

LAPORAN PENELITIAN

Urgensi Pengaturan Sita Jaminan dalam Penanganan Perkara Tindak Pidana Korupsi

2022



TIM PENYUSUN:

1. Lalola Easter
2. Kurnia Ramadhana
3. Diky Anandya

PENINJAU:

Dr Herlambang P Wiratraman, S.H., M.A

DIPUBLIKASIKAN OLEH:



Indonesia Corruption Watch
Jalan Kalibata Timur IV D Nomor 6, Jakarta Selatan
2022

SEKAPUR SIRIH

Pemulihan kerugian keuangan negara dari tindak pidana korupsi menjadi permasalahan klasik yang tak kunjung berhasil diatasi oleh negara, baik pemerintah eksekutif, legislatif, penegak hukum, dan lembaga kekuasaan kehakiman. Padahal, konsep pemberian efek jera yang ideal tidak bisa hanya bergantung pada pemidanaan penjara semata, akan tetapi juga harus mengarah pada peningkatan penerimaan negara dalam hal merampas aset hasil kejahatan.

Kesepakatan dunia internasional dalam kerangka Konvensi Persatuan Bangsa-Bangsa Melawan Korupsi (United Convention Against Corruption, UNCAC) yang telah diratifikasi oleh Indonesia juga mengakui bahwa setiap negara peserta harus merumuskan sebuah regulasi untuk mempermudah penegak hukum dalam merampas aset hasil kejahatan. Selain substansi pasal per pasal UNCAC, pada bagian pembukaan juga telah disinggung adanya keprihatinan internasional atas perkara-perkara korupsi yang melibatkan jumlah aset negara dengan skala besar dan berdampak terhadap pembangunan di negara tersebut.

Sayangnya, alih-alih terbangun kebijakan anti-korupsi yang lebih komprehensif, kinerja pemberantasan korupsi di Indonesia justru kian mundur. Vonis yang dijatuhkan majelis hakim kepada terdakwa sebagian besar sangat ringan. Selain itu, putusan majelis hakim gagal menutupi kerugian keuangan negara yang timbul akibat praktik korupsi. Sejak tahun 2004 hingga saat ini, Indonesia Corruption Watch (ICW) memantau persidangan perkara korupsi di seluruh pengadilan di Indonesia, baik *judex facti* (pengadilan tingkat pertama dan kedua) maupun *judex juris* (Mahkamah Agung). Terdapat dua kesimpulan dari pemantauan tersebut, yakni, rendahnya pemenjaraan dan terbaikannya aspek pemulihan kerugian keuangan negara.

Pada tahun 2017, ICW mengidentifikasi 1.249 perkara korupsi yang masuk proses persidangan. Dari seluruh perkara itu, jumlah kerugian negara mencapai Rp 24,4 triliun, sedangkan vonis uang penggantinya hanya Rp 1,4 triliun. Begitu pula tahun 2018, kerugian negara sebesar Rp 9,2 triliun dan uang penggantinya hanya Rp 838 miliar. Sedangkan pada tahun 2019, kerugian negara sebesar Rp 12 triliun dan uang penggantinya Rp 748 miliar.

Puncaknya tahun 2020 lalu, kerugian negara mencapai Rp 56 triliun, namun uang pengganti hanya berkisar Rp 19,6 triliun. Perlu dicatat bahwa vonis tambahan uang pengganti diatas belum bisa dikategorikan pemulihan kerugian keuangan negara karena

belum aktual. Dalam proses eksekusi putusan, seringkali terdapat banyak kendala, uang pengganti tidak dapat dirampas dan menyebabkan nilai aktual pemulihan kerugian negara semakin kecil.

Sebenarnya, untuk memaksimalkan pemulihan kerugian keuangan negara, ada sejumlah regulasi yang bisa digunakan oleh aparat penegak hukum. Diantaranya adalah Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 (selanjutnya disebut UU TPPU) dan Pasal 12 B Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah menjadi Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 (selanjutnya disebut UU Tipikor) yang terkait penerimaan gratifikasi. Sebab, dua aturan itu menggunakan metode pembalikan beban pembuktian. Untuk UU TPPU tertera dalam Pasal 77 yang berbunyi: untuk kepentingan pemeriksaan di sidang pengadilan, terdakwa wajib membuktikan bahwa harta kekayaannya bukan merupakan hasil tindak pidana. Sedangkan gratifikasi, pembalikan beban pembuktian dapat diterapkan jika penerimaan melebihi Rp 10 juta. Sehingga mekanisme ini memudahkan jaksa penuntut umum untuk membuktikan asal usul aset terdakwa.

Sayangnya, aparat penegak hukum jarang menerapkan dua ketentuan di atas. Misalnya, pada tahun 2020, dari 1.298 terdakwa korupsi, jaksa penuntut umum hanya mendakwa 20 orang dengan UU TPPU. Padahal, kejahatan korupsi sangat erat kaitannya dengan pencucian uang. Sederhananya, pelaku korupsi akan selalu berupaya menutupi hasil kejahatannya dengan berbagai cara. Mulai dari mentransfer, mengubah bentuk, hingga membeli sejumlah barang. Jika itu dilakukan, maka aparat penegak hukum semestinya menjerat pelaku dengan UU TPPU.

Demikian halnya, meskipun Indonesia telah memiliki UU Tipikor, pemulihan kerugian keuangan negara belum menunjukkan hasil yang maksimal. Bukan hanya terhadap penegakannya, substansi dalam regulasi itu pun mengandung banyak persoalan. Misalnya, rendahnya pengenaan denda dan kurang jelasnya hukum acara untuk memitigasi pengalihan aset hasil kejahatan oleh pelaku makin menyulitkan pemulihan kerugian keuangan negara. Untuk menutup celah hukum acara, salah satu solusinya adalah mengadopsi konsep sita jaminan ke dalam UU Tipikor.

DAFTAR ISI

Sekapur Sirih	i
Daftar Isi	iii
Abstrak	iv
BAB I Pendahuluan	1
Tujuan Penelitian	1
Metode Penelitian	1
BAB II Tinjauan Empiris Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi	2
Problematika Penanganan Perkara Tindak Pidana Korupsi	2
a. Keterbatasan Regulasi Penunjang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi	2
b. Potret Buram Penegak Hukum	6
c. Ketidak Berpihakan Lembaga Kekuasaan Kehakiman	9
Penyitaan dalam Penegakan Hukum	14
a. Tindakan Penyitaan dalam Penegakan Hukum Secara Umum	14
b. Penyitaan dalam Penanganan Perkara Tindak Pidana Korupsi	17
c. Pengaturan Hukum Penyitaan dan Pemulihan Kerugian di Berbagai Negara	20
1. Belanda	20
2. Australia	23
3. Filipina	25
4. Prancis	27
5. Amerika Serikat	29
6. Singapura	32
BAB III Sita Jaminan Sebagai Alternatif Memaksimalkan Pemulihan Kerugian Negara	35
BAB IV Tantangan Penerapan Sita Jaminan dalam Penanganan Perkara Tindak Pidana Korupsi	42
BAB V Kesimpulan	46
Daftar Pustaka	48

ABSTRAK

Pemberian efek jera kepada pelaku korupsi tidak cukup hanya dengan mengandalkan pemidanaan penjara semata. Sistem anti-korupsi harus mulai menitikberatkan kepada perampasan aset hasil kejahatan. Konsep ini dapat mengakomodir tujuan pemidanaan pada era modern, yakni keadilan bagi korban (restorative justice), bukan lagi fokus pada pembalasan semata (retributive justice). Sehingga, penanganan perkara korupsi tidak cukup dengan menghukum pelaku, namun mesti melihat aspek pemulihan terhadap korban, salah satunya negara dan masyarakat dalam konteks perekonomian atau keuangan.

Sayangnya, upaya mengubah orientasi pemidanaan tersebut belum didukung oleh peraturan perundang-undangan yang memadai. Berdasarkan UU Tipikor, pemulihan kerugian keuangan negara hanya bisa ditempuh melalui dua jalur, yakni pidana uang pengganti dan pengenaan denda. Alih-alih tercapai, berdasarkan pemantauan ICW terhadap persidangan perkara korupsi, kerugian negara tahun 2020 yang mencapai Rp 56,7 triliun, hukuman uang penggantinya hanya Rp 19,6 triliun. Sedangkan hukuman denda juga rendah, berkisar Rp 156 miliar.

Demikian halnya, Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) masih menempatkan hukuman perampasan barang tertentu dalam kelompok pidana tambahan. Dengan pengaturan seperti itu, maka perampasan hasil kejahatan tidak bisa berdiri sendiri, melainkan harus melekat dengan hukuman pokok, seperti penjara dan denda. Dalam penanganan perkara korupsi, konsep itu bertolak belakang dengan Pasal 54 angka 1 UNCAC yang mengamanatkan kepada setiap negara pihak untuk mengadopsi konsep perampasan aset tanpa (harus) diikuti pemidanaan.

Sementara itu, paket rancangan legislasi yang menyokong program pemulihan kerugian negara dengan merampas aset (Rancangan Undang-Undang Perampasan Aset) tidak masuk agenda politik Pemerintah. Padahal, banyak negara lain telah berhasil memanfaatkan instrumen hukum tersebut. Misalnya, Filipina berhasil mengambil alih harta kekayaan mantan Presiden Ferdinand Marcos sejumlah USD 658 juta yang disembunyikan di Bank Swiss dengan menggunakan pendekatan perampasan aset tanpa pemidanaan.¹

1 Laporan Hasil Penyelarasan Naskah Akademik Rancang Undang-Undang tentang Perampasan Aset Tindak Pidana, Hlm 127

Selain persoalan legislasi, kinerja aparat penegak hukum dalam mengupayakan pemulihan kerugian keuangan negara tergolong buruk. Salah satu tolak ukur yang bisa digunakan adalah kriminalisasi pelaku menggunakan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang (UU TPPU). Sepanjang tahun 2020, hanya ada 20 terdakwa (dari total 1.298 terdakwa) yang dijerat dengan UU TPPU, baik oleh Kejaksaan dan KPK. Padahal, UU TPPU dapat menjadi pintu masuk untuk memaksimalkan perampasan aset hasil kejahatan (korupsi).

Rendahnya nilai perampasan aset tidak bisa dilepaskan dari upaya penyitaan yang dilakukan oleh penegak hukum. Permasalahan ini menyangkut sejauh mana penegak hukum telah melacak aset-aset pelaku yang diduga berkelindan dengan kejahatannya. Sebab, jika tidak maksimal, maka akan berpengaruh pada perolehan pengembalian kerugian keuangan negara yang timbul akibat praktik korupsi.

Penyitaan dalam penanganan perkara korupsi memiliki sejumlah tujuan, salah satunya memastikan hasil kejahatan tidak dialihkan oleh pelaku. Namun, jika melihat regulasi yang ada, misalnya KUHAP, aparat penegak hukum diyakini akan sulit memaksimalkan pengembalian kerugian keuangan negara. Sebab, definisi penyitaan dalam KUHAP masih terbatas. Terutama saat pelaku mengalihkan hasil kejahatan korupsinya kepada pihak lain atau dalam bentuk lain saat proses penanganan perkara berlangsung. Padahal kunci dari keberhasilan eksekusi putusan uang pengganti dan denda ada pada kemampuan melacak dan menyita aset.

Untuk itu, agar negara mampu mencegah adanya pengalihan aset hasil kejahatan korupsi, penting untuk merumuskan kerangka kebijakan yang mengatur mekanisme sita jaminan dalam penanganan perkara tindak pidana korupsi.

Kata Kunci: Korupsi, Pemulihan Kerugian Negara, Sita Jamina

BAB I

PENDAHULUAN

TUJUAN PENELITIAN

Penelitian ini bertujuan untuk merumuskan alternatif kebijakan publik pada bidang pemberantasan korupsi, yang ditekankan pada upaya meningkatkan efektifitas pemulihan kerugian keuangan dengan mengadopsi ketentuan atas sita jaminan sebagai dasar hukum yang lebih jelas bagi kerja penegakan hukum.

METODE PENELITIAN

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif. Sebagaimana disampaikan oleh Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji, penelitian hukum normatif atau disebut juga penelitian hukum kepustakaan adalah penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder². Untuk melengkapi bahan penelitian, ICW melakukan serangkaian kegiatan, mulai dari focus group discussion, wawancara dengan ahli, dan expert meeting. Adapun narasumber pada setiap kegiatan tersebut adalah Agustinus Pohan, S.H., M.A., Dr. Luhut Pangaribuan, S.H., LL.M., Irene Putri, S.H., M.Hum., Dr. Akhmad Budi Cahyono, S.H., M.H., Dr. Maradona, S.H., LL.M., dan Dr. Mahmud Mulyadi, S.H., M.Hum. Temuan dari berbagai kegiatan tersebut dituangkan melalui beberapa pendekatan, diantaranya, pendekatan undang-undang (statute approach), pendekatan kasus (case approach), pendekatan konseptual (conceptual approach), pendekatan sejarah (historical approach), dan pendekatan perbandingan (comparative approach)³. Seluruh temuan penting yang diperoleh dari berbagai pendekatan diatas dituangkan dalam laporan deskriptif, termasuk kesimpulan dan rekomendasi konkret untuk kepentingan perubahan legislasi mendatang.

2 Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji – Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat, hlm 13

3 Peter Mahmud Marzuki – Penelitian Hukum, hlm 93-95

BAB II

TINJAUAN EMPIRIS PEMBERANTASAN TINDAK PIDANA KORUPSI

PROBOLEMATIKA PENANGANAN PERKARA TINDAK PIDANA KORUPSI

Dalam sistem peradilan pidana dikenal asas diferensiasi fungsional. Secara garis besar diferensiasi fungsional adalah penegasan pembagian tugas wewenang antara jajaran aparat penegak hukum secara instansional⁴. Dari sana diharapkan terbangun sistem peradilan pidana terpadu (*integrated criminal justice system*), sehingga penegakan hukum dapat berjalan tanpa adanya tumpang tindih kewenangan antar lembaga. Namun, di luar itu, sistem peradilan pidana terpadu juga diharapkan menghasilkan kesamaan perspektif antar penegak hukum dalam menindak suatu kejahatan, khususnya korupsi.

Pada bagian ini akan diulas tiga hal penting terkait penanganan perkara korupsi. Pertama, sejauh mana pembentuk undang-undang telah menghasilkan regulasi yang mendukung kerja aparat penegak hukum. Kedua, dari sudut pandang kerugian negara, bagaimana kualitas aparat penegak hukum dalam menangani perkara korupsi. Ketiga, melihat pola pemidanaan pada setiap tingkat pengadilan ketika memutus suatu perkara korupsi. Dengan penjelasan ini, maka pembaca dapat melihat arah penegakan hukum, baik dukungan politik melalui legislasi maupun perspektif penegak hukum dalam memberantas korupsi.

A. KETERBATASAN REGULASI PENUNJANG PEMBERANTASAN TINDAK PIDANA KORUPSI

Di Indonesia, korupsi digolongkan sebagai kejahatan luar biasa (*extraordinary crime*). Dalam penjelasan umum Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi, korupsi dikatakan telah membawa bencana terhadap kehidupan perekonomian nasional, pelanggaran hak sosial, dan banyak hak dasar masyarakat lainnya. Untuk itu, selain dibutuhkan penegak hukum yang mumpuni, perlu disediakan payung hukum yang dapat menyokong efektifitas pemberantasan korupsi.

Setidaknya ada tujuh parameter sehingga korupsi dinyatakan sebagai kejahatan luar

⁴ Yahya Harap, Prinsip-Prinsip KUHAP, Hlm 47

biasa. Pertama, delik tersebut dampak viktimisasinya sangat luas dan multidimensi. Kedua, delik tersebut bersifat transnasional, terorganisasi, dan didukung oleh teknologi modern di bidang komunikasi dan informatika. Ketiga, delik tersebut merupakan predicate crime tindak pidana pencucian uang. Keempat, delik tersebut memerlukan pengaturan hukum acara pidana yang bersifat khusus. Kelima, delik tersebut memerlukan lembaga-lembaga pendukung penegakan hukum yang bersifat khusus dengan kewenangan yang luas. Keenam, delik tersebut dilandasi oleh konvensi internasional yang merupakan treaty based crimes. Ketujuh, delik tersebut merupakan super mala per se (sangat jahat dan tercela) dan sangat dikutuk oleh masyarakat (people condemnation) baik nasional maupun internasional⁵.

Sejauh ini Indonesia telah memiliki beberapa peraturan perundang-undangan yang mengatur pemberantasan tindak pidana korupsi. Mulai dari Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (selanjutnya disebut UU Anti KKN), Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 juncto Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (selanjutnya disebut UU Tipikor), kemudian Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 juncto Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (selanjutnya disebut UU KPK), dan Undang-Undang Nomor 46 Tahun 2009 tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi.

Di luar itu, terdapat UU penunjang seperti Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang (selanjutnya disebut UU TPPU). Peran Indonesia dalam kesepakatan internasional telah pula dituangkan melalui ratifikasi konvensi PBB melawan korupsi (United Nation Convention Against Corruption, UNCAC) menjadi Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006 tentang Pengesahan UNCAC.

Merujuk pada Bab III UNCAC terkait kriminalisasi dan penegakan hukum, setidaknya terdapat 11 perbuatan yang dikriminalisasi sebagai korupsi. Secara garis besar, sebelas perbuatan itu adalah: 1) bribery of national public officials (Pasal 15); 2) bribery of foreign public officials and officials of public international organizations (Pasal 16); 3) embezzlement, misappropriation or other diversion of property by a public official (Pasal 17); 4) trading in influence (Pasal 18); 5) abuse of function (Pasal 19); 6) illicit enrichment (Pasal 20); 7) bribery in the private sector (Pasal 21); 8) embezzlement of property in the

5 Eddy OS Hiariej - Percobaan dan Pembantuan dalam Delik Korupsi - <https://mediaindonesia.com/opini/254394/percobaan-dan-pembantuan-dalam-delik-korupsi>. Diakses pada 3 November 2021 pukul 15.07 WIB.

private sector (Pasal 22); 9) laundering of proceeds of crime (Pasal 23); 10) concealment (Pasal 24); 11) obstruction of justice (Pasal 25);

Dari seluruh perbuatan yang dikriminalisasi dalam UNCAC, tidak semuanya bersifat mandatory offences, melainkan ada pula yang bersifat non mandatory offences. Adapun yang bersifat mandatory offences diantaranya: Pasal 15, Pasal 16, Pasal 17, Pasal 23, dan Pasal 25. Sedangkan sisanya tidak wajib untuk dituangkan dalam hukum positif negara peserta UNCAC. Namun, mengingat praktik korupsi yang sistemik di Indonesia, menjadi sangat penting untuk menindaklanjuti berbagai rekomendasi UNCAC, baik yang bersifat mandatory offences maupun non mandatory offences.

Dari segi jumlah, regulasi pemberantasan korupsi di Indonesia terlihat cukup. Namun, ada berbagai aspek substansi yang belum diakomodir. Pada waktu yang sama, kejahatan korupsi selalu bertransformasi mengikuti perkembangan zaman. Sederhananya, jika ada perbuatan kejahatan baru yang belum tertuang dalam regulasi, maka, berdasarkan asas legalitas, tindakan itu tidak dapat diproses hukum dan pelakunya juga tidak boleh dimintai pertanggungjawaban pidana (*nullum delictum nulla poena sine praevia lege poenali*).

Pada bagian ini setidaknya ada tiga poin utama yang akan diulas. Mulai dari perbuatan korupsi yang belum dikriminalisasi, rendahnya ancaman pidana dengan orientasi ekonomi, dan minimnya hukum acara untuk memaksimalkan pemulihan kerugian negara (*asset recovery*).

Pertama, korupsi sektor swasta (*corruption in the private sector*). Kriminalisasi perbuatan ini menjadi penting untuk menciptakan iklim bisnis yang sehat dan memberikan dampak positif bagi perekonomian negara. Terlebih lagi, data dalam laman website KPK, selama lembaga anti rasuah itu berdiri, pihak swasta menempati peringkat atas yang paling banyak terjerat praktik korupsi (334 orang)⁶.

Tidak hanya itu, memperdagangkan pengaruh (*trading in influence*) belum dimasukkan dalam regulasi pemberantasan tindak pidana korupsi. Padahal, banyak perkara yang juga punya kelindan dengan tindakan itu, misalnya suap Luthfi Hasan Ishaq⁷ dan Irman Gusman⁸. Demikian halnya peningkatan harta kekayaan yang tidak wajar (*illicit*

6 TPK Berdasarkan Profesi/Jabatan - <https://www.kpk.go.id/id/statistik/penindakan/tpk-berdasarkan-profesi-jabatan>. Diakses pada 20 September 2021 pukul 11.58 WIB.

7 Jaksa KPK Tegaskan Luthfi Hasan Perdagangkan Pengaruh - <https://www.tribunnews.com/nasional/2013/06/24/jaksa-kpk-tegaskan-luthfi-hasan-perdagangkan-pengaruh>. Diakses pada 25 Oktober 2021 pukul 14.09 WIB.

8 KPK: Irman Gusman Memperdagangkan Pengaruh - <https://nasional.tempo.co/read/805212/kpk-irman-gusman-memperdagangkan-pengaruh/full&view=ok>. Diakses pada 25 Oktober 2021 pukul 14.11 WIB.

enrichment) belum diatur dalam UU Tipikor. Seandainya perbuatan itu diundangkan, penegak hukum dapat menindak pejabat publik yang memiliki kekayaan tidak wajar dengan mengaitkannya pada Laporan Harta Kekayaan Penyelenggara Negara (LHKPN) dan atau laporan pajak.

Isu lain yang juga tak kalah penting perihal legislasi adalah ketidakjelasan pembahasan dan pengundangan Rancangan Undang-Undang (RUU) Perampasan Aset. Regulasi ini pada dasarnya dapat menopang agenda pemulihan kerugian negara sekaligus merampas aset hasil kejahatan secara maksimal dari para pelaku korupsi. Dengan mengusung konsep Non Conviction Based (NCB) asset forfeiture, orientasi penegakan hukum tidak lagi menggunakan pendekatan in personam, melainkan berpindah pada in rem⁹.

Sederhananya, aset hasil kejahatan yang terdeteksi oleh penegak hukum akan menjadi objek utama dalam pemeriksaan di persidangan, sehingga tidak lagi menitikberatkan kesalahan pada individu. Jika dalam proses persidangan tidak ada yang mengklaim sebagai pemilik aset dan penegak hukum mampu membuktikan adanya keterkaitan aset dengan praktik kejahatan (korupsi), maka hakim dengan penetapannya dapat merampas aset tersebut. Sayangnya, RUU Perampasan Aset tidak masuk dalam program legislasi nasional prioritas tahun 2021¹⁰.

Belum lagi dengan adanya hambatan pembahasan RUU Pembatasan Transaksi Uang Kartal (PTUK). Padahal regulasi ini akan meminimalisir penggunaan uang tunai yang kerap digunakan untuk melakukan transaksi suap-menyuap. Berdasarkan draft terakhir¹¹, pembatasan penarikan jumlah uang yang bisa dilakukan oleh masyarakat adalah senilai Rp 100 juta. Jadi, kebijakan ini sekaligus memaksa masyarakat untuk melakukan transaksi non tunai menggunakan instrumen penyedia jasa keuangan. Hal ini berdampak pada adanya pengawasan yang ketat guna meminimalisir terjadinya praktik korupsi maupun pencucian uang.

Sokongan untuk kerja penegak hukum dalam konteks penyitaan maupun penangkapan pelaku korupsi di luar negeri juga masih sangat minim. Berdasarkan data yang diperoleh ICW, perihal perjanjian hukum timbal balik (mutual legal assistance, MLA) belum banyak

9 Laporan Hasil Penyelarasan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Perampasan Aset Tindak Pidana, hlm 24 - <https://www.bphn.go.id/data/documents/PENYELARASAN-NASKAH-AKADEMIK-PERAMPASAN-ASET.PDF>

10 RUU Perampasan Aset Gagal Masuk Prolegnas Prioritas, Janji Jokowi Tak Terealisasi - <https://nasional.kompas.com/read/2021/09/17/09175001/ruu-perampasan-aset-gagal-masuk-prolegnas-prioritas-janji-jokowi-tak>. Diakses pada 25 Oktober 2021 pukul 14.15 WIB

11 Pembatasan Transaksi Tunai, Amunisi Baru Berangus Korupsi dan Pencucian Uang - https://www.ppatk.go.id/siaran_pers/read/788/pembatasan-transaksi-tunai-amunisi-baru-berangus-korupsi-dan-pencucian-uang.html. Diakses pada 20 September 2021 pukul 12.03 WIB.

dilakukan oleh pemerintah. Sampai tahun 2019 saja, Indonesia baru melakukan perjanjian MLA dengan sembilan negara dan satu dalam lingkup ASEAN,

Adapun negara-negara tersebut diantaranya: ASEAN, Swiss, Australia, Hong Kong, Cina, Korea Selatan, India, Vietnam, Uni Emirat Arab, dan Iran¹². Sedangkan ekstradisi sendiri, Indonesia baru mengadakan perjanjian dengan 10 negara, yakni: Malaysia, Korea Selatan, India, Vietnam, Papua Nugini, Cina, Arab, Thailand, Filipina, Australia, Singapura, Iran, dan Hongkong.

Kedua, sebagaimana diketahui, jenis-jenis hukuman bagi pelaku kejahatan diatur dalam Pasal 10 KUHP, diantaranya hukuman pokok dan hukuman tambahan. Jika dicermati lebih lanjut, jenis hukuman yang berorientasi nilai ekonomi atas suatu kejahatan dapat merujuk pada salah satu jenis hukuman pokok, yakni denda. Sebelum masuk lebih jauh terkait problematika hukuman denda, UU Tipikor mengatur sendiri atau menyimpangi konsep penjatuhan hukuman sebagaimana diatur dalam KUHP. Penyimpangan yang dimaksud merujuk pada kombinasi hukuman menggunakan konsep kumulatif. Jadi, hakim diperkenankan untuk menghukum terdakwa dengan dua jenis hukuman pokok, yaitu penjara dan denda, terhadap semua jenis delik.

Hanya saja, meskipun kejahatan korupsi telah digolongkan sedemikian rupa buruknya, pengenaan denda masih sangat ringan. Hal ini berbeda jauh dengan regulasi kejahatan lainnya, seperti pencucian uang atau narkoba. UU Tipikor hanya mengakomodir penjatuhan denda maksimal sebesar Rp 1 miliar. Itu pun hanya untuk tiga jenis korupsi, yaitu kerugian keuangan negara (Pasal 2 dan Pasal 3), penerimaan suap (Pasal 12), dan gratifikasi (Pasal 12 B). Sedangkan pada tindak pidana kejahatan lain, kondisinya berbeda.

No	Jenis Kejahatan	Undang-Undang	Ketentuan Pasal	Pidana Denda
1	Pencucian uang	UU 8/2010	Pasal 3	Maksimum Rp 10 miliar
			Pasal 4	Maksimum Rp 5 miliar
			Pasal 5 ayat (1)	Maksimum Rp 1 miliar
1	Narkotika	UU 35/2009	Pasal 111 ayat (1)	Minimum Rp 800 juta Maksimum Rp 8 miliar
			Pasal 112 ayat (1)	Minimum Rp 800 juta Maksimum Rp 8 miliar

12 Ini Negara-negara yang Telah Menjalinkan Perjanjian MLA dengan Indonesia - <https://nasional.kompas.com/read/2019/03/28/11563391/ini-negara-negara-yang-telah-menjalinkan-perjanjian-mla-dengan-indonesia>. Diakses pada 20 September 2021 pukul 12.12 WIB.

		Pasal 113 ayat (1)	Minimum Rp 1 miliar Maksimum Rp 10 miliar
		Pasal 114 ayat (1)	Minimum Rp 1 miliar Maksimum Rp 10 miliar
		Pasal 115 ayat (1)	Minimum Rp 800 juta Maksimum Rp 8 miliar

Ketiga, ketiadaan hukum acara guna memastikan pemulihan kerugian negara dapat tercapai. Mekanisme pemulihan kerugian keuangan negara praktis hanya menggunakan atau mengandalkan instrumen uang pengganti yang diatur dalam Pasal 18 ayat (1) huruf b UU Tipikor. Sayangnya, aturan tersebut juga sekadar dijadikan pelengkap dari pidana pokok KUHP karena diletakkan pada bagian pidana tambahan sebagaimana disebutkan Pasal 10 KUHP. Berbeda dengan denda yang masuk kategori pidana pokok. Konsekuensinya, pengenaan pidana tambahan uang pengganti tidak bisa berdiri sendiri dalam suatu putusan perkara korupsi.

Jika ditelisik lebih lanjut dari definisi pemaknaan itu, dijelaskan bahwa uang pengganti adalah pembayaran sebanyak-banyaknya atas harta benda yang diperoleh dari tindak pidana korupsi. Dari penjelasan itu maka akan muncul satu pertanyaan penting, apakah keuntungan yang didapatkan pelaku atas uang hasil korupsi dapat dianggap sebagai objek uang pengganti? namun, karena tidak disebutkan secara jelas dalam UU Tipikor, jawaban atas pertanyaan itu masih multi interpretasi. Untuk itu, semestinya definisi uang pengganti dapat diubah dengan mengakomodir konteks keuntungan yang diperoleh pelaku. Sebab, hasil korupsi tersebut, seandainya dimasukkan ke dalam instrumen perbankan akan berdampak pada pemberian suku bunga yang dapat dikategorikan sebagai keuntungan bagi pelaku.

Maka dari itu, merujuk pada gambaran problematika di atas, Indonesia sebenarnya masih membutuhkan penguatan regulasi yang dapat meningkatkan efektivitas pemberantasan korupsi, khususnya substansi terkait pemulihan kerugian keuangan negara agar sejalan dengan pendekatan pemidanaan *restorative justice*.

B. POTRET BURAM PENEGAK HUKUM

Lawrence M Friedman menyebutkan sistem hukum menjadi tiga bagian, yaitu substansi hukum (*legal substance*), struktur hukum (*legal structure*), dan budaya hukum (*legal culture*).¹³ Ketiga sub-sistem tersebut diyakini akan sangat mempengaruhi keberhasilan penegakan hukum di suatu negara. Namun, di Indonesia, masing-masing bagian itu menuai banyak

¹³ Lawrence M Friedman – Hukum Amerika: Sebuah Pengantar hlm 6-8

permasalahan, terutama struktur hukum atau dapat diartikan sebagai aparat penegak hukum.

Dilandaskan pada KUHP, penegakan hukum dirangkai melalui suatu sistem yang lazim disebut sistem peradilan pidana (criminal justice system). Dalam konsep itu diatur lebih lanjut empat komponen yang bertanggungjawab dalam menegakkan aturan hukum, masing-masing diantaranya adalah Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan, dan lembaga pemasyarakatan. Sementara, dalam lingkup pemberantasan korupsi, terdapat satu lembaga khusus yang dibentuk untuk menangani kejahatan tersebut, yakni Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Pada tahun 2009, untuk meneguhkan komitmen pemberantasan korupsi, Indonesia telah memisahkan pengadilan yang mengadili kejahatan korupsi dengan menciptakan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi.

Pemantauan yang dilakukan oleh ICW terhadap persidangan perkara korupsi tahun 2020 menghasilkan satu kesimpulan, yakni penegak hukum belum sepenuhnya menerapkan pemberian efek jera kepada pelaku korupsi. Tidak hanya dari sisi pemenjaraan badan semata, akan tetapi, pemulihan kerugian keuangan negara juga sangat rendah. Sebagaimana disinggung pada bagian sebelumnya, upaya untuk mengimbangi jumlah kerugian keuangan negara masih terpaut jauh. Dari total Rp 56 triliun, praktis pidana tambahan uang pengganti hanya Rp 19 triliun. Pada masa mendatang, orientasi pemulihan kerugian harus dijadikan fokus utama dari penegak hukum dalam memberantas korupsi.

Tidak hanya itu saja, tanpa mengesampingkan urgensi menindak korupsi dengan jenis suap, penegak hukum, baik Kejaksaan Agung maupun KPK, juga harus didorong untuk masuk lebih jauh menangani perkara kerugian keuangan negara. Sebab, dengan masifnya penindakan terhadap jenis korupsi itu, penegak hukum setidaknya telah berhasil untuk menerapkan teori restoratif, dalam arti negara sebagai korban. Dalam isu ini, mesti diakui, Kejaksaan Agung jauh lebih unggul ketimbang KPK. Dari total kerugian keuangan negara yang timbul sepanjang tahun 2020, Kejaksaan Agung menangani perkara dengan nilai ekonomi sebesar Rp 56,7 triliun, sedangkan KPK hanya Rp 114,8 miliar.

Khusus untuk KPK, data di atas mestinya dapat dijadikan bahan evaluasi mendalam. Meskipun situasinya sulit, terutama akibat perubahan UU dan terpilihnya komisioner bermasalah, namun sebagai lembaga penegak hukum dengan fungsi *trigger mechanism*, isu ini mesti selalu digaungkan.

“Sederhananya, jangan sampai KPK hanya larut dengan tangkap tangan, yang biasanya pembuktiannya mudah karena adanya hasil sadapan, lalu mengesampingkan perkara-perkara kerugian keuangan negara”

Dalam catatan ICW dan Transparency International Indonesia, hingga pertengahan tahun 2019 yang lalu setidaknya terdapat 18 perkara korupsi besar yang lambat untuk dituntaskan KPK¹⁴. Dari total perkara yang lambat ditangani oleh KPK, tiga diantaranya sebagai berikut. Pertama, korupsi pengadaan Kartu Tanda Penduduk (KTP) elektronik yang telah menelan kerugian negara sebesar Rp 2,3 triliun. Merujuk pada dakwaan jaksa KPK terhadap dua terdakwa, Irman dan Sugiharto, terdapat banyak nama politisi yang diduga keras turut menikmati aliran dana dari proyek tersebut¹⁵. Akan tetapi, hingga saat ini, penanganan perkara itu terkesan jalan di tempat.

Kedua, skandal korupsi Bantuan Likuiditas Bank Indonesia yang diduga melibatkan mantan Kepala Badan Penyehatan Perbankan Nasional, Syafruddin Arsyad Tumenggung, dan dua orang pihak swasta, Sjamsul dan Itjih Nursalim. Alih-alih penyidikannya dilanjutkan, KPK malah menghentikan perkara tersebut dengan menerbitkan Surat Perintah Penghentian Penyidikan (SP3). Padahal, jika KPK dapat meneruskan penanganannya, besar kemungkinan pemulihan kerugian keuangan negara sebesar Rp 4,58 triliun dapat tercapai. Pada sisi lain, penghentian penyidikan ini juga merupakan dampak buruk atas revisi UU KPK yang memperbolehkan lembaga antirasuah itu menerbitkan SP3. Ketiga, perkara dana talangan atau *bailout* Bank Century dengan nilai kerugian keuangan negara sebesar Rp 7,4 triliun. Serupa dengan perkara korupsi KTP-Elektronik, perkembangan penanganan perkara ini juga tidak jelas, bahkan terkesan tidak diprioritaskan oleh KPK.

Pada bagian lain, penegak hukum juga memiliki persoalan cukup serius dalam hal mengeksekusi putusan yang telah berkekuatan hukum tetap. Misalnya dalam perkara korupsi Jiwasraya yang mana Kejaksaan Agung baru bisa menyetor ke kas negara sebesar Rp 11,69 miliar¹⁶. Jumlah itu berbanding terbalik dengan total kerugian keuangan negara yang mencapai Rp 16 triliun. Mirisnya, eksekusi Rp 11,69 miliar itu pun sebenarnya sudah disita sejak proses penyidikan dari dua terdakwa, Benny Tjokrosaputro dan Heru Hidayat. Sedangkan KPK sendiri juga abai memproses hukum Setya Novanto atas dugaan

14 Catatan ICW dan TII: 18 Kasus Korupsi Besar Belum Dituntaskan KPK - <https://nasional.kompas.com/read/2019/05/12/16002861/catatan-icw-dan-tii-18-kasus-korupsi-besar-belum-dituntaskan-kpk>. Diakses pada 31 Oktober 2021 pukul 03.39 WIB.

15 Setya Novanto, Yasonna Laoly, Ganjar Pranowo disebut terlibat dalam kasus dugaan korupsi e-ktip - <https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-39214347>. Diakses pada 31 Oktober 2021 pukul 03.45 WIB.

16 Kasus Jiwasraya, Jaksa Baru Setor Rp 11,69 Miliar ke Kas Negara - <https://news.detik.com/berita/d-5768150/kasus-jiwasraya-jaksa-baru-setor-rp-1169-miliar-ke-kas-negara>. Diakses pada 31 Oktober 2021 pukul 04.04 WIB.

melakukan TPPU. Padahal, saat KPK menuntut Setya Novanto, Jaksa Penuntut Umum (JPU) secara eksplisit sudah menyebutkan bahwa praktik korupsi yang dilakukan oleh mantan Ketua DPR RI itu bercita rasa pencucian uang¹⁷.

C. KETIDAKBERPIHAKAN LEMBAGA KEKUASAAN KEHAKIMAN

Keberadaan pengadilan menjadi suatu yang penting bagi penegakan hukum. Sebab, pelaku kejahatan nantinya akan diperiksa sekaligus diputus atas kesalahannya di hadapan majelis hakim. Maka dari itu, dibutuhkan keberpihakan dari lembaga kekuasaan kehakiman untuk memastikan hukuman yang dijatuhkan dapat menggambarkan nilai kepastian, keadilan, dan kemanfaatan bagi semua pihak.

Pada tahun 2020, ICW berhasil mengumpulkan 1.218 putusan perkara korupsi dengan total 1.298 terdakwa. Data ini dihimpun dari seluruh Pengadilan Tipikor se-Indonesia dengan menggunakan berbagai sumber, baik primer maupun sekunder. Untuk primer sendiri diambil dari dua kanal, yakni Sistem Informasi Penelusuran Perkara (SIPP) pada setiap pengadilan dan Direktori putusan Mahkamah Agung. Namun, karena masih ada keterbatasan informasi pada sumber primer, ICW juga mengumpulkan data melalui pemberitaan media daring.

Jika dilihat dari jenis perkara yang disidangkan, mayoritas berkaitan dengan korupsi kerugian negara (1.095 perkara) lalu diikuti tindak pidana suap (207 perkara). Kemudian, jika dikalkulasikan jumlah kerugian keuangan negara yang diakibatkan oleh terdakwa sepanjang tahun 2020 bernilai fantastis, yakni mencapai Rp 56 triliun. Melihat data itu, semakin jelas bahwa orientasi pemidanaan harus mengarah pada penyelamatan kerugian keuangan negara.

Bagian ini akan fokus pada pola penjatuhan pidana pokok dan tambahan di Pengadilan *judex factie* maupun *judex jurist*. Dalam pemantauan ICW, sepanjang tahun 2020, rata-rata hukuman penjara bagi pelaku korupsi hanya 3 tahun 1 bulan penjara. Jika dikaitkan dengan kategorisasi penilaian, maka jumlah tersebut terbilang ringan (0 - 4 tahun)¹⁸. Meskipun mengalami kenaikan dibandingkan dengan tahun sebelumnya (2 tahun 7 bulan)¹⁹

17 Menurut Jaksa, Korupsi Setya Novanto Bercita Rasa Pencucian Uang - <https://nasional.kompas.com/read/2018/03/29/12123331/menurut-jaksa-korupsi-setya-novanto-bercita-rasa-pencucian-uang>. Diakses pada 31 Oktober 2021 pukul 04.20 WIB.

18 Kategori Ringan (0 - 4 tahun penjara), Kategori Sedang (4 - 10 tahun penjara), dan Kategori Berat (di atas 10 tahun penjara)

19 Tren Vonis Kasus Korupsi 2019 - <https://antikorupsi.org/id/article/tren-vonis-kasus-korupsi-2019>. Diakses pada 26 Oktober 2021 pukul 10.59 WIB.

namun tetap dianggap belum signifikan.

RATA-RATA VONIS SETIAP TAHUN (DALAM HITUNGAN BULAN)



Tidak lepas dari itu, pengenaan denda juga sangat rendah. Jika digabungkan seluruhnya, denda yang dijatuhkan terhadap 1.298 terdakwa itu hanya mencapai Rp 156 miliar. Lalu, rata-rata denda kepada terdakwa yang dijatuhkan majelis hakim hanya sebesar Rp 131 juta. Mirisnya, dari seluruh terdakwa, praktis cuma enam orang yang dijatuhi denda maksimal Rp 1 miliar.

No	Nomor Perkara	Nama Terdakwa	Pekerjaan	Jabatan	Denda
1	18/Pid.Sus-TPK/2020/PN Bgl	Erwan Todi	Perangkat Desa	Mantan Kepala Desa Air Wundu	Rp 1 miliar
2	5/Pid.Sus-TPK/2020/PN Amb	Farahdiba Jusuf	Perbankan	Wakil Pimpinan Bank BNI	Rp 1 miliar
3	122/Pid.Sus-TPK/2019/PN Jkt.Pst	Soetikno Soedarjo	Swasta	Direktur Utama PT Mugi Rekso Abadi	Rp 1 miliar
4	121/Pid.Sus-TPK/2019/PN Jkt.Pst	Emirsyah Satar	BUMN	Direktur PT Garuda Indonesia	Rp 1 miliar
5	6/Pid.Sus-TPK/2020/PN Jkt.Pst	Honggo Hendratno	Swasta	Pendiri PT TPPI	Rp 1 miliar
6	149/Pid.Sus-TPK/2019/PN Sby	Adri Siwu	Swasta	Sales Marketing PT A & C Trading Network	Rp 1 miliar

Berpindah pada isu pidana tambahan uang pengganti, kondisinya pun tidak jauh berbeda. Selisih antara kerugian keuangan negara dengan uang pengganti terpaut sangat jauh. Dapat dibayangkan, uang pengganti yang sepanjang tahun 2020 hanya Rp 19,6 triliun. Sedangkan kerugian negara, sebagaimana disampaikan pada bagian sebelumnya mencapai Rp 56 triliun. Pemulihan kerugian keuangan negara baru mencapai tiga puluh persen dari total keseluruhan. Namun, ini belum dapat dikatakan sebagai pemulihan, sebab masih menunggu eksekusi penuntut umum atas putusan-putusan tersebut. Jika dalam eksekusi, terpidana tidak memiliki aset yang bisa dirampas untuk membayar uang

pengganti, maka nilai putusan tersebut tidak dapat dianggap sebagai pemulihan kerugian negara.

Setidaknya terdapat dua konsekuensi yang kemungkinan terjadi jika pidana tambahan berupa uang pengganti tidak dimaksimalkan oleh majelis hakim. Pertama, pemulihan ekonomi negara yang telah dirugikan oleh pelaku korupsi sulit terealisasi. Sehingga, dari sudut pandang ekonomi, penanganan perkara korupsi yang dilakukan oleh penegak hukum selalu mengalami kerugian. Hal ini belum dihitung dengan biaya yang dikeluarkan negara untuk menangani perkara korupsi.

Kedua, aset hasil kejahatan yang tidak disita dan dirampas sebagai uang pengganti berpotensi digunakan kembali untuk melakukan kejahatan lainnya. Pada dasarnya hasil kejahatan (*proceeds of crime*) dapat dijadikan modal untuk membiayai kejahatan lainnya (*life blood of crime*). Untuk itu, guna memotong mata rantai kejahatan, maka majelis hakim semestinya dapat menambahkan hukuman pokok dengan pengenaan uang pengganti.

Fakta yang selama ini terlihat, para terpidana korupsi masih leluasa menggunakan berbagai fasilitas mewah saat menjalani masa pemidanaan di lembaga pemasyarakatan. Tidak hanya itu, dengan modal memberikan sejumlah uang ke petugas lembaga pemasyarakatan, napi korupsi mendapatkan fasilitas khusus. Bukti konkret atas praktik itu dapat merujuk pada kegiatan tangkap tangan yang dilakukan KPK di lembaga pemasyarakatan Sukamiskin beberapa waktu lalu²⁰. Jadi, jika tidak dipaksa membayar uang pengganti, dikhawatirkan dana tersebut digunakan untuk melakukan kejahatan lainnya.

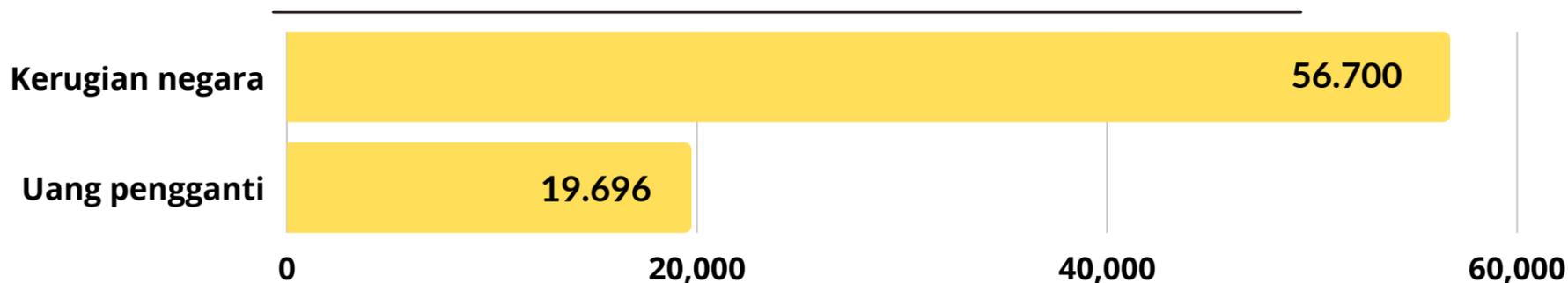
Uang pengganti sendiri memiliki fungsi yang krusial bagi pemberantasan korupsi. Sebab, hal tersebut dapat digunakan untuk menutupi kerugian yang telah diakibatkan oleh pelaku kejahatan. Menurut pandangan Agustinus Pohan, kerugian akibat praktik korupsi dapat dikelompokkan menjadi empat bagian: 1) kerugian individu; 2) kerugian kelompok; 3) kerugian sosial; 4) kerugian keuangan negara. Akan tetapi, uang pengganti yang dikenal dalam peraturan perundang-undangan Indonesia masih terbatas pada kerugian keuangan negara. Padahal, ada beberapa karakteristik perkara korupsi yang melampaui kerugian keuangan negara, misalnya: korupsi sumber daya alam.

Sebenarnya, KPK pernah mencoba mengajukan tuntutan pembayaran uang pengganti dengan merujuk pada kerugian alam dalam perkara korupsi mantan Gubernur Sulawesi

20 KPK Tangkap Tangan Kalapas Sukamiskin - <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20180721085252-20-315888/kpk-tangkap-tangan-kalapas-sukamiskin> Diakses pada 22 September 2021 pukul 09.40 WIB.

Tenggara, Nur Alam. Namun, sayangnya, majelis hakim menolak perhitungan tersebut dan tetap menggunakan perhitungan konvensional²¹.

KERUGIAN KEUANGAN NEGARA - UANG PENGGANTI (DALAM HITUNGAN MILIAR)



Guna menjelaskan lebih rinci, berikut beberapa perkara dengan jumlah kerugian negara yang besar sepanjang tahun 2020.

No	Nomor Perkara	Nama Terdakwa	Perkara	Jabatan	Kerugian Negara	Penuntut
1	7/Pid.Sus-TPK/2020/PN Jkt.Pst	Raden Priyono	Penjualan Kondensat oleh PT TPPI	Kepala BP Migas	Rp 37,8 T	Kejaksaan
2	29/Pid.Sus-TPK/2020/PN Jkt.Pst	Benny Tjokrosaputro	Korupsi Jiwasraya	Direktur PT HI	Rp 16,8 T	Kejaksaan
3	41/Pid.Sus-TPK/2020/PN Mdn	Maulana Akhyar L	Korupsi Dana Investasi	Pemimpin Divisi Tresuri PT Bank Sumut	Rp 202 miliar	Kejaksaan
4	103/Pid.Sus-TPK/2019/PN Jkt.Pst	Andy Rikie L	Korupsi Blok ADK Cepu	Direktur PT ABS	Rp 178 miliar	Kejaksaan
5	94/Pid.Sus-TPK/2019/PN Jkt.Pst	Nur Pamudji	Pengadaan Bahan Bakar minyak jenis solar	Direktur PT PLN	Rp 173 miliar	Kejaksaan

Mirisnya, hingga saat ini masih terdapat perdebatan diantara hakim terkait pemaknaan uang pengganti. Misalnya, pada perkara suap dan gratifikasi yang melibatkan mantan Sekretaris Mahkamah Agung, Nurhadi. Pada putusannya, majelis hakim menolak untuk mengenakan pidana tambahan uang pengganti karena bukan merupakan korupsi jenis kerugian keuangan negara²². Padahal, sudah terang benderang, baik berdasarkan Pasal 17 UU Tipikor atau yurisprudensi putusan²³, uang pengganti dapat dikenakan terhadap seluruh delik korupsi.

21 Hakim: Kerugian Negara di Kasus Nur Alam Rp 1,5 Triliun - <https://news.detik.com/berita/d-3942411/hakim-kerugian-negara-di-kasus-nur-alam-rp-15-triliun> Diakses pada 22 September 2021 pukul 09.40 WIB.

22 Hakim Tolak Tuntutan Jaksa Wajibkan Nurhadi Bayar Uang Pengganti Rp 83 M - <https://news.detik.com/berita/d-5489013/hakim-tolak-tuntutan-jaksa-wajibkan-nurhadi-bayar-uang-pengganti-rp-83-m> diakses pada 21 September 2021 pukul 14.15 WIB.

23 Angelina Sondakh Juga Wajib Bayar Uang Pengganti Rp 39,98 Miliar - <https://www.liputan6.com/news/read/752086/angelina-sondakh-juga-wajib-bayar-uang-pengganti-rp-3998-miliar>. Diakses pada 26 Oktober 2021 pukul 11.11 WIB.

Selain itu, pada konteks pengenaan uang pengganti, terdapat permasalahan klasik yang tak kunjung usai, yakni ketidakseimbangan penjatuhan pidana penjara pengganti. Isu ini dimanfaatkan oleh pelaku korupsi untuk lebih memilih hukumannya ditambah, ketimbang membayar atau melunasi uang pengganti. Pengaturan ini dijelaskan dalam Pasal 18 ayat (3) UU Tipikor yang berbunyi “dalam hal terpidana tidak mempunyai harta benda yang mencukupi untuk membayar uang pengganti, maka dipidana dengan pidana penjara yang lamanya tidak melebihi ancaman maksimum dari pidana pokoknya”

Namun, tatkala melihat realitas yang ada, pidana penjara pengganti yang tertuang dalam putusan masih sangat rendah. Selain itu, terjadi praktik disparitas antar putusan. Misalnya, sebuah putusan terkait pengenaan uang pengganti yang tinggi malah diberikan alternatif pidana penjara pengganti rendah. Begitu pula sebaliknya, ada beberapa perkara dengan jumlah uang pengganti relatif sedikit, malah diganjar pidana penjara pengganti yang tinggi.

Mesti dipahami bahwa pidana penjara pengganti tidak tepat jika disandingkan dengan pengenaan uang pengganti. Sebab, tujuan keduanya jelas berbeda. Uang pengganti menitikberatkan pada isu pemulihan kerugian keuangan negara. Sederhananya, apa yang didapatkan negara ketika narapidana menjalani pidana penjara pengganti? Bukankah semakin menambah beban perekonomian karena harus membiayai hidup narapidana di lembaga pemasyarakatan?

Selain itu, jika korupsi yang terjadi beririsan dengan kerugian negara, khususnya dalam konteks pengadaan barang dan jasa, mestinya hakim tidak hanya memutus kerugian faktual semata. Namun juga menghukum terdakwa agar membayar potensi yang seharusnya didapatkan oleh negara dari pengadaan barang dan jasa tersebut (*lost of profit*)²⁴. Hal ini penting, sebab, pemulihan dalam arti sebenarnya bukan hanya mengembalikan keadaan seperti semula, akan tetapi turut memproyeksikan hal-hal yang akan terjadi pada masa mendatang.

Pemantauan ini turut pula melihat sejauh mana hakim meletakkan pidana penjara pengganti dalam sebuah putusan pemidanaan. Faktanya sangat miris, dari total 549 terdakwa yang dijatuhi vonis pidana penjara pengganti, rata-rata hukuman hanya 1 tahun 1 bulan penjara. Maka dari itu, menjadi hal wajar jika terpidana, selain karena telah mengalihkan aset ke pihak lain, lebih memilih menjalani pidana penjara ketimbang membayar uang pengganti.

24 Keterangan Akhmad Budi Cahyono dalam wawancara yang ICW lakukan pada tanggal 23 Agustus 2021

No	Nomor Perkara	Nama	Jabatan	Uang Pengganti	Pidana Penjara Pengganti
1	86/Pid.Sus-TPK/2019/PN Mks	Hedar	Kepala SMAN 2 Watampona	Rp 484.626.494	1 bulan
2	11/Pid.Sus-TPK/2020/PN Kpg	Lasarus Krisbeni	Swasta	Rp 750.000	1 bulan
3	1/Pid.Sus-TPK/2020/PN Jap	Madri Prasongko	Kepala BPD Papua	Rp 16.161.678.505	3 bulan
4	11/Pid.Sus-TPK/2020/PN Gto	Yurika S Rauf	Panwaslih Boalemo	Rp 17.500.000	3 bulan
5	106/Pid.Sus-TPK/2019/PN Jkt.Pst	Nurdin Basirun	Gubernur Kepulauan Riau	Rp 4.228.500.000	6 bulan
6	4/Pid.Sus-TPK/2020/PN.Bna	M Tahar	Perangkat Desa	Rp 15.900.000	6 bulan

PENYITAAN DALAM PENEGAKAN HUKUM

A. TINDAKAN PENYITAAN DALAM PENEGAKAN HUKUM SECARA UMUM

Penyitaan pada dasarnya merupakan kewenangan yang diberikan oleh undang-undang kepada penegak hukum guna kepentingan pembuktian peristiwa kejahatan di setiap tingkatan penanganan perkara, baik penyidikan, penuntutan, maupun persidangan. Tindakan penyitaan bersinggungan dengan hak asasi manusia, khususnya hak milik pribadi yang disebutkan dalam Pasal 28 H ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945 yang tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapa pun. Namun, karena dalam rangka penegakan hukum, sepanjang bisa dibuktikan adanya keterkaitan barang sitaan dengan peristiwa pidana, maka tindakan itu dapat dibenarkan.

Guna menganalisis lebih lanjut tindakan penyitaan, bagian ini akan menjelaskan delapan poin penting. *Pertama*, definisi dan tujuan penyitaan. Merujuk pada Pasal 1 angka 16 Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP), penyitaan diartikan sebagai serangkaian tindakan penyidik untuk mengambil alih dan atau menyimpan di bawah penguasaannya benda bergerak atau tidak bergerak, berwujud atau tidak berwujud untuk kepentingan dalam penyidikan, penuntutan, dan peradilan. Tindakan ini dilakukan oleh penegak hukum sebagai bahan untuk meyakinkan hakim terkait dengan peristiwa pidana yang sedang diusut dan korelasi antara kejahatan dengan pelaku.

Kedua, pihak-pihak yang melakukan tindakan penyitaan. Merujuk pada Pasal 7 ayat (1) KUHAP, pihak yang berhak dan berwenang melakukan penyitaan adalah penyidik.

Namun, hal itu dikecualikan untuk penyitaan surat yang juga dapat dilakukan oleh penyidik berdasarkan perintah penyidik (Pasal 5 ayat (1) huruf b angka 2 KUHAP). Selain itu, penyidik pembantu dapat pula melakukan penyitaan sebagaimana diatur dalam Pasal 11 KUHAP. Jadi, tidak serta merta setiap penegak hukum dibenarkan melakukan penyitaan, akan tetapi terbatas hanya kepada penyidik, penyidik, dan penyidik pembantu.

Ketiga, tata cara penegak hukum melaksanakan perintah penyitaan. Merujuk pada KUHAP, ada beberapa prosedur yang mesti dilewati oleh penyidik maupun penyidik saat melakukan penyitaan. Misalnya, melampirkan surat izin penyitaan dari Ketua Pengadilan Negeri (Pasal 38 ayat (1) KUHAP), memperlihatkan tanda pengenal (Pasal 128 KUHAP), memperlihatkan benda yang akan disita (Pasal 129 KUHAP), dan disaksikan setidaknya-tidaknya oleh tiga orang saksi (Pasal 129 ayat (1) KUHAP). Keseluruhan proses ini harus dilakukan kecuali dalam keadaan-keadaan tertentu atau mendesak dan dibenarkan oleh undang-undang.

Keempat, mekanisme yang digunakan penegak hukum dalam melakukan penyitaan. Dalam hal ini penyitaan dibagi menjadi dua bagian, diantaranya: mekanisme langsung dan tidak langsung. Mekanisme langsung menitikberatkan pada keaktifan penyidik guna mendapatkan barang sitaan. Jadi, penyidik dengan segala usahanya mendatangi untuk memperoleh barang sitaan secara langsung dari pemiliknya. Sedangkan penyitaan tidak langsung, berdasarkan Pasal 42 ayat (1) KUHAP, penyidik diberikan kewenangan untuk memerintahkan kepada orang yang menguasai benda agar menyerahkan benda tersebut guna kepentingan pemeriksaan.

Kelima, jenis-jenis barang yang dapat disita oleh penegak hukum. Merujuk pada pendapat Andi Hamzah, pada umumnya benda yang dapat disita berupa “yang dipergunakan untuk menunaikan delik” yang dikenal dengan ungkapan “dengan mana delik dilakukan” dan “benda yang menjadi objek delik” serta dikenal dengan ungkapan “mengenai mana delik dilakukan”. Secara umum benda yang dapat dikenakan sita dipisahkan menjadi:

1. Benda yang dipergunakan sebagai alat untuk melakukan tindak pidana (*instrumenta delictie*);
2. Benda yang diperoleh atau hasil dari suatu tindak pidana (*corpora delictie*);
3. Benda-benda lain yang tidak secara langsung mempunyai hubungan dengan tindak pidana, tetapi mempunyai alasan yang kuat untuk bahan pembuktian;
4. Barang bukti pengganti, misalnya objek yang dicuri adalah uang, kemudian dengan uang tersebut disita untuk dijadikan barang bukti pengganti²⁵;

25 Andi Hamzah, Pengusutan Perkara Melalui Sarana Teknik dan Sarana Hukum (Ghalia Indonesia, 1986)

Pendapat itu sejalan dengan Pasal 39 ayat (1) KUHP yang menyebutkan jenis-jenis barang yang dapat disita, atau lazim dikenal sebagai barang bukti. Diantaranya: 1) benda atau tagihan tersangka atau terdakwa yang seluruh atau sebagian diduga diperoleh dari tindakan pidana atau sebagai hasil dari tindak pidana; 2) benda yang telah dipergunakan secara langsung untuk melakukan tindak pidana atau untuk mempersiapkannya; 3) benda yang dipergunakan untuk menghalang-halangi penyidikan tindak pidana; 4) benda yang khusus dibuat atau diperuntukkan melakukan tindak pidana; 5) benda lain yang mempunyai hubungan langsung dengan tindak pidana yang dilakukan. Di luar lima barang itu tidak dibenarkan untuk disita oleh penegak hukum.

Keenam, keadaan yang melatarbelakangi peristiwa penyitaan. Hal ini menjadi penting, mengingat tidak semua keadaan dapat dilakukan dengan cara yang sama ketika penegak hukum ingin menyita. Misalnya, dalam keadaan biasa, penegak hukum diwajibkan melampirkan izin dari Ketua Pengadilan Negeri sebagaimana diulas pada bagian sebelumnya. Namun berbeda halnya dengan keadaan mendesak, penyidik dibenarkan melakukan penyitaan meskipun tidak melampirkan surat izin Ketua Pengadilan Negeri (Pasal 38 ayat (2) KUHP). Akan tetapi penyitaan dalam keadaan mendesak hanya diperbolehkan terhadap barang bergerak dengan pertimbangan kekhawatiran akan hilangnya barang bukti itu. Selanjutnya untuk kejadian tangkap tangan para penegak hukum juga dapat langsung melakukan penyitaan tanpa melalui izin dari Ketua Pengadilan Negeri (Pasal 40 KUHP).

Ketujuh, tempat penyimpanan barang sitaan. Dalam Pasal 44 KUHP disebutkan bahwa benda sitaan disimpan dalam rumah penyimpanan benda sitaan negara (Rupbasan). Namun dalam keadaan tertentu, misalnya di sekitar tempat penegak hukum tidak ada rumah penyimpanan, maka benda sitaan dapat diletakkan di kantor penegak hukum. Rupbasan sendiri dikelola oleh Kementerian Hukum dan HAM.

Kedelapan, perlindungan hukum kepada seseorang dari tindakan penyitaan yang melanggar hukum. Setidaknya ada dua jalur yang dapat ditempuh, yakni gugatan praperadilan dan ganti kerugian. Untuk praperadilan, ketentuan itu diatur dalam Pasal 77 KUHP yang menjelaskan bahwa Pengadilan Negeri berwenang untuk memeriksa dan memutus terkait penyitaan yang melanggar hukum acara. Sedangkan gugatan ganti kerugian tertuang dalam Pasal 95 KUHP yang menyebutkan bahwa tersangka, terdakwa atau terpidana berhak menuntut ganti kerugian karena ditangkap, ditahan, dituntut, dan diadili atau dikenakan tindakan lain, tanpa alasan yang jelas. Dalam hal ini, penyitaan dapat dimaknai termasuk pada bagian "tindakan lain".

Sedangkan penyitaan dalam konteks hukum perdata diatur Pasal 1131 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Pada intinya regulasi itu menyebutkan bahwa barang-barang milik debitur, baik yang sudah ada maupun yang akan ada, menjadi jaminan untuk perikatan antara kreditur dan debitur. Jadi, barang yang dapat dilakukan penyitaan tidak hanya terbatas pada dokumen perjanjian, melainkan termasuk di luar perjanjian. Untuk menafsirkan di luar perjanjian mencakup pula perikatan yang timbul karena adanya perbuatan melawan hukum.

B. PENYITAAN DALAM PENANGANAN PERKARA TINDAK PIDANA KORUPSI

Sedangkan penyitaan dalam konteks hukum perdata diatur Pasal 1131 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Pada intinya regulasi itu menyebutkan bahwa barang-barang milik debitur, baik yang sudah ada maupun yang akan ada, menjadi jaminan untuk perikatan antara kreditur dan debitur. Jadi, barang yang dapat dilakukan penyitaan tidak hanya terbatas pada dokumen perjanjian, melainkan termasuk di luar perjanjian. Untuk menafsirkan di luar perjanjian mencakup pula perikatan yang timbul karena adanya perbuatan melawan hukum.

Kejahatan korupsi telah digolongkan dengan berbagai istilah, mulai dari extraordinary crime, white collar crime, hingga transnational crime. Hal ini pun dapat dipahami, sebab, korupsi telah menimbulkan dampak yang amat besar, tidak hanya sekadar merugikan perekonomian negara, namun juga merusak demokrasi, memperlebar kesenjangan sosial, dan melanggar hak asasi manusia. Praktik kejahatan ini pun lazim dilakukan oleh pejabat publik yang telah direncanakan secara matang, terstruktur dan sistematis agar nantinya dapat terhindar dari jerat hukum.

Berlandaskan penjelasan mengenai dampak korupsi, untuk itu dibutuhkan extraordinary measure dari aspek penegakan hukum agar nantinya dapat menjangkau seluruh pelaku kejahatan. Sebab, seiring dengan perkembangan zaman, pola dan modus korupsi terus bertransformasi yang kadang kala menyulitkan aparat penegak hukum untuk membongkarnya. Selain faktor perkembangan zaman, dalam lingkup ilmu kriminologi telah pula dijelaskan bahwa pelaku kejahatan secara harfiah akan selalu berupaya menghindari dari jerat pidana dengan melakukan cara apapun, termasuk memindahkan harta kekayaannya²⁶.

Merujuk pada UU Tipikor terdapat beberapa penyimpangan hukum acara penanganan

26 Laporan Hasil Penyelarasan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Perampasan Aset Tindak Pidana (Hlm 26) - <https://www.bphn.go.id/data/documents/PENYELARASAN-NASKAH-AKADEMIK-PERAMPASAN-ASET.PDF>

korupsi. Poin ini termaktub dalam Pasal 26 UU Tipikor yang mengatakan bahwa penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan terhadap tindak pidana korupsi, dilakukan berdasarkan hukum acara pidana yang berlaku, kecuali ditentukan lain dalam undang-undang ini. Sehingga konsep ini dapat dianggap sebagai perwujudan atas konsep extraordinary measure.

Dari sudut pandang penegak hukum, tindakan penyitaan pun berbeda satu sama lain. Misalnya, untuk Kepolisian dan Kejaksaan masih menggunakan mekanisme yang diatur dalam Pasal 38 ayat (1) KUHP. Maka dari itu, saat Penyidik Polri maupun Kejaksaan ingin melakukan penyitaan mereka harus dibekali surat izin dari Ketua Pengadilan Negeri. Berbeda konteksnya dengan KPK yang mendasarkan pada ketentuan sendiri dalam UU KPK, yakni penyitaan tidak mesti melalui mekanisme perizinan (Pasal 47 UU KPK). Jadi, dengan mengatasnamakan efisiensi dan efektivitas, lembaga antikorupsi itu dapat memotong jalur birokrasi perizinan tindakan penyitaan.

Untuk isu KPK, pemerintah dan DPR telah mengubah substansi Pasal 47 UU KPK melalui Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 (RUU KPK). Dalam regulasi itu, disebutkan "*dalam proses penyidikan, penyidik dapat melakukan penggeledahan dan penyitaan atas izin tertulis dari Dewan Pengawas*". Namun, pada akhirnya Mahkamah Konstitusi membatalkan aturan tersebut dan mengembalikan pengaturan penyitaan seperti yang tertera dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002²⁷. Putusan itu pun dianggap tepat, sebab, kehadiran Dewan Pengawas seolah-olah bertindak seperti pengadilan yang dapat memberikan surat izin atas suatu langkah hukum.

Dalam penanganan tindak pidana korupsi, penyitaan memiliki tiga fungsi utama. *Pertama*, sebagai bukti untuk memperkuat sangkaan penegak hukum terhadap pelaku kejahatan. *Kedua*, mengamankan barang bukti agar tidak dihilangkan atau digunakan kembali oleh pelaku kejahatan untuk melakukan tindak pidana lain. *Ketiga*, memastikan pemulihan kerugian keuangan negara dapat terlaksana, seandainya pelaku terbukti secara sah dan meyakinkan melakukan kejahatan korupsi.

Dari segi waktu, penyitaan yang berkaitan dengan penanganan perkara korupsi dibagi menjadi dua bagian. *Pertama*, penyitaan sebelum putusan hakim. Pada bagian ini penegak hukum menyita ketika penanganan perkara masuk pada tahapan penyidikan, penuntutan, dan persidangan. Orientasi tindakan ini lebih menitikberatkan pada keterkaitan kejahatan dengan barang bukti supaya menguatkan sangkaan penegak hukum. *Kedua*, penyitaan

27 Putusan MK: KPK Bisa Geledah, Sadap, dan Sita Tanpa Izin Dewan Pengawas - <https://katadata.co.id/yuliawati/berita/6091808f71b4b/putusan-mk-kpk-bisa-geledah-sadap-dan-sita-tanpa-izin-dewan-pengawas>. Diakses pada 1 November pukul 01.36 WIB.

setelah putusan berkekuatan hukum tetap. Untuk fase ini, jaksa selaku eksekutor putusan akan menyita harta kekayaan, baik yang terkait dengan tindak pidana atau tidak, jika terpidana tidak melunasi pembayaran uang pengganti dalam kurun waktu 1 bulan setelah putusan berkekuatan hukum tetap (Pasal 18 ayat (2) UU Tipikor). Jika sebelumnya orientasi penyitaan untuk menguatkan bukti atau mengamankan bukti, kali ini dibutuhkan agar pemulihan kerugian keuangan negara dapat tercapai.

Upaya untuk menyita aset atau harta kekayaan terpidana ketika tidak melunasi uang pengganti baru muncul pada aturan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 (UU 31/1999), sedangkan pada Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 (UU 3/1971) belum diatur. Ini menunjukkan adanya perhatian lebih dari pembentuk UU untuk 'memaksa' terpidana supaya melunasi uang pengganti. Praktis pada UU 3/1971, tepatnya Pasal 34 huruf c baru menjelaskan pembayaran uang pengganti yang jumlahnya sebanyak-banyaknya sama dengan harta benda yang diperoleh dari korupsi. Aturan itu kemudian disempurnakan melalui Pasal 18 UU 31/1999.

Pasca perubahan UU KPK, ada satu ketentuan yang juga mencakup isu penyitaan, yakni Pasal 47 A UU 19/2019. Regulasi itu menyebutkan hasil penggeledahan dan penyitaan dapat dilakukan pelelangan. Kemudian, pada ayat selanjutnya, ketentuan mengenai pelelangan diatur dengan Peraturan Pemerintah. Perubahan ini merespon permasalahan yang ada di internal penegak hukum, terutama ketika barang sitaan mengalami nilai penyusutan karena pengelolaan atau waktu penyimpanan terlalu lama sebab mesti menunggu putusan berkekuatan hukum tetap. Hal tersebut tentu akan berimplikasi pada penurunan harga ketika nanti putusan telah berkekuatan hukum tetap kemudian dilakukan pelelangan.

Pemerintah kemudian menindaklanjuti delegasi pembuatan peraturan sebagaimana disebutkan dalam Pasal 37 A UU 19/2019 dengan menerbitkan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 105 Tahun 2021 tentang Lelang Benda Sitaan Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Ada yang menarik, dalam Pasal 5 PP tersebut, KPK diberikan kewenangan untuk melelang barang sitaan sejak proses penyidikan dengan atau tanpa persetujuan dari tersangka. Adapun barang sitaan yang dibenarkan untuk dilakukan pelelangan harus memenuhi kriteria, lekas rusak, membahayakan, atau biaya penyimpanannya akan menjadi terlalu tinggi (Pasal 4). Satu sisi aturan ini dianggap positif oleh banyak pihak, sebab, sebagai jaminan jika nanti kesalahan terdakwa terbukti secara sah dan meyakinkan lalu diikuti dengan perampasan barang sitaan atau pengenaan uang pengganti. Akan tetapi, pertanyaan pun timbul, bagaimana jika terdakwa dinyatakan lepas atau bebas? bukankah akan ada dampaknya pelelangan saat proses penyidikan

tersebut, terutama pelelangan yang dilakukan tanpa seizin tersangka atau terdakwa? Tidak cukup itu, bagaimana dengan mekanisme pelelangan pada penegak hukum lain, seperti Kepolisian dan Kejaksaan?

Untuk itu, selain mengeluarkan PP tersebut, pemerintah juga harus melihat persoalan ini lebih utuh. Misalnya, solusi yang dapat diambil adalah memetakan persoalan yang ada di Rumah Penyimpanan Benda Sitaan Negara (Rupbasan). Sebab, Rupbasan merupakan otoritas tunggal sebagaimana diatur dalam Pasal 44 ayat (1) KUHAP sebagai tempat penyimpanan benda sitaan negara²⁸.

C. PENGATURAN HUKUM PENYITAAN DAN PEMULIHAN KERUGIAN DI BERBAGAI NEGARA

1. BELANDA

Beberapa negara yang menganut sistem hukum civil law telah mengubah paradigma penyitaan dalam hukum pidananya. Misalnya Belanda yang memperluas definisi penyitaan sebagaimana disebutkan pada Pasal 33 A ayat (1) huruf a Criminal Code (Wetboek van Strafrecht-WvS): *the following shall be liable to confiscation: objects belonging to the convicted offender or objects he can use in whole or in part for his own benefit and obtained entirely or largely by means of or from the proceeds of the criminal offence*²⁹. Ini mengartikan bahwa penyitaan di Belanda tidak terbatas hanya terhadap barang-barang yang berkaitan dengan tindak pidana, melainkan termasuk pula pada aset pribadi milik pelaku yang diduga kuat diperoleh atau merupakan hasil dari kejahatan.

Bab III Undang-Undang Hukum Acara Pidana (Wetboek van Strafvordering-WvSV) mengatur upaya paksa penyitaan. Pasal 94 WvSV menyebutkan bahwa, semua benda yang diatur dalam Pasal 36e WvS merupakan objek penyitaan. Penyitaan terhadap tindakan pidana korupsi sebagai salah satu tindak pidana serius dengan pidana denda kategori lima, diatur dalam Pasal 36e ayat (3) WvS dan Pasal 94a WvSV.

28 Pasal 44 ayat (1) KUHAP: Benda sitaan disimpan dalam rumah penyimpanan benda sitaan negara.

29 Terjemahan lepas dari Pasal 33 ayat (1) huruf a Wetboek van Strafrecht (WvS) adalah, "Hal-hal berikut ini dapat disita: benda yang dimiliki oleh terdakwa atau benda yang digunakannya untuk melakukan perbuatan pidana baik secara keseluruhan maupun sebagian atau benda yang diperoleh dari perbuatan pidana"

Pada intinya, Pasal 36e ayat (3) huruf a dan b WvS³⁰ jo. Pasal 94a ayat (1)³¹ dan (2)³² WvSV menyebutkan bahwa seluruh benda yang diduga berasal atau merupakan hasil dari kejahatan, dapat disita sampai pelaku membayarkan denda atau biaya penggantian barang yang dijatuhkan negara kepadanya. Pasal 36e ayat (3) huruf a dan b bahkan mengatur secara ekstensif jangka waktu penyitaan terhadap barang yang diduga merupakan hasil dari sebuah kejahatan yaitu, termasuk pembelanjaan yang dilakukan dan benda yang dimiliki dalam rentang waktu enam tahun sebelum proses hukum dilakukan.

Hal ini menunjukkan penyitaan barang-barang yang tidak secara langsung berkaitan dengan pembuktian tindak pidana yang secara langsung dilakukan oleh tersangka atau terdakwa, dapat dilakukan. Pembatasan penerapan penyitaan khusus sebagaimana diatur dalam Pasal 94a WvSV ayat (1) dan (2) ada pada kemampuan tersangka atau terdakwa dalam membuktikan bahwa barang-barang tersebut diperoleh dengan cara dan berasal dari pendapatannya yang sah. Barang-barang sitaan yang terkait dengan tindak pidana bahkan dapat diperoleh kembali oleh terdakwa, jika ia sudah melunasi pidana denda yang dijatuhkan kepadanya.

Tanpa merujuk pada peraturan hukum materil lain seperti regulasi terkait perampasan aset atau tindak pidana pencucian uang, Pasal 94a ayat (4)³³, (5)³⁴, dan (6)³⁵ WvSV

30 Terjemahan lepas dari Pasal 36e ayat (3) huruf a dan b Wetboek van Strafrecht (WvS) adalah, "Penuntut umum dapat mengajukan permohonan untuk menyidangkan terdakwa kejahatan yang dapat dijatuhi dengan pidana denda kategori lima, pada forum pengadilan terpisah yang akan menjatuhkan sanksi berupa pembayaran sejumlah uang untuk: (a) Pembelanjaan yang dilakukan dan diduga berasal dari hasil kejahatan serius atau perbuatan melawan hukum, dalam jangka waktu enam tahun sebelum perbuatan diproses oleh aparat penegak hukum, kecuali dapat dibuktikan bahwa pembelanjaan bersumber dari dan dengan cara yang sah; atau (b) Segala benda yang diperoleh atau dimiliki oleh terdakwa kejahatan serius dalam rentang waktu enam tahun sebelum perbuatan diproses oleh aparat penegak hukum, yang diduga diperoleh secara tidak sah atau melawan hukum sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), kecuali dapat dibuktikan bahwa pembelanjaan bersumber dari dan dengan cara yang sah."

31 Terjemahan lepas dari Pasal 94a ayat (1) Wetboek van Strafvordering (WvSV) adalah, "Penyitaan dapat dilakukan dalam hal ada dugaan bahwa kejahatan serius dengan pidana denda kategori lima telah terjadi, di mana barang-barang sitaan tersebut dapat dikembalikan, setelah terdakwa melunasi pidana denda yang dijatuhkan kepadanya"

32 Terjemahan lepas dari Pasal 94a ayat (2) Wetboek van Strafvordering (WvSV) adalah, "Penyitaan terhadap barang-barang yang diduga diperoleh secara tidak sah atau melawan hukum dapat dilakukan, dalam hal ada putusan atau dugaan bahwa kejahatan serius dengan pidana denda kategori lima telah terjadi, dan dapat dikembalikan setelah terdakwa membayar biaya pengganti yang dijatuhkan oleh pengadilan kepadanya"

33 Terjemahan lepas dari Pasal 94a ayat (4) Wetboek van Strafvordering (WvSV) adalah, "Pihak lain selain terdakwa yang memiliki barang sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1), dapat dijatuhkan pidana denda jika barang yang dimilikinya memenuhi kualifikasi sebagaimana dimaksud pada ayat (2), dan penyitaan dapat dilakukan terhadap barang tersebut, jika diketahuinya atau setidaknya tidaknya patut diduganya bahwa barang tersebut digunakan untuk melakukan, berasal dari, atau merupakan hasil dari sebuah tindak pidana serius"

34 Terjemahan lepas dari Pasal 94a ayat (5) Wetboek van Strafvordering (WvSV) adalah, "Penyitaan terhadap barang yang dimiliki oleh pihak lain yang berkepentingan, sebagaimana dimaksud pada ayat (4), dapat dilakukan sebanyak-banyaknya senilai barang yang dimaksud pada ayat (4)"

35 Terjemahan lepas dari Pasal 94a ayat (6) Wetboek van Strafvordering (WvSV) adalah, "Yang dimaksud dengan barang adalah, seluruh barang maupun properti, yang berwujud maupun tidak berwujud"

Belanda bahkan membuka kemungkinan penyitaan terhadap barang-barang yang dicatatkan atas nama pihak ketiga, yang bertujuan untuk menyamakan kepemilikan dari barang yang diduga berkaitan atau merupakan hasil dari kejahatan serius, seperti korupsi. Pada intinya, hukum acara pidana di Belanda mempersempit kemungkinan pelaku mengalihkan benda yang digunakan untuk melakukan, berasal dari, atau merupakan hasil kejahatan korupsi, yang bertujuan untuk menyamakan asal-muasal barang tersebut, kepada pihak lain.

Secara umum, berdasarkan penjelasan di atas, Belanda membagi dua tujuan melakukan penyitaan. Pertama, untuk kebutuhan pembuktian (Pasal 94 WvSV). Kedua, memastikan kemampuan terdakwa mampu menjalani putusan pengadilan, baik denda maupun pembayaran kompensasi terhadap korban (Pasal 94 A WvSV). Jika dibandingkan hukum di Indonesia, maka konsep penyitaan yang sama dengan Belanda adalah ketentuan Pasal 94 WvSV. Sedangkan pada tujuan kedua penyitaan di Belanda, maka hal itu relevan didiskusikan lebih lanjut, terlebih dalam konteks tindak pidana korupsi.

Patut untuk diperhatikan, Pasal 94 A WvSV tidak serta merta dapat diterapkan, melainkan terdapat sejumlah persyaratan bagi penegak hukum. Mulai dari kepastian terjadinya tindak kejahatan, pasal yang dikenakan memuat ketentuan pidana berupa denda kategori lima (83.000 euro), dan berdasarkan pengamatan penegak hukum sudah terdapat bukti permulaan yang cukup untuk nanti sampai pada pembuktian di persidangan. Namun, ketentuan itu bersifat alternatif. Syarat lainnya, denda kategori empat (20.750 euro) dan perhitungan untuk kebutuhan kompensasi korban.

Untuk dapat melakukan tindakan penyitaan, terlebih pada ketentuan Pasal 94 A WvSV, penegak hukum di Belanda diwajibkan meminta izin kepada Hakim Komisaris. Hal ini penting, selain menjamin terselenggaranya mekanisme *due process of law*, penegak hukum juga dituntut dapat menjelaskan secara rinci kaitan barang sitaan dengan suatu tindak pidana atau kebutuhan untuk proses hukum lanjutan. Jika ini tidak dijalankan, maka penyitaan dianggap tidak sah.

Penyitaan dalam upaya untuk memaksa terdakwa menuntaskan kewajibannya baik dalam hal membayar denda sebagai salah satu bentuk pidana pokok, maupun untuk menebus benda-benda yang diduga diperoleh dari tindak pidana, adalah sebuah upaya pemulihan aset atau kerugian negara, yang dilimpahkan kepada pelaku kejahatan. Prosedur yang akomodatif terhadap upaya pemulihan aset seperti di Belanda ini, menjadi penting untuk diterapkan di Indonesia, mengingat upaya perampasan aset di Indonesia masih terkendala dari sisi regulasi yang mengatur hukum materil, maupun prosedurnya.

Perampasan aset sendiri, menurut Reksodiputro, berdasarkan hukum pidana Indonesia serta Belanda, merupakan sebuah sanksi tambahan yang bisa diberikan hakim bersamaan dengan sanksi pokok³⁶. Namun, Belanda diketahui memiliki lembaga perampasan aset terbaik di dunia. Berangkat dari hal tersebut, Indonesia melalui Kejaksaan Agung pun mengadakan kerjasama dengan Kejaksaan Agung kerajaan Belanda dalam hal membentuk Pusat Pemulihan Aset pada tahun 2014 lalu³⁷.

2. AUSTRALIA

Di Australia, inisiatif pembentukan peraturan hukum tentang penyitaan dan perampasan aset dilakukan oleh *Australian Police Ministers Council (APMC)* dan *Standing Committee of Attorney General (SCAG)* yang pada tahun 1980an melakukan rapat untuk menyusun draft peraturan perundang-undangan yang komprehensif dan seragam yang mengatur terkait tindakan penyitaan dan perampasan aset yang didapat secara melanggar hukum serta pencegahan memperkaya diri yang tidak adil (*unjust enrichment*). Sejumlah komisioner kerajaan dan Hakim di Australia kemudian mendukung pembentukan undang-undang perampasan aset sebagai upaya untuk memberantas *serious and organized crime*³⁸.

Selanjutnya, ketentuan mengenai penyitaan dan perampasan aset diatur di dalam *criminal code act 1995*. Ketentuan ini merupakan peraturan perundang-undangan di tingkat federal untuk mengkriminalisasikan penyusunan pejabat publik asing dan pejabat publik di lingkungan pemerintahan *commonwealth*. Ketentuan ini juga memberikan kewenangan kepada *Australian Federal Police (AFP)* untuk menyelidiki dan menuntut perusahaan-perusahaan di Australia yang dicurigai terlibat dalam penyusunan pejabat asing.

Dasar hukum ketentuan pelaksanaan penyitaan aset kemudian diatur dalam ketentuan *Proceeds of Crime Act 2002 (POCA 2002)*. Ketentuan ini pada dasarnya menyediakan skema untuk melacak, menahan, dan menyita properti atau aset yang memiliki hubungan dengan pelanggaran terhadap hukum di wilayah *Commonwealth*, pelanggaran terhadap hukum asing, dan pelanggaran terhadap negara bagian lain di Australia. Negara bagian atau wilayah lain di Australia juga memiliki skema serupa berdasarkan yurisdiksi mereka. Pelaksanaan investigasi dalam proses penyitaan sendiri menurut POCA 2002 dilakukan oleh *Criminal Asset Confiscation Taskforce (CACT)* yang merupakan satuan tugas multi-lembaga yang terdiri dari *Australian Federal Police (AFP)*, *Australian Taxation Office (ATO)*, *Australian Criminal Intelligence Commission*, dan *the Australian Transaction Reports and Analysis Center*

36 Mardjono Reksodiputro, "Masukan terhadap RUU tentang Perampasan Aset, Legal Opinion" narasumber dalam sosialisasi RUU Perampasan Aset, Jakarta, 29 Desember 2009

37 Marfuatul Latifah, "Urgensi Pembentukan Undang-Undang Perampasan Aset Hasil Tindak Pidana Korupsi", 22 Juni 2015

38 Booz Allen Hamilton, "Comparative Evaluation of Unexplained Wealth Orders," US Department of Justice (2012) hlm 67

POCA 2002 sendiri menyediakan 3 rezim mekanisme yang dapat digunakan untuk melakukan tindakan penyitaan, di antaranya:

- 1** **Conviction-based asset forfeiture**, yaitu mekanisme penyitaan terhadap aset hasil kejahatan dengan terlebih dahulu membuktikan kejahatannya;
- 2** **Non Conviction-Based Asset Forfeiture**, yaitu mekanisme penyitaan yang memungkinkan penegak hukum untuk menyita aset hasil kejahatan menggunakan standar pembuktian keperdataan sehingga tidak harus membuktikan kejahatannya terlebih dahulu; dan
- 3** **Unexplained Wealth Order**, yaitu mekanisme perintah untuk menyita aset yang tidak dapat dijelaskan asal-usulnya jika nilai kekayaannya lebih besar dari nilai kekayaan yang diperoleh secara sah.

Pada dasarnya semua negara bagian dan teritori di Australia, kecuali Tasmania, memiliki ketentuan dalam peraturan undang-undangnya yang memberikan kewenangan kepada penegak hukum untuk memiliki tiga opsi rezim penyitaan tersebut.

Lebih lanjut, dalam rezim perampasan aset dengan CB Asset Forfeiture dilakukan pemidanaan terhadap orangnya (*in personam*). Berbeda halnya dengan NCB asset forfeiture dan Unexplained Wealth yang melalui proses keperdataan karena yang menjadi objek adalah asetnya (*in rem*). Terdapat beberapa kelebihan dalam penggunaan mekanisme NCB Asset forfeiture dan Unexplained Wealth, di antaranya:

1. Ketentuan ini dapat berlaku surut;
2. Penyitaan bisa dilakukan tanpa kehadiran dari tergugat;
3. Penyitaan dapat dilakukan tanpa harus menghubungkan antara aset dan tindak kejahatan;
4. Proses pembuktian menggunakan mekanisme pembuktian terbalik; dan
5. Pelaku dapat dijatuhkan sanksi pidana tanpa harus mengajukan tuntutan pidana;

Proses penyitaan terhadap aset hanya diperbolehkan berdasarkan surat perintah dari Pengadilan. Akan tetapi penggeledahan tanpa surat perintah pun sebenarnya diizinkan dalam POCA 2002. Barang yang menjadi objek penyitaan dapat diamankan, sambil menunggu permohonan surat perintah dari pengadilan³⁹. Permohonan terhadap surat perintah penyitaan dilakukan oleh tim litigasi aset pidana yaitu AFP atau *Commonwealth*

39 Parliament of Australia, (online) tersedia di WWW:

https://www.aph.gov.au/Parliamentary_Business/Committees/Senate/Scrutiny_of_Bills/Completed_inquiries/entrysearch/report/c04 (diakses pada tanggal 2 Juni 2021)

Director of Public Prosecution (CDPP) berupa izin atas⁴⁰:

1. Permohonan perintah penahanan terhadap aset dengan tujuan menghindari seseorang membuang atau memindahkan subjek penyitaan;
2. Permohonan perintah perampasan yang mengharuskan seseorang menyerahkan aset kepada pemerintah di negara bagian *commonwealth*; atau
3. Permohonan perintah untuk mengharuskan seseorang membayar uang kepada pemerintah di negara bagian *commonwealth* berdasarkan hasil yang mereka terima dari tindak kejahatan.

Semua aset yang berhasil disita dan dana yang diperoleh dari penjualan aset yang disita, dikembalikan ke pemerintah di *commonwealth* dan dimasukkan ke dalam Rekening Aset yang Disita. Rekening aset ini dikelola oleh *Australian Financial Security Authority* (AFSA) atas nama pemerintah *commonwealth*. Dengan persetujuan Perdana Menteri, dana tersebut kemudian diinvestasikan kembali ke masyarakat melalui berbagai cara termasuk pencegahan terhadap kejahatan, biaya penegakan hukum, rehabilitasi narkoba dan tindakan pengalihan di seluruh Australia. Ada juga ketentuan bagi Pemerintah Australia untuk menyetujui pembagian dana yang disita dengan yurisdiksi domestik dan asing sebagai pengakuan atas upaya mereka yang terlibat dalam penyelidikan bersama atau penuntutan terhadap pelanggaran hukum sebagai bentuk pemulihan terhadap *serious crime*⁴¹.

3. FILIPINA

Di Filipina, ketentuan mengenai perampasan aset menggunakan rezim *Non Conviction Based Asset Forfeiture* diatur lebih lanjut di dalam *Anti-Money Laundering Act 2001* (Republic Act 9160 diamandemen menjadi Act 9194). Perampasan aset hasil tindak pidana menggunakan rezim *NCB asset forfeiture* dianggap sebagai instrumen hukum yang sangat penting oleh Pemerintah Filipina untuk mendukung pemberantasan korupsi dan pencucian uang. Secara umum, pengadilan di Filipina menggunakan mekanisme keperdataan *in rem* untuk menentukan asal-usul dari properti atau aset yang menjadi objek sita. Apabila berdasarkan kaidah perdata ditentukan bahwa aset tersebut diperoleh dari hasil kejahatan, maka pengadilan bisa menjatuhkan perintah perampasan⁴².

40 G-20 Anti-Corruption Working Group, (online) tersedia di WWW: https://www.unodc.org/documents/corruption/G20-Anti-Corruption-Resources/Accountability-and-Monitoring-Reports/2020_Accountability_Report_Annex.pdf (diakses pada tanggal 2 Juni 2021)

41 Australian Federal Police, "Proceeds Crime" (online) tersedia di WWW: <https://www.afp.gov.au/what-we-do/crime-types/proceeds-crime> (diakses pada tanggal 2 Juni 2021)

42 Jeffrey Simser, –The Significance of Money Laundering: The Example of the Philippines, 9 (3) (Journal of Money Laundering, 2006), hlm. 297.

Perlu digarisbawahi, bahwa perampasan aset dengan menggunakan rezim NCB, bersifat *sui generis*. Undang-Undang Anti Pencucian Uang mengharuskan pemilik properti yang akan disita untuk ditetapkan sebagai tersangka, akan tetapi, proses penyitaan masih tetap dapat dilakukan walaupun tersangka tidak hadir di dalam persidangan. Dengan kata lain, sistem ini sebenarnya tidak murni in rem karena pemerintah dapat memperoleh penilaian pribadi terhadap individu, bukan terhadap properti .⁴³

Terdapat 3 syarat yang harus dipenuhi oleh aparat penegak hukum dalam hal ini *Anti Money Launder Council* (AMLC) sebelum dapat mengajukan NCB asset forfeiture, antara lain⁴⁴:

1. Aset atau properti harus disita atau dibekukan oleh Pengadilan Banding (Court of Appeals). Hal ini berbeda dengan gugatan perdata biasa yang membolehkan pembekuan dilakukan pada pengadilan tingkat pertama (trial level);
2. Harus disampaikan laporan covered transaction, minimal sebesar US\$ 9,200.; dan
3. NCB hanya bisa dilakukan dalam kasus pencucian uang.

Penyitaan aset adalah upaya pemulihan yang dapat dilakukan oleh negara, ketika informasi kriminal diajukan terhadap seseorang yang dituduh melakukan kegiatan yang melanggar hukum atau pelanggaran pencucian uang dengan tujuan untuk menahan dan merampas aset, dan melarang transaksi untuk mengalihkan aset. Aset atau properti yang merupakan hasil kejahatan atau properti apapun yang digunakan sebagai sarana untuk melakukan kegiatan yang melanggar hukum atau pelanggaran pencucian uang, dapat disimpan, disita atas perintah yang sah dari pengadilan banding⁴⁵.

Penyitaan terhadap aset melalui perintah pembekuan berlaku selama enam bulan berdasarkan Aturan Prosedur dalam Kasus Perampasan Perdata. Dalam pasal 53 RA 9160 dijelaskan bahwa setelah penerbitan surat izin untuk pembekuan aset telah dikeluarkan oleh pengadilan banding, maka perintah tersebut berlaku untuk jangka waktu 20 (dua puluh) hari. Dalam jangka waktu tersebut, pengadilan kemudian melakukan sidang ringkasan dengan pemberitahuan kepada para pihak untuk menentukan apakah akan mengubah atau mencabut perintah pembekuan, atau memperpanjang masa berlakunya sebagaimana pertimbangan hakim. Dalam proses inilah yang menentukan apakah aset yang disita tersebut kemudian dapat dirampas atau tidak. Apabila institusi keuangan gagal menyampaikan laporan *covered transaction minimal* sebesar US\$ 9,200,

43 Theodore S. Greenberg, et.al, *Stolen Asset Recovery: A Good Practice Guide For Non Conviction Based Asset Forfeiture*, (Washington DC: *The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank*, 2009), hlm. 32

44 Jeffrey simser, op.cit

45 Divina Law, "Philippines - Asset Preservation, Seizure And Forfeiture" 2021 (online) tersedia di WWW: <https://www.conventuslaw.com/report/philippines-asset-preservation-seizure-and/> (diakses pada tanggal 17 Juni 2021)

bahkan dalam kasus pencucian uang yang sudah jelas dan pasti, persyaratan untuk mengajukan civil forfeiture tidak bisa dipenuhi⁴⁶.

4. PRANCIS

Prancis memiliki serangkaian peraturan yang ekstensif terkait tindak pidana, tapi Prancis tidak menganut *non-conviction based asset forfeiture*⁴⁷. Meskipun penyitaan dapat dilakukan secara ekstensif dalam sebuah perkara pidana melalui pembalikan beban pembuktian, tetapi penyitaan harus dan hanya bisa dilakukan atas pembuktian kesalahan di persidangan atau berdasarkan perintah pengadilan⁴⁸.

Ada sejumlah asas atau prinsip yang diatur dalam hukum dan dijalankan oleh aparat penegak hukum di Prancis untuk melaksanakan penyitaan atas aset atau barang tertentu yang diduga terkait dengan tindak pidana. Prinsip tersebut dapat dibagi menjadi tiga bagian yaitu, prinsip dasar penyitaan dalam tindak pidana, prinsip penyitaan ekstensif dalam tindak pidana, dan prinsip penyitaan dalam kondisi tertentu, yang salah satunya menyinggung penyitaan yang serupa dengan konsep sita jaminan.

Lebih jelasnya, terdapat pada penjelasan berikut ini⁴⁹:

Prinsip dasar penyitaan aset di Prancis:

- 1 Setiap barang atau aset yang digunakan untuk melakukan kejahatan dapat disita selama dapat dibuktikan bahwa barang atau aset tersebut adalah milik terdakwa. Atau jika barang atau aset milik terdakwa itu diberikan secara cuma-cuma kepada terdakwa dengan tujuan agar terdakwa melakukan kejahatan yang didakwakan
- 2 Setiap aset atau barang yang merupakan hasil langsung atau tidak langsung dari kejahatan yang dilakukan, dapat disita oleh pengadilan terlepas dari siapa pemilik jelas dari aset tersebut. Penyitaan terhadap aset hasil kejahatan tetap dapat dilakukan meskipun aset tersebut berada di bawah penguasaan atau dimiliki oleh pihak ketiga menurut hukum; dan/ atau
- 3 Perintah penyitaan dapat dikeluarkan oleh Pengadilan sebagai bentuk pemidanaan tambahan terhadap kejahatan yang dijatuhi pidana penjara 1 (satu) tahun ke atas, meskipun peraturan yang mengatur kejahatan tersebut tidak secara tegas mengatur soal penjatuhan sanksi penyitaan

46 Theodore S. Greenberg, *op.cit*, hlm. 54

47 G8 – Deauville partnership, *Guide for Asset Recovery in France*, halaman 6, <https://star.worldbank.org/sites/star/files/Guide-for-Asset-Recovery-in-France.pdf>, diakses pada 15 Juni 2021

48 *Ibid*

49 Seluruh bagian ini diterjemahkan secara lepas dari G8 – Deauville partnership, *Guide for Asset Recovery in France*, hlm 6-7, <https://star.worldbank.org/sites/star/files/Guide-for-Asset-Recovery-in-France.pdf>, diakses pada 15 Juni 2021

Penyitaan secara ekstensif dapat pula dilakukan dalam dua kondisi berikut:

1 Terhadap kejahatan yang dipidana selama lima tahun atau lebih dan yang memiliki motif pencarian keuntungan: Dalam kasus ini, setiap aset yang dimiliki oleh terdakwa atau yang diberikan kepadanya dapat disita oleh pengadilan sampai terdakwa dapat membuktikan keabsahan perolehan aset tersebut (melalui pembalikan beban pembuktian)

2 Atau jika ada peraturan yang secara jelas dan definitif terkait kejahatan tersebut yang mengatur bahwa, penyitaan atas keseluruhan aset terdakwa dapat diperintahkan oleh pengadilan, terlepas dari ada atau tidaknya keterkaitan antara kejahatan yang didakwakan dengan keberadaan aset tersebut, dan terlepas dari apakah aset tersebut diperoleh secara sah atau tidak (berlaku untuk tindak pidana pencucian uang atau kejahatan yang berkaitan dengan terorisme)

Penyitaan dalam kondisi tertentu

1 Dalam kondisi tertentu, penyitaan berdasarkan nilai barang atau aset juga dapat dilakukan, tanpa perlu mengidentifikasi apakah aset tersebut berkaitan langsung dengan kejahatan tertentu

2 Aset-aset juga dapat disita untuk dijadikan jaminan selama penyidikan berjalan, sebelum nantinya diperintahkan untuk disita oleh pengadilan. Penyitaan aset dalam kondisi ini sudah diatur secara spesifik terutama yang terkait dengan aset tidak berwujud dan properti/ *real estate*.

3 Jika pelaku tidak dapat didakwa melakukan kejahatan asal, hukum pidana Prancis membuka peluang untuk melakukan penyitaan terhadap kejahatan yang meminimalisasi kewajiban penegak hukum membuktikan atau secara penuh menerapkan pembalikan beban pembuktian kepada terdakwa dalam kasus:

- Pencucian uang
- Penerimaan aset hasil kejahatan atau yang digunakan untuk kejahatan
- Kegagalan membuktikan penghasilan yang sah bagi pihak-pihak yang punya keterkaitan dengan terdakwa atau pelaku.

Dari uraian di atas, terutama pada nomor 2 bagian penyitaan dalam kondisi tertentu, dapat dilihat bahwa upaya paksa yang serupa dengan konsep sita jaminan, dikenal dalam praktik hukum pidana di Prancis, dan dikenakan terutama terhadap barang tidak berwujud dan properti. Titik tekan dari penyitaan selama proses penyidikan berjalan⁵⁰, ada pada kepastian penyitaan secara penuh atas aset yang dijadikan jaminan selama proses penyidikan, dapat dilakukan setelah adanya perintah atau putusan pengadilan.

⁵⁰ Teks asli pada Guide for Asset Recovery in France berbunyi demikian, "Any asset that can be confiscated may be seized prior to the judgment during the investigation, in order to guarantee the confiscation ordered later by the court."

Selain itu, penyitaan yang dilakukan dengan pembalikan beban pembuktian secara penuh juga dapat dilakukan terhadap aset yang diduga merupakan hasil atau bagian dari kejahatan pencucian uang. Serta jika seseorang yang diduga memiliki hubungan dengan terdakwa, tidak dapat membuktikan suatu aset berasal dari penghasilannya yang sah. Hal ini menegaskan kembali bahwa Prancis tidak mengenal dan tidak menjalankan prinsip *non-conviction based asset forfeiture* atau, penyitaan aset tanpa pemidanaan.

5. AMERIKA SERIKAT

Pada prinsipnya, konsep penyitaan (*seizure*) dan perampasan (*forfeiture*) pada hukum pidana di Amerika Serikat serupa dengan yang dimiliki di Indonesia. Pasal 41 Hukum Acara Pidana Federal di Amerika Serikat (*Rule 41 Federal Rules of Criminal Procedure*) memungkinkan pelaksanaan upaya paksa berupa penyitaan pada tingkat penyidikan, terhadap:

- a. Barang bukti kejahatan
- b. Barang selundupan, hasil kejahatan, atau barang lain yang diperoleh secara melawan hukum
- c. Properti yang dirancang untuk digunakan, dimaksudkan untuk digunakan, atau digunakan untuk melakukan kejahatan; atau
- d. Orang yang akan ditangkap atau orang yang ditahan secara melawan hukum.

Amerika Serikat juga mengenal dua bentuk perampasan lain yaitu, *civil forfeiture* (perampasan perdata), dan *administrative forfeiture* (perampasan administratif). Penyitaan perdata dan penyitaan administratif dilakukan dengan menerapkan asas *in rem*, sedangkan penyitaan pidana dilakukan dengan menerapkan asas *in personam*⁵¹. Hal ini menunjukkan bahwa Hukum Federal Amerika Serikat menganut prinsip *non-conviction based asset forfeiture*.

Sebagaimana diketahui, asas *in personam* digunakan untuk penyitaan yang dilakukan dengan pendekatan pidana, di mana penyitaan hanya dapat dilakukan terhadap aset-aset dari terdakwa yang sudah terbukti kesalahannya melalui proses persidangan. Sebaliknya, asas *in rem* digunakan untuk penyitaan yang dilakukan tanpa harus membuktikan kesalahan dari pelaku. Perbedaan antara penyitaan perdata dengan administratif dalam Hukum Federal Amerika Serikat ada pada mekanisme persidangan dan besaran atau nilai dari aset yang disita.

Perampasan secara perdata, atau dikenal dengan nama *civil judicial forfeiture* tetap

51 The United States Department of Justice, Types of Federal Forfeiture, 16 Desember 2020, <https://www.justice.gov/afp/types-federal-forfeiture>, diakses pada 17 Juni 2021

mensyaratkan perampasan dilakukan melalui proses persidangan. Berbeda dengan asas *in personam* di mana persidangan dilakukan untuk terlebih dahulu membuktikan kesalahan atau kejahatan dari terdakwa (negara melawan terdakwa), persidangan perdata untuk penerapan asas *in rem* dilakukan tidak terhadap terdakwa melainkan terhadap properti atau aset yang ingin disita (negara melawan aset/ properti).

Perampasan secara administratif juga menganut asas *in rem* seperti perampasan perdata, tapi tidak mensyaratkan adanya proses persidangan untuk melakukan perampasan. Perampasan administratif berlaku secara terbatas hanya atas aset-aset dengan nilai sebanyak-banyaknya USD500.000, dan dapat dilakukan dengan menggunakan surat perintah penyitaan oleh petugas bea cukai. Secara lebih spesifik, penyitaan ini hanya berlaku sebagai penerapan dari point a Section 1607 US Tariff Act 1930, yang jika diterjemahkan secara lepas berbunyi demikian⁵²:

Surat Pemberitahuan Penyitaan, jika:

1. *Barang yang disita baik berupa kapal, kendaraan bermotor, pesawat udara, komoditas, atau bagasi dengan nilai yang tidak lebih dari USD500.000;*
2. *Komoditas yang disita adalah komoditas dagang yang dilarang untuk diimpor;*
3. *Kapal, kendaraan bermotor, atau pesawat udara yang disita adalah yang digunakan untuk mengimpor, mengekspor, mengangkut, atau menyimpan segala bentuk zat atau produk kimia yang dilarang; atau*
4. *Komoditas yang disita adalah segala bentuk instrumen keuangan sebagaimana yang diatur dalam section 5312(a)(3)*

Petugas bea cukai yang berwenang harus mengeluarkan surat pemberitahuan penyitaan sebagai pelaksanaan dari pasal ini yang berisi alasan dari perampasan, penjualan, atau pemusnahan barang-barang tersebut selama sekurang-kurangnya tiga minggu berturut-turut atau sesuai dengan arahan dari Menteri Keuangan. Surat Pemberitahuan Penyitaan harus disampaikan secara tertulis bersamaan dengan informasi terkait prosedur hukum yang berlaku kepada para pihak yang berkepentingan.

52 a Teks asli dari point a Section 1607 US Tariff Act 1930:“(a) **Notice of seizure: If-(1) the value of such seized vessel, vehicle, aircraft, merchandise, or baggage does not exceed \$500,000;**

(2) such seized merchandise is merchandise the importation of which is prohibited;

(3) such seized vessel, vehicle, or aircraft was used to import, export, transport, or store any controlled substance or listed chemical; or

(4) such seized merchandise is any monetary instrument within the meaning of section 5312(a)(3) of title 31;

the appropriate customs officer shall cause a notice of the seizure of such articles and the intention to forfeit and sell or otherwise dispose of the same according to law to be published for at least three successive weeks in such manner as the Secretary of the Treasury may direct. Written notice of seizure together with information on the applicable procedures shall be sent to each party who appears to have an interest in the seized article”

Konsep sita-jaminan sebagaimana yang dibahas dalam kajian ini, tidak dikenal dalam mekanisme hukum pidana federal di Amerika Serikat. Hukum Federal Amerika Serikat memang mengenal konsep pembayaran ganti kerugian kepada korban (*victim's remission*) yang dapat diterapkan secara terbatas berdasarkan Bab 28 Bagian 9 Code of Federal Regulations (CFR)⁵³.

Penyitaan akibat kejahatan tersebut, harus didasari pada permintaan atau petisi dari pihak ketiga yang dirugikan maupun korban dari kejahatan itu sendiri, kepada Kejaksaan. Petisi tersebut nantinya akan diperiksa oleh penyidik atau seizing agency yang melakukan penyitaan untuk diperiksa keabsahan kualifikasi dari pihak yang mengajukan permintaan. Penyidik tersebut harus menyampaikan hasil analisis dan rekomendasinya kepada Kejaksaan Agung, yang nantinya akan diteruskan ke Kepala Seksi Perampasan Aset dan Pencucian Uang (Chief of Asset Forfeiture and Money Laundering Section)⁵⁴.

Pada prinsipnya, penyitaan untuk ganti rugi kejahatan yang mengombinasikan pendekatan perdata dengan pidana, yang disebut sebagai sita-jaminan pada kajian ini dikenal, tapi tidak dalam konsep yang sama. Sita-jaminan dalam sistem hukum federal Amerika Serikat dapat dilakukan dalam rangka pemulihan kerugian korban atau pihak ketiga yang dirugikan akibat upaya paksa terhadap ataupun kejahatan yang dilakukan oleh terdakwa.

Meskipun konsep sita jaminan tidak dikenal dalam sistem hukum federal Amerika Serikat, mekanisme ganti kerugian melalui gugatan perdata dikenal pula di Amerika Serikat, dengan mekanisme yang serupa dengan yang ada di Indonesia. Perbedaan antara penyitaan melalui gugatan perdata di Indonesia dengan di Amerika Serikat ada pada penerapan asas *non-conviction based asset forfeiture*⁵⁵.

Asas *non-conviction asset forfeiture* lewat gugatan perdata ini memungkinkan perampasan harta atau aset yang diduga berasal atau merupakan hasil kejahatan, tanpa perlu membuktikan terlebih dahulu ada atau tidaknya kesalahan atau kejahatan dari penguasa aset di persidangan. Asas ini tidak dikenal dan diterapkan di Indonesia, tapi diterapkan di Amerika Serikat.

Pada US Code Bab 18 Pasal 981 huruf C disebutkan bahwa perampasan aset dapat dilakukan terhadap aset maupun properti yang diduga merupakan hasil yang diperoleh

53 The United States Attorney's Office Northern District of Georgia, "Restitution", 20 April 2015, <https://www.justice.gov/usao-ndga/victim-witness-assistance/restitution>, diakses pada 28 Juni 2021

54 Disarikan dari CFR Bab 28 Bagian 9.4, <https://www.law.cornell.edu/cfr/text/28/9.4>, diakses pada 28 Juni 2021

55 US Code Bab 18 Pasal 981, <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/18/981>, diakses pada 28 Juni 2021

baik secara langsung maupun tidak, ataupun terhadap aset-aset yang dapat ditelusuri dan diduga berasal dari beberapa jenis kejahatan, termasuk korupsi dan pencucian uang⁵⁶. Konsep sita jaminan yang dirujuk pada kajian ini, memiliki keserupaan dengan Pasal 981 ayat (2) huruf A, di mana perampasan dapat dilakukan terhadap aset atau properti yang diperoleh sebagai hasil kejahatan, tapi tidak terbatas pada yang terbukti sebagai keuntungan atau hasil dari kejahatan⁵⁷.

Meskipun ada keserupaan antara konsep sita jaminan dengan US Code Bab 18 Pasal 981 ayat (2) huruf A, tapi mekanisme perampasan barang atau aset atau properti yang tidak secara langsung berasal dari kejahatan, hanya dapat dilakukan melalui gugatan perdata. Ia tidak dapat secara serta merta hadir sebagai pendekatan "hybrid" antara upaya paksa pada hukum pidana dengan mekanisme ganti kerugian pada hukum perdata.

6 SINGAPURA

Penyitaan dalam kerangka upaya paksa di tingkat penyidikan diatur dalam Pasal 35 Hukum Acara Pidana Singapura (Singapore Criminal Procedure Code (CPC)). Serupa dengan banyak negara lain dalam bagian perbandingan ini, penyitaan dapat dilakukan oleh aparat penegak hukum terhadap barang atau aset yang diduga merupakan hasil, digunakan untuk melakukan, atau digunakan untuk percobaan kejahatan. Aset yang dimaksud termasuk tapi tidak terbatas pada properti, akun bank atau akun pada institusi keuangan lainnya, uang, dokumen, atau barang lainnya yang memenuhi kualifikasi dalam undang-undang terkait⁵⁸.

Selain hukum pidana materil umum, ada dua regulasi utama antikorupsi yang berlaku di Singapura yaitu, Undang-undang Pencegahan Korupsi atau *Prevention of Corruption Act* (PCA) dan Undang-undang Korupsi, Perdagangan Napza dan Kejahatan Serius Lainnya (Perampasan Keuntungan) atau *Corruption, Drug Trafficking and Other Serious Crimes (Confiscation of Benefits) Act* (CDSA). PCA pertama kali disahkan pada 1960 dengan pembaruan terakhir pada 15 Maret 1983, sedangkan CDSA disahkan pada 1992 dengan

56 US Code Bab 18 Pasal 981 ayat (1) huruf C berbunyi demikian, "(1) The following property is subject to forfeiture to the United States: ...C. Any property, real or personal, which constitutes or is derived from proceeds traceable to a violation of section 215, 471, 472, 473, 474, 476, 477, 478, 479, 480, 481, 485, 486, 487, 488, 501, 502, 510, 542, 545, 656, 657, 670, 842, 844, 1005, 1006, 1007, 1014, 1028, 1029, 1030, 1032, or 1344 of this title or any offense constituting "specified unlawful activity" (as defined in section 1956(c)(7) of this title), or a conspiracy to commit such offense."

57 US Code Bab 18 Pasal 981 ayat (2) huruf A berbunyi demikian, "For purposes of paragraph (1), the term "proceeds" is defined as follows: (A) In cases involving illegal goods, illegal services, unlawful activities, and telemarketing and health care fraud schemes, the term "proceeds" means property of any kind obtained directly or indirectly, as the result of the commission of the offense giving rise to forfeiture, and any property traceable thereto, and is not limited to the net gain or profit realized from the offense."

58 Pasal 35-36 Singapore Criminal Procedure Code, <https://sso.agc.gov.sg/Act/CPC2010#pr35->, diakses pada 28 Juni 2021

pembaruan terakhir pada 1 Juli 2000.

Sebagai salah satu negara yang dinilai paling bersih berdasarkan Indeks Persepsi Korupsi yang setiap tahunnya dipublikasi oleh Transparency International, Singapura tidak secara serta merta menerapkan asas-asas yang tergolong “progresif” untuk melakukan pemberantasan korupsi maupun pencucian uang. Sejauh yang dapat ditelusuri, Singapura tidak menganut asas *non-conviction based asset forfeiture* untuk perkara apapun. Tapi ada beberapa hal penting yang menjadi kekuatan Singapura dalam melakukan pemberantasan korupsi dan pencucian uang. Hal-hal tersebut adalah:

1. Adanya norma *illicit enrichment* yang di akomodasi dalam PCA⁵⁹ ;
2. Adanya kewajiban pembalikan beban pembuktian oleh terdakwa di muka persidangan dalam PCA⁶⁰ ;
3. Adanya pengecualian asas praduga tidak bersalah atau asas praduga korupsi yang diterapkan secara terbatas dalam PCA⁶¹ ;
4. Perampasan aset yang bersifat ekstensif untuk segala hasil kejahatan yang termasuk dalam CDSA, termasuk aset-aset yang diperoleh sebelum waktu terjadinya kejahatan maupun yang didaftarkan atas nama pihak ketiga⁶²; dan
5. Perampasan aset dapat tetap dilakukan terhadap terdakwa yang meninggal sebelum putusan dijatuhkan, dan terdakwa dianggap telah terbukti mendapatkan manfaat dari kejahatannya selama pihak yang menerima kuasa atau ahli warisnya tidak dapat membuktikan bahwa aset-aset tersebut diperoleh secara sah⁶³.

59 Pasal 24 ayat (1) CPA berbunyi demikian, “In any trial or inquiry by a court into an offence under this Act or under sections 161 to 165 or 213 to 215 of the Penal Code or into a conspiracy to commit, or attempt to commit, or an abetment of any such offence the fact that an accused person is in possession, **for which he cannot satisfactorily account**, of pecuniary resources or property **disproportionate to his known sources of income**, or that he had, at or about the time of the alleged offence, **obtained an accretion to his pecuniary resources or property for which he cannot satisfactorily account**, may be proved and may be taken into consideration by the court as corroborating the testimony of any witness in the trial or inquiry that the accused person **accepted or obtained or agreed to accept or attempted to obtain any gratification and as showing that the gratification was accepted or obtained or agreed to be accepted or attempted to be obtained corruptly as an inducement or reward.**”

60 Ibid

61 Pasal 8 CPA berbunyi demikian, “Where in any proceedings against a person for an offence under section 5 or 6, it is proved that any gratification has been paid or given to or received by a person in the employment of the Government or any department thereof or of a public body by or from a person or agent of a person who has or seeks to have any dealing with the Government or any department thereof or any public body, that gratification shall be deemed to have been paid or given and received corruptly as an inducement or reward as hereinbefore mentioned unless the contrary is proved”

62 Gordon Oh dan Lam Jun Zhi, “Curtailling The Flow of Corrupt Benefits: The Singapore Experience in Combating Money Laundering and Asset Recovery from Corruption”, Paper Presentation from The Attorney General Chambers of Singapore and The Corrupt Practices Investigation Bureau (CPIB) pada UNAFEI Thirteenth Regional Seminar on Good Governance for Southeast Asian Countries, 2020, hlm. 116, https://unafei.or.jp/publications/pdf/GG13/22_GG13_CP_Singapore.pdf, diakses pada 29 Juni 2021

63 Pasal 28 ayat (4A) huruf a-c CPA, <https://sso.agc.gov.sg/Act/CDTOSCCBA1992?Timeline=On#pr28->, diakses pada 29 Juni 2021

Sebagaimana telah disebutkan di atas, sistem hukum Singapura hanya mengenal penyitaan dalam pendekatan pidana sebagai sebuah upaya paksa di tingkat penyidikan (pre-conviction) dan setelah putusan (post-conviction)⁶⁴, sedangkan konsep ganti kerugian untuk tindak pidana korupsi dapat dilakukan melalui gugatan perdata⁶⁵ oleh prinsipal⁶⁶. Pada intinya, selain kelima pendekatan hukum di atas, keberhasilan pemberantasan korupsi di Singapura adalah kombinasi beberapa hal penting lainnya yaitu, dukungan politik (*political will*) sebagai fondasi awal, diikuti dengan lembaga pemberantas korupsi yang independen, hukuman yang efektif dan menjerakan, dan birokrasi pemerintahan yang efektif⁶⁷.

64 Nicholas Lim Kah Hwee, "Singapore's Experience in The Fight Against Corruption", Paper Presentation from The Attorney General Chamber's of Singapore pada UNAFEI Eleventh Regional Seminar on Good Governance For Southeast Asian Countries, 2018, hlm. 189,

https://unafei.or.jp/publications/pdf/GG11/23_GG11_CP_Singapore2.pdf, diakses pada 29 Juni 2021

65 Pasal 14 ayat (1) CPA, <https://sso.agc.gov.sg/Act/PCA1960?Timeline=Off#pr14->, diakses pada 29 Juni 2021

66 Prinsipal adalah pihak-pihak berkepentingan yang diatur secara terbatas pada Pasal 2 CPA, <https://sso.agc.gov.sg/Act/PCA1960?Timeline=Off#pr2->, diakses pada 29 Juni 2021

67 Koh Teck Hin, "Corruption Control in Singapore", Training Paper pada The Thirteenth International Training Course on Criminal Justice Response to Corruption, 2010, hlm. 123,

https://unafei.or.jp/publications/pdf/RS_No83/No83_17VE_Koh1.pdf, diakses pada 29 Juni 2021

BAB III

SITA JAMINAN SEBAGAI ALTERNATIF MEMAKSIMALKAN PEMULIHAN KERUGIAN NEGARA

Sebagaimana telah disinggung pada bagian sebelumnya, penanganan tindak pidana korupsi di Indonesia belum sepenuhnya berorientasi pemulihan kerugian keuangan negara. Terdapat gap yang sangat besar antara kerugian keuangan negara dan pengenaan hukuman pembayaran uang pengganti. Untuk itu, mesti dilakukan terobosan hukum untuk mengatasi persoalan tersebut. Salah satunya dengan mengadopsi pengaturan sita jaminan ke dalam regulasi yang mengatur penanganan perkara tindak pidana korupsi.

Dorongan untuk menerapkan sita jaminan dalam penanganan perkara tindak pidana korupsi sebenarnya bukan kali ini saja diwacanakan. Pada tahun 2013, Mahkamah Agung sempat membahas hal ini⁶⁸. Sayangnya, pembahasan itu tidak pernah menghasilkan suatu konsep yang matang untuk bisa diimplementasikan. Namun, di luar itu, setidaknya salah satu pemangku kepentingan dalam penegakan hukum, lembaga kekuasaan kehakiman, sudah menaruh perhatian lebih terhadap isu rendahnya pemulihan kerugian keuangan negara.

Pada dasarnya, konsep sita jaminan tidak dikenal dalam hukum pidana. Tindakan itu hanya tercantum dalam rumpun hukum perdata, khususnya Pasal 227 ayat (1) *Herzien Inlandsch Reglement (HIR)*⁶⁹. Jika dicermati, ketentuan sita jaminan memiliki sejumlah unsur penting. Pertama, adanya sangkaan yang beralasan dari pihak debitur. Hal ini memiliki nuansa subjektif yang sangat kental. Sebab, sangkaan itu lahir atas perasaan atau keadaan batin dari debitur bahwa kreditur berpotensi mencari akal akan menggelapkan atau membawa barang miliknya. Nantinya persangkaan itu harus dapat dijelaskan dan dibuktikan di depan persidangan. Hakim memiliki kewenangan untuk menerima atau menolak permohonan penyitaan yang diajukan debitur. Jadi, pihak debitur dalam hal ini aktif untuk melihat segala potensi yang mungkin terjadi terhadap

68 MA Gagasan Sita Jaminan untuk Perkara Korupsi - <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt51d5853ccc40b/magagas-sita-jaminan-untuk-perkara-korupsi/> Diakses pada 22 September 2021 pukul 10.09 WIB.

69 Pasal 227 HIR: Jika ada persangkaan yang beralasan, bahwa seorang yang berhutang, selagi belum dijatuhkan keputusan atasnya atau selaku putusan yang mengalahkannya belum dapat dijalankan, mencari akal akan menggelapkan atau membawa barangnya baik yang tidak tetap maupun yang tetap dengan maksud akan menjauhkan barang itu dari penagih hutang, maka atas surat permintaan orang yang berkepentingan ketua pengadilan negeri dapat memberi perintah, supaya disita barang itu untuk menjaga hak orang yang memasukkan permintaan itu, dan kepada peminta harus diberitahukan akan menghadap persidangan, pengadilan negeri yang pertama sesudah itu untuk memajukan dan menguatkan gugatannya.

aset miliknya ketika masih berada di penguasaan kreditur dan menyampaikan kekhawatiran itu di persidangan.

Kedua, hakim melakukan penyitaan untuk menjaga hak seseorang yang memasukkan permintaan penyitaan. Ini dimaksudkan agar permohonan gugatan tidak bersifat ilusionis. Sederhananya, hal yang dimintakan oleh debitur dipastikan dapat dipenuhi oleh kreditur. Sebab, jika itu tidak dilakukan, bukan tidak mungkin kreditur sudah menyembunyikan atau mengalihkan asetnya ke pihak lain dan berimplikasi pada putusan yang sulit dieksekusi. Akan tetapi, permohonan sita jaminan bukan merupakan kewajiban, melainkan hak dari debitur yang diajukan untuk kepentingannya sendiri.

Sejalan dengan konsep di atas, Yahya Harahap menerangkan tujuan sita jaminan sematamata agar barang itu tidak digelapkan atau dasingkan kreditur selama proses persidangan berlangsung⁷⁰. Selain itu, Sudikno Mertokusumo juga menyatakan bahwa sita jaminan merupakan tindakan persiapan dari pihak penggugat dalam bentuk permohonan kepada Ketua Pengadilan Negeri untuk menjamin dapat dilaksanakannya putusan perdata dengan menguangkan atau menjual barang debitur yang disita guna memenuhi tuntutan penggugat. Dengan demikian, tindakan penyitaan itu bukan untuk diserahkan dan dimiliki debitur, melainkan sebagai jaminan agar kreditur mampu melunasi pembayaran hutangnya. Sehingga, ini bukan untuk menciptakan atau memberikan hak baru, melainkan menjaga hak dari debitur kalau nantinya majelis hakim memenangkan gugatannya.

Ada perbedaan yang cukup signifikan antara penyitaan dalam hukum pidana dengan sita jaminan. Sebagaimana diatur dalam Pasal 39 ayat (1) KUHP, penyitaan hanya dapat dikenakan terhadap barang yang memiliki keterkaitan langsung dengan peristiwa kejahatan. Sedangkan sita jaminan justru sebaliknya, aset milik kreditur dapat disita seluruhnya untuk menjamin hutang-hutangnya dapat dilunasi. Selain itu, barang hasil penyitaan berada dalam penguasaan negara melalui penegak hukum. Berbeda halnya dengan sita jaminan, barang sitaan masih dapat digunakan atau dikuasai oleh kreditur selama proses persidangan masih berlangsung. Jadi, sita jaminan hanya terbatas pada dokumen administrasi kepemilikan suatu aset. Tindakan penyitaan dibutuhkan untuk menguatkan sangkaan penegak hukum terhadap kesalahan pelaku dan sebagai modal pembuktian di persidangan. Kalau sita jaminan orientasinya untuk mengamankan aset sebagai jaminan bahwa tergugat mampu melunasi hutang.

Pada penanganan perkara tindak pidana korupsi, ada permasalahan serius yang juga

70 Sudikno Mertokusumo – Hukum Acara Perdata Indonesia Hlm 339.

berkaitan dengan pemulihan kerugian keuangan negara. Akan tetapi, masalah yang terjadi bukan pada bagian akhir, melainkan dengan proses hukum acaranya, khususnya penyitaan. Dalam proses penyidikan, penegak hukum, baik KPK, Kejaksaan atau Kepolisian, memiliki kewenangan untuk melakukan penyitaan dengan berpegang pada ketentuan Pasal 39 ayat (1) KUHP. Ini mengartikan, penegak hukum hanya dapat menyita barang-barang yang berkaitan dengan peristiwa kejahatan. Pada sisi lain, ketika nanti perkara sudah masuk proses persidangan dan terdakwa terbukti secara sah dan meyakinkan melakukan kejahatan korupsi, kemudian diikuti dengan pidana tambahan uang pengganti, maka penegak hukum akan menyita kembali harta kekayaan milik terdakwa. Namun, bedanya, penyitaan tahap akhir ini tidak terbatas pada harta kekayaan yang memiliki kaitan dengan peristiwa kejahatan, melainkan secara menyeluruh untuk melunasi hukuman uang pengganti.

Atas dasar penjelasan di atas, timbul satu pertanyaan krusial, bagaimana jika aset atau harta kekayaan milik terdakwa telah dialihkan ke pihak lain sejak proses penyidikan? Bukankah akibat tindakan itu penegak hukum tidak diperkenankan melakukan penyitaan kembali? pada kondisi ini, jika ternyata uang pengganti tidak dapat dilunasi terdakwa dan harta kekayaannya juga belum cukup membayar pidana tambahan, maka ia akan dihadapkan dengan pidana penjara pengganti. Akibat dari terdakwa dijatuhi pidana penjara pengganti itu, maka orientasi hukumannya sudah berbeda. Sebab, dalam konteks uang pengganti arah pemidanaan lebih menitikberatkan pada aspek pemulihan kerugian keuangan negara.

Sayangnya, sebagaimana diulas pada bagian sebelumnya, hukuman pidana penjara pengganti bukan opsi yang ideal. Sebab, kenyataannya masih terjadi disparitas antar putusan dan rata-rata hukumannya juga sangat rendah, praktis hanya 1 tahun penjara. Untuk itu dibutuhkan reformulasi konsep penyitaan yang berorientasi pada pemulihan kerugian negara. Salah satu opsi alternatifnya adalah mengadopsi ketentuan sita jaminan. Metode-metode yang digunakan di Indonesia untuk menyembunyikan uang hasil kejahatan oleh para pelaku tindak pidana korupsi diantaranya adalah:

1. Real Estate/Harta kekayaan tidak bergerak

Para pejabat korup atau pelaku kejahatan yang menghasilkan banyak uang cenderung menggunakan dana-dana yang didapat dari hasil kejahatannya untuk membeli benda tidak bergerak atas nama pemilik sebenarnya. Atau dengan mengikutsertakan pihak ketiga dalam nama seseorang kerabat atau sekutunya. Transaksi-transaksi properti dapat dimanipulasi untuk menggunakan hasil-hasil modal yang tampak untuk menyamarkan dana-dana gelap tersebut.

2. Pembelian barang-barang berharga

Dana-dana korupsi dapat digunakan untuk membeli barang-barang berharga seperti mobil, logam mulia, dan perhiasan. Sehingga pihak penyidik dan penuntut harus menentukan kepemilikan, nilai, dan sumber dana yang digunakan untuk membeli barang tersebut.

3. Saham-saham domestik

Saham-saham domestik yang terdaftar secara publik dapat dibeli dan dijual seorang pialang saham. Pesanan-pesanan dilakukan dengan pialang yang mencari mitra yang menjual belikan saham-saham dengan klien. Bila dua pihak setuju untuk jual-beli saham, pesanan tersebut ditandatangani oleh para pihak yang bersangkutan. Setelah transaksi disepakati, satu dokumen didaftarkan pada bursa saham. Dokumen berisi rincian mengenai pembeli dan penjual, dan syarat-syarat dan ketentuan-ketentuan jual belinya. Ada juga akta penjualan terpisah yang ditandatangani penjual. Komisi wajar yang dibayar kepada para pialang adalah 1,5 % dari total harga penjualan. Pajak mungkin juga mungkin perlu dibayarkan. Para pemegang saham akan mengeluarkan satu tandata terima baik kepada pembeli maupun penjual yang menentukan perincian atas transaksi tersebut. Dokumentasi yang terlibat dalam proses ini mencakup satu profil terperinci mengenai para pembeli dan penjual. Perincian-perincian ini mencakup sifat, alamat, tanda tangan, jabatan, nomor telepon dan nama bapak dan kakek. Perusahaan menyimpan satu catatan terperinci atas para pemegang sahamnya.⁷¹

Sita jaminan terbagi menjadi dua macam, yakni, sita jaminan terhadap barang milik tergugat (*conserveoir Beslag*) dan sita jaminan terhadap barang milik penggugat (*revindicatoir beslag*). Jika berbicara tentang tindak pidana korupsi atau memasukkannya ke dalam pengaturan hukum pidana, maka hal yang memungkinkan adalah *conserveoir beslag*. Sebab, objek sitaan bukan milik penggugat, melainkan bagian dari hak negara yang telah dirampas oleh pelaku kejahatan dengan melakukan praktik korupsi. Kata "*conserveoir*" sendiri berasal dari "*conserveren*" yang berarti menyimpan, sedangkan "*beslag*" merupakan terjemahan dari kata penyitaan. Jadi jika digabungkan "*conserveoir beslag*" merujuk pada pemaknaan penyitaan dengan maksud untuk menyimpan hak seseorang.

Dengan mengakomodir ketentuan sita jaminan, penegak hukum bisa lebih memaksimalkan pemulihan kerugian keuangan negara. Sebab, ada perluasan objek sitaan, tidak hanya menggunakan dasar Pasal 39 ayat (1) KUHP. Sederhananya, penegak

71 Wahyudi Hafiludin Sadeli – Tesis Implikasi Perampasan Aset terhadap Pihak Ketiga yang Terkait dengan Tindak Pidana Korupsi

hukum dapat menyita segala aset milik tersangka, sekali pun di luar kaitannya dengan peristiwa pidana. Akan tetapi, dalam penggunaan kewenangan ini, mekanisme check and balance mesti berjalan. Nantinya, jika ingin melakukan sita jaminan, penegak hukum harus meminta izin terlebih dahulu kepada pengadilan setempat. Tentu dalam proses permintaan izin tersebut, penegak hukum diminta memaparkan alasan yang menjadi dasar untuk melakukan sita jaminan di hadapan hakim.

Ada beberapa hal yang harus diperhatikan oleh penegak hukum sebelum melakukan tindakan sita jaminan. Pertama, penyidik harus memiliki kemampuan untuk menelusuri aset-aset milik tersangka. Sebab, dengan memaksimalkan itu, penegak hukum dapat memetakan aset milik tersangka yang akan dikenakan sita jaminan. Kedua, penegak hukum harus mempunyai kemampuan membuktikan urgensi dari sita jaminan saat meminta izin ke pengadilan negeri setempat. Dalam hal ini, pengadilan tentu mempunyai otoritas untuk menolak permohonan jika penegak hukum tidak mampu mengkonstruksikan secara utuh alasan melakukan sita jaminan .

Perubahan konsep penyitaan ini menjadi penting untuk segera dilakukan. sebab, berkaca pada beberapa perkara, pemulihan kerugian keuangan negara terkendala karena terpidana tidak mampu melunasi uang pengganti. Misalnya, perkara korupsi yang melibatkan mantan Walikota Manado, Jimmy Rimba Rogi. Kala itu Jimmy diganjar vonis lima tahun penjara disertai kewajiban pembayaran uang pengganti sebesar Rp 64,13 miliar karena terlibat praktik korupsi APBD Manado. Disebutkan dalam putusan, jika uang pengganti tidak dibayar maka Jimmy wajib menjalani pidana penjara pengganti selama 2 tahun⁷². Namun, berdasarkan data yang ICW peroleh, Jaksa KPK hanya mampu mengeksekusi uang pengganti sebesar Rp 6,2 miliar. Tentu nilai itu sangat jauh untuk menutupi kerugian keuangan negara yang mencapai Rp 70 miliar.

Setidaknya ada tiga isu yang kerap terjadi dalam penjatuhan pidana tambahan uang pengganti, diantaranya: 1) terpidana mengalihkan aset ke pihak lain selama proses penanganan perkara; 2) pola pikir hakim yang masih menganggap uang pengganti adalah jenis hukuman tambahan bagi korupsi kerugian negara; 3) hambatan saat melakukan eksekusi; 4) tatkala tidak mampu membayar, pengenaan pidana penjara pengganti standar pengaturannya tidak jelas. Jika permasalahan ini tidak segera diselesaikan, maka orientasi pemidanaan akan terus berkuat pada aspek retributif atau sekadar balas dendam tanpa memikirkan lebih lanjut formula ideal pemberian efek jera.

72 Korupsi APBD, Walikota Manado Divonis 5 Tahun Penjara - <https://news.detik.com/berita/d-1180517/korupsi-apbd-walikota-manado-divonis-5-tahun-penjara> Diakses pada 22 September 2021 pukul 09.54 WIB.

Untuk pemulihan aset sendiri, tak jarang penegak hukum mengalami tantangan sebelum bisa memaksimalkan perolehan dalam penanganan perkara korupsi. Misalnya: 1) tidak dilakukan pelacakan/penelusuran aset sejak tahap awal, sehingga ketika masuk proses eksekusi, aset tersebut sudah tidak ditemukan; 2) penegak hukum tidak segera memblokir aset non corpora delicti/instrumental delicti; 3) adanya batasan untuk melakukan penyitaan berdasarkan KUHAP; 4) pembuktian nexus antara nominee aset dengan tindak pidana korupsi; 5) putusan ilusionir karena tidak ada perampasan aset yang dilakukan, sedangkan kerugian keuangan negara telah terbukti.

Perubahan terhadap ketentuan yang mengatur hukum pidana lazim disebut dengan Penal Policy Reform. Setidaknya ada tiga poin yang menjadi urgensi dilakukannya pembaharuan hukum pidana. Pertama, evaluasi terhadap peraturan perundang-undangan saat ini. Kedua, sejauh mana peraturan perundang-undangan saat ini dapat digunakan oleh penegak hukum untuk menekan angka kejahatan. Ketiga, apakah peraturan perundang-undangan saat ini sudah memberikan efek jera terhadap pelaku⁷³. Atas dasar persyaratan ini kemudian dikaitkan dengan situasi terkini, maka ketentuan penyitaan dalam KUHAP mesti diubah.

Reformulasi regulasi sebenarnya pernah dilakukan oleh pembentuk undang-undang tatkala memperluas definisi alat bukti petunjuk yang pada akhirnya mencakup format elektronik (Pasal 26 UU Tipikor). Saat itu ada kebutuhan khusus mengingat praktik korupsi kian bertransformasi mengikuti perkembangan zaman dan penegak hukum sering kesulitan untuk membongkar kejahatan itu. Jadi, dengan kondisi seperti saat ini, semestinya tidak ada kendala bagi pembentuk undang-undang untuk segera mengatur sita jaminan dalam penanganan perkara korupsi.

Mengadopsi sita jaminan ini juga dapat dianggap sejalan dengan rekomendasi konvensi PBB melawan korupsi atau United Nation Convention Against Corruption (UNCAC). Dalam Pasal 31 ayat (1) dan ayat (5) UNCAC menyebutkan bahwa negara pihak wajib mengambil, sepanjang dimungkinkan dalam sistem hukum nasionalnya, tindakan-tindakan yang perlu untuk memungkinkan perampasan: a) hasil kejahatan yang berasal dari kejahatan menurut konvensi ini; b) kekayaan, peralatan, atau sarana lain yang digunakan atau dimaksudkan untuk digunakan untuk kejahatan. Bahkan, jika hasil kejahatan telah bercampur dengan kekayaan yang diperoleh dari sumber-sumber yang sah, maka dengan tidak mengurangi kewenangan yang berkaitan dengan pembekuan atau penyitaan, kekayaan tersebut wajib dikenakan perampasan sampai nilai perkiraan dari hasil kejahatan yang dicampur tersebut.

73 Pendapat Mahmud Mulyadi dalam agenda *expert meeting* ICW, 17 September 2021

Ditambah lagi penegasan akan urgensi asset recovery sebagaimana dituangkan dalam Pasal 54 ayat (1) huruf c UNCAC bahwa negara pihak wajib mempertimbangkan untuk mengambil tindakan-tindakan yang perlu untuk memungkinkan perampasan kekayaan itu tanpa disertai penghukuman pidana. Hal ini menandakan bahwa rezim hukum internasional tidak hanya menghendaki pemidanaan penjara semata untuk menindak pelaku korupsi, namun juga memberikan ruang interpretasi untuk memaksimalkan pemulihan kerugian negara.

Mengikuti hukum privat kemudian dikaitkan dengan hukum publik, terpidana korupsi dipandang sebagai kreditur yang memiliki hutang dalam pengertian kewajiban pembayaran uang pengganti kepada pihak debitur yakni negara selaku korban. Atas dasar itu, dengan mendasarkan pada bukti permulaan yang cukup, tersangka korupsi yang diketahui merugikan keuangan negara atau menyimpan aset hasil kejahatan harus dipandang sebagai kreditur. Sehingga, melekat kewajiban bagi pihak kreditur untuk melunasi atau membayar kerugian yang diderita debitur. Untuk memastikan kreditur dapat memulihkan kerugian debitur, maka pihak kreditur pun memiliki hak mengajukan permohonan sita jaminan ke pengadilan. Dengan logika semacam ini, konsep sita jaminan dalam penanganan perkara korupsi lebih mudah untuk dipahami.

Jadi, dapat disimpulkan, setidaknya ada empat argumentasi mengapapengaturan sita jaminan dalam penanganan perkara korupsi penting dilakukan. Pertama, sita jaminan dilakukan untuk mencegah tersangka atau terdakwa mengalihkan aset kekayaannya ke pihak lain. Kedua, sita jaminan diajukan untuk memastikan agar hasil persidangan tidak bersifat ilusioner. Sebab, seringkali terjadi ketika terdakwa mengaku tidak memiliki kemampuan untuk melunasi uang pengganti dan memilih menjalani pidana penjara pengganti. Ketiga, konsep pembaruan penyitaan mengikuti atau sejalan dengan implementasi penyebutan korupsi sebagai *extraordinary crime*. Sehingga, berbagai perubahan hukum dalam penanganan perkara korupsi mesti dipandang sebagai upaya pemerintah dan DPR untuk menerapkan *extraordinary measure*. Keempat, sita jaminan diyakini akan berkontribusi dalam peningkatan pemulihan kerugian keuangan negara.

BAB IV

TANTANGAN PENERAPAN SITA JAMINAN DALAM PENANGANAN PERKARA TINDAK PIDANA KORUPSI

Upaya pengembalian aset negara yang dicuri (*stolen asset recovery*) melalui tindak pidana korupsi cenderung tidak mudah. Para pelaku korupsi memiliki akses yang luas dan sulit dijangkau dalam menyembunyikan maupun melakukan pencucian uang (*money laundering*) hasil tindak pidana korupsinya. *Asset Recovery* menjadi semakin sulit karena tempat penyembunyian (*safe haven*) hasil kejahatan tersebut yang melampaui lintas batas wilayah negara di mana tindak pidana korupsi itu sendiri dilakukan⁷⁴.

Kondisi di atas menuntut adanya perbaikan yang signifikan, selain terhadap kualitas penegak hukum juga mencakup pembaruan hukum acara. Kajian ini menawarkan konsep sita jaminan untuk diadopsi dalam penanganan perkara tindak pidana korupsi. Meskipun ada sejumlah kalangan yang beranggapan bahwa ide tersebut telah melanggar hak asasi manusia, khususnya Pasal 28G ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945)⁷⁵. Untuk menjawab persoalan ini, setidaknya ada tiga argumentasi yang dapat diajukan. Pertama, secara umum guna kepentingan penegakan hukum, terlebih moral dan ketertiban umum, hak seseorang dapat dibatasi sebagaimana disebutkan Pasal 28J ayat (2) UUD 1945. Apalagi mengingat jenis kejahatan yang dilakukan juga menjadi bagian yang tidak terpisahkan dengan aspek pelanggaran HAM.

Kedua, barang sitaan yang menjadi objek sita jaminan masih tetap berada pada penguasaan tersangka. Sebab, sebagaimana diulas pada bagian sebelumnya, sita jaminan hanya dibenarkan terhadap dokumen administrasi kepemilikannya saja, bukan menguasai objek tersebut. Hal ini dilakukan sebagai jaminan bagi negara bahwa tersangka dapat membayar kerugian yang telah timbul akibat praktik korupsi. Ketiga, mekanisme *check and balance* menjadi hal utama sebelum penegak hukum melakukan sita jaminan. Ini sekaligus sebagai bagian dari perwujudan konsep *due process of law* dalam penegakan hukum dan mengurangi diskresi atau pandangan subjektif penegak hukum. Nantinya, penyidik diwajibkan terlebih dahulu memaparkan alasan melakukan sita jaminan kepada

74 Saldi Isra – Asset Recovery Tindak Pidana Korupsi Melalui Kerjasama Internasional.

https://www.saldiisra.web.id/index.php?option=com_content&view=article&id=80:asset-recovery-tindak-idana-korupsi-melalui-kerjasama-internasional&catid=23:makalah&Itemid. Diakses pada 3 November 2021 pukul 14.54 WIB.

75 Pasal 28G ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945: Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi.

hakim di Pengadilan Negeri setempat. Jika hakim beranggapan aset yang telah disita sebelumnya sudah mencukupi, maka permohonan sita jaminan dapat ditolak.

Selain itu, terdapat pula pihak-pihak yang menyatakan argumentasi bahwa sita jaminan tidak lagi dibutuhkan karena sudah ada Pasal 38 B ayat (1) UU Tipikor⁷⁶. Secara umum, mesti dipahami, pasal tersebut memiliki orientasi yang berbeda dengan sita jaminan. Sebab, Pasal 38 ayat (1) UU Tipikor lebih menitikberatkan pada perampasan aset dengan metode pembalikan beban pembuktian, sedangkan sita jaminan ditujukan untuk mengamankan aset pelaku. Kemudian, perampasan aset sebagaimana disinggung dalam pasal di atas hanya dapat dipergunakan ketika perkara sudah masuk proses persidangan. Hal ini tentu tidak menyelesaikan permasalahan, karena tetap membuka peluang bagi pelaku untuk mengalihkan aset atau harta kekayaannya selama proses penyidikan. Namun kalau menggunakan konsep sita jaminan, aset pelaku untuk menutupi jumlah kerugian dapat diamankan sejak proses penyidikan.

Konsep sita jaminan ini sebenarnya pernah tertuang dalam putusan Mahkamah Agung Nomor 2190 K/Pid.Sus/2010 atas nama terdakwa Drs Fathor Rasjid. Majelis hakim melalui putusan tersebut menegaskan bahwa salah satu barang sitaan yakni rumah beserta tanah di Surabaya dikenakan sita jaminan untuk mengembalikan kerugian negara yang timbul akibat praktik korupsi. Jika dicermati lebih detail, rumah yang dijadikan objek sitaan tersebut sebenarnya telah dibeli oleh terdakwa sebelum terjadinya tindak pidana. Tentu sepintas hal itu melanggar Pasal 39 ayat (1) KUHP, namun karena dilakukan guna memastikan terjadinya pemulihan kerugian keuangan negara, maka dapat dianggap benar. Langkah progresif semacam ini tentu belum cukup, konsep sita jaminan harus dituangkan ke dalam peraturan perundang-undangan.

Asal muasal tindak pidana korupsi sangat berkaitan dengan kepentingan ekonomi individu atau suatu kelompok. Didasarkan atas hal ini, kemudian perbuatan melawan hukum dianggap benar untuk meraup keuntungan yang sebesar-besarnya. Berangkat dari penjelasan singkat tersebut, maka setiap substansi legislasi yang tertuang dalam UU Tipikor mesti diarahkan pada pendekatan ekonomi. Selama ini, selain aparat penegak hukum masih mengacu pada konsep pembedaan kuno berupa pendekatan retributif, pada konteks legislasi pun masih jauh dari orientasi restoratif, khususnya dalam hal ekonomi. Hal itu dapat dibuktikan dari perbandingan yang sangat jauh antara kerugian keuangan negara dengan pidana tambahan uang pengganti, sebagaimana dituangkan

76 Pasal 38 B ayat (1) UU Tipikor: Setiap orang yang didakwa melakukan salah satu tindak pidana korupsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, Pasal 3, Pasal 13, Pasal 14, Pasal 15, dan Pasal 16 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan Pasal 5 sampai dengan Pasal 12 Undang-Undang ini, wajib membuktikan sebaliknya terhadap harta benda miliknya yang belum didakwakan, tetapi juga diduga berasal dari tindak pidana korupsi.

pada penelitian ini.

Pendekatan retributif seperti yang selama ini tampak dari kinerja aparat penegak hukum berdampak serius terhadap dua hal krusial. Pertama, pemulihan kerugian yang timbul akibat praktik korupsi tidak tercapai. Kedua, vonis penjara tanpa diikuti dengan pengenaan pidana tambahan uang pengganti justru menambah beban perekonomian negara karena pembiayaan narapidana di lembaga pemasyarakatan. Sehingga, salah satu instrumen yang menopang pemulihan kerugian keuangan negara, terutama menyangkut kepastian dan kemampuan pembayaran, dapat menggunakan mekanisme sita jaminan. Dengan diadopsinya sita jaminan dalam UU Tipikor, penyitaan terhadap harta kekayaan pelaku korupsi akan lebih progresif.

Mengadopsi sita jaminan ke dalam hukum positif yang mengatur tentang pemberantasan korupsi sama saja dengan memasukkan instrumen hukum perdata ke dalam hukum pidana. Namun, hal itu bukan penghalang, sebab, sebelumnya terdapat sejumlah ketentuan hukum perdata yang sudah masuk dalam rumpun hukum pidana. Misalnya, Pasal 98 KUHAP yang mengatur tentang penggabungan perkara gugatan ganti kerugian. Sebagaimana dipahami, konsep gugatan atas ganti kerugian tersebut dikenal dalam pengaturan hukum perdata dan telah diterima menjadi bagian yang tidak terpisahkan dengan hukum pidana. Sehingga, tidak ada masalah yang berarti jika kemudian sita jaminan pun ditarik menjadi bagian hukum pidana.

Gustav Radbruch menyatakan bahwa terdapat tiga nilai dasar hukum yang mesti terkandung dalam suatu produk hukum, yakni, keadilan, kemanfaatan, dan kepastian. Jika dikaitkan dengan konsep sita jaminan untuk penanganan perkara korupsi maka seluruh aspek tersebut telah terpenuhi. Pertama, sita jaminan menitikberatkan pada keadilan terhadap korban atau dalam hal ini adalah negara. Dengan diaturnya sita jaminan maka pemulihan kerugian keuangan negara dapat dimaksimalkan dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk masyarakat. Kedua, sita jaminan menjadi perangkat hukum yang memiliki manfaat untuk mengatasi permasalahan dalam penyitaan. Sebagaimana dijelaskan pada penelitian ini bahwa penyitaan yang diatur dalam Pasal 39 ayat (1) KUHAP memiliki sejumlah persoalan. Adapun persoalan itu menyangkut potensi pengalihan aset pelaku korupsi selama proses penanganan perkara. Dampaknya, pemulihan kerugian keuangan negara, jika kemudian terpidana dikenakan pidana tambahan uang pengganti, tidak akan maksimal. Ketiga, kepastian akan pemulihan kerugian keuangan negara dalam suatu penanganan perkara korupsi dapat tercapai. Sebab, dengan sita jaminan, penegak hukum diberikan kewenangan untuk menyita aset pelaku meskipun tidak terkait langsung dengan tindak pidana. Tindakan itu dilakukan semata-mata agar putusan pengadilan tidak bersifat ilusionir atau dapat dieksekusi.

Pertanyaan pun timbul, dengan segala seluk beluk tentang sita jaminan, bagaimana kemudian perlindungan, khususnya upaya hukum perlawanan, yang dapat ditempuh oleh seorang tersangka? Dalam hal ini, lembaga praperadilan memegang peranan penting untuk menjamin penyelenggaraan sita jaminan tidak melanggar atau sejalan dengan due process of law. Setidaknya ada dua potensi permasalahan selama proses sita jaminan yang dapat dibatalkan melalui persidangan praperadilan. Pertama, tindakan sita jaminan dilakukan tanpa menyertakan surat penetapan dari pengadilan negeri setempat. Hal ini menjadi penting untuk memastikan adanya mekanisme check and balance sebelum sita jaminan dapat dilakukan oleh penegak hukum. Kedua, aset yang ingin dikenakan sita jaminan telah melampaui hasil penyitaan sebelumnya. Tindakan ini tidak dapat dibenarkan, sebab, tujuan diselenggarakannya sita jaminan hanya untuk memastikan proses penanganan perkara tidak bersifat ilusioner. Jadi, jika penyitaan sudah cukup, maka sita jaminan tidak lagi relevan untuk dilakukan. Upaya hukum yang dapat ditempuh oleh tersangka menjadi penting untuk diatur sebagai mitigasi terjadinya abuse of power dari penegak hukum.

BAB V

KESIMPULAN

Kejahatan korupsi dikenal dalam banyak istilah, diantaranya, extraordinary crime, white collar crime, bahkan termasuk transnational crime. Hal ini pun wajar, sebab, merujuk pada bagian konsiderans Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah menjadi Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 (UU Tipikor), disebutkan bahwa korupsi sangat merugikan keuangan negara dan menghambat pembangunan nasional. Dari sini bisa diturunkan menjadi tiga bagian, yakni, korupsi berdampak terhadap multi sektor kehidupan masyarakat, berkaitan erat dengan perekonomian, dan menuntut adanya tindakan khusus dari pemangku kepentingan.

Problematika penegakan hukum yang berkaitan dengan tindak pidana korupsi di Indonesia terletak pada orientasi pemidanaan terhadap pelaku, baik dari sudut pandang peraturan perundang-undangan maupun kinerja aparat penegak hukum. Saat ini seluruh substansi dan perangkat hukum masih menggunakan pendekatan klasik atau yang lazim disebut teori retributif. Sehingga, akibat kekeliruan pendekatan hukum itu, tujuan utama pemberantasan korupsi, yakni pemulihan ekonomi, tidak berjalan sebagaimana diharapkan. Berdasarkan pemantauan ICW yang telah dijelaskan pada penelitian ini, capaian pemulihan melalui mekanisme pidana tambahan uang pengganti berbanding terbalik dengan jumlah kerugian keuangan negara. Maka dari itu, dibutuhkan perubahan mendasar pada lingkup regulasi dan perspektif aparat penegak hukum untuk mencapai konsep restoratif.

Dengan realita tersebut, maka penelitian ini menawarkan konsep sita jaminan sebagaimana diatur hukum perdata untuk diterapkan ke dalam hukum pidana, khususnya penanganan perkara korupsi. Sebab, selama ini dengan menggunakan regulasi penyitaan yang diatur Pasal 39 ayat (1) KUHP menjadi suatu hambatan tersendiri untuk memulihkan kerugian keuangan negara. Betapa tidak, keterbatasan objek penyitaan membuka peluang bagi pelaku untuk mengalihkan asetnya ke pihak lain selama proses penanganan perkara. Sehingga, ketika majelis hakim menjatuhkan pidana tambahan berupa uang pengganti jaksa eksekutor akan kesulitan untuk menyita aset milik pelaku (Pasal 18 ayat (2) UU Tipikor). Hal ini tentu berdampak pada pencapaian kinerja aparat penegak hukum dalam memulihkan kerugian keuangan negara.

Berangkat atas permasalahan di atas, maka aset milik pelaku, meskipun di luar dari tindak pidana, mesti disita menggunakan konsep sita jaminan. Namun, penguasaan barang hasil

sitaan itu bukan diberikan kepada penegak hukum, melainkan secara fisik masih dikuasai oleh tersangka. Hanya saja, berkas administrasi kepemilikan diserahkan kepada penegak hukum. Untuk menjamin adanya mekanisme check and balance, penyidik diwajibkan untuk meminta izin terlebih dahulu ke pengadilan negeri setempat untuk memperoleh penetapan sebagai dasar melakukan sita jaminan.

Memasukkan ketentuan hukum perdata seperti sita jaminan ke dalam hukum pidana sebenarnya bukan kali pertama. Sebelumnya telah ada aturan penggabungan perkara gugatan ganti kerugian dalam Pasal 98 KUHAP yang sebelumnya hanya dikenal sebagai entitas dari hukum perdata. Konsep sita jaminan ini pun dianggap mencerminkan nilai keadilan, kepastian, dan kemanfaatan bagi penegakan hukum, khususnya memulihkan kerugian keuangan negara.

Selain itu, argumentasi melanggar HAM juga tidak tepat untuk menyangkal sita jaminan. Sebab, pembatasan hak untuk penegakan hukum dibenarkan oleh Undang-Undang Dasar 1945 dan penguasaan barang objek sitaan juga tetap diberikan kepada tersangka. Untuk upaya hukum perlawanan dapat menggunakan lembaga praperadilan. Setidaknya praperadilan dapat menilai keabsahan sita jaminan dengan melihat surat izin dari pengadilan negeri setempat dan urgensi dilakukannya tindakan tersebut.

Usul perubahan hukum acara dalam penanganan perkara korupsi ini sebenarnya sejalan dengan pendekatan restoratif. Hal itu pula yang selama ini didorong oleh pemerintah, setidaknya melalui pernyataan Presiden Joko Widodo terkait urgensi pemulihan kerugian keuangan negara dalam penanganan perkara korupsi. Akan tetapi, perubahan legislasi tentu tidak hanya bertumpu pada eksekutif, melainkan juga menyangkut sikap legislatif itu sendiri. Selama ini tunggakan legislasi yang menyokong agenda pemberantasan korupsi belum diprioritaskan oleh pembentuk undang-undang, misalnya, Rancangan Undang-Undang Perampasan Aset, Rancangan Undang-Undang Pembatasan Transaksi Uang Kartal, maupun Revisi UU Tipikor. Maka dari itu, penelitian ini harus ditopang pula dengan kesadaran pemerintah dan DPR terhadap stagnasi penegakan hukum pemberantasan korupsi terkini.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

- Erwin, Muhammad. Filsafat Hukum. Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada, 2011
- Friedman, Lawrence. M. American Law: an Introduction. Terjemahan Wishnu Basuki. Jakarta: PT. Tatanusa, 2001
- Hamzah, Andi. Pengusutan Perkara Kriminal Melalui Sarana Teknik dan Sarana Hukum. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1986
- Hamilton, Booz Allen. Comparative Evaluation of Unexplained Wealth Orders. US Department of Justice, 2012
- Marzuki, Peter Mahmud. Penelitian Hukum. Jakarta: Kencana, 2010.
- Mertokusumo, Sudikno. Hukum Acara Perdata Indonesia. Jogjakarta: Liberty, 2009
- Soekanto, Soerjono dan Mamudji, Sri. Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat. Jakarta: PT. Rajagrindo Persada, 2006.

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Herzien Inlandsch Reglement

The United States Attorney's Office Northern District of Georgia, "Restitution"

Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 jo Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang

US Tariff Act 1930

US Code

Wetboek van Strafrecht

Wetboek van Strafvordering

PUTUSAN

- Putusan Mahkamah Agung Nomor 2190 K/Pid.Sus/2010 atas nama terdakwa Drs Fathor Rasjid

ARTIKEL/MAKALAH/PENELITIAN

Badan Pembinaan Hukum Nasional, Kementerian Hukum dan HAM, "Laporan Hasil Penyelarasan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Perampasan Aset Tindak Pidana" 2015

Greenberg, Theodore S., *"Stolen Asset Recovery: A Good Practice Guide For Non Conviction Based Asset Forfeiture"* Washington DC: The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank, 2009

Hiariej, Eddy OS. "Percobaan dan Pembantuan dalam Delik Korupsi" - <https://mediaindonesia.com/opini/254394/percobaan-dan-pembantuan-dalam-delik-korupsi>

Hin, Koh Teck, *"Corruption Control in Singapore" Training Paper pada The Thirteenth International Training Course on Criminal Justice Response to Corruption*, 2010.

Indonesia Corruption Watch, "Tren Vonis Pengadilan Tindak Pidana Korupsi Selama 2019: Vonis Tanpa Efek Jera "Rata-Rata Vonis Koruptor Hanya 2 Tahun 7 Bulan Penjara". Jakarta: April, 2020

Isra, Saldi "Asset Recovery Tindak Pidana Korupsi Melalui Kerjasama Internasional" Makalah

Reksodiputro, Mardjono, "Masukan terhadap RUU tentang Perampasan Aset", Legal Opinion "narasumber dalam sosialisasi RUU Perampasan Aset", Ditjen PP Dep. Hukum dan HAM, Jakarta: Desember 2009.

Kah Hwee, Nicholas Lim *"Singapore's Experience in The Fight Against Corruption" Paper Presentation from The Attorney General Chamber's of Singapore pada UNAFEI Eleventh Regional Seminar on Good Governance For Southeast Asian Countries*, 2018.

Latifah, Marfuatul, "Urgensi Pmbentukan Undang-Undang Perampasan Aset Hasil Tindak Pidana Korupsi" Jurnal Negara Hukum, Vol. 6, No. 1, (Juni 2015)

Oh, Gordon, dan Lam Jun Zhi, *"Curtailing The Flow of Corrupt Benefits: The Singapore Experience in Combating Money Laundering and Asset Recovery from Corruption" Paper Presentation from The Attorney General Chambers of Singapore and The Corrupt Practices Investigation Bureau (CPIB) pada UNAFEI Thirteenth Regional Seminar on Good Governance for Southeast Asian Countries*, 2020

Simser, Jeffrey, *"The Significance of Money Laundering: The Example of the Philippine"* Journal of Money Laundering, Vol.9, No.3, 2006

Sadeli, Wahyudi Hafiludin, "Implikasi Perampasan Aset terhadap Pihak Ketiga yang Terkait dengan Tindak Pidana Korupsi", Jakarta: Tesis Pascasarjana, 2010

WAWANCARA

Cahyono, Akhmad Budi. Wawancara melalui aplikasi zoom dengan ICW pada tanggal 23 Agustus 2021

Mulyadi, Mahmud. Wawancara dalam agenda expert meeting ICW pada tanggal 17 September 2021

WEBSITE

Australian Federal Police, <https://www.afp.gov.au/what-we-do/crime-types/proceeds-crime> diakses pada 2 Juni 2021

BBC Indonesia, <https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-39214347>. Diakses pada 31 Oktober 2021 pukul 03.45 WIB.

CNN Indonesia, <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20180721085252-20-315888/kpk-tangkap-tangan-kalapas-sukamiskin> Diakses pada 22 September 2021 pukul 09.40 WIB.

Detik.com, <https://news.detik.com/berita/d-1180517/korupsi-apbd-walikota-manado-divonis-5-tahun-penjara> Diakses pada 22 September 2021 pukul 09.54 WIB.

Detik.com, <https://news.detik.com/berita/d-5768150/kasus-jiwasraya-jaksa-baru-setor-rp-1169-miliar-ke-kas-negara>. Diakses pada 31 Oktober 2021 pukul 04.04 WIB.

Detik.com, <https://news.detik.com/berita/d-3942411/hakim-kerugian-negara-di-kasus-nur-alam-rp-15-triliun> Diakses pada 22 September 2021 pukul 09.40 WIB.

Detik.com, <https://news.detik.com/berita/d-5489013/hakim-tolak-tuntutan-jaksa-wajibkan-nurhadi-bayar-uang-pengganti-rp-83-m> diakses pada 21 September 2021 pukul 14.15 WIB.

Divina Law, "Philippines - Asset Preservation, Seizure And Forfeiture" 2021 (online) tersedia di WWW: <https://www.conventuslaw.com/report/philippines-asset-preservation-seizure-and/>

Hukumonline.com, <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt51d5853ccc40b/magag-sita-jaminan-untuk-perkara-korupsi/> Diakses pada 22 September 2021 pukul 10.09 WIB

Kompas.com, <https://nasional.kompas.com/read/2021/09/17/09175001/ruu-perampasan-aset-gagal-masuk-prolegnas-prioritas-janji-jokowi-tak>. Diakses pada 25 Oktober 2021 pukul 14.15 WIB.

Kompas.com, <https://nasional.kompas.com/read/2019/03/28/11563391/ini-negara-negara-yang-telah-menjalin-perjanjian-mla-dengan-indonesia>. Diakses pada 20 September 2021 pukul 12.12 WIB.

Kompas.com,
<https://nasional.kompas.com/read/2019/05/12/16002861/catatan-icw-dan-tii-18-kasus-korupsi-besar-belum-dituntaskan-kpk>. Diakses pada 31 Oktober 2021 pukul 03.39 WIB.

Kompas.com,
<https://nasional.kompas.com/read/2018/03/29/12123331/menurut-jaksa-korupsi-setya-novanto-bercita-rasa-pencucian-uang>. Diakses pada 31 Oktober 2021 pukul 04.20 WIB.

Kompas.com,
<https://nasional.kompas.com/read/2021/01/28/14120521/indeks-persepsi-korupsi-indonesia-pada-2020-turun-jadi-37-peringkat-102-di> Diakses pada 22 September 2021 pukul 10.16 WIB.

Komisi Pemberantasan Korupsi, <https://www.kpk.go.id/id/statistik/penindakan/tpk-berdasarkan-profesi-jabatan>. Diakses pada 20 September 2021 pukul 11.58 WIB.

Katadata.co.id, <https://katadata.co.id/yuliawati/berita/6091808f71b4b/putusan-mk-kpk-bisa-geledah-sadap-dan-sita-tanpa-izin-dewan-pengawas>. Diakses pada 1 November pukul 01.36 WIB.

Liputan6.com, <https://www.liputan6.com/news/read/752086/angelina-sondakh-juga-wajib-bayar-uang-pengganti-rp-3998-miliar>. Diakses pada 26 Oktober 2021 pukul 11.11 WIB.

Parliament of Australia,
https://www.aph.gov.au/Parliamentary_Business/Committees/Senate/Scrutiny_of_Bill/Completed_inquiries/entrysearch/report/c04 diakses pada 2 Juni 2021

Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan,
https://www.ppatk.go.id/siaran_pers/read/788/pembatasan-transaksi-tunai-amunisi-baru-berangus-korupsi-dan-pencucian-uang.html. Diakses pada 20 September 2021 pukul 12.03 WIB.

Stolen of Asset Recovery (STAR), <https://star.worldbank.org/sites/star/files/Guide-for-Asset-Recovery-in-France.pdf>, diakses pada 15 Juni 2021

Tribunews.com, <https://www.tribunnews.com/nasional/2013/06/24/jaksa-kpk-tegaskan-luthfi-hasan-perdagangkan-pengaruh>. Diakses pada 25 Oktober 2021 pukul 14.09 WIB.

Tempo.com, <https://nasional.tempo.co/read/805212/kpk-irman-gusman-memperdagangkan-pengaruh/full&view=ok>. Diakses pada 25 Oktober 2021 pukul 14.11 WIB

The United States Department of Justice, <https://www.justice.gov/afp/types-federal-forfeiture>, diakses pada 17 Juni 2021

United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), https://www.unodc.org/documents/corruption/G20-Anti-Corruption-Resources/Accountability-and-Monitoring-Reports/2020_Accountability_Report_Annex.pdf diakses pada 2 Juni 2021

Catatan

The background of the page is black, featuring a series of approximately 25 parallel yellow diagonal lines. These lines are scattered across the page, generally trending from the top-left towards the bottom-right, but with varying lengths and orientations, creating a dynamic, abstract pattern.

INDONESIA CORRUPTION WATCH
2022