



**UNIVERSITAS INDONESIA**

**MEKANISME DAN TATA KELOLA PENGEMBALIAN  
ASET NEGARA HASIL TINDAK PIDANA KORUPSI**

**SKRIPSI**

**HERI HERDIANSAH**

**0706163975**

**FAKULTAS HUKUM  
PROGRAM SARJANA REGULER  
DEPOK  
JULI 2011**



**UNIVERSITAS INDONESIA**  
**MEKANISME DAN TATA KELOLA PENGEMBALIAN**  
**ASET NEGARA HASIL TINDAK PIDANA KORUPSI**

**SKRIPSI**

**Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana  
Hukum**

**HERI HERDIANSAH**

**0706163975**

**FAKULTAS HUKUM  
PROGRAM STUDI ILMU HUKUM  
KEKHUSUSAN HUKUM TENTANG  
HUBUNGAN ANTARA NEGARA  
DENGAN MASYARAKAT  
DEPOK  
JULI 2011**

## HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

**Skripsi ini adalah hasil karya saya sendiri,  
dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk  
telah saya nyatakan dengan benar.**

**Nama : Heri Herdiansah**

**NPM : 0706163975**

**Tanda Tangan :**

*Heri Herdiansah*

**Tanggal : 5 Juli 2011**

## HALAMAN PENGESAHAN

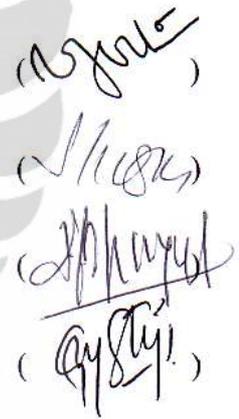
Skripsi ini diajukan oleh

Nama : Heri Herdiansah  
NPM : 0706163975  
Program Studi : Ilmu Hukum  
Judul Skripsi : Mekanisme dan Tata Kelola Pengembalian Aset Negara Hasil Tindak Pidana Korupsi

**Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Indonesia.**

### DEWAN PENGUJI

Pembimbing : Yuli Indrawati, S.H., LL.M  
Pembimbing : Dian Puji Simatupang, S.H., M.H.  
Penguji : Tri Hayati, S.H., M.H.  
Penguji : Eka Sri Sunarti S.H., M.Si.



Handwritten signatures of the examiners: Yuli Indrawati, Dian Puji Simatupang, Tri Hayati, and Eka Sri Sunarti.

Ditetapkan di : Depok

Tanggal : 5 Juli 2011

## KATA PENGANTAR

Puji dan syukur penulis panjatkan kehadirat Allah Yang Maha Esa, atas segala limpahan rahmat dan hidayah-Nya, sehingga skripsi dengan judul Mekanisme dan Tata Kelola Pengembalian Aset Negara Hasil Tindak Pidana Korupsi ini dapat diselesaikan.

Skripsi ini disusun guna memenuhi persyaratan mendapatkan gelar Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Penulis berharap dengan adanya penulisan skripsi ini maka para pembaca akan memperoleh pengetahuan tentang Mekanisme dan Tata Kelola Pengembalian Aset Negara Hasil Tindak Pidana Korupsi.

Dalam penyelesaian skripsi ini tidak lepas dari bantuan dan dukungan berbagai pihak.. Untuk itu pada kesempatan ini penulis sampaikan ucapan terima kasih kepada:

- Allah SWT, Tuhan Yang Maha Esa Sang Penguasa Jagat Raya. Penulis sadar bahwa kehidupan ini telah ada jalan ceritanya, namun tidak akan berarti tanpa ada intervensi dari Sang Pencipta Kehidupan. Berkat hidayah dan anugerah-Nya, penulis dapat menuliskan kata demi kata dalam skripsi ini.
- Nabi Muhamad saw, manusia paling sempurna di dunia yang memberikan banyak pelajaran bagi umatnya agar selalu taat menjalankan perintahNya.
- Kedua orang tua tercinta, Ayah saya Alm. Oman Rohman yang selama hidupnya selalu memberikan dorongan kepada penulis untuk terus melanjutkan pendidikan. Juga kepada mamah saya Ai Titin S yang selalu memberikan semangat, perhatian yang teramat sangat serta bantuan dari segi teknis. Penulis tidak akan bisa sejauh ini belajar di Fakultas Hukum Universitas Indonesia tanpa perjuangan, doa, dan restu mereka berdua. Ayah saya sebagai figur yang menginspirasi saya dalam menjalankan hidup ini agar terus berjuang.
- Kedua kakak saya Endang Zenal dan Acep Yadi S yang selalu

- memberikan dukungan agar penulis segera menyelesaikan skripsi ini.
- Ricky Muhammad Ginanjar, tidak hanya sebagai adik tetapi juga sebagai teman dikala saya sedang pulang kerumah dan sebagai
  - Kedua Kakak ipar saya Nia Solihat dan Dewi beserta ketiga keponakan saya yaitu Intan Purnama Sari, Sigit Permadi, dan Nandita yang selalu menghibung penulis apabila penulis pulang kerumah
  - Pembimbing Ibu Yuli Indrawati S.H., LL.M., yang selalu memberikan arahan cerdas, revisi yang cermat, dan data yang berlimpah serta motivasi untuk selalu bersemangat mengerjakan skripsi meskipun beliau sedang mengalami sakit.
  - Pembimbing II bang Dian Puji N. Simatupang, S.H., M.H. yang selalu memberikan motivasi dan dorongan agar penulis segera menyelesaikan penulisan ini serta memberikan bahan yang sangat banyak untuk kelancaran penyusunan skripsi.
  - Prof. Safri Nugraha sebagai Dekan Fakultas Hukum Universitas Indonesia.
  - Pembimbing Akademis penulis, Bapak Afdol, S.H., M.H. yang memberikan perhatian dan nasihat berharga dalam menempuh perkuliahan di FHUI.
  - Bang Gandjar L. Bonaparte yang telah meluangkan waktunya untuk diwawancara oleh penulis, padahal beliau sangat sibuk sekali.
  - Bang Yudi Purnomo sebagai staff KPK yang telah membantu penulis dalam mendapatkan data dari KPK
  - Pak Agus pada Sektartariat Direktorat Jenderal Kekayaan Negara Kementerian Keuangan yang telah banyak membantu penulis dalam melakukan riset dan mendapatkan dari Direktorat Jenderal Kekayaan Negara Kementerian Keuangan.
  - Seluruh jajaran dosen dan staf pengajar FHUI atas jasa-jasa serta pengabdiannya dalam memberikan pendidikan dan pemahaman mengenai berbagai aspek hukum kepada penulis.
  - Bapak Selam Birpen yang senantiasa memberikan kemudahan kepada Angkatan 2007 untuk mengurus segala keperluan terkait akademik

- Teman-teman *Madrasah Residence* sekaligus sahabat dekat penulis; Try Indriadi, Abirul Trison S, M. Syahrir, S.H., Dhief F. Ramadhani, Adzimattinur K. Nuraini Siregar, Anugerah Rizki Akbari, Niken Astiningrum, Hari Prasetiyo, dan Andanawari Satwika, yang selalu hadir disaat suka maupun duka
- Rekan-rekan Carok (Calon Birokrat) PK V angkatan 2007: M. Yahdi Salampessy, S.H., Sakti Lazuardi, Rizki Dwianda Rildo, S.H., Fahrurozi, Rima Rahayu, Anissa Rizkitya, Rizki P. Putera, Abang Fajri Nursyamsi, S.H., Ahmad Wildan, Lukman Fadli, dan lain sebagainya.
- Teman-teman Futsal Ceria: Bagus Satrio, Tanyo Prabowo, R. Umar Faaris, Arsandy Sayidiman (a.k.a coach), Johannes Sinaga, Adrianov, Danar Anindito M., Alexis Bramantia, Dody Purnomosidhi, Agantaranansa Juanda, Batara Parlindungan, Roni Ansari, Bayu Aji, Erwin Erlangga, Fikri Hamadhani, Leonard P.SS, Rian Boyan, M. Rohli, Yonathan Manullang, Omar Syarief atas segala guyonan dan keceriaan yang selalu dihadirkan, baik pada saat mengolah bola maupun tidak setiap hari Kamis.
- Anak-anak “De Pagoeyoeban del Toneel”: Ilman Hadi, Ibnu Danisworo, Hardial Limbong, Gigih Anangda, Andri Sanjaya (a.k.a si Om), M. Audrian, Ardi Jaya Pradipta (a.k.a Tsuneo), Ando Joker Karo, dan pihak-pihak lain yang tidak dapat disebutkan satu per satu.
- Seluruh teman-teman angkatan 2007 yang tidak dapat saya sebutkan satu persatu, semoga kita tetap menjaga silaturahmi setelah kita meninggalkan kampus tercinta kita ini.
- Teman-teman kecil saya Andi Rosadi, Danil Arif Rahman, Kosim Koswara yang selalu mengisi keceriaan saat kami bermain Volley Ball.
- Annisa Mardiani yang hadir dikala suka dan duka serta selalu memberikan dorongan kepada penulis untuk segera menyelesaikan penulisan ini.
- Babeh, Mba Eni, dan Mang Uci yang telah membuat nyaman penulis tinggal di kostan selama kuliah di FHUI.

Tiada gading yang tidak retak. Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih

jauh dari sempurna, dan masih memiliki banyak kekurangan. Oleh karena itulah penulis terbuka dalam menerima semua kritik dan saran yang berguna bagi penulisan skripsi ini.

Depok, 5 Juli 2011

Penulis



**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI**  
**TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Heri Herdiansah  
NPM : 0706163975  
Program Studi : Ilmu Hukum  
Fakultas : Hukum  
Jenis Karya : Skripsi

demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia **Hak Bebas Royalti Noneklusif (*Non-exclusive Royalty- Free Right*)** atas karya ilmiah saya yang berjudul:

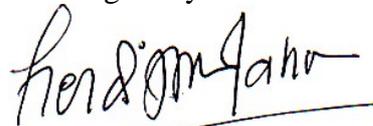
**Mekanisme Dan Tata Kelola Pengembalian Aset Negara Hasil**  
**Tindak Pidana Korupsi**

beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan memublikasikan tugas akhir saya tanpa meminta izin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebaga pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Depok  
Pada tanggal : 5 Juli 2011

Yang menyatakan



(Heri Herdiansah)

## ABSTRAK

Nama : Heri Herdiansah  
Program Studi : Ilmu Hukum  
Judul : Mekanisme Pengembalian dan Tata Kelola Aset Negara  
Hasil Tindak Pidana Korupsi

Dalam Penelitian ini membahas mengenai Mekanisme Pengembalian dan Tata Kelola Aset Negara Hasil Tindak Pidana Korupsi yang berlaku di Indonesia. Adapun yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini adalah sejauhmana pengaturan aset negara yang berasal dari Tindak Pidana Korupsi dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia, bagaimana mekanisme yang ideal dalam pengembalian aset negara sebagai akibat perbuatan melawan hukum dalam tindak pidana korupsi, dan Bagaimanakah tata kelola dan pertanggungjawaban atas pengelolaan terhadap aset negara hasil tindak pidana korupsi. Sedangkan tujuan dalam penelitian ini adalah mengetahui sejauhmana suatu aset dapat dikategorikan sebagai obyek tindak pidana korupsi, mengetahui sejauhmana pengaturan mengenai pengembalian aset negara hasil tindak pidana korupsi, menemukan cara tepat dalam pengembalian aset hasil tindak pidana korupsi, dan mengetahui tata kelola atas pengelolaan pengembalian aset berdasarkan peraturan perundang-undangan. Dalam penelitian ini, penulis menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan melakukan penelitian lapangan dan studi kepustakaan. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa yang termasuk aset negara yang dapat menjadi objek dari sebuah tindak pidana korupsi yaitu uang, surat berharga, piutang, barang berharga, dan hak-hak yang lain yang dapat dinilai dengan uang. Mekanisme yang ideal dalam pengembalian aset negara hasil tindak pidana korupsi adalah gabungan antara instrumen hukum yang terdapat dalam UNCAC PBB 2003 dan instrumen hukum *civil forfeiture*. Mekanisme ini didasarkan atas keberhasilan negara-negara maju seperti Amerika dan Inggris dalam pengembalian aset hasil tindak pidana korupsi. Adapun mekanisme ideal pengelolaan Aset dilakukan oleh Lembaga Pengelola Aset di bawah Kementerian Keuangan.

Kata Kunci : Aset Negara, Mekanisme Pengembalian Aset Negara, dan  
Tindak Pidana Korupsi.

## Abstrac

Name : Heri Herdiansah  
Study Program : Law  
Title : The Mechanism and Management System of Asset  
Recovery from Corruptions Act

This research is mainly discussed about The Mechanism and Management System of Asset Recovery from Corruptions Act in Indonesia. The problem that this research is trying to resolve is how Indonesian Law regulate the state asset that comes from Corruption Act, what kind of mechanism that is ideal to recover the state asset as a consequence of tort in corruption act and how to manage and take responsibility of asset recovery from Corruption Act. The purpose of this research is to explain about the classification of state assets especially if the assets come from corruption act, to find the right method regarding asset recovery from corruption act, to know the management of asset recovery based on the rule of law. The researcher is using the normative law research method combined with field research and literature study. Output from this research shows that state assets that is sourced from corruption act are money, obligation, credit, valuable thing, and the other rights that can be valued with money. The ideal mechanism regarding asset recovery from corruption act is the unification between law instrument contained in UNCAC PBB 2003 and forfeiture in civil law instrument. This mechanism is based on the succeed of developed country such as United State of America and United Kingdom regarding asset recovery from corruption act. Furthermore, the ideal mechanism to management of asset recovery by doing management asset institution underneath ministry of finance.

Keyword: State Asset, Mechanism of Asset Recovery, and Corruption Act

## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL .....	i
LEMBAR PERNYATAAN ORISINALITAS.....	ii
LEMBAR PENGESAHAN.....	iii
KATA PENGANTAR.....	iv
LEMBAR PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH .....	vii
ABSTRAK .....	viii
ABSTRACT .....	ix
DAFTAR ISI .....	x
DAFTAR TABEL ... ..	xiii
DAFTAR GAMBAR .....	xiv
DAFTAR LAMPIRAN .....	xv

### **BAB I**

#### **PENDAHULUAN**

1.1 Latar Belakang .....	1
1.2 Pokok Masalah.....	10
1.3 Tujuan Penulisan.....	10
1.4 Kerangka Konsep.....	11
1.5 Metode Penulisan.....	12
1.6 Kegunaan Teoritis Dan Praktis .....	14
1.7 Sistematika Penulisan .....	14

### **BAB II**

#### **ASET NEGARA**

<b>2.1 Pengertian Aset Negara .....</b>	<b>17</b>
<b>2.2 Pengelolaan Aset Negara</b>	
2.2.1 Asas Pengelolaan Aset Negara.....	30
2.2.2 Pengelolaan Uang Negara .....	32
2.2.3 Pengelolaan Surat Berharga .....	35
2.2.4 Pengelolaan Piutang .....	37
2.2.5 Pengelolaan Barang Milik Negara.....	40



## **BAB IV**

### **MEKANISME PENGEMBALIAN ASET HASIL TINDAK PIDANA KORUPSI DAN TATA CARA PENGELOLAANNYA**

#### **4.1 Mekanisme Yang Ideal Dalam Pengembalian Aset**

**Hasil Tindak Pidana Korupsi**..... 122

4.1.1 Perbandingan Sistem Hukum dalam Pengembalian Aset

Hasil Tindak Pidana Korupsi ..... 122

4.1.2 Perbandingan Mekanisme Pengembalian Aset Negara

Hasil Tindak Pidana Korupsi Melalui Instrumen

Hukum Internasional dan Nasional..... 129

4.1.2.1 Instrumen Hukum Internasional..... 129

4.1.2.2 Instrumen Hukum Nasional ..... 135

4.1.2.3 Mekanisme Ideal dalam Pengembalian Aset

Hasil Tindak Pidana Korupsi ..... 141

#### **4.2 Tata Cara Pengelolaan Pertanggungjawaban**

**Aset Hasil Tindak Pidana Korupsi** ..... 162

## **BAB V**

### **PENUTUP**

5.1 Simpulan ..... 170

5.2 Saran..... 171

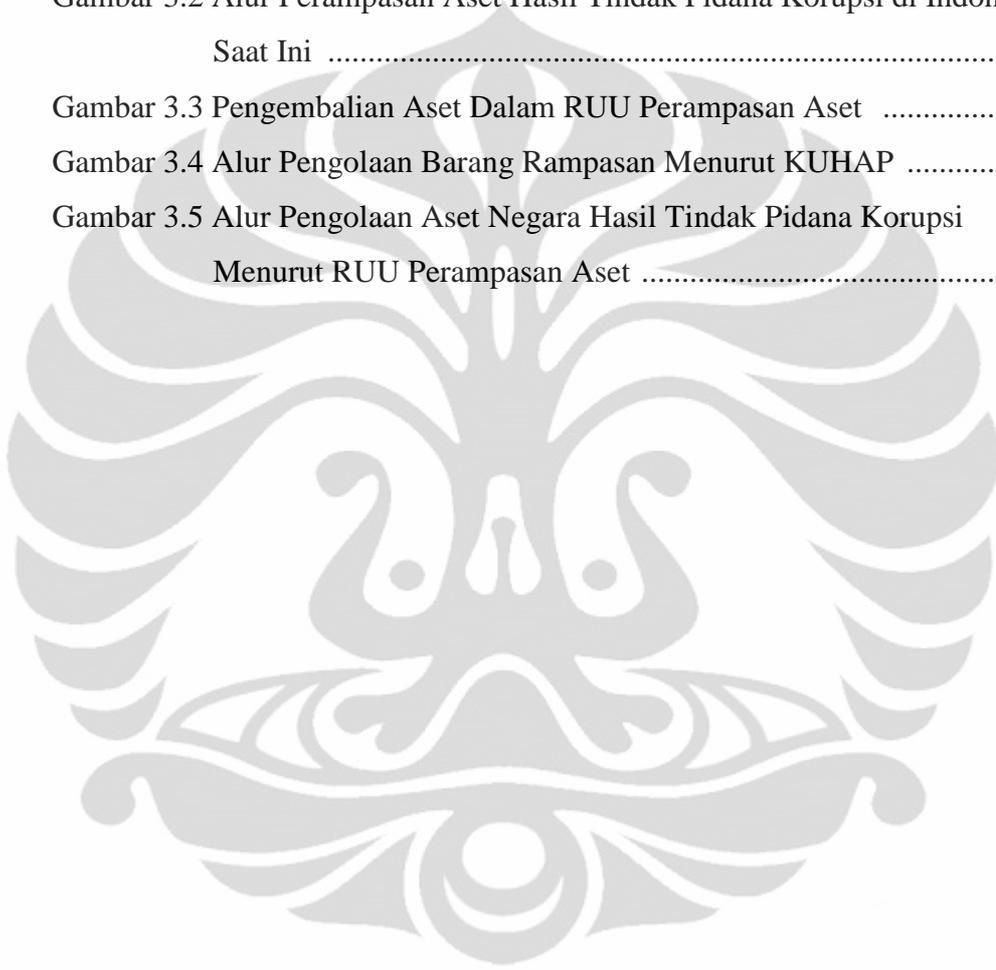
**DAFTAR PUSTAKA** ..... 172

## DAFTAR TABEL

Tabel 3.1 Inventarisasi dan Penilaian Atas Sebagian Dari Berbagai Jenis Barang Rampasan .....	116
Tabel 4.1 Perbandingan Sistem Hukum Publik Dan Privat .....	125
Tabel 4.2 Perbandingan Sistem Common Law Dan Civil Law .....	128
Tabel 4.3 Kelebihan Dan Kekurangan UNCATOC .....	130
Tabel 4.4 Kelebihan Dan Kekurangan UNCAC .....	132
Tabel 4.5 Kelebihan Dan Kekurangan <i>Star Initiative</i> .....	135
Tabel 4.6 Kelebihan Dan Kekurangan KUHP .....	136
Tabel 4.7 Kelebihan Dan Kekurangan KUHP .....	136
Tabel 4.8 Kelebihan Dan Kekurangan Undang-Undang Pemberantasan Korupsi .....	139
Tabel 4.9 Kelebihan Dan Kekurangan R UU Perampasan Aset .....	140
Tabel 4.10 Perkara yang Sudah Memiliki Kekuatan Hukum Tetap dan Aset yang Dikembalikan ke Kas Negara .....	142
Tabel 4.11 Perbandingan Instrumen Hukum Internasional Dan Nasional .....	144
Tabel 4.12 Perbandingan Penerapan <i>civil forfeiture</i> dan UNCAC 2003 dengan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.....	159

## DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1 Transformasi Hukum Status Hukum	
Uang Negara/Daerah-Uang Privat .....	28
Gambar 3.1 Skema Pengembalian Aset Menurut Sistem Hukum Pidana .....	63
Gambar 3.2 Alur Perampasan Aset Hasil Tindak Pidana Korupsi di Indonesia	
Saat Ini .....	103
Gambar 3.3 Pengembalian Aset Dalam RUU Perampasan Aset .....	110
Gambar 3.4 Alur Pengolaan Barang Rampasan Menurut KUHAP .....	115
Gambar 3.5 Alur Pengolaan Aset Negara Hasil Tindak Pidana Korupsi	
Menurut RUU Perampasan Aset .....	121



## **DAFTAR LAMPIRAN**

Lampiran 1 Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia Tentang  
Perampasan Aset Tindak Pidana



## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang**

Tindak pidana korupsi adalah suatu tindakan merampas aset yang merupakan hak negara sehingga negara kehilangan kemampuan untuk melaksanakan kewajiban dan tanggung jawab untuk mensejahterakan masyarakat.<sup>1</sup>Perbuatan korupsi mengakibatkan masyarakat tidak mendapatkan keadilan sosial karena aset negara yang seharusnya dimanfaatkan untuk pembangunan bangsa dan negara dinikmati hanya oleh pelaku tindak pidana korupsi dan negara dimana aset tersebut disimpan (apabila aset yang dikorupsi tersebut disimpan di luar negeri). Akibatnya semakin besar ketimpangan tingkat kesejahteraan antara pelaku tindak pidana korupsi dengan masyarakat luas dan antara negara penyimpan aset dengan negara korban tindak pidana korupsi.

Tindak pidana korupsi yang dilakukan baik secara perorangan maupun secara bersama-sama menjadi bagian dari proses pemiskinan negara korban tindak pidana korupsi, terutama negara-negara berkembang salah satunya negara Indonesia. Dana publik Indonesia yang hilang akibat korupsi sangat besar. Pada 1995 menurut laporan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) terjadi 358 kebocoran dan kerugian negara senilai Rp 1062 triliun. Pada 1996 BPK melaporkan adanya kebocoran dana pada 22 departemen dan lembaga pemerintah non-departemen dengan total nilai nilai sebesar Rp 322 miliar. Selain itu, sepanjang 1995-1996 ditemukan 18.578 kasus korupsi dan penyelewengan dana senilai Rp 888,72 miliar. Era reformasi tidak lebih baik dari sebelumnya. Bahkan, lebih terpuruk. Menurut laporan BPK, penyimpangan uang negara sudah mencapai Rp 166,53 triliun atau sekitar 10% dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) tahun 2003. Dalam semester satu 2004, BPK juga melakukan pemeriksaan terhadap 377 proyek dan aset dengan nilai Rp 1.312 triliun. Dari jumlah tersebut BPK menemukan penyimpangan sekitar Rp 37,4 triliun atau 2,85% dari

---

<sup>1</sup> Jeremy Pompe, *Strategi Memberantas Korupsi*, diringkas oleh Tjahjono EP, (Jakarta: Transparency Internasional Indonesia, 2003), hal. 1.

seluruhnya.<sup>2</sup> Pada 2009, Kejaksaan melaporkan Tindak Pidana Khusus telah diselesaikan 1.718 perkara korupsi pada tahap penyidikan, dan 1.030 perkara korupsi pada tahap penuntutan.<sup>3</sup> Pada 2010, dari hasil analisis yang dilakukan oleh PPATK dari jumlah 1.431 kasus yang dianalisis, sekitar 580 atau 40,5 % adalah kasus korupsi.<sup>4</sup> Hal ini menggambarkan bahwa korupsi di Indonesia sampai 2010 masih sangat tinggi.

Menurut data yang diambil dari “Political & Economic Risk Consultancy” (PERC) yang berada di Hongkong pada periode 2008<sup>5</sup>, 2009<sup>6</sup>, dan 2010<sup>7</sup>, menunjukkan Indonesia salah satu negara terkorup dari 16 negara Asia Pasifik yang menjadi tujuan investasi bisnis.<sup>8</sup> Penilaian ini didasarkan atas pandangan eksekutif bisnis yang menjalankan usaha di 16 negara terpilih. Total responden adalah 2,174 dari berbagai kalangan eksekutif kelas menengah dan atas di Asia, Australia, dan Amerika Serikat.<sup>9</sup> Berikut ini adalah daftar 16 Negara Terkorup di

---

<sup>2</sup> *Ibid*, hal. 5-6

<sup>3</sup> <http://www.rakyatmerdekaonline.com/news.php?id=9705>, di unduh pada tanggal 5 Juni 2011, pada pukul 18.00 wib.

<sup>4</sup> Laporan PPATK 2010.

<sup>5</sup> Hasil survei PERC ini menyebutkan Indonesia mencetak nilai **9,07** dari angka 10 sebagai negara paling korup 2010. Pada tahun 2008, Indonesia menduduki posisi ke-3 dengan nilai tingkat korupsi 7.98 setelah Filipina (tingkat korupsi 9.0) dan Thailand (tingkat korupsi 8.0)

<sup>6</sup> Angka tingkat korupsi Indonesia semakin meningkat ditahun 2009 dibanding 2008. Pada 2009, Indonesia sebagai negara terkorup dari 16 negara surveilances dari PERC 2009. Indonesia mendapat nilai korupsi **8.32** disusul Thailand (7.63), Kamboja (7,25), India (7,21) and Vietnam (7,11), Filipina (7,0). Sementara Singapura (1,07) , Hongkong (1,89), dan Australia (2,4) menempati tiga besar negara terbersih, meskipun ada dugaan kecurangan sektor privat. Sementara Amerika Serikat menempati urutan keempat dengan skor 2,89.

<sup>7</sup> PERC 2010, maka dalam kurun 2008-2010, peringkat korupsi Indonesia meningkat dari 7.98 (2008.), 8.32 (2009) dan naik menjadi 9.07 (2010) dibanding dengan 16 negara Asia Pasifik lainnya.

<sup>8</sup> <http://www.asiarisk.com/percrpts.html>, diunduh pada tanggal 15 mei 2011, pukul 12.38.

<sup>9</sup> <http://jabar.tribunnews.com/read/artikel/32222/korupsi>, diunduh pada tanggal 15 mei

Asia Pasifik\* oleh PERC 2010

1. **Indonesia** (terkorup)
2. Kamboja (korup)
3. Vietnam (korup)
4. Filipina (korup)
5. Thailand
6. India
7. China
8. Taiwan
9. Korea
10. Macau
11. Malaysia
12. Jepang
13. Amerika Serikat (bersih)
14. Hong Kong (bersih)
15. Australia (bersih)
16. Singapura (terbersih)

Catatan \* : Negara Asia-Pasifik yang disurvei adalah negara yang memiliki kemajuan ekonomi cukup pesat di kawasannya dalam beberapa tahun terakhir.

Selain itu, menurut Transparency Internasional Indonesia yang melakukan survey terhadap perkembangan korupsi di Indonesia sejak 2001 sampai dengan 2009, menunjukkan angka yang mengalami peningkatan terhadap korupsi yang ada di Indonesia. Berikut tabel yang dirilis oleh *Transparency Internasional Indonesia*:<sup>10</sup>

Tabel Peningkatan Indeks Persepsi Korupsi (IPK/CPI) Indonesia 2001-2009

---

2011, pukul 13.18.

<sup>10</sup> <http://www.ti.or.id/index.php/publication/2009/11/17/indeks-persepsi-korupsi-2009-pemberantasan-korupsi-di-indonesia-masih-lemah>, diunduh pada tanggal 16 Mei 2011, pukul 10.05.

Tahun Survei	Nilai IPK Indonesia	Sumber TI
2001	1.9	CPI 2001
2002	1.9	CPI 2002
2003	1.9	CPI 2003
2004	2.0	CPI 2004
2005	2.2	CPI 2005
2006	2.4	CPI 2006
2007	2.3	CPI 2007
2008	2.6	CPI 2008
2009	2.8	CPI 2009

Meski telah terjadi perubahan dengan meningkatnya angka indeks persepsi korupsi atau penurunan angka korupsi di Indonesia, namun secara keseluruhan angka korupsi di Indonesia masih cukup tinggi. Oleh karena itu, pemberantasan korupsi di Indonesia harus ditingkatkan.

Pendapat **Mahatma Gandhi**, korupsi yang mengakibatkan kemiskinan,<sup>11</sup> disebut sebagai bentuk pelanggaran yang terburuk, karena aset negara yang seharusnya digunakan untuk pembangunan berkelanjutan guna kesejahteraan rakyat dikorupsi untuk kepentingan pribadi para pelaku tindak pidana korupsi. Pendapat **Romli Atmasasmita**, menggambarkan korupsi sebagai tindak pidana terhadap kesejahteraan bangsa dan negara.<sup>12</sup> Bagi negara-negara berkembang,

---

<sup>11</sup> Masalah yang dihadapi, seperti juga yang umum dialami negara berkembang lainnya, adalah kemiskinan, mengenai kemiskinan, **Jill Duerr Berrick** mengacu pada konsep kemiskinan **Mahatma Gandhi** yang menyatakan bahwa kemiskinan merupakan bentuk pelanggaran terburuk. Dalam kerangka pemahaman ini negara wajib dan bertanggung jawab, sesuai dengan tujuan pembentukannya, untuk memerangi dan memecahkan masalah kemiskinan dengan segala penyebabnya guna melindungi masyarakat dari pelanggaran yang terburuk itu. **Roberta Pergher** mengatakan bahwa banyak pembentuk teori kenegaraan mendalilkan bahwa salah satu kewajiban utama negara adalah melindungi warga negaranya dari bentuk pelanggaran, apabila kemiskinan diartikan sebagai bentuk pelanggaran, mengingat bahwa kesejahteraan warga negara adalah tanggung jawab dari negara, sebagaimana telah dikutip oleh **Purwaning M Yunuar**, (Purwaning M. Yunuar, *Pengembalian Aset Hasil Korupsi: Berdasarkan Konvensi PBB Anti Korupsi 2003 Dalam Sistem Hukum Indonesia*, (Bandung:Alumni, 2007), hal. 51).

<sup>12</sup> Romli Atmasasmita, *Pengkajian mengenai Implikasi Konvensi Menentang Anti Korupsi 2003 ke dalam Hukum Nasional*, Proposal, Departemen Kehakiman dan HAM RI, Badan Pembinaan Hukum Nasional, 2004, hal. 2.

korupsi bertentangan dengan hak atas pembangunan yang dituangkan dalam deklarasi tentang hak-hak atas pembangunan (*Declaration the Right to Development*) yang diterima PBB pada tahun 1986,<sup>13</sup> menyatakan bahwa negara-negara mempunyai hak dan kewajiban untuk memformulasikan kebijakan-kebijakan pembangunan nasional yang tepat ditujukan pada perkembangan dari keadaan yang baik bagi seluruh populasi dan semua individu-individu dengan dasar partisipasi mereka aktif, bebas dan berarti dalam pembangunan dan di dalam distribusi yang adil dari keuntungan-keuntungan yang berasal darinya.

Pengembalian aset negara hasil tindak pidana korupsi bila dihubungkan dengan Deklarasi Hak Atas Pembangunan, maka negara-negara berkewajiban untuk mengurangi hambatan-hambatan dalam pembangunan, antara lain dengan upaya kerjasama bilateral antara negara terutama di bidang pengembalian aset negara hasil tindak pidana korupsi. Hal ini dilakukan dengan dukungan penuh negara penyimpan aset untuk mengembalikan aset negara hasil korupsi kepada negara korban korupsi. Apabila institusi negara melalui institusi hukumnya berhasil melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya dalam hal mengembalikan aset negara hasil tindak pidana korupsi baik yang ada didalam negeri maupun yang di tempatkan diluar negeri untuk dipergunakan dan dimanfaatkan sebesar-besarnya bagi kesejahteraan dan kemakmuran rakyatnya, maka individu-individu dalam masyarakat dapat menikmati hasil-hasil pembangunan sebagaimana dimaksudkan dalam deklarasi tentang hak atas pembangunan.<sup>14</sup>

Pentingnya pengembalian aset,<sup>15</sup> terutama bagi negara-negara berkembang, didasarkan pada kenyataan bahwa tindak pidana korupsi telah merampas kekayaan negara-negara tersebut mengakibatkan berkurangnya sumber daya, sementara sumber daya sangat dibutuhkan untuk merekonstruksi dan

---

<sup>13</sup> Diadopsi dengan *GA resuliution* 41/128 pada 4 Desember 1986.

<sup>14</sup> *ibid*, hal. 5.

<sup>15</sup> PBB: *United Nations Convention Againts Corruption (UNCAC)*, 2003, Pasal 51 berbunyi “pengertian aset menurut bab ini merupakan prinsip dasar konvensi ini, dan dalam hal ini negara-negara pihak penerima wajib memberikan satu sama lain kerjasama dan bantuan seluas mungkin.”

merehabilitasi masyarakat melalui pembangunan berkelanjutan.<sup>16</sup>

**Michael Levi**, mengatakan dalam melakukan pengembalian aset negara, yang harus diperhatikan adalah:<sup>17</sup>

1. Alasan pencegahan (*Prophylactic*), yaitu mencegah pelaku tindak pidana memiliki kendali atas dana-dana untuk melakukan kejahatan lain dimasa yang akan datang;
2. Alasan kepatutan (*Propriety*), yaitu karena pelaku tindak pidana tidak memiliki hak yang pantas atas aset-aset tersebut;
3. Alasan prioritas/mendahului (*Priority*), yaitu karena tindak pidana memberikan hak mendahului kepada negara untuk menuntut aset negara hasil tindak pidana korupsi dari pada hak yang dimiliki oleh pelaku tindak

---

<sup>16</sup> Alinea UNCAC 2003. Istilah pembangunan berkelanjutan mulai populer dalam *the United Nations Conference for Environmental and Development* (UNCED), yang juga dikenal dengan *Earth Summit*, pada tahun 1992. Konferensi ini didorong oleh laporan *Our Common Future* dari *the World Commission on Environmental and Development* (WCED) tahun 1987 yang juga dikenal dengan sebutan *the Brundtland and Development Commission*. (*The Brundtland* berasal dari **Gro Harlem Brundtland**, politisi dan dokter perempuan asal Norwegia yang saat itu menjadi Ketua WCED). Istilah pembangunan berkelanjutan menjadi perdebatan. Dua tahun setelah istilah ini dipopulerkan, lebih dari 140 definisi dibuat, tetapi definisi yang disepakati dan umumnya dikenal sebagai standar kebutuhan pengertian saat ini adalah pembangunan yang memenuhi kebutuhan pada masa sekarang tanpa berkompromi (*compromising*) dengan kemampuan generasi-generasi mendatang untuk memenuhi kebutuhan mereka sendiri. Dalam konsep pembangunan berkelanjutan ada tiga aspek yang sangat terkait erat yaitu ekonomi, sosial, dan lingkungan. Ketiga aspek tersebut harus secara bersamaan dipertimbangkan dalam kebijakan pelaksanaan pembangunan secara serasi dan seimbang demi kelangsungan hidup generasi berikutnya. ([http://www.wordig.com/definition/sustainable\\_development](http://www.wordig.com/definition/sustainable_development)), sebagaimana telah dikutip oleh Purwaning M Yunuar, (Purwaning M. Yunuar, *Pengembalian Aset Hasil Korupsi: Berdasarkan Konvensi PBB Anti Korupsi 2003 Dalam Sistem Hukum Indonesia*, (Bandung:Alumni, 2007), hal.12).

<sup>17</sup> Michael Levi, *Tracing and Recovering the Proceeds of Crime*, Cardiff University, Wales, UK, Tbilisi, Georgia June 2004, hlm.17; Michael Levi adalah Professor Kriminologi dari Cardiff University, Wales, UK, sebagaimana telah dikutip oleh Purwaning M Yunuar, (Purwaning M. Yunuar, *Pengembalian Aset Hasil Korupsi: Berdasarkan Konvensi PBB Anti Korupsi 2003 Dalam Sistem Hukum Indonesia*, (Bandung:Alumni, 2007), hal. 24)

pidana;

4. Alasan kepemilikan (*Proprietary*), yaitu karena kenyataannya kekayaan diperoleh melalui tindak pidana, maka negara memiliki kepentingan selaku pemilik kekayaan tersebut.

Proses pengembalian aset berdasarkan pendekatan konvensional hukum pidana merupakan salah satu bentuk dari pemidanaan, terutama terhadap perkembangan tindak pidana yang berkaitan dengan keuangan atau yang bertujuan memperoleh keuntungan materiil. Tindak pidana korupsi merupakan tindak pidana yang menghancurkan kehidupan kesejahteraan sosial bangsa dan negara. Salah satu cara untuk mengurangi kehancuran tersebut adalah dengan melindungi dan mengembalikan hak-hak masyarakat dari akibat tindak pidana korupsi melalui lembaga pemidanaan dalam bentuk pengembalian aset negara hasil tindak pidana korupsi.<sup>18</sup>

Pengembalian aset negara hasil tindak pidana korupsi merupakan hal yang baru di dalam hukum Indonesia karena dilatarbelakangi makin meningkatnya tindak pidana korupsi yang tidak diimbangi dengan pengembalian aset hasil tindak pidana korupsi. Tingkat pengembalian aset tersebut sampai saat ini masih sangat rendah. Pengaturan pengembalian aset negara hasil tindak pidana korupsi belum jelas nasibnya. Terutama yang terkait dengan tata cara pengembalian aset atau mekanisme pengembalian aset, siapa yang berwenang mengambil alih aset negara hasil tindak pidana korupsi dalam proses persidangan, aset mana saja yang dapat disita untuk mengganti kerugian negara, dan lembaga mana yang berwenang menerima atau menyimpan dan mengelola aset negara dari hasil tindak pidana korupsi. Sampai saat ini meskipun para koruptor tersebut berhasil ditangkap namun aset negara yang dikembalikan oleh koruptor tersebut tidak jelas pengelolaan dan pertanggungjawabannya, dalam arti lembaga mana yang menerima aset negara tersebut. Ini menimbulkan pertanyaan yang besar bagi semua kalangan yang menyikapi masalah korupsi, yang mana selama ini pemerintah melakukan upaya yang begitu gencar dalam menangkap para koruptor yang telah merugikan keuangan negara, namun setelah para koruptor tersebut

---

<sup>18</sup> Purwaning M. Yunuar, *ibid*, hal. 25.

tertangkap, pengembalian hasil (aset) dari tindak pidana korupsi yang dilakukan tidak memiliki kejelasan mekanisme dan tata kelola.

Baik dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, tidak ada satupun dari peraturan tersebut yang mengatur mengenai mekanisme atau tata cara serta lembaga mana yang berwenang menerima dan mengelola pengembalian aset negara hasil tindak pidana korupsi. Padahal dalam pembukaan UNCAC tahun 2003 yang mana Indonesia telah meratifikasinya dengan Undang-undang Nomor 7 Tahun 2006 Tentang Pengesahan *United Nation Convention Against Corruption, 2003* (Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Anti Korupsi, 2003) mewajibkan kepada setiap negara untuk membuat peraturan khusus yang mengatur pengembalian aset dalam rangka memberantas tindak pidana korupsi. Pasal 51 UNCAC menyatakan bahwa pengembalian aset merupakan prinsip dasar Konvensi ini, dan negara peserta wajib saling memberikan kerjasama dan bantuan seluas mungkin untuk itu.<sup>19</sup>

Hal tersebut menjadi sebuah keganjilan bagi Indonesia, yang mana Indonesia telah meratifikasinya, namun sampai saat ini tepatnya lima tahun setelah ratifikasi UNCAC 2003, Indonesia belum juga memiliki peraturan khusus mengenai pengembalian aset padahal pemerintah Indonesia telah lama fokus terhadap masalah pemberantasan tindak pidana korupsi. Akibatnya sering terjadi bahwa hasil dari tindak pidana korupsi tersebut diambil oleh penegak hukum seperti Kejaksaan. Seperti data yang didapatkan dari sebuah berita<sup>20</sup> yang menyebutkan bahwa pada periode 2004-2009, Korps Adhyaksa mengklaim telah

---

<sup>19</sup> UNCAC 2003, Ps. 51.

<sup>20</sup> <http://www.rakyatmerdekaonline.com/news.php?id=9705>, diunduh pada tanggal 12 Mei 2011, pukul 10.26 wib

berhasil menyelamatkan uang negara sebesar Rp 4,7 triliun. Uang itu diperoleh dari penyidikan kasus korupsi di jajaran Pidana Khusus Kejagung. Untuk periode 2010, jajaran Pidana Khusus saja mengklaim telah menyelamatkan uang negara sebesar Rp 133.637.262.558 (seratus tiga puluh tiga miliar, enam ratus tiga puluh tujuh juta, dua ratus enam puluh dua ribu, lima ratus lima puluh delapan rupiah). Saat dimintai keterangan, melalui Kapuspenkum Kejagung Babul Khoir Harahap, pihak kejaksaan tidak menjelaskan apakah uang tersebut telah dikembalikan ke kas negara atau belum atau masih berada pada kas kejaksaan. Menurut Kepala Biro Humas Kementerian Keuangan, Yudi Pramadi, pihaknya belum mengetahui perihal penyelamatan uang negara yang dilakukan Kejaksaan Agung secara rinci. “Mungkin ada baiknya jika saya melihat terlebih dahulu data yang dipaparkan Kejagung. Sehingga, saya dapat melakukan perbandingan.”<sup>21</sup> Dari pernyataan yang disampaikan oleh Kepala Biro Humas Kementerian Keuangan tersebut, menurut pendapat penulis terlihat belum adanya pengembalian aset negara hasil tindak korupsi yang jelas dari Kejaksaan Agung dikarenakan belum ada rincian dari Kejaksaan Agung apakah uang tersebut berasal dari tindak pidana korupsi atau bukan. Bisa saja uang yang diserahkan kepada kementerian keuangan merupakan uang dari tindak pidana yang lain. Disisi lain pihak kementerian keuangan juga belum memiliki rekening yang khusus untuk menerima dan menyimpan pengembalian aset negara hasil tindak pidana korupsi, sehingga pengembalian aset negara yang ada sekarang digabungkan dengan penerimaan negara bukan pajak (PNBP).<sup>22</sup>

Apabila melihat kenyataan seperti itu, maka pengembalian aset negara hasil tindak pidana korupsi tidak akan maksimal karena disatu sisi pemerintah gencar melakukan pemberantasan tetapi disisi lain, proses pengembaliannya tidak berjalan lancar. Selain itu, pengembalian dan pengelolaan pengembalian aset negara hasil tindak pidana korupsi yang tidak tepat tidak akan memberikan

---

<sup>21</sup> *Ibid.*

<sup>22</sup> <http://www.seputar-indonesia.com/ediscetak/content/view/53806/50/>, diunduh pada tanggal 12 Mei 2011, pukul 10.36, wib.

dampak yang diharapkan dari pengembalian tersebut, yaitu untuk digunakan bagi pembangunan bangsa dan negara.

Atas dasar tersebut, sudah seharusnya negara wajib bertanggung jawab untuk melindungi masyarakat dari tindak pidana korupsi mengingat kerugian terbesar ditanggung oleh masyarakat karena korupsi mengakibatkan terlambatnya pembangunan dan pencapaian kesejahteraan rakyat yang menjadi tujuan negara. Perlindungan tersebut tidak hanya meliputi pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi, tetapi juga mekanisme pengembalian aset negara hasil tindak pidana korupsi beserta tata cara pengelolaan dan penyimpanannya termasuk lembaganya.

### **1.2 Pokok Masalah**

Berdasarkan uraian sebelumnya maka pokok permasalahan dalam penelitian ini adalah,

1. Sejauhmana suatu aset dapat dikategorikan sebagai obyek tindak pidana korupsi?
2. Bagaimana mekanisme yang ideal dalam pengembalian aset negara sebagai akibat perbuatan melawan hukum dalam tindak pidana korupsi?
3. Bagaimanakah tata kelola dan pertanggungjawaban atas pengelolaan terhadap aset negara hasil tindak pidana korupsi?

### **1.3 Tujuan Penulisan**

Tujuan atau maksud dari penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana mekanisme tentang pengembalian aset negara hasil tindak pidana korupsi. Adapun tujuan khususnya adalah,

1. Mengetahui sejauhmana suatu aset dapat dikategorikan sebagai obyek tindak pidana korupsi;
2. Mengetahui sejauhmana pengaturan mengenai pengembalian aset negara hasil tindak pidana korupsi;
3. Menemukan cara yang tepat dalam pengembalian aset negara hasil tindak pidana korupsi;
4. Mengetahui tata kelola dan pertanggungjawaban atas pengelolaan terhadap aset negara hasil tindak pidana korupsi.

#### 1.4 Kerangka Konsep

Kerangka konseptual merupakan kerangka yang menggambarkan hubungan antara konsep-konsep khusus yang ingin atau akan diteliti.<sup>23</sup> Untuk memperoleh gambaran dan pemahaman yang sama tentang makna dan definisi konsep-konsep yang dipergunakan dalam penelitian ini, maka akan dijabarkan penjelasan dan pengertian tentang konsep-konsep, sebagai berikut

##### 1. Aset negara

Menurut ilmu ekonomi, yang dimaksud dengan aset adalah barang/benda atau sesuatu barang/benda yang dapat dimiliki dan yang mempunyai nilai ekonomis (*economic value*), nilai komersial atau nilai pertukaran yang dimiliki atau digunakan suatu badan usaha, lembaga atau perorangan.<sup>24</sup> Sedangkan aset negara adalah bagian dari Harta Kekayaan Negara yang terdiri dari barang bergerak atau barang tidak bergerak yang dimiliki, dikuasai oleh instansi pemerintah, yang sebagian atau seluruhnya dibeli atas beban APBN serta dari perolehan yang sah, tidak termasuk aset yang dipisahkan (dikelola BUMN) dan kekayaan Pemda.<sup>25</sup> Menurut Keputusan Menteri Keuangan (KMK) Nomor 225 tahun 1971 *jo.* Keputusan Menteri Keuangan Nomor 350 tahun 1994 *jo.* Keputusan Menteri Keuangan Nomor 470 tahun 1994 yang dimaksud dengan aset negara adalah barang tidak bergerak (tanah dan/atau bangunan) dan barang bergerak (inventaris) yang dibeli atas beban APBN dan perolehan lain yang sah, dimiliki atau dikuasai oleh instansi pemerintah atau lembaga pemerintah atau lembaga non departemen.

Dari kedua pengertian mengenai aset negara tersebut, dapat diketahui bahwa aset negara adalah kekayaan negara yang terdiri dari barang bergerak dan

---

<sup>23</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, cet.3, (Jakarta: UI Press, 1986), hal.132.

<sup>24</sup> Arik Hariyono, *Penilaian Aset Publik: Dtss Penilaian Properti Lanjutan*, *Penilaian Aset Publik: Dtss Penilaian Properti Lanjutan*, [http://www.bppk.depkeu.go.id/webpkn/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_download&gid=11&Itemid=](http://www.bppk.depkeu.go.id/webpkn/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=11&Itemid=), di unduh pada tanggal 10 Juni 2011, pukul 15.00 wib, hal. 13.

<sup>25</sup> *Ibid*, hal.15.

tidak bergerak yang diperoleh dari beban APBN atau dari perolehan yang sah seperti aset negara yang didapat berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum yang tetap dan tidak termasuk aset daerah serta aset yang dipisahkan pada perusahaan negara.

2. Pengembalian aset, adalah:

sistem hukum pengembalian aset negara hasil tindak pidana korupsi berdasarkan prinsip-prinsip keadilan sosial yang memberikan kemampuan, tugas dan tanggung jawab kepada institusi negara dan institusi hukum untuk memberikan perlindungan dan peluang kepada individu-individu masyarakat dalam mencapai kesejahteraan<sup>26</sup>

3. Korupsi, adalah:

Melakukan suatu tindak pidana memperkaya diri yang secara langsung atau tidak secara langsung merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.<sup>27</sup> Korupsi juga merupakan perbuatan yang buruk seperti penggelapan uang, penerimaan uang sogok, dan sebagainya.<sup>28</sup> Selain itu, korupsi juga merupakan penyelewengan uang atau penggelapan uang (milik negara, perusahaan dan sebagainya) untuk kepentingan pribadi.<sup>29</sup>

### 1.5 Metode Penulisan

Penelitian yang dilakukan oleh penulis, berbentuk penelitian hukum yang bersifat yuridis normatif yaitu metode kepustakaan. Dalam metode kepustakaan ini, berdasarkan atas studi literatur, buku yang bersifat ilmiah, majalah, surat kabar, serta materi kuliah yang berhubungan dengan penyelesaian masalah yang ditulis dalam penelitian. Penelitian kepustakaan bersifat yuridis normatif berarti cara pengumpulan data yang bahan utamanya berupa peraturan perundang-undangan, yurisprudensi, kasus-kasus hukum, dan pendapat para ahli. Dalam penelitian ini, metode pengumpulan data yang

---

<sup>26</sup> Purwaning M. Yunuar, *op.cit*, hal. 30.

<sup>27</sup> Soebekti dan Tjitroseodibio, *Kamus Hukum*, Cet II, (Jakarta: Pradnya Paramita, 1992), hal. 8

<sup>28</sup> Poerwadarminta, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, 1976

<sup>29</sup> Junaedi A.M, *Kamus Politik Populer*, (Jakarta: Madani, 2002), hal. 57.

dilakukan adalah studi kepustakaan. Metode kepustakaan didukung melalui metode observasi lapangan dan metode wawancara.

Penelitian yang dilakukan penulis mengenai mekanisme dan tata kelola pengembalian aset negara hasil tindak pidana korupsi, sebagai wujud pemberantasan tindak pidana korupsi di Indonesia, merupakan penelitian eksploratoris-*fact finding*, yang menjelajah suatu masalah secara umum, yang bertujuan untuk mencari fakta-fakta yang ada dalam realita.

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data primer dan sekunder, yakni berupa wawancara dengan institusi yang terkait seperti Sekretariat Jenderal Keuangan Departemen Keuangan RI, Kepolisian RI, Komisi Pemberantasan Korupsi, dan Kejaksaan RI, dan data sekunder, yaitu data yang tidak diperoleh langsung dari lapangan dan diperoleh melalui bahan-bahan kepustakaan.

Bahan hukum yang digunakan mencakup bahan hukum primer, yaitu peraturan perundang-undangan. Untuk menjelaskan bahan hukum primer tersebut digunakan pula bahan hukum sekunder berupa buku-buku, skripsi dan artikel-artikel dari surat kabar dan internet.

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan alat pengumpulan data berupa studi wawancara yang dilakukan langsung dengan institusi yang terkait. Selain itu, digunakan juga studi dokumen mengenai pengembalian aset negara hasil tindak pidana korupsi.

Metode analisis data yang digunakan penulis dalam penelitian ini adalah, analisis data secara kualitatif, yakni untuk memahami arti di balik tindakan atau kenyataan dan mungkin dari temuan-temuan yang ada.

Laporan yang dihasilkan dalam penelitian mengenai mekanisme dan tata kelola pengembalian aset negara hasil tindak pidana korupsi, sebagai wujud pemberantasan tindak pidana korupsi di Indonesia, yaitu laporan berbentuk *eksploratoris-fact finding*, dimana permasalahan tindak pidana korupsi terlebih dahulu dipaparkan kemudian dibahas dengan menghubungkan pengembalian aset negara hasil tindak pidana korupsi dengan teori keuangan negara, kemudian dicari fakta-fakta di lapangan tentang realisasi pengembalian aset negara hasil tindak pidana korupsi.

## 1.6 Kegunaan Teoritis Dan Praktis

Maksud kegunaan teoritis dari suatu penelitian yaitu menggambarkan manfaat penelitian bagi perkembangan ilmu tertentu atau untuk mendalami bidang ilmu tertentu dalam penelitian murni atau penelitian dasar.<sup>30</sup> Oleh karena penelitian yang dilakukan penulis berada dalam lapangan ilmu hukum, tepatnya penelitian hukum sosiologis, dan penelitian ini bukanlah penelitian murni atau penelitian dasar maka kegunaan teoritisnya adalah bermanfaat untuk perkembangan ilmu hukum pada umumnya. Kegunaan teoritis dari penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana pengembalian aset negara hasil tindak pidana korupsi.

Sementara kegunaan praktis adalah menggambarkan manfaat dari penelitian tersebut bagi penyelesaian permasalahan atau penerapan suatu upaya tertentu.<sup>31</sup> Kegunaan praktis dari penelitian ini adalah untuk mengetahui aset negara yang dapat dikategorikan sebagai obyek dari tindak pidana korupsi dan mengetahui mekanisme yang ideal dalam pengembalian aset negara hasil tindak pidana serta tata kelola dan tanggung jawab atas pengelolaan terhadap aset negara hasil tindak pidana korupsi yang telah dikembalikan tersebut.

## 1.7 Sistematika Penulisan

Dalam penulisan ini, agar dapat menyajikan dengan baik dan mencapai sasaran yang diinginkan, maka penulis menyusun penulisan ini dengan sistematika sebagai berikut:

### **BAB I : Pendahuluan**

Pada bab ini dijelaskan mengenai tentang tingginya angka korupsi di dunia tetapi pengembalian aset hasil tindak pidana korupsi malah menurun sehingga pentingnya dalam pengembalian aset negara hasil tindak pidana korupsi untuk digunakan bagi kepentingan rakyat. Hal ini akan dipaparkan pada bagian latar belakang. Selain itu, akan pula dipaparkan mengenai pokok masalah, tujuan penulisan, kerangka konseptual, metode penulisan serta kegunaan teoritis dan praktis yang digunakan dalam penulisan ini.

---

<sup>30</sup> Soekanto, *op.cit.*, hal. 22.

<sup>31</sup> *Ibid.*, hal 22

## **BAB II : Aset Negara**

Pada bab ini akan dijelaskan mengenai pengertian aset negara berdasarkan doktrin dan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Selain itu, akan dijelaskan mengenai pengelolaan aset negara. Dalam pengelolaan aset negara tersebut akan dijelaskan mengenai asas-asas pengelolaan aset, pengelolaan uang negara, pengelolaan surat berharga, pengelolaan piutang, dan pengelolaan hak lain yang dapat dinilai dengan uang

## **BAB III : Pengembalian Aset Negara Hasil Tindak Pidana Korupsi**

Dalam bab ini akan dibahas mengenai Pengembalian Aset Negara Hasil Tindak Pidana Korupsi, Tata Cara Pengembalian Aset Negara Hasil Tindak Pidana Korupsi, yang didalamnya dipaparkan mengenai Sistem Hukum Pengembalian Aset Tindak Pidana Korupsi baik secara hukum publik dan privat, Sistem Hukum *Common Law* dan *Civil Law*. Selain itu, dibahas juga pengembalian aset secara Instrumen Hukum Internasional yang mencakup UNCATOC, UNCAC, StAR *Initiative (Stolen Asset Recovery)*, Instrumen Hukum Nasional yang di dalamnya mencakup sistem pengembalian dalam KUHP dan KUHAP, UU Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, dan Rancangan Undang-Undang Perampasan Aset, serta Pengelolaan dan Pertanggung Jawaban Aset Negara Hasil Tindak Pidana Korupsi

## **BAB IV : Mekanisme Pengembalian Aset Hasil Tindak Pidana Korupsi Dan Tata Cara Pengelolaannya**

Pada bab ini akan dibahas mengenai mekanisme yang ideal dalam pengembalian aset hasil tindak pidana korupsi yang mencakup Perbandingan Sistem Hukum dalam Pengembalian Aset Hasil Tindak Pidana Korupsi, Perbandingan Mekanisme Pengembalian Aset Negara Hasil Tindak Pidana Korupsi Melalui Instrumen Hukum Internasional dan Nasional yang mencakup Instrumen Hukum Internasional, Instrumen Hukum Nasional, Mekanisme Ideal dalam Pengembalian Aset Hasil Tindak Pidana Korupsi serta tata cara pengelolaan pertanggungjawaban aset hasil tindak pidana korupsi.

## **BAB V : Penutup**

Pada bab ini akan dibahas mengenai simpulan dari penulisan ini yang

memaparkan mengenai definisi aset negara beserta ruang lingkup aset negara yang dijadikan obyek tindak pidana korupsi, mekanisme ideal pengembalian aset, dan mekanisme ideal dalam pengelolaan dan pertanggungjawaban aset hasil tindak pidana korupsi. Kemudian, dalam bab ini diakhiri dengan saran yang mungkin dapat dipertimbangkan dalam pengembalian aset negara hasil tindak pidana korupsi.



## BAB II

### ASET NEGARA

Tindak pidana korupsi adalah tindakan yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara. Secara sosiologis korupsi merupakan tindakan desosialisasi, yaitu suatu tindakan yang tidak memperhatikan hubungan dalam sistem sosial. Mengabaikan kepedulian sosial merupakan salah satu ciri korupsi. Pelaku tidak peduli terhadap hak-hak orang lain, yang dipentingkan hak individualnya dapat terpenuhi, meskipun harus mengorbankan hak orang lain.<sup>32</sup>

Berbicara mengenai korupsi, sesuai dengan pokok bahasan, tidak terlepas dari obyek tindak pidana korupsi yaitu aset negara. Berdasarkan rumusan tersebut, pembahasan mengenai aset negara sangat penting untuk dideskripsikan. Hal ini bertujuan agar mengetahui aset negara mana saja yang dapat dikategorikan sebagai aset yang dianggap dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.

#### 2.1 Pengertian Aset Negara

Pengertian umum dari aset adalah sesuatu yang memiliki nilai. Dua elemen dari definisi tersebut yaitu nilai dan umur manfaat merupakan hal yang fundamental jika suatu departemen atau organisasi mengidentifikasi dan mencatat seluruh aset.<sup>33</sup>

Menurut ilmu ekonomi, yang dimaksud dengan aset adalah barang atau benda atau sesuatu barang atau benda yang dapat dimiliki dan yang mempunyai nilai ekonomis (*economic value*), nilai komersial atau nilai pertukaran yang dimiliki atau digunakan suatu badan usaha, lembaga atau perorangan.<sup>34</sup> Sedangkan aset negara adalah harta kekayaan negara yang terdiri dari barang bergerak atau barang tidak bergerak yang dimiliki, dikuasai oleh instansi

---

<sup>32</sup> Tjandra Sridjaja Pradjonggo, *Sifat Melawan Hukum Dalam Tindak Pidana Korupsi*, (Surabaya: Indonesia Lawyer Club, 2010), hal. 1.

<sup>33</sup> Australian National Audit Office, *Asset Management Handbook*, (Commonwealth of Australia, 1996), hal. 3.

<sup>34</sup> Arik Hariyono, *op.cit.*, hal. 13.

pemerintah, yang sebagian atau seluruhnya dibeli atas beban APBN serta dari perolehan yang sah,<sup>35</sup> tidak termasuk aset dipisahkan (dikelola BUMN) dan kekayaan Pemda.<sup>36</sup>

Menurut Keputusan Menteri Keuangan (KMK) Nomor 225 Tahun 1971 *jo.* Keputusan Menteri Keuangan Nomor 350 Tahun 1994 *jo.* Keputusan Menteri Keuangan Nomor 470 Tahun 1994 yang dimaksud dengan aset negara adalah barang tidak bergerak (tanah dan/atau bangunan) dan barang bergerak (inventaris) yang dibeli atas beban APBN dan perolehan lain yang sah, dimiliki atau dikuasai oleh instansi pemerintah atau lembaga pemerintah atau non departemen. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) menetapkan definisi yang tegas tentang aset yaitu bahwa:

*Aset adalah sumber daya ekonomi yang dikuasai dan/atau dimiliki oleh pemerintah sebagai akibat dari peristiwa masa lalu dan dari mana manfaat ekonomi<sup>37</sup> dan/atau sosial di masa depan diharapkan dapat diperoleh, baik oleh pemerintah maupun masyarakat, serta dapat diukur dalam satuan uang, termasuk sumber daya nonkeuangan yang diperlukan untuk penyediaan jasa bagi masyarakat umum dan sumber-sumber daya yang dipelihara karena alasan sejarah dan budaya.<sup>38</sup>*

Berdasarkan Kerangka Konseptual Akuntansi Pemerintahan (paragraf 60), sesuatu harus memiliki nilai agar dapat dikategorikan sebagai aset.<sup>39</sup> Nilai dari

---

<sup>35</sup> *Ibid*, hal. 15.

<sup>36</sup> *Ibid*.

<sup>37</sup> Manfaat ekonomi masa depan yang terwujud dalam aset adalah potensi aset tersebut untuk memberikan sumbangan, baik langsung maupun tidak langsung, bagi kegiatan operasional pemerintah, berupa aliran pendapatan atau penghematan belanja bagi pemerintah (Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan, *Kerangka Konseptual Akuntansi Pemerintahan* (Jakarta: Tunas Widya Press, 2005), paragraf 61)

<sup>38</sup> Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan, *Kerangka Konseptual Akuntansi Pemerintahan* (Jakarta: Tunas Widya Press, 2005), Paragraf 60 huruf a.

<sup>39</sup> Australian National Audit Office, *op. cit.*, hal. 4.

suatu aset harus diukur dan dinyatakan dalam satuan moneter (yakni rupiah) sehingga aset tersebut dapat diakui (*recognized*) dalam laporan keuangan. Dalam sektor publik mungkin lebih penting untuk menghargai aspek nonmoneter dari nilai suatu aset. Maksudnya adalah bahwa suatu aset tidak saja dilihat dari segi nilainya tetapi juga dari segi kemanfaatannya bagi masyarakat. Istilah potensi manfaat digunakan untuk menjelaskan manfaat atau kegunaan dari suatu aset dalam memenuhi tujuan penyediaan pelayanan dan merupakan suatu konsep yang bermanfaat untuk dipakai di saat aset tidak menghasilkan pemasukan (*income*). Istilah ini juga ditujukan sebagai manfaat yang akan datang (*future benefit*) yang diharapkan akan diperoleh. Aset memiliki berbagai macam bentuk. Dalam akuntansi, aset dibedakan menjadi aset lancar (*current assets*) dan aset non-lancar (*noncurrent assets*)

Suatu aset diklasifikasikan sebagai aset lancar jika diharapkan segera untuk dapat direalisasikan atau dimiliki untuk dipakai atau dijual dalam waktu 12 (dua belas) bulan sejak tanggal pelaporan. Aset lancar meliputi kas dan setara kas, investasi jangka pendek, piutang, dan persediaan.<sup>40</sup> Aset yang tidak dapat dimasukkan dalam kriteria tersebut diklasifikasikan sebagai aset nonlancar.<sup>41</sup> Aset nonlancar mencakup aset yang bersifat jangka panjang dan aset tak berwujud yang digunakan baik langsung maupun tidak langsung untuk kegiatan pemerintah atau yang digunakan masyarakat umum. Aset nonlancar diklasifikasikan menjadi investasi jangka panjang, aset tetap, dana cadangan, dan aset lainnya.<sup>42</sup>

Investasi jangka panjang merupakan investasi yang diadakan dengan maksud untuk mendapatkan manfaat ekonomi dan manfaat sosial dalam jangka waktu lebih dari satu periode akuntansi (umumnya 12 bulan) yang meliputi investasi nonpermanen dan permanen. Investasi nonpermanen antara lain investasi dalam Surat Utang Negara (SUN), penyertaan modal dalam proyek pembangunan, dan investasi nonpermanen lainnya. Sedangkan investasi permanen antara lain

---

<sup>40</sup> *Ibid.*, Paragraf 63.

<sup>41</sup> *Ibid.*, Paragraf 62.

<sup>42</sup> *Ibid.*, Paragraf 64

penyertaan modal pemerintah dan investasi permanen lainnya.<sup>43</sup> Aset tetap meliputi tanah, peralatan dan mesin, gedung dan bangunan, jalan, irigasi, dan jaringan, aset tetap lainnya, dan konstruksi dalam pengerjaan. 21 aset nonlancar lainnya diklasifikasikan sebagai aset lainnya. Termasuk dalam aset lainnya adalah aset tak berwujud dan aset kerja sama (kemitraan).<sup>44</sup>

Pada awalnya ruang lingkup aset hanya meliputi barang bergerak dan tidak bergerak. Seiring dengan perkembangan zaman dan berlakunya peraturan perundang-undangan yang baru, yaitu Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, pengertian mengenai aset negara atau kekayaan negara (istilah yang digunakan dalam Undang-Undang ini) menjadi luas, karena di dalamnya tidak hanya mengatur mengenai barang saja, tetapi juga mengatur mengenai surat berharga, uang, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara.<sup>45</sup> Definisi kekayaan negara ditemukan dalam Pasal 2 huruf (g) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara, dimana kekayaan negara dinyatakan termasuk dalam ruang lingkup keuangan negara. Berikut rumusannya secara lengkap:

*Keuangan Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 1, meliputi*

*:*

- a. hak negara untuk memungut pajak, mengeluarkan dan mengedarkan uang, dan melakukan pinjaman;*
- b. kewajiban negara untuk menyelenggarakan tugas layanan umum pemerintahan negara dan membayar tagihan pihak ketiga;*
- c. Penerimaan Negara;*
- d. Pengeluaran Negara;*
- e. Penerimaan Daerah;*
- f. Pengeluaran Daerah;*

---

<sup>43</sup> *Ibid.*, Paragraf 65.

<sup>44</sup> *Ibid.*, Paragraf 66.

<sup>45</sup> Indonesia, *Undang-Undang Tentang Keuangan Negara*, UU No. 17 Tahun 2003, LN No. 47 Tahun 2003, TLN No. 4286, Ps. 2 huruf (g).

- g. *kekayaan negara/kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara/ perusahaan daerah;*
- h. *kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh pemerintah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan dan/atau kepentingan umum;*
- i. *kekayaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas yang diberikan pemerintah.*

Dari rumusan tersebut rumusan ruang lingkup keuangan negara tersebut mendapat kritik dari Arifin P. Soeria Atmadja menurutnya antara keuangan negara, keuangan daerah, keuangan BUMN/BUMD harus dibedakan. Hal ini dapat dilihat dari Pasal 23 ayat (1) perubahan ketiga Undang-Undang Dasar 1945 yang menjelaskan bahwa “*anggaran pendapatan dan belanja negara sebagai wujud dari pengelolaan keuangan negara yang ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang dan dilaksanakan secara terbuka dan bertanggung jawab sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.*”<sup>46</sup> Dari pasal tersebut dapat dilihat bahwa wujud dari keuangan negara adalah APBN yang ditetapkan dalam Undang-Undang setiap tahunnya. Berarti dalam hal ini, dalam pasal tersebut hanya mengatur keuangan negara tidak mengatur keuangan daerah, dan keuangan BUMN/BUMD secara jelas. Padahal Pasal 23 UUD 1945 dijadikan sebagai dasar mengingat dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara. Apabila dilihat dari Pasal 23 UUD 1945 jelas bahwa yang diatur hanya keuangan negara saja. Pasal 23 UUD 1945 tidak mengatur keuangan daerah, dan keuangan pada BUMN/BUMD, sehingga ruang lingkup keuangan negara yang ada dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 menurut pendapat Arifin P. Soeria Atmadja salah.<sup>47</sup>

Lebih lanjut lagi Arifin P. Soeria Atmadja juga menjelaskan bahwa berdasarkan sudut hukum, yang merupakan subjek hukum dan yang mempunyai

---

<sup>46</sup> Indonesia, *Undang-Undang Dasar 1945*, Ps. 23 ayat (1).

<sup>47</sup> Arifin P. Soeria Atmadja, *Keuangan Publik dalam Perspektif Hukum: Teori, Kritik, dan Praktik*, (Jakarta: Rajawali Press, 2009), hal. 201.

kewajiban adalah badan hukum negara atau badan hukum daerah. Sementara itu, pemerintah pusat dan pemerintah daerah bukan merupakan subjek badan hukum, tetapi hanya merupakan alat badan hukum publik negara atau daerah yang diberikan fungsi dan tugas antara lain mengelola dan mempertanggungjawabkan keuangan negara atau keuangan daerah yang diatur dalam peraturan perundang-undangan masing-masing berbeda. Oleh karena itu, judul Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara ini tidak tepat. Hal demikian disebabkan Undang-undang ini selain mengatur keuangan negara mengatur pula APBD, meskipun dalam undang-undang tersebut tidak ada satu pasal atau ayat pun yang memberikan batasan atau definisi keuangan daerah.<sup>48</sup>

Arifin P. Soeria Atmadja juga menyatakan bahwa dalam konteks negara sebagai badan hukum publik, kedudukan hukum dan kepunyaan negara harus diadakan pembagian dalam “kepunyaan privat (*domaine privet*) dan kepunyaan publik (*domaine public*).” Hukum yang mengatur kepunyaan privat ini sama sekali tidak berbeda dengan hukum yang mengatur kepunyaan perdata biasa (*gewone burgerlijke eigendom*), yaitu hukum perdata. Sementara itu hukum yang mengatur kepunyaan publik diatur dalam suatu peraturan perundang-undangan tersendiri. Dalam hal negara sebagai pemilik kepunyaan privat, pemerintah sebagai representasi negara, melakukan tindakan atau perbuatan yang bersifat privat (perdata) pula. Dalam kedudukannya sebagai badan hukum privat, pemerintah mengadakan hubungan hukum (*rechtsbetrekking*) dengan subjek hukum lain dapat berdasarkan hubungan privat. Salah satu hubungan hukum perdata ini adalah perbuatan pemerintah sendiri atau bersama-sama dengan subjek hukum lain, yang tidak termasuk administrasi negara, tergabung dalam bentuk kerja sama (*vorm van samenwerking*) tertentu yang diatur oleh hukum perdata, misalnya bergabung membentuk suatu perseroan terbatas.<sup>49</sup>

Untuk memperjelas mengenai pembahasan ruang lingkup keuangan negara akan dipaparkan lebih lanjut berdasarkan teori yang berkembang saat ini. Menurut Arifin P. Soeria Atmadja, dengan adanya pembedaan peranan direpresentasikan

---

<sup>48</sup> *Ibid.*, hal. 201-202.

<sup>49</sup> Arifin P. Soeria Atmadja, *op.cit*, hal. 94-95.

oleh pemerintah, sebagai badan hukum privat dalam perseroan terbatas, kerugian perseroan seperti halnya korupsi tidak dapat disebut merugikan keuangan negara, dalam arti merugikan keuangan negara atau perekonomian negara negara, sebagaimana diatur dalam undang-undang.<sup>50</sup>

Demikian pula selanjutnya keuangan yang telah berubah status hukumnya menjadi keuangan daerah (dana perimbangan) yang akan dikelola dan dipertanggungjawabkan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah. Dengan demikian, jelas secara yuridis pengertian keuangan daerah tidak sama dengan keuangan negara karena pengelolaan dan pertanggungjawaban, maupun pemeriksaannya diatur sendiri dan secara terpisah.<sup>51</sup>

Selanjutnya pada suatu perseoran terbatas, termasuk Persero menurut Undang-undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, *jo.* Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas *jis.* Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 1998 tentang Persero, Pasal 59 secara tegas mengatakan perhitungan tahunan perseroan wajib diserahkan kepada akuntan publik untuk diperiksa. Dengan demikian, selain akuntan publik tidak berwenang melakukan pemeriksaan terhadap Persero, mengingat status uang maupun status yuridis badan hukum (*rechtspersoonrecht*) Persero merupakan murni dalam lingkungan hukum privat.<sup>52</sup>

Lebih lanjut lagi Arifin P. Soeria Atmadja menjeleskan bahwa adanya bentuk kerja sama dalam pembentukan perseroan terbatas ini, berdasarkan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 dilakukan atas dasar perjanjian. Hal ini berarti pemerintah ketika menyatakan keinginannya dalam mendirikan badan hukum perseroan terbatas, implementasinya dilakukan atas dasar perjanjian atau kerja sama dengan pihak lainnya, dalam proses perjanjian pembentukan perseroan, pemerintah tidak dapat memaksakan kehendaknya untuk mencapai kesepakatan, dengan kata lain pemerintah dalam perjanjian pembentukan perseroan terbatas,

---

<sup>50</sup> *Ibid.*, hal. 109.

<sup>51</sup> *Ibid.*, hal. 109-110

<sup>52</sup> *Ibid.*, hal. 111-112.

pemerintah harus tunduk kepada syarat-syarat syahnya perjanjian sebagaimana diatur dalam Pasal 1320 KUH Perdata, yaitu adanya kesepakatan, kecakapan, mengenai suatu hal tertentu, dan suatu sebab yang halal.<sup>53</sup>

Dalam hal pendirian perseroan terbatas, pemerintah tidak dapat bertindak menggunakan kekuasaan dan kewenangan publiknya untuk mengatur dan mengelola perseroan. Hal demikian disebabkan keikutsertaan pemerintah dalam perseoraan bertindak sebagai subjek hukum privat sehingga tanggung jawab dalam pengelolaan pun tidak dapat dibebankan pada pemerintah sebagai badan hukum publik. Misalnya, beban pertanggungsaan perseroan yang sahamnya antara lain dimiliki negara, yang menyebabkan kerugian pada pihak lain tidak dapat dibebankan kepada pemerintah sebagai badan hukum publik.<sup>54</sup> Akan tetapi dibebankan kepada perseroan untuk menjalankan ketentuan Pasal 1365 KUH Perdata yang menyatakan sebagai berikut:<sup>55</sup>

*“Setiap perbuatan melanggar hukum yang membawa kerugian pada orang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut.”*

Apabila tanggung jawab untuk mengganti rugi tersebut dibebankan kepada pemerintah sebagai badan hukum publik, dikhawatirkan pelayanan publik akan terganggu. Demikian pula dengan perencanaan dan pekerjaan pemerintah tidak akan terlaksana dengan baik disebabkan adanya tuntutan dan gugatan perdata yang diajukan oleh pihak lain terhadap pemerintah sebagai badan hukum perdata (negara sebagai badan hukum *sui generis*).<sup>56</sup>

Demikian pula apabila perbedaan kedudukan hukum atau *recht positie* pemerintah dalam perseroan terbatas tidak dilakukan, otonomi perseroan terbatas akan berkurang. Hal ini disebabkan campur tangan pemerintah terlalu dalam dan

---

<sup>53</sup> *Ibid.*

<sup>54</sup> *Ibid*, hal. 95-96.

<sup>55</sup> Indonesia, Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Ps. 1365.

<sup>56</sup> Arifin P. Soeria Atmajda, *op.cit*, hal. 96.

hadirnya kepentingan pemerintah sebagai penguasa cenderung akan mengabaikan pemegang saham, kreditor, dan pihak lain yang terkait serta kepentingan perseroan itu sendiri. Penjelasan umum Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 mengemukakan adanya kemungkinan terjadinya pertentangan kepentingan antara pemegang saham dengan perseroan terbatas, atau kepentingan antara pemegang saham minoritas dengan pemegang saham mayoritas. Adanya fenomena tersebut menunjukkan negara, yang dalam hal ini yang direpresentasikan oleh pemerintah sangat relevan memposisikan dirinya sebagai badan hukum privat dalam perseroan terbatas, yang sama dengan kedudukan hukum pemegang saham lainnya. Perannya harus berbeda dan dibedakan statusnya sebagai badan hukum publik karena perbedaan ciri hukum kedua status tersebut. Tanpa perbedaan peran seperti itu, badan hukum yang kondusif dan memberikan dukungan paling besar bagi tercapainya tingkat *pareto optimum* bagi perkembangan ekonomi tidak akan mudah dicapai.<sup>57</sup>

Selanjutnya, berdasarkan aspek pengelolaan dan pertanggungjawabannya, perbedaan yang mendasar akan muncul saat investasi dengan segala resiko yang ditanamkan oleh pemerintah dalam tiga jenis badan usaha (BUMN) yang ada. Bagi investasi yang ditanamkan pemerintah pada perusahaan jawatan (Perjan) pengelolaan dan pertanggungjawaban berpedoman pada *Indische Bedrijvenwet* (IBW). Sementara itu, pada perusahaan umum (Perum) dahulu berpedoman pada Undang-Undang Nomor 19 Prp. Tahun 1960 yang sudah diubah dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN dan Perseroan terbatas (Persero) pada Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 dan akta pendirian. Dengan pembedaan ini, dapat terlihat kedudukan keuangan negara dalam aspek investasi yang ditanamkan pemerintah dan fungsi pelayanan publiknya terhadap ketiga jenis badan usaha tersebut berbeda. Dahulu Perjan, kedudukan keuangan negara di dalamnya adalah kekayaan negara yang tidak dipisahkan. Hal demikian berbeda halnya dengan perusahaan umum dan perseroan terbatas yang modalnya merupakan kekayaan negara yang dipisahkan. Pemisahan kekayaan negara ini mengandung makna dan konsekuensi, yaitu pemerintah menyisihkan kekayaan

---

<sup>57</sup> *Ibid*, hal. 96-97.

negara untuk dijadikan modal penyertaan guna dijadikan modal pendirian perusahaan umum atau perseroan, atau untuk menambah dan memperkuat struktur permodalan perusahaan umum atau perusahaan perseroan terbatas dalam meningkatkan usahanya.<sup>58</sup> Pengertian pemisahan kekayaan negara berdasarkan Penjelasan Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003, tentang BUMN mempunyai arti sebagai berikut:

*“Yang dimaksud dengan dipisahkan adalah pemisahan kekayaan negara dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara untuk dijadikan penyertaan modal negara pada BUMN untuk selanjutnya pembinaan dan pengelolaannya tidak lagi didasarkan pada sistem Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, namun pembinaan dan pengelolaannya didasarkan pada prinsip-prinsip perusahaan yang sehat.”*

Konsekuensi logis adanya penyertaan modal pemerintah pada perseroan terbatas adalah pemerintah ikut menanggung resiko dan bertanggung jawab terhadap kerugian usaha yang dibiayainya. Dalam menanggung resiko dan bertanggung jawab atas kerugian usaha ini, kedudukan pemerintah tidak dapat berposisi sebagai badan hukum publik. Hal demikian disebabkan tugas pemerintah sebagai badan hukum publik adalah *bestuurszorg*, yaitu tugas yang meliputi segala lapangan kemasyarakatan dan suatu konsep negara hukum yang modern yang memerhatikan kepentingan seluruh rakyat. Konsekuensinya adalah jika badan hukum publik harus menanggung resiko dan bertanggung jawab atas kerugian suatu usaha tersebut, fungsi publik tersebut tidak akan optimal dijalankan oleh pemerintah.<sup>59</sup>

Dengan dasar pemikiran tersebut, kedudukan pemerintah dalam perseroan terbatas tidak dapat dikatakan sebagai mewakili negara sebagai badan hukum publik. Pemahaman tersebut harus ditegaskan sebagai bentuk *afirmatif* pemakaian hukum privat dalam perseroan terbatas, yang sahamnya antara lain dimiliki oleh pemerintah. Dengan mengemukakan dasar logika hukum atas aspek kerugian negara dalam perseroan terbatas, yang seluruh atau salah satu sahamnya dimiliki

---

<sup>58</sup> *Ibid.*, hal. 114-115

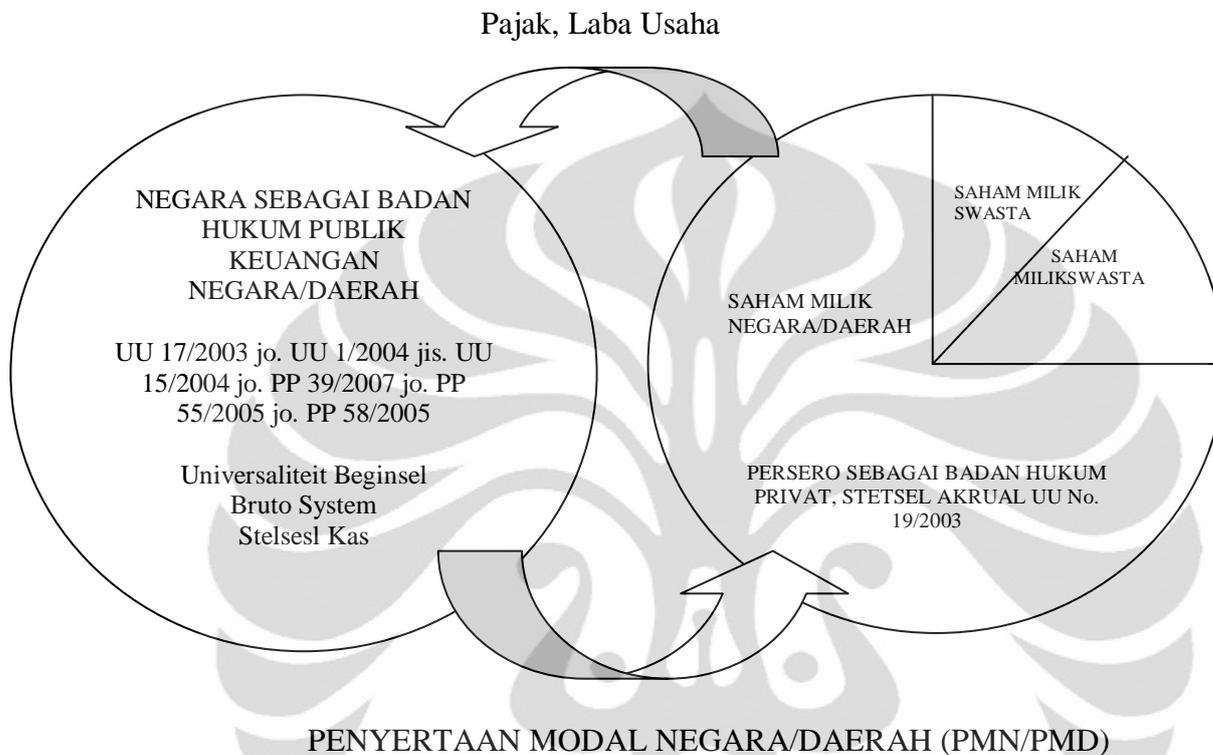
<sup>59</sup> *Ibid.*, hal. 155-116.

negara berarti konsep negara dalam pengertian merugikan keuangan negara tidak terpenuhi. Hal ini disebabkan ketika pemerintah sebagai badan hukum privat memutuskan penyertaan modalnya dalam bentuk saham dalam perseroan terbatas, apakah 51% atau seluruhnya, pada saat itu juga imunitas publik dan negara hilang, dan terputus hubungan hukum publiknya dengan keuangan yang telah berubah dalam bentuk saham. Demikian pula ketentuan pengelolaan dan pertanggungjawaban dan pemeriksaan keuangan dalam bentuk saham tersebut otomatis berlaku dan berpedoman pada Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007, dan semua ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia. Kondisi demikian mengakibatkan putusnya keuangan yang ditanamkan dalam perseroan terbatas sebagai keuangan negara sehingga berubah status hukumnya menjadi keuangan perseroan terbatas karena telah terjadi transformasi hukum dari keuangan publik menjadi keuangan privat. Demikian pula apabila perseroan terbatas menyetor bagian laba usahanya atau pajaknya, uang yang semula merupakan uang privat, serentak ia masuk ke kas negara, ia sudah berubah dari uang privat menjadi uang publik dan dengan sendirinya tunduk pada ketentuan ketentuan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara *jo.* Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan Keputusan Presiden Nomor 42 Tahun 2002 tentang Pelaksanaan APBN.<sup>60</sup>

---

<sup>60</sup> *Ibid.*, hal. 116-117

**Gambar 2.1**  
**TRANSFORMASI HUKUM STATUS HUKUM UANG NEGARA/DAERAH-  
 UANG PRIVAT<sup>61</sup>**



Transformasi hukum inilah yang tidak dipahami oleh pelaksana pemeriksa atau pengawasan, maupun penuntut umum, yang hanya melihat keuangan negara dengan kaca mata kuda, dan mengabaikan logika hukum dan doktrin yang selalu berkembang sesuai dengan perkembangan ilmu hukum yang sejalan dengan sifat alamiah ilmu pengetahuan. Termasuk dalam kelompok ini adalah hasil perubahan ketiga UUD 1945 yang dilakukan oleh MPR RI yang sama sekali tidak memenuhi materi muatan dan rumusan suatu Undang-Undang Dasar.<sup>62</sup>

Berdasarkan uraian dijelaskan oleh Arifin P. Soeria Atmadja, nampak jelas bahwa aset negara yang dipisahkan pada perusahaan milik negara bukan merupakan lingkup keuangan negara. Hal ini didasarkan dari adanya bentuk

<sup>61</sup> *Ibid.*

<sup>62</sup> *Ibid.*

kerjasama dalam pembentukan perseroan, berdasarkan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 yang dilakukan atas dasar perjanjian. Hal ini berarti pemerintah ketika menyatakan keinginannya dalam mendirikan badan hukum perseroan terbatas, implementasinya dilakukan atas dasar perjanjian atau kerja sama dengan pihak lain, dalam proses perjanjian pembentukan perseroan, pemerintah tidak dapat memaksakan kehendaknya untuk mencapai kesepakatan, dengan kata lain pemerintah dalam perjanjian pembentukan perseroan terbatas, pemerintah harus tunduk kepada syarat-syarat syahnya perjanjian sebagaimana diatur dalam Pasal 1320 KUH Perdata, yaitu adanya kesepakatan, kecakapan, mengenai suatu hal tertentu, dan suatu sebab yang halal. Selain itu, pemerintah tidak dapat bertindak menggunakan kekuasaan publiknya untuk mengatur dan mengelola perseroan. Hal demikian disebabkan keikutsertaan pemerintah dalam perseoraan bertindak sebagai subjek hukum privat sehingga tanggung jawab dalam pengelolaan pun tidak dapat dibebankan pada pemerintah sebagai badan hukum publik. Misalnya, beban pertanggungans perseroan yang sahamnya antara lain dimiliki negara, yang menyebabkan kerugian pada pihak lain tidak dapat dibebankan kepada pemerintah sebagai badan hukum publik.

Selain itu, sebenarnya keuangan negara ini fleksibel, bergantung dari sudut mana melihatnya. Apabila melihat keuangan negara dari sudut pengelolaan dan pertanggung jawabannya, arti keuangan negara ini sangat bergantung pada ketentuan yang mengaturnya. Hal ini artinya APBN hanya diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara *jo.* Keppres Nomor 42 Tahun 2002 tentang Pelaksanaan APBN. APBD hanya diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004, dan juga Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Uang Negara/Daerah *jis.* Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005, tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, sedangkan keuangan BUMN diatur 19 tahun 2003 tentang BUMN. Dahulu pengelolaan dan pertanggung jawaban keuangan perusahaan jawatan (Perjan), hanya diatur dalam *Indische Bedrijvenwet* (IBW Stbl 1927/419) yang dicabut dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN. Sementara itu, pengelolaan dan pertanggungjawaban perum hanya diatur berdasarkan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003, serta pengelolaan dan

pertanggungjawaban Persero waktu diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 *jo.* Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 1998 tentang Persero.<sup>63</sup>

Mengacu pada pendapat Arifin P Soeria Atmadja yang membedakan antara keuangan negara dengan keuangan daerah dan keuangan BUMN/BUMD, maka kekayaan negara tidak dapat disamakan dengan kekayaan daerah dan kekayaan daerah bukan kekayaan negara ataupun keuangan negara. Kekayaan yang terpisah pada perusahaan negara bukan kekayaan negara, dan kekayaan daerah yang dipisahkan pada perusahaan daerah bukan kekayaan daerah.

Apabila dilihat dari keseluruhan makna diatas, dapat diketahui bahwa yang termasuk keuangan negara adalah antara lain meliputi semua kekayaan negara yang berasal dari atau diperoleh dari APBN. Pengertian aset negara yang dipakai dalam penulisan ini adalah kekayaan negara yang memiliki nilai ekonomi (*economic value*), nilai komersial atau nilai pertukaran yang dimiliki atau digunakan oleh pemerintah yang terdiri dari barang bergerak dan tidak bergerak yang diperoleh dari beban APBN atau dari perolehan yang sah, tidak termasuk kekayaan daerah dan kekayaan negara yang dipisahkan pada perusahaan negara.

## **2.2 Pengelolaan Aset Negara**

### **2.2.1 Asas Pengelolaan Aset Negara**

Seperti telah dibahas di atas, bahwa aset negara atau kekayaan negara merupakan keuangan negara, oleh karena itu asas-asas yang berlaku dalam pengelolaan keuangan yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara, dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara juga berlaku bagi pengelolaan aset negara

Sebelum Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara berlaku, telah ada beberapa asas yang digunakan dalam pengelolaan keuangan negara dan diakui keberlakuannya dalam pengelolaan keuangan negara ke depan. Adapun asas keuangan negara dimaksud adalah:<sup>64</sup>

---

<sup>63</sup> *Ibid.*, hal. 204

<sup>64</sup> Muhammad Djafar Saidi, *op.cit.*, hal. 16

1. Asas kesatuan, yaitu menghendaki agar semua pendapatan dan belanja negara disajikan dalam suatu dokumen anggaran;
2. Asas universalitas, yaitu mengharuskan agar setiap transaksi keuangan ditampilkan secara utuh dalam dokumen anggaran;
3. Asas tahunan membatasi masa berlakunya anggaran untuk satu tahun tertentu; dan
4. Asas spesialisitas, yaitu mewajibkan agar kredit anggaran yang disediakan terinci secara jelas peruntukannya.

Dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara, muncullah asas baru dalam pengelolaan keuangan negara. Asas tersebut adalah:<sup>65</sup>

1. Asas akuntabilitas berorientasi pada hasil adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari suatu kegiatan pengelolaan keuangan harus dapat dipertanggungjawabkan kepada rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
2. Asas proporsionalitas adalah asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban pengelolaan keuangan negara;
3. Asas profesionalitas adalah asas yang mengutamakan keahlian berdasarkan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
4. Asas keterbukaan pengelolaan keuangan negara adalah asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur dan tidak diskriminatif tentang pengelolaan keuangan negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara;
5. Asas pemeriksaan keuangan negara oleh badan pemeriksa yang bebas dan mandiri adalah asas yang memberikan kebebasan bagi badan

---

<sup>65</sup> *Ibid.*

pemeriksa untuk melakukan pemeriksaan keuangan negara dengan tidak boleh dipengaruhi oleh siapa pun.

Asas-asas pengelolaan keuangan negara bukan merupakan kaidah hukum/norma hukum sehingga tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat, kecuali kekuatan moral yang dapat dijadikan pedoman dalam pengelolaan keuangan negara. Sekalipun demikian, pengelola keuangan negara tidak boleh terlepas dari asas-asas pengelolaan keuangan negara agar dapat menghasilkan pekerjaan terbaik sehingga tidak menimbulkan kerugian keuangan negara.<sup>66</sup>

Asas pengelolaan keuangan negara yang berlaku dalam Undang-Undang Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara diterapkan juga dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.

### **2.2.2 Pengelolaan Uang Negara**

Pengelolaan uang negara diatur dalam Undang-undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara. Pasal 22 Undang-Undang tersebut menyatakan bahwa Menteri Keuangan selaku Bendahara Umum Negara berwenang mengatur dan menyelenggarakan rekening pemerintah dengan membuka Rekening Kas Umum Negara. Uang negara disimpan dalam Rekening Kas Umum Negara pada bank sentral. Selanjutnya, dalam pelaksanaan operasional penerimaan dan pengeluaran negara, Bendahara Umum Negara dapat membuka Rekening Penerimaan<sup>67</sup> dan Rekening Pengeluaran<sup>68</sup> pada bank umum.

---

<sup>66</sup> *Ibid*, hal. 17.

<sup>67</sup> Rekening Penerimaan digunakan untuk menampung penerimaan negara setiap hari. Saldo Rekening Penerimaan setiap akhir hari kerja wajib disetorkan seluruhnya ke Rekening Kas Umum Negara pada bank sentral. Dalam hal kewajiban penyetoran tersebut secara teknis belum dapat dilakukan setiap hari, Bendahara Umum Negara mengatur penyetoran secara berkala.

<sup>68</sup> Rekening Pengeluaran pada bank umum diisi dengan dana yang bersumber dari Rekening Kas Umum Negara pada bank sentral. Jumlah dana yang disediakan pada Rekening disesuaikan dengan rencana pengeluaran untuk membiayai kegiatan pemerintahan yang telah ditetapkan dalam APBN.

Berdasarkan Pasal tersebut, menteri keuangan selaku bendahara umum negara berwenang dalam melakukan pengelolaan terhadap uang negara. Kewenangan tersebut dalam rangka membuka rekening kas umum negara pada bank sentral dan membuka rekening penerimaan dan pengeluaran pada bank umum.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 juga mengatur tentang bunga dan/atau jasa giro atas dana pemerintah yang disimpan di bank sentral dan bank umum. Pemerintah dapat memperoleh bunga dan/atau jasa giro baik dari bank sentral maupun dari bank umum dari hasil simpanan pemerintah pada kedua bank tersebut.<sup>69</sup> Untuk dana yang disimpan pada bank sentral, jenis dana, tingkat bunga dan/atau jasa giro, serta biaya sehubungan dengan pelayanan yang diberikan oleh bank sentral, ditetapkan berdasarkan kesepakatan Gubernur bank sentral dengan Menteri Keuangan.<sup>70</sup> Sedangkan untuk dana yang disimpan di bank umum didasarkan pada tingkat suku bunga dan/atau jasa giro, serta biaya sehubungan dengan pelayanan yang diberikan oleh bank umum didasarkan pada ketentuan yang berlaku pada bank umum tersebut.<sup>71</sup> Semua pendapatan dari bunga dan/atau jasa giro baik pada bank sentral dan bank umum merupakan pendapatan negara yang dimasukkan ke kas negara.<sup>72</sup>

Dalam Pasal 26 menjelaskan bahwa Menteri Keuangan selaku Bendahara Umum Negara dalam hal tertentu<sup>73</sup> dapat menunjuk badan lain<sup>74</sup>

---

<sup>69</sup> Indonesia, Undang-Undang Perbendaharaan Negara, *op.cit.*, Ps. 23 ayat (1) dan Pasal 24 ayat (1).

<sup>70</sup> Indonesia, *Ibid*, Ps. 23 ayat (2)

<sup>71</sup> Indonesia, *Ibid*, Ps. 24 ayat (2)

<sup>72</sup> Indonesia, *Ibid*, Ps. 25 ayat (1)

<sup>73</sup> Hal tertentu yang dimaksud adalah keadaan belum tersedianya layanan perbankan di satu tempat yang menjamin kelancaran pelaksanaan penerimaan dan pengeluaran negara.

<sup>74</sup> Badan lain yang dimaksud adalah badan hukum di luar lembaga keuangan yang memiliki kompetensi dan reputasi yang baik untuk melaksanakan fungsi penerimaan dan

untuk melaksanakan penerimaan dan/atau pengeluaran negara untuk mendukung kegiatan operasional<sup>75</sup> kementerian negara/lembaga. Penunjukan badan lain tersebut dilakukan dalam suatu kontrak kerja.<sup>76</sup> Badan lain yang ditunjuk berkewajiban menyampaikan laporan secara berkala<sup>77</sup> kepada Bendahara Umum Negara mengenai pelaksanaan penerimaan dan/atau pengeluaran sesuai dengan tugas dan tanggung jawabnya.

Menurut hemat penulis, penunjukan badan lain tersebut memang sangat berguna dalam rangka membantu tugas pemerintah dalam menyelenggarakan pemerintahan untuk menyimpan dana dari pemerintah dan untuk kelancaran proses pencairan dana. Hal ini bertujuan terutama bagi pengelolaan uang negara yang harus dilakukan pada suatu daerah yang belum tersedia layanan perbankan yang memadai.

Dalam Pasal 28 menyatakan bahwa pokok-pokok mengenai pengelolaan uang negara/daerah diatur dengan peraturan pemerintah setelah dilakukan konsultasi dengan bank sentral. Peraturan lebih lanjut mengenai pengelolaan uang negara diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Uang Negara dan Daerah. 1 ayat (14) Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2007 menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan uang negara adalah:<sup>78</sup>

---

pengeluaran negara. Kompetensi dimaksud meliputi keahlian, permodalan, jaringan, dan sarana penunjang layanan yang diperlukan. Reputasi dinilai berdasarkan perkembangan kinerja badan hukum yang bersangkutan sekurang-kurangnya 3 (tiga) tahun terakhir.

<sup>75</sup> Kegiatan operasional dimaksud terutama berkaitan dengan penyelenggaraan tugas pokok dan fungsi kementerian negara lembaga

<sup>76</sup> Penunjukan badan lain tersebut dilakukan secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan serta mengutamakan badan hukum di luar lembaga keuangan yang sebagian besar atau seluruh sahamnya dimiliki oleh negara.

<sup>77</sup> Badan lain di maksud berkewajiban laporan bulanan atas pelaksanaan penerimaan dan/atau pengeluaran yang dilakukannya yang disajikan sesuai dengan standar akuntansi pemerintahan.

<sup>78</sup> Indonesia, *Peraturan Pemerintah Tentang Pengelolaan Uang Negara/Daerah*, PP No. 39

*Uang Negara adalah uang yang dikuasai oleh Bendahara Umum Negara.*

Uang negara meliputi rupiah dan valuta asing yang terdiri atas uang dalam Kas Negara dan uang pada Bendahara Penerimaan dan Bendahara Pengeluaran kementerian negara/lembaga. Menteri Keuangan selaku Bendahara Umum Negara dapat mengangkat Kuasa Bendahara Umum Negara yang terdiri dari kuasa Bendahara Umum pusat dan kuasa Bendahara Umum daerah untuk melaksanakan sebagian wewenang Bendahara Umum Negara dan tugas kebendaharaan yang berkaitan dengan pengelolaan uang dan surat berharga.

Pengelolaan uang negara dapat diperinci kedalam pengelolaan kas umum negara, pelaksanaan penerimaan negara oleh kementerian negara, lembaga non kementerian, dan lembaga negara. Kemudian, pengelolaan uang persediaan untuk keperluan kementerian negara, lembaga pemerintah non kementerian, dan lembaga negara. Perincian ini bertujuan untuk membedakan fungsinya agar pengelolaan keuangan tetap terarah pada sasaran yang hendak dicapai.

### **2.2.3 Pengelolaan Surat Berharga**

Negara sebagai badan hukum publik boleh melakukan perbuatan hukum dengan tujuan untuk mewujudkan keadilan sosial bagi rakyat Indonesia sebagai konsekuensi dianutnya tipe negara kesejahteraan modern. Dalam hubungan hukum, negara wajib diwakili agar perbuatan yang dilakukan dikategorikan sebagai perbuatan hukum, baik sebagai perbuatan hukum yang dibolehkan maupun perbuatan hukum yang tidak dibolehkan.<sup>79</sup> Perwakilan negara dalam melakukan perbuatan hukum adalah Presiden yang memegang kekuasaan pemerintah negara.<sup>80</sup> Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 juga mengatur tentang bunga dan/atau jasa giro atas dana pemerintah

---

Tahun 2007, LN No. 83 Tahun 2007, TLN No, Ps.1 ayat (14).

<sup>79</sup> Muhammad Djafar Saidi, *op.cit.*, hal. 29.

<sup>80</sup> Indonesia, Undang-Undang Dasar 1945, Ps. 4 ayat (1)

yang disimpan di bank sentral dan bank umum.<sup>81</sup> Kekuasaan ini kemudian dikuasakan kepada Menteri Keuangan selaku pengelola fiskal dan Wakil Pemerintah dalam kepemilikan kekayaan negara yang dipisahkan, dikuasakan kepada menteri/pimpinan lembaga selaku Pengguna Anggaran/Pengguna Barang kementerian negara/lembaga yang dipimpinnya, dan diserahkan kepada gubernur/bupati/walikota selaku kepala pemerintahan daerah untuk mengelola keuangan daerah dan mewakili pemerintah daerah dalam kepemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan.<sup>82</sup> Adapun kewenangan dibidang moneter, dipegang oleh Bank Indonesia selaku bank sentral.<sup>83</sup>

Kewenangan yang dimandatkan oleh Presiden kepada Menteri Keuangan salah satunya adalah melakukan perbuatan hukum berupa investasi pemerintah. Investasi pemerintah adalah penempatan sejumlah dana dan/atau barang dalam jangka panjang untuk investasi pembelian surat berharga<sup>84</sup> dan investasi langsung<sup>85</sup> untuk memperoleh manfaat ekonomi, sosial, dan/atau manfaat lainnya.<sup>86</sup> Meski investasi merupakan kewenangan dari pemerintah untuk menentukannya, tetapi harus diperhitungkan secara matang karena baik secara langsung maupun tidak langsung ketika investasi menimbulkan kerugian berarti rakyat yang harus menanggung kerugiannya.<sup>87</sup>

Lebih lanjut lagi Investasi Pemerintah diatur dalam Peraturan

---

<sup>81</sup> Indonesia, Undang-Undang Tentang Keuangan Negara, *op.cit.*, Ps. 6 ayat (1).

<sup>82</sup> Indonesia, *ibid*, Ps. 6 ayat (2) huruf (a), huruf (b), dan huruf (c).

<sup>83</sup> Indonesia, Undang-Undang Dasar 1945, *op.cit.*, Ps 23 D dan *Undang-Undang Tentang Keuangan Negara, op.cit.*, Ps. 6 ayat (2) huruf (d).

<sup>84</sup> Investasi surat berharga dapat berupa investasi dengan cara pembelian surat berharga dan pembelian surat utang. (Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2008, Pasal 3 ayat (3)).

<sup>85</sup> Investasi langsung dapat berupa penyertaan modal dan pemberian pinjaman (Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2008, Ps. 3 ayat (4)).

<sup>86</sup> Indonesia, *Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2008 tentang Investasi Pemerintah*, PP No. 1 Tahun 2008, LN No. 14, TLN No. 4812, Ps. 2 ayat (1)

<sup>87</sup> Muhammad Djafar Saidi, *op.cit*, hal. 29-30.

Pemerintah Nomor 1 Tahun 2008 tentang Investasi Pemerintah. Dalam Peraturan Pemerintah tersebut, kewenangan melakukan pengelolaan investasi pemerintah berada pada Menteri Keuangan selaku bendahara umum negara<sup>88</sup> yang berupa kewenangan dalam bidang regulasi, supervisi, dan operasional.<sup>89</sup>

#### 2.2.4 Pengelolaan Piutang

Piutang negara adalah jumlah uang yang wajib dibayar kepada pemerintah pusat dan/atau hak pemerintah pusat yang dapat dinilai dengan uang sebagai akibat perjanjian atau akibat lainnya berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku atau akibat lainnya yang sah.

Dalam Pasal 33 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara, Pemerintah Pusat dapat memberikan pinjaman atau hibah kepada Pemerintah Daerah, badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah sesuai yang tercantum/ditetapkan dalam anggaran negara. Selain itu, Pemerintah Pusat dapat memberikan pinjaman atau hibah kepada asing sesuai dengan anggaran negara dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.<sup>90</sup> Sekalipun pemerintah pusat dapat memberikan pinjaman, ketika tidak tercantum dalam anggaran negara atau dana yang tersedia tidak cukup berarti pemerintah pusat tidak boleh melakukannya. Jika pemerintah pusat tetap melakukannya, walaupun telah diketahui bahwa tidak tercantum dalam anggaran negara atau dana yang tersedia tidak cukup, berarti pemerintah pusat telah melakukannya perbuatan melanggar hukum.<sup>91</sup>

Sementara itu, Pasal 24 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 menjelaskan bahwa, pemerintah dapat memberikan pinjaman/hibah/penyertaan modal kepada dan menerima pinjaman/hibah dari perusahaan negara/daerah. Pemberian pinjaman/hibah/penyertaan modal dan penerimaan

---

<sup>88</sup> Indonesia, *op.cit.*, Ps. 10

<sup>89</sup> Indonesia, *ibid.*, Ps. 11 ayat (1).

<sup>90</sup> Indonesia, *Undang-undang Tentang Pembendaharaan Negara, op.cit.*, Ps. 33.

<sup>91</sup> Muhammad Djafar Saidi, *op.cit.*, hal. 24.

pinjaman/hibah terlebih dahulu ditetapkan dalam APBN/APBD. Menteri Keuangan melakukan pembinaan dan pengawasan kepada perusahaan negara. Sementara, untuk pembinaan dan pengawasan kepada perusahaan daerah dilakukan oleh Gubernur/Bupati/Walikota. Pemerintah Pusat dapat melakukan penjualan dan/atau privatisasi perusahaan negara setelah mendapat persetujuan DPR. Untuk Pemerintah Daerah apabila akan melakukan penjualan dan/atau privatisasi perusahaan daerah setelah harus mendapat persetujuan DPRD. Dalam keadaan tertentu, untuk penyelamatan perekonomian nasional, Pemerintah Pusat dapat memberikan pinjaman dan/atau melakukan penyertaan modal kepada perusahaan swasta setelah mendapat persetujuan DPR.<sup>92</sup>

Pasal 34 menentukan bahwa pejabat yang diberi kuasa untuk mengelola pendapatan, belanja, dan kekayaan negara/daerah wajib mengusahakan agar setiap piutang negara/daerah diselesaikan seluruhnya dan tepat waktu. Apabila piutang negara/daerah tidak dapat diselesaikan seluruhnya dan tepat pada waktunya, maka dapat diselesaikan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.<sup>93</sup>

Piutang negara/daerah jenis tertentu<sup>94</sup> mempunyai hak mendahului sesuai dengan peraturan perundangan-perundangan yang berlaku.<sup>95</sup> Penyelesaian piutang negara/daerah yang timbul sebagai akibat hubungan keperdataan dapat dilakukan melalui perdamaian, kecuali mengenai piutang negara/daerah yang cara penyelesaiannya diatur tersendiri dalam undang-undang.<sup>96</sup> Penyelesaian piutang negara tersebut ditetapkan oleh:<sup>97</sup>

---

<sup>92</sup> Indonesia, Undang-Undang Tentang Keuangan Negara, *op.cit.*, Ps. 24 ayat (7).

<sup>93</sup> Indonesia, Undang-Undang Perbendaharaan Negara, *op.cit.*, Ps. 34.

<sup>94</sup> Yang dimaksud dengan piutang negara/daerah jenis tertentu antara lain piutang pajak dan piutang yang diatur dalam undang-undang tersendiri (Penjelasan Pasal 35 Undang-undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Pembendaharaan Negara).

<sup>95</sup> Indonesia, *ibid*, Ps. 35.

<sup>96</sup> Indonesia, *Ibid*, Ps. 36 ayat (1)

- a. Menteri Keuangan, jika bagian piutang negara yang tidak disepakati<sup>98</sup> tidak lebih dari Rp.10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah);
- b. Presiden, jika bagian piutang negara yang tidak disepakati lebih dari Rp.10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah) sampai dengan Rp.100.000.000.000,00 (seratus miliar rupiah);
- c. Presiden, setelah mendapat pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat, jika bagian piutang negara yang tidak disepakati lebih dari Rp.100.000.000.000,00 (seratus miliar rupiah).

Dari Pasal diatas dapat diketahui bahwa terjadinya perbedaan pihak yang memberikan penetapan. Menurut pendapat penulis, hal ini dilakukan berdasarkan batasan tanggung jawab dan kewenangan yang dimiliki oleh masing-masing pejabat, menghindari penyalahgunaan wewenang apabila penetapan hanya dipegang oleh satu tangan saja, dan pengaruh jumlah selisih piutang terhadap perekonomian negara. Semakin tinggi jumlah selisih semakin tinggi pula pejabat yang menetapkannya. Meski menteri keuangan dan Presiden selaku pengelola keuangan negara diberikan kewenangan untuk menetapkan jumlah selisih piutang negara yang tidak disepakati tetapi perubahan atas jumlah uang tersebut harus ditetapkan dengan Undang-Undang.<sup>99</sup> Hal tersebut menggambarkan adanya kedaulatan anggaran yang dipegang oleh rakyat. Ketentuan ini juga berlaku bagi penghapusan piutang

<sup>100</sup>

### 2.2.5 Pengelolaan Barang Milik Negara

Barang milik Negara merupakan bagian tak terpisahkan dengan keuangan negara sehingga memerlukan pengelolaan yang baik dan tertib

---

<sup>97</sup> Indonesia, *Ibid*, Ps.,36 ayat (2).

<sup>98</sup> Yang dimaksud dengan bagian piutang yang tidak disepakati adalah selisih antara jumlah tagihan piutang menurut pemerintah dengan jumlah kewajiban yang diakui oleh debitur, (Penjelasan Pasal 36 ayat (2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara).

<sup>99</sup> Indonesia, *ibid*, Ps. 36 ayat (4).

<sup>100</sup> Indonesia, *ibid*, Ps 37.

agar dapat digunakan semaksimal mungkin untuk kepentingan negara dalam mencapai tujuannya. Dalam hal ini, Menteri keuangan mengatur pengelolaan barang milik negara. Sementara itu, menteri/pimpinan lembaga non kementerian, dan pimpinan lembaga negara hanya sebagai pengguna barang bagi kepentingan masing-masing. Kemudian, kepala kantor dalam lingkungan kementerian negara, lembaga non kementerian, dan lembaga negara adalah kuasa penggunaan barang dalam lingkungan kantor yang bersangkutan.<sup>101</sup>

Pengguna barang dan/atau kuasa pengguna barang wajib mengelola dan menatausahakan barang milik negara yang berada dalam penguasaannya dengan sebaik-baiknya.<sup>102</sup> Jika pengelolaan barang milik negara tidak dilakukan dengan baik sehingga menimbulkan kerugian bagi negara, pengguna barang dan/atau kuasa pengguna barang milik negara wajib mempertanggungjawabkan kerugian tersebut.<sup>103</sup> Pertanggungjawaban itu seyogyanya dilakukan sebelum berakhir masa jabatannya agar tanggung jawab tersebut tampak secara tegas.<sup>104</sup>

Barang milik negara yang diperlukan bagi pengelenggaraan tugas negara tidak dapat dipindahtangankan. Pemindahtanganan barang milik negara hanya boleh dilakukan setelah memperoleh persetujuan dari Dewan Perwakilan Rakyat. Persetujuan DPR disini dimaksudkan agar pemindahtanganan barang milik negara sesuai dengan peruntukannya dan dapat berguna bagi kepentingan rakyat selaku pemegang kedaulatan anggaran pemindahtanganan barang milik negara kepada pihak lain dilakukan dengan cara:<sup>105</sup>

a. Dijual;

---

<sup>101</sup> Indonesia, *Ibid*, Ps. 42.

<sup>102</sup> Indonesia, *ibid*, Ps. 44.

<sup>103</sup> Indonesia, *ibid*, Ps. 59.

<sup>104</sup> Muhammad Djafar Saidi, *op.cit*, hal. 36.

<sup>105</sup> Indonesia, *Undang-Undang Tentang Perbendaharaan Negara, op.cit*, Ps., 45 ayat (5)

- b. Dipertukarkan;
- c. Dihilangkan;
- d. Disertakan sebagai modal pemerintah.

Persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat atas barang milik negara yang dipindahtangankan dilakukan untuk:<sup>106</sup>

- a. pemindahtanganan tanah dan/atau bangunan.
- b. Tanah dan/atau bangunan sebagaimana dimaksud pada huruf a tidak termasuk tanah dan/atau bangunan yang:
  - 1) sudah tidak sesuai dengan tata ruang wilayah atau penataan kota;
  - 2) harus dihapuskan karena anggaran untuk bangunan pengganti sudah disediakan dalam dokumen pelaksanaan anggaran;
  - 3) diperuntukkan bagi pegawai negeri;
  - 4) diperuntukkan bagi kepentingan umum;
  - 5) dikuasai negara berdasarkan keputusan pengadilan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap dan/atau berdasarkan ketentuan perundang-undangan, yang jika status kepemilikannya dipertahankan tidak layak secara ekonomis.
- c. Pemindahtanganan barang milik negara selain tanah dan/atau bangunan yang bernilai lebih dari Rp.100.000.000.000,00 (seratus miliar rupiah).

Sementara itu, pemindahtanganan barang milik negara selain tanah dan/atau bangunan yang bernilai sampai dengan Rp.10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah) dilakukan setelah mendapat persetujuan Menteri Keuangan. Kemudian Pemindahtanganan barang milik negara selain tanah dan/atau bangunan yang bernilai lebih dari Rp.10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah) dilakukan setelah mendapat persetujuan Presiden. Hal ini bertujuan untuk memberikan kepastian hukum ketika dilakukan

---

<sup>106</sup> Indonesia, *Ibid*, Ps. 46 ayat (1).

pemindahtanganan barang milik negara kepada pihak lain.<sup>107</sup>

Tatkala negara hendak menjual barang milik negara, harus dilakukan pula dengan cara yang tidak boleh bertentangan dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Penjualan barang milik negara dilakukan dengan cara lelang kecuali dalam hal tertentu.<sup>108</sup> Pengertian mengenai hal tertentu tidak jelas sehingga menimbulkan banyak penafsiran sesuai kepentingan pihak yang berminat terhadap barang milik negara tersebut. Seharusnya dalam penjelasan Pasal 48 ayat (1) Undang-Undang Perbendaharaan dijelaskan kembali mengenai makna dari “hal-hal tertentu” agar tidak banyak menimbulkan penafsiran<sup>109</sup> dan memberikan kepastian hukum.

Terhadap barang milik negara, berupa tanah yang dikuasai oleh pemerintah pusat harus disertifikatkan atas nama pemerintah Republik Indonesia. Sementara itu, bangunan milik negara harus dilengkapi dengan bukti status kepemilikan dan ditatausahakan secara tertib. Kemudian, tanah dan bangunan milik negara yang tidak dimanfaatkan untuk kepentingan penyelenggaraan tugas pokok dan fungsi instansi yang bersangkutan, wajib diserahkan pemanfaatannya kepada Menteri Keuangan untuk kepentingan penyelenggaraan pemerintahan negara. Hal ini dimaksudkan agar barang milik negara dapat didayagunakan dalam pencapaian tujuan negara melalui penyelenggaraan pemerintah negara.<sup>110</sup>

Dalam pengelolaan barang milik negara terdapat instrumen hukum agar barang milik negara memperoleh perlindungan hukum. Instrumen hukum itu berupa larangan, antara lain:<sup>111</sup>

---

<sup>107</sup> Indonesia, *Ibid*, Ps. 46 ayat (2) dan ayat (3).

<sup>108</sup> Indonesia, *Ibid*, Ps. 48 ayat (1).

<sup>109</sup> Muhammad Djafar Saidi, *op.cit*, hal. 36.

<sup>110</sup> Indonesia, Undang-Undang Perbendaharaan Negara, *op.cit*, Ps 49 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3).

<sup>111</sup> Indonesia, *ibid*, Ps. 49 ayat (4).

- a) Untuk diserahkan kepada pihak lain sebagai pembayaran atas tagihan kepada pemerintah pusat;
- b) Digadaikan atau dijadikan jaminan untuk mendapatkan pinjaman;<sup>112</sup>
- c) Penyitaan terhadap:<sup>113</sup>
  - 1) uang atau surat berharga milik negara/daerah baik yang berada pada instansi Pemerintah maupun pada pihak ketiga;
  - 2) uang yang harus disetor oleh pihak ketiga kepada negara/daerah;
  - 3) barang bergerak milik negara/daerah baik yang berada pada instansi Pemerintah maupun pada pihak ketiga;
  - 4) barang tidak bergerak dan hak kebendaan lainnya milik negara/daerah;
  - 5) barang milik pihak ketiga yang dikuasai oleh negara/daerah yang diperlukan untuk penyelenggaraan tugas pemerintahan.

Perlindungan hukum terhadap barang milik negara maupun barang milik pihak ketiga oleh negara merupakan bentuk bahwa negara Indonesia adalah negara yang menganut tipe negara kesejahteraan modern. Campur tangan negara bukan hanya untuk kepentingan negara, melainkan termasuk pula untuk kepentingan warganya sebagai pemilik kedaulatan.<sup>114</sup>

#### **2.2.6 Pengelolaan Hak Lain Yang Dapat Dinilai Dengan Uang.**

Berbicara mengenai hak lain yang dapat dinilai dengan uang, terlebih dahulu perlu dikemukakan apa yang dimaksud dengan hak. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, yang dimaksud dengan hak adalah kekuasaan yang benar atas sesuatu atau untuk menuntut sesuatu. Menurut Ilmu Hukum, pengertian hak adalah peranan yang fakultatif sifatnya

---

<sup>112</sup> Indonesia, *ibid*, Ps. 49 ayat (5)

<sup>113</sup> Indonesia, *ibid*, Ps. 50.

<sup>114</sup> Muhammad Djafar Saidi, *op.cit*, hal. 37.

karena boleh tidak dilaksanakan. Contoh hak dalam hukum tata negara adalah hak menagih pajak yang dilakukan oleh negara.<sup>115</sup>

Apabila dikaitkan dengan keuangan negara, keuangan negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.<sup>116</sup>

Hak-hak yang dapat dinilai dengan uang antara lain dibagi menjadi:<sup>117</sup>

- a. Hak menarik sejumlah uang atau barang tertentu dari penduduk yang dapat dipaksakan dengan bentuk peraturan perundang-undangan, tanpa memberi imbalan secara langsung kepada orang yang bersangkutan. Contoh bentuk penarikan ini adalah pajak, bea cukai, retribusi, dan sebagainya. Dengan demikian negara akan memperoleh penerimaan yang menjadi haknya untuk membiayai tugas negara;
- b. Hak monopoli mencetak uang dan menentukan mata uang sebagai alat tukar dalam masyarakat;
- c. Hak untuk mengadakan pinjaman paksa kepada warga negara (obligasi, sanering uang, devaluasi nilai mata uang);
- d. Hak teritorial darat, laut, dan udara, serta segala kekayaan yang terkandung di dalamnya, yang merupakan sumber yang besar dalam penggunaannya yang dapat dinilai dengan uang.

Hak yang tercantum dalam huruf a di atas, merupakan pendapatan negara yang tercantum dalam APBN. Adapun pengertian dari pendapatan negara adalah hak pemerintah pusat yang diakui sebagai penambah nilai

---

<sup>115</sup> Soerjono Soekanto dan Purnadi Purbacaraka, *Sendi-Sendi Ilmu Hukum dan Tata Hukum*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1993), hal. 41-42.

<sup>116</sup> Indonesia, Undang-Undang Tentang Keuangan Negara, *op.cit*, Ps. 1 ayat (1).

<sup>117</sup> Adrian Sutedi, *Hukum Keuangan Negara*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), hal. 199.

kekayaan bersih.<sup>118</sup> Dalam APBN, pendapatan negara dibagi dalam dua kelompok besar, yaitu penerimaan dari dalam negeri dan hibah. Hibah adalah sumbangan/pemberian dari pihak lain kepada negara baik perorangan maupun badan usaha dan dapat berasal dari dalam negeri ataupun dari luar negeri. Sedangkan pendapatan dalam negeri terdiri dari penerimaan perpajakan dan penerimaan negara bukan pajak.<sup>119</sup>

#### **a. Penerimaan Pajak**

Penerimaan perpajakan bersumber dari penerimaan pajak dalam negeri dan pajak perdagangan internasional. Penerimaan pajak dalam negeri terdiri atas Pajak Penghasilan, Pajak Penghasilan Migas, Pajak Pertambahan Nilai (PNN) dan Pajak Penjualan Atas Barang Mewah, Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), dan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB). Sedangkan Pajak Perdagangan Internasional terdiri atas Bea Masuk dan Pajak Ekspor.

##### **1) Pajak Penghasilan**

Pajak penghasilan diatur dalam tiga undang-undang mengenai perpajakan yaitu Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1983 sebagaimana telah diperbaharui dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2000 tentang Tata Cara Perpajakan, Undang-Undang Nomor 7 tahun 1983 sebagaimana telah diperbaharui dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2000 tentang Pajak Penghasilan, dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1983 sebagaimana telah diperbaharui dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2000 tentang Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan Impor atas Barang Mewah.

##### **2) Pajak Penghasilan Migas**

Minyak bumi merupakan kekayaan potensial bagi negara Indonesia. Eksplorasi dan eksploitasi minyak bumi telah dimulai sejak zaman penjajahan. Berdasarkan ketentuan Pasal 33 UUD

---

<sup>118</sup> Indonesia, Undang-Undang tentang Keuangan Negara, *op.cit.*, Ps. 1 ayat (13).

<sup>119</sup> Adrian Sutedi, *op.cit.*, hal. 126-137.

1945 menyatakan:

*“bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara, dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kepentingan rakyat”.*

Dari ketentuan tersebut dapat diketahui bahwa sumber daya alam seluruhnya dikuasai oleh negara. Hal ini berarti negara dapat menarik pajak dari semua hasil eksplorasi dan eksploitasi minyak bumi tersebut untuk digunakan sepenuhnya dalam rangka mensejahterakan rakyat.

- 3) Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan Atas Barang Mewah  
 Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan Atas Barang Mewah diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1983 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang 11 Tahun 1994 tentang perubahan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1983 Tentang Pajak Penjualan. Pada tahun yang sama Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1994 diubah kembali dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1994 Tentang Pajak Pertambahan Nilai (PPn) dan Pajak Penjualan Atas Barang Mewah.

Yang menjadi subjek Pajak Pertambahan Nilai (PPn) adalah:

- a) Penyerahan barang dan/atau jasa kena pajak di dalam daerah pabean dengan beberapa pengecualian;
- b) Impor atau ekspor barang kena pajak (BKP);
- c) Pemanfaatan BKP tidak berwujud dan/atau jasa dari luar kepabean di dalam daerah pabean;
- d) Penyerahan BKP yang tergolong mewah oleh pengusaha barang tersebut di dalam daerah pabean dan impor yang tergolong mewah.

Bagi BKP yang tergolong mewah selain dikenakan PPn juga dikenakan Pajak Penjualan Barang Mewah (PPnBM).

- 4) Pajak Bumi dan Bangunan (PBB)

Ketentuan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1985 tentang Pajak Bumi dan Bangunan.

Objek PBB adalah bumi dan atau bangunan, dengan beberapa perkecualian, dan dibagi dalam sektor pedesaan, perkotaan, kehutanan, dan pertambangan.

Tarif dan dasar pengenaan PBB adalah Nilai Jual Objek Pajak (NJOP). Klasifikasi dan besarnya NJOP ditetapkan setiap tiga tahun sekali oleh Menteri Keuangan kecuali bagi daerah yang perkembangan nilai jualnya cukup besar maka ditetapkan setahun sekali.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 104 Tahun 2000, pembagian hasil penerimaan PBB ditetapkan sebagai berikut:

- Untuk pemerintah pusat 10,0%
- Untuk pemerintah provinsi 16,2 %
- Untuk pemerintah kabupaten/kota 64,8%
- Untuk biaya pemungutan 9,0%

Sejak tahun 1994, bagian pemerintah pusat yang 10% itu dibagikan lagi kepada kabupaten/kota, yaitu 65% dibagikan secara merata kepada seluruh kabupaten/kota, sedang sisanya yang 35% dibagikan kepada kabupaten dan kota yang realisasi penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan sektor pedesaan dan perkotaan berhasil melampaui rencana penerimaan yang telah ditetapkan pada tahun anggaran sebelumnya.

#### 5) Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB)

BPHTB yang tercantum dalam APBN, yaitu penerimaan negara yang berasal dari pemungutan karena diperolehnya hak atas tanah dan atau bangunan. BPHTB diatur dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1997 tentang Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan.

#### 6) Cukai

Cukai adalah pungutan negara yang dikenakan terhadap barang-barang tertentu yang mempunyai sifat dan karakteristik yang ditentukan yang disebut barang kena cukai (BKC). Cukai diatur dalam Undang-Undang Nomor 11 tahun 1995 tentang Cukai. Yang

dimaksud dengan BKC, yaitu barang-barang yang dalam pemakaiannya perlu dibatasi dan diawasi.

7) Pajak lainnya

Penerimaan negara yang tercantum dalam Pos Pajak Lainnya adalah penerimaan Bea Materai dan bea Lelang. Bea materai diatur dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1985 tentang Bea Materai dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2000 tentang Bea Materai. Bea Materai merupakan pajak atas dokumen.

8) Pajak perdagangan Internasional

Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, penerimaan dari pajak perdagangan internasional terdiri dari Bea Masuk dan Pajak Ekspor.

a) Bea Masuk

Penerimaan Negara yang tercantum dalam Pos Bea Masuk pada APBN adalah penerimaan yang berasal dari pembayaran Bea Masuk oleh para importir sehubungan dengan kegiatan masuknya barang ke dalam Daerah Pabean. Jadi yang menjadi objek Bea Masuk adalah barang yang dimasukkan ke Daerah Pabean (Barang yang diimpor). Menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1995 tentang Kepabeanan *jo.* Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2006 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1995 tentang Kepabeanan, maka yang dimaksud dengan daerah Pabean adalah wilayah Republik Indonesia yang di dalamnya berlaku Undang-Undang Kepabeanan.

b) Pajak Ekspor

Penerimaan negara yang tercantum dalam Pos Pajak Ekspor pada APBN adalah penerimaan sebagai hasil pungutan pajak yang dikenakan atas komoditi tertentu misalnya kulit, rotan mentah, kayu gelondongan, karet, kopra, kopi, dan sebagainya. Kebijakan negara di bidang ekspor berkaitan dengan upaya-

upaya untuk mendorong ekspor barang jadi, menciptakan lapangan kerja, mendorong industri hilir, dan meningkatkan pendapatan devisa. Dipihak lain pajak ekspor ditujukan untuk membatasi ekspor jenis tertentu dalam rangka menciptakan lapangan kerja Untuk membatasi ekspor komoditi tersebut dikenai pajak ekspor yang tinggi.

#### **b. Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP)**

Penerimaan Negara Bukan Pajak diatur dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1997 tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak dan di atur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2010 tentang Jenis dan Tarif atas Jenis Penerimaan Bukan Pajak. Penerimaan negara bukan pajak (PNBP) meliputi penerimaan negara yang bersumber dari penerimaan sumber daya alam (SDA), bagian pemerintah atas laba BUMN, dan penerimaan bukan pajak lainnya.

##### 1) Penerimaan Sumber Daya Alam (SDA)

###### a) Penerimaan Sumber Daya Alam Minyak dan Gas Alam

Penerimaan sumber daya alam minyak dan gas alam adalah penerimaan pemerintah dari sektor minyak dan gas alam. Dari sektor minyak bumi pemerintah memperoleh bagian dari minyak bumi dan gas alam yang dihasilkan sesuai dengan isi perjanjian/kontraknya dengan Pertamina yang besar kecilnya dipengaruhi oleh harga rata-rata minyak mentah di pasar internasional, tinggi rendahnya tingkat produksi dan rata-rata nilai tukar rupiah. Bagian pemerintah ini langsung di setor ke rekening pemerintah di Bank Indonesia.

###### b) Penerimaan Sumber Daya Alam lainnya

Penerimaan negara dari sumber daya alam lainnya adalah bagian dari penerimaan sektor kehutanan, pertambangan umum dan perikanan

##### (1) Kehutanan

Penerimaan negara dari sumber daya alam sektor kehutanan yaitu Iuran Hak Pengusaha Hutan (IHPH), Provisi Sumber

Daya Hutan (PSDH), dan Dana Reboisasi (DR)

(2) Pertambangan Umum

Penerimaan negara dari sumber daya alam pertambangan umum meliputi iuran tetap (*land rend*), serta iuran eksplorasi dan eksploitasi (*royalty*). *Land rend* merupakan iuran yang dibayarkan kepada negara sebagai imbalan atas kesepakatan penyelidikan umum, eksplorasi dan eksploitasi pada suatu wilayah pertambangan. Iuran eksplorasi merupakan iuran yang dibayarkan kepada negara atas kesempatan eksplorasi yang diberikan kepada perusahaan yang bersangkutan. Iuran eksploitasi merupakan iuran produksi yang dibayarkan kepada negara atas hasil yang diperoleh dari usaha pertambangan satu atau lebih bahan galian.

(3) Perikanan

Penerimaan negara dari SDA Sektor perikanan berupa:

- (a) Pungutan perusahaan perikanan;
- (b) Pungutan hasil perikanan
- (c) Pungutan perikanan zona ekonomi eksklusif Indonesia (ZEEI).

2) Penerimaan Negara Atas Laba BUMN

Penerimaan ini adalah penerimaan pemerintah dari bagian laba yang diperoleh dari Badan Usaha Milik Negara (BUMN) sebagai deviden atas modal (saham) yang ditanam dalam BUMN.

3) Penerimaan Negara Bukan Pajak Lainnya

Penerimaan negara bukan pajak lainnya adalah penerimaan negara yang tidak termasuk dalam Penerimaan Sumber Daya Alam dan Penerimaan Atas Laba BUMN. Hal ini sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1994 *jo.* Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 1994 tentang Syarat-Syarat Dan Pedoman Kerjasama Kontrak Bagi Hasil Minyak Dan Gas Bumi. Penerimaan negara bukan pajak lainnya ini dibedakan menjadi dua macam,

yaitu penerimaan yang umum dan penerimaan yang bersifat fungsional.

a) Penerimaan yang bersifat umum

Penerimaan yang bersifat umum terdapat pada semua departemen/lembaga, yaitu yang bertalian dengan tugas-tugas Departemen/Lembaga, misalnya penjualan barang yang lebih, atau rusak dan tidak dipakai, penerimaan sewa atau jasa gedung dan sebagainya. Penerimaan negara bukan pajak yang bersifat umum ada di hampir semua departemen/lembaga.

b) Penerimaan yang bersifat fungsional

Penerimaan negara bukan pajak yang bersifat fungsional adalah penerimaan Departemen/Lembaga yang ada kaitannya dengan pelayanan kepada masyarakat sehingga tidak perlu sama antara satu Departemen/Lembaga dengan Departemen/Lembaga lainnya. Misalnya penerimaan pendidikan hanya ada pada Departemen Pendidikan Nasional, penerimaan uang nikah, talak, rujuk hanya ada pada Departemen Agama, dan sebagainya.

**c. Hibah**

Hibah adalah penerimaan pemerintah yang berasal dari pemberian pihak lain, berupa uang atau barang, dari perorangan, badan hukum, atau negara dimana pemerintah tidak perlu mengembalikan atau membayar kembali uang atau barang yang diterimanya.<sup>120</sup> Hibah dapat berasal dari dalam dan luar negeri. Dalam APBN tidak direncanakan ada penerimaan ini karena penerimaan ini sangat tergantung kepada pihak lain yang memberinya.

---

<sup>120</sup> *Ibid.*

### BAB III

## PENGEMBALIAN ASET NEGARA HASIL TINDAK PIDANA KORUPSI

### 3.1 Pengembalian Aset Negara Hasil Tindak Pidana Korupsi

Pengembalian aset negara hasil tindak pidana korupsi tidak terlepas dari tindakan atau perbuatan yang berhubungan dengan timbulnya pengembalian tersebut, yaitu tindak pidana korupsi yang dilakukan secara melawan hukum. Praktek korupsi terjadi hampir di semua lapisan birokrasi, baik esekutif, legislatif, maupun yudikatif, hal ini juga terjadi tidak hanya ditingkat pusat tetapi juga di pemerintah daerah. Selain itu, korupsi juga telah terjadi di dunia usaha. Meluasnya praktek korupsi telah melahirkan kerugian yang sangat besar terhadap keuangan dan perekonomian negara. Sedemikian besarnya uang negara yang dinikmati oleh para koruptor telah mengakibatkan dirampasnya hak-hak ekonomi dan masa depan rakyat disetiap negara.<sup>121</sup>

Menurut laporan *the Open Society Justice Initiative*, terdapat 3 (tiga) karakteristik penjarahan kekayaan negara, yaitu jumlah kekayaan yang mencapai jutaan dolar, berpindah dan disembunyikan kekayaan tersebut oleh pelaku tindak pidana, hancurnya kehidupan sosial dan ekonomi yang pada akhirnya mengorbankan masyarakat. Gambaran tersebut membuat tindak pidana korupsi dapat dikualifikasikan sebagai kejahatan terhadap kesejahteraan bangsa dan negara yang ditandai dengan hilangnya aset-aset publik yang digunakan untuk kepentingan kesejahteraan rakyat.<sup>122</sup> Oleh karena itu, pengembalian aset negara hasil tindak pidana korupsi merupakan suatu keharusan dalam rangka pemulihan perekonomian negara pasca terjadinya korupsi di suatu negara. Negara wajib menarik kembali aset negara yang telah diambil secara melawan hukum untuk digunakan dalam rangka mensejahterakan rakyat.

Ada beberapa instrumen hukum internasional yang mengatur mengenai

---

<sup>121</sup> Mumammad Yusuf, "Pengembalian Hasil Tindak Pidana Korupsi Melalui NCB ASSET FORFEITURE", dalam Jurnal Legislasi Indonesia: Perampasan Aset Hasil Tindak Pidana (Vol. 7 No. 4-Desember 2010) hal. 607.

<sup>122</sup> *Ibid.*

pentingnya pengembalian aset negara hasil tindak pidana korupsi. Salah satunya Resolusi PBB tentang Kejahatan Terorganisir Lintas Negara atau *United Nations Convention Against Transnational Organized Crime (UNCATOC)*.<sup>123</sup> Ada beberapa alasan yang mendasari korupsi dimasukkan dalam UNCATOC, yaitu:<sup>124</sup>

- 1) Organisasi-organisasi kejahatan seringkali melakukan tindak pidana korupsi dalam melakukan operasinya. Tindak pidana penyuapan dan tindak pidana yang lain yang koruptif dilakukan untuk menciptakan atau mengeksploitasi peluang melakukan tindak pidana dan untuk melindungi kepentingan pelaku tindak pidana dari campur tangan peradilan pidana dan struktur pengawas lainnya. Korupsi meningkatkan keuntungan bagi pelaku tindak pidana, tidak mengandung resiko yang besar dan tidak memprovokasi reaksi yang mempengaruhi otoritas negara dibandingkan dengan menggunakan cara-cara lain, misalnya intimidasi atau kekerasan;
- 2) Efek korupsi berkembang lebih cepat dari sekedar memfasilitasi kejahatan serius. Hal tersebut sering mengakibatkan pejabat-pejabat publik bertindak merugikan kepentingan-kepentingan umum dan melakukan perbuatan yang bertentangan dengan kepentingan umum. Korupsi menghancurkan stabilitas sistem pemerintah dan kepercayaan publik. Ketika korupsi mencapai tingkat tinggi dalam pemerintahan, hubungan antarnegara akan berpengaruh, mengancam kualitas kehidupan, menghambat peningkatan sosial dan peningkatan ekonomi masyarakat;
- 3) Di satu sisi korupsi memicu tuntutan pasar ilegal, seperti pelanggaran imigrasi, perdagangan manusia, perdagangan senjata, disisi lain, para pejabat yang korup memfasilitasi usaha kelompok-kelompok kejahatan terorganisir untuk menghalangi penegakan keadilan, mengintimidasi para saksi, para korban, atau menghalangi proses kerja sama internasional

---

<sup>123</sup> Konvensi ini dikenal dengan sebutan konvensi Palermo yang diadopsi oleh PBB di Palermo, Italia, pada tahun 2000. Konvensi ini juga yang melatarbelakangi lahirnya UNCAC tahun 2003.

<sup>124</sup> Purwaning M. Yunuar, *o.cit*, hal. 155-117.

yang dipromosikan dalam Konvensi Palermo, termasuk juga kemungkinan menolak ekstradisi para pelaku kejahatan lintas negara;

- 4) Tidak ada negara yang kebal dari praktik korupsi. Masyarakat internasional secara terus menerus menuntut lebih banyak keterbukaan dan akuntabilitas para penyelenggara negara. Hal ini terlihat dari banyaknya inisiatif nasional, regional, dan internasional yang berpusat pada berbagai aspek masalah korupsi dalam beberapa tahun terakhir, seperti dari Dewan Eropa, Konvensi Hukum Pidana Anti Korupsi, dan Konvensi Anti Korupsi Antar Negara Amerika yang diadopsi pada 1996. Badan-badan dunia antara lain, Organisasi Kerja Sama Ekonomi dan Pembangunan Bank Dunia, Uni Eropa, dan organisasi-organisasi non-pemerintah, semakin banyak menaruh perhatian pada masalah korupsi.
- 5) PBB telah menaruh perhatian pada masalah korupsi dengan mendeklarasikan Deklarasi Anti Korupsi dan Penyusutan Dalam Transaksi-Transaksi Bisnis Internasional, dan Kode Perilaku Internasional bagi Pejabat-pejabat Publik. Pada 1996, PBB memublikasikan Rencana Aksi untuk Implementasi Deklarasi Wina tentang Kejahatan Keadilan, serta manual kebijakan Anti Korupsi, dan yang terakhir sebagai kelanjutan dari berbagai perkembangan tersebut adalah UNCAC.

Berdasarkan alasan-alasan tersebut di atas, UNCATOC mengatur masalah korupsi yang merupakan bagian penting dari kejahatan terorganisir lintas negara. Hal ini menandakan bahwa korupsi tidak lagi sebagai masalah regional suatu negara tetapi sudah menjadi masalah internasional yang penanganannya harus dilakukan secara bersama-sama. Namun, dalam UNCATOC tidak ditemukan ketentuan tentang pengembalian aset dan ketentuan-ketentuan yang secara langsung mengatur pengembalian aset seperti yang diatur dalam UNCAC. Meskipun demikian, UNCATOC mengatur instrumen-instrumen hukum yang penting dalam pengembalian aset, seperti identifikasi, pelacakan, pembekuan, perampasan, penyitaan hasil kejahatan, kerja sama internasional untuk tujuan penyitaan, serta penyerahan hasil tindak pidana atau kekayaan tindak pidana

sebagaimana diatur dalam BAB 10 UNCATOC.<sup>125</sup>

Pengaturan hal-hal tersebut di atas didasarkan pada kenyataan bahwa kriminalisasi semata-mata hanya dilakukan terhadap tindakan yang menghasilkan keuntungan-keuntungan yang diperoleh secara tidak sah atau tidak sesuai dengan tujuan pemidanaan dan tidak memberikan efek jera yang efektif bagi para pelaku kejahatan terorganisir. Hal ini menimbulkan para pelaku tindak pidana masih tetap menikmati keuntungan-keuntungan yang diperoleh dengan cara tidak sah untuk kepentingan pribadi dan tetap menjalankan operasi kegiatan kriminal. Pada kenyataannya, masih berkembang paradigma bahwa meskipun telah diberikan sanksi-sanksi kepada para pelaku, tetapi para pelaku tindak pidana masih tetap merasakan keuntungan-keuntungan atas hasil yang mereka dapatkan dan pemerintah sendiri belum mampu untuk menyingkirkan sarana-sarana yang digunakan untuk melakukan kejahatan organisasi secara efektif. Oleh karena itu, perlu aturan yang kuat disetiap negara untuk mencegah para pelaku tindak pidana dalam menikmati keuntungan atas kejahatan yang dilakukan. Salah satu cara yang penting adalah dengan memiliki rezim penyitaan yang kuat disetiap negara yang dilakukan dengan cara identifikasi, pembekuan, perampasan, dan penyitaan hasil dan kekayaan yang diperoleh secara tidak sah oleh pelaku tindak pidana.<sup>126</sup>

Sebelum UNCAC 2003, ada dua konvensi yang dikeluarkan oleh negara-negara yang tergabung dalam Uni Eropa (*Organization of Council of Europe*) yaitu *Criminal Law Convention on Corruption* yang telah berlaku sejak 1 Juli 2002, dan *Civil Law Convention on Corruption* yang berlaku efektif sejak 1 November 2003, dan telah diratifikasi oleh 21 negara Uni Eropa. Selain itu, dapat dicatat bahwa negara-negara yang tergabung dalam Uni Afrika telah pula menghasilkan *Africa Union Convention on Preventing and Combating Corruption*, yang ditetapkan di Adis Ababa 18-19 September 2002.

Resolusi PBB yang kedua adalah UNCAC 2003 telah diadopsi oleh sidang Majelis Umum PBB dalam resolusinya No 58/4 tanggal 31 Oktober 2003, dan terbuka untuk ditandatangani di Meksiko dari tanggal 9 Desember 2003 sampai

---

<sup>125</sup> *Ibid*, hal. 119

<sup>126</sup> *Ibid*, hal., 119-120

11 Desember 2003. Banyak negara terutama negara-negara berkembang yang mengalami kerugian karena tindak pidana korupsi.<sup>127</sup> Pentingnya masalah pengembalian aset tindak pidana korupsi bagi negara-negara anggota PBB nampak jelas selama proses negosiasi konvensi UNCAC (*United Nation Convention Against Corruption*) PBB 2003. Bahkan, sebenarnya beberapa negara menginginkan agar pengembalian aset dipandang sebagai hak yang tidak dapat dihapus atau dicabut.<sup>128</sup> Hal ini didasarkan karena aset tersebut seharusnya digunakan untuk kepentingan rakyat dalam rangka mensejahterakan kehidupan rakyat. Uang negara yang diambil oleh para koruptor merupakan uang yang berasal dari rakyat sehingga sudah seharusnya dikembalikan lagi kepada rakyat untuk mensejahterakan rakyat bukan untuk keuntungan pribadi<sup>129</sup> pelaku koruptor.

Status terbaru yang dilaporkan *United Nation Office on Drugs and Crime* (UNODC), telah 140 negara anggota yang menandatangani konvensi UNCAC PBB 2003. Sebanyak 103 diantaranya telah meratifikasi dengan hukum positif yang berlaku di masing-masing negara. Dalam posisi sebagai salah satu negara yang menandatangani UNCAC, Indonesia terikat dengan konvensi ini. Hal ini terwujud pada 19 September 2006 ketika UNCAC diratifikasi melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006 tentang Pengesahan UNCAC 2003. Meskipun mereservasi Pasal 66 ayat (2), penandatanganan dan ratifikasi sekaligus adalah

---

<sup>127</sup> Purwaning M. Yunuar, *op.cit* hal. 10

<sup>128</sup> Istilah hak yang tidak dapat dihapus atau dicabut mengacu pada konsep hak-hak yang sama sekali tidak dapat dipisahkan dari pemilik hak tersebut. Hak ini melekat pada diri manusia tanpa perlu adanya pengakua. Beberapa filsuf mengatakan bahwa siapapun yang menyangkal hak-hak ini adalah salah. Teori ini didasarkan teori yang dikemukakan oleh John Locke yang mengatakan bahwa setiap individu memiliki hak dasar tertentu yang tidak dapat dihapus atau dicabut sepanjang menyangkut kehidupan, kemerdekaan dan kekayaan. (Purwaning M. Yunuar, *Pengembalian Aset Hasil Korupsi Berdasarkan UNCAC 2003 Dalam Sistem Hukum Indonesia*, Bandung: Alumni, 2007, hal. 11.)

<sup>129</sup> Selain unsur memperkaya diris sendiri dalam rumusan delik Pasal 2 (1) UU No. 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah UU No. 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, unsur memperkaya juga diterapkan kepada korporasi dan orang lain.

penegakan Indonesia sebagai bagian dari kerjasama Internasional dalam perlawanan terhadap korupsi.<sup>130</sup>

Selain kedua instrumen hukum tersebut, ada satu lagi instrumen hukum yang dimaksudkan untuk memerangi korupsi. Instrumen tersebut adalah *StAR initiative (Stolen Asset Recovery)*<sup>131</sup> yang merupakan bagian integral dari *Governance and Anti Corruption Strategy World Bank Group* yang menyatakan perlunya bantuan bagi negara-negara berkembang dalam pengembalian aset. Program yang diluncurkan oleh PBB ini sebenarnya terinspirasi dari keberhasilan Peru, Nigeria dan Filipina dalam mengembalikan aset-aset yang diinvestasikan di Negara lain oleh mantan kepala negaranya. Walaupun keberhasilan tersebut tidak mudah dan membutuhkan waktu yang relatif lama. Pengembalian aset tersebut dilakukan dengan melalui proses litigasi dan permintaan antar pemerintah melalui *MLA (Mutual Legal Assistance)* yang memiliki tujuan untuk meningkatkan kerjasama antara negara berkembang dengan negara maju dan meyakinkan negara-negara anggota PBB untuk meratifikasi dan mengimplementasikan konvensi UNCAC 2003. Bila dielaborasi, tujuan *StAR initiative* adalah dalam rangkaian:<sup>132</sup>

- 1) memberikan faktor *deterrence* dengan menunjukkan bahwa tidak adanya *safe haven* bagi koruptor serta meningkatkan kewaspadaan

---

<sup>130</sup> Release Bersama (Partnership for Governance Reform (PGR), Indonesia Corruption Watch (ICW), Transparency International (TI) Indonesia) Penyelenggaraan Forum Masyarakat Sipil AntiKorupsi Menjelang Konferensi Negara Peserta UNCAC di Bali, Jakarta, 17 Januari 2008, (di unduh pada tanggal 29 April 2011 pukul 13.54)

<sup>131</sup> StAR digagas oleh Bank Dunia yang bekerjasama dengan UNODC (*United Nations of Drugs and Crime*) pada tahun 2007. *Stolen Asset Recovery Initiative* merupakan program bersama yang diluncurkan oleh Bank Dunia (*World Bank*) dan Perserikatan Bangsa- Bangsa dalam rangkaian peningkatan kerjasama internasional dalam mengimplementasikan upaya pengembalian aset hasil korupsi, sebagai salah satu terobosan dalam hukum internasional yang menetapkan landasan mengenai pengembalian aset hasil korupsi di negara-negara sedang berkembang

<sup>132</sup> I Gusti Ketut Ariawan, "Stolen Asset Recovery Initiative, Suatu Harapan dalam Pengembalian Aset Negara", *Jurnal Kertha Patrika*, Vol. 33 No. 1, Januari 2008, hal. 7

komunitas internasional untuk memberikan komitmen penuh dalam pemberantasan korupsi;

- 2) meningkatkan kapasitas dalam mengembalikan aset-aset yang dicuri dan mencegah tindak pidana korupsi di masa depan. Aset-aset yang berhasil dikembalikan, dipergunakan untuk kepentingan pembangunan berkelanjutan;
- 3) meningkatkan kerjasama negara-negara berkembang dengan membantu mengurangi hambatan-hambatan yang dialami negara-negara tersebut dalam upayanya mengembalikan aset yang dicuri. Mendorong upaya-upaya bersama untuk mengembalikan asset-aset negara berkembang yang seringkali disimpan di negara maju

Selain itu, tujuan dari *StAR initiative* dimaksudkan untuk membangun kerjasama dalam rangka memperkuat kapasitas legislasi, kegiatan investigasi, pengadilan dan lembaga penegak hukum agar dapat melakukan kerja *asset recovery* atas hasil kejahatan korupsi baik yang masih berada dalam negeri maupun yang disimpan diluar negeri. *StAR initiative* juga dapat membantu untuk memonitor penggunaan atau pemanfaatan aset yang sudah dikembalikan kepada negara berkembang.<sup>133</sup>

### 3.2 Tata Cara Pengembalian Aset Negara Hasil Tindak Pidana Korupsi

Pemikiran terkait dengan pengembalian aset hasil tindak pidana korupsi dilatarbelakangi oleh kebutuhan dan tuntutan nasional maupun Internasional akan penyelamatan keuangan negara untuk kesejahteraan rakyat. Penyelamatan keuangan ini juga sebagai bentuk dan upaya dari dunia Internasional dalam rangka memerangi<sup>134</sup> korupsi di seluruh dunia. Korupsi tidak hanya

---

<sup>133</sup> Adnan Topan Husodo, “Catatan Kritis Atas Usaha Pengembalian Aset Hasil Tindak Pidana Korupsi”, dalam Jurnal Legislasi Indonesia: Perampasan Aset Hasil Tindak Pidana, (vol. 7 N0.4- Desember 2010), hal. 602.

<sup>134</sup> Menurut Matthew H. Flemming, pengembalian aset hasil tindak pidana korupsi umumnya dianggap sebagai alat atau sarana untuk memerangi tindak pidana yang berorientasi pada keuntungan, termasuk tindak pidana akuisitif (tindak pidana yang di dorong oleh nafsu keserakahan). Dan tindak pidana terorganisir. (Matthew H. Flemming sebagaimana dikutip oleh

mengakibatkan kehidupan rakyat menjadi sengsara, tetapi korupsi juga dapat menghambat berbagai potensi bagi penghasilan negara untuk mensejahterakan rakyat seperti melemahnya investasi, kurang berjalannya arus modal, dan kurangnya kepercayaan dari para pengusaha khususnya dari luar negeri untuk menanamkan investasinya di suatu negara.

Bagi roda-roda pembangunan di negara-negara berkembang, tak pelak lagi bahwa korupsi bisa menjadi penghambat<sup>135</sup> yang serius. Gunnar Myrdal mengemukakan persoalan ini sebagai berikut:<sup>136</sup>

- 1) Korupsi memantapkan dan memperbesar masalah-masalah yang menyangkut kurangnya hasrat untuk terjun di bidang usaha dan kurang tumbuhnya pasaran nasional;
- 2) Permasalahan yang majemuk semakin dipertajam oleh korupsi dan bersamaan dengan itu kesatuan negara juga melemah. Juga karena turunnya derajat pemerintah, tendensi-tendensi itu membahayakan stabilitas politik;
- 3) Karena adanya kesengajaan di antara para pejabat untuk memancing suap dengan menyalahgunakan kekuasaannya, disiplin sosial menjadi kendur,

---

Purwaning M. Yunuar, *Pengembalian Aset Hasil Korupsi: Berdasarkan Konvensi PBB Anti Korupsi 2003 Dalam Sistem Hukum Indonesia*, (Bandung:Alumni, 2007), hal. 105).

<sup>135</sup> Korupsi dapat menghambat berbagai sektor pembangunan menjadi lumpuh karena alat kontrol untuk mengawasinya tidak berjalan seperti yang diharapkan. Kelesuan juga menyelemuti dunia swasta karena mereka tidak lagi melihat pembagian sumber daya masyarakat yang adil. (). Selanjutnya menurut Edgardo Buscaglia yang melakukan studi Leiken (1996), dalam kaitannya dengan investasi asing, menyatakan bahwa penanaman modal asing yang memeperlihatkan reaksi negatif khusus atas terjadinya korupsi di lingkungan sektor publik negara-negara berkembang. Hasil studi tersebut memperlihatkan bahwa tingkat korupsi pada negara-negara pengimpor di negara-negara berkembang mempengaruhi perdagangan di negara-negara pengekspor.(Edgardo Buscaglia, *Judicial in Developing Countries: Its Causes and Economic Consequences, Essay in Public Policy, Hover Institution*, hal., 1, sebagaimana di kutip oleh Purwaning M. Yunuar, *Pengembalian Aset Hasil Korupsi: Berdasarkan Konvensi PBB Anti Korupsi 2003 Dalam Sistem Hukum Indonesia*, (Bandung:Alumni, 2007), hal.8).

<sup>136</sup> Wahyudi Kumorotomo, *Etika Administrasi Negara*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1992), hal. 243-244.

efisiensi merosot. Pelaksanaan rencana-rencana pembangunan yang sudah diputuskan lalu dipersulit dan diperhambat karena alasan-alasan yang sama. Tampak di sini bahwa korupsi sama sekali tidak berfungsi sebagai semir pelicin bagi proses pembangunan. Justru sebaliknya, korupsi dapat menjadi *bottleneck* bagi pembangunan yang sulit ditembus.

Alasan-alasan diatas, yang mendorong upaya memerangi korupsi sangat gencar dilaksanakan oleh setiap negara khususnya bagi negara berkembang yang salah satu caranya adalah dengan pengembalian aset<sup>137</sup> hasil tindak pidana korupsi.

### **3.2.1 Sistem Hukum Pengembalian Aset Tindak Pidana Korupsi**

Sistem hukum pengembalian aset yang berkembang saat ini terdapat dua sistem hukum yaitu sistem publik dan sistem hukum privat (perdata). Selanjutnya untuk sistem hukum publik dibagi lagi menjadi beberapa cabang yaitu hukum pidana, hukum administrasi negara, dan hukum internasional. Pada sub bab ini akan dibahas mengenai kedua sistem hukum pengembalian aset tersebut baik secara publik maupun privat beserta cabang dari sistem hukum publik. Khusus untuk sistem hukum internasional akan dibahas tersendiri dalam bahasan selanjutnya.

---

<sup>137</sup> Pengembalian aset adalah sistem penegakan hukum yang dilakukan oleh negara korban tindak pidana korupsi untuk mencabut dan merampas, menghilangkan hak-hak atas aset hasil tindak pidana korupsi dari pelaku tindak pidana korupsi melalui rangkaian proses mekanisme, baik secara pidana maupun secara perdata, aset hasil tindak pidana korupsi, baik yang ada di dalam maupun di luar negeri, di lacak dibekukan, di rampas, disita, diserahkan dikembalikan, kepada negara korban tindak pidana korupsi, sehingga dapat mengembalikan kerugian keuangan negara yang diakibatkan oleh tindak pidana korupsi, dan untuk mencegah pelaku tindak pidana korupsi menggunakan aset hasil tindak pidana korupsi sebagai alat atau sarana untuk melakukan tindak pidana lainnya, dan memberikan efek jera bagi pelaku dan/atau calon pelaku tindak pidana korupsi (Purwaning M. Yunuar, Pengembalian Aset Hasil Korupsi: Berdasarkan Konvensi PBB Anti Korupsi 2003 Dalam Sistem Hukum Indonesia, (Bandung:Alumni, 2007), hal.,104).

### 3.2.1.1 Sistem Hukum Publik

#### 3.2.1.1.1 Hukum Pidana

Sistem pengembalian aset yang ada dalam sistem hukum pidana yang berlaku di dunia Internasional adalah ketentuan-ketentuan tentang mekanisme pengembalian aset yang terdapat dalam UNCAC PBB 2003. Umumnya ketentuan-ketentuan mengenai proses pengembalian aset melalui empat tahap yaitu *pertama*, pelacakan aset, *kedua*, tindakan pencegahan untuk menghentikan perpindahan melalui mekanisme pembekuan, dan *ketiga*, penyitaan. Hanya setelah melalui dan memenuhi tahapan-tahapan tersebut baru dapat dilaksanakan tahap *keempat*, yaitu penyerahan aset dari negara penerima kepada negara korban tempat aset diperoleh secara tidak sah.<sup>138</sup>

#### **Tahapan Pengembalian**

*Tahap Pertama*, pelacakan aset. Tahapan ini sangat penting dan menentukan tahapan selanjutnya. Tujuan investigasi atau pelacakan aset ini adalah untuk mengidentifikasi aset, lokasi penyimpanan aset, bukti kepemilikan aset, dan hubungan dengan tindak pidana yang dilakukan. Tahapan ini sekaligus merupakan pengumpulan alat-alat bukti.<sup>139</sup> Bersamaan dengan proses investigasi, juga dilakukan pengembangan sumber-sumber intelejen relevan yang diharapkan dapat menambah pengetahuan dan meyakinkan target mengenai sumber-sumber yang tepat, baik untuk kepentingan investigasi maupun hukum. Pada akhir investigasi semua elemen-elemen data dan informasi akan diuji kelayakannya sebagai alat bukti menurut hukum.<sup>140</sup>

*Tahap kedua*, pembekuan atau perampasan aset. Kesuksesan investigasi dalam melacak aset-aset yang diperoleh secara tidak sah memungkinkan pelaksanaan tahapan pengembalian aset berikutnya, yaitu pembekuan atau perampasan aset. Menurut KAK 2003, pembekuan atau perampasan aset berarti larangan sementara untuk mentransfer, mengonversi, mengadisi atau memindahkan kekayaan atau untuk sementara dianggap

---

<sup>138</sup> Purwaning M. Yunuar, *op.cit.*, hal. 206-207.

<sup>139</sup> *Ibid*, hal. 2007.

<sup>140</sup> *Ibid*.

sebagai disimpan dibawah perwalian atau dibawah pengawasan berdasarkan perintah pengadilan atau badan lain yang berwenang. Pembekuan aset dilakukan oleh pejabat yang berwenang melakukan pembekuan aset.<sup>141</sup> Dalam proses pembekuan aset khususnya yang berada di negara lain haruslah memenuhi syarat-syarat yaitu harus adanya perintah pembekuan yang mengandung alasan-alasan yang jelas mengenai sebab dilakukannya pembekuan aset dimaksud. Hal ini dilakukan dalam rangka memberikan keyakinan kepada negara penerima aset bahwa aset tersebut merupakan aset yang tidak sah. Syarat lainnya adalah permintaan mengenai pembekuan aset tersebut harus dikeluarkan oleh pejabat yang berwenang.<sup>142</sup>

**Tahap ketiga,** penyitaan aset-aset. UNCAC PBB 2003 memberikan pengertian penyitaan, termasuk penyerahan manakala diperlukan, adalah pencabutan kekayaan secara permanen berdasarkan perintah ketua pengadilan.<sup>143</sup> Menurut Konvensi tentang Pencucian Uang, Pelacakan, Perampasan, dan Perampasan Hasil-Hasil Kejahatan dari Dewan Eropa (*Convention On Laundering, Search, Seizure And Confiscation Of The Proceeds From Crime* (CLPSCPC)) dari *Council of Eropa*, menyatakan bahwa penyitaan sebagai sebuah hukuman atau tindakan, yang diperintahkan oleh pengadilan sebagai kelanjutan dari proses yang berhubungan dengan pelanggaran pidana atau pelanggaran-pelanggaran pidana sebagai akibat pencabutan yang permanen atas kekayaan.<sup>144</sup>

**Tahap keempat,** setelah melalui tahap penyitaan barulah dapat dilakukan tahap keempat yaitu pengembalian dan penyerahan aset-aset kepada negara korba. Agar dapat melakukan pengembalian aset, baik negara penerima maupun negara korban perlu melakukan tindakan legislatif dan tindakan

---

<sup>141</sup> *Ibid*, hal. 211

<sup>142</sup> *Ibid* hal. 215.

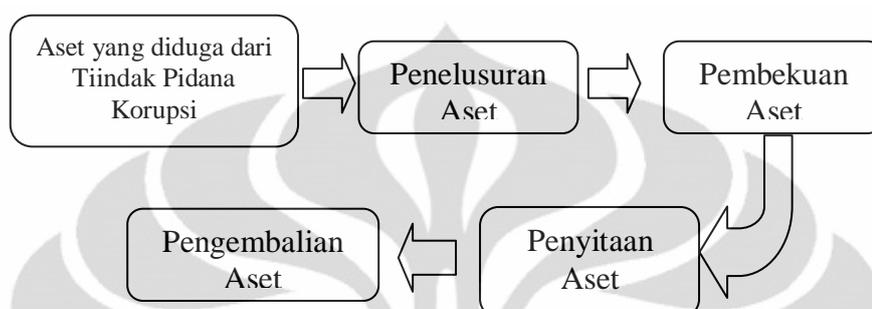
<sup>143</sup> *Ibid*.

<sup>144</sup> *Convention On Laundering, Search, Seizure And Confiscation Of The Proceeds From Crime, European Treaty Series*, No. 141, Strasbourg, 8.XI.1990, Ps. 1 huruf (d).

lainnya menurut prinsip hukum nasional masing-masing negara sehingga badan yang berwenang dapat melakukan pengembalian aset-aset tersebut.<sup>145</sup>

**Gambar 3.1**

**Skema Pengembalian Aset Menurut Sistem Hukum Pidana**



**3.2.1.1.2 Hukum Administrasi**

Terdapat pendekatan lain dalam pengembalian aset negara hasil tindak pidana korupsi, yaitu melalui jalur politik atau administrasi melalui upaya diplomatik dan diskusi/negosiasi bilateral. Pendekatan ini lamban, tidak praktis, sangat bergantung kepada i'tikad baik setiap negara dan tidak menjamin kemandirian pihak bank.<sup>146</sup> Masalah pengembalian aset sebenarnya merupakan persoalan lintas negara. Berbicara mengenai lintas negara biasanya menyangkut masalah kedaulatan negara, sehingga persoalan pengembalian aset selalu menjadi polemik dan selalu menimbulkan pro serta kontra. Disatu sisi berdasarkan pendekatan-pendekatan *social justice principles* negara-negara Grup 77, Afrika, Cina berpendapat bahwa karena pemahaman adalah *social justice* bahwa harta itu milik rakyat jadi harus dikembalikan kepada rakyat. Karena itu, persoalan penempatan aturan mengenai pengembalian aset menjadi esensial sekali, jadi harus ada kewajiban. Tetapi, disisi lain, negara-negara maju, karena ada pola pemikiran pragmatis, mereka justru menyatakan soal pengembalian aset bukan persoalan yang esensial.

<sup>145</sup> Purwaning M. Yunuar, *op.cit.*, hal. 232.

<sup>146</sup> *Ibid*, hal. 249.

Sehubungan dengan hal tersebut, Indonesia perlu mengambil langkah-langkah yang baik agar tidak merusak hubungan baik dengan negara-negara penerima aset hasil kejahatan, termasuk aset hasil tindak pidana korupsi, antara lain:<sup>147</sup>

1. Memperkuat isi BAB V tentang pengembalian aset dalam UNCAC 2003, dengan melakukan penambahan *addendum* sebagaimana telah diimplementasikan dalam perjanjian-perjanjian internasional. Sebagai contoh adalah penambahan *addendum* dalam bentuk *additional protocol* pada *Genewa Convention* 1949 dan *International Covenant on Civil and Political Right* 1966;
2. Menambahkan perjanjian bilateral dengan negara-negara lain, seperti yang dilakukan dalam Nota Kesepakatan tentang Perjanjian Ekstradisi antara Indonesia dengan Singapura;
3. Memperkuat peta ekonomi dan politik Indonesia, karena sebagaimana diketahui, dalam penandatanganan traktat dan konsvensi seperti UNCAC PBB 2003, posisi tawar suatu negara memainkan peranan penting. Negara maju seperti Amerika Serikat dapat memasukkan klausula-klausula yang menguntungkan bagi mereka, seperti dalam statuta Roma. Apabila posisi tawar Indonesia kuat, Indonesia dapat menguntungkan klausula yang menguntungkan bagi Indonesia.
4. Sebagaimana dinyatakan dalam Mukadimah UNCAC 2003, PBB berketetapan untuk memperkuat kerjasama internasional dalam pengembalian aset. Ketentuan-ketentuan dalam BAB IV tentang kerja sama internasional harus didayagunakan dalam upaya-upaya pengembalian aset yang ditempatkan pada negara-negara anggota UNCAC PBB 2003. Ketentuan-ketentuan dalam BAB V tentang pengembalian aset, khususnya Pasal 55 mengenai kerjasama internasional untuk tujuan perampasan, Pasal 56 mengenai kerjasama khusus, dan Pasal 59 mengenai Perjanjian-perjanjian dan pengaturan-

---

<sup>147</sup> *Ibid*, hal. 250-251

pengaturan bilateral dan multilateral sebaiknya dimaksimalkan penerapannya.

### 3.2.1.1.3 Hukum Internasional

Pengembalian aset melalui hukum Internasional dalam penulisan ini akan membahas mengenai pengembalian aset menurut UNCATOC (*United Nations Convention Against Transnational Organized Crime*), UNCAC (*United Nation Convention Against Corruption*), dan *StAR Initiative*. Pada dasarnya dari ketiga instrumen hukum internasional tersebut lebih menekankan pada proses kerjasama antara negara dalam proses pengembalian aset. Mengenai pembahasan ketiga instrumen hukum tersebut akan dibahas selanjutnya.

### 3.2.1.2 Sistem Hukum Privat/Perdata

#### 3.2.1.2.1 Civil Forfeiture

Pengembalian atau perampasan menurut hukum perdata (*civil forfeiture*) sering pula dinamakan “*in rem forfeiture*”, sedangkan pengembalian atau perampasan aset menurut hukum pidana yang dikenal dalam KUHP, *criminal forfeiture* disebut sebagai “*in personam forfeiture*”. Berbicara mengenai *civil forfeiture* atau *civil recovery*, ada beberapa hal yang harus diperhatikan dalam menjerat seorang koruptor dengan menggunakan *civil forfeiture*. *Civil forfeiture* digunakan apabila *proceeding* pidana yang kemudian diikuti dengan pengambilan aset tidak dapat dilakukan karena:<sup>148</sup>

- 1) Pemilik aset meninggal dunia;
- 2) Proses pidana berakhir karena terdakwa bebas;
- 3) Penuntutan pidana terjadi dan berhasil namun pengambilan aset tidak berhasil;
- 4) Terdakwa berada diluar yurisdiksi
- 5) Nama pemilik aset tidak diketahui;
- 6) Tidak ada bukti yang cukup untuk mengajukan gugatan pidana.

Perampasan aset hasil korupsi, pada sistem *common law* terdapat dua jenis perampasan aset yang berkembang yaitu *ordinary common law*

---

<sup>148</sup> Eka Martina Wulansari, *op.cit*, hal. 648

*forfeiture*<sup>149</sup> (perampasan yang berlaku berdasarkan putusan pengadilan) dan *statutory forfeiture*<sup>150</sup> (perampasan yang berlaku berdasarkan undang-undang).

*Civil forfeiture* merupakan bagian dari *statutory forfeiture* yang digunakan oleh negara-negara dengan sistem hukum *common law*. *Civil forfeiture* memungkinkan pengembalian aset melalui jalur perdata atau tanpa putusan pengadilan yang dikenal.<sup>151</sup> Konsep *Civil Forfeiture* ini dimaksudkan untuk hal-hal sebagai berikut:<sup>152</sup>

- 1) untuk mengidentifikasi setiap harta kekayaan yang berasal baik secara langsung maupun tidak langsung dari tindak pidana, dengan tujuan agar harta kekayaan tersebut dirampas untuk negara;
- 2) untuk menyita setiap harta kekayaan hasil tindak pidana atau yang diperoleh dari hasil tindak pidana, termasuk di dalamnya harta kekayaan yang digunakan sebagai alat untuk melakukan tindak

---

<sup>149</sup> *Ordinary common law forfeiture* terjadi menyusul ditetapkannya putusan pengadilan atas kejahatan serius terdakwa. Pihak otoritas berwenang memandang perampasan sebagai sebuah konsekuensi dari pidana tersebut. *Ordinary common law forfeiture* menjadi perampasan *in personam* dan, jika telah diputuskan dalam putusan pengadilan, perampasan meliputi semua properti nyata dan pribadi yang dimiliki si terpidana, tidak hanya benda-benda atau alat-alat yang digunakan dalam tindak pidana (Muhammad Yusuf, "Pengembalian Aset Tindak Pidana Melalui NCB ASSET FORFEITURE," dalam *Perampasan Aset Hasil Tindak Pidana*, Jurnal Legislasi Nasional, (vol. 7 No. 4-Desember 2010), hal. 616-617.)

<sup>150</sup> *Statutory forfeiture* diberlakukan tanpa memerlukan putusan pengadilan sebelumnya, akan tetapi dibatasi pada properti yang digunakan dalam melakukan pelanggaran hukum. dan *statutory forfeiture* di sebut dengan perampasan *in rem* perdata. Konsep bahwa properti sebagai pihak yang bersalah dan bukan orang, menjadi *legal fiction guilty property*, dengan mengambil alih properti tersebut sebelum merugikan pihak lain. (Muhammad Yusuf, "Pengembalian Aset Tindak Pidana Melalui NCB ASSET FORFEITURE," dalam *Perampasan Aset Hasil Tindak Pidana*, Jurnal Legislasi Nasional, (vol. 7 No. 4-Desember 2010), hal. 617.)

<sup>151</sup> Beberapa ahli ada yang menggunakan istilah *Asset Forfeiture* (Perampasan Aset) atau *Asset Seizure* dalam sistem pengembalian secara perdata atau *civil*.

<sup>152</sup> Adnan Topo Husodo, *op.cit*, hal., 598-597.

- pidana, harta kekayaan yang digunakan untuk membiayai tindak pidana, atau sebagai sarana atau prasarana pendukung tindak pidana;
- 3) untuk menjamin agar harta kekayaan yang disita dapat digunakan untuk memulihkan kerugian yang diakibatkan oleh tindak pidana, termasuk di dalamnya untuk menjamin bahwa harta kekayaan milik pelaku tindak pidana tidak dialihkan atau dipindahtangankan kepada orang lain sehingga menjamin terlaksananya ketentuan-ketentuan yang diatur dalam undang-undang ini;
  - 4) mencegah harta kekayaan hasil tindak pidana tersebut digunakan untuk melanjutkan tindak pidana tersebut atau melakukan tindak pidana yang lain;
  - 5) untuk mengambil alih keuntungan pelaku tindak pidana menjadi milik negara, sekaligus sebagai salah satu elemen “*general deterrence*” yang ampuh.

Berdasarkan penjelasan konsep *Civil Forfeiture* diatas, nampak bahwa banyaknya kelebihan yang akan didapatkan apabila suatu negara menerapkan undang-undang tersebut untuk mengembalikan aset hasil tindak pidana korupsi. Dalam undang-undang tersebut penyitaan dan perampasan aset tindak pidana korupsi tidak hanya aset yang dihasilkan dari sebuah tindak pidana korupsi, melainkan juga kekayaan yang digunakan sebagai alat untuk melakukan tindak pidana, harta kekayaan yang digunakan untuk membiayai tindak pidana, atau sebagai sarana atau prasarana pendukung tindak pidana korupsi. Hal ini sangat dibutuhkan bagi setiap negara berkembang dalam rangka pengembalian aset hasil tindak pidana korupsi. Selain itu, penyitaan dan perampasan kekayaan baik secara langsung atau tidak langsung berasal dari tindak pidana korupsi memang perlu dilakukan karena negara telah mengalami kerugian yang besar akibat adanya korupsi sehingga negara mempunyai kewenangan untuk menyita seluruh aset baik itu yang berhubungan langsung atau tidak dalam rangka mengembalikan kerugian yang diakibatkan.

Secara prosedural terdapat tiga cara untuk melakukan perampasan

harta dari hasil kejahatan (korupsi) dalam mekanisme *Civil forfeiture* yaitu:<sup>153</sup>

- 1) perampasan harta kekayaan secara administratif. Perampasan harta secara administratif dapat dilakukan jika pemerintah menemukan dan menyita kekayaan ditempat kejadian perkara. Penyitaan ini dilakukan dengan dasar pertimbangan bahwa harta kekayaan tersebut berdasarkan undang-undang dapat dirampas dengan diterbitkannya izin/persetujuan penyitaan oleh pengadilan;
- 2) perampasan harta kekayaan secara pidana yang merupakan bagian dari pelaksanaan putusan pidana dalam suatu perkara pidana sebagaimana yang telah dipraktekkan oleh sistem hukum di Indonesia.
- 3) Perampasan harta kekayaan secara perdata. Perampasan ini bukan bagian dari proses penanganan perkara pidana. Pada kasus-kasus *civil forfeiture*, pemerintah melakukan gugatan perdata terpisah *in rem* terhadap harta kekayaan yang akan dirampas, dan harus dapat mengajukan bukti-bukti yang lebih kuat bahwa harta kekayaan tersebut dihasilkan atau digunakan untuk melakukan tindak pidana. Gugatan ini dapat diajukan sebelum putusan pidana, sesudah putusan pidana, atau bahkan sekalipun terdapat putusan pidana menyangkut tindak pidana tersebut.

Aplikasi dari penerapan *civil forfeiture* di beberapa negara berbeda-beda. Di Amerika Serikat, kasus-kasus pengembalian aset (*forfeiture cases*) dibedakan dalam dua tipe, yaitu *criminal* (pidana) dan *civil* (perdata). Meskipun demikian, sebagian besar kasus pengembalian aset negara tersebut ditempuh melalui upaya hukum perdata. Terdapat dua lembaga yang bertanggung jawab dalam hal ini, yaitu *pertama, the United States Marshals Servisces* bertanggung jawab mengelola dan menentukan (mendisposisi) kekayaan yang telah disita dan digugat oleh *Departement of Justice Agencies*. Lembaga *kedua* yaitu *the United States Treasury Departement* bertanggung

---

<sup>153</sup> *Ibid*, hal. 597.

jawab mengelola dan menentukan kekayaan yang disita oleh *Treasury agencies*.<sup>154</sup>

Di Inggris, upaya penegakan pengembalian aset negara hasil tindak pidana korupsi melalui beberapa tipe upaya hukum yang diimplementasikan atas dasar tentang Hukum Acara Tindak Pidana 2002 (*Proceeds of Crime Act, 2002*), yaitu proses yang diajukan secara pidana oleh “*the police or customs*” (*confiscation proceedings*). Proses yang ditempuh dengan hak banding pada “*the crown Court*”, (*cash forfeiture proceedings*), yang ditempuh melalui “*Magistrate Court*”. Melalui yang diajukan secara perdata (*civil recovery proceedings*), berdasarkan Undang-Undang tentang Pidana Serius (*the Serious Crime Act, 2007*), dilaksanakan oleh “*Assets Recovery Agency*” (ARA). Fungsi ARA diganti oleh “*Serious Organized Crime Agency*” dan “*the National Policing Improvement Agency*”.<sup>155</sup> Pada proses melalui *cash forfeiture proceedings* dan *civil recovery proceedings* tidak mensyaratkan pemidanaan terlebih dahulu. Ini menunjukkan bahwa upaya pengembalian kerugian negara tidak selalu berbicara dalam pengertian hukum pidana.<sup>156</sup>

Secara umum rejim *civil forfeiture* bisa lebih efektif dalam mengambil aset yang dicuri oleh para koruptor ketimbang melalui rejim pidana. Hal ini karena rejim *civil forfeiture* mempunyai kelebihan yang mempermudah pengembalian aset dalam proses pembuktian di persidangan. Seperti diketahui, *civil forfeiture* menggunakan sistem hukum perdata yang menggunakan standar pembuktian lebih mudah dari pada standar pembuktian yang dipakai dalam proses hukum pidana. Selain itu dalam implementasinya *civil forfeiture* menggunakan sistem pembuktian terbalik dimana pemerintah cukup mempunyai bukti awal bahwa aset yang akan diambil adalah hasil, berhubungan, atau digunakan untuk kejahatan. Pemerintah cukup hanya

---

<sup>154</sup> Jeane Neltje Saly, *Pengembalian Aset Negara Hasil Korupsi di Indonesia Dalam Perspektif United Convention Againsts Corruption, 2003 (UNCAC)*, dalam Jurnal Legislasi Indonesia: Perampasan Aset Hasil Tindak Pidana, (Vol. 7 No.4-Desember 2010), hal. 682.

<sup>155</sup> *Ibid.*

<sup>156</sup> *Ibid*

menghitung beberapa pendapatan si koruptor dan membandingkannya dengan aset yang dimilikinya. Jika aset melebihi pendapatan, maka tugas si koruptorlah untuk membuktikan bahwa aset tersebut ia dapat dari jalur yang sah. Inilah yang menyebabkan *civil forfeiture* menjadi alternatif yang baik apabila jalur pidana tidak berhasil. Bahkan dalam prakteknya di negara Amerika dan Inggris ditemukan bahwa prosedur *civil forfeiture* dinilai lebih efektif dalam mengambil kembali aset yang dicuri, meskipun memiliki kelemahan seperti proses yang lama dan biaya tinggi. Namun, proses pengembalian aset negara hasil tindak pidana korupsi pun dapat dilakukan dengan berhasil.<sup>157</sup>

Dari kedua contoh negara diatas, dapat diketahui bahwa pengembalian aset negara melalui jalur hukum perdata (*civil forfeiture*) lebih banyak digunakan karena dirasa lebih efektif untuk mengembalikan aset negara hasil tindak pidana korupsi dibandingkan dengan menggunakan jalur hukum pidana (*criminal forfeiture*).

### 3.2.1.3 Sistem Hukum *Common Law* dan *Civil Law*

Proses pengembalian aset negara hasil tindak pidana korupsi, pada setiap negara tidak memiliki kesamaan karena setiap negara menganut sistem hukum yang berbeda. Ada dua sistem hukum yang sangat besar pengaruhnya bagi dunia internasional yaitu *common law system* dan *civil law system*.

Berkaitan dengan hal tersebut terdapat dua sistem pengembalian aset yang berlaku di dunia, yaitu *in personam system* (berdasarkan nilai), dan *in rem system* (berdasarkan properti atau kekayaan). *in rem system*, penyitaan dilakukan atas kekayaan yang berhubungan dengan tindak pidana yang dilakukan oleh pelaku. Kekayaan tersebut meliputi kekayaan yang diperoleh dari dan dengan segala keuntungannya dan kekayaan yang digunakan dalam tindak pidana tersebut, tanpa menghiraukan kepemilikan atas kekayaan tersebut. Sedangkan *In personam system* adalah penyitaan dilakukan hanya atas kekayaan yang dimiliki oleh pelaku tindak pidana, tanpa melihat apakah

---

<sup>157</sup> *Ibid*, hal. 649.

ada hubungan antara kekayaan tersebut dengan tindak pidana. Dengan sistem ini kekayaan apapun yang dimiliki oleh pelaku tindak pidana, baik yang diperoleh sebelum maupun setelah dilakukannya tindak pidana, dapat menjadi obyek penyitaan, selama kekayaan tersebut berada dibawah kepemilikan pelaku atau terpidana.<sup>158</sup>

Pada negara yang menganut *common law system* seperti Australia, Selandia Baru, Singapura, Hongkong, Inggris, Irlandia, dan Amerika Serikat, pengembalian aset hasil tindak pidana korupsi lebih cenderung menganut sistem *in personam system* (berdasarkan nilai) yaitu. Sedangkan pada negara-negara yang menganut sistem *civil law*, kedua system digunakan dengan perbedaan derajat penggunaannya, yaitu *in rem system* atau sistem berdasarkan properti yang utama, dan *in personam system* atau sistem yang berdasarkan nilai sebagai tambahannya. Belanda dan Austria adalah pengecualian dari negara *civil law* yang menggunakan *in rem personam system* atau sistem berdasarkan nilai.<sup>159</sup> Untuk Indonesia, meskipun menganut *civil law system*, namun mekanisme pengembalian aset yang ada di Indonesia tidak jelas pengaturannya, apakah mengikuti *in rem system* atau *in personam system*.

### 3.2.2 Instrumen hukum Internasional

#### 3.2.2.1 UNCATOC

Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya bahwa dalam UNCATOC tidak disebutkan secara rinci mengenai pengembalian aset negara hasil tindak pidana korupsi. Tetapi dalam UNCATOC sendiri ada beberapa instrumen hukum penting yang dapat digunakan dalam rangka pengembalian aset hasil tindak pidana korupsi seperti identifikasi, pelacakan, pembekuan, perampasan, penyitaan hasil kejahatan, kerjasama internasional untuk tujuan penyitaan, serta penyerahan hasil tindak pidana atau kekayaan tindak pidana.

---

<sup>158</sup> Purwaning M. Yunuar, *op.cit*, hal. 221

<sup>159</sup> Evaluation Of Laws And Systems In Fatf Members Dealing With Asset Confiscation And Provisional Measures, <http://www.oecd.org/fatf/evaluati.html>. diunduh pada tanggal 25 juni 2011, pukul 22.07 wib.

Dalam Pasal 9 UNCACOC dijelaskan setiap negara anggota perlu melakukan langkah-langkah untuk melawan korupsi melalui sistem hukum yang konsisten dan langkah yang efektif dalam rangka pencegahan, pelacakan dan menghukum pelaku korupsi.<sup>160</sup> Pasal 12 ayat (1) UNCACOC menjelaskan bahwa setiap negara harus melakukan langkah yang dibutuhkan dengan hukum yang berlaku di setiap negara anggota untuk melakukan penyitaan atau pengambil alihan atas barang yang dihasilkan dari tindak pidana atau yang digunakan dalam tindak pidana.<sup>161</sup> Selanjutnya dalam Pasal 12 ayat (2) menjelaskan bahwa setiap negara diharuskan melakukan langkah yang dibutuhkan dengan cara identifikasi, pengusutan, pembekuan, dan penyitaan untuk tujuan pengambilalihan aset.<sup>162</sup> Dalam Pasal 13 UNCACOC dijelaskan bahwa setiap negara anggota dapat menerima permintaan dari negara anggota lainnya untuk melakukan penyitaan terhadap hasil dari tindak pidana, aset, peralatan atau instrumen lainnya dengan menggunakan sistem hukum pada negara yang menerima permintaan penyitaan dengan cara mengajukan permohonan kepada lembaga yang berwenang di negara penerima permintaan atau dengan mengajukan permintaan kepada lembaga yang berwenang di negara penerima permintaan untuk melakukan penyitaan dengan proses peradilan pada negara tersebut. Negara anggota yang menerima permintaan dari negara lain, harus mengikuti semua permintaan yang diajukan oleh negara lain dengan melakukan proses identifikasi, pengusutan, dan pembekuan atau penyitaan hasil tindak pidana, aset, dan peralatan yang digunakan untuk melakukan tindak pidana untuk tujuan penyitaan.<sup>163</sup>

Pasal 14 UNCACOC menjelaskan bahwa setelah dilakukan proses penyitaan barang dari negara lain dan berhasil mengembalikan barang atau

---

<sup>160</sup> UNCACOC, Ps. 9.

<sup>161</sup> UNCACOC, Ps. 12 ayat (1).

<sup>162</sup> UNCACOC, Ps. 12 ayat (2).

<sup>163</sup> UNCACOC, Ps. 13.

aset dari tindak pidana, maka harus dilakukan pembagian dengan negara yang memberikan bantuan sesuai dengan ketentuan hukum pada negara bersangkutan dan prosedur administrasinya.<sup>164</sup> Pasal 16 UNCATOC menjelaskan mengenai extradisi. Dalam pasal tersebut diatur perlunya melakukan perjanjian extradisi untuk menanggulangi kejahatan terorganisir yang melewati batas suatu negara. Pasal 17 menjelaskan bahwa setiap negara bagian diperbolehkan memasukkan dalam perjanjian bilateral atau multilateral kausal mengenai *transfer of sentence persons* dari suatu negara anggota ke negara anggota lainnya.<sup>165</sup> Pasal 18 UNCATOC menyatakan setiap negara diharuskan melakukan langkah yang luas dalam *mutual legal assistance* (MLA) dalam proses investigasi, penuntutan, dan putusan. MLA ditujukan untuk melakukan:<sup>166</sup>

- a) Untuk mengambil bukti dari seseorang;
- b) Pelayanan yang efektif dari dokumen pengadilan
- c) Melaksanakan pencarian dan perampasan, serta pembekuan;
- d) Menyediakan informasi, materi pembuktian dan ahli evaluasi
- e) Menyediakan dokumen atau rekaman yang asli atau bermutu yang mencakup dari pemerintah, bank, lembaga keuangan, dan arsip perusahaan;
- f) Melakukan identifikasi dan pengusutan hasil dari tindak pidana, aset tidak pidana dan instrumen lain untuk tujuan pembuktian;
- g) Memudahkan untuk menemukan orang yang berasal dari negara yang meminta;
- h) Tipe bantuan lainnya yang tidak bertentangan dengan hukum di negara penerima permintaan.

Apabila dilihat dengan seksama, proses yang ada di dalam UNCATOC tersebut hampir sama dengan yang ada UNCAC 2003 karena proses-proses tersebut merupakan cikal bakal dari adanya UNCAC 2003.

---

<sup>164</sup> UNCATOC, Ps. 16.

<sup>165</sup> UNCATOC, Ps. 17

<sup>166</sup> UNCATOC, Ps. 18.

Namun, instrumen hukum yang ada dalam UNCAC masih terfokus pada sistem hukum pidana belum menggunakan instrumen hukum lain seperti hukum perdata.

### 3.2.2.2 UNCAC

Ada beberapa peraturan yang mengatur mengenai pengembalian aset hasil tindak pidana korupsi, baik instrumen hukum nasional maupun hukum internasional.

Pengembalian aset melalui terobosan UNCAC PBB 2003 merupakan suatu langkah baru bagi pemberantasan tindak pidana korupsi di setiap negara. UNCAC PBB 2003 adalah instrumen global pertama yang dirancang memerangi tindak pidana korupsi dan memberikan pesan yang sangat kuat tentang adanya kesepakatan global dalam memberantas tindak pidana korupsi.<sup>167</sup>

Yang menarik dari UNCAC 2003 ini adalah adanya perubahan paradigma dalam melihat berbagai aspek serta fenomena korupsi yang terjadi di setiap negara. Di dalam bagian pembukaan secara jelas dikemukakan bahwa *“corruption is no longer a local matter but a transnational phenomenon that affects all societies and economies, making international cooperation to prevent and control it essential”*. Di samping itu, dalam materi UNCAC 2003 tercermin suatu perubahan cara pandang terhadap multi aspek korupsi, antara lain:<sup>168</sup>

- 1) masalah korupsi memiliki multi aspek, aspek hukum, HAM, pembangunan berkelanjutan, kemiskinan, keamanan;
- 2) bahwa sistem pembuktian konvensional tidak selalu ampuh dalam pemberantasan korupsi, sehingga beban pembuktian terbalik merupakan alternatif solusi yang potensial.

Dijelaskan pula bahwa pemberantasan korupsi sebenarnya bukanlah hanya dalam lingkup penegakan hukum pidana lewat penuntutan (*conviction*)

---

<sup>167</sup> Paku Utama, Terobosan UNCAC dalam Pengembalian Aset Korupsi, Jakarta: tidak dicantumkan penerbit, 2008, hal. 15.

<sup>168</sup> *Ibid.*

lewat suatu proses peradilan pidana (*criminal proceedings*) semata-mata, melainkan juga dapat dilaksanakan lewat upaya keperdataan (*civil proceeding*). Strategi pencegahan korupsi harus dilihat sebagai upaya strategis di samping upaya pemberantasan (*represif*). Dan yang lebih penting lagi adalah strategi pengembalian aset (*asset recovery*) hasil korupsi. Suatu hal yang paling mendasar dalam UNCAC 2003, adalah kerjasama internasional di bidang *asset recovery* (lihat : Chapter V artikel 51-57 UNCAC 2003 khususnya tentang : *Prevention and detection of transfers of proceeds of crime; Measures for direct recovery of property; Mechanism for recovery of property through international cooperation in confiscation; International cooperation for purpose of confiscation; Special cooperation; Return and disposal of assets*).

UNCAC PBB 2003 memuat 8 (delapan) bab.<sup>169</sup> Ketentuan-ketentuan yang sangat signifikan bagi perkembangan pembaharuan perundang-undangan dalam pencegahan pemberantasan tindak pidana korupsi yaitu BAB II tentang Tindakan-Tindakan Pencegahan, BAB III tentang Kriminalisasi dan Penegakkan Hukum, BAB IV tentang Kerja Sama Internasional, BAB V tentang Pengembalian aset dan BAB VII tentang Mekanisme-Mekanisme Pelaksanaan.<sup>170</sup>

Dari sekian banyak pasal yang ada dalam UNCAC hanya beberapa pasal atau bab yang akan di bahas pada bagian ini terkait dengan pokok permasalahan. Berbicara mengenai mekanisme atau tata cara dalam pengembalian aset melalui terobosan UNCAC, terdapat tiga tahapan pengembalian aset yaitu pelacakan aset, pembekuan aset dan penyitaan aset serta perampasan aset.

---

<sup>169</sup> BAB I Ketentuan Umum, BAB II Tindakan-tindakan Pencegahan, BAB III Kriminalisasi dan Penegakan Hukum, BAB IV Kerja Sama Internasional, BAB V Pengembalian Aset, BAB VI Bantuan teknis dan pertukaran informasi, BAB VII Mekanisme-mekanisme Pelaksanaan, BAB VIII Ketentuan-ketentuan akhir.

<sup>170</sup> Purwaning M. Yunuar, *op.cit*, hal. 121.

### 3.2.2.2.1 Penelusuran Aset

Dalam mekanisme pengembalian aset terdapat langkah awal untuk melakukan mekanisme ini. Langkah awal menjadi penentu berhasil tidaknya proses pengembalian aset selanjutnya. Tujuan penelusuran aset ini adalah untuk mengidentifikasi aset, lokasi penyimpanan aset, bukti kepemilikan aset dan hubungannya dengan tindak pidana yang dilakukan. Tahapan ini sekaligus merupakan pengumpulan alat-alat bukti.<sup>171</sup>

Untuk kepentingan investigasi dirumuskan praduga bahwa pelaku tindak pidana akan menggunakan dana-dana yang diperoleh secara tidak sah untuk kepentingan pribadi dan keluarganya. Dalam hal demikian, pasti terdapat hubungan yang disamakan antara individu dengan aset-aset tersebut. Semua fakta diperiksa silang dan disatukan dengan hasil riset dari database dunia, riset catatan publik dan pemeriksaan berkas dari korporasi. Informasi awal ini digunakan untuk menentukan langkah investigasi selanjutnya. Selain itu, bahwa pihak ketiga akan dimanfaatkan dalam proses penyembunyian aset-aset tersebut. Praduga kedua adalah bahwa pihak-pihak ketiga akan dimanfaatkan dalam proses penyembunyian aset-aset tersebut.<sup>172</sup>

Dalam UNCAC disebutkan bahwa negara Peserta wajib mengambil tindakan-tindakan yang perlu untuk mengidentifikasi, melacak, membekukan atau menyita setiap barang<sup>173</sup> untuk tujuan perampasan.<sup>174</sup> Jika badan yang berwenang pada negara korban asal tempat aset diperoleh tidak sah hendak mengidentifikasi dan melacak aset-aset yang diperoleh secara tidak sah berada dalam yurisdiksi hukum negara penerima, badan yang berwenang pada negara korban harus melakukan permintaan kepada badan yang

---

<sup>171</sup> *Ibid*, hal. 2007

<sup>172</sup> *Ibid*.

<sup>173</sup> Yang termasuk barang-barang atau aset dalam UNCAC adalah Hasil kejahatan yang berasal dari kejahatan menurut Konvensi ini atau kekayaan yang nilainya setara dengan hasil kejahatan itu; dan Kekayaan, peralatan atau sarana lain yang digunakan atau dimaksudkan untuk digunakan untuk kejahatan menurut Konvensi ini.

<sup>174</sup> UNCAC, Ps. 31 ayat (2)

berwenang pada negara penerima. Atas permintaan tersebut badan yang berwenang pada negara penerima aset harus melakukan tindakan-tindakan, mengidentifikasi dan melacak aset-aset tersebut.<sup>175</sup>

Berdasarkan uraian di atas, bagi negara-negara yang telah meratifikasi UNCAC 2003, konvensi ini mempermudah negara-negara korban tindak pidana korupsi untuk melakukan pelacakan, identifikasi dan investigasi aset-aset yang diperoleh secara tidak sah yang ditempatkan di luar negeri. Kendalanya, tidak semua negara meratifikasi konvensi tersebut, sehingga tetap saja menjadi halangan apabila aset yang tidak sah tersebut ditempatkan di negara yang belum meratifikasi UNCAC 2003. Hal ini terkait pengembalian aset mantan Presiden Soeharto yang masih tersimpan diluar negeri. Meskipun Indonesia telah meratifikasi UNCAC PBB 2003 dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006 tentang Pengesahan UNCAC 2003, tetapi pengembalian aset negara yang dikorupsi oleh mantan Presiden Soeharto sampai saat ini belum bisa dikembalikan ke kas negara. Hal ini terkait ada beberapa negara peserta UNCAC PBB 2003 belum meratifikasi UNCAC PBB 2003 dengan produk hukum nasional negara masing-masing sehingga proses pengembalian aset menjadi terhambat. Beberapa contoh negara yang belum meratifikasi UNCAC PBB 2003 adalah Singapura dan Swiss yang merupakan negara surga bagi para koruptor dalam menyimpan aset hasil korupsi.

#### **3.2.2.2.2 Pembekuan Aset**

Pembekuan atau perampasan aset berarti larangan sementara untuk mentransfer, mengonversi, mengdisposisi atau memindahkan kekayaan atau untuk sementara dianggap sebagai disimpan dibawah perwalian atau dibawah pengawasan berdasarkan perintah pengadilan atau badan lain yang berwenang. Pembekuan aset dilakukan oleh pejabat yang berwenang melakukan pembekuan aset.<sup>176</sup> Di Indonesia pembekuan aset dapat dilakukan oleh lembaga-lembaga yang ditunjuk dalam undang-undang seperti

---

<sup>175</sup> UNCAC, Ps. 52 ayat (2)

<sup>176</sup> UNCAC 2003, BAB I Pasal 2 (f).

Kepolisian, kejaksaan, dan KPK dalam rangka pengamanan aset-aset tersebut supaya tidak dilarikan ke negara lain. Hal ini diatur dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 *jo.* Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Pasal 29. Pembekuan aset ini dapat dilakukan terhadap aset-aset yang berada di dalam negeri atau berada di luar negeri sesuai dengan aturan yang berlaku di negara penerima.

Jika aset-aset yang dibekukan atau dirampas berada dalam yurisdiksi hukum negara korban, pembekuan atau perampasan dapat dilakukan secara langsung. Tetapi, jika aset-aset tersebut berada diluar negeri, pelaksanaan pembekuan dan perampasan hanya dapat dilakukan melalui otoritas yang berkompeten dari negara penerima. Terhadap pembekuan aset yang berada di luar negeri, ada dua kemungkinan bagi negara korban untuk melakukan pengembalian aset. Apabila hukum nasional negara penerima aset mengizinkan badan yang berwenang pada negara tersebut untuk melaksanakan perintah pembekuan dan perampasan yang dikeluarkan oleh badan yang berwenang dari negara asal aset, maka pembekuan atau perampasan dapat langsung dilaksanakan. Tetapi, jika hukum nasional negara tempat penyimpanan aset tidak mengizinkan badan-badannya melaksanakan perintah pembekuan dan perampasan aset dari badan negara asal aset, otoritas negara asal aset harus mengajukan permintaan kepada badan yang berwenang pada negara penerima aset untuk mengeluarkan perintah pembekuan atau perampasan aset yang diperoleh secara tidak sah yang ditempatkan di negara penyimpanan aset.<sup>177</sup>

Sebenarnya dalam Pasal 54 UNCAC 2003<sup>178</sup> disebutkan bahwa untuk memperlancar pemberantasan tindak pidana korupsi dan untuk memberikan bantuan hukum timbal-balik, setiap negara peserta wajib mengizinkan pejabat berwenangnya melaksanakan perintah perampasan yang dikeluarkan oleh pengadilan Negara peserta lain, melakukan perampasan kekayaan yang berasal dari luar negeri dengan putusan tentang kejahatan pencucian uang

---

<sup>177</sup> Purwaning M. Yunuar, *op.cit*, hal. 211-212

<sup>178</sup> UNCAC 2003, Pasal 54 (1) (a) dan (b)

atau kejahatan lain yang ada dalam yurisdiksinya atau dengan prosedur lain yang dimungkinkan oleh hukum nasionalnya, dan memungkinkan perampasan kekayaan itu tanpa disertai penghukuman pidana dalam kasus-kasus yang pelakunya tidak dapat dituntut karena meninggal dunia, melarikan diri atau tidak ditemukan atau dalam kasus-kasus lain yang sesuai.

Dalam proses pembekuan aset khususnya yang berada di negara lain haruslah memenuhi syarat-syarat yaitu harus adanya perintah pembekuan yang mengandung alasan-alasan yang jelas mengenai sebab dilakukannya pembekuan aset dimaksud. Hal ini dilakukan dalam rangka memberikan keyakinan kepada negara penerima aset bahwa aset tersebut merupakan aset yang tidak sah. Syarat lainnya adalah permintaan mengenai pembekuan aset tersebut harus dikeluarkan oleh pejabat yang berwenang.<sup>179</sup>

Selain kedua syarat tersebut di atas, salah satu syarat penting lainnya adalah bahwa aset-aset tersebut merupakan obyek dari perintah penyitaan. Dengan kata lain, pembekuan atau perampasan aset-aset tersebut merupakan pengamanan sebelum dilakukan penyitaan untuk selanjutnya dapat dilakukan penyerahan aset dari negara penerima kepada negara asal aset.<sup>180</sup>

#### **3.2.2.2.3 Penyitaan Aset**

Setelah semua proses di atas dilakukan, proses yang tidak kalah penting adalah proses penyitaan. Dalam proses penyitaan ini, semua barang yang di duga atau digunakan untuk melakukan suatu tindak pidana dirampas untuk negara. UNCAC 2003 memberikan pengertian penyitaan adalah pencabutan kekayaan secara permanen berdasarkan perintah pengadilan atau otoritas yang berwenang lainnya.<sup>181</sup> Dalam kaitannya dengan tindak pidana korupsi, penyitaan termasuk penyerahan apabila diperlukan merupakan pencabutan permanen aset-aset dari penguasaan dan/atau kepemilikan pelaku tindak pidana korupsi berdasarkan perintah pengadilan atau badan yang berwenang lainnya. Jadi penyitaan merupakan perintah pengadilan atau badan

---

<sup>179</sup> UNCAC 2003, Pasal 54 ayat (2) huruf (a) dan (b).

<sup>180</sup> Purwaning M. Yunuar, *op.cit*, hal., 215

<sup>181</sup> UNCAC 2003, Pasal 2 huruf (g)

yang berwenang yang mencabut hak-hak pelaku tindak pidana korupsi atas aset-aset hasil tindak pidana korupsi.

Biasanya perintah penyitaan dikeluarkan oleh pengadilan atau badan yang berwenang dari negara penerima setelah ada putusan pengadilan yang menjatuhkan pidana pada pelaku tindak pidana di negara asal aset. Dalam Pasal 54 ayat (1) huruf (c) disebutkan bahwa penyitaan kekayaan dapat dilakukan tanpa disertai penghukuman pidana dalam kasus-kasus yang pelakunya tidak dapat dituntut karena meninggal dunia, melarikan diri atau tidak ditemukan atau dalam kasus kasus lain yang sesuai.<sup>182</sup> Apabila melihat konstruksi hukum tersebut, dapat terlihat bahwa pengembalian aset tindak pidana dapat menggunakan instrumen hukum perdata atau biasa disebut dengan *civil forfeiture*.

Ada beberapa yang harus diperhatikan oleh setiap negara asal aset (negara korban) dalam tahapan penyitaan aset sebagai berikut:<sup>183</sup>

- 1) Apakah sistem negara penerima aset menggunakan sistem penyitaan *in rem system*<sup>184</sup> (berdasarkan properti/kekayaan) atau *in personam system*<sup>185</sup> (berdasarkan nilai). Hal ini penting untuk diketahui sejak

---

<sup>182</sup> UNCAC 2003, Pasal 54 ayat (1) huruf (c).

<sup>183</sup> Purwaning M. Yunuar, *op.cit*, hal. 220-232

<sup>184</sup> Apabila sistem hukum nasional menganut sistem hukum *in rem system*, penyitaan dilakukan atas kekayaan yang berhubungan dengan tindak pidana yang dilakukan oleh pelaku. Kekayaan tersebut meliputi kekayaan yang diperoleh dari dan dengan segala keuntungannya dan kekayaan yang digunakan dalam tindak pidana tersebut, tanpa menghiraukan kepemilikan atas kekayaan tersebut. (Purwaning M. Yunuar, *Pengembalian Aset Hasil Korupsi: Berdasarkan Konvensi PBB Anti Korupsi 2003 Dalam Sistem Hukum Indonesia*, (Bandung:Alumni, 2007), hal. 221).

<sup>185</sup> Namun, apabila sistem hukum nasional menganut sistem *in personam system*, penyitaan dilakukan hanya atas kekayaan yang dimiliki oleh pelaku tindak pidana, tanpa melihat apakah ada hubungan antara kekayaan tersebut dengan tindak pidana. Dengan sistem ini kekayaan apapun yang dimiliki oleh pelaku tindak pidana, baik yang diperoleh sebelum maupun setelah dilakukannya tindak pidana, dapat menjadi obyek penyitaan, selama kekayaan tersebut berada dibawah kepemilikan pelaku atau terpidana. ((Purwaning M. Yunuar, *Pengembalian Aset Hasil*

merencanakan investigasi atau pelacakan aset di negara penerima aset untuk memutuskan pencarian aset-aset. Selain itu juga, ini menentukan apakah pencarian dilakukan atas aset yang diperoleh dari hasil tindak pidana atau semua aset yang dimiliki pelaku tindak pidana. Ada beberapa negara yang menggunakan salah satu sistem *in rem system* atau *in personam system*, namun ada juga negara-negara yang menggunakan kedua sistem ini. Negara yang menggunakan *in rem system* contohnya seperti Italia dan Spanyol. Di negara *common law*, seperti Australia, Selandia Baru, Singapura, Hongkong, Amerika Serikat, Inggris, dan Irlandia, yang berlaku adalah *in personam system* atau sistem berdasarkan nilai. Untuk negara-negara yang menganut sistem hukum *civil law* seperti di Indonesia, kedua sistem ini digunakan dengan perbedaan derajat penggunaan, yaitu *in rem system* atau sistem yang berdasarkan properti adalah yang utama, sedangkan sistem *in personam system* atau sistem yang berdasarkan nilai sebagai tambahannya. Belanda dan Austria adalah pengecualian dari negara *civil law* yang menggunakan *in personam system* atau sistem berdasarkan nilai.

2) Perlu adanya putusan pengadilan dari negara korban yang menyatakan penyitaan terhadap aset yang ada di negara penerima aset. Hal ini perlu dilakukan karena sebagai syarat penting dalam melakukan penyitaan. Apabila tidak ada putusan pengadilan, sulit bagi negara penerima aset untuk melaksanakan perintah penyitaan. Meskipun demikian, ada beberapa negara dapat melakukan penyitaan meskipun belum ada putusan pengadilan. Penyitaan dimaksud dapat dilakukan dengan dua cara, yaitu:<sup>186</sup>

a) Penyitaan dalam proses peradilan pidana dapat dilakukan tanpa adanya pemidanaan yang menyatakan terdakwa

---

Korupsi: Berdasarkan Konvensi PBB Anti Korupsi 2003 Dalam Sistem Hukum Indonesia, (Bandung: Alumni, 2007), hal.221).

<sup>186</sup> *Ibid*, hal., 223

bersalah. Sistem ini digunakan di negara-negara yang memiliki sistem *common law*;

b) Penyitaan di luar proses pidana, misalnya melalui proses perdata atau proses hukum administrasi. Sistem ini juga sudah digunakan di negara-negara yang menganut sistem hukum *common law* seperti Amerika Serikat, Jerman, dan Irlandia.

3) Berkaitan dengan sistem pembuktian, negara korban harus memahami standar-standar pembuktian dalam penyitaan di negara penerima. Penyitaan biasanya dianggap sebagai bagian dari hukuman terhadap terpidana. Walaupun, ada juga argumentasi mengatakan bahwa penyitaan itu mempunyai tujuan yang tidak bersifat pemidanaan. Selain itu, hal lain yang terkait dengan masalah pembuktian adalah sistem pembuktian terbalik dalam penyitaan. Kebanyakan negara menerapkan sistem hukum yang meletakkan kewajiban pembuktian kepada jaksa penuntut umum. Namun, di beberapa negara terjadi perkembangan penggunaan sistem pembuktian terbalik yaitu pihak terdakwa harus membuktikan bahwa aset yang dimilikinya itu bukan merupakan hasil yang diperoleh dari tidak sah.<sup>187</sup> Sistem pembuktian terbalik ini, digunakan di Indonesia yang diatur dalam Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 *jo.* Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

---

<sup>187</sup> Keuntungan pembuktian terbalik ini, yang harus membuktikan adalah pihak terdakwa harus membuktikan bahwa aset yang dimilikinya itu bukan merupakan hasil yang diperoleh dari tidak sah. Jaksa hanya cukup mempunyai bukti awal bahwa aset yang akan diambil adalah hasil, berhubungan, atau digunakan untuk kejahatan. Jaksa cukup hanya menghitung beberapa pendapatan si koruptor dan membandingkannya dengan aset yang dimilikinya. Jika aset melebihi pendapatan, maka tugas si koruptorlah untuk membuktikan bahwa aset tersebut ia dapat dari jalur yang sah. Apabila pembuktian ini dibuktikan oleh Jaksa, jaksa mendapatkan bukti yang cukup bahwa aset yang dimiliki si koruptor merupakan aset yang tidak sah. Dalam hal tersebut jaksa akan mengalami kesulitan untuk membuktikannya.

- 4) Setelah melalui tahap penyitaan barulah dapat dilakukan pengembalian dan penyerahan aset kepada negara-negara korban. Untuk itu, baik negara korban atau pun negara penerima perlu melakukan tindakan legislatif dan tindakan lainnya menurut prinsip-prinsip hukum nasional masing-masing negara sehingga badan yang berwenang dapat melakukan pengembalian aset-aset tersebut.

Apabila dilihat dengan seksama, tahapan pengembalian aset yang tercantum dalam UNCAC PBB 2003 memang sangat mendukung pengembalian aset bagi negara-negara korban. Hal ini juga di dukung oleh Pasal 51 UNCAC PBB 2003 yang menyatakan bahwa pengembalian aset merupakan prinsip dasar Konvensi ini, dan Negara Peserta wajib saling memberikan kerjasama dan bantuan seluas mungkin untuk itu.<sup>188</sup> Oleh karena itu, dalam UNCAC PBB 2003 juga diatur mengenai kerjasama antara negara-negara peserta atau kerjasama timbal balik dalam penanganan pengembalian aset hasil tindak pidana korupsi dan mengharuskan setiap negara anggota untuk memiliki instrumen hukum yang mengatur pengembalian aset yang bertujuan untuk mengatur pengembalian aset bagi negara-negara anggota.<sup>189</sup> Untuk itu harus ada kemauan dari pemerintah dalam melakukan pengembalian aset, adanya instrumen hukum yang jelas mengenai pengembalian aset hasil tindak pidana korupsi dan didukung koordinasi di setiap lembaga pemerintah dalam upaya pengembalian aset. Hal ini perlu dilakukan karena dalam UNCAC PBB 2003.

Selain ketiga tahapan pengembalian aset yang ada dalam UNCAC 2003, UNCAC 2003 juga memfasilitasi munculnya *StAR initiative* yang merupakan program yang diluncurkan oleh Bank Dunia (*World Bank*) dan Perserikatan Bangsa-Bangsa khususnya UNODC (*United Nations Office on Drugs and Crimes*).<sup>190</sup>

---

<sup>188</sup> UNCAC 2003, Pasal 51

<sup>189</sup> UNCAC 2003, Pasal 5.

<sup>190</sup> I Gusti Ketut Ariawan, *op.cit*, hal. 6.

### 3.2.2.3 StAR Initiative (*Stolen Asset Recovery*)

UNCAC 2003 disusul dengan diluncurkannya StAR initiative, pada bulan Juni 2007, yang memuat *challenges, opportunities* dan *action plan* dalam upaya pengembalian aset hasil korupsi.<sup>191</sup>

*StAR initiative (Stolen Asset Recovery)* merupakan program bersama yang diluncurkan oleh Bank Dunia (*World Bank*) dan Perserikatan Bangsa-Bangsa khususnya UNODC (*United Nations Office on Drugs and Crimes*) untuk meningkatkan kerjasama internasional dalam mengimplementasikan upaya pengembalian aset hasil korupsi, sebagai salah satu terobosan dalam hukum internasional yang menetapkan landasan mengenai pengembalian aset hasil kejahatan (terutama korupsi) di negara-negara sedang berkembang.

Adapun isi dari dokumen *StAR initiative* antara lain adalah:<sup>192</sup>

- 1) Aset publik yang dicuri dan dilarikan ke luar negeri diperkirakan mencapai 1 trilyun – 1,6 trilyun dollar/tahun.
- 2) Nilai yang ditimbulkan oleh korupsi (*true cost*) jauh lebih besar dari nilai aset yang dicuri. *Collateral damage* yang timbul meliputi iklim investasi, program kesehatan, pendidikan, peningkatan kemiskinan, dan sebagainya.
- 3) Aset curian sering disembunyikan pada sentra-sentra finansial di negara-negara maju. Suap kepada pejabat publik sering berasal dari korporasi multinasional. Hal ini bisa terjadi karena tersedianya layanan oleh *lawyers*, akuntan, dan agen-agen profesional tertentu.
- 4) Berdasarkan pengalaman di atas, negara-negara berkembang dengan serius ingin mengatasinya, namun menghadapi hambatan-hambatan antara lain:
  - Tidak jelasnya *political will* pemerintahnya;

---

<sup>191</sup> Lihat BAB V Pasal 51-57 UNCAC 2003.

<sup>192</sup> Eka Martiana Wulan Sari, Mekanisme Pengembalian Aset Hasil Tindak Pidana Korupsi, dalam Jurnal Legislasi: Perampasan Aset Hasil Tindak Pidana, (Vol. 7 No. 4 Desember 2010), hal. 661.

- Terbatasnya upaya hukum, kemampuan investigasi, dan peradilan;
  - Terbatasnya dana;
  - Lemahnya transparansi dan *akuntabilitas publik*;
  - Perbedaan sistem hukum dengan negara di mana aset curian disimpan;
  - Ketidaksediaan negara maju untuk membantu upaya pengembalian aset curian;
  - Dan sebagainya.
- 5) Yang diharapkan dari *StAR initiative* bukan saja hasil pengembalian aset dapat digunakan untuk mendanai program-program sosial dan infrastruktur, tetapi juga diharapkan mampu:
- Memancarkan signal bahwa tidak ada lagi surga yang aman bagi aset curian,
  - Dalam jangka panjang upaya pengembalian aset diikuti dengan reformasi lembaga dan pemerintahan yang baik, karena tanpa ini *StAR initiative* tidak akan memberikan arti.
- 6) *StAR initiative* merupakan bagian integral dari *Governance and Anti Corruption Strategy World Bank Group* yang menyatakan perlunya bantuan terhadap negara berkembang dalam pengembalian aset curian. Kerjasama legal internasional dari *StAR initiative* ini disediakan oleh UNCAC. Dengan demikian, keberhasilan *StAR initiative* tergantung dari efektifnya kemitraan antara negara maju dengan negara berkembang serta antara lembaga-lembaga bilateral dan multilateral yang terkait.
- 7) Dengan demikian diperlukan rencana aksi global atas dasar pemikiran antara lain:
- Bahwa *political will* dan *legal reform* diperlukan baik di negara berkembang maupun di negara maju dan mereka perlu meratifikasi serta melaksanakan UNCAC;

- Bahwa waktu merupakan masalah esensial. Proses yang berkepanjangan berdampak terhadap kredibilitas negara berkembang;
  - Bahwa respon yang cepat dari negara di mana aset curian disimpan sangat dibutuhkan;
  - Bahwa kerjasama global diperlukan untuk menjamin agar surga finansial baru tidak timbul menggantikan yang ada dan negara berkembang dapat menerima bantuan yang diperlukan;
  - Bahwa perlu penyertaan masyarakat madani dan media massa. Contoh langkah global yang diusulkan, misalnya:
    - a. Implementasi UNCAC; meliputi mengembangkan dan memperkuat kerjasama dengan lembaga multilateral dan bilateral;
    - b. Mengembangkan pilot program dengan tujuan membantu suatu negara mengembalikan aset curian dengan memberi bantuan hukum dan teknis serta ahli;
    - c. Dalam implementasinya UNCAC perlu menawarkan kepada negara yang memerlukan program *alternative for monitoring recovered asset*;
    - d. Membangun *global partnership on StAR initiative*.
- 8) Pengembalian aset curian ternyata tidak mudah dan memakan waktu lama, sehingga upaya global diperlukan untuk mengatasinya. Dicontohkan Filipina dalam upaya pengembalian aset Marcos yang disembunyikan di Swiss dimulai tahun 1986 dan berhasil ditransfer ke Filipina baru pada tahun 2003, sebesar 624 juta dollar. Dalam upaya global sejak tahun 1997 beberapa legislasi internasional telah diadopsi antara lain tentang anti korupsi, penyuapan, *transnational organized crime* yang puncaknya pada berlakunya UNCAC sejak Desember 2005, di mana dimuat secara khusus artikel-artikel tentang *asset recovery*, antara lain artikel 8, 9, 12, 14, 23, 26, 31, 40, 43, 46,

51, 52, 55, 57. Pengalaman bahwa perbedaan sistem hukum menjadi kesulitan yang besar dalam kasus-kasus yang diselesaikan secara bilateral, maka berlakunya UNCAC diharapkan merupakan langkah besar ke depan, misalnya untuk mengatasi masalah-masalah antara lain:

- Negara berkembang umumnya mempunyai kelemahan dalam sistem peradilan pidananya, untuk mampu meminta bantuan hukum internasional secara tepat dan memadai;
  - Meninggalnya tersangka dan immunitas seseorang, serta berlanjutnya pengaruh politik dan kekuasaan pejabat yang korup;
  - Beberapa negara maju tidak kooperatif karena tidak percaya terhadap negara berkembang karena lemahnya *rule of law*.
- 9) Serangan teroris pada Desember 2001 melahirkan kampanye melawan pendanaan terhadap terorisme dan pencucian uang. Pusat-pusat keuangan yang dinilai sebagai surga yang aman bagi aset curian dari pemimpin korup, hasil kejahatan, dan terorisme menghadapi reputasi yang berisiko dibandingkan dengan keadaan 10 tahun yang lalu. Negara-negara berkembang ingin agar pengembalian aset curian selain bermanfaat untuk program pembangunan juga menjadi sarana mewujudkan *the Millenium Development Goals* (MDGs).
- 10) Program Kemitraan UNODC-WBG UNODC-WBG bersama-sama membuat formulasi usaha bersama terhadap pengembalian aset curian. WBG berperan berdasarkan *Governance and Anti Corruption Strategy* (GAC), sedangkan peranan UNODC adalah sebagai *custodian* untuk UNCAC dan sekretariat konferensi negara-negara anggota UNCAC. Tujuan dari program kemitraan UNODC-WBG tersebut adalah:
- Memanfaatkan dua lembaga tersebut untuk meningkatkan kerjasama negara berkembang dengan negara maju dalam

rangka *StAR initiative* dan mengharapkan semua negara meratifikasi dan melaksanakan UNCAC;

- Dua kerjasama tersebut diharapkan dapat meningkatkan kemampuan legislasi, investigasi, peradilan, dan penegakan hukum negara berkembang, agar berhasil mengembalikan aset curian di dalam negeri maupun yang disimpan di luar negeri dan mencegah pelariannya;
- Memonitor pemanfaatan aset curian yang bisa dikembalikan untuk meyakinkan apakah aset tersebut digunakan secara transparan untuk pembangunan. UNODC-WBG akan mengidentifikasi 5-6 negara sebagai target pemberi bantuan teknis di dalam rangka implementasi UNCAC. Juga akan meningkatkan kemampuan sistem peradilan pidana agar efektif mencegah penjarahan aset dan merupakan upaya pengembalian aset curian sesuai *internationally accepted legal standards*. Manfaat *StAR initiative* jangka panjang meliputi penjaminan bahwa aset yang kembali digunakan dengan baik bagi pembangunan guna memperkuat institusi publik serta meningkatkan *check and balances*, transparansi, dan akuntabilitas publik.

11) Kerangka kerjasama hukum dalam menangani pencucian uang, masalah yang sangat krusial adalah kerjasama antara negara maju terutama sentra finansial (kadang-kadang sebagai surga aset curian) dengan negara berkembang yang asetnya dicuri. Lagi-lagi yang menjadi penghalang/perintang kerjasama tersebut adalah adanya dua sistem hukum yang berbeda. Akhir-akhir ini beberapa kemajuan telah dicapai dengan telah diterimanya instrumen internasional baru dalam menangani hasil korupsi dan perilaku korupsi yang dilakukan korporasi maupun individual, misalnya:

- *Council of Europe's Criminal Law Convention on Corruption (2002) and the Civil Law Convention on Corruption (2003)*.
- *UN Convention Against Transnational Organized Crime (2003)*, sampai saat ini 147 negara telah menandatangani.
- UNCAC merupakan "*the first legally binding global anti corruption agreement*". Dalam UNCAC dengan tegas dinyatakan bahwa pengembalian aset curian merupakan salah satu prinsip dasar dari konvensi dan semua anggota wajib bekerjasama dan saling membantu.

12) Berbagai masalah yang dihadapi negara berkembang yang berkeinginan memperoleh kembali aset yang dicuri akan menghadapi berbagai hal antara lain:

- Lemahnya institusi publik, belum berkembangnya *checks and balances* untuk meningkatkan akuntabilitas dan transparansi;
- Lemahnya kemampuan untuk mempersiapkan dakwaan; mengumpulkan, mengolah, dan menyajikan bukti yang patut (cukup) untuk memperoleh keyakinan mentafsirkan hasil korupsi dan untuk memperoleh perintah pembekuan dan penyitaannya; lemahnya penegakan hukum, penuntutan, dan wewenang pengadilan dalam sistem peradilan pidana untuk memenuhi *internationally accepted legal standards*;
- Adanya perbedaan *common law* dan *civil law* menimbulkan komplikasi dan kesulitan dalam penyidikan, penyitaan, pembuktian; *dual criminality condition* dsb;
- Kenyataan bahwa setengah dari Negara G-8 dan sebagian besar sentra finansial belum meratifikasi UNCAC;
- Dan lain-lain masalah dalam lingkup manajemen finansial.

13) Pelaksanaan dan monitoring UNCAC

UNODC adalah *custodian* dan memimpin badan pelaksana UNCAC. Sedangkan World Bank Group (WBG) berpartisipasi dalam kelompok kerja UNODC-UNCAC untuk bantuan teknis, pelaksanaan, dan *asset recovery*. Selain itu, UNODC-WBG bersama memberi bantuan teknis untuk menyesuaikan kerangka hukum nasional dengan UNCAC.

Sampai saat ini belum ada kasus pengembalian atau perampasan aset yang dicuri yang memanfaatkan *StAR initiative*. Prosedur dan mekanisme juga belum terbentuk.<sup>193</sup>

### 3.2.3 Instrumen Hukum Nasional

Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya pengembalian aset negara hasil tindak korupsi merupakan suatu hal yang penting bagi setiap negara khususnya bagi negara korban tindak pidana korupsi. Dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, Kitab Hukum Acara Pidana, dan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi proses pengembalian aset negara hasil tindak pidana korupsi belum diatur. Proses pengembalian aset yang ada sekarang khususnya dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi masih mengacu pada proses perampasan barang-barang tertentu yang ada dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana. Sehingga pengaturan mengenai pengembalian aset negara hasil tindak pidana korupsi belum memiliki aturan yang jelas. Tetapi sebagai pengetahuan bersama, dalam sub bab ini akan dibahas mengenai proses pengembalian aset yang berlaku dalam hukum di Indonesia.

#### 3.2.3.1 KUHP dan KUHAP

##### 3.2.3.1.1 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP)

Seperti yang telah dijelaskan diatas, dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, tidak mengatur mengenai proses pengembalian aset hasil

---

<sup>193</sup> Komisi Hukum Nasional, Pendapat Komisi Hukum Nasional tentang stolen asset recovery (StAR) initiative, [http://www.komisihukum.go.id/index.php?option=com\\_content&view=article&id=83%3Apendapat-at-khn-tentang-stolen-asset-recovery-star-initiative&catid=37%3Aopini&Itemid=61&lang=in](http://www.komisihukum.go.id/index.php?option=com_content&view=article&id=83%3Apendapat-at-khn-tentang-stolen-asset-recovery-star-initiative&catid=37%3Aopini&Itemid=61&lang=in), diunduh pada hari rabu, tanggal 18 Mei 2011, Pukul 13.08., hal., 1

tindak pidana korupsi secara khusus. Pengembalian aset atau perampasan aset termasuk dalam pidana tambahan yang diatur dalam Pasal 10 b KUHP.<sup>194</sup> Pidana tambahan ini hanya dapat diputuskan oleh hakim dengan pidana pokok. Dalam pasal tersebut angka 2 (dua) nya menyebutkan mengenai “*perampasan barang-barang tertentu*”. Perampasan tersebut hanya dapat dilakukan terhadap barang-barang sebagai berikut:<sup>195</sup>

- 1) Barang-barang kepunyaan terpidana yang diperoleh dari kejahatan atau yang sengaja dipergunakan untuk melakukan kejahatan, dapat dirampas.
- 2) Dalam hal pemidanaan karena kejahatan yang tidak dilakukan dengan sengaja atau karena pelanggaran, dapat juga dijatuhkan putusan perampasan berdasarkan hal-hal yang ditentukan dalam undang-undang.
- 3) Perampasan dapat dilakukan terhadap orang yang bersalah yang diserahkan kepada pemerintah, tetapi hanya atas barang-barang yang telah disita.

Selain barang yang dicantumkan dalam Pasal 39 KUHP diatas, dalam Pasal 40 juga terdapat barang yang dapat dirampas dalam hal:<sup>196</sup>

*Jika seorang di bawah umur enam belas tahun mempunyai, memasukkan atau mengangkut barang-barang dengan melanggar aturan-aturan mengenai pengawasan pelayaran di bagian-bagian Indonesia yang tertentu, atau aturan-aturan mengenai larangan memasukkan, mengeluarkan, dan meneruskan pengangkutan barang-barang, maka hakim dapat menjatuhkan pidana perampasan atas barang-barang itu, juga dalam hal yang bersalah diserahkan kembali kepada orang tuanya, walinya atau pemeliharanya tanpa pidana apapun.*

---

<sup>194</sup> Pasal 10 b KUHP menyebutkan bahwa yang termasuk pidana tambahan adalah pencabutan hak-hak tertentu; permpasan barang-barang tertentu; dan pengumuman putusan hakim.

<sup>195</sup> Indonesia, Kitab Undang-undang Hukum Pidana, Pasal 39.

<sup>196</sup> Indonesia, *Ibid*, Ps. 40

Kitab Undang-undang Hukum Pidana juga mengatur mengenai pidana pengganti apabila benda yang dirampas tidak diserahkan atau harganya tidak dibayar kepada negara. Dalam Pasal 41 KUHP ditentukan bahwa apabila barang yang dirampas tersebut tidak diserahkan kepada negara atau harganya menurut taksiran dalam putusan hakim tidak dibayar, maka sebagai penggantinya yaitu pidana kurungan. Lamanya pidana kurungan berkisar antara 1 hari - 6 bulan. Hal ini tergantung dari perhitungan hakim.<sup>197</sup> Apabila barang-barang yang dirampas diserahkan, pidana kurungan pengganti juga akan dihapus.<sup>198</sup> Selanjutnya dalam Pasal 42 KUHP diatur bahwa segala biaya untuk pidana penjara dan pidana kurungan dipikul oleh negara, dan segala pendapatan dari pidana denda dan perampasan menjadi milik negara.<sup>199</sup>

### **3.2.3.1.2 Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP)**

Selain dalam KUHP, dalam Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) diatur mengenai masalah penyitaan dan perampasan aset tapi bukan perampasan aset hasil tindak pidana korupsi. Apabila dilihat secara mendalam pengaturan dalam KUHAP lebih rinci dibandingkan dengan yang diatur dalam KUHP. Hal ini dikarenakan KUHAP adalah pelaksana dari KUHP. Mengenai perampasan aset dalam KUHAP diatur mulai dari Pasal 38, Pasal 39, Pasal 40, Pasal 41, Pasal 44, Pasal 45, dan Pasal 46 KUHAP.

Berbicara mengenai penyitaan atau perampasan barang hanya dapat

---

<sup>197</sup> Perhitungan ini hanya berdasar pada KUHP Pasal 41 ayat (3), perhitungannya sebagai berikut: tujuh rupiah lima puluh sen atau kurang di hitung satu hari; jika lebih dari tujuh rupiah lima puluh sen, tiap-tiap tujuh rupiah lima puluh sen dihitung paling banyak satu hari, demikian pula sisanya yang tidak cukup tujuh rupiah lima puluh sen. Untuk perhitungan lamanya kurungan apabila merujuk pada keadaan saat ini, hal tersebut tidak relevan karena jumlah uangnya sudah mengalami perubahan. Mengenai perhitungan biaya pengganti kurungan untuk saat ini, penulis belum mengetahuinya, karena hal tersebut tergantung putusan hakimnya.

<sup>198</sup> Indonesia, Kitab Undang-undang Hukum Pidana, Ps. 41.

<sup>199</sup> Indonesia, *Ibid*, Ps. 42.

dilakukan oleh penyidik<sup>200</sup> dengan surat izin Ketua Pengadilan Setempat. Dalam keadaan tertentu penyidik dapat melakukan upaya penyitaan atau perampasan atas suatu barang tanpa menunggu surat izin Ketua Pengadilan Setempat. Dalam melakukan penyitaan atau perampasan, tidak semua barang dapat disita atau dirampas dari pelaku tindak pidana. Barang-barang tersebut adalah sebagai berikut:<sup>201</sup>

- a) benda atau tagihan tersangka atau terdakwa yang seluruh atau sebagian diduga diperoleh dari tindakan pidana atau sebagai hasil dari tindak pidana;
- b) benda yang telah dipergunakan secara langsung untuk melakukan tindak pidana atau untuk mempersiapkannya;
- c) benda yang dipergunakan untuk menghalang-halangi penyidikan tindak pidana;
- d) benda yang khusus dibuat atau diperuntukkan melakukan tindak pidana;
- e) benda lain yang mempunyai hubungan langsung dengan tindak pidana yang dilakukan
- f) Benda yang berada dalam sitaan karena perkara perdata atau karena pailit dapat juga disita untuk kepentingan penyidikan, penuntutan dan mengadili perkara pidana,

Selain benda-benda yang disebutkan di atas, penyidik juga dapat melakukan penyitaan terhadap benda dan alat yang ternyata atau yang patut diduga telah dipergunakan untuk melakukan tindak pidana atau benda lain yang dapat dipakai sebagai barang bukti. Hal ini dilakukan apabila pelaku tindak pidana tertangkap tangan dan sedang membawa barang yang

---

<sup>200</sup> Menurut Pasal 1 Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana, penyidik yang dapat melakukan upaya paksa penyitaan adalah penyidik Kepolisian atau penyidik Pegawai Negeri Sipil tertentu yang diberi tugas khusus oleh undang-undang untuk melakukan penyelidikan.

<sup>201</sup> Indonesia, *Undang-undang Tentang Hukum Acara Pidana*, UU No. 8 Tahun 1981, LN No.76 Tahun1981, TLN No. 3209, Ps. 39.

dimaksud.<sup>202</sup> Masih dalam kaitannya dalam hal tertangkap tangan, penyidik dapat melakukan penyitaan terhadap paket atau surat atau benda yang pengangkutannya atau pengirimannya dilakukan oleh kantor pos dan telekomunikasi, jawatan atau perusahaan komunikasi atau angkutan, sepanjang paket, surat atau benda tersebut diperuntukkan bagi tersangka atau yang berasal daripadanya dan untuk itu kepada tersangka dan atau kepada pejabat kantor pos dan telekomunikasi, jawatan atau perusahaan komunikasi atau angkutan yang bersangkutan, harus diberikan surat tanda penerimaan.<sup>203</sup>

Benda sitaan tersebut disimpan dalam rumah penyimpanan benda sitaan negara (Rupbasan). Penyimpanan benda sitaan dilaksanakan dengan sebaik-baiknya dan tanggung jawab atasnya ada pada pejabat yang berwenang sesuai dengan tingkat pemeriksaan dalam proses peradilan dan benda tersebut di larang untuk dipergunakan oleh siapapun juga.<sup>204</sup> Apabila benda sitaan terdiri atas benda yang dapat lekas rusak atau yang membahayakan, sehingga tidak mungkin untuk disimpan sampai putusan pengadilan terhadap perkara yang bersangkutan memperoleh kekuatan hukum tetap atau jika biaya penyimpanan benda tersebut akan menjadi terlalu tinggi, sejauh mungkin dengan persetujuan tersangka atau kuasanya dapat diambil tindakan sebagai berikut:<sup>205</sup>

- a. apabila perkara masih ada ditangan penyidik atau penuntut umum, benda tersebut dapat dijual lelang atau dapat diamankan oleh penyidik atau penuntut umum, dengan disaksikan oleh tersangka atau kuasanya;
- b. apabila perkara sudah ada ditangan pengadilan, maka benda tersebut dapat diamankan atau dijual lelang oleh penuntut umum

---

<sup>202</sup> Indonesia, *Ibid*, Ps. 40

<sup>203</sup> Indonesia, *Ibid*, Ps. 41.

<sup>204</sup> Indonesia, *Ibid*, Ps. 44.

<sup>205</sup> Indonesia, *Ibid*, Ps. 45 (1)

atas izin hakim yang menyidangkan perkaranya dan disaksikan oleh terdakwa atau kuasanya.

Hasil pelelangan benda yang bersangkutan yang berupa uang dipakai sebagai barang bukti.<sup>206</sup> Guna kepentingan pembuktian sedapat mungkin disisihkan sebagian dari benda yang dimusnahkan tersebut.<sup>207</sup> Benda sitaan yang bersifat terlarang atau dilarang untuk diedarkan, tidak termasuk terhadap barang yang dimusnahkan, dirampas untuk dipergunakan bagi kepentingan negara atau untuk dimusnahkan.<sup>208</sup>

Benda yang dikenakan penyitaan dikembalikan kepada orang atau kepada mereka dari siapa benda itu disita, atau kepada orang atau kepada mereka yang paling berhak apabila :<sup>209</sup>

- a. kepentingan penyidikan dan penuntutan tidak memerlukan lagi;
- b. perkara tersebut tidak jadi dituntut karena tidak cukup bukti atau ternyata tidak merupakan tindak pidana;
- c. perkara tersebut dikesampingkan untuk kepentingan umum atau perkara tersebut ditutup demi hukum, kecuali apabila benda itu diperoleh dari suatu tindak pidana atau yang dipergunakan untuk melakukan suatu tindak pidana.

Apabila perkara sudah diputus, maka benda yang dikenakan penyitaan dikembalikan kepada orang atau kepada mereka yang disebut dalam putusan tersebut, kecuali jika menurut putusan hakim benda itu dirampas untuk negara, untuk dimusnahkan atau untuk dirusakkan sampai tidak dapat dipergunakan lagi atau, jika benda tersebut masih diperlukan sebagai barang bukti dalam perkara lain.<sup>210</sup> Pasal 273 ayat (3) KUHAP menyatakan bahwa, jika putusan pengadilan menetapkan bahwa barang bukti dirampas untuk

---

<sup>206</sup> Indonesia, *Ibid*, Ps. 45 (2)

<sup>207</sup> Indonesia, *Ibid*, Ps.45 (3)

<sup>208</sup> Indonesia, *Ibid*, Ps. 45 (4)

<sup>209</sup> Indonesia, *Ibid*, Ps.46 (1)

<sup>210</sup> Indonesia, *Ibid*, Ps. 46 (2)

negara, jaksa menguasai benda tersebut kepada kantor lelang negara dan untuk dijual lelang dalam waktu tiga bulan, yang hasilnya dimasukkan kepada kas negara.

Rupbasan diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1983 Tentang Pelaksanaan KUHAP. Di dalamnya diatur secara rinci mengenai Rupbasan yang pengelolaannya di pegang oleh Departemen Kehakiman kalau sekarang Departemen Hukum dan HAM. Sedangkan mengenai pertanggungjawaban secara fisik atas benda sitaan tersebut ada pada Kepala Rupbasan dimasing-masing wilayah.<sup>211</sup> Kepala Rupbasan yang diangkat dan diberhentikan oleh Menteri<sup>212</sup> dan secara struktur berada kewenangan di bawah Dirjen Pemasyarakatan. Sementara untuk mekanisme kerja, tugas, dan wewenang Rupbasan diatur lebih lanjut oleh Menteri.<sup>213</sup>

Pengaturan lebih lanjut oleh menteri ini dikeluarkan dalam bentuk keputusan Menteri Kehakiman Nomor M.04-PR.07.03 Tahun 1983 tentang Organisasi dan Tata Kerja Rumah Penyimpanan Benda Sitaan Negara. Rupbasan inilah satu-satunya lembaga yang melakukan pengelolaan aset terkait dengan tindak pidana yang ada dalam struktur hukum acara pidana di Indonesia dan menjadi pelaksana dari pengelolaan aset di mana seluruh aset kejahatan seharusnya dikelola.<sup>214</sup>

### **3.2.3.2 UU Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi**

Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Tindak Pidana Korupsi, telah memuat beberapa hal baru terkait

---

<sup>211</sup> Indonesia, Peraturan Tentang Pelaksanaan KUHAP, PP Nomor 27 Tahun 1983, Ps., 30

<sup>212</sup> Indonesia, *Ibid* Ps. 31.

<sup>213</sup> Indonesia, *Ibid* Ps. 33.

<sup>214</sup> Suprsiyadi Widodo Eddyono, "Masa Depan Hukum Pengembalian Aset Kejahatan di Indonesia", dalam Jurnal Legislasi Indonesia, (vol. 7 No. 4-Desember 2010), hal. 700.

dengan perampasan aset kejahatan khususnya dalam hal tindak pidana korupsi yakni:

- a) Menambahkan klausul baru pidana tambahan yang telah diatur dalam KUHP;
- b) Menambah klausul baru mengenai uang pengganti;
- c) Adanya mekanisme perampasan untuk uang pengganti;
- d) Hak-hak pihak ketiga yang beritikad baik atas aset kejahatan;
- e) Kewajiban dari beberapa pihak mengenai informasi harta kekayaan;
- f) Adanya aturan perampasan aset terkait tersangka dan terdakwa yang meninggal.

Dalam undang-undang Tindak Pidana Korupsi juga menambahkan pidana tambahan yang telah diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, yakni *pertama* perampasan barang bergerak yang berwujud atau yang tidak berwujud atau barang tidak bergerak yang digunakan untuk atau yang diperoleh dari tindak pidana korupsi, termasuk perusahaan milik terpidana di mana tindak pidana korupsi dilakukan, begitu pula dari barang yang menggantikan barang-barang tersebut; *kedua* pembayaran uang pengganti yang jumlahnya sebanyak-banyaknya sama dengan harta benda yang diperoleh dari tindak pidana korupsi; *ketiga* penutupan seluruh atau sebagian perusahaan untuk waktu paling lama 1 (satu) tahun; dan *keempat* pencabutan seluruh atau sebagian hak-hak tertentu atau penghapusan seluruh atau sebagian keuntungan tertentu, yang telah atau dapat diberikan oleh Pemerintah kepada terpidana.<sup>215</sup>

Dalam kaitannya dengan mekanisme perampasan untuk uang pengganti, undang-undang tindak pidana korupsi mengatur lebih rinci yakni apabila terpidana tidak membayar uang pengganti paling lama dalam waktu 1 (satu) bulan sesudah putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, maka harta bendanya dapat disita oleh jaksa dan dilelang untuk

---

<sup>215</sup> Indonesia, Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001, *op.cit.*, Ps. 18 ayat (1)

menutupi uang pengganti tersebut.<sup>216</sup> Dan apabila terpidana tidak mempunyai harta benda yang mencukupi untuk membayar uang pengganti tersebut, maka dipidana dengan pidana penjara yang lamanya tidak melebihi ancaman maksimum dari pidana pokoknya sesuai dengan ketentuan dalam Undang-undang ini dan lamanya pidana tersebut sudah ditentukan dalam putusan pengadilan.<sup>217</sup>

Ternyata tidak semua barang-barang yang disita dapat di serahkan kepada negara. Apabila ada barang pihak ketiga yang mempunyai i'tikad baik akan dirugikan dengan putusan pengadilan, maka pengadilan tidak berwenang merampas barang tersebut.<sup>218</sup> Pihak ketiga tersebut dapat mengajukan surat keberatan kepada pengadilan yang bersangkutan, dalam waktu paling lambat 2 (dua) bulan setelah putusan pengadilan diucapkan di sidang terbuka untuk umum.<sup>219</sup> Dalam keadaan tertentu, hakim dapat meminta keterangan penuntut umum dan pihak yang berkepentingan yaitu pihak ketiga yang mengajukan gugatan.<sup>220</sup> Pengajuan surat keberatan tidak menangguhkan atau menghentikan pelaksanaan putusan pengadilan.<sup>221</sup> Apabila keberatan pihak ketiga diterima oleh hakim setelah eksekusi, maka negara berkewajiban mengganti kerugian kepada pihak ketiga sebesar nilai hasil lelang atas barang tersebut.<sup>222</sup>

Untuk kepentingan penyidikan, Undang-undang Tindak Pidana Korupsi mengatur mengenai kewajiban dari beberapa pihak mengenai informasi harta kekayaan dari tersangka, yakni:

---

<sup>216</sup> Indonesia, *Ibid*, Ps., 18 ayat (2)

<sup>217</sup> Indonesia, *Ibid*,Ps., 18 ayat (3)

<sup>218</sup> Indonesia, *Ibid*,Ps., 19 ayat (1)

<sup>219</sup> Indonesia, *Ibid*, Ps., 19 ayat (2)

<sup>220</sup> Indonesia, *Ibid*,Ps., 19 ayat (4)

<sup>221</sup> Indonesia, *Ibid*,Ps., 19 ayat (3)

<sup>222</sup> Indonesia, Penjelasan Pasal 19 ayat (3) Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 *jo.* Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

- a) Tersangka wajib memberikan keterangan tentang seluruh harta bendanya dan harta benda istri atau suami, anak, dan harta benda setiap orang atau korporasi yang diketahui dan atau yang diduga mempunyai hubungan dengan tindak pidana korupsi yang dilakukan tersangka.<sup>223</sup>
- b) Penyidik, penuntut umum, atau hakim berwenang meminta keterangan kepada bank tentang keadaan keuangan tersangka atau terdakwa.<sup>224</sup> Permintaan keterangan kepada bank diajukan kepada Gubernur Bank Indonesia sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.<sup>225</sup> Gubernur Bank Indonesia berkewajiban untuk memenuhi permintaan dari penyidik, penuntut umum atau hakim dalam waktu selambat-lambatnya 3 (tiga) hari kerja, terhitung sejak dokumen permintaan diterima secara lengkap.<sup>226</sup>
- c) Penyidik, penuntut umum, atau hakim dapat meminta kepada bank untuk memblokir rekening simpanan milik tersangka atau terdakwa yang diduga hasil dari korupsi.<sup>227</sup> Apabila hasil pemeriksaan terhadap tersangka atau terdakwa tidak diperoleh bukti yang cukup, atas permintaan penyidik, penuntut umum, atau hakim, bank pada hari itu juga mencabut pemblokiran.<sup>228</sup>

Undang-undang Tindak Pidana Korupsi, tidak hanya mengatur pengembalian aset melalui sistem hukum pidana, melainkan juga mengatur mengenai sistem hukum perdata. Penggunaan instrumen hukum perdata dalam pengembalian aset terjadi apabila:

---

<sup>223</sup> Indonesia, *Ibid*,Ps. 28

<sup>224</sup> Indonesia, *Ibid*,Ps. 29 ayat (1)

<sup>225</sup> Indonesia, *Ibid*,Ps. 29 ayat (2)

<sup>226</sup> Indonesia, *Ibid*,Ps. 29 ayat (3)

<sup>227</sup> Indonesia, *Ibid*,Ps. 29 ayat (4)

<sup>228</sup> Indonesia, *Ibid*,Ps. 29 ayat (5)

- a) Apabila tersangka meninggal dunia pada saat dilakukan penyidikan, sedangkan secara nyata telah ada kerugian keuangan negara, maka penyidik segera menyerahkan berkas perkara hasil penyidikan tersebut kepada Jaksa Pengacara Negara atau diserahkan kepada instansi yang dirugikan untuk dilakukan gugatan perdata terhadap ahli warisnya;<sup>229</sup>
- b) Apabila terdakwa meninggal dunia pada saat dilakukan pemeriksaan di sidang pengadilan, sedangkan secara nyata telah ada kerugian keuangan negara, maka penuntut umum segera menyerahkan salinan berkas berita acara sidang tersebut kepada Jaksa Pengacara Negara atau diserahkan kepada instansi yang dirugikan untuk dilakukan gugatan perdata terhadap ahli warisnya;<sup>230</sup> dan
- c) Apabila terdakwa meninggal dunia sebelum putusan dijatuhkan dan terdapat bukti yang cukup kuat bahwa yang bersangkutan telah melakukan tindak pidana korupsi, maka hakim atas tuntutan penuntut umum menetapkan perampasan barang-barang yang telah disita.<sup>231</sup> Penetapan perampasan dapat dimohonkan upaya banding.<sup>232</sup>

Apabila dicermati bersama, proses pengembalian aset yang ada dalam Undang-undang Tindak Pidana korupsi, belum mampu memenuhi tuntutan sistem pengembalian aset yang dibutuhkan saat ini. Hal ini dikarenakan *pertama*, masih memasukkan perampasan barang dari tindak pidana korupsi sebagai pidana tambahan, bukan pidana pokok. *Kedua*, sulitnya membuktikan seseorang bersalah sangatlah sulit. Meskipun undang-undang pemberantasan tindak pidana korupsi telah mengadopsi sistem pembuktian terbalik dalam tindak pidana korupsi.<sup>233</sup> *Ketiga*, Salah satu contohnya

---

<sup>229</sup> Indonesia, *Ibid*, Ps. 33

<sup>230</sup> Indonesia, *Ibid*,Ps. 34

<sup>231</sup> Indonesia, *Ibid*,Ps. 38 ayat (5)

<sup>232</sup> Indonesia, *Ibid*,Ps. 38 ayat (5).

<sup>233</sup> Hal ini bisa ditemukan dalam Pasal 37 ayat (1) dan (2) dan ayat (4) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 *jo.* Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak

sulitnya membuktikan unsur kerugian negara dalam tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh Jaksa dalam proses persidangan.<sup>234</sup> Apabila jaksa tidak dapat membuktikan adanya unsur merugikan keuangan negara, maka proses pengembalian aset negara pun akan sulit dilakukan.

*Keempat*, menentukan suatu aset atau barang yang disita berhubungan dengan tindak pidana korupsi atau tidak. Banyaknya aset yang dipindah tangankan kepada pihak lain atau dilarikan ke luar negeri menjadi kesulitan sendiri bagi pada penegak hukum. *Kelima*, Pasal 19 Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi memberi celah bagi para koruptor untuk memindahtangankan barang atau aset hasil tindak pidana korupsi kepada pihak ketiga yang tidak mempunyai hubungan keluarga dengan koruptor untuk mengurus dan mengelola aset tersebut. Sebenarnya pengaturan dalam Pasal 19 Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi mempunyai maksud baik yaitu memberikan perlindungan atas aset dari pihak. Tetapi, kondisi ini disalahgunakan oleh para koruptor sehingga proses pengembalian aset yang terjadi sekarang ini sangat sulit dilakukan.

---

Pidana Korupsi. yang berbunyi : *“Terdakwa mempunyai hak untuk membuktikan bahwa ia tidak melakukan tindak pidana korupsi. ”* dan *“ Dalam hal terdakwa dapat membuktikan bahwa ia tidak melakukan tindak pidana korupsi, maka keterangan tersebut dipergunakan sebagai hal yang menguntungkan baginya.”* Serta, *“Dalam hal terdakwa tidak dapat membuktikan tentang kekayaan yang tidak seimbang dengan penghasilannya atau sumber penambah kekayaannya, maka keterangan tersebut dapat digunakan untuk memperkuat alat bukti yang sudah ada bahwa terdakwa telah melakukan tindak pidana korupsi.”*

<sup>234</sup> Salah satu yang menarik untuk membuktikan unsur kerugian negara dalam tindak pidana korupsi adalah kasus yang antara pemerintah RI yang menggugat Yayasan Supersemar yang melibatkan mantan Presiden Soeharto. Dalam kasus tersebut, hakim memvonis bahwa mantan Presiden Soeharto tidak terbukti merugikan keuangan negara secara melawan hukum. Salah satu gagalnya pemerintah RI dalam melakukan gugatan terhadap mantan Presiden adalah beratnya beban pembuktian dalam sistem hukum perdata di Indonesia yang tunduk pada hukum acara perdata biasa yang antara lain menganut azas pembuktian formal, yaitu beban pembuktian terletak pada pihak yang mendalilkan (jaksa yang harus membuktikan), kesetaraan posisi pihak, ada kewajiban hakim untuk mendamaikan para pihak, dan sebagainya. Berbeda dengan proses hukum pidana yang menggunakan sistem pembuktian materiil maka proses perdata menganut sistem pembuktian formil yang dalam prakteknya lebih sulit dari pada pembuktian materiil.

Selain melalui proses hukum pidana, Undang-undang Tindak Pidana Korupsi juga mengatur mengenai pengembalian aset melalui jalur perdata.<sup>235</sup> Namun sangat disayangkan bahwa instrumen hukum perdata yang digunakan dalam Undang-undang Tindak Pidana Korupsi masih menggunakan instrumen hukum perdata yang biasa dimana gugatan perdata diajukan setelah proses pidana tidak mungkin lagi dilakukan, sehingga sulit untuk menggunakan instrumen ini dalam melakukan pengembalian aset. Seperti contoh yang telah dijelaskan sebelumnya, Indonesia pernah menggunakan instrumen hukum perdata dalam pengembalian aset yaitu pada kasus Tommy Soeharto dan Departemen Keuangan Republik Indonesia. Dalam perkara ini pihak Pemerintah RI dimenangkan dengan peninjauan kembali sehingga dapat mengembalikan kerugian negara.<sup>236</sup> Pada kasus antara Pemerintah RI dengan Soeharto tentang Yayasan Supersemar, Pemerintah RI gagal mengembalikan kerugian negara yang diambil oleh mantan Presiden Soeharto. Kegagalan pemerintah RI dikarenakan sejak awal gugatan perdata telah kehilangan momentum atau kesempatan yang tepat untuk menarik aset koruptor dimana dalam proses pidana, dinyatakan tidak cukup unsur/bukti, bahkan diputus bebas.

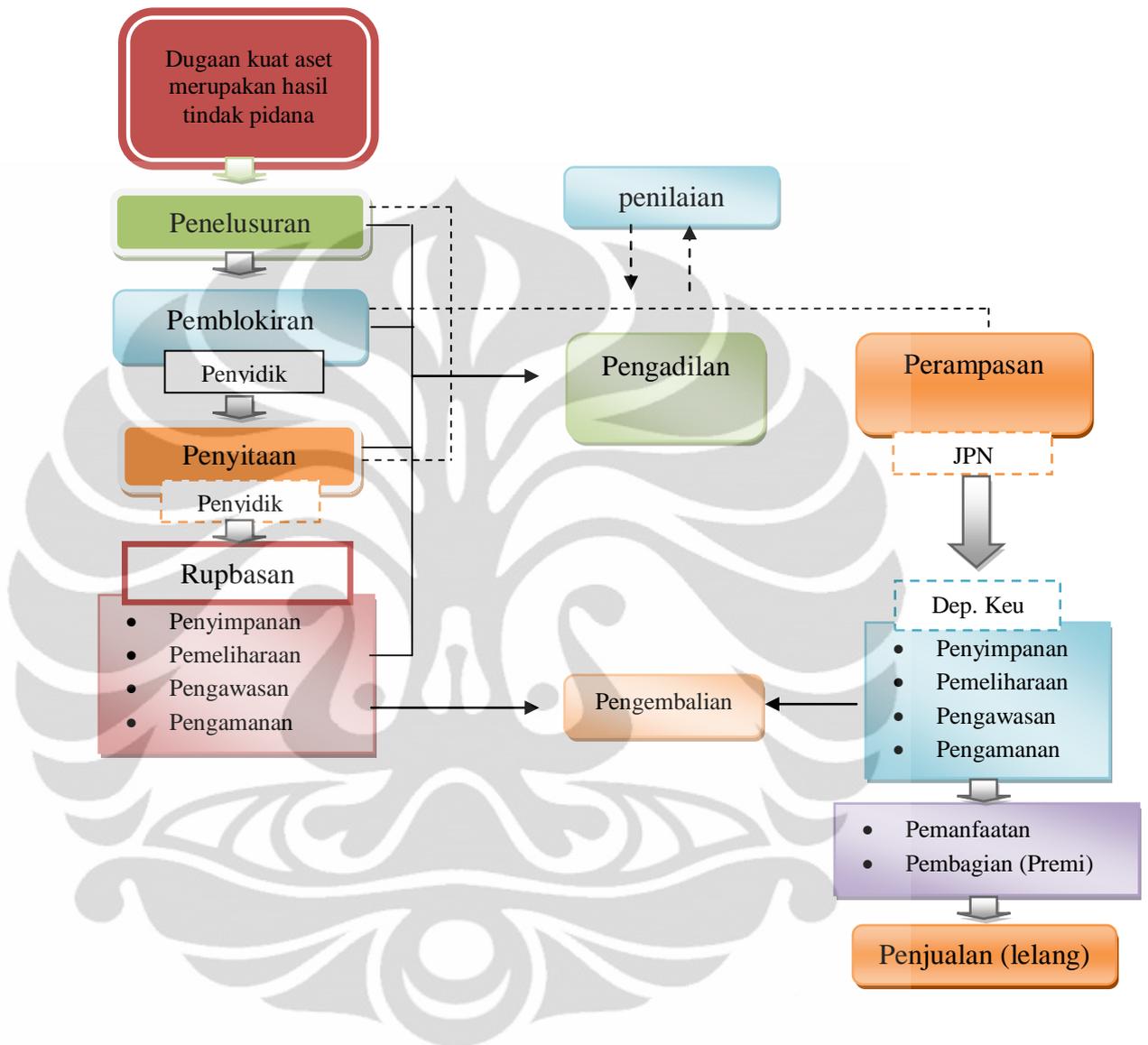
---

<sup>235</sup> Indonesia, *Ibid*, Ps. 33

<sup>236</sup> Alasan pemerintah RI menang dalam perkara antara Departemen Keuangan dengan Tommy Soeharto dalam kasus tunggakan pajak karena Tommy Soeharto terbukti beresalah tidak membayar pajak PT Timor Putra Nusantara (TPN) yang dimilikinya.

Gambar 3.2

Alur Perampasan Aset hasil Tindak Pidana Korupsi di Indonesia saat ini<sup>237</sup>



<sup>237</sup> Purnama T. Sianturi, "Pengelolaan Aset Negara (Wacana Terkait Pengelolaan Barang/Aset Tindak Pidana)", dalam Jurnal Legislasi Indonesia, (Vol. 7 No. 4-Desember 2010), hal., 744.

### 3.2.3.3 Rancangan Undang-Undang Perampasan Aset<sup>238</sup>

Saat ini Rancangan Undang-undang Perampasan Aset masih di godok oleh Pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat. RUU Perampasan Aset ini merupakan salah satu program legislasi nasional tahun 2011. Sebenarnya kewajiban untuk memiliki produk hukum yang mengatur mengenai pengembalian aset atau perampasan aset hasil tindak pidana sudah di sebutkan dalam UNCAC 2003.

Dalam Pasal 2 (1) RUU Perampasan aset menyatakan bahwa perampasan aset hanya dapat dilakukan dalam hal sebagai berikut:<sup>239</sup>

- a) tersangka atau terdakwa meninggal dunia, melarikan diri, sakit permanen, atau tidak diketahui keberadaannya;
- b) terdakwa diputus lepas dari segala tuntutan;
- c) perkara pidananya belum atau tidak dapat disidangkan; atau
- d) perkara pidana yang telah diputus oleh pengadilan dan berkekuatan hukum tetap, dan di kemudian hari ternyata diketahui terdapat aset dari tindak pidana yang belum dinyatakan dirampas.

Seperti dalam KUHP, KUHAP dan Undang-undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, tidak semua aset milik pelaku tindak pidana dapat dilakukan perampasan. Aset tindak pidana<sup>240</sup> yang dapat dirampas meliputi:<sup>241</sup>

- a) seluruh atau sebagian aset yang diduga diperoleh dari tindak pidana termasuk kekayaan yang ke dalamnya kemudian diubah, atau digabungkan dengan kekayaan yang diperoleh atau dihasilkan

---

<sup>238</sup> Yang dimaksud dengan perampasan aset dalam RUU Perampasan aset ini yaitu upaya paksa yang dilakukan oleh negara untuk merampas aset tindak pidana berdasarkan penetapan atau putusan pengadilan tanpa didasarkan pada penghukuman terhadap pelakunya.

<sup>239</sup> Indonesia, *RUU Tentang Perampasan Aset Tindak Pidana*, Ps.2 Ayat (1)

<sup>240</sup> Yang dimaksud dengan Aset Tindak pidana adalah semua benda bergerak atau benda tidak bergerak, baik berwujud maupun tidak berwujud dan mempunyai nilai ekonomis, yang diperoleh atau diduga berasal dari tindak pidana

<sup>241</sup> Indonesia, *Ibid*, Ps.2 ayat (2)

dari aset tindak pidana tersebut, termasuk pendapatan, modal, atau keuntungan ekonomi lainnya yang diperoleh dari kekayaan tersebut;

- b) aset yang diduga akan digunakan atau telah digunakan sebagai sarana maupun prasarana untuk melakukan tindak pidana;
- c) aset lainnya yang sah sebagai pengganti aset tindak pidana.

Selain aset-aset yang disebutkan di atas, aset tindak pidana yang dapat dirampas terdiri atas aset yang bernilai paling sedikit Rp 100.000.000,00 (seratus juta rupiah) atau aset yang berasal dari tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 4 (empat) tahun atau lebih.<sup>242</sup>

Mekanisme pengembalian/perampasan aset, meliputi penelusuran, pemblokiran, penyitaan dan perampasan aset.

#### **3.2.3.3.1 Penelusuran**

Seperti diamanatkan oleh UNCAC 2003, dalam rangka pengembalian aset, ada tahapan yang harus dilakukan agar aset hasil tindak pidana dapat diambil kembali secara maksimal. Langkah awal dalam pengembalian aset hasil tindak pidana adalah dengan cara penelusuran aset.<sup>243</sup> Dalam melaksanakan penelusuran, penyidik atau penuntut umum sesuai dengan kewenangannya dapat meminta dokumen atau bahan lainnya kepada setiap orang, korporasi, atau instansi pemerintah.<sup>244</sup> Dalam hal ini setiap kalangan yang diminta bahan dokumen atau bahan lainnya baik itu korporasi, atau instansi pemerintah serta masyarakat wajib memberikan informasi tersebut kepada penyidik atau penuntut umum.<sup>245</sup> Namun, apabila terdapat bahan-bahan atau dokumen rahasia maka kewajiban penyerahan informasi tersebut

---

<sup>242</sup> Indonesia, *Ibid*, Ps.,2 ayat (3)

<sup>243</sup> Yang dimaksud dengan Penelusuran adalah serangkaian tindakan untuk mencari, meminta, memperoleh, dan menganalisis informasi untuk mengetahui atau mengungkap asal-usul dan keberadaan Aset Tindak Pidana.

<sup>244</sup> Indonesia, *Ibid*, Ps. 4 ayat (2)

<sup>245</sup> Indonesia, *Ibid*, Ps. 4 ayat (2)

dapat dikecualikan dengan alasan kerahasiaan.

Namun sebaliknya, apabila tidak adanya kerjasama yang baik dari pihak yang diminta bahan atau dokumen, maka pemerintah dapat menuntut baik secara pidana atau perdata.<sup>246</sup> Hal ini sangat penting mengingat sering terjadinya kesulitan penegak hukum dalam meminta informasi yang dibutuhkan sebagai bahan atau barang bukti dalam rangka menindak seseorang yang melakukan tindak pidana.

Penelusuran aset dapat dilakukan baik terhadap aset yang berada di dalam negeri atau berada di luar negeri. Apabila Aset Tindak Pidana diduga berada di luar negeri, maka penelusuran dilaksanakan sesuai dengan ketentuan sebagaimana diatur oleh perjanjian bilateral, regional, serta multilateral dan/atau atas dasar hubungan baik berdasarkan prinsip resiprositas dengan memperhatikan peraturan perundang-undangan. Namun apabila aset tersebut berada di dalam negeri, maka penelusuran aset dapat langsung dilaksanakan dengan izin dari pihak yang berwenang yaitu kepolisian, kejaksaan, KPK atau ketua pengadilan.

#### **3.2.3.3.2 Pemblokiran**

Tahap selanjutnya dalam melakukan pengembalian aset hasil tindak pidana korupsi yaitu tahap pemblokiran. Tahap ini dilakukan apabila dari hasil Penelusuran diperoleh dugaan kuat mengenai asal usul atau keberadaan Aset Tindak Pidana, penyidik atau penuntut umum dapat memerintahkan Pemblokiran kepada lembaga yang berwenang.<sup>247</sup> Dalam tahap ini, juga dapat dilanjutkan pada upaya penyitaan atas aset yang disimpan pada lembaga perbankan khususnya mengenai barang bergerak. Lembaga yang berwenang wajib melakukan Pemblokiran segera<sup>248</sup> setelah perintah Pemblokiran

---

<sup>246</sup> Indonesia, *Ibid*, Ps. 5.

<sup>247</sup> Yang dimaksud dengan “lembaga yang berwenang” antara lain Penyedia Jasa Keuangan baik bank maupun non bank, Badan Pertanahan Nasional, atau Perum Pegadaian. Dalam ketentuan ini, pemblokiran terhadap Aset Tindak Pidana yang disimpan dalam rekening perbankan, sebesar perkiraan nilai Aset yang diduga diperoleh atau terkait dengan tindak pidana, Pasal 7 ayat (1)

<sup>248</sup> Yang dimaksud dengan “segera” adalah tanpa ditunda atau tindakannya diprioritaskan.

diterima. Pelaksanaan dilakukan dalam jangka waktu paling lama 90 (sembilan puluh) hari sejak perintah Pemblokiran diterima.<sup>249</sup> Selama masa Pemblokiran, Aset Tindak Pidana tidak dapat dialihkan atau dipindahtangankan.<sup>250</sup>

### 3.2.3.3.3 Penyitaan

Tahap selanjutnya dalam proses pengembalian aset adalah tahap penyitaan. Penyitaan dilakukan oleh penyidik atau penuntut umum dengan surat izin Ketua Pengadilan Negeri setempat. Dalam “keadaan yang mendesak” penyitaan terhadap benda bergerak dapat dilakukan tanpa mendapatkan surat izin terlebih dahulu dan wajib segera melaporkan kepada ketua pengadilan negeri setempat guna memperoleh persetujuannya.<sup>251</sup> Makna atau maksud dari keadaan yang mendesak dalam RUU perampasan tidak disebutkan lebih lanjut, sehingga tidak diketahui dalam keadaan seperti apa keadaan mendesak itu berlaku.

Sebelum melakukan penyitaan, penyidik atau penuntut umum harus memiliki surat perintah penyitaan. Hal ini sebagai dasar bagi penyidik dan penuntut dalam melakukan penyitaan. Surat perintah penyitaan wajib ditunjukkan kepada orang yang memiliki atau menguasai aset tersebut. Apabila telah selesai melakukan penyitaan, penyidik atau penuntut umum segera membuat berita acara penyitaan dan menyerahkan tembusan berita acara penyitaan kepada orang yang memiliki atau menguasai aset tersebut.<sup>252</sup>

Aset Tindak Pidana yang telah dikenakan Penyitaan beserta dokumen pendukungnya oleh penyidik atau penuntut umum wajib diserahkan kepada Lembaga Pengelola Aset (LPA). LPA wajib untuk melakukan kegiatan penyimpanan, pemeliharaan, pengamanan, dan penilaian Aset Tindak Pidana. Dalam hal diperlukan, LPA wajib menghadirkan Aset Tindak Pidana beserta

---

<sup>249</sup> Indonesia, *Ibid*, Ps. 8

<sup>250</sup> Indonesia, *Ibid*, Ps.10

<sup>251</sup> Indonesia, *Ibid*, Ps. 11

<sup>252</sup> Indonesia, *Ibid*, Ps. 12

dokumennya pada setiap tingkat pemeriksaan.<sup>253</sup>

Seperti halnya dalam tahap Pemblokiran, aset yang dapat disita yaitu aset baik yang ada di dalam negeri atau di luar negeri. Bagi aset yang berada di dalam negeri, aset tersebut dapat langsung disita sebagaimana yang telah diuraikan di atas. Apabila aset tersebut berada di luar negeri, maka penyidik atau penuntut umum melakukan kerjasama dengan negara tempat aset tersebut berada dengan dilakukan berdasarkan perjanjian, baik bilateral, regional, maupun multilateral, atau atas dasar hubungan baik berdasarkan prinsip *resiprositas* sesuai dengan peraturan perundang-undangan.<sup>254</sup> Dalam hal permintaan Pemblokiran atau Penyitaan aset yang berada di luar negeri ditolak, maka penyidik atau penuntut umum dapat memblokir atau menyita aset lainnya yang terdapat di Indonesia yang nilainya setara dengan nilai aset yang akan diblokir atau disita.<sup>255</sup>

#### **3.2.3.3.4 Perampasan**

Tahap selanjutnya adalah perampasan aset. Perampasan aset tidak menghapuskan kewenangan untuk melakukan penuntutan terhadap pelaku tindak pidana. Hal ini sebagai antisipasi apabila terjadi hal-hal yang disebutkan dalam Pasal 2 RUU Perampasan Aset

Dalam RUU Perampasan aset, berlaku sistem hukum Acara Pidana.<sup>256</sup> Sistem perampasan aset yang berlaku hampir sama dengan sistem *civil forfeiture* yaitu yang menjadi obyek perampasan bukan orang tetapi aset dari tindak pidana. Bedanya adalah, Sistem hukum acara yang berlaku dalam sidang perampasan aset adalah sistem hukum acara pidana yang berlaku di Indonesia. Sedangkan dalam *civil forfeiture* sistem hukum acara yang digunakan adalah sistem hukum acara perdata. Dalam sidang perampasan aset ini juga terdapat pihak-pihak yaitu jaksa penuntut umum sebagai jaksa yang

---

<sup>253</sup> Indonesia, *ibid*,Ps.13

<sup>254</sup> Indonesia, *Ibid*, Ps.14

<sup>255</sup> Indonesia, *Ibid*, Ps.15

<sup>256</sup> Indonesia, *Ibid*, Ps. 29

melakukan permohonan perampasan aset, pemilik aset, pihak ketiga yang mempunyai kepentingan atas aset tersebut, saksi, dan ahli. Selain itu, terdapat alat-alat bukti yang diperlukan dalam proses persidangan. Setiap pengadilan Negeri berwenang untuk mengadili sidang perampasan aset sesuai wilayah dimana aset itu berada. Khusus untuk aset yang berasal dari luar negeri, hanya pengadilan negeri Jakarta Pusat yang dapat melakukan persidangan. Salah satu hal yang menarik dalam proses persidangan perampasan aset ini adalah hadirnya pihak ketiga yang mempunyai kepentingan atas aset yang disita. RUU ini memberikan fasilitas bagi pihak ketiga untuk mengajukan keberatan atas perampasan aset dengan disertai alat bukti berkenaan dengan keberatannya dimaksud.

Apabila telah diputus oleh hakim, bahwa aset tersebut terbukti terdapat hubungan yang erat antara aset yang digugat untuk dirampas dengan tindak pidana yang terjadi maka aset itu dirampas untuk kepentingan negara dan diserahkan kepada negara untuk dikelola. Tetapi apabila putusan hakim menyatakan bahwa aset tersebut tidak mempunyai hubungan yang erat dengan tindak pidana, maka aset tersebut dikembalikan kepada pemiliknya.<sup>257</sup>

Terhadap aset yang dirampas, sebelum terdapat putusan Perampasan Aset yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, LPA dapat menunjuk pihak ketiga yang telah mempergunakan atau memanfaatkan aset tersebut sepanjang dipenuhi syarat-syarat sebagai berikut:<sup>258</sup>

- a) tidak mengubah bentuk fisik aset;
- b) tidak dialihkan penggunaan atau pemanfaatannya;
- c) dilakukan pemeliharaan dan perawatan; atau
- d) tidak dipergunakan untuk melakukan perbuatan melawan hukum.

Selain itu, Segala biaya perawatan, pajak, rekening tagihan, maupun pengeluaran lain yang diperlukan selama menggunakan atau memanfaatkan

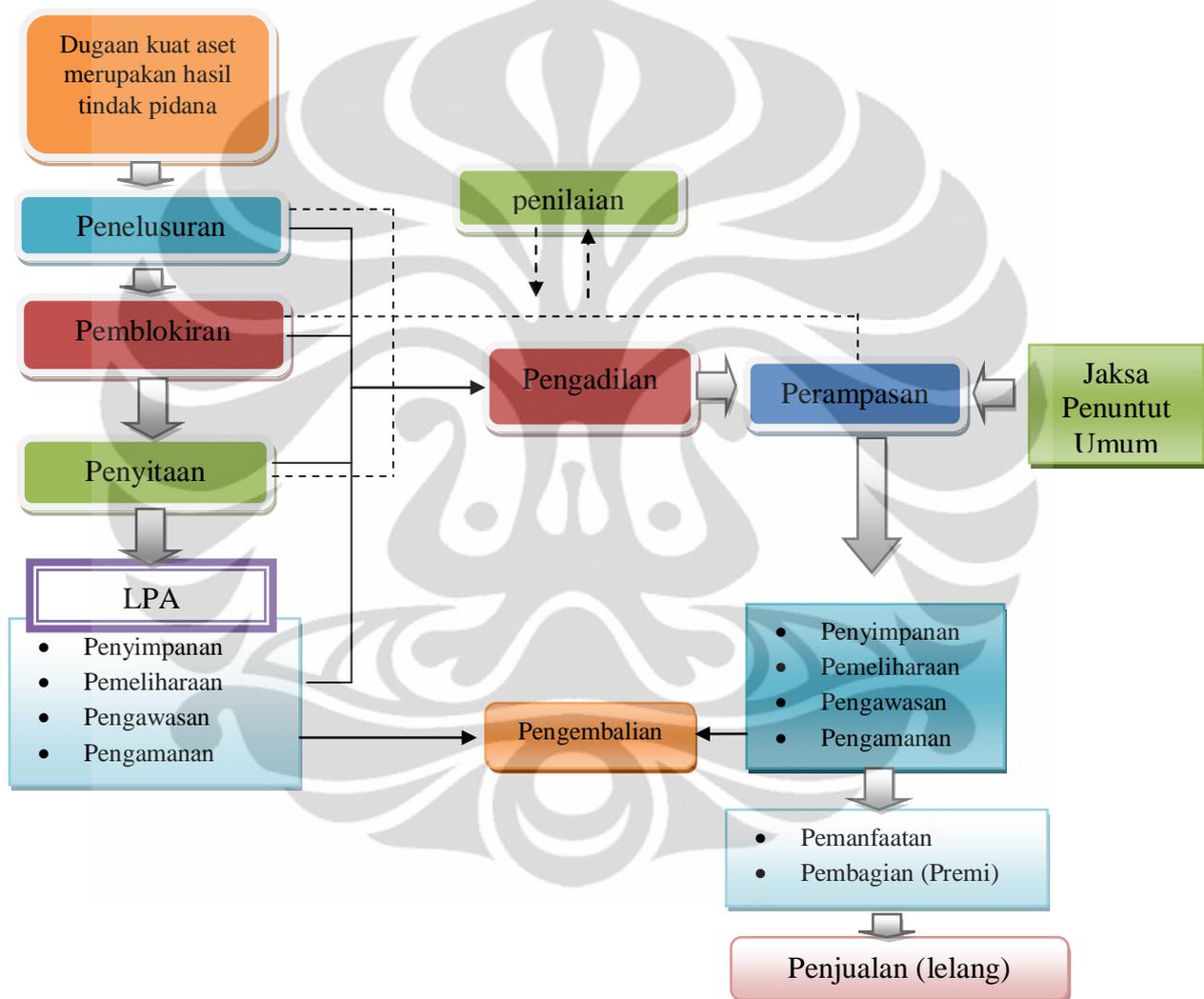
---

<sup>257</sup> Indonesia, *Ibid*, Ps. 75 ayat (1)

<sup>258</sup> Indonesia, *Ibid*, Ps. 17 ayat (1)

aset tersebut menjadi kewajiban bagi pihak yang menggunakan atau memanfaatkan aset. Hal ini dimaksudkan agar aset tersebut dapat dipergunakan dan dimanfaatkan untuk kepentingan masyarakat atau kepentingan dalam proses pembuktian.<sup>259</sup>

**Gambar 3.3**  
**Pengembalian Aset dalam RUU Perampasan Aset<sup>260</sup>**



<sup>259</sup> Indonesia, *Ibid*, Ps. 17 ayat (2).

<sup>260</sup> Yunus Husein, Disampaikan pada Acara Sosialisasi RUU Perampasan Aset Tindak Pidana yang diselenggarakan oleh: Ditjen Peraturan Perundang-Undangan Kementerian Hukum dan HAM Hotel Ambhara, 26 Oktober 2010, diunduh dari [www.djpp.depkumham.go.id/files/doc/842\\_bahan%20yunus.pdf](http://www.djpp.depkumham.go.id/files/doc/842_bahan%20yunus.pdf), pada tanggal 27 Februari 2011, pukul 21.19 wib.

### 3.3 Pengelolaan dan Pertanggung Jawaban Aset Negara Hasil Tindak Pidana Korupsi.

Perubahan paradigma yang terjadi sebelum tahun 2006, bahwa pengelolaan aset negara belum dilaksanakan dengan baik. Negara Indonesia belum memiliki sistem pengelolaan yang *reliable*, yang bisa dipertanggung jawabkan dengan baik, transparan dan akuntabel. Tetapi, pengelolaan aset negara khususnya barang milik negara terjadi setelah terbitnya undang-undang di bidang keuangan negara yaitu Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara serta Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 Tentang Pengelolaan Dan Tanggung Jawab Keuangan Negara telah terjadi perubahan yang signifikan. Guna mendukung pengelolaan barang milik negara yang baik, telah diterbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah sebagai peraturan pelaksana Undang-Undang dimaksud, yang memberikan kewenangan kepada Menteri Keuangan selain menjadi bendahara umum negara juga menjadi pengelola barang milik negara.<sup>261</sup> Dengan perubahan paradigma dimaksud garis kebijakan pemerintah memberikan kewenangan kepada menteri keuangan untuk melakukan pengelola barang milik negara termasuk barang yang diperoleh berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.<sup>262</sup>

Barang yang diperoleh berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap disebut barang yang dirampas untuk negara atau barang rampasan. Pasal 273 ayat (3) KUHAP menyatakan bahwa, jika putusan pengadilan menetapkan bahwa barang bukti dirampas untuk negara, jaksa menguasai benda tersebut kepada kantor lelang negara dan untuk dijual lelang dalam waktu tiga bulan, yang hasilnya dimasukkan kepada kas negara. Dalam kaitannya dengan pengelolaan barang milik negara, seperti telah dijelaskan sebelumnya pengelolaan barang milik negara diatur dalam Undang-Undang

---

<sup>261</sup> Indonesia, Peraturan Pemerintah tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah, *op.cit.*, Ps. 4 ayat (1).

<sup>262</sup> Purnama T. Sianturi, *op.cit.*, hal. 730.

Nomor 1 Tahun 2004 dan Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2008 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah. Selain dalam peraturan-peraturan tersebut, pengelolaan barang milik negara juga diatur dalam Undang-undang Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan Undang-undang Nomor 15 tahun 2004 Tentang Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara.

Kegiatan pengelolaan Barang Milik Negara meliputi:<sup>263</sup>

- a. perencanaan kebutuhan dan penganggaran;
- b. pengadaan;
- c. penggunaan;
- d. pemanfaatan;
- e. pengamanan dan pemeliharaan;
- f. penilaian;
- g. penghapusan;
- h. pemindahtanganan;
- i. penatausahaan;
- j. pembinaan, pengawasan dan pengendalian.

Menteri Keuangan selaku Bendahara umum negara dan menjalankan fungsi bendahara keuangan dan bendahara barang milik negara.<sup>264</sup> Dalam melakukan tugasnya, Menteri Keuangan selaku bendahara umum negara tidak mungkin melakukannya sendiri mengingat tanggung jawab dan kewenangannya. Oleh karena itu, pada Kementerian Keuangan di bentuk satu unit eselon 1 (satu) yang khusus menangani pengelolaan kekayaan/aset negara termasuk BMN, yaitu Direktorat Jenderal Kekayaan Negara (DJKN). Dalam melakukan pengelolaan Barang Milik Negara, DJKN melakukan kegiatan pengumpulan data BMN yang meliputi jenis, jumlah, nilai berikut permasalahan dalam penggunaan, pemanfaatan, pemindahtanganan, penatausahaan, pengamanan, dan pemeliharaan BMN serta tindak lanjut dalam rangka mewujudkan pengelolaan yang tertib,

---

<sup>263</sup> Indonesia, *op.cit*, Ps. 3 ayat (2)

<sup>264</sup> Indonesia, *Ibid*, Ps., 1

akuntabel, baik secara administratif, teknis maupun hukum. Setelah selesai inventarisasi kegiatan pengelolaan lainnya seperti penggunaan, pemanfaatan, pengamanan, dan pemeliharaan, pemindatanganan menjadi prioritas berikutnya.

Selain itu, DJKN juga menerapkan sistem *strategic asset management* yang mengedepankan pengelolaan dan pertanggungjawaban aset negara yang menerapkan prinsip “3 (tiga) tertib” (terbit administrasi<sup>265</sup>, terbit fisik<sup>266</sup>, dan tertib hukum<sup>267</sup>), dan *the highest and best use of assets*<sup>268</sup>. Aset yang dikelola oleh DJKN berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 *jo.* Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2008 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara, meliputi:<sup>269</sup>

- a) Barang Milik Negara di berbagai Kementerian/Lembaga dan Badan Layanan Umum;
- b) Aset kontrak karya kerja sama (KKKS), kontrak *production sharing* (KPS), kontrak bagi hasil;
- c) **Barang rampasan;**
- d) Barang gratifikasi;
- e) Barang dari kepabeanan;
- f) Barang muatan kapal tenggelam;
- g) Cagar budaya yang belum ditetapkan statusnya sebagai barang milik negara;
- h) Aset eks kelolaan PT Perusahaan Pengelolaan Aset;
- i) Aset bank dalam likuidasi;

---

<sup>265</sup> Maksud tertib administrasi adalah aset negara tersebut pengelolaan secara administrasi berjalan dengan baik dengan prinsip akuntabel.

<sup>266</sup> Maksud tertib fisik adalah secara fisik pengelolaan aset negara yang ada pada DJKN dapat dirawat dengan baik sesuai dengan peruntukannya

<sup>267</sup> Maksud tertib hukum adalah aset negara yang dikelola oleh DJKN merupakan aset negara yang sah menurut peraturan peundangan-undangan yang berlaku.

<sup>268</sup> Maksud *the highest and best use of assets* adalah aset negara yang dikelola oleh DJKN dapat digunakan dnegan sebaik-baiknya sesuai dengan peruntukannya.

<sup>269</sup> Purnama T. Sianturi, *op.cit*, hal. 736.

- j) Aset eks BPPN;
- k) Aset eks BLBI, dan
- l) Aset bekas milik asing/cina yang dikelola, meskipun aset ini masih berstatus dikuasai oleh negara.

Berdasarkan uraian tersebut, dapat diketahui bahwa barang yang di dapat secara sah berdasarkan putusan pengadilan yaitu poin c merupakan lingkup pengelolaan dari Direktorat Jenderal Kekayaan Negara. Terhadap semua barang yang ada dalam Peraturan Pemerintah tersebut DJKN melakukan fungsi pengelolaan agar dapat dimanfaatkan untuk kepentingan rakyat. Namun, pengaturan saat ini mengenai barang yang dirampas untuk negara, lebih di dominasi pengaturan barang sitaan (sebelum barang dinyatakan dirampas, benda sitaan adalah benda yang disita oleh Negara untuk keperluan proses peradilan).<sup>270</sup> Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, bahwa barang sitaan disimpan dalam Rumah Simpanan Negara (Rupbasan).<sup>271</sup> Sampai terdapat putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap. Selanjutnya dalam pengelolaan barang rampasan dilakukan dengan penjualan melalui lelang yang hasilnya dimasukkan ke kas negara.<sup>272</sup>

Dalam praktek yang ada sekarang, penyimpanan barang rampasan dilakukan oleh Kejaksaan dengan menyerahkan kepada Rupbasan. Sedangkan pengembalian barang kepada negara dilakukan oleh Kejaksaan Agung selaku pelaksana dari putusan pengadilan yang sebelumnya dilakukan terlebih dahulu pelelangan atas barang rampasan tersebut. Dalam hal barang rampasan tidak laku dilelang, pengelolaan atas aset rampasan dilakukan atas persetujuan Menteri Keuangan oleh Rupbasan. Dari proses tersebut terlihat tidak terdapat kegiatan yang terintegrasi dan tanggung jawab yang jelas mengenai barang yang dirampas untuk negara dalam KUHAP. Hal ini dikarenakan dalam proses pelelangan

---

<sup>270</sup> *Ibid.*

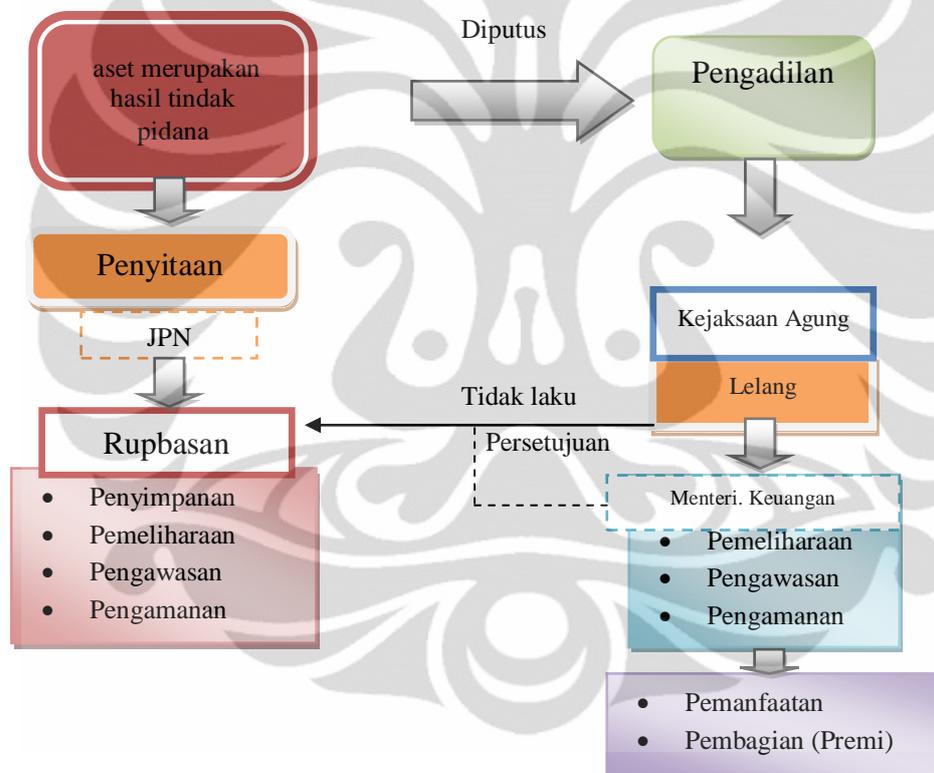
<sup>271</sup> Hal ini di atur dalam KUHAP dan Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1983 Tentang Pelaksana KUHAP. Berdasarkan Pasal 44 KUHAP dan Pasal 27 dan 28 PP Nomor 27 tahun 1983

<sup>272</sup> Pasal 273 ayat (3) dan ayat (4) KUHAP

dilakukan oleh pihak kejaksaan selaku pelaksana putusan tidak melalui Rupbasan yang mengelolan barang rampasan tersebut. Selain itu, “apabila barang rampasan tidak laku dilelang, pengelolaan atas aset rampasan dilakukan atas persetujuan Menteri Keuangan oleh Rupbasan.” Dari kalimat tersebut jelas adanya kerancuan dalam pengelolaan barang rampasan dikarenakan barang tersebut apabila tidak laku dilelang di kelola oleh Rupbasan dan tidak oleh Departmen Keuangan. Padahal barang tersebut sudah termasuk ruang lingkup aset negara sehingga pengelolaannya pun harusnya dilakukan oleh Kementerian Keuangan.

**Gambar 3.4**

**Alur Pengolaan Barang Rampasan Menurut KUHAP**



DJKN telah melakukan inventarisasi dan penilaian atas sebagian dari berbagai jenis barang rampasan sampai Juli 2009 dengan gambaran sebagai berikut:<sup>273</sup>

**Tabel 3.1**  
**Inventarisasi Dan Penilaian Atas Sebagian Dari Berbagai Jenis Barang Rampasan**

No	Jenis barang	Jumlah Unit
1.	Tanah dan Bangunan	248
2.	Kapal	9
3.	Kayu	10
4.	Benda bergerak	23
5.	Kendaraan bermotor	3
Jumlah		293

Catatan: 230 unit sudah dinilai dengan total Rp. 92.334.449.168, 00

Sumber: DJKN Departemen Keuangan, Juli 2009.

Dalam RUU perampasan aset juga diatur mengenai Pengelolaan aset dari Tindak Pidana yang menyatakan bahwa pengelolaan aset dilaksanakan berdasarkan asas profesional, kepastian hukum, keterbukaan, efisiensi, dan akuntabilitas.<sup>274</sup> Asas-asas tersebut mempunyai pengertian yang sama dengan asas yang dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara. Pengelolaan aset dilaksanakan oleh LPA yang bertanggung jawab kepada menteri yang membidangi urusan keuangan dalam pemerintahan.<sup>275</sup> Berarti menurut ketentuan ini, LPA berada di bawah kementerian keuangan dalam pemerintahan.

Dalam melaksanakan fungsi pengelolaan Aset, LPA bertugas melakukan penyimpanan, pengamanan, pemeliharaan, penilaian, penjualan, penggunaan, pemanfaatan, pembagian, pengawasan, dan/atau pengembalian Aset Tindak

<sup>273</sup> Indonesia, *Ibid*, hal. 739.

<sup>274</sup> Indonesia, RUU perampasan Aset, *op.cit.*, Ps. 61 ayat (1)

<sup>275</sup> Indonesia, *ibid*, Ps. 61.

Pidana.<sup>276</sup> Dalam melaksanakan tugasnya, LPA mempunyai wewenang sebagai berikut:<sup>277</sup>

- a. menerima Aset hasil sitaan atau rampasan yang diserahkan oleh penyidik atau penuntut umum termasuk dokumen-dokumen pendukungnya;
- b. menunjuk atau menetapkan pihak lain yang bertugas melakukan pengurusan Aset Tindak Pidana yang bersifat khusus atau kompleks;<sup>278</sup>
- c. membantu penyidik atau penuntut umum dalam melaksanakan eksekusi putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap yaitu dengan melaksanakan penjualan, pemusnahan, pengembalian kepada pemilik sesuai dengan putusan pengadilan.

Selain itu, LPA atas permintaan penyidik atau penuntut umum berwenang menjual aset sebelum adanya putusan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, dalam hal:<sup>279</sup>

- Aset yang disita mempunyai sifat mudah rusak, mudah busuk, atau nilai ekonomisnya cepat menurun, atau penyimpanan, pemeliharaan, dan pengamanan aset tersebut memerlukan biaya yang cukup besar; atau
  - Apabila perkara masih ada di tangan penyidik atau penuntut umum, benda tersebut dapat dijual lelang atau dapat diamankan oleh penyidik atau penuntut umum dan LPA, dengan disaksikan oleh tersangka atau kuasanya
- Hal ini dimaksudkan untuk menjaga atau mempertahankan nilai Aset.

Selain itu, LPA juga dapat menunjuk pihak lain untuk membantu melakukan

---

<sup>276</sup> Indonesia, *bid*, Ps. 63.

<sup>277</sup> Indonesia, *Ibid*, Ps. 64 ayat (1)

<sup>278</sup> Dalam penjelasan Pasal 64 ayat (1) huruf (b) tidak dijelaskan secara jelas mengenai makna khusus atau kompleks tersebut, sehingga hal ini menimbulkan banyak penafsiran dari semua kalangan terkait makna tersebut. Selain itu, dalam penjelasan pasal ini juga tidak disebutkan secara jelas mengenai pihak lain, sehingga hal ini juga akan menimbulkan banyak penafsiran dari semua kalangan.

<sup>279</sup> Indonesia, *Ibid*, Ps. 64 ayat (2)

pemeliharaan Aset.

Pengamanan terhadap aset meliputi pengamanan administrasi, pengamanan fisik, dan pengamanan hukum. Dalam melakukan pengamanan fisik aset, LPA dapat bekerja sama dengan aparat keamanan.<sup>280</sup> Selanjutnya LPA melakukan penilaian atas aset yang diterima. Hasil penilaian aset dituangkan dalam bentuk laporan hasil penilaian aset dan Laporan tersebut disampaikan kepada penyidik atau penuntut umum.

Selanjutnya, terkait Penjualan Aset yang telah diputus untuk dirampas, dilakukan dengan lelang melalui Kantor Lelang. Dalam hal aset tidak terjual dalam lelang tersebut, LPA melakukan lelang ulang paling banyak 3 (tiga) kali dan hasil lelang Aset disetor langsung ke kas negara sebagai penerimaan negara bukan pajak.<sup>281</sup> Dalam hal aset tidak terjual setelah dilakukan lelang ulang maka pengelolaan aset yang dirampas berlaku ketentuan perundang-undangan tentang pengelolaan barang milik negara.<sup>282</sup>

Penggunaan aset yang diperlukan untuk menunjang penyelenggaraan tugas pokok dan fungsi LPA dapat dilakukan oleh LPA dengan persetujuan menteri keuangan. Selain itu, apabila aset yang dirampas diperlukan penggunaannya oleh instansi Pemerintah maka dapat dilaksanakan setelah memperoleh persetujuan menteri keuangan. Namun, apabila persetujuan tersebut tidak diperoleh baik dari pemerintah dan Menteri Keuangan, maka aset tersebut harus dijual. Penggunaan Aset dilaksanakan berdasarkan pertimbangan teknis dengan memperhatikan kepentingan negara dan kepentingan umum.<sup>283</sup>

Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, LPA dalam melakukan pengelolaan aset berdasarkan asas profesional, kepastian hukum, keterbukaan, efisiensi, dan akuntabilitas. Berkaitan dengan hal tersebut, proses dalam

---

<sup>280</sup> Indonesia, *Ibid*, Ps. 66.

<sup>281</sup> Indonesia, *Ibid*, Ps. 68.

<sup>282</sup> Indonesia, *Ibid*, Ps. 69.

<sup>283</sup> Indonesia, *Ibid*, Ps. 70.

pengawasan aset LPA dapat meminta lembaga pemerintah yang berwenang<sup>284</sup> untuk melakukan audit atas pelaksanaan pengembalian Aset. Hasil audit LPA akan ditindaklanjuti sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

Hasil dari pengelolaan aset tersebut disetorkan langsung ke kas negara sebagai penerimaan negara bukan pajak.<sup>285</sup> Sebagian dana dari penerimaan negara bukan pajak dari hasil pengelolaan aset rampasan dapat digunakan untuk kegiatan pendidikan, pelatihan dan penegakan hukum.<sup>286</sup> Ada yang menarik dalam RUU ini, yaitu terhadap pihak-pihak yang telah berjasa dalam upaya perampasan dan pengelolaan Aset yang menghasilkan penerimaan negara bukan pajak dapat diberikan insentif.<sup>287</sup> Hal ini bertujuan sebagai bentuk *reward* kepada para pihak yang telah mengorbankan waktu, tenaga, dan pikirannya dalam proses pengembalian aset sehingga mereka pantas diberikan insentif sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Hal ini dilakukan dalam rangka memberikan apresiasi kepada pihak yang telah berjasa dalam upaya pengembalian aset hasil tindak pidana korupsi.

Selain mengatur mengenai pengembalian aset terhadap negara RUU Perampasan Aset juga mengatur pengembalian aset kepada kepada tersangka dan pihak ketiga. Pengembalian aset dapat dilakukan kepada tersangka,<sup>288</sup> apabila pelaku tidak terbukti bersalah dan perampasan aset telah dilakukan sebelum dikeluarkannya putusan pengadilan dan dikemudian hari Aset tersebut dapat dibuktikan bukan merupakan hasil dari kejahatan maka aset tersebut harus dikembalikan kepada tersangka atau kuasanya atau pihak yang berhak. Selain mengembalikan aset, terhadap tersangka juga diberikan rehabilitasi untuk memulihkan keadaannya. Proses pengembalian aset tersebut dilaksanakan dengan

---

<sup>284</sup> Dalam Penjelasan Pasal 71 ayat (1) RUU Perampasan aset, tidak disebutkan siapa lembaga berwenang yang dapat melakukan pengawasan tersebut.

<sup>285</sup> Indonesia, *Ibid*, Ps. 73 ayat (1).

<sup>286</sup> Indonesia, *Ibid*, Ps. 74 ayat (1).

<sup>287</sup> Indonesia, *Ibid*, Ps. 73 ayat (2).

<sup>288</sup> Indonesia, *Ibid*, Ps. 75 ayat (1).

cara sebagai berikut:<sup>289</sup>

- a) Dalam hal aset telah dijual melalui lelang atau telah dilakukan penggunaan, maka pengembalian dilakukan atas uang hasil lelang sebesar nilai yang diperoleh pada saat lelang, paling lama 2 (dua) tahun sejak pengajuan anggaran.
- b) Dalam hal aset masih dikuasai LPA, maka aset langsung dikembalikan, paling lama 3 (tiga) bulan setelah putusan diterima.

Selain kepada tersangka, pengembalian juga dilakukan kepada pihak ketiga. Hal ini terjadi apabila ada aset yang ikut dirampas oleh penegak hukum padahal aset tersebut milik pihak ketiga. Pengajuan keberatan ini dapat dilakukan apabila seseorang dirugikan sebagai akibat dilakukannya pemblokiran, penyitaan, dan/atau perampasan aset, maka yang bersangkutan dapat mengajukan gugatan rehabilitasi dan/atau kompensasi. Dalam hal kerugian tersebut berupa hilang atau musnahnya aset yang dirampas, maka pemiliknya berhak atas ganti kerugian sebesar jumlah yang setara dengan harga aset tersebut.<sup>290</sup>

Pengajuan keberatan tersebut harus berdasarkan itikad baik dari pihak ketiga dan dia wajib membuktikan hak kepemilikannya atas aset tersebut. Pengajuan keberatan ini dapat dilakukan kepada Ketua Pengadilan dimana aset itu di proses. Pengajuan keberatan ini tidak mencegah atau menunda pelaksanaan putusan permohonan perampasan aset.<sup>291</sup>

---

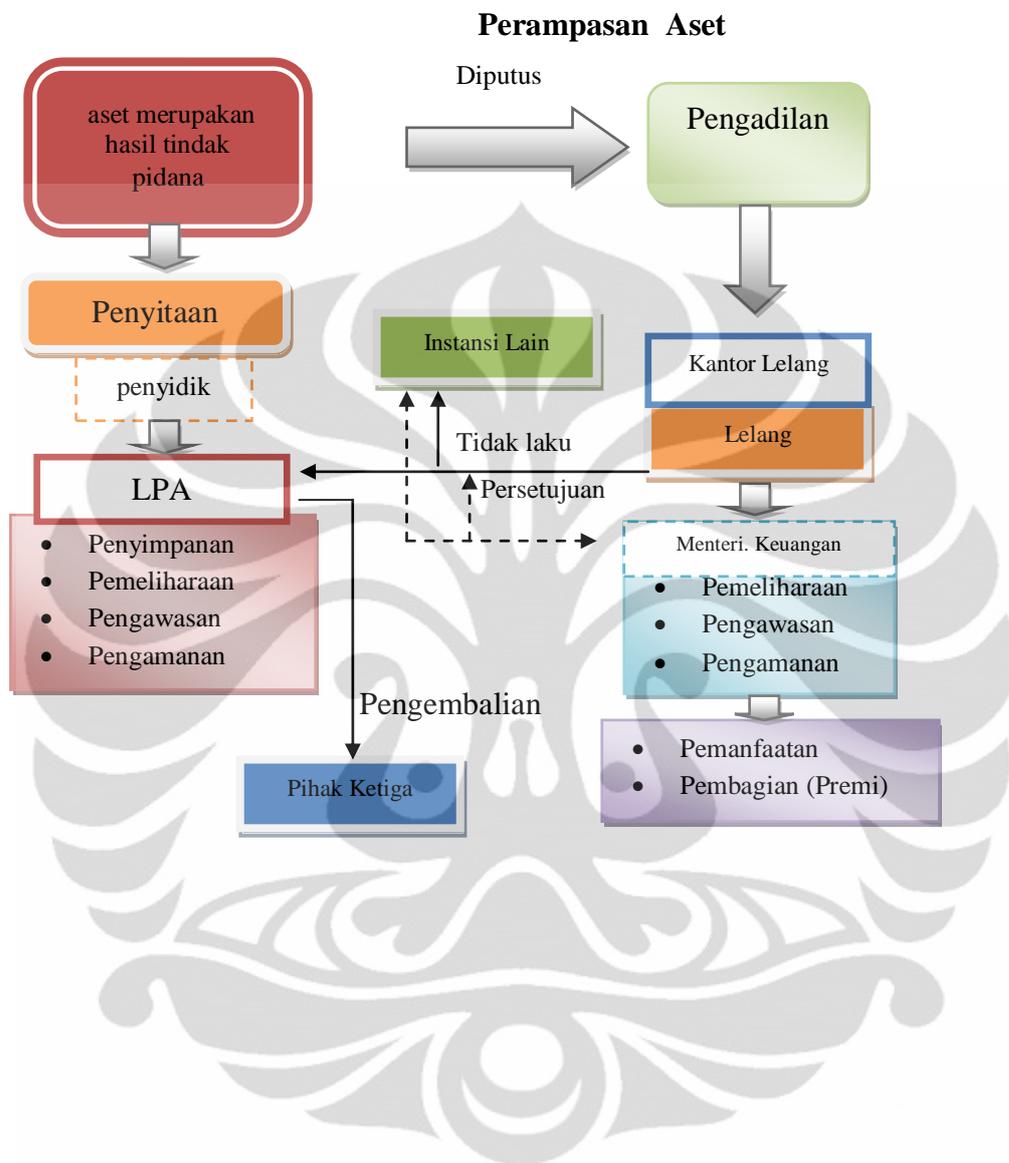
<sup>289</sup> Indonesia, *Ibid*, Ps. 73 ayat (2).

<sup>290</sup> *Ibid*, Ps., 76.

<sup>291</sup> *Ibid*, Ps., 77.

Gambar 3.5

## Alur Pengolaan Aset Negara Hasil Tindak Pidana Korupsi Menurut RUU



**BAB IV**  
**MEKANISME PENGEMBALIAN ASET HASIL TINDAK PIDANA**  
**KORUPSI DAN TATA CARA PENGELOLAANNYA**

**4.1 Mekanisme Yang Ideal Dalam Pengembalian Aset Hasil Tindak Pidana Korupsi**

**4.1.1 Perbandingan Sistem Hukum dalam Pengembalian Aset Hasil Tindak Pidana Korupsi**

Apabila melihat sistem yang telah dijelaskan sebelumnya, yaitu berdasarkan sistem hukum publik dan sistem hukum privat serta sistem hukum yang berlaku pada negara-negara *common law* dan *civil law*. Untuk sistem hukum publik, terdapat sub atau cabang dari hukum publik tersebut yaitu hukum pidana, hukum administrasi dan hukum internasional. Dalam hukum pidana, sistem pengembalian aset mengacu pada sistem hukum pidana yang terdapat dalam UNCAC PBB 2003, yaitu penelusuran aset, pembekuan aset, penyitaan aset, dan pengembalian aset. Kelebihan dari sistem hukum pidana ini, tidak hanya aset yang dapat dikembalikan tetapi juga adanya sistem pemidanaan yang memberikan efek jera kepada pelaku tindak pidana korupsi. Tetapi kekurangannya pada sistem ini, proses untuk membuktikan pelaku koruptor bersalah atau tidaknya sangat sulit. Sistem ini, di Indonesia sampai saat masih digunakan. Tetapi, hasil yang didapatkan dari penggunaan sangat sedikit apabila dibandingkan dengan tindak pidana korupsi yang terjadi dan besarnya kerugian negara yang ditimbulkannya.

Selanjutnya berdasarkan hukum administrasi, apabila dilihat dengan seksama, pengembalian melalui jalur administrasi ini lebih mengutamakan jalur diplomatik atau negosiasi antar dua negara atau lebih. Kelebihan sistem hukum ini adalah lebih mengutamakan hubungan baik dengan negara lain yang mampu membangun kerjasama di semua bidang kehidupan tidak hanya dalam proses pengembalian aset saja. Kelemahan sistem ini adalah lambannya proses negosiasi dan perlunya posisi tawar yang kuat agar kepentingan negara dapat dituangkan dalam kausula perjanjian tersebut. Untuk penerapan di Indonesia, proses pengembalian aset melalui sistem ini perlu ditingkatkan untuk mendukung proses hukum yang lain seperti hukum pidana atau perdata.

Sedangkan dalam hukum internasional, proses pengembalian aset sama halnya dengan sistem hukum administrasi yang lebih ditekankan adalah kerjasama internasional dalam pengembalian aset. Meskipun dalam sistem hukum internasional ini mengadopsi juga sistem hukum pidana dan sistem hukum perdata seperti halnya yang diatur dalam UNCAC PBB 2003. Kelebihan dari sistem adalah tidak hanya diatur pengembalian aset melalui jalur pidana, tetapi juga melalui jalur perdata seperti halnya dalam UNCAC 2003. Selain itu, lebih mengutamakan kerjasama internasional untuk mendukung sistem hukum yang lain. Kekurangannya sistem hukum ini adalah tidak setiap negara mau meratifikasi setiap konvensi yang telah disepakati dengan sistem hukum nasionalnya, sulitnya melakukan kerjasama internasional khususnya dengan negara-negara yang belum meratifikasi setiap konvensi yang dikeluarkan oleh PBB, adanya perbedaan sistem hukum setiap negara yang mengakibatkan sulitnya dalam melakukan pengembalian aset. Untuk diterapkan di Indonesia, sistem hukum yang sudah berlaku di Indonesia adalah UNCAC 2003, meskipun telah diratifikasi, tetapi penerapan sistem hukum masih sulit dilakukan karena peraturan yang ada di Indonesia belum disesuaikan dengan UNCAC PBB 2003. Begitu juga dengan kedua sistem hukum pengembalian aset negara yang lain yaitu UNCATOC dan *StAR initiative*, masih sulit diterapkan di Indonesia.

Berbeda dengan sistem hukum privat atau perdata, proses atau mekanisme pengembalian aset melalui jalur perdata dikenal dengan istilah *civil forfeiture*. Pengembalian aset melalui mekanisme *civil forfeiture*, negara dimungkinkan dapat menyita dan merampas aset tanpa putusan pengadilan. Dalam mekanisme pengembalian aset negara hasil tindak pidana korupsi dengan menggunakan sistem *civil forfeiture*, tidak hanya aset yang dihasilkan dari tindak pidana korupsi, tetapi aset seluruh harta kekayaan yang dapat digunakan sebagai alat untuk melakukan tindak pidana, harta kekayaan yang digunakan untuk membiayai tindak pidana, atau sebagai sarana atau prasarana pendukung tindak pidana. Mekanisme pengembalian aset negara menggunakan sistem *civil forfeiture*, pemerintah dapat melakukan gugatan perdata terpisah terhadap harta yang akan dirampas. Gugatan ini dapat dilakukan sebelum putusan pidana, sesudah putusan pidana atau bahkan sekalipun belum terdapat putusan pidana menyangkut pidana

tersebut. Pengembalian aset melalui sistem *civil forfeiture* hampir sama dengan pengembalian dalam UNCAC PBB 2003 yang terdapat dalam Pasal 54 ayat (1) huruf (c). Tetapi, dalam sistem *civil forfeiture*, proses gugatan perdata, tidak hanya pemilik aset meninggal dunia atau melarikan diri, tetapi juga gugatan perdata dapat dilakukan dalam hal penuntutan pidana terjadi dan berhasil namun pengambilan aset tidak berhasil, terdakwa berada diluar yurisdiksi, nama pemilik aset tidak diketahui, tidak ada bukti yang cukup untuk mengajukan gugatan pidana.

Selain itu, gugatan perdata dalam *civil forfeiture* tidak perlu menunggu putusan pidana terkait kasus tersebut. Kelebihan dari sistem ini adalah Proses pengembalian aset tidak lagi bertumpu pada proses pidana yang mengharuskan menunggu putusan pengadilan yang berkuat hukum tetap. Digunakannya sistem pembuktian terbalik, sehingga yang harus membuktikan adalah pemilik aset yang bersangkutan. Selanjutnya adalah Dapat melakukan gugatan perdata terpisah terhadap harta yang akan dirampas bisa diajukan kapan saja, sebelum sidang pengadilan pidana, bersamaan dengan diajukan dengan proses sidang pidana, setelah sidang pidana, dan Aset yang dapat digugat tidak hanya aset hasil tindak pidana korupsi tetapi aset yang digunakan untuk membiayai tindak pidana, atau sebagai sarana atau prasarana pendukung tindak pidana. Adapun kekurangannya adalah Sistem hukum materiil dan formil perdata setiap negara harus sama dengan sistem hukum *civil forfeiture*.

Selain itu dibutuhkan pengetahuan yang lebih tentang pemahaman mengenai *civil forfeiture* karena sistem ini berbeda dengan sistem perdata biasa karena disini yang digunakan dalam pembuktian adalah sistem pembuktian terbalik. Apabila diterapkan di Indonesia, sistem ini cocok dalam rangka pengembalian aset. Hal ini dikarenakan sistem hukum yang dipakai adalah sistem hukum perdata yang mana sistem pembuktiannya menggunakan sistem pembalikan beban pembuktian. Selain itu, dengan adanya sistem pembuktian terbalik ini, memudahkan jaksa dalam membuktikan apakah aset yang dimiliki oleh pemilik aset di dapat dengan sah atau tidak karena yang membuktikannya adalah pemilik aset. Jaksa cukup hanya menghitung beberapa pendapatan si pemilik aset dan membandingkannya dengan aset yang dimilikinya. Jika aset

melebihi pendapatan, maka tugas si pemilik asetlah yang harus membuktikan bahwa aset tersebut ia dapat dengan cara yang sah.

Sementara itu, pengembalian aset negara berdasarkan negara-negara yang menganut sistem hukum *common law* dan sistem hukum *civil law*, terdapat dua sistem pengembalian aset yaitu *in rem system* (properti/kekayaan) dan *in personam system* (nilai). Untuk *in personam system* digunakan oleh negara-negara yang menganut sistem *common law* seperti Australia, Selandia Baru, Singapura, Hongkong, Inggris, Irlandia, dan Amerika Serikat. Sedangkan untuk negara yang menganut sistem hukum *civil law* kedua sistem hukum digunakan dengan perbedaan derajat penggunaan, yaitu *in rem system* (properti/kekayaan) yang utama dan *in personam system* (nilai) sebagai tambahan. Belanda dan Austria adalah pengecualian dari negara *civil law* yang menggunakan *in personam system* atau sistem yang berdasarkan nilai. Untuk diterapkan di Indonesia, sistem yang cocok ada sistem *in personam system* hal ini dikarenakan ini kekayaan apapun yang dimiliki oleh pelaku tindak pidana, baik yang diperoleh sebelum maupun setelah dilakukannya tindak pidana, dapat menjadi obyek penyitaan, selama kekayaan tersebut berada dibawah kepemilikan pelaku atau terpidanya.

**Tabel 4.1**  
**Perbandingan Sistem Hukum Publik dan Privat**

Sistem Hukum		Kelebihan	Kekurangan	Perapan di Indonesia
	Pidana	sistem hukum pidana ini, tidak hanya aset yang dapat dikembalikan tetapi juga adanya sistem pemidanaan yang memberikan efek jera kepada pelaku tindak pidana korupsi.	proses untuk membuktikan pelaku koruptor bersalah atau tidaknya sangat sulit.	Sistem ini, di Indonesia sampai saat masih digunakan. Tetapi, hasil yang didapatkan dari penggunaan sangat sedikit apabila dibandingkan dengan tindak pidana korupsi yang terjadi dan besarnya kerugian negara yang

Publik				ditimbulkannya
	Administrasi	Kelebihan sistem hukum ini adalah lebih mengutamakan hubungan baik dengan negara lain yang mampu membangun kerjasama di semua bidang kehidupan tidak hanya dalam proses pengembalian aset saja.	Kelemahan sistem ini adalah lambannya proses negosiasi dan perlunya posisi tawar yang kuat agar kepentingan negara dapat dituangkan dalam kausula perjanjian tersebut.	Untuk penerapan di Indonesia, proses pengembalian aset melalui sistem ini perlu ditingkatkan untuk mendukung proses hukum yang lain seperti hukum pidana atau perdata
	Internasional	Kelebihan dari sistem adalah tidak hanya diatur pengembalian aset melalui jalur pidana, tetapi juga melalui jalur perdata seperti halnya dalam UNCAC 2003. Selain itu, lebih mengutamakan kerjasama internasional untuk mendukung sistem hukum yang lain.	Kekurangannya sistem hukum ini adalah tidak setiap negara mau meratifikasi setiap konvensi yang telah disepakati dengan sistem hukum nasionalnya, sulitnya melakukan kerjasama internasional khususnya dengan negara-negara yang belum meratifikasi setiap konvensi yang dikeluarkan oleh PBB, adanya perbedaan sistem hukum setiap negara yang mengakibatkan sulitnya dalam melakukan pengembalian aset.	Untuk diterapkan di Indonesia, sistem hukum yang sudah berlaku di Indonesia adalah UNCAC 2003, meskipun telah diratifikasi, tetapi penerapan sistem hukum masih sulit dilakukan karena peraturan yang ada di Indonesia belum disesuaikan dengan UNCAC PBB 2003. Begitu juga dengan kedua sistem hukum pengembalian aset negara yang lain yaitu UNCAC dan <i>StAR initiative</i> , masih sulit diterapkan di Indonesia.

Perdata	<i>Civil forfeiture</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Proses pengembalian aset tidak bergantung pada proses pidana.</li> <li>• Dapat melakukan gugatan perdata terpisah terhadap harta yang akan dirampas bisa diajukan kapan saja, sebelum sidang pengadilan pidana, bersamaan dengan diajukan dengan proses sidang pidana, setelah sidang pidana.</li> <li>• dasar gugatan adalah dugaan adanya hubungan aset dengan tindak pidana</li> <li>• Aset yang dapat digugat tidak hanya aset hasil tindak pidana korupsi tetapi aset yang digunakan untuk membiayai tindak pidana, atau sebagai sarana atau prasarana pendukung tindak pidana.</li> <li>• Digunakannya sistem pembuktian terbalik, sehingga lebih memudahkan bagi penuntut dan kemungkinan berhasil lebih besar</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sistem hukum materiil dan formil perdata setiap negara harus sama dengan sistem hukum <i>civil forfeiture</i>.</li> <li>• Dibutukannya pengetahuan yang lebih tentang pemahaman mengenai <i>civil forfeiture</i>. karena sistem ini obyek gugatannya adalah aset bukan orang sehingga prosesnya membutuhkan pemahaman yang lebih</li> <li>• Prosesnya lama dan memakan biaya yang tinggi.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• penerapan harus diikuti beberapa perubahan dalam sistem hukum Indonesia, yaitu Perlu adanya suatu <i>re-structuring</i> dalam <i>legal framework</i> di Indonesia baik hukum materiil maupun formil yaitu hukum perdata</li> </ul>
---------	-------------------------	---	---	---

Apabila dilihat dari tabel tersebut, nampak jelas bahwa sistem pengembalian aset yang cocok dengan sistem hukum Indonesia adalah sistem hukum perdata atau *civil forfeiture*. Hal ini didasarkan atas kelebihan yang dimiliki oleh *civil forfeiture* dibanding sistem hukum yang lain. Apabila Indonesia ingin menerapkan sistem hukum *civil forfeiture* dalam rangka pengembalian aset, maka terlebih dahulu harus diikuti beberapa perubahan dalam sistem hukum Indonesia, yaitu Perlu adanya suatu *re-structuring* dalam *legal framework* di Indonesia baik hukum materiil maupun formil yaitu hukum perdata. Meskipun demikian, sistem hukum yang lain juga perlu diadopsi oleh Indonesia terutama

mekanisme-mekanisme seperti penelusuran aset, pembekuan aset, dan kerjasama Internasional dalam rangka melengkapi sistem *civil forfeiture* tersebut.

**Tabel 4.2**  
**Perbandingan Sistem Common Law dan Civil Law**

Sistem Hukum	Kelebihan	Kekurangan
<i>Common Law</i> (menggunakan <i>in personam system</i> )	penyitaan dilakukan hanya atas kekayaan yang dimiliki oleh pelaku tindak pidana, tanpa melihat apakah ada hubungan antara kekayaan tersebut dengan tindak pidana	kekayaan apapun yang dimiliki oleh pelaku tindak pidana, baik yang diperoleh sebelum maupun setelah dilakukannya tindak pidana, dapat menjadi obyek penyitaan, selama kekayaan tersebut berada dibawah kepemilikan pelaku atau terpidana,
<i>Civil Law</i> (menggunakan kedua tetapi <i>in rem system</i> yang utama)	penyitaan dilakukan atas kekayaan yang berhubungan dengan tindak pidana yang dilakukan oleh pelaku.	Kekayaan tersebut meliputi kekayaan yang diperoleh dari dan dengan segala keuntungannya dan kekayaan yang digunakan dalam tindak pidana tersebut, tanpa menghiraukan kepemilikan atas kekayaan tersebut. bisa saja ada aset

		pihak ketiga yang dilakukan penyitaan
--	--	---------------------------------------

Dari kedua sistem hukum ini, pengembalian aset yang cocok untuk mengembalikan aset tindak pidana korupsi adalah *in rem forfeiture* karena aset yang disita adalah aset yang berhubungan dengan tindak pidana yang dilakukan oleh pelaku saja. Konsep ini sama dengan konsep yang ada dalam *civil forfeiture*.

#### **4.1.2 Perbandingan Mekanisme Pengembalian Aset Negara Hasil Tindak Pidana Korupsi Melalui Instrumen Hukum Internasional dan Nasional.**

Dalam sub bab ini akan dibahas mengenai perbandingan pengembalian aset negara hasil tindak pidana korupsi yang ada pada saat ini, baik yang berlaku di dunia internasional maupun yang berada di sistem hukum Indonesia. Hal ini sebagai upaya dalam menemukan mekanisme yang ideal dalam pengembalian aset negara hasil tindak pidana korupsi.

##### **4.1.2.1 Instrumen Hukum Internasional**

Mekanisme pengembalian aset menurut instrumen hukum Internasional, baik dalam UNCATOC, UNCAC, dan *StAR initiative*, mengatur mengenai pentingnya pengembalian aset negara hasil tindak pidana (korupsi). Hal ini menjadi kewajiban bagi semua negara untuk ikut serta dalam rangka pemberantasan korupsi di seluruh dunia, baik itu negara berkembang ataupun negara maju. Selain itu, dalam ketiga instrumen hukum internasional tersebut juga mengatur mengenai kerjasama internasional dalam memberantas tindak pidana korupsi. Kerjasama ini sangat diperlukan guna mengembalikan kerugian negara untuk memulihkan perekonomian negara akibat korupsi.

Apabila dilihat dari ke-tiga jenis mekanisme yang ada dalam instrumen hukum internasional diatas, jelas terdapat banyak perbedaan. Dalam UNCATOC, proses pengembalian aset tidak diatur. Tetapi, dalam UNCATOC mengatur instrumen-instrumen hukum yang penting dalam pengembalian aset, seperti identifikasi, pelacakan, pembekuan, perampasan, penyitaan hasil kejahatan, kerja

sama internasional untuk tujuan penyitaan, serta penyerahan hasil tindak pidana atau kekayaan tindak pidana. Meskipun demikian, UNCACTOC merupakan dasar bagi pengaturan yang sama dalam UNCAC PBB 2003. Sistem hukum yang digunakan dalam UNCATOC adalah sistem hukum pidana. Kelebihan dari UNCATOC adalah adanya pengaturan dasar tentang identifikasi, pelacakan, pembekuan, perampasan, penyitaan hasil kejahatan, kerja sama internasional untuk tujuan penyitaan, serta penyerahan hasil tindak pidana atau kekayaan tindak pidana. Sedangkan kekurangannya adalah belum diatur secara jelas mengenai pengembalian aset dan instrumen hukum yang digunakan masih terfokus pada hukum pidana.

**Tabel 4.3**  
**Kelebihan dan Kekurangan UNCATOC**

Kelebihan	Kekurangan
<ul style="list-style-type: none"> <li>• adanya pengaturan dasar tentang identifikasi, pelacakan, pembekuan, perampasan, penyitaan hasil kejahatan, kerja sama internasional untuk tujuan penyitaan, serta penyerahan hasil tindak pidana atau kekayaan tindak pidana</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• belum diatur secara jelas mengenai pengembalian aset</li> <li>• instrumen hukum yang digunakan masih terfokus pada hukum pidana</li> </ul>

Sistem hukum internasional yang kedua adalah sistem hukum UNCAC PBB 2003. Dalam mekanisme yang dalam UNCAC proses pengembalian aset negara hasil tindak pidana korupsi lebih mengutamakan sistem hukum pidana dibandingkan dengan sistem hukum perdata. Hal ini dapat diketahui dari mekanisme pengembalian aset negara yang dalam UNCAC PBB 2003 dimana penyitaan aset dilakukan setelah adanya putusan pengadilan atau badan yang berwenang yang mencabut hak-hak pelaku tindak pidana korupsi atas hasil tindak pidana korupsi. Meskipun di dalamnya ada pasal yang mengatur mengenai proses pengembalian aset negara dengan jalur perdata yaitu Pasal 54 ayat (1) huruf (c). Namun, penggunaan hukum perdata sifatnya terbatas dimana hanya digunakan untuk hal tertentu yaitu dalam kasus-kasus yang pelakunya tidak dapat dituntut

karena meninggal dunia, melarikan diri atau tidak ditemukan atau dalam kasus-kasus lain yang sesuai. Dengan demikian, pengembalian aset yang dalam UNCAC PBB 2003 masih tunduk pada hukum pidana yang berlaku di setiap negara. Untuk menjawab tantangan saat ini dalam rangka pengembalian aset negara hasil tindak pidana korupsi, mekanisme pengembalian aset yang ada dalam UNCAC PBB 2003, belum mampu menjawabnya karena sistem hukum pidana yang digunakan sangat sulit untuk dilakukan. Sebagaimana diketahui bersama bahwa sistem hukum pidana membutuhkan pembuktian sebelum putusan pengadilan dijatuhkan. Selain itu, proses pengembalian aset pun harus menunggu putusan pidana dijatuhkan. Hal ini menjadi kesulitan bagi negara korban dalam rangka pengembalian aset negara hasil tindak pidana korupsi. Meskipun dalam UNCAC PBB 2003, juga diatur mengenai kerjasama Internasional dalam proses pengembalian aset negara hasil tindak pidana korupsi, tetapi mekanisme kerjasama Internasional tersebut masih sangat sulit untuk diterapkan. Hal ini dikarenakan tidak semua negara anggota yang menandatangani UNCAC PBB 2003 meratifikasinya dengan produk hukum di negara masing-masing. Meskipun demikian, mekanisme pengembalian aset dalam UNCAC PBB 2003 sangat bermanfaat apabila diterapkan oleh setiap negara peserta dalam proses pengembalian aset negara hasil tindak pidana korupsi. Untuk mengatasi permasalahan yang dalam UNCAC PBB 2003, setiap negara peserta harus mampu untuk memahami isi dari ketentuan dan mekanisme pengembalian aset yang ada di dalam UNCAC 2003. Selain itu, perlu dilakukannya kerja bilateral maupun multilateral dengan setiap negara anggota agar proses pengembalian aset negara hasil tindak pidana korupsi dapat berjalan lancar

Dari uraian di atas, dapat diketahui bahwa kelebihan dalam UNCAC 2003 adalah Pengaturan mengenai proses pengembalian aset dari mulai penelusuran, pembekuan aset, dan penyitaan aset sudah jelas, Mengharuskan negara peserta untuk membuat ketentuan khusus mengenai pengembalian aset hasil tindak pidana korupsi, dan diaturnya kerjasama bilateral dan multilateral antara sesama negara peserta anggota yang berbentuk MLA, Ekstradisi, *Transferred of Sentenced Person*, *Transfer of Criminal Proceeding*, *Joint Investigation*. Sedangkan kekurangannya adalah Belum semua negara yang menandatangani UNCAC PBB

2003 melakukan ratifikasi seperti Singapura, masih terfokusnya pada sistem hukum pidana yang diharuskan membuktikan unsur merugikan keuangan negara, dan dalam proses kerjasama mengalami kendala dalam Perbedaan sistem hukum, Perbedaan kepentingan (politik, sosial & ekonomi) dan Kecanggihan *organized crime*

**Tabel 4.4**  
**Kelebihan dan Kekurangan UNCAC**

Kelebihan	Kekurangan
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pengaturan mengenai proses pengembalian aset dari mulai penelusuran, pembekuan aset, dan penyitaan aset sudah jelas.</li> <li>• Mengharuskan negara peserta untuk membuat ketentuan khusus mengenai pengembalian aset hasil tindak pidana korupsi.</li> <li>• Diaturnya kerjasama bilateral dan multilateral antara sesama negara peserta anggota yang berbentuk MLA, Ekstradisi, <i>Transferred of Sentenced Person</i>, <i>Transfer of Criminal Proceeding</i>, <i>Joint Investigation</i>.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Belum semua negara yang menandatangani UNCAC PBB 2003 melakukan ratifikasi seperti Singapura.</li> <li>• Masih terfokusnya pada sistem hukum pidana yang diharuskan membuktikan unsur merugikan keuangan negara.</li> <li>• Dalam proses kerjasama mengalami kendala dalam Perbedaan sistem hukum, Perbedaan kepentingan (politik, sosial &amp; ekonomi) dan Kecanggihan <i>organized crime</i></li> </ul>

Sistem hukum internasional yang ketiga adalah *StAR initiative* (*Stolen Asset Recovery*). Dalam mekanisme ini, pengembalian aset negara hasil tindak pidana korupsi lebih menekankan pada kerjasama internasional dalam proses pengembalian aset tersebut. Apabila melihat isi dokumen *StAR initiative* pada pembahasan sebelumnya, mekanisme pengembalian aset melalui sistem ini memang sangat sulit untuk digunakan karena beratnya syarat yang diberikan oleh sistem tersebut. Sehingga belum banyak negara yang menggunakan mekanisme pengembalian aset negara melalui sistem hukum ini.

Menurut pendapat penulis, mekanisme yang ditawarkan oleh *StAR*

*initiative*, masih sulit dilakukan. Hal ini dikarenakan penggunaan *StAR initiative* tidaklah mudah untuk digunakan khususnya bagi negara-negara berkembang. Indonesia mengalami masalah yang sama dengan negara-negara berkembang pada umumnya. Untuk mengikuti *StAR initiative*, setidaknya suatu negara harus mempunyai *internationally accepted legal standards* atau legal standar yang diakui secara internasional. Indonesia belum memiliki legal standar baik di bidang hukum dan standar lain di bidang kelembagaan publik, dan pengelolaan finansial. Berarti dalam hal ini Indonesia masih belum bisa menggunakan *StAR initiative* untuk mengembalikan aset hasil tindak pidana korupsi. Selain itu, negara-negara yang menerima aset hasil korupsi dari Indonesia, seperti Australia, Swiss, dan Singapura merupakan negara-negara yang sulit untuk ditembus oleh sistem hukum Indonesia karena perbedaan sistem hukum dan dibentengi oleh hukum, profesionalisme, teknologi dan hukum yang kuat. Selain itu, negara-negara tersebut juga memiliki sistem perbankan yang kuat. Untuk itu dukungan dan partisipasi dari semua negara untuk memberantas tindak pidana korupsi di dunia. Hal ini bisa dilakukan dengan meratifikasi UNCAC 2003 untuk mempermudah kerjasama antar negara dalam memberantas tindak pidana korupsi..

Seperti yang diungkapkan oleh Komisi Hukum Nasional bahwa prosedur dan mekanisme *StAR initiative* belum terbentuk sehingga belum jelas bagaimana suatu negara yang ingin memanfaatkan *StAR initiative* harus berbuat. Namun yang sudah jelas terbentuk saat ini adalah *the need for global action on stolen asset recovery*. Kondisi ini perlu dimanfaatkan oleh Indonesia untuk berupaya mengembalikan aset yang dicuri dan diduga disimpan di sentra-sentra finansial dunia. Langkah-langkah yang dapat dilakukan:<sup>292</sup>

1. Menunjukkan kemauan politik (*political will*) yang kuat dalam melaksanakan reformasi penegakan hukum dalam negeri terutama

---

<sup>292</sup>Komisi Hukum Nasional,  
[http://www.komisihukum.go.id/index.php?option=com\\_content&view=article&id=83%3Apendapat-khn-tentang-stolen-asset-recovery-star-initiative&catid=37%3Aopini&Itemid=61&lang=in](http://www.komisihukum.go.id/index.php?option=com_content&view=article&id=83%3Apendapat-khn-tentang-stolen-asset-recovery-star-initiative&catid=37%3Aopini&Itemid=61&lang=in),  
 diunduh pada tanggal 15 mei pukul 16.15.

untuk memberantas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (“KKN”) dengan cara:

- a) Memastikan pengadilan berada pada integritasnya yang tertinggi, tidak korup, dan transparan;
  - b) Transparansi pada sistem pendapatan dan pengeluaran pemerintah, dari tingkat nasional hingga tingkat daerah;
  - c) Transparansi dalam pembiayaan kampanye politik.
2. Menindaklanjuti perjanjian bilateral yang sudah dibuat dengan negara tertentu untuk menangani kasus korupsi dengan memanfaatkan asistensi yang disediakan oleh WBG-UNODC. Catatan: *Extradition Treaties* yang sudah dibuat Indonesia adalah dengan Hongkong, Malaysia, Filipina, Australia, Thailand, Korea Selatan, Singapura. sedangkan yang masih dalam proses: Canada dan China.
  3. Melakukan kerjasama bilateral dengan negara-negara tertentu dalam menangani kasus korupsi, meliputi ekstradisi pelaku, pengembalian aset yang dicuri, dan penyerahan aset milik pelaku lainnya.
  4. Menggunakan prasarana dan sarana hukum yang kita miliki untuk meminta bantuan negara lain membekukan, menyita, dan mentransfer aset yang diduga milik tersangka/terdakwa/terpidana perkara korupsi (*case by case*) yang berada di negara tersebut.
  5. Melakukan audit institusi dan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan perbuatan korupsi dan menyempurnakannya secara bertahap untuk disesuaikan dengan *internationally accepted legal standards*.
  6. Menetapkan satu kasus “*grand corruption*” untuk menjadi studi kasus empirik.
  7. Membuka kemungkinan dalam Hukum Pidana Indonesia melakukan perampasan keuntungan yang berasal dari kejahatan (*deprivation of profits as a result of corruption*)
  8. Membuka kemungkinan dalam Hukum Pidana Indonesia melakukan penyelesaian hukum di luar proses pengadilan (*afdoening buiten*

*process*) terhadap kasus korupsi tertentu (sesuai politik kriminal pemerintah dan secara transparan serta akuntabel).

Dari uraian diatas, dapat diketahui bahwa kelebihan dari *StAR initiative* lebih mengutamakan kerjasama Internasional dalam pengembalian aset. Sedangkan kekurangannya adalah garus adanya *internationally accepted legal standards*.

**Tabel 4.5**  
**Kelebihan dan Kekurangan *StAR initiative***

Kelebihan	Kekurangan
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lebih mengutamakan kerjasama Internasional dalam pengembalian aset</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Harus adanya <i>internationally accepted legal standards</i></li> </ul>

#### 4.1.2.2 Instrumen Hukum Nasional

Dalam instrumen hukum nasional yang berlaku di Indonesia, pengembalian aset belum diatur secara tersendiri dalam peraturan perundang-undangan yang khusus. Dalam KUHP, pengaturan mengenai pengembalian aset negara dimasukkan kedalam pidana tambahan : yaitu perampasan barang-barang tertentu , dan pengembalian aset dapat diganti dengan kurungan badan jika tidak dapat diserahkan/dibayarkan. Apabila melihat sistem yang ada dalam KUHP tersebut, terlihat bahwa perampasan aset disamakan dengan perampasan barang-barang yang termasuk ke dalam pidana tambahan, dan apabila barang rampasan tidak diserahkan atau tidak dapat dibayar maka diganti dengan kurungan penjara. Apabila dikaitkan dengan tindak pidana korupsi, hal ini tidak sesuai karena pengembalian aset tidak dapat dikategorikan sebagai pidana tambahan dan tidak sesuai dengan tujuan dari pengembalian aset itu sendiri. Seperti yang telah dijelaskan pada bagian sebelumnya bahwa pengembalian aset hasil tindak pidana korupsi sebagai upaya dalam mengembalikan kerugian negara untuk kepentingan kesejahteraan rakyat.

**Tabel 4.6**  
**Kelebihan dan Kekurangan KUHP**

Kelebihan	Kekurangan
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Perampasan aset masuk kedalam pidana tambahan yang diatur dalam Pasal 10 huruf (b)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• perampasan aset dapat diganti dengan pidana kurungan (tidak sesuai dengan tujuan perampasan aset)</li> </ul>

Dalam KUHP, pengaturan mengenai perampasan barang lebih rinci. Kedua peraturan tersebut sebagai peraturan pidana tentunya menggunakan asas dalam hukum pidana dimana, pengembalian aset hasil tindak pidana korupsi hanya dapat dilakukan setelah adanya putusan pengadilan terhadap tuntutan pidana yang berkekuatan hukum tetap.

**Tabel 4.7**  
**Kelebihan dan Kekurangan KUHP**

Kelebihan	kekurangan
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pengaturan Perampasan Aset lebih rinci dan memuat tahapannya</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sistem pengembalian asetnya harus menunggu putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap</li> <li>• masih memberlakukan hukuman kurungan sbg pengganti perampasan aset</li> </ul>

Selanjutnya, pada Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 *jo.* Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi,

proses pengembalian aset negara hasil tindak pidana korupsi masih mengacu pada Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) dan Hukum Acara Pidana (KUHAP). Sama hal dengan KUHP, Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 *jo.* Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi perampasan aset termasuk pidana tambahan. Selain itu, ada ketentuan mengenai uang pengganti yang besarnya sama dengan harta benda yang diperoleh dari tindak pidana korupsi. Dan apabila uang pengganti tersebut tidak dapat dibayar oleh terdakwa, maka dapat diganti dengan pidana kurungan yang jumlahnya tidak melebihi pidana pokok.

Apabila melihat konstruksi hukum tersebut, hal ini sangat bertolak belakang. Di satu sisi pemerintah menginginkan aset negara yang dikorupsi di kembalikan kepada kas negara, namun dipihak lain Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi memberikan kemudahan dengan adanya uang pengganti tersebut, dan apabila tidak bisa dibayar dapat diganti dengan pidana kurungan. Tujuan pengenaan uang pengganti ini adalah untuk mengembalikan kerugian keuangan negara akibat dari tindak pidana korupsi. Sebenarnya tujuan uang pengganti disini tujuannya baik, tetapi oleh para terdakwa bunyi Pasal 18 ayat (1) huruf (b) dan ayat (3) disalah artikan, sehingga yang para terdakwa tersebut lebih memilih dipenjara dari pada harus membayar uang pengganti.

Kekeliruan paradigma terkait dengan uang pengganti dalam tindak pidana korupsi terkandung dalam Pasal 18 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dimana perampasan harta atau kekayaan hanya ditujukan kepada terpidana. Padahal modus menyembunyikan harta kekayaan hasil tindak pidana korupsi biasanya menggunakan sanak keluarga, kerabat dekat, atau orang yang dipercaya. Tentu saja aturan tersebut membatasi perampasan aset sekaligus pengembalian aset negara hasil tindak pidana korupsi yang ditujukan hanya kepada milik terpidana sehingga terpidana dapat membuat strategi untuk menyembunyikan harta kekayaan hasil korupsi dengan lebih mudah.<sup>293</sup>

Contoh yang paling nyata adalah kasus korupsi APBD yang melibatkan

---

<sup>293</sup> Adnan Topan Husodo, *op.cit*, hal. 584

Hendy Boedoro, mantan bupati Kendal yang telah divonis oleh Pengadilan Tipikor di tingkat kasasi MA selama tujuh tahun beserta uang denda serta uang pengganti sebesar Rp 13, 121 miliar. Putusan kasasi MA jatuh pada Juni 2008, akan tetapi hingga tahun 2010, Hendy Boedoro belum membayar uang pengganti sebagaimana putusan MA. Ironisnya pada Mei 2010, istri Hendy Boedoro, Widya Kandi Susanti resmi mengikuti pilkada Kendal, dan ia dinyatakan menang. Padahal untuk menjadi calon bupati, dibutuhkan uang yang tidak sedikit. Sebagaimana dituturkan oleh mantan calon walikota Semarang, Mahfud Ali, paling kurang dirinya telah mengeluarkan uang sebesar kurang lebih Rp 5 miliar untuk mengikuti kontestasi pilkada.<sup>294</sup>

Dari contoh tersebut, adanya uang pengganti yang tercantum dalam Pasal 18 Undang-Undang Pemberantasan Korupsi dapat menghambat pengembalian aset negara hasil tindak pidana korupsi. Hal ini memberikan peluang kepada koruptor untuk menyimpan aset tersebut pada sanak keluarga atau kerabat atau orang yang dipercaya. Pada kondisi ini, pengembalian aset negara hasil tindak pidana korupsi akan menjadi sulit. Sehingga perlu upaya yang extra untuk dapat membuktikan aset tersebut adalah hasil tindak pidana korupsi.

Pada gugatan perdata, pembuktian dilakukan oleh Jaksa. Sebagaimana telah dikemukakan sebelumnya, bahwa sistem pembuktian seperti ini tidak mudah dilakukan dan memberatkan bagi penuntut. Gugatan perdata hanya dapat dilakukan apabila terdakwa meninggal dunia. Sedangkan apabila tidak, tetap menggunakan sistem hukum pidana dalam rangka mengembalikan aset negara hasil tindak pidana korupsi tersebut. Apabila dilihat dengan seksama, sebenarnya terdapat kelebihan dari ketentuan ini, yaitu dapat dilakukannya gugatan perdata kepada keluarganya. Tetapi, kekurangannya adalah harus menunggu terlebih dahulu terdakwa meninggal dunia. Selain itu, gugatan yang diajukan juga oleh instansi yang dirugikan tidak atas nama negara. Menurut pendapat penulis hal ini tidak sesuai, karena aset negara bukan milik dari instansi yang bersangkutan tetapi milik negara, sehingga yang harus mengajukan gugatan adalah negara yang diwakili oleh jaksa pengacara negara.

---

<sup>294</sup> *Ibid*, hal, 584-585.

**Tabel 4.8**  
**Kelebihan dan Kekurangan Undang-Undang Pemberantasan Korupsi**

Kelebihan	Kekurangan
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pengaturan aset</li> <li>• tergolong dalam pidana tambahan</li> <li>• aset yang dapat dirampas meliputi: barang bergerak dan tidak bergerak yang dihasilkan dari tindak pidana korupsi</li> <li>• Adanya uang pengganti</li> <li>• Diaturinya penggunaan instrumen hukum perdata</li> <li>• adanya perlindungan hokum terhadap aset pihak ketiga</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sistem hukum pidana lebih menonjol dibandingkan sistem hukum perdata</li> <li>• Masih menggolongkan perampasan aset kedalam pidana tambahan</li> <li>• pengaturan perlindungan hokum atas aset pihak ketiga memberikan celah hokum untuk disalahgunakan oleh koruptor</li> <li>• Adanya uang pengganti yang sering disalahgunakan oleh para terdakwa</li> <li>• Pengembalian aset harus menunggu pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.</li> </ul>

Sistem hukum dalam pengembalian aset yang terakhir terdapat dalam RUU Perampasan Aset. Meski RUU PA masih mungkin berubah dalam prosesnya menjadi Undang-Undang nantinya, materi yang diatur didalamnya (berdasarkan konsep terakhir) perlu dianalisa karena RUU PA ini merupakan aturan yang khusus mengatur perampasan aset hasil tindak pidana. Dalam RUU Perampasan

Aset, proses pengembalian aset dilakukan dengan cara penelusuran, pemblokiran, penyitaan, dan perampasan aset. Apabila dibandingkan dengan pengembalian aset yang ada dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana korupsi, mekanisme pengembalian aset yang ada dalam RUU jauh lebih baik. Kelebihan dari RUU ini dapat dilihat dari mekanisme pengembalian aset dimulai dari penelusuran, pembekuan, penyitaan dan pengembalian. Hal ini menandakan bahwa mekanisme pengembalian yang ada dalam RUU Perampasan aset tertata dengan baik sehingga prosesnya pun akan berjalan dengan baik pula. Namun, RUU ini juga memiliki kelemahan yaitu masih menggunakannya hukum Acara Pidana dalam proses persidangan perampasan aset. Seperti halnya dalam Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi, sistem hukum pidana sangat berat karena proses pembuktian yang sulit.

**Tabel 4.9**  
**Kelebihan dan Kekurangan RUU Perampasan Aset**

Kelebihan	kekurangan
<ul style="list-style-type: none"> <li>• pengaturan mekanisme lebih rinci dari UU Tipikor</li> <li>• yang menjadi obyek persidangan perampasan aset adalah barang bukan orang</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• menggunakan sistem hukum Acara Pidana</li> </ul>

Berdasarkan perbandingan tersebut dapat diketahui bahwa ketentuan yang mengatur tentang perampasan aset pada saat ini sudah tidak dapat memenuhi tuntutan kebutuhan dalam melakukan tuntutan pengembalian aset hasil tindak pidana korupsi. Sehingga dibutuhkan produk hukum baru yang mengatur

mengenai pengembalian aset hasil tindak pidana korupsi.

#### **4.1.2.3 Mekanisme Ideal dalam Pengembalian Aset Hasil Tindak Pidana Korupsi**

Apabila melihat uraian-uraian yang telah dijelaskan sebelumnya, korupsi merupakan sebuah kejahatan *extra ordinary crime* sehingga penanganannya membutuhkan cara yang ekstra<sup>295</sup> untuk dapat membuktikan seorang koruptor dinyatakan bersalah. Korupsi dilakukan oleh orang-orang yang memiliki kewenangan baik itu berasal dari rakyat atau di delegasikan dari pemerintah untuk menjalankan tugas pemerintah. Namun, kewenangan yang dimilikinya tersebut oleh para koruptor disalahgunakan demi kepentingan pribadi atau kelompoknya dengan secara melawan hukum. Hal ini jelas bertentangan dengan peraturan perundangan-undangan yang berlaku di Indonesia. Segala tindakan yang melawan hukum harus ditindak sesuai dengan aturan hukum yang berlaku.

Apabila ditelaah, tujuan tindak pidana korupsi adalah untuk mengambil materi (kekayaan) dari negara yang dilakukan dengan cara melawan hukum. Akibat dari tindak pidana korupsi adalah kerugian keuangan negara sehingga negara tidak mempunyai kemampuan untuk mensejahterakan rakyat karena uang yang ditujukan untuk mensejahterakan rakyat diambil secara semena-mena demi keuntungan pribadi koruptor tersebut. Penindakan terhadap koruptor dan mengembalikan aset negara yang diambilnya tidak dapat bertumpu pada satu sistem hukum saja. Hal ini dimaksudkan agar pemerintah dapat secara maksimal menarik kembali aset-aset negara yang berada pada koruptor. Selain itu, perlu

---

<sup>295</sup> Penulis berpendapat bahwa cara yang extra disini bahwa memberantas korupsi tidak bisa hanya dengan satu cara, semua cara harus digunakan untuk memberantas tindak pidana korupsi. Baik itu sistem hukum atau pun aparat penegak hukum yang harus siap bertindak dan mempunyai kapasitas dalam memberantas korupsi. Apabila pemberantasan korupsi dilakukan dengan cara yang biasa saja maka korupsi di Indonesia sampai 200 tahun lagi dari sekarang sulit untuk diberantas. Selain itu kesungguhan pemerintah untuk memberantas tindak pidana korupsi dengan tidak adanya politik tebang pilih dalam menjerat pelaku tindak pidana korupsi. Selain itu, peran serta masyarakat untuk membantu pemerintah dalam memberantas tindak pidana korupsi dengan melaporkan apabila diduga terjadi korupsi. Dengan cara sungguh seperti ini, korupsi yang ada di Indonesia suatu saat nanti akan dapat diberantas dan kebocoran uang negara dapat dicegah serta masyarakat dapat hidup dengan sejahtera.

menggabungkan beberapa mekanisme yaitu pidana dan perdata. Hal ini diperlukan sesuai dengan tujuan dari pidana dan perdata. Dalam perkembangan yang terjadi di dunia dimana banyak negara yang menerapkan sistem hukum pidana dan perdata, karena hal ini lebih efektif jika hanya bertumpu pada satu sistem hukum saja.

Dibawah ini disajikan data mengenai jumlah aset negara yang telah disetor ke kas negara selama periode 2007-2010 untuk memperlihatkan perlunya pengembalian aset dari tindak pidana korupsi.

**Tabel 4.10**

**Perkara Yang Sudah Memiliki Kekuatan Hukum Tetap Dan Aset Yang Dikembalikan Ke Kas Negara**

Tahun	Perkara yang telah Inkraht	Eksukusi	Kerugian negara yang dapat diselamatkan	Disetor ke kas negara
2007	21 Perkara	23 Perkara	Rp 119.976.472.962,00	Rp45.563.342.060,00
2008	36 Perkara	23 Perkara	Rp. 407.890.880.495.00	-*
2009	34 Perkara	39 Perkara	Rp142.290.575.282,00,	Rp142.290.575.282,00,
2010	34 Perkara	38 perkara	Rp. 54.107.726.400**	Rp 1.588.049.880

Sumber: Laporan Tahunan Komisi Pemberantasan Korupsi dari tahun 2007-2010

Catatan: kerugian negara yang diselamatkan termasuk didalamnya uang rampasan, uang pengganti, dan denda.

\* Pada tahun 2008 tidak disebutkan berapa jumlah kerugian negara yang disetor ke kas negara.

\*\* Pada tahun 2010 kerugian negara yang berhasil diselamatkan masih dalam proses lelang. Penyelamatan potensi kerugian negara akibat pengalihan hak BMN yang dapat dicegah sebesar 2,540,004,921,256.

Dari data tersebut tidak banyak uang yang dapat dikembalikan ke kas negara dari hasil tindak pidana korupsi. Hal ini berbanding terbalik dengan jumlah korupsi yang ditanganinya. Pengembalian aset melalui instrumen hukum pidana mengalami banyak kendala. Instrumen hukum internasional tidak hanya mengatur mengenai pengembalian aset hasil tindak pidana korupsi melalui jalur pidana tetapi juga melalui jalur perdata. Pada perkembangan baru-baru ini di dunia internasional terkait pengembalian aset hasil korupsi sedang hangat dibicarakan mengenai pengembalian aset melalui jalur perdata. Negara-negara yang menganut sistem hukum *common law*, memandang kejahatan bukan lagi diletakkan semata-mata pada hukum pidana saja. Mereka tidak lagi memberikan pandangan yang terpisah antara sistem hukum pidana dengan hukum perdata dalam mengejar aset hasil tindak pidana yang dihasilkan dari suatu kejahatan. Sedangkan pada negara-negara yang menganut sistem hukum *civil law* yang salah satu penganutnya adalah Indonesia, upaya pengembalian aset hasil tindak pidana yang dihasilkan dari suatu kejahatan harus dimulai dari pembuktian secara hukum tindak pidana korupsi. Dari bukti-bukti dalam proses penyelidikan, penyidikan hingga putusan vonis di pengadilan itulah yang menjadi dasar dalam melakukan penyitaan dan pembekuan sekaligus perampasan harta milik koruptor.<sup>296</sup> Dengan demikian kegiatan perampasan dan penyitaan harta milik koruptor hanya berada pada ranah pidana. Hal tersebut yang menjadi salah satu kesulitan bagi para penegak hukum dalam rangka mengembalikan aset hasil tindak pidana korupsi kepada kas negara.

Dalam sistem pengembalian aset yang ada di Indonesia, yang diatur dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi mengacu pada KUHP dan KUHAP, belum mampu menjawab tantangan pengembalian aset yang terjadi saat ini. Hal ini dikarenakan produk hukum memiliki sistem pembuktian yang berat yaitu menggunakan sistem hukum pidana. Meskipun didalamnya terdapat pembuktian terbalik, namun, sistem pembuktian terbalik ini, masih sulit dilaksanakan. Hal ini dihubungkan dengan kenyataan bahwa aset yang dapat

---

<sup>296</sup> *Ibid*, hal. 596.

dikembalikan ke kas negara dengan menggunakan proses hukum pidana yang terjadi di Indonesia masih relatif sedikit jika dibandingkan dengan kerugian negara.

Apabila melihat dari keseluruhan proses pengembalian aset yang ada saat ini, baik dalam instrumen hukum internasional ataupun nasional, penulis mempunyai pandangan tersendiri dalam menentukan mekanisme mana yang ideal bagi Indonesia dalam proses pengembalian aset negara hasil tindak pidana korupsi. Sebelum menentukan mekanisme mana yang ideal untuk diterapkan di Indonesia, alangkah lebih baiknya apabila dilakukan analisis terlebih dahulu terkait beberapa mekanisme pengembalian aset yang ada saat ini.

Sebelumnya masuk terhadap mekanisme yang ideal, akan disajikan terlebih dahulu mengenai perbandingan instrumen hukum internasional dan sistem hukum nasional.

**Tabel 4.11**

**Perbandingan Instrumen Hukum Internasional dan Nasional**

No.	Instrumen Hukum	Kelebihan	Kekurangan	Kendala dan Kemungkinan di terapkan di Indonesia
1.	UNCATOC ( <i>United Nations Convention Against Transnational Organized Crime</i> )	<ul style="list-style-type: none"> <li>• adanya pengaturan dasar tentang identifikasi, pelacakan, pembekuan, perampasan, penyitaan hasil kejahatan, kerja sama internasional untuk tujuan penyitaan, serta penyerahan hasil tindak pidana atau kekayaan tindak pidana</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• belum diatur secara jelas mengenai pengembalian aset</li> <li>• instrumen hukum yang digunakan masih terfokus pada hukum pidana</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• instrumen hukum internasional ini apabila digunakan di Indonesia, untuk saat ini belum mampu menjawab tantangan permasalahan yang ada di Indonesia karena masih terfokus pada sistem hukum pidana</li> </ul>

2.	UNCAC 2003	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pengaturan mengenai proses pengembalian aset dari mulai penelusuran, pembekuan aset, dan penyitaan aset sudah jelas.</li> <li>• Mengharuskan negara peserta untuk membuat ketentuan khusus mengenai pengembalian aset hasil tindak pidana korupsi.</li> <li>• Diaturnya kerjasama bilateral dan multilateral antara sesama negara peserta anggota yang berbentuk MLA, Ekstradisi, <i>Transferred of Sentenced Person</i>, <i>Transfer of Criminal Proceeding</i>, <i>Joint Investigation</i>.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Belum semua negara yang menandatangani UNCAC PBB 2003 melakukan ratifikasi seperti Singapura.</li> <li>• Masih terfokusnya pada sistem hukum pidana yang diharuskan membuktikan unsur merugikan keuangan negara.</li> <li>• Dalam proses kerjasama mengalami kendala dalam Perbedaan sistem hukum, Perbedaan kepentingan (politik, sosial &amp; ekonomi) dan Kecanggihan <i>organized crime</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• penerapan sebagian khususnya tentang mekanisme penelusuran, pembekuan, penyitaan dan MLA</li> </ul>
3	<i>StAR initiative (Stolen Asset Recovery)</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lebih mengutamakan kerjasama Internasional dalam pengembalian aset</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Harus adanya <i>internationally accepted legal standards</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Instrumen hukum internasional ini sulit diterapkan di Indonesia karena syarat dari instrumen ini dianggap berat, salah satunya adanya syarat yaitu <i>internationally accepted legal standards</i></li> </ul>
4.	<i>Civil forfeiture</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Proses pengembalian aset tidak bergantung pada proses pidana.</li> <li>• Dapat melakukan gugatan perdata terpisah terhadap harta yang akan dirampas bisa diajukan kapan saja, sebelum sidang pengadilan pidana, bersamaan dengan diajukan dengan proses sidang pidana, setelah sidang pidana.</li> <li>• dasar gugatan adalah dugaan adanya hubungan aset dengan tindak pidana</li> <li>• Aset yang dapat digugat</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sistem hukum materiil dan formil perdata setiap negara harus sama dengan sistem hukum <i>civil forfeiture</i>.</li> <li>• Dibutukannya pengetahuan yang lebih tentang pemahaman mengenai <i>civil forfeiture</i>. karena sistem ini obyek gugatannya adalah aset bukan orang sehingga prosesnya membutuhkan pemahaman yang lebih</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• penerapan harus diikuti beberapa perubahan dalam sistem hukum Indonesia, yaitu perlu adanya suatu <i>-re-structuring</i> dalam <i>legal framework</i> di Indonesia baik hukum materiil maupun formil yaitu hukum perdata</li> </ul>

		<p>tidak hanya aset hasil tindak pidana korupsi tetapi aset yang digunakan untuk membiayai tindak pidana, atau sebagai sarana atau prasarana pendukung tindak pidana.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Digunakannya sistem pembuktian terbalik, sehingga lebih memudahkan bagi penuntut dan kemungkinan berhasil lebih besar</li> </ul>		
5.	KUHP	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Perampasan aset masuk kedalam pidana tambahan yang diatur dalam Pasal 10 huruf (b)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• perampasan aset dapat diganti dengan pidana kurungan (tidak sesuai dengan tujuan perampasan aset)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Instrumen hukum pidana yang berlaku untuk pengembalian aset hasil tindak pidana salah satu acuannya adalah instrumen hukum nasional yang ini dan sampai sekarang masih berlaku di Indoensia.</li> </ul>
6.	KUHAP	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pengaturan Perampasan Aset lebih rinci dan memuat tahapannya</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sistem pengembalian asetnya harus menunggu putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap</li> <li>• masih memberlakukan hukuman kurungan sebagai pengganti perampasan aset</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Instrumen hukum pidana yang berlaku untuk pengembalian aset hasil tindak pidana salah satunya adalah instrumen hukum nasional yang ini dan sampai sekarang masih berlaku di Indoensia karena KUHAP sebagai pelaksana dari KUHP</li> </ul>
7.	Undang Undang Nomor Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pengaturan aset</li> <li>• tergolong dalam pidana tambahan</li> <li>• aset yang dapat dirampas meliputi:</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sistem hukum pidana lebih menonjol dibandingkan sistem hukum perdata</li> <li>• Masih menggolongkan perampasan aset kedalam</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Instrumen ini sampai saat ini masih berlaku dalam rangka pengembalian aset dan pemberantasan tindak pidana korupsi yang mengacu pada KUHP dan KUHAP</li> </ul>

		<p>barang bergerak dan tidak bergerak yang dihasilkan dari tindak pidana korupsi</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Adanya uang pengganti</li> <li>• Diaturnya penggunaan instrumen hukum perdata</li> <li>• adanya perlindungan hukum terhadap asset pihak ketiga</li> </ul>	<p>pidana tambahan</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• pengaturan perlindungan hukum atas aset pihak ketiga memberikan celah hukum untuk disalahgunakan oleh koruptor</li> <li>• Adanya uang pengganti yang sering disalahgunakan oleh para terdakwa</li> <li>• Pengembalian aset harus menunggu pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.</li> </ul>	
8.	Rancangan Undang-Undang Perampasan Aset	<ul style="list-style-type: none"> <li>• pengaturan mekanisme lebih rinci dari UU Tipikor</li> <li>• yang menjadi obyek persidangan perampasan aset adalah barang bukan orang</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• menggunakan sistem hukum Acara Pidana</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• dapat diterapkan tetapi sistem hukum acara yang berlaku dalam persidangan perampasan aset harus diganti.</li> </ul>

Apabila dilihat dari perbandingan tersebut, sebenarnya bagi Indonesia sendiri, dengan adanya beberapa mekanisme pengembalian aset baik berdasarkan instrumen hukum nasional maupun instrumen hukum internasional, pengembalian aset hasil tindak pidana korupsi ke kas negara masih dirasakan sangat sulit dilakukan. Hal ini dikarena banyak kendala yang mempengaruhi penegak hukum untuk melakukan penyitaan atas aset yang diambil secara tidak sah oleh para pelaku tindak pidana. Salah satunya belum adanya landasan hukum nasional yang

mengatur mengenai mekanisme pengembalian aset atau perampasan hasil tindak pidana korupsi. Hal ini semakin mempersulit para penegak hukum dalam melakukan penyitaan terkait aset yang diduga hasil dari tindak pidana korupsi. Selain itu, tidak jelasnya lembaga pengelola aset hasil tindak pidana korupsi sehingga aset hasil tindak pidana korupsi disimpan oleh penegak hukum. Hal ini menjadikan tujuan dari pengembalian aset hasil tindak pidana korupsi tidak tercapai, karena aset tersebut menjadi tidak jelas pemanfaatannya.

Seperti yang disampaikan oleh Gandjar L. Bonaparte saat penulis melakukan wawancara dengan beliau, beliau menjelaskan bahwa semua penyidik baik itu kepolisian, penyidik kejaksaan, atau penyidik KPK mempunyai kewenangan untuk melakukan perampasan aset hasil tindak pidana korupsi<sup>297</sup> karena hal ini telah di atur dalam Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi Nomor 31 Tahun 1999 *jo* Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, dan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana.

Selain kendala-kendala yang dijelaskan sebelumnya, ada beberapa kendala lain dalam proses pengembalian aset, yaitu:

- para penyidik (penegak hukum) memiliki kesulitan lain yaitu dalam pemilihan aset yang diduga hasil dari tindak pidana korupsi. Kadangkala, penyidik kebingungan dalam melakukan pemilihan aset yang dimaksud sehingga untuk beberapa penyidik memilih untuk merampas semua aset yang berada di bawah pengelolaan si pelaku kemudian dilakukan identifikasi terkait aset tersebut. Selain itu,
- aset-aset yang berasal dari tindak pidana korupsi seringkali tidak hanya berada dalam satu tangan pelaku tindak pidana. Aset yang berasal dari tindak pidana korupsi biasanya disimpan atas nama istri atau anaknya, tetapi hal paling sulit aset tersebut dialihkan pada pihak ketiga yang tidak memiliki hubungan apapun dengan

---

<sup>297</sup> Indonesia, Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, *op.cit*, Ps. 26 *jo*. Ps. 38 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi *jo*. Ps. 6 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 Tentang Hukum Acara Pidana.

pelaku untuk menghilangkan jejak penelusuran oleh penegak hukum.

- Kendala lain bahwa aset tersebut biasanya disimpan diluar negeri seperti Swiss yang memiliki sistem perbankan cukup ketat dan Singapura yang belum meratifikasi UNCAC PBB 2003.

Hal lain yang menjadi kesulitan bagi penega hukum khususnya jaksa dalam melakukan eksekusi terhadap aset yang disimpan diluar negeri yaitu kadangkala hakim dalam memberikan putusan terhadap suatu kasus tindak pidana korupsi yang dinyatakan bersalah tidak mencantumkan kata “merampas” sehingga sulit bagi eksekutor untuk mengambil kembali aset yang berada diluar negeri karena dari pihak luar negeri meminta adanya bukti putusan yang diharuskan untuk melakukan perampasan terkait aset yang disimpan diluar negeri.

Dari uraian tersebut, dalam proses pengembalian aset yang ideal untuk Indonesia adalah dengan menggunakan gabungan mekanisme yang ada dalam UNCAC 2003 dan dalam *civil forfeiture*. Sebelumnya akan dijelaskan terkait UNCAC 2003 dan *civil forfeiture*. Apabila dibandingkan sistem hukum pidana yang ada dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang mengacu pada KUHP dan KUHAP, dengan dibandingkan dengan hukum pidana yang ada dalam UNCAC PBB 2003 jauh sangat berbeda. Sistem hukum pidana yang ada di Indonesia memiliki sistem pembuktian yang sangat berat. Hal ini akan menyulitkan jaksa dalam membuktikan unsur merugikan keuangan negara yang dilakukan oleh koruptor. Selain itu mekanisme pengembalian aset yang ada dalam hukum Indonesia tidak jelas tata urutannya, sehingga menjadi kendala dalam proses pengembalian aset hasil tindak pidana korupsi. Berbeda dengan sistem yang ada dalam UNCAC PBB 2003, mekanisme pengembalian asetnya pun sudah tertata dengan baik sehingga hal ini memudahkan bagi aparat hukum untuk melakukan pengembalian aset hasil tindak pidana korupsi. Selain itu, dalam UNCAC 2003 diaturnya kerjasama Internasional antara negara peserta yang bertujuan untuk memudahkan dalam proses pengembalian aset apabila aset hasil tindak pidana korupsi tersebut dilarikan ke negara anggota lainnya. Namun, dalam UNCAC PBB 2003 juga mempunyai kelemahan yaitu belum semua negara anggota peserta meratifikasi dengan ketentuan hukum masing-masing negara. Hal

ini menjadi sebuah kesulitan bagi negara lain apabila aset hasil tindak pidana tersebut dilarikan kepada negara yang bersangkutan.

Pada dasarnya sistem hukum pidana dan perdata mempunyai kelebihan dan kekurangan masing-masing jika digunakan untuk mengembalikan aset hasil tindak pidana korupsi. Namun, penggunaan sistem *civil forfeiture* untuk mengembalikan aset hasil tindak pidana korupsi menjadi suatu hal yang penting dan perlu diterapkan di Indonesia. Hal ini didasarkan pada *civil forfeiture* tidak hanya menggunakan beban pembuktian terbalik, tetapi juga *civil forfeiture* dapat melakukan penyitaan lebih cepat setelah diduga adanya hubungan antara aset dengan tindak pidana. *Civil forfeiture* juga merupakan gugatan terhadap aset, bukan tersangka atau terdakwa, sehingga aset negara dapat diselamatkan meski tersangka telah melarikan diri atau meninggal dunia.<sup>298</sup> *Civil forfeiture* telah terbukti keberhasilannya pada beberapa negara seperti Inggris, Amerika, Nigeria, Peru, dan Filipina. Apabila berkaca pada negara-negara tersebut, sistem ini lebih efektif dalam mengembalikan aset negara hasil korupsi kepada negara korban korupsi dibandingkan dengan sistem hukum pidana. Apalagi berdasarkan pengalaman yang telah dialami oleh Indonesia, penggunaan sistem pidana dalam mengembalikan aset hasil korupsi banyak mengalami kendala, sehingga sistem *civil forfeiture* bisa dikembangkan dalam melakukan pengembalian aset.

Seperti telah diketahui bersama bahwa hukum pidana sebagai *ultimum remedium* bukan *premium remedium*, sehingga *civil forfeiture* atau perampasan aset melalui instrumen hukum perdata perlu dilakukan. Keberhasilan *civil forfeiture* di negara maju mungkin bisa dijadikan wacana di Indonesia karena prosedur ini akan memberikan keuntungan dalam proses peradilan selama ini, seringkali jaksa mengalami kesulitan dalam membuktikan kasus-kasus korupsi karena tingginya standar pembuktian yang digunakan dalam kasus pidana. Selain itu, seringkali dalam proses pemidanaan para koruptor, orang yang bersangkutan ternyata sakit, hilang atau meninggal, yang dapat mempengaruhi atau memperlambat proses peradilan. Hal ini dapat diminimalisir dengan menggunakan *civil forfeiture* karena obyeknya adalah aset, bukan koruptornya

---

<sup>298</sup> Eka Martiana Wulan Sari, *op.cit*, hal., 650.

sehingga, hilang atau meninggalnya si koruptor bukan menjadi halangan dalam proses persidangan.<sup>299</sup>

Penggunaan *civil forfeiture* juga didasarkan pada proses pembuktiannya jauh lebih mudah dibanding dengan proses pembuktian yang ada dalam sistem hukum pidana. Selain itu, dengan kondisi politik Indonesia yang seperti saat ini, proses hukum pidana dalam menyatakan seseorang dapat dinyatakan terlibat dalam tindak pidana korupsi masih sangat sulit dilakukan. Hal ini dikarenakan adanya campur tangan politik dalam menentukan seorang bersalah atau tidaknya. Sehingga apabila seorang tersebut tidak dapat dinyatakan bersalah, maka proses pengembalian aset negara akan sulit dilakukan karena untuk menggunakan sistem hukum perdata harus menunggu orang tersebut meninggal dunia atau menunggu putusan pengadilan pidana terlebih dahulu. Apabila menggunakan sistem hukum pidana yang berlaku saat ini, maka aset negara yang diambil oleh koruptor akan mudah untuk dialihkan ke negara lain atau bahkan kepada pihak ketiga yang ia percaya. Sehingga proses pengembalian aset negara pun akan semakin sulit karena pemerintah harus membuktikan apakah aset negara yang berada pada pihak ketiga tersebut berasal dari hasil tindak pidana korupsi atau bukan. Dalam mekanisme *civil forfeiture*, negara tidak perlu menggugat orangnya, tetapi yang digugat adalah barang yang diduga berasal dari tindak pidana korupsi. Dalam mekanisme *civil forfeiture*, menggunakan pembalikan beban pembuktian, sehingga negara yang diwakili oleh Jaksa penuntut umum (sebagai pengacara negara), tidak perlu membuktikan bahwa aset tersebut berasal dari hasil tindak pidana korupsi. Dalam hal ini si pemilik aset lah yang harus membuktikan bahwa aset ia miliki merupakan aset yang sah. Selain itu, pengajuan gugatannya pun tidak harus menunggu putusan pengadilan sehingga gugatannya dapat dilakukan sebelum putusan pidana, sesudah putusan pidana atau bahkan sekalipun belum terdapat putusan pidana menyangkut pidana tersebut.

Apabila melihat sistem hukum yang ada di Indonesia, Indonesia sendiri telah memiliki ketentuan mengenai penggunaan sistem hukum perdata dalam pengembalian aset hasil tindak pidana korupsi, tetapi hal ini tidak sama dengan

---

<sup>299</sup> *Ibid*, hal. 651.

aturan yang ada dalam *civil forfeiture* karena sistem hukum perdata dalam pengembalian aset negara hasil tindak pidana korupsi yang ada di Indonesia masih menggunakan sistem hukum perdata yang proses persidangannya masih tunduk pada hukum formil atau materiil biasa. Selain itu, sistem pembuktian perdata yang ada dalam sistem hukum Indonesia sama beratnya dengan pembuktian pidana karena beban pembuktian menganut asas formal yaitu beban pembuktian terletak pada yang mendalilkan (Jaksa yang harus membuktikan), kesetaraan posisi pada pihak, sehingga ada kewajiban hakim untuk mendamaikan para pihak tersebut.

Pengaturan sistem hukum perdata yang ada di Indonesia, diatur dalam Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Dalam undang-undang-undang tersebut gugatan perdata diatur dalam Pasal 32<sup>300</sup>, Pasal 33<sup>301</sup>, Pasal 34<sup>302</sup>, dan Pasal 38.<sup>303</sup>

---

<sup>300</sup> Apabila penyidik menemukan dan berpendapat bahwa satu atau lebih unsur tindak pidana korupsi tidak terdapat cukup bukti, sedangkan secara nyata telah ada kerugian keuangan negara, maka penyidik segera menyerahkan berkas perkara hasil penyidikan tersebut kepada Jaksa Pengacara Negara untuk dilakukan gugatan perdata atau diserahkan kepada instansi yang dirugikan untuk mengajukan gugatan. Putusan bebas dalam perkara tindak pidana korupsi tidak menghapuskan hak untuk menuntut kerugian terhadap keuangan negara.

<sup>301</sup> apabila tersangka meninggal dunia pada saat dilakukan penyidikan, sedangkan secara nyata telah ada kerugian keuangan negara, maka penyidik segera menyerahkan berkas perkara hasil penyidikan tersebut kepada Jaksa Pengacara Negara atau diserahkan kepada instansi yang dirugikan untuk dilakukan gugatan perdata terhadap ahli warisnya.

<sup>302</sup> apabila terdakwa meninggal dunia pada saat dilakukan pemeriksaan di sidang pengadilan, sedangkan secara nyata telah ada kerugian keuangan negara, maka penuntut umum segera menyerahkan salinan berkas berita acara sidang tersebut kepada Jaksa Pengacara Negara atau diserahkan kepada instansi yang dirugikan untuk dilakukan gugatan perdata terhadap ahli warisnya.

<sup>303</sup> Gugatan perdata juga dimungkinkan apabila setelah putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, diketahui masih terdapat harta benda milik terpidana korupsi yang belum dikenakan perampasan, pada kondisi ini negara dapat melakukan gugatan perdata terhadap pidana dan atau ahli warisnya apabila dalam proses persidangan terdakwa tidak dapat

Namun, disini perlu diperhatikan berkaitan dengan penggunaan sistem hukum perdata dalam merampas harta kekayaan yang diduga bersumber dari perbuatan melawan hukum. Salah satu hal yang sangat penting adalah bagaimana membuktikan secara hukum keterlibatan seseorang dalam tindak pidana korupsi. Contoh yang menarik adalah sengketa antara Pemerintah RI c.q Kejaksaan Agung melawan PT Garnet Investment Limited milik Tommy Soeharto untuk membekukan aset milik PT Garnet Investment Limited sejumlah EURO 36 Juta karena di duga berasal dari tindak pidana korupsi. Pengadilan Banding Guernsey melalui hakim Geoffrey Rowland mencabut pembekuan dana PT Garnet yang tersimpan di PT Paribas.<sup>304</sup> Hal ini menunjukkan bahwa Pemerintah RI dianggap gagal dan secara otomatis Tommy Soeharto selaku pemilik PT Garnet memenangkan proses peradilan tersebut dan tidak perlu mengembalikan uang sejumlah EURO 36 Juta kepada kas negara.<sup>305</sup> Ini menunjukkan bahwa upaya pemerintah dalam mengembalikan aset hasil tindak pidana korupsi mempunyai kekurangan. Kekurangan disini bukan dari sistem hukumnya tetapi dari pihak Pemerintah RI sendiri belum mempersiapkan secara rinci terkait kasus yang akan dihadapi.

Apabila dilihat secara seksama, gugatan perdata yang terdapat di dalam Undang-undang Tindak Pidana Korupsi hampir sama dengan *civil forfeiture*, namun terdapat perbedaan antara upaya perdata yang diatur dalam Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi dan *civil forfeiture*. Gugatan perdata yang terdapat dalam Undang-Undang Tindak Pidana korupsi masih menggunakan sistem hukum perdata biasa yang proses persidangannya masih tunduk pada hukum formil atau materiil biasa, sehingga gugatan perdata yang ada dalam

---

membuktikan harta benda tersebut diperoleh bukan karena korupsi.

<sup>304</sup> Pertimbangan putusan oleh hakim Geoffrey Rowland menyatakan “*The alleged massive claims for corruption had never materialised*” dan “*There are no extant criminal investigations into Mr. Putra’s activities in Indonesia*”. Argumentasi ini yang menyatakan bahwa Pemerintah RI dianggap gagal untuk membuktikan kejahatan korupsi yang dilakukan Tommy Soeharto, sekaligus Pemerintah RI dianggap tidak melakukan proses hukum atas sepak terjang Tommy Soeharto di Indonesia

<sup>305</sup> Adnan Topan Husodo, *op.cit*, hal., 598-599.

Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi mengharuskan penuntut (Jaksa Pengacara Negara) untuk membuktikan adanya putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap.<sup>306</sup> Sedangkan sistem hukum perdata yang ada dalam *civil forfeiture* berbeda dengan sistem hukum perdata yang ada di Indonesia. Salah satu contohnya adalah penggunaan pembuktian terbalik dalam *civil forfeiture* untuk membuktikan seseorang terlibat atau tidaknya dalam tindak pidana korupsi. Selain itu *civil forfeiture* juga berkaitan dengan pelaku tindak pidana dan memberlakukan sebuah aset sebagai pihak yang berperkara.<sup>307</sup>

Selain contoh kasus penggunaan gugatan perdata yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 *jo.* Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, ada kasus lain yang tak kalah menarik untuk disimak bersama yaitu kasus gugatan perdata terhadap Yayasan Supersemar yang melibatkan mantan Presiden Soeharto.<sup>308</sup> Dalam kasus tersebut Soeharto di gugat membayar ganti rugi materiil sebesar USD 400.000.000 (Empat Ratus Juta Dolar Amerika Serikat) dan Rp 185.900.000.000

---

<sup>306</sup> Eka Martiana Wulansari, *op.cit.*, hal. 651

<sup>307</sup> *Ibid.*

<sup>308</sup> Salah satu gugatan Perdata yang pernah dilakukan Pemerintah Indonesia yang diwakili oleh Kejaksaan Agung sebagai penggugat terkait perkara Yayasan Supersemar (tergugat II) yang melibatkan mantan Presiden Soeharto (tergugat I), dalam gugatannya Kejaksaan Agung menuntut agar tergugat (Tergugat I) mengembalikan dana yang diselewengkan senilai US\$ 420 juta dan Rp 185,92 miliar. Selain itu, tergugat juga harus mengganti kerugian imateriil Rp 10 triliun. Namun, majelis hakim memutuskan bahwa Soeharto tidak melakukan perbuatan melawan hukum dan dinyatakan tidak bersalah. Dalam Putusannya Majelis hakim menilai, bahwa Soeharto sebagai pendiri dan ketua yayasan telah mempertanggungjawabkan perbuatannya kepada seluruh pengurus yayasan dan pertanggungjawaban itu diterima. “Jika sudah dilaporkan, maka dia bebas karena telah mempertanggungjawabkan”, Sementara tergugat II, kata majelis hakim, yakni Yayasan Supersemar terbukti bersalah melakukan perbuatan melawan hukum, yakni menyalahgunakan dana dengan cara memberi pinjaman dan menyertakan modal ke berbagai perusahaan. Oleh karena itu tergugat II, harus membayar ganti rugi kepada pemerintah sebesar 25 persen dari tuntutan ganti rugi yang diajukan pemerintah, yakni US\$ 420 juta dan Rp 185 miliar. (<http://papindo.wordpress.com/2008/03/28/kasus-yayasan-supersemar-aneh-soeharto-tak-bersalah/>, diunduh pada tanggal 15 Mei 2011, pukul 15.23).

(seratus depalan puluh milyar sembilan ratus Juta rupiah), kerugian immateriil Rp 10.000.000.000.000 (Sepuluh Triliun Rupiah). Pada saat kasus itu memasuki tahap akhir tepatnya Januari 2008, Soeharto meninggal dunia, sehingga secara hukum posisinya tergantikan oleh ahli warisnya yaitu ke-enam anak Soeharto. Setelah memakan waktu yang sangat panjang, pada 23 Maret 2008 vonis hakim menyatakan Soeharto tidak terbukti merugikan keuangan negara secara melawan hukum.<sup>309</sup> Kegagalan yang dialami jaksa yaitu disebabkan gugatan perdata bersifat menunggu, yaitu diajukan setelah proses pidana tidak mungkin lagi dilakukan. Akibatnya, sejak awal gugatan perdata telah kehilangan momentum atau kesempatan untuk menarik aset koruptor. Hal ini disebabkan gugatan perdata diajukan setelah dalam proses pidana, dinyatakan tidak cukup unsur/bukti, bahkan diputus bebas.<sup>310</sup>

Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, bahwa gugatan perdata yang digunakan untuk menggugat Soeharto yaitu gugatan perdata biasa yang tunduk pada sistem hukum perdata formil dan materiil yang berlaku di Indonesia. Dalam hukum perdata Indonesia, pembuktian adanya kerugian keuangan negara dilakukan oleh pihak yang mengajukan tuntutan. Padahal tidak mudah untuk melakukan pembuktian yang dimaksud. Selain itu, dalam sistem hukum perdata yang ada di Indonesia, menganut kesetaraan para pihak, dimana hakim wajib untuk mendamaikan para pihak. Proses tersebut menjadi kesulitan tersendiri bagi negara untuk dapat menarik kembali uang yang berada pada koruptor. Gugatan perdata yang ada dalam sistem hukum perdata di Indonesia sangat sulit dilakukan, bahkan dikhawatirkan beban pembuktian yang harus dilakukan oleh jaksa dalam gugatan perdata tersebut sama beratnya dengan pembuktian melalui hukum pidana.

Berbeda dengan sistem *civil forfeiture* mengadopsi prinsip pembalikan beban pembuktian, sehingga para pihak yang merasa keberatanlah yang harus membuktikan bahwa aset yang digugat tidak mempunyai hubungan dengan korupsi. Dalam sistem ini, jaksa pengacara negara, hanya cukup membuktikan

---

<sup>309</sup> Muhammad Yusuf, *op.cit*, hal.,612.

<sup>310</sup> *Ibid.*, hal. 613

adanya dugaan bahwa aset yang digugat mempunyai hubungan dengan suatu tindak pidana korupsi.<sup>311</sup> Selain itu, *civil forfeiture* adalah gugatan yang bersifat *in rem* yang tidak mempunyai kaitan dengan pidananya sehingga jaksa pengacara negara tidak perlu membuktikan adanya unsur “kerugian negara” yang merupakan unsur yang cukup sulit untuk dibuktikan dalam persidangan.<sup>312</sup>

Gugatan *civil forfeiture* yang bersifat *in rem* juga dapat menguntungkan jaksa pengacara negara dalam mengambil aset agar tidak dilarikan. Gugatan perdata yang ada dalam Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi hanya dapat dilakukan setelah ada penetapan status tersangka, terdakwa atau terpidana. Sedangkan dalam *civil forfeiture*, mempunyai kelebihan untuk melakukan penyitaan karena gugatan yang diajukan dapat dimasukkan ke pengadilan sebelum ada penetapan status tersangka atau bahkan si pelaku tindak pidana diketahui identitasnya.<sup>313</sup>

Namun, di Indonesia sendiri penerapan sistem *civil forfeiture* masih memiliki kendala. Khususnya dalam sistem hukum perdata yang berlaku di Indonesia. Untuk dapat menerapkan *civil forfeiture* di Indonesia diperlukan sistem perdata khusus yang digunakan untuk melakukan gugatan perdata dalam perampasan aset hasil tindak pidana korupsi. Hal ini disebabkan karena sistem hukum perdata yang berlaku di Indonesia masih bersifat umum. Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya bahwa dalam melakukan gugatan perdata, pihak yang mendalilkan (jaksa) yang harus membuktikan adanya kerugian negara. Gugatan perdata Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi memberikan beban pembuktian adanya unsur kerugian negara kepada jaksa. Seperti halnya dengan menggunakan sisten hukum pidana, pembuktian unsur merugikan negara disini sangat sulit dilakukan. Dalam Undang-Undang tersebut, jaksa yang mendalilkan adanya kerugian negara, maka jaksa juga yang harus membuktikan bahwa aset yang dimiliki oleh tergugat merupakan aset yang tidak sah. Menurut pendapat penulis, hal ini akan menyulitkan bagi jaksa sendiri, karena jaksa diharuskan mencari

---

<sup>311</sup> Eka Martiana Wulansari, *op.cit*, hal. 652.

<sup>312</sup> *Ibid*, hal. 652

<sup>313</sup> *Ibid*, hal. 652

bukti-bukti yang mendukung untuk membuktikan bahwa aset yang dimiliki oleh tergugat merupakan aset tidak sah. Bahkan dikhawatirkan beban pembuktian yang harus dilakukan oleh jaksa dalam gugatan perdata tersebut sama beratnya dengan pembuktian secara pidana. Apabila pembuktian tentang kepemilikan aset dibuktikan oleh tergugat (pemilik aset), maka si tergugatlah yang harus membuktikan bahwa aset tersebut didapatnya dengan sah dan bukan merupakan aset negara. Dalam hal ini, jaksa hanya membuktikan bahwa adanya dugaan aset yang digugat mempunyai hubungan dengan tindak pidana korupsi.

Apabila Indonesia akan menerapkan *civil forfeiture*, maka harus memperhatikan hal-hal berikut ini:<sup>314</sup>

- 1) Perlu adanya suatu *re-structuring* dalam *legal framework* di Indonesia baik hukum materiil maupun formil yaitu hukum perdata. Saat ini, pemerintah Indonesia masih menggunakan hukum formil perdata yang hanya berlaku untuk kasus-kasus yang bersifat individual atau *private to private*. Oleh karena itu pengimplementasi rejim *civil forfeiture* harus diikuti dengan reformasi di bidang hukum acara perdata agar permasalahan yang selama ini dihadapi oleh rejim pengembalian atau perampasan aset seperti pembuktian terbalik dapat diminimalisir;
- 2) *Civil forfeiture*, terutama yang sifatnya *extra teritorial*, menuntut *legal expertise* dan pengetahuan teknis yang tinggi, yang dikhawatirkan bahwa Indonesia masih kurang memiliki Sumber Daya Manusia (SDM) yang memenuhi tuntutan ini. Untuk itu Indonesia perlu mendirikan suatu lembaga independen yang secara khusus menangani *asset recovery* (*asset recovery agency*). Dengan didirikannya lembaga tersebut proses *asset recovery* bisa menjadi terarah dan terorganisir;
- 3) Perlu mempertimbangkan untuk memperluas *jurisdiction scope* dari *civil forfeiture* ke wilayah luar yuridiksi Indonesia. Hal ini karena banyaknya aset koruptor Indonesia yang dilarikan ke luar negeri.

---

<sup>314</sup> *Ibid*, hal. 653-654

Keberhasilan proses *civil forfeiture*, terutama untuk pengambilan aset di luar negeri, membutuhkan *Mutual Legal Assistance (MLA)*. Perlu dipertimbangkan untuk memperluas *scoper* Undang-undang *Mutual Legal Assistance* ke gugatan perdata untuk mengambil aset koruptor karena undang-undang *Mutual Legal Assistance* hanya memfasilitasi bantuan hukum di bidang pidana saja. Internasional dalam bantuan pemblokiran, penyitaan, pengembalian atau perampasan dan pengelolaan aset tindak pidana dilakukan berdasarkan perjanjian, baik bilateral, maupun multilateral, atau atas dasar hubungan berdasarkan prinsip *resiprositas* sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Permintaan bantuan pengembalian atau perampasan aset oleh negara lain dapat dilaksanakan oleh Pemerintah Republik Indonesia, jika hukum di negara tersebut juga mengatur pelaksanaan pengembalian atau perampasan.

- 4) Perlu dipertimbangkan aspek *check and balance* sebelum dan sesudah dilakukannya proses *civil forfeiture*. Hal ini penting karena proses ini rawan penyalahgunaan oleh aparat penegak hukum. Sebagai perbandingan, Indonesia dapat menggunakan cara seperti yang dilakukan oleh Thailand dengan memberikan komisi (insentif) kepada lembaga khusus yang menangani proses *asset recovery* sesuai dengan kinerja lembaga tersebut untuk meningkatkan intensitas pengejaran aset serta untuk menjaga para aparat dari penyuaipan oleh para koruptor yang ingin menyelamatkan asetnya. Hal ini juga harus dibarengi dengan prinsip keterbukaan dengan asas akuntabilitas dan transparansi yang tinggi agar proses penggunaan *civil forfeiture* dan pemberian komisi tidak disalahgunakan oleh pihak-pihak tertentu.

**Tabel 4.12**  
**Perbandingan Penerapan *civil forfeiture* dan UNCAC 2003 dengan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi**

Instrumen Hukum dan Sistem Instrumen Hukum dan Sistem Hukum	Kelebihan	Praktik pengembalian aset di Indonesia
UNCAC 2003	<ul style="list-style-type: none"> <li>• mekanisme pengembalian asetnya pun sudah tertata dengan baik;</li> <li>• kerjasama Internasional antara negara peserta</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sistem hukum pidana di Indonesia memiliki sistem pembuktian yang sangat berat;</li> <li>• mekanisme pengembalian aset yang ada dalam hukum Indonesia tidak jelas tata urutannya</li> </ul>
<i>Civil Forfeiture</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• menggunakan beban pembuktian terbalik</li> <li>• gugatan terhadap aset, bukan tersangka atau terdakwa</li> <li>• Tidak perlu menunggu putusan pengadilan</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• sistem hukum perdata yang digunakan di Indonesia harus menunggu orang tersebut meninggal dunia atau menunggu putusan pengadilan pidana terlebih dahulu</li> <li>• Sistem hukum perdata dalam pengembalian aset masih menggunakan sistem hukum perdata yang proses persidangannya menggunakan hukum acara materiil dan formil perdata biasa</li> <li>• Sistem pembuktian dalam hukum perdata sama beratnya dengan sistem pembuktian dalam hukum pidana.</li> </ul>

Berdasarkan uraian tersebut diatas, dapat diketahui bahwa penggunaan *civil forfeiture* di Indonesia dapat diterapkan untuk mengembalikan kembali aset yang diambil secara melawan hukum para koruptor. Namun, perlu diperhatikan hal-hal yang berkaitan dengan penerapan *civil forfeiture* di Indonesia. Hal ini sangat penting karena perbedaan sistem hukum perdata yang digunakan di sistem *common law* dan sistem hukum perdata yang ada di Indonesia. Oleh karena itu, diharapkan penerapan *civil forfeiture* di Indonesia dapat berjalan efektif dan dapat mengembalikan kerugian negara yang diambil para koruptor sehingga negara dapat menggunakan aset tersebut untuk kepentingan kesejahteraan rakyatnya.

Selain penggunaan mekanisme *civil forfeiture*, di Indonesia juga perlu mengadopsi mekanisme pengembalian aset negara hasil tindak pidana korupsi yang ada dalam UNCAC PBB 2003. Hal ini dalam rangka langkah awal sebelum dilakukannya pengembalian aset negara hasil tindak pidana korupsi melalui mekanisme *civil forfeiture*. Mekanisme yang perlu diadopsi dalam UNCAC PBB 2003 terutama dalam mengenai penelusuran aset, pembekuan aset, penyitaan aset dan kerjasama Internasional. Dalam proses pengembalian aset negara hasil tindak pidana korupsi, pemerintah harus melakukannya dengan dua mekanisme sekaligus, yaitu melalui jalur pidana (*criminal*) dan jalur perdata (*civil forfeiture*). Jalur pidana (*criminal*) dimaksudkan untuk memberikan efek jera kepada para koruptor agar para koruptor tidak mengulangi lagi tindak pidana korupsi. Mekanisme yang dapat dilakukan jalur pidana (*criminal*) melalui proses penelusuran aset, pembekuan, dan penyitaan aset. Melalui jalur perdata (*civil forfeiture*) dimaksudkan untuk mengembalikan aset negara hasil tindak pidana korupsi dengan bukti-bukti yang didapatkan dari proses pidana yaitu penelusuran dan pembekuan aset. Jadi proses pengembalian aset melalui jalur perdata (*civil forfeiture*) tidak perlu menunggu dulu adanya putusan pidana yang menyatakan si terdakwa bersalah atau tidak. Dalam proses perdata (*civil forfeiture*) ini, pemerintah dapat mengajukan gugatan apabila telah mempunyai bukti yang cukup bahwa aset yang dimiliki oleh si pelaku tindak pidana merupakan aset berasal dari hasil korupsi. Disini bukan orang yang menjadi objek gugatan tetapi aset yang dimiliki oleh pelaku tindak pidana yang menjadi objek gugatan. Melalui hukum perdata (*civil forfeiture*) proses pembuktiannya pun menggunakan sistem pembuktian terbalik yaitu si pemilik aset yang perlu membuktikan aset tersebut dimilikinya secara sah.

Pemerintah saat ini sedang menggodok RUU Perampasan aset. Dalam RUU Perampasan aset yang sedang disusun oleh DPR dan Pemerintah, mengembangkan sistem *civil forfeiture* yang didahului dengan sistem pidana (*criminal*) dalam pengembalian aset. Apabila ditelaah lebih mendalam, RUU tersebut, sistem pengembalian aset melalui hukum pidana (*criminal*) hampir sama dengan mekanisme yang ada dalam UNCAC PBB 2003. Begitu dengan sistem hukum perdata hampir sama dengan *civil forfeiture* yang dikembangkan oleh

negara-negara yang menganut sistem hukum *common law*.

Oleh karena itu, diharapkan dalam RUU tersebut, apabila nantinya disahkan oleh DPR dan Pemerintah, sistem pidana (*criminal*) dan sistem hukum perdata (*civil forfeiture*) yang digunakan dalam RUU tersebut, sama dengan sistem hukum pidana yang ada dalam UNCAC PBB 2003, dan untuk hukum perdata sama dengan *civil forfeiture*. Sehingga upaya pemberantasan korupsi kedepannya dapat berjalan sesuai dengan apa yang diharapkan oleh semua kalangan. Selain itu, proses pengembalian aset tindak pidana korupsi yang asetnya sekarang berada di luar negeri atau masih di tangan koruptor dapat segera di kembalikan dalam rangka mengembalikan kerugian negara akibat korupsi.

Penulis sangat setuju dengan usulan yang diajukan oleh Komisi Hukum Nasional. Hal terpenting yang harus dilakukan oleh Pemerintah Indonesia adalah kemauan politik (*political will*) untuk melakukan upaya maksimal dalam pengembalian aset hasil tindak pidana korupsi. Apabila tidak ada kemauan politik pemerintah dalam pengembalian aset dan pemberantasan korupsi, maka korupsi tidak akan bisa diberantas. Pengembalian aset dan pemberantasan korupsi di Indonesia hanya akan menjadi sebuah wacana belaka. Tidak hanya dari pemimpin Negara saja, semua kalangan harus punya keinginan untuk memberantas korupsi, baik itu di lembaga pemerintahan pusat atau daerah, penegak hukum, pelaku bisnis, sampai kepada masyarakat sendiri harus mampu menghilangkan korupsi mulai dari hal yang paling kecil jangan sampai korupsi seolah-olah menjadi budaya. Apabila hal ini dapat dilaksanakan maka beberapa tahun ke depan Indonesia akan lebih maju. Khusus untuk pengembalian aset, selain *political will*, Indonesia harus memiliki kerjasama bilateral dengan negara lain sehingga uang yang dilarikan ke negara-negara tersebut dapat mudah dikembalikan. Selain itu harus disinergisasikan<sup>315</sup> mengenai sistem hukum di Indonesia khusus mengenai korupsi.

Selain itu perlunya kerjasama Internasional baik bilateral maupun

---

<sup>315</sup> Hal ini diperlukan dalam pengembalian aset karena pengembalian aset tidak hanya dapat dikembalikan melalui hukum pidana saja tetapi juga melalui instrument hukum lain yaitu perdata atau sistem hukum internasional. Jadi dalam hal ini perlu adanya sinergisasi dalam penanganan pengembalian aset.

multilateral dalam rangka pengembalian aset hasil tindak pidana korupsi. Hal ini diperlukan dalam rangka melakukan ekstradisi pelaku, pengembalian aset yang dicuri, dan penyerahan aset milik pelaku lainnya. Kerjasama Internasional ini juga diperlukan dalam menjalin hubungan baik dengan negara lain, yang nantinya bermanfaat apabila ada koruptor yang melarikan diri ke negara tersebut. Indonesia juga perlu melakukan audit internal setiap institusi dalam rangkaian *good governance* dan mengidentifikasi apabila terjadi kebocoran akibat tindak pidana korupsi. Selain itu, perlu melakukannya audit terhadap peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan korupsi, dan menetapkan satu kasus sebagai *grand corruption* sebagai studi kasus empirik seperti kasus mantan Presiden Soeharto.

#### **4.2 Tata Cara Pengelolaan Pertanggungjawaban Aset Hasil Tindak Pidana Korupsi .**

Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, bahwa berdasarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Keuangan Negara, aset negara tidak hanya meliputi barang saja tetapi juga termasuk uang, surat berharga, piutang negara, hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang dan aset yang dipisahkan pada perusahaan negara. penulis tidak setuju dengan definisi tersebut dan mendukung pendapat Arifin tentang hal tersebut bahwa aset negara tidak meliputi aset daerah ataupun aset negara yg dipisahkan pada perusahaan Negara. Dengan demikian yang dapat dikategorikan sebagai obyek tipikor adalah aset Negara yang meliputi uang, surat berharga, piutang Negara, dan hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang berupa penerimaan pajak dan Penerimaan Negara Bukan Pajak. Perlunya definisi mengenai aset negara ini berkaitan dengan perhitungan kerugian negara. Hal ini dikarenakan apabila aset negara masih sama dengan definisi aset negara yang ada dalam Undang-Undang Keuangan Negara maka perhitungan kerugian negara juga menyangkut aset negara yang ada pemerintah daerah dan kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara.

Berdasarkan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, pengelolaan aset negara masih mengacu pada KUHP dan KUHAP yang dilakukan oleh Rupbasan. Perampasan aset negara dapat diatur dalam Pasal 273 ayat (3) KUHAP, menyatakan “*Jika putusan pengadilan juga menetapkan bahwa barang*

*bukti dirampas untuk negara, selain pengecualian sebagaimana tersebut pada Pasal 46, jaksa menguasai benda tersebut kepada kantor lelang negara dan dalam waktu tiga bulan untuk dijual lelang yang hasilnya dimasukkan ke kas negara untuk dan atas nama jaksa”*

Apabila dilihat dengan seksama bunyi frase “*dimasukkan ke kas negara untuk dan atas nama jaksa*” sangat tidak setuju dengan makna tersebut. Seolah-olah barang rampasan tersebut merupakan milik jaksa dan digunakan untuk kepentingan jaksa. Apabila dikaitkan dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara, jelas sekali makna dari keuangan negara yang digunakan untuk kepentingan penyelenggaraan pemerintahan. Penyelenggaraan pemerintahan disini dimaksudkan untuk mencapai tujuan Negara yaitu mensejahterakan rakyat sesuai yang diamanatkan dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Aset negara yang diperoleh dari perampasan asset Negara hasil tipikor termasuk dalam Penghasilan Negara Bukan Pajak (PNBP) sehingga sudah jelas penggunaan dan pemanfaatannya pun digunakan sepenuhnya untuk kepentingan rakyat bukan kepentingan jaksa.

Selanjutnya dalam Pasal 18 ayat (1) huruf a, Undang-Undang Nomor 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, menjelaskan bahwa “*Pidana Tambahan berupa perampasan barang bergerak yang berwujud atau yang tidak berwujud atau barang tidak bergerak yang digunakan untuk atau yang diperoleh dari tindak pidana korupsi, termasuk perusahaan milik terpidana dimana tindak pidana korupsi dilakukan, begitu pula harga dari barang yang menggantikan barang-barang tersebut*”.

Selain itu masih dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Pasal 38 C UU Nomor 20 Tahun 2001 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, menjelaskan “*apabila setelah putusan pengadilan telah memperoleh kekuatan hukum tetap, diketahui masih terdapat harta benda milik terpidana yang diduga atau patut diduga juga berasal dari Tindak Pidana Korupsi yang belum dikenakan perampasan untuk negara sebagaimana dimaksud Pasal 38 B ayat (2),*

*maka negara dapat melakukan gugatan perdata terhadap terpidana dan atau ahli warisnya”.*

Berdasarkan ketiga peraturan tersebut diatas, dapat diketahui bahwa perampasan aset dari hasil tindak pidana korupsi diserahkan kepada negara dan secara langsung menjadi milik negara setelah mempunyai kekuatan hukum tetap. Pengertian Barang Milik Negara dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 adalah semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban APBN atau berasal dari perolehan lainnya yang sah.<sup>316</sup> Pengertian Barang Milik Negara Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 sama dengan pengertian Barang Milik Negara yang ada dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004. Sebagai peraturan pelaksana dari Pasal 48 ayat (2), dalam Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 *jo.* Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara atau Daerah, menyebutkan Barang milik negara/daerah yang salah satunya terdiri dari:<sup>317</sup>

*barang yang diperoleh berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.*

Berdasarkan Pasal 2 ayat (2) huruf (d) Peraturan Pemerintah tentang Pengelolaan Barang Milik Negara atau Daerah, Barang yang diperoleh berdasarkan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap dapat dikategorikan sebagai BMN dimana perolehannya dimaksudkan untuk mengembalikan kerugian negara.

Di dalam pengelolaan barang yang menjadi milik negara, Menteri Keuangan bertindak selaku pengelola barang, yang memiliki fungsi pengaturan (*regelling*), dan fungsi pengelolaan atas barang milik negara khususnya tanah dan/atau bangunan dimana termasuk di dalamnya mengambil keputusan yang bersifat administratif (*beschikking*).

Dalam melakukan tugasnya, Menteri Keuangan selaku bendahara umum negara tidak mungkin melakukannya sendiri mengingat tanggung jawab dan

---

<sup>316</sup> Indonesia, Undang-Undang Perbendaharaan Negara, *op.cit*, Ps. 1 ayat (10).

<sup>317</sup> Indonesia, Peraturan Pemerintah Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara dan Daerah, *op.cit*, Ps. 2 ayat (2) huruf (d).

kewenangannya. Oleh karena itu, pada Kementerian keuangan di bentuk satu unit eselon 1 (satu) yang khusus menangani pengelolaan kekayaan/aset negara termasuk BMN, yaitu Direktorat Jenderal Kekayaan Negara (DJKN). Dengan demikian secara langsung Direktur Jenderal Kekayaan Negara bertanggung jawab atas pengelolaan barang milik negara dari Barang Rampasan.

Prosedur pengelolaan Barang Milik Negara yang berasal dari Barang Rampasan tunduk pada peraturan pengelolaan barang milik negara yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 *jo.* Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2008 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara atau Daerah.

Barang Rampasan pada hakekatnya sesuai dengan KUHAP harus dilakukan penjualan secara lelang. Namun demikian dimungkinkan atas barang rampasan yang telah berkekuatan hukum tetap dimanfaatkan selain dijual lelang. Bentuknya berupa penetapan status dan pemanfaatan dengan terlebih dahulu harus mendapat persetujuan dari Menteri Keuangan. Barang rampasan saat ini banyak terkait dengan hasil kejahatan korupsi dimana potensi kerugian yang ditanggung negara cukup besar dan sebenarnya dapat dimanfaatkan untuk kebutuhan penyelenggaraan negara guna mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur.

Ada dua bentuk pengelolaan yang sudah dilakukan terhadap barang milik negara dari Barang Rampasan adalah :

- Penetapan status adalah adalah penetapan penggunaan Barang Milik Negara kepada pengguna barang sesuai dengan tugas pokok dan fungsi instansi yang bersangkutan.
- Pemanfaatan adalah pendayagunaan Barang Milik Negara yang tidak dipergunakan sesuai dengan tugas pokok dan fungsi kementerian/lembaga/satuan kerja perangkat daerah, dalam bentuk sewa, pinjam pakai, kerjasama pemanfaatan, dan bangun serah guna/bangun guna serah dengan tidak mengubah status kepemilikan.

Adapun Mekanisme pengelolaan BMN dari Barang Rampasan adalah sebagai berikut:

1. Kejati/Kejari/instansi yang ditunjuk mengajukan pemanfaatan selain lelang atas aset yang tidak dijual melalui lelang kepada Kejaksaan Agung.

2. Kejaksaan Agung/Departemen/Lembaga yang ditunjuk berdasarkan usulan Kejati/Kejari/instansi yang ditunjuk melakukan verifikasi atas kelengkapan dokumen pemanfaatan untuk selanjutnya menatausahakan (bersifat administratif) aset yang akan dimanfaatkan selain lelang untuk kemudian membuat surat permohonan pemanfaatan/penetapan status kepada Menteri Keuangan.
3. Menteri Keuangan c.q Dirjen Kekayaan Negara akan melakukan proses verifikasi atas usulan dari Kejaksaan Agung terkait aspek administratif dan legal yaitu ketentuan pengelolaan barang milik negara serta aspek-aspek lain yang mendukung. Dalam hal semua persyaratan terpenuhi Dirjen Kekayaan Negara atas nama Menteri Keuangan menerbitkan ijin pemanfaatan atau penetapan status penggunaan

Uraian mengenai pengelolaan aset negara hasil tindak pidana yang ada di atas merupakan pengelolaan aset yang berlaku saat ini. Hal ini didasarkan pada penggunaan Undang-Undang Pemberantasan Korupsi yang masih mengacu pada KUHP dan KUHAP. Pengaturan saat ini mengenai barang yang dirampas untuk negara, lebih di dominasi pengaturan barang sitaan (sebelum barang dinyatakan dirampas, benda sitaan adalah benda yang disita oleh Negara untuk keperluan proses peradilan). Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, bahwa barang sitaan disimpan dalam Rumah Simpanan Negara (Rupbasan). Hal ini di atur dalam KUHAP dan Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1983 Tentang Pelaksana KUHAP. Berdasarkan Pasal 44 KUHAP dan Pasal 27 dan 28 PP Nomor 27 tahun 1983, Rupbasan melakukan penyimpanan barang sitaan sampai terdapat putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap. Selanjutnya dalam Pasal 273 ayat (3) dan ayat (4) KUHAP, pengelolaan barang rampasan dilakukan dengan penjualan melalui lelang.

Rupbasan melakukan penyimpanan barang sitaan hingga terdapat putusan pengadilan yang memperoleh kekuatan hukum tetap. Setelah putusan *inraht*, perampasan dan pengembalian barang kepada negara dilaksanakan oleh Kejaksaan Agung selaku pelaksana putusan pengadilan, dengan lebih dulu melaksanakan penjualan melalui lelang atas barang sitaan yang telah menjadi barang rampasan. Dalam hal barang rampasan tidak laku dilelang, pengelolaan

atas aset rampasan seperti penggunaan dan pemanfaatan dilakukan berdasarkan persetujuan menteri keuangan.

Contoh pengelolaan barang rampasan selain dijual lelang adalah sebagai berikut.

1. Permohonan pemanfaatan diatas juga pernah dilakukan oleh Jaksa Agung RI cq Jaksa Agung Muda Pembinaan atas barang rampasan Kejaksaan Negeri Tanjung Perak berupa 7 (tujuh) unit sepeda motor Harley Davidson guna pengawalan pejabat negara VVIP di wilayah kerja Kodam V Brawijaya Jawa Timur dan di wilayah kerja Kodam IV/Diponegoro Jawa Tengah dan telah disetujui oleh Menteri Keuangan cq Dirjen Perbendaharaan dengan surat nomor S 736/MK.6/2006 tanggal 2 Februari 2006.
2. Berdasarkan Putusan Pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap (dhi Putusan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi pada Pengadilan Tinggi Jakarta No.04/PID/TPK/2006/PT.DKI tanggal 12 Juni 2006), 4 unit kendaraan bus dinyatakan dirampas untuk negara. Berdasarkan amar putusan Pengadilan Tinggi tersebut maka barang tersebut dikuasai oleh negara dan menjadi barang milik negara. LPP RRI mengajukan permohonan atas 4 unit kendaraan tersebut dan disetujui untuk ditetapkan status penggunaannya kepada LPP RRI.

Dalam RUU Perampasan Aset, aset atau barang yang dirampas dari hasil tindak pidana korupsi tidak lagi disimpan di Rupbasan (Rumah Simpanan Negara), tetapi di Simpan di Lembaga Pengelola Aset (LPA). LPA ini berada di bawah satuan kerja Departemen Keuangan. Dalam melakukan fungsi pengelolaannya, LPA mempunyai tugas melakukan penyimpanan, pengamanan pemeliharaan, penilaian, penjualan, penggunaan, pemanfaatan, pembagian, pengawasan, dan/atau pengembalian Aset Tindak Pidana.<sup>318</sup>

LPA dalam melakukan tugasnya dapat melakukan lelang terhadap aset atau barang mempunyai sifat mudah rusak, mudah busuk, atau nilai ekonomisnya cepat menurun, atau penyimpanan, pemeliharaan, dan pengamanan aset tersebut

---

<sup>318</sup> Indonesia, RUU Perampasan Aset, *op.cit*, Ps. 63.

memerlukan biaya yang cukup besar, atau apabila perkara masih ada di tangan penyidik atau penuntut umum, benda tersebut dapat dijual lelang atau dapat diamankan oleh penyidik atau penuntut umum dan LPA, dengan disaksikan oleh tersangka atau kuasanya.<sup>319</sup> LPA bertanggungjawab atas penyimpanan, pengamanan, dan pemeliharaan aset yang ada di bawah penguasaannya.<sup>320</sup> Hal ini dimaksudkan untuk menjaga atau mempertahankan nilai Aset. Selain itu, LPA juga dapat menunjuk pihak lain untuk membantu melakukan pemeliharaan Aset. Penjualan Aset yang telah diputus dirampas, dilakukan dengan lelang melalui kantor lelang.<sup>321</sup>

Apabila dilihat secara seksama antara pengelolaan aset yang ada dalam KUHAP dan RUU perampasan aset terlihat jauh sekali perbedaannya. Pengaturan pengelolaan aset dalam KUHAP terlihat belum adanya integrasi yang baik serta tidak jelas pertanggungjawabannya. Hal ini terlihat masih adanya campur tangan dari Rupbasan yang menyimpan aset tersebut sebelum dilakukan lelang oleh Kejaksaan. Menurut pendapat penulis, khusus untuk tindak pidana korupsi, penyimpanan yang dilakukan oleh Rupbasan sangat tidak efektif karena akan tercampur dengan tindak pidana yang lain, sehingga akan menurunkan nilai jual aset tersebut dengan saat dilakukan pelelangan.

Tetapi, apabila dilihat dari RUU perampasan aset, sudah sangat jelas integrasi dan tanggung jawab pengelolaan aset tersebut. Hal ini di dasarkan adanya kontrol dari pemerintah dan masyarakat atas pengelolaan aset tersebut. Selain itu, LPA berada di bawah kementerian keuangan yang sudah jelas membidangi masalah pengelolaan barang milik negara, sehingga pengelolaan aset tersebut dapat dikelola dan dimanfaatkan sesuai peruntukannya. Adanya rencana LPA yang ada dalam RUU Perampasan Aset merupakan suatu rencana yang sangat bagus, hal ini sebagai upaya dalam melakukan pengelolaan aset dari hasil tindak pidana khususnya tindak pidana korupsi. Selain itu, dengan rencana adanya LPA, berarti pengelolaan aset negara hasil tindak pidana korupsi akan dapat

---

<sup>319</sup> Indonesia, *Ibid*, Ps. 64 ayat (2).

<sup>320</sup> Indonesia, *Ibid*, Ps. 65 ayat (1).

<sup>321</sup> Indonesia, *Ibid*, Ps. 69.

dikelola dengan baik sehingga tujuan dari perampasan aset Negara hasil tipikor dapat tercapai dan pemanfaatannya dapat maksimal sesuai dengan peruntukannya yaitu mensejahterakan rakyat sesuai dengan tujuan Negara.

Apabila melihat uraian diatas, mengenai perbandingan antara pengelolaan yang berlaku sekarang dan pengelolaan yang terdapat dalam RUU Perampasan aset jelas sekali perbedaannya. Hal inilah yang menentukan terkait pengelolaan dan pertanggungjawaban yang ideal dalam pengelolaan aset hasil tindak pidana korupsi. Menurut pendapat penulis, pengelolaan dan pertanggungjawaban yang ideal dalam pengelolaan aset negara hasil tindak pidana korupsi adalah melalui mekanisme pengelolaan yang ada dalam RUU Perampasan Aset. Hal ini dikarenakan bahwa dalam RUU Perampasan Aset, pengelolaan aset hasil tindak pidana korupsi dilakukan oleh LPA yang berada dibawah Kementerian Keuangan. Apabila dikaitkan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 *jo.* Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/ Daerah, dalam Pasal 2 ayat (2) huruf (d) disebutkan bahwa “*barang yang diperoleh berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap*”. Dari bunyi pasal tersebut terlihat bahwa barang yang diperoleh berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap merupakan barang milik negara. Berarti pengelolaan dan pertanggungjawaban pun harus dibawah kementerian keuangan selaku bendahara umum negara sebagai pengelola barang milik negara. Oleh karena itu, pengelolaan dan pertanggungjawaban yang ideal dalam pengelolaan aset negara hasil tindak pidana korupsi dilakukan oleh LPA yang berada dibawah kementerian keuangan.

## BAB V PENUTUP

### 5.1 Simpulan

Adapun simpulan dalam penulisan ini sesuai dengan pokok permasalahan dibagi menjadi tiga poin penting yaitu:

1. Aset negara merupakan obyek dari tindak pidana korupsi. Dalam beberapa peraturan yang berlaku di Indonesia tidak ditemukan mengenai definisi aset negara. Mengacu pada Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, istilah aset negara disamakan dengan kekayaan negara. Selain itu, pengertian aset negara dalam beberapa peraturan berbeda, dan bertentangan dengan asas hukum. Berkaitan dengan hal tersebut, aset yang dapat dikategorikan sebagai obyek tindak pidana korupsi adalah uang, surat berharga, piutang, barang berharga, dan hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang.
2. Korupsi adalah *extra ordinary crime* yg sangat merugikan Negara dan berdampak nyata pada rakyat. Untuk itu perlu diterapkan berbagai sistem hukum agar perampasan aset negara hasil tindak pidana korupsi dapat dilakukan secara efektif dan memperoleh hasil yang maksimal sesuai dengan tujuannya. Berdasarkan hasil analisa atas kelebihan, kekurangan, kendala dan efektivitas penerapannya dari berbagai ketentuan hukum tentang perampasan aset negara hasil tindak pidana korupsi, menurut penulis, mekanisme yg ideal adalah dengan menggunakan sistem hukum pidana sebagaimana diatur dalam UNCAC dan sistem hukum perdata *civil forfeiture* yang mana RUU Perampasan Aset telah mengadopsi hal tersebut.
3. Pengelolaan dan pertanggungjawaban aset negara hasil tindak pidana korupsi yang ada saat ini belum terintergrasi dengan baik karena barang rampasan hasil tindak pidana korupsi dikelola oleh Rupbasan. Hal ini bertentangan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 *jo.* Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 *jo.* Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006, yang menyebutkan bahwa barang rampasan yang telah memperoleh kekuatan merupakan barang milik negara yang dikelola oleh Menteri

Keuangan selaku Bendahara Umum Negara sebagai pengelola barang milik negara. Berbeda dengan pengelolaan dan pertanggungjawaban yang terdapat dalam RUU Perampasan Aset yang dikelola oleh LPA dibawah Kementerian Keuangan. Oleh karena itu, untuk mendapatkan pengelolaan barang yang baik dalam rangka dimanfaatkan kepentingan rakyat maka LPA sebagai lembaga pengelola aset hasil tindak pidana korupsi.

## 5.2 Saran

Adapun saran yang diberikan penulis dalam menyelesaikan permasalahan ini adalah:

1. Harus ada kemauan politik dari pemerintah dan DPR dalam rangka pengembalian aset negara hasil tindak pidana korupsi. Hal ini dapat dilakukan dengan dua cara yaitu untuk jangka pendek adalah dengan mengubah Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Sedangkan untuk jangka panjang dapat dilakukan dengan mempercepat proses pembahasan Rancangan Undang-Undang Perampasan Aset menjadi sebuah Undang-undang untuk mengisi kekosongan hukum dan agar dapat segera digunakan dalam rangka pengembalian aset;
2. Menggunakan sistem *civil forfeiture* dan mekanisme pengembalian aset yang ada dalam UNCAC PBB 2003 dalam RUU Perampasan Aset untuk efektivitas pengembalian aset hasil tindak pidana korupsi;
3. Tidak melakukan tebang pilih terhadap pelaku tindak pidana korupsi agar kerugian negara dapat dikembalikan ke kas negara yang selanjutnya dapat digunakan untuk kepentingan rakyat banyak.

## DAFTAR PUSTAKA

### BUKU dan JURNAL

- Ariawan, I Gusti Ketut. "Stolen Asset Recovery Initiative, Suatu Harapan dalam Pengembalian Aset Negara". Dalam Jurnal Kertha Patrika, Vol. 33 No. 1, Januari 2008.
- Atmadja, Arifin P. Soeria. *Keuangan Publik dalam Perspektif Hukum: Teori, Kritik, dan Praktik*, Jakarta: Rajawali Press, 2009.
- Atmasasmita, Romli. *Pengkajian mengenai Implikasi Konvensi Menentang Anti Korupsi 2003 ke dalam Hukum Nasional*, Proposal. Departemen Kehakiman dan HAM RI: Badan Pembinaan Hukum Nasional. 2004.
- Australian National Audit Office. *Asset Management Handbook*, Commonwealth of Australia, 1996
- Eddyono, Suprsiyadi Widodo "Masa Depan Hukum Pengembalian Aset Kejahatan di Indonesia", dalam Jurnal Legislasi Indonesia, vol. 7 No. 4-Desember 2010.
- Husodo, Adnan Topan. "Catatan Kritis Atas Usaha Pengembalian Aset Hasil Tindak Pidana Korupsi". dalam Jurnal Legislasi Indonesia: Perampasan Aset Hasil Tindak Pidana. (vol. 7 N0.4- Desember 2010).
- Kumorotomo, Wahyudi. *Etika Administrasi Negara*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1992.
- Pradjonggo, Tjandra Sridjaja. *Sifat Melawan Hukum Dalam Tindak Pidana Korupsi*. Surabaya: Indonesia Lawyer Club. 2010.
- Muhammad. "Pengembalian Aset Tindak Pidana Melalui NCB ASSET FORFEITURE." dalam *Perampasan Aset Hasil Tindak Pidana*. Dalam Jurnal Legislasi Nasional. vol. 7 No. 4-Desember 2010.
- Pompe, Jeremy. *Strategi Memberantas Korupsi*. diringkas oleh Tjahjono EP. Jakarta: Transparency Internasional Indonesia, 2003.
- Saly, Jeane Neltje "Pengembalian Aset Negara Hasil Korupsi di Indonesia Dalam Perspektif United Convention Againsts Corruption, 2003 (UNCAC)."

dalam Jurnal Legislasi Indonesia: Perampasan Aset Hasil Tindak Pidana.  
Vol. 7 No.4-Desember 2010

Sari, Eka Martiana Wulan. “Mekanisme Pengembalian Aset Hasil Tindak Pidana Korupsi.” dalam Jurnal Legislasi: Perampasan Aset Hasil Tindak Pidana.  
Vol. 7 No. 4 Desember 2010.

Sianturi, Purnama T. “Pengelolaan Aset Negara (Wacana Terkait Pengelolaan Barang/Aset Tindak Pidana).” dalam Jurnal Legislasi Indonesia, Vol. 7  
No. 4-Desember 2010.

Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*. cet.3. Jakarta: UI Press. 1986.

Soekanto, Soerjono dan Purnadi Purbacaraka. *Sendi-Sendi Ilmu Hukum dan Tata Hukum*. (Bandung: Citra Aditya Bakti. 1993).

Sutedi, Adrian. *Hukum Keuangan Negara* Jakarta: Sinar Grafika, 2010.

Yunuar, Purwaning M. *Pengembalian Aset Hasil Korupsi: Berdasarkan Konvensi PBB Anti Korupsi 2003 Dalam Sistem Hukum Indonesia*.  
Bandung:Alumni. 2007.

## **PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN DAN KONVENSI**

United Nations Convention Against Transnational Organized Crime (UNCATOC)

PBB: *United Nations Convention Against Corruption (UNCAC), 2003*

*Convention On Laundering, Search, Seizure And Confiscation Of The Proceeds From Crime, European Treaty Series, No. 141, Strasbourg, 8.XI.1990.*

Indonesia. *Undang-undang Tentang Hukum Acara Pidana*, UU No. 8 Tahun 1981. LN No.76 Tahun1981, TLN No. 3209

\_\_\_\_\_. *Undang-Undang tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*.  
UU No. 31 Tahun 1999. LN. No. 140 Tahun 1999. TLN No. 3874

\_\_\_\_\_. *Undang-Undang Tentang Keuangan Negara*, UU No. 17 Tahun 2003, LN No. 47 Tahun 2003, TLN No. 4286.

\_\_\_\_\_. *Undang-Undang tentang BUMN*, UU No. 19 Tahun 2003. LN No. 70 Tahun 2003. TLN No. 4297.

- \_\_\_\_\_. *Undang-Undang tentang Perbendaharaan Negara*. UU No. 1 Tahun 2004. LN No. Tidak disebutkan, Tahun 2004, TLN No. Tidak ada.
- \_\_\_\_\_. *Undang-Undang tentang Perseroan Terbatas*. UU No. 40 Tahun 2007. LN No. 106 Tahun 2007. TLN No. 4756.
- \_\_\_\_\_, *RUU Tentang Perampasan Aset Tindak Pidana*.
- \_\_\_\_\_. Peraturan Tentang Pelaksanaan KUHAP, PP Nomor 27 Tahun 1983.
- \_\_\_\_\_. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan, *Kerangka Konseptual Akuntansi Pemerintahan*. Jakarta: Tunas Widya Press, 2005.
- \_\_\_\_\_. Peraturan Pemerintah Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara dan Daerah, PP No. 6 Tahun 2006. LN No. 20 Tahun 2006. TLN No. 4609.
- \_\_\_\_\_, *Peraturan Pemerintah Tentang Pengelolaan Uang Negara/Daerah*. PP No. 39 Tahun 2007. LN No. 83 Tahun 2007. TLN No. Tidak disebutkan
- \_\_\_\_\_, *Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2008 tentang Investasi Pemerintah*. PP No. 1 Tahun 2008, LN No. 14. TLN No. 4812.

## SITUS

[http://www.rakyatmerdekaonline.com/news.php?id=9705,](http://www.rakyatmerdekaonline.com/news.php?id=9705)

[http://www.asiarisk.com/percrpts.html,](http://www.asiarisk.com/percrpts.html)

[http://jabar.tribunnews.com/read/artikel/32222/korupsi,](http://jabar.tribunnews.com/read/artikel/32222/korupsi)

[http://www.ti.or.id/index.php/publication/2009/11/17/indeks-persepsi-korupsi-2009-pemberantasan-korupsi-di-indonesia-masih-lemah,](http://www.ti.or.id/index.php/publication/2009/11/17/indeks-persepsi-korupsi-2009-pemberantasan-korupsi-di-indonesia-masih-lemah)

[http://www.rakyatmerdekaonline.com/news.php?id=9705,](http://www.rakyatmerdekaonline.com/news.php?id=9705)

[http://www.seputarindonesia.com/ediscetak/content/view/53806/50/,](http://www.seputarindonesia.com/ediscetak/content/view/53806/50/)

[http://www.bppk.depkeu.go.id/webpkn/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_download&gid=11&Itemid](http://www.bppk.depkeu.go.id/webpkn/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=11&Itemid)

Evaluation Of Laws And Systems In Fatf Members Dealing With Asset

Confiscation And Provisional Measures,  
<http://www.oecd.org/fatf/evaluati.html>. diunduh pada tanggal 25 juni  
2011, pukul 22.07 wib.

Komisi Hukum Nasional, Pendapat Komisi Hukum Nasional tentang stolen asset  
recovery (StAR) initiative,  
[http://www.komisihukum.go.id/index.php?option=com\\_content&view=article&id=83%3Apendapat-khn-tentang-stolen-asset-recovery-star-initiative&catid=37%3Aopini&Itemid=61&lang=in](http://www.komisihukum.go.id/index.php?option=com_content&view=article&id=83%3Apendapat-khn-tentang-stolen-asset-recovery-star-initiative&catid=37%3Aopini&Itemid=61&lang=in),  
[www.djpp.depkuham.go.id/files/doc/842\\_bahan%20yunus.pdf](http://www.djpp.depkuham.go.id/files/doc/842_bahan%20yunus.pdf),  
<http://papindo.wordpress.com/2008/03/28/kasus-yayasan-supersemar-aneh-soeharto-tak-bersalah/>,

