidana. Dalam sistem hukum Indonesia, pemulihan kerugian keuangan negara dapat dilakukan melalui beberapa pendekatan, yaitu:

- 1) Pemulihan melalui jalur pidana yaitu dengan menjatuhkan pidana tambahan berupa pembayaran uang pengganti atau perampasan aset berdasarkan putusan pidana;
- 2) Pemulihan melalui jalur perdata, yang biasanya dilakukan oleh Jaksa Pengacara Negara untuk menggugat pelaku atau pihak yang diuntungkan oleh tindak pidana korupsi, dan
- 3) Pemulihan melalui jalur administratif seperti pemblokiran, pembekuan, atau penyitaan sementara aset.³²

Meskipun demikian, praktik di Indonesia menunjukkan bahwa pemulihan kerugian keuangan negara melalui mekanisme pidana cenderung tidak efektif. Banyak pelaku korupsi yang

³¹ Muhammad Rustamaji, Bambang Santoso, and Itok Kurniawan, "Memungkasi Polemik Aspek Keperdataan Dalam Pemberantasan Korupsi (Studi Perbandingan Optimasi NCB Asset Forfeiture)," *Jurnal Unes Law Review* 7, no. 1 (September 12, 2024).

³² Heri Joko Saputro and Tofik Yanuar Chandra, "Urgensi Pemulihan Kerugian Keuangan Negara Melalui Tindakan Pemblokiran Dan Perampasan Aset Sebagai Strategi Penegakan Hukum Korupsi," *Mizan: Journal of Islamic Law* 5, no. 2 (August 23, 2021): 273, <https://doi.org/10.32507/mizan.v5i2.1033>.

tidak membayar uang pengganti karena aset telah dialihkan, dijual, atau dipindahtangankan kepada pihak lain. Sementara itu, gugatan perdata seringkali membutuhkan waktu yang sangat panjang dan rumit, serta tidak memberikan jaminan keberhasilan.³³

Inilah yang membuat konsep pemulihan aset perlu diperluas melalui mekanisme yang lebih progresif dan tidak bergantung pada putusan pidana, yaitu melalui *Non-Conviction Based Asset Forfeiture*.

f. Konsep *Non-Conviction Based Asset Forfeiture*

Konsep *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* merupakan mekanisme perampasan aset yang tidak mensyaratkan adanya putusan pidana atas pelakunya. Mekanisme ini menempatkan aset sebagai objek utama (*in rem*), bukan pelaku (*in personam*). Dengan kata lain, yang dinilai adalah asal usul aset tersebut untuk membuktikan aset tersebut berasal dari hasil tindak pidana atau tidak.³⁴

Konsep *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* sangat efektif untuk kasus-kasus berikut:

- 1) Pelaku melarikan diri dan tidak dapat dihadirkan ke Pengadilan;
- 2) Pelaku meninggal sebelum proses pemeriksaan selesai;
- 3) Bukti terhadap pelaku tidak cukup, tetapi bukti bahwa aset tersebut berasal dari tindak pidana sangat kuat;
- 4) Ada ketidaksesuaian yang mencolok antara kekayaan dan profil pendapatan pelaku;

³³ July Wiarti, "Non-Conviction Based Asset Forfeiture Sebagai Langkah Untuk Mengembalikan Kerugian Negara," *UIR Law Review* 1, no. 01 (August 8, 2017): 101, <https://doi.org/10.25299/ulr.2017.1.01.154>.

³⁴ Saputro and Chandra, "Urgensi Pemulihan Kerugian Keuangan Negara Melalui Tindakan Pemblokiran Dan Perampasan Aset Sebagai Strategi Penegakan Hukum Korupsi."

- 5) Tindak pidana dilakukan secara terorganisir, kompleks, dan melibatkan banyak pihak.

Konsep *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* juga menjadi peangkat penting dalam upaya pemberantasan korupsi modern karena kasus korupsi sering menggunakan skema pencucian uang yang canggih dan melibatkan berbagai lapisan transaksi sehingga sulit dikaitkan secara langsung dengan pelaku. Dalam mekanisme *Non-Conviction Based Asset Forfeiture*, pembuktian perdata, seperti *preponderance of evidence* atau *clear and convincing evidence*, yang lebih rendah dari standart pembuktian pidana *beyond reasonable doubt*. Hal ini memungkinkan negara untuk merampas aset tanpa harus menunggu putusan pidana yang berkekuatan hukum tetap.³⁵

F. Sistematika Penulisan

Dalam sistematika penulisan yang bertujuan untuk menjelaskan permasalahan dengan lebih komprehensif dan untuk memperjelas penelitian ini, maka penulis memberikan sistematika penulisan dalam suatu bab dengan kaidah garis besar penulisan yang terbagi dalam beberapa bab, disertai sub-sub bab yang akan memperjelas berbagai hal secara lebih terperinci. Oleh karena itu, dapat diuraikam sebagai berikut:

Bab I merupakan pendahuluan yang berfungsi sebagai landasan awal dalam memahami arah penelitian. Pada bab ini diuraikan latar belakang masalah yang menjelaskan urgensi pemulihan kerugian keuangan negara dalam tindak pidana korupsi serta keterbatasan mekanisme yang berlaku saat ini, khususnya yang masih bergantung pada putusan pidana. Kondisi tersebut kemudian melatarbelakangi pentingnya pengkajian terhadap konsep *Non-Conviction Based Asset*

³⁵ Insan Kamil and Fajar Maulana Uce, "Penerapan Non Conviction Based Asset Forfeiture Bagi Pelaku Tindak Pidana Korupsi Sebagai Upaya Pengembalian Kerugian Negara," *Simbur Cahaya*, January 2, 2025, 327–44, <https://doi.org/10.28946/sc.v31i2.3748>.

Forfeiture sebagai alternatif solusi. Selanjutnya, dirumuskan pokok permasalahan yang akan diteliti secara terarah, diikuti dengan tujuan penelitian yang menjelaskan capaian yang ingin diperoleh. Bab ini juga memuat kegunaan penelitian yang diharapkan dapat memberikan kontribusi praktis. Berisi kerangka teori sebagai dasar konseptual yang menghubungkan antar variabel penelitian, serta bab ini pun berisi sistematika penulisan.

Bab II berisi tinjauan pustaka yang menjadi dasar dalam menganalisis permasalahan. Pada bab ini diuraikan konsep-konsep fundamental terkait tindak pidana korupsi, khususnya yang berkaitan dengan kerugian keuangan negara. Selain itu, dibahas pula mekanisme pemulihan kerugian negara yang berlaku dalam sistem hukum Indonesia beserta kelemahan-kelemahannya. Selanjutnya, diperkenalkan konsep *Non-Conviction Based Asset Forfeiture*, termasuk karakteristik, prinsip, serta perbedaannya dengan mekanisme perampasan aset berbasis putusan pidana. Untuk memperkuat analisis, turut dibahas pengaturan dalam instrumen internasional serta relevansi penerapannya di berbagai negara. Bab ini juga berisi teori-teori yang digunakan sebagai pisau analisis.

Bab III dalam skripsi ini berisi metode penelitian yang digunakan sebagai dasar dalam pelaksanaan penelitian, yang meliputi jenis penelitian yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan konseptual, spesifikasi penelitian yang bersifat deskriptif analitis, sumber dan jenis bahan hukum yang terdiri dari bahan hukum primer, sekunder, dan tersier, teknik pengumpulan data melalui studi kepustakaan serta didukung data lapangan apabila diperlukan, serta metode analisis data yang dilakukan secara kualitatif guna memperoleh kesimpulan yang sistematis dan terarah.

Bab IV dalam skripsi ini memuat hasil penelitian dan pembahasan yang menguraikan secara komprehensif mengenai pengaturan dan

praktik pemulihan kerugian keuangan negara dalam tindak pidana korupsi di Indonesia, disertai analisis terhadap kelemahan sistem yang berlaku, serta pembahasan mengenai penerapan konsep *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* sebagai reformulasi inovatif dalam mengoptimalkan pemulihan kerugian keuangan negara, termasuk evaluasi terhadap kelebihan dan potensi risiko dalam penerapannya.

Bab V merupakan penutup, sebagai bab terakhir, penutup terdiri dari kesimpulan dan saran yang merupakan gagasan dan ide dari penulis yang dinyatakan secara keseluruhan dan didasarkan pada rumusan masalah serta pembahasannya. Kesimpulan tersebut akan mempermudah para pembaca untuk mengetahui secara ringkas dan jelas apa yang menjadi inti dari permasalahan yang dibahas oleh penulis. Saran yang diberikan oleh penulis juga dapat digunakan untuk melengkapi dan menyempurnakan jawaban permasalahan pada penelitian ini.