

KONVERGENSI TANGGUNG JAWAB PIDANA DAN PERDATA DALAM TINDAK PIDANA KERUGIAN NEGARA: KAJIAN PUSTAKA ATAS DUALITAS SANKSI DAN RESTITUSI

Gunawan Widjaja

Senior Lecturer, Faculty of Law Universitas 17 Agustus 1945 Jakarta,
widjaja_gunawan@yahoo.com

Abstract

This article aims to analyse the convergence of criminal and civil liability in criminal offences causing loss to the state through a literature review of the duality of sanctions and restitution. This issue is significant because loss to the state resulting from criminal offences, particularly corruption, requires not only the punishment of the perpetrators but also the tangible recovery of state funds through effective legal mechanisms. The findings indicate that the duality of criminal and civil sanctions constitutes a form of convergence of legal instruments, wherein criminal law serves to establish guilt and impose sanctions, whilst civil law serves to recover state losses through claims for damages, asset recovery, and restitution mechanisms. This study also found that restitution in cases of state losses cannot be narrowly interpreted as mere payment of damages, but rather as part of an asset recovery strategy that links the functions of punishment, recovery, and protection of the public interest. However, the effectiveness of this convergence still faces obstacles in the form of regulatory disharmony, limitations in asset tracing, and weak coordination between law enforcement agencies, meaning that the objective of recovering state losses has not always been optimally achieved. Therefore, there is a need to strengthen harmonisation between the criminal and civil regimes, optimise restitution mechanisms, and reformulate asset recovery policies so that law enforcement against criminal acts causing state losses can achieve justice, legal certainty, and public benefit in a balanced manner.

Keywords: *state losses, criminal liability, civil liability, duality of sanctions, restitution, asset recovery.*

Abstrak

Artikel ini bertujuan menganalisis konvergensi tanggung jawab pidana dan perdata dalam tindak pidana kerugian negara melalui kajian pustaka atas dualitas sanksi dan restitusi. Permasalahan ini penting karena kerugian negara akibat tindak pidana, khususnya korupsi, tidak hanya menuntut penghukuman pelaku, tetapi juga pemulihan keuangan negara secara nyata melalui mekanisme hukum yang efektif. Hasil kajian menunjukkan bahwa dualitas sanksi pidana dan perdata merupakan bentuk konvergensi instrumen hukum, di mana hukum pidana berfungsi menegaskan kesalahan dan menjatuhkan sanksi, sedangkan hukum perdata berfungsi memulihkan kerugian negara melalui gugatan ganti rugi, pengembalian aset, dan mekanisme restitusi. Kajian ini juga menemukan bahwa restitusi dalam perkara kerugian negara tidak dapat dimaknai secara sempit sebagai pembayaran ganti rugi semata, melainkan sebagai bagian dari strategi asset recovery yang menghubungkan fungsi penghukuman, pemulihan, dan perlindungan terhadap kepentingan publik. Namun, efektivitas konvergensi tersebut masih menghadapi hambatan berupa disharmoni regulasi, keterbatasan pelacakan aset, dan lemahnya koordinasi antarlembaga penegak hukum, sehingga tujuan pemulihan kerugian negara belum selalu tercapai secara optimal. Oleh karena itu, diperlukan penguatan harmonisasi antara rezim pidana dan perdata, optimalisasi mekanisme restitusi, serta reformulasi kebijakan asset recovery agar penegakan hukum terhadap tindak pidana kerugian negara mampu mewujudkan keadilan, kepastian hukum, dan kemanfaatan secara seimbang.

Kata kunci: kerugian negara, tanggung jawab pidana, tanggung jawab perdata, dualitas sanksi, restitusi, asset recovery.

Pendahuluan

Perkembangan yurisprudensi dan doktrin hukum tata kelola keuangan negara menunjukkan bahwa tindak pidana yang merugikan keuangan negara tidak lagi dipandang hanya sebagai persoalan kejahatan kriminal biasa, melainkan sekaligus sebagai pelanggaran terhadap kepentingan publik dan hak rakyat atas dana negara. Kerugian negara yang disebabkan oleh korupsi, penyalahgunaan kewenangan, atau pelanggaran prosedur administratif telah menimbulkan tanggung jawab hukum yang bersifat ganda: tanggung jawab pidana dan tanggung jawab perdata (ZULFINA, 2024). Dalam konteks ini, dualitas sanksi pidana dan perdata menjadi titik penting untuk memahami bagaimana negara merespons kerugian keuangan negara secara integral (Al-Fachri, 2025).

Dualitas tanggung jawab tersebut tampak nyata dalam praktik pemberantasan korupsi di Indonesia, di mana setiap putusan pidana atas tindak pidana korupsi sering kali diikuti dengan upaya pengembalian kerugian keuangan negara melalui mekanisme perdata (Kejaksaan RI, 2023). Jaksa Pengacara Negara dapat menggunakan instrumen perdata untuk mengajukan gugatan perbuatan melawan hukum terhadap terdakwa, sekaligus dengan penjatuhan pidana pokok dan tambahan dalam putusan pidana (Farhana, 2024). Pendekatan ini mencerminkan pemahaman bahwa pidana memang berfungsi untuk menegakkan hukum dan menimbulkan efek pencegahan, sedangkan gugatan perdata berfokus pada pemulihan kerugian secara finansial kepada negara.

Dalam kerangka hukum positif Indonesia, tindak pidana korupsi dan kerugian negara diatur dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU Tipikor) (Republik Indonesia, 1999/2001). Ketentuan seperti Pasal 18 UU Tipikor mengatur kewajiban terpidana untuk mengembalikan kerugian keuangan negara baik melalui pembayaran uang pengganti maupun pemulihan kerugian secara langsung (Toriq, 2021). Ketentuan ini menjadi dasar normatif bagi penerapan dualitas sanksi pidana dan perdata, meskipun dalam praktik masih terdapat ketidakpastian dan inkonsistensi dalam pelaksanaan dan eksekusinya (Pengaturan Pengembalian Kerugian Keuangan Negara, 2025).

Di sisi lain, sistem hukum perdata juga menawarkan mekanisme pengembalian kerugian negara melalui gugatan perdata, misalnya ketika putusan pidana tidak memuat atau tidak memungkinkan pemulihan kerugian secara penuh. Jaksa sebagai Pengacara Negara dapat mengajukan gugatan perbuatan melawan hukum kepada pengadilan negeri untuk menuntut ganti rugi atas kerugian keuangan negara. Dalam konteks ini, kerugian negara dipandang sebagai “kekurangan uang, surat berharga, dan barang yang nyata dan pasti jumlahnya” akibat perbuatan melawan hukum, sehingga dapat menjadi dasar tuntutan ganti rugi dalam kerangka hukum perdata (Farhana, 2024).

Konvergensi tanggung jawab pidana dan perdata dalam tindak pidana kerugian negara menimbulkan sejumlah pertanyaan teoritis dan praktis. Pertama, bagaimana hubungan relasi antara sanksi pidana dan gugatan perdata, apakah bersifat konkuren, substitutif, atau saling memperkuat? Kedua, sejauh mana dualitas sanksi tersebut justru menimbulkan efek ganda (double jeopardy) atau justru memperkuat pemulihan kerugian negara? Ketiga, bagaimana konsep restitusi dalam sistem peradilan pidana dapat diintegrasikan dengan restitusi dalam

sistem perdata sehingga menjadi mekanisme pemulihan yang lebih efektif dan komprehensif (Suhariyanto, 2016)?

Masalah lain yang tak kalah penting adalah efektivitas restitusi kerugian negara dalam praktik. Beberapa penelitian menunjukkan bahwa masih banyak kasus korupsi yang putusan pidananya tidak diikuti dengan pengembalian kerugian secara penuh, sehingga negara tetap mengalami defisit finansial. Hal ini terjadi karena keterbatasan regulasi, prosedur pengembalian yang rumit, serta sikap pelaku yang tidak kooperatif. Dalam konteks ini, dualitas sanksi pidana dan perdata seharusnya bukan hanya menjadi instrumen hukum formal, tetapi juga menjadi instrumen kebijakan yang benar-benar mampu memulihkan keuangan negara dan memulihkan kepercayaan publik (Mahmud, 2018).

Dari perspektif teori hukum, dualitas sanksi ini dapat dipahami sebagai bentuk konvergensi antara hukum pidana, hukum perdata, dan bahkan hukum administrasi (Farhana, 2024). Konvergensi tersebut mencerminkan tren global di mana sistem peradilan pidana tidak lagi berdiri sendiri, melainkan harus berkoordinasi dengan mekanisme perdata dan administratif untuk mengatasi implikasi ekonomi-finansial dari kejahatan korupsi (Widodo, 2025). Dalam kerangka *restorative justice*, konvergensi sanksi dan restitusi ditujukan untuk memastikan bahwa korban (dalam kasus ini negara) tidak hanya memperoleh kepastian hukum, tetapi juga pemulihan materiil yang nyata (Mahmud, 2018).

Namun, dalam penerapannya, dualitas sanksi ini sering kali menimbulkan ketegangan normatif. Asas keadilan, asas kepastian hukum, dan asas kehati-hatian dalam penegakan hukum harus saling dijembatani dengan prinsip tanggung jawab keuangan negara yang teramat besar. Misalnya, apakah penjatuhan pidana uang pengganti sekaligus tuntutan ganti rugi melalui perdata dapat menimbulkan perlakuan berlebihan terhadap terdakwa? Sebaliknya, apakah pengabaian salah satu jalur sanksi dapat menimbulkan kebocoran signifikan pada kerugian negara? Pertanyaan-pertanyaan normatif seperti ini menjadi pusat dari diskursus mengenai konvergensi tanggung jawab pidana dan perdata (FADJAR, 2023).

Secara khusus, restitusi dalam konteks tindak pidana kerugian negara memerlukan pemahaman yang lebih holistik. Dalam putusan pidana, restitusi berwujud pembayaran uang pengganti atau pemulihan barang yang merugikan keuangan negara, sementara dalam kerangka perdata restitusi diwujudkan melalui ganti rugi yang bersifat kewajiban hukum perdata. Kedua bentuk restitusi ini memiliki landasan konseptual yang berbeda, tetapi sama-sama bertujuan untuk memulihkan situasi sebelum terjadi kerugian (Widodo, 2025). Dalam praktiknya, keterpaduan antara restitusi pidana dan restitusi perdata sering kali terhambat oleh perbedaan interpretasi yurisprudensi, prosedur, dan kewenangan lembaga-lembaga penegak hukum.

Secara regional dan global, Indonesia tidak sendirian dalam menghadapi problem dualitas sanksi atas kejahatan korupsi. Beberapa negara telah mengembangkan model integrasi antara pidana dan perdata, misalnya dengan melekatkan kewajiban restitusi dalam putusan pidana yang dapat dieksekusi secara langsung, atau dengan memperkuat mekanisme *civil recovery* untuk mengembalikan aset hasil korupsi. Namun, Indonesia masih berada dalam tahap transisi, di mana dualitas sanksi sering kali dipahami lebih sebagai kewenangan tambahan daripada sebagai bagian dari strategi nasional yang terkoordinasi untuk pemulihan kerugian negara secara optimal (Mahmud, 2018).

Dalam konteks penelitian ini, penting untuk menilai sejauh mana konvergensi tanggung jawab pidana dan perdata dalam tindak pidana kerugian negara telah diakomodasi baik dalam ketentuan perundang-undangan maupun dalam kajian pustaka hukum di Indonesia. Beberapa jurnal dan disertasi hukum telah mengkaji pengaturan pengembalian kerugian keuangan negara, mekanisme gugatan perdata, dan efektivitas restitusi, tetapi masih jarang yang secara eksplisit menyinggung konvergensi tersebut sebagai tema sentral. Oleh karena itu, kajian pustaka yang sistematis atas dualitas sanksi dan restitusi menjadi mendesak untuk memperjelas posisi teoritis dan praktis konvergensi tanggung jawab pidana dan perdata.

Berdasarkan latar belakang dan urgensi tersebut, artikel ini bertujuan melakukan kajian pustaka atas konvergensi tanggung jawab pidana dan perdata dalam tindak pidana kerugian negara, dengan fokus khusus pada dualitas sanksi dan restitusi.

Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam artikel ini adalah kajian pustaka (*library research*) yang bersifat normatif-doktrinal. Penelitian dilakukan dengan cara mengumpulkan, menganalisis, dan mensintesis berbagai sumber hukum primer (undang-undang, peraturan pemerintah, dan putusan pengadilan), sekunder (buku, jurnal nasional dan internasional), serta sumber tersier yang relevan terkait konvergensi tanggung jawab pidana dan perdata dalam tindak pidana kerugian negara, dualitas sanksi, dan restitusi. Data yang diperoleh kemudian diolah secara kualitatif melalui analisis konsep dan perbandingan doktrin hukum untuk membangun kerangka argumentatif yang mendukung rumusan masalah, tujuan, dan temuan penelitian (Zed, 2008); (Eliyah & Aslan, 2025).

Hasil dan Pembahasan

Dualitas Sanksi Pidana dan Perdata dalam Tindak Pidana Kerugian Negara

Dualitas sanksi pidana dan perdata dalam tindak pidana kerugian negara berangkat dari kenyataan bahwa perbuatan korupsi tidak hanya dipandang sebagai pelanggaran terhadap ketertiban hukum publik, tetapi juga sebagai perbuatan yang menimbulkan kerugian konkret terhadap keuangan negara yang harus dipulihkan. Karena itu, penanganannya tidak cukup berhenti pada penghukuman pelaku melalui pidana penjara atau denda, melainkan juga harus diarahkan pada pemulihan aset dan pengembalian kerugian negara melalui mekanisme yang berorientasi pada restitusi dan ganti rugi. Dalam konteks ini, hubungan antara hukum pidana dan hukum perdata menjadi semakin erat, karena keduanya sama-sama dipakai untuk mencapai tujuan penegakan hukum yang substantif, yakni penghukuman pelaku sekaligus pemulihan kerugian negara (MUNSEN et al., 2024).

Secara konseptual, dualitas tersebut menunjukkan bahwa tindak pidana korupsi memiliki dimensi publik dan privat sekaligus. Dimensi publik tampak pada sifat korupsi sebagai serangan terhadap integritas jabatan, tata kelola pemerintahan, dan kepentingan umum, sedangkan dimensi privat tampak pada adanya kerugian negara yang terukur dan dapat dituntut pemulihannya sebagai akibat perbuatan melawan hukum. Oleh sebab itu, hukum pidana berfungsi menjatuhkan nestapa kepada pelaku, sementara hukum perdata berfungsi mengembalikan sebanyak mungkin kerugian yang telah ditimbulkan kepada negara sebagai subjek yang dirugikan (FADJAR, 2023).

Dalam hukum positif Indonesia, dasar pengaturan tentang pemulihan kerugian negara dalam perkara korupsi ditemukan terutama dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi melalui pidana tambahan berupa pembayaran uang pengganti. MUNSEN et al., (2024) menegaskan bahwa pidana pokok dan pidana tambahan dalam UU Tipikor memiliki hubungan yang sangat erat, dan pengembalian kerugian negara tidak menghapuskan pidana, melainkan hanya dapat dipertimbangkan sebagai faktor yang meringankan. Dengan demikian, sejak awal pembentuk undang-undang telah menempatkan pidana dan pemulihan kerugian sebagai dua jalur yang berjalan bersamaan, bukan saling meniadakan.

Pidana uang pengganti merupakan titik temu yang paling jelas antara corak represif hukum pidana dan orientasi restoratif pemulihan kerugian. Di satu sisi, ia merupakan pidana tambahan yang dijatuhkan dalam putusan pidana; di sisi lain, ia jelas diarahkan untuk memulihkan harta negara yang telah diambil atau dinikmati secara melawan hukum oleh pelaku. MUNSEN et al., (2024) menekankan bahwa besaran uang pengganti tidak semata-mata diukur dari jumlah kerugian negara, tetapi dari berapa besar keuntungan atau uang yang secara nyata diterima oleh pelaku, sehingga penerapannya harus mengikuti prinsip objektif dan proporsional.

Meskipun demikian, mekanisme pidana tidak selalu efektif mengembalikan seluruh kerugian keuangan negara. Wibowo menjelaskan bahwa dalam praktik, pelaksanaan pidana uang pengganti sering menghadapi hambatan, baik karena aset telah disembunyikan, dialihkan, maupun karena struktur kejahatan korupsi sendiri dilakukan secara sistemik dan melibatkan banyak pihak yang saling melindungi. Akibatnya, pemidanaan badan terhadap pelaku belum tentu sejalan dengan pemulihan kerugian negara secara penuh, sehingga negara membutuhkan instrumen hukum lain yang dapat melengkapi keterbatasan rezim pidana (Wibowo, 2017).

Instrumen pelengkap tersebut adalah gugatan perdata oleh negara, khususnya melalui Jaksa Pengacara Negara. Wibowo menegaskan bahwa UU Tipikor membuka kemungkinan penggunaan gugatan perdata dalam keadaan tertentu, termasuk ketika tersangka atau terdakwa meninggal dunia, atau ketika penuntutan pidana tidak dapat dilanjutkan meskipun kerugian negara telah nyata ada. Ini menunjukkan bahwa hukum perdata bukan sekadar tambahan teknis, tetapi merupakan bagian dari desain kebijakan hukum untuk memastikan kerugian negara tetap dapat ditagih dan dipulihkan meskipun proses pidana menghadapi hambatan (Wibowo, 2017).

Dari segi karakter, gugatan perdata memiliki fokus yang berbeda dari perkara pidana. Jika perkara pidana menitikberatkan pada pembuktian kesalahan, *mens rea*, dan pertanggungjawaban individual pelaku, maka gugatan perdata lebih menekankan pada pembuktian adanya kerugian negara, hubungan kausal dengan perbuatan melawan hukum, serta keberadaan harta kekayaan yang patut dimintakan pengembalian. Karena orientasinya adalah *recovery*, jalur perdata memberi ruang yang lebih fleksibel untuk mengejar aset negara yang hilang, terutama ketika data dan fakta yang diperoleh dalam proses pidana dapat dipakai sebagai dasar pembuktian perdata (Toriq, 2021).

Peran Jaksa Pengacara Negara menjadi sentral dalam kerangka dualitas ini. Dalam kajian Wibowo, keberhasilan gugatan perdata sangat bergantung pada kesiapan jaksa dalam membangun bukti formil, menyusun dalil hukum, serta membuktikan bahwa telah benar-benar terjadi kerugian keuangan negara dan terdapat harta pihak tergugat yang dapat dieksekusi. Dengan kata lain, jalur perdata membutuhkan kerja pembuktian yang cermat dan tidak dapat

dipandang lebih ringan daripada jalur pidana, justru karena keberhasilannya sangat menentukan sejauh mana aset negara dapat benar-benar dipulihkan (Wibowo, 2017).

Dualitas sanksi pidana dan perdata tidak boleh dipahami secara sederhana sebagai penghukuman ganda yang otomatis bertentangan dengan keadilan. Yang terjadi justru adalah perbedaan orientasi antara dua rezim hukum: hukum pidana mengejar kecamaran negara atas perbuatan jahat dan memberikan efek jera, sedangkan hukum perdata mengejar pemulihan kerugian konkret yang diderita negara. Selama tidak terjadi penagihan ganda untuk objek yang sama secara tidak proporsional, keberadaan dua jalur ini lebih tepat dipahami sebagai bentuk konvergensi tanggung jawab hukum yang saling menguatkan (Febriani & Lasmadi, 2020).

Namun, dalam tataran implementasi, ketegangan normatif tetap mungkin muncul. Febriani & Lasmadi, (2020) menunjukkan bahwa penjatuhan uang pengganti harus memperhatikan keadilan dan proporsionalitas, terutama dalam perkara yang dilakukan secara bersama-sama, karena pidana tambahan uang pengganti tidak dapat serta-merta dijatuhkan secara tanggung renteng. Ketika pengadilan pidana dan forum perdata menggunakan dasar penghitungan yang berbeda atau tidak saling terkoordinasi, maka persoalan kepastian hukum, kesetaraan perlakuan, dan efektivitas eksekusi menjadi isu yang tidak dapat diabaikan.

Selain itu, dualitas sanksi juga memperlihatkan adanya pertemuan antara hukum pidana, hukum perdata, dan hukum keuangan negara. Magistra, (2025) menyoroti bahwa kerugian keuangan negara dapat dideteksi melalui audit, penyidikan, penuntutan, hingga putusan pengadilan, sedangkan Wibowo menekankan bahwa pemulihan aset membutuhkan dukungan instrumen keperdataan yang memadai (Wibowo, 2017). Artinya, penanganan kerugian negara tidak dapat dilihat secara sektoral, melainkan harus dibaca sebagai satu sistem yang menghubungkan pengawasan administratif, penindakan pidana, dan pemulihan keperdataan dalam satu rangkaian kebijakan hukum negara.

Secara kebijakan, dualitas sanksi lahir dari kesadaran bahwa korupsi adalah kejahatan ekonomi-politik yang dampaknya melampaui pelanggaran norma pidana biasa. Korupsi menggerus kapasitas fiskal negara, mengurangi kemampuan pemerintah memenuhi kewajiban publik, dan pada akhirnya merugikan masyarakat luas sebagai pemilik hak atas penggunaan keuangan negara. Oleh karena itu, sebagaimana terlihat dalam pembahasan kedua sumber tersebut, strategi hukum yang hanya mengandalkan penjara tanpa pemulihan aset akan menghasilkan kemenangan simbolik, tetapi belum tentu memulihkan kerugian riil yang ditanggung negara (Magistra, 2025).

Dalam perspektif teori penegakan hukum, konfigurasi ini juga menegaskan bahwa asset recovery harus ditempatkan setara pentingnya dengan pemidanaan. Wibowo menunjukkan bahwa gugatan perdata semestinya tidak dilihat hanya sebagai instrumen fakultatif atau pelengkap, melainkan sebagai upaya hukum penting di samping jalur pidana (Wibowo, 2017). Sejalan dengan itu, Latif, (2024) menegaskan bahwa pidana tambahan berupa uang pengganti merupakan perintah normatif yang ditujukan untuk mencegah korupsi sekaligus memulihkan kekayaan negara, sehingga logika penghukuman dan logika pemulihan memang dirancang untuk berjalan secara parallel.

Dengan demikian, dualitas sanksi pidana dan perdata dalam tindak pidana kerugian negara seharusnya dipahami sebagai arsitektur hukum yang bersifat komplementer. Jalur pidana diperlukan untuk menegaskan kesalahan, menjatuhkan pidana, dan menjaga wibawa hukum,

sedangkan jalur perdata diperlukan untuk mengejar pengembalian kerugian negara secara maksimal melalui pembuktian dan eksekusi aset. Bila keduanya diintegrasikan secara konsisten, proporsional, dan terkoordinasi, maka penegakan hukum terhadap korupsi tidak hanya menghasilkan penghukuman terhadap pelaku, tetapi juga memberi manfaat nyata berupa pemulihan keuangan negara untuk kepentingan public.

Restitusi dan Pemulihan Kerugian Negara sebagai Dimensi Konvergensi

Restitusi dalam konteks tindak pidana kerugian negara pada dasarnya tidak dapat dipahami secara sempit hanya sebagai kewajiban membayar sejumlah uang setelah putusan pidana dijatuhkan. Dalam perkembangan hukum pemberantasan korupsi, restitusi harus dibaca sebagai bagian dari strategi yang lebih luas untuk memulihkan keuangan negara yang telah berkurang atau hilang akibat perbuatan melawan hukum. Oleh karena itu, konsep pemulihan kerugian negara menempatkan restitusi bukan sekadar konsekuensi tambahan, melainkan sebagai dimensi penting dari penegakan hukum yang menghubungkan penghukuman pelaku dan pengembalian aset negara secara nyata (Rambey, 2016).

Dalam hukum positif Indonesia, orientasi restitusi terlihat jelas melalui pengaturan pidana tambahan berupa pembayaran uang pengganti dalam perkara tindak pidana korupsi. Skema ini menunjukkan bahwa pembentuk undang-undang tidak hanya menghendaki penghukuman badan terhadap pelaku, tetapi juga menghendaki agar hasil kejahatan atau nilai kerugian yang dinikmati pelaku dikembalikan kepada negara. Dengan demikian, sejak tingkat normatif telah terlihat bahwa pemulihan kerugian negara adalah tujuan yang melekat pada sistem pidana korupsi, bukan tujuan yang berdiri terpisah dari penghukuman pidana itu sendiri (Erick et al., 2021).

Konvergensi antara restitusi dan pemulihan kerugian negara menjadi penting karena kerugian negara merupakan akibat utama yang menjadikan korupsi berbeda dari kejahatan umum lainnya. Kerugian itu berdampak langsung terhadap kapasitas fiskal, efektivitas pelayanan publik, dan kepercayaan masyarakat terhadap institusi negara, sehingga respons hukum terhadapnya harus memiliki orientasi pemulihan yang kuat. Dalam konteks ini, restitusi berfungsi sebagai jembatan antara logika pidana yang menghukum dan logika keperdataan yang memulihkan, sehingga kedua rezim hukum tersebut tidak lagi diposisikan secara dikotomis, melainkan sebagai satu kesatuan fungsi dalam penegakan hukum antikorupsi (ZULFINA, 2024).

Secara konseptual, restitusi dalam perkara kerugian negara dapat diwujudkan melalui dua jalur besar, yaitu jalur pidana dan jalur perdata. Jalur pidana menitikberatkan pada penjatuhan uang pengganti sebagai pidana tambahan yang dieksekusi setelah putusan berkekuatan hukum tetap, sedangkan jalur perdata diarahkan pada pengajuan gugatan ganti rugi atau pengembalian aset terhadap pihak yang menguasai hasil tindak pidana. Keberadaan dua jalur ini memperlihatkan bahwa pemulihan kerugian negara dalam perkara korupsi pada hakikatnya merupakan arena konvergensi antara penghukuman, pengembalian aset, dan perlindungan atas keuangan negara (Rambey, 2016).

Jalur pidana melalui uang pengganti memiliki kelebihan karena langsung melekat pada putusan pidana. Negara tidak perlu memulai sengketa baru untuk menuntut pengembalian kerugian, sebab kewajiban membayar uang pengganti sudah tercantum dalam amar putusan

pidana. Akan tetapi, berbagai penelitian menunjukkan bahwa efektivitas jalur ini masih terbatas karena pelaksanaan eksekusinya sangat bergantung pada kemampuan penelusuran aset, kepatuhan terpidana, dan ketersediaan harta yang dapat disita untuk menutupi kewajiban pembayaran tersebut (Latif, 2024).

Problematika utama dalam pelaksanaan restitusi melalui pidana uang pengganti adalah kenyataan bahwa banyak terpidana tidak memiliki aset yang cukup, telah mengalihkan harta, atau memilih menjalani pidana penjara pengganti daripada membayar kewajiban finansialnya. Keadaan ini menyebabkan pemulihan kerugian negara tidak berjalan optimal meskipun negara telah memperoleh putusan pidana yang menghukum pelaku. Karena itu, kegagalan eksekusi uang pengganti menunjukkan bahwa penghukuman pidana tanpa dukungan strategi asset recovery yang kuat hanya menghasilkan sanksi represif, tetapi belum tentu menghasilkan pemulihan kerugian negara secara riil (Rambey, 2016).

Dalam situasi seperti itu, jalur perdata menjadi sangat relevan sebagai instrumen korektif dan komplementer. Gugatan perdata memungkinkan negara menuntut pemulihan kerugian keuangan negara ketika jalur pidana tidak lagi efektif, tidak dapat dijalankan, atau tidak mencakup seluruh nilai kerugian yang timbul. Bahkan, dalam kondisi tertentu seperti tersangka atau terdakwa meninggal dunia, hukum tetap membuka kemungkinan dilakukannya gugatan perdata terhadap ahli waris atau pihak lain yang menikmati hasil tindak pidana, sehingga hak negara untuk memulihkan kerugiannya tidak serta-merta hapus bersama berakhirnya penuntutan pidana (ZULFINA, 2024).

Keberadaan gugatan perdata ini menunjukkan bahwa pemulihan kerugian negara tidak boleh dibatasi hanya pada model penghukuman konvensional. Gugatan perdata justru memperluas kemungkinan negara untuk menelusuri aliran aset, mengidentifikasi pihak yang memperoleh manfaat dari tindak pidana, dan mengembalikan kerugian melalui mekanisme pembuktian keperdataan. Dalam kerangka konvergensi, perdata tidak berfungsi sebagai rezim yang berdiri di luar hukum pidana, melainkan sebagai jalur yang menyambung kekurangan rezim pidana dalam mencapai tujuan pemulihan keuangan negara secara maksimal (Tantimin, 2023).

Dimensi konvergensi juga tampak pada cara negara membangun strategi asset recovery yang tidak hanya berbasis conviction, tetapi mulai mempertimbangkan pendekatan yang lebih luas. Beberapa kajian menyebut pentingnya model non-conviction based asset forfeiture sebagai respons atas keterbatasan pidana biasa, terutama ketika aset hasil korupsi sulit dipulihkan melalui putusan pidana semata. Meskipun pendekatan ini masih berkembang dalam wacana hukum Indonesia, kehadirannya memperlihatkan bahwa pemulihan kerugian negara kini dilihat sebagai tujuan yang dapat menuntut perluasan instrumen hukum di luar kerangka pidana klasik (Erick et al., 2021).

Restitusi juga harus dipahami dalam kaitannya dengan asas keadilan dan proporsionalitas. Pemulihan kerugian negara memang penting, tetapi mekanisme pemulihan tetap harus memperhatikan siapa yang secara nyata menikmati hasil tindak pidana, berapa besar manfaat yang diterima, dan bagaimana hubungan kausal antara perbuatan melawan hukum dengan nilai kerugian yang dituntut. Dengan demikian, konvergensi antara pidana dan perdata tidak boleh menghasilkan penagihan ganda yang tidak proporsional, melainkan harus diarahkan pada pemulihan yang sah, terukur, dan sesuai dengan prinsip *due process of law* (Latif, 2024).

Dari sudut kebijakan hukum, penekanan pada restitusi menandai perubahan orientasi penegakan hukum dari sekadar menghukum menuju juga memulihkan. Perubahan ini penting karena dalam perkara korupsi, kerugian yang tidak dipulihkan berarti negara tetap kehilangan sumber daya yang seharusnya dipakai untuk pembiayaan pembangunan dan pelayanan publik. Oleh sebab itu, keberhasilan pemberantasan korupsi tidak cukup diukur dari banyaknya vonis bersalah atau lamanya pidana penjara, tetapi juga dari seberapa besar kerugian negara yang berhasil dikembalikan melalui instrumen hukum yang tersedia (Widodo, 2025).

Namun, dalam praktik Indonesia, pemulihan kerugian negara masih menghadapi masalah kelembagaan dan prosedural. Proses audit, penelusuran aset, koordinasi antara penyidik, penuntut umum, auditor, dan Jaksa Pengacara Negara, serta pelaksanaan eksekusi putusan masih sering berjalan tidak sinkron. Ketidakterpaduan ini membuat restitusi dan pemulihan kerugian negara sering berakhir sebagai tujuan normatif yang ideal, tetapi sulit direalisasikan secara efektif di lapangan, sehingga konvergensi yang diharapkan masih menghadapi tantangan serius dalam tataran implementasi (Tantimin, 2023). Karena itu, konvergensi antara restitusi dan pemulihan kerugian negara memerlukan penguatan desain hukum dan koordinasi kelembagaan. Jalur pidana perlu diperkuat dari sisi penelusuran aset dan efektivitas eksekusi uang pengganti, sementara jalur perdata perlu didukung dengan aturan acara dan strategi pembuktian yang lebih progresif agar negara tidak kehilangan kesempatan memulihkan aset hasil korupsi. Dengan pembaruan semacam itu, restitusi tidak lagi dipahami sebagai sekadar pidana tambahan, tetapi sebagai bagian dari sistem pemulihan keuangan negara yang terintegrasi dan berorientasi hasil (Suhariyanto, 2016).

Pada akhirnya, restitusi dan pemulihan kerugian negara merupakan dimensi konvergensi karena keduanya mempertemukan fungsi penghukuman, fungsi pemulihan, dan fungsi perlindungan terhadap kepentingan publik dalam satu kerangka hukum. Ketika pidana digunakan untuk menegaskan kesalahan dan perdata digunakan untuk mengejar pengembalian aset, maka negara memperoleh dua instrumen yang saling melengkapi dalam menghadapi korupsi dan tindak pidana yang merugikan keuangan negara. Oleh sebab itu, arah pengembangan hukum ke depan semestinya tidak mempertentangkan kedua jalur tersebut, melainkan memperkuat integrasi keduanya agar penegakan hukum benar-benar menghadirkan keadilan sekaligus pemulihan yang konkret bagi negara dan Masyarakat.

Kesimpulan

Konvergensi tanggung jawab pidana dan perdata dalam tindak pidana kerugian negara merupakan kebutuhan konseptual dan praktis dalam sistem hukum Indonesia. Jalur pidana berfungsi menegaskan kesalahan pelaku dan menjatuhkan sanksi yang bersifat represif, sedangkan jalur perdata berfungsi memulihkan kerugian negara melalui gugatan ganti rugi, pengembalian aset, dan mekanisme pemulihan keuangan negara yang lebih berorientasi pada hasil. Dengan demikian, dualitas sanksi tidak tepat dipandang sebagai pertentangan antarrezim hukum, melainkan sebagai bentuk integrasi instrumen hukum untuk memastikan bahwa penegakan hukum terhadap korupsi tidak berhenti pada penghukuman, tetapi juga menghasilkan pengembalian kerugian negara secara nyata.

Selain itu, restitusi memperlihatkan bahwa pemulihan kerugian negara merupakan dimensi sentral dalam pemberantasan tindak pidana korupsi dan kejahatan yang merugikan

keuangan negara. Pembayaran uang pengganti, asset recovery, dan gugatan perdata menunjukkan bahwa negara membutuhkan strategi pemulihan yang bekerja secara paralel dengan pemidanaan, karena putusan pidana semata sering belum cukup untuk mengembalikan seluruh kerugian yang ditimbulkan. Dalam konteks ini, restitusi harus dipahami secara luas sebagai mekanisme pemulihan keuangan negara yang menghubungkan fungsi penghukuman, fungsi pengembalian aset, dan fungsi perlindungan terhadap kepentingan public.

Pada akhirnya, efektivitas konvergensi tanggung jawab pidana dan perdata sangat bergantung pada konsistensi regulasi, harmonisasi putusan, dan koordinasi antarlembaga penegak hukum dalam penelusuran, penyitaan, serta eksekusi aset. Kajian ini menegaskan bahwa reformulasi kebijakan hukum ke depan perlu diarahkan pada penguatan sistem asset recovery, optimalisasi gugatan perdata, dan penegasan posisi restitusi sebagai bagian integral dari pemulihan kerugian negara, sehingga tujuan keadilan, kepastian hukum, dan kemanfaatan dapat dicapai secara bersamaan. Dengan arsitektur hukum yang terintegrasi tersebut, konvergensi pidana dan perdata dapat menjadi model penegakan hukum yang lebih efektif dalam merespons kerugian negara akibat tindak pidana korupsi.

Daftar Rujukan

- Eliyah, E., & Aslan, A. (2025). STAKE'S EVALUATION MODEL: METODE PENELITIAN. *Prosiding Seminar Nasional Indonesia*, 3(2), Article 2.
- Erick, E., Ablisar, M., Sunarmi -, & Ekaputra -, M. (2021). ANALISIS YURIDIS TERHADAP PENEGAKAN HUKUM TINDAK PIDANA KORUPSI TERHADAP PENENTUAN KERUGIAN KEUANGAN NEGARA (STUDI PUTUSAN NO.1596 K/PID.SUS/2013). *Ilmu Hukum Prima (IHP)*, 4(1), 161–187. <https://doi.org/10.34012/jihap.v4i1.1667>
- FADJAR, F. (2023). *KONSTRUKSI HUKUM PENGEMBALIAN KEUANGAN NEGARA DALAM PERKARA KORUPSI = LEGAL CONSTRUCTION OF STATE FINANCIAL RETURNS IN CORRUPTION CASES* [Doctoral, Universitas Hasanuddin]. <https://repository.unhas.ac.id/id/eprint/43529/>
- Farhana, F. (2024). Hakikat Pengembalian Ganti Kerugian Keuangan Negara dan Hak Remisi, Asimilasi, Pembebasan Bersyarat Terhadap Narapidana Korupsi. *UNES Law Review*, 7(1), 98–104. <https://doi.org/10.31933/unesrev.v7i1.2255>
- Febriani, S., & Lasmadi, S. (2020). Pengembalian Kerugian Negara Melalui Pembayaran Uang Pengganti. *PAMPAS: Journal of Criminal Law*, 1(1), 1–22. <https://doi.org/10.22437/pampas.v1i1.8277>
- Latif, S. (2024). *PENGEMBALIAN KERUGIAN KEUANGAN NEGARA HASIL TINDAK PIDANA KORUPSI DITINJAU DARI ASPEK KEADILAN = RETURN OF STATE FINANCIAL LOSSES RESULTING FROM CRIMINAL ACTS OF CORRUPTION REVIEWED FROM THE ASPECTS OF JUSTICE* [Doctoral, Universitas Hasanuddin]. <https://repository.unhas.ac.id/id/eprint/37803/>
- Magistra, A. R. (2025). Problematika Pengembalian Kerugian Negara Akibat Tindak Pidana Korupsi Di Indonesia. *Recidive : Jurnal Hukum Pidana dan Penanggulangan Kejahatan*, 14(3), 288–298. <https://doi.org/10.20961/recidive.v14i3.99731>
- Mahmud, A. (2018). PROBLEMATIKA ASSET RECOVERY DALAM PENGEMBALIAN KERUGIAN NEGARA AKIBAT TINDAK PIDANA KORUPSI. *Jurnal Yudisial*, 11(3), 347–366. <https://doi.org/10.29123/jy.v11i3.262>
- MUNSEN, B. P., FAJAR, F., & AGUSTIN, A. (2024). PERSPEKTIF PENERAPAN SANKSI PIDANA ATAS KERUGIAN KEUANGAN NEGARA DALAM

- TINDAK PIDANA KORUPSI. *FEDERALISME: JURNAL KAJIAN HUKUM DAN ILMU KOMUNIKASI Yupedumeju: Asosiasi Seni Desain Dan Komunikasi Visual Indonesia*, 1(4), 176–199.
- Rambey, G. (2016). PENGEMBALIAN KERUGIAN NEGARA DALAM TINDAK PIDANA KORUPSI MELALUI PEMBAYARAN UANG PENGGANTI DAN DENDA. *DE LEGA LATA: Jurnal Ilmu Hukum*, 1(1), 137–161. <https://doi.org/10.30596/dll.v1i1.785>
- Suhariyanto, B. (2016). RESTORATIF JUSTICE DALAM PEMIDANAAN KORPORASI PELAKU KORUPSI DEMI OPTIMALISASI PENGEMBALIAN KERUGIAN NEGARA. *Jurnal Rechtsvinding: Media Pembinaan Hukum Nasional*, 5(3), 421–438. <https://doi.org/10.33331/rechtsvinding.v5i3.153>
- Tantimin, T. (2023). Penyitaan Hasil Korupsi Melalui Non-Conviction Based Asset Forfeiture sebagai Upaya Pengembalian Kerugian Negara. *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia*, 5(1), 85–102. <https://doi.org/10.14710/jphi.v5i1.85-102>
- Toriq, A. P. (2021). *Tinjauan Yuridis Pelaksanaan Pengembalian Aset (Asset Recovery) Dalam Tindak Pidana Korupsi Sebagai Upaya Pemulihan Kerugian Negara (Studi Kasus Putusan Nomor 17/Pid.Sus-TPK/2020/PN.Smg)* [Undergraduate, Universitas Islam Sultan Agung Semarang]. <https://repository.unissula.ac.id/24504/>
- Wibowo, D. (2017). Pengembalian Aset Negara Melalui Gugatan Perdata Dalam Tindak Pidana Korupsi [Journal:Article, Tadulako University]. In *Legal Opinion* (Vol. 5, Issue 4, p. 190550). <https://www.neliti.com/publications/190550/>
- Widodo, F. A. K. F. (2025). Penghapusan Unsur Melawan Hukum dalam Tindak Pidana Korupsi setelah Pengembalian Kerugian Keuangan Negara. *Jurnal Hukum Lex Generalis*, 6(7). <https://doi.org/10.56370/jhlg.v6i7.2098>
- Zed, M. (2008). *Metode Penelitian Kepustakaan*. Yayasan Pustaka Obor Indonesia.
- ZULFINA, Z. (2024). PENGEMBALIAN KERUGIAN NEGARA DARI HASIL TINDAK PIDANA KORUPSI MELALUI GUGATAN PERDATA [S1, UNIVERSITAS MALIKUSSALEH]. <https://rama.unimal.ac.id/id/eprint/8031/>
- Republik Indonesia. (1999/2001). *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2001 Nomor 137.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2001 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. (2001). *Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2001 Nomor 137, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4150*.