

**KRIMINALISASI PERBUATAN PENGAYAAN DIRI PEJABAT PUBLIK SECARA
TIDAK WAJAR (*ILLICIT ENRICHMENT*) DALAM KONVENSI PBB ANTI
KORUPSI 2003 (UNCAC) DAN IMPLEMENTASINYA DI INDONESIA
*(CRIMINALISATION OF THE UNEXPLAINED WEALTH BY PUBLIC
OFFICIALS (ILLICIT ENRICHMENT) IN THE UNITED NATIONS
CONVENTION AGAINST CORRUPTION 2003 (UNCAC) AND ITS
IMPLEMENTATION IN INDONESIA)***

Radita Ajie, S.H., M.H

Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan
Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia
Jl.HR.Rasuna Said Kav 6-7, Jakarta Selatan Indonesia
e-mail: raditaji@yahoo.com

(Naskah diterima 19/06/2015, direvisi 10/09/2015, disetujui 22/09/2015)

Abstrak

Indonesia telah meratifikasi Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa anti Korupsi *United Nations Convention Against Corruption* (UNCAC) melalui Undang-Undang Nomor 7 tahun 2006 tentang Pengesahan UNCAC 2003. Pasal 20 UNCAC mengatur tentang perolehan harta kekayaan pejabat publik yang tidak wajar (*Illicit Enrichment*) yang membolehkan dilakukannya perampasan aset apabila pejabat negara tidak dapat menjelaskan penyebab kenaikan asetnya tersebut terkait dengan penghasilannya yang sah. Pengaturan mengenai perampasan aset, khususnya terhadap pejabat publik menjadi sangat penting karena adanya hubungan sangat erat antara birokrasi dengan korupsi. Apabila birokrasi melakukan korupsi maka efek dan akibat yang terjadi akan sangat merugikan, karena pejabat publik mempunyai akses yang sangat luas terhadap kebijakan pemerintah. PBB melalui konvensi ini memberikan mandat kepada setiap negara peratifikasi untuk menerapkan ketentuan 'pembuktian terbalik'. (pembalikan beban pembuktian). Apabila pejabat yang bersangkutan tidak dapat menyanggah atau membuktikan asal usul harta tersebut secara masuk akal serta memuaskan maka pengadilan memutuskan menghukum pejabat tersebut dengan hukuman perampasan asetnya tanpa pemidanaan (*Non Conviction Base*) melalui mekanisme pembalikan beban pembuktian. Secara khusus, konsep *Illicit Enrichment* belum diterapkan di Indonesia, namun Konsep Pembalikan Beban Pembuktian dan Perampasan aset hasil tindak pidana korupsi dalam peraturan perundang-undangan sudah diterapkan dalam berbagai undang-undang.

Kata Kunci: harta kekayaan pejabat publik, perampasan aset, tindak pidana korupsi, pembuktian terbalik

Abstract

Indonesia has ratified the United Nations Convention against Corruption (UNCAC) through Law No. 7 of 2006 on the Ratification of UNCAC 2003. Article 20 of UNCAC set the unexplained

wealth by public officials (Illicit Enrichment) that allows the confiscation of assets if the state officials cannot explain the cause of the increase in their assets with their income. Regulation on the confiscation of assets, especially against public officials is vital because of the very close relationship among bureaucracy and corruption. The effects and consequences that occur from bureaucratic corruption will be very damaging, because public officials have a very broad access to government policy. Through this convention, the United Nations gives a mandate to any state ratifying UNCAC to allow the implementation of Reversal of burden of proof. If the official concerned cannot provide the legitimate origin of his wealth, the court is capable to punish the official with confiscation of assets without any conviction (Non-Conviction Based) through the mechanism of the reversal of the burden of proof. This Illicit Enrichment concept has not been completely applied in Indonesian legal system, but the concept of Reversal of the Burden of Proof and Confiscation of assets proceeds of corruption has been applied for various laws

Keywords: asset of public officials, confiscation of assets, corruption, reversal of burden of proof

A. Pendahuluan

Merupakan hak dan impian setiap orang untuk memiliki kehidupan yang sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik, sebagaimana juga dijamin dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945¹. Untuk mewujudkan impian tersebut haruslah dilakukan melalui bekerja dengan cara-cara yang sah dan tidak bertentangan dengan peraturan-perundang undangan.

Negara juga menjamin hak setiap orang untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja². Melalui pekerjaan yang dilakukannya tersebut serta imbalannya (gaji/pendapatan) maka kekayaan seseorang dapat diukur dan ditentukan.

Aparatur Sipil Negara (ASN) sebagai alat kelengkapan negara telah memiliki peraturan perundang-undangan mengenai disiplin dan gaji seorang ASN sehingga sesungguhnya harta kekayaan seorang ASN dapat diukur, namun tidak ada larangan

¹ Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

² Pasal 28D ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

bagi seorang ASN untuk memiliki kekayaan melimpah, selama didapatkan dengan cara-cara yang tidak melanggar ketentuan. peraturan perundang-undangan

Kemajuan peradaban manusia di berbagai bidang kehidupan tidak hanya memberi dampak yang positif terhadap perbaikan kualitas hidup, tetapi juga mengakibatkan dampak negatif dengan berkembangnya berbagai bentuk kejahatan, khususnya kejahatan yang bertujuan untuk mendapat keuntungan ekonomis atau lebih dikenal sebagai tindak pidana dengan motif ekonomi.

Tindak pidana dengan motif ekonomi yang awalnya bersifat konvensional seperti pencurian, penipuan dan penggelapan kini berkembang menjadi semakin kompleks karena melibatkan pelaku yang terpelajar (*white collar-crime*) dan seringkali bersifat transnasional atau lintas negara. Jenis kejahatan ini selain menghasilkan banyak harta kekayaan sekaligus juga melibatkan banyak dana untuk membiayai peralatan-peralatan, sarana dan prasarana yang mendukung pelaksanaan tindak pidana tersebut. Dengan kompleksitas seperti ini maka penanganan tindak pidana menjadi semakin rumit dan sulit untuk ditangani oleh penegak hukum.

Ada berbagai macam versi persepsi manusia terhadap korupsi dan masing-masing memiliki varian tekanan yang berbeda-beda satu sama lain. Akan tetapi, secara sederhana korupsi pada umumnya didefinisikan sebagai penyalahgunaan kewenangan untuk keuntungan pribadi (*corruption is operationally defined as the misuse of entrusted power for private gain*). Definisi ini masih terlalu umum, sehingga membutuhkan penjelasan lebih lanjut.

Robert Klitgaard, Guru Besar Pembangunan dan Keamanan Internasional pada The RAND Graduate School, Santa Monica, California, Amerika Serikat, pernah

memperkenalkan “Rumus Klitgaard” (*Klitgaard’s Formula*) untuk menyederhanakan kompleksitas korupsi dengan $C = M + D - A$ (dibaca: *Corruption equals Monopoly plus Discretion minus Accountability* atau Korupsi sama dengan Monopoli ditambah Kewenangan dikurangi Pertanggungjawaban).³ Ilustrasi sederhananya adalah setiap aktivitas yang dikendalikan oleh pihak tertentu yang mendominasi pihak lain dan memiliki kewenangan untuk memutuskan sesuatu serta lemah pertanggungjawabannya, niscaya korupsi akan terjadi dengan mudahnya. Hal ini karena, sebagaimana telah disinggung di atas, korupsi merupakan kejahatan kalkulatif dan bukan kejahatan karena hasrat semata (*corruption is a crime of calculation, not passion*).⁴ Artinya, jika korupsi menggejala sementara kemungkinan untuk tertangkap kecil atau kalau tertangkap pun hukuman ringan, maka orang akan terinspirasi dan terangsang untuk melakukan korupsi.

Oleh karena itu, dalam pandangan Klitgaard, pemberantasan korupsi harus dimulai dari titik awal berupa membangun sebuah sistem yang mereduksi monopoli kekuasaan, kewenangan penyelenggara negara harus jelas, transparansi harus dilakukan, dan probabilitas tertangkapnya pelaku korupsi harus diperbesar serta hukuman terhadapnya harus diperberat.

Salah satu contoh yang dapat dilihat adalah dalam penanganan tindak pidana korupsi di Indonesia. Dalam praktiknya, aparat penegak hukum yang menangani tindak pidana korupsi seringkali berhadapan dengan pejabat negara atau pejabat pemerintah yang mempunyai kekuasaan politik yang secara langsung maupun tidak langsung dapat mempengaruhi proses penegakan hukum. Bahkan, berdasarkan

³ Robert Klitgaard, “International Cooperation Against Corruption”, *Finance & Development*, March 1998, hlm. 4.

⁴ *Ibid.*

ketentuan hukum yang berlaku, aparat penegak hukum masih harus meminta persetujuan presiden untuk melaksanakan suatu tindakan hukum terhadap pejabat tertentu yang diduga melakukan tindak pidana korupsi. Hal semacam ini tentunya mempersulit penanganan kasus korupsi tersebut. Kesulitan akan bertambah apabila pelaku tindak pidana menginvestasikan hasil tindak pidana dalam suatu kegiatan usaha yang sah dan selanjutnya dipindah-tangankan kepada pihak ketiga yang mempunyai atau tidak mempunyai hubungan dengan pelaku dengan menggunakan instrumen investasi yang beragam di dalam atau di luar negeri.

Kasus mafia perpajakan, salah satu pelaku Gayus Tambunan, pada tahun 2010 dapat dijadikan contoh. Seorang pejabat pegawai negeri golongan III/a Direktorat Jenderal Pajak, Kementerian Keuangan yang diketahui memiliki kekayaan lebih dari 100 milyar rupiah telah membuka mata kita bagaimana korupsi telah menggerogoti seluruh sendi kehidupan masyarakat terutama di kalangan birokrasi pemerintahan. Masyarakat yang melihat melalui pemberitaan kasus ini adanya ketidakwajaran antara fakta bahwa Gayus hanyalah pegawai pajak golongan IIIa tetapi memiliki kekayaan di luar batas kewajaran. Ditambah lagi adanya laporan PPATK yang menyatakan kecurigaan atas adanya transaksi keuangan yang dilakukan Gayus Tambunan. Kesenjangan antara harapan keadilan di mata masyarakat dengan pernyataan aparat penegak hukum inilah yang kemudian memicu rasa frustrasi publik.

Pengaturan mengenai perampasan aset, khususnya terhadap pejabat publik menjadi sangat penting karena adanya hubungan yang erat antara birokrasi dengan korupsi, dan apabila birokrasi melakukan korupsi maka efek dan akibat yang terjadi

akan sangat merugikan, karena pejabat publik mempunyai akses yang sangat luas terhadap kebijakan pemerintah

Saat ini di dunia Internasional berkembang konsep *crime doesn't pay* (*Tony Blair*) yang berarti jangan sampai para koruptor dapat menikmati hasil dari kejahatan yang digunakannya, dan dapat digunakan sebagai modal kejahatan baru, sehingga saat ini berkembang penyitaan dan perampasan hasil dan instrumen tindak pidana menjadi bagian penting dari upaya menekan tingkat kejahatan.⁵

Permasalahan korupsi sudah menjadi permasalahan internasional⁶. Indonesia telah meratifikasi Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Anti Korupsi *United Nations Convention Against Corruption* (UNCAC) melalui Undang-Undang Nomor 7 tahun 2006 tentang Pengesahan UNCAC 2003 melalui rapat paripurna DPR RI pada tanggal 20 Maret 2006. Pasal 20 UNCAC mengatur tentang perolehan harta kekayaan pejabat publik yang tidak wajar (*illicit enrichment*) yang membolehkan dilakukannya perampasan aset apabila pejabat negara tersebut tidak dapat menjelaskan penyebab kenaikan asetnya tersebut terkait dengan penghasilannya yang sah.

Konvensi PBB yang sudah diratifikasi Indonesia tahun 2006 ini mewajibkan negara pihak untuk mengatur *illicit enrichment* sebagai tindak pidana. Peningkatan kekayaan yang tidak masuk akal jika dibandingkan penghasilan yang sah biasanya

⁵ Perserikatan Bangsa-Bangsa telah menetapkan sejumlah konvensi yang memuat ketentuan mengenai *asset recovery* dan *mutual legal assistance* dalam rangka penyitaan dan perampasan hasil dan instrumen tindak pidana. Konvensi tersebut antara lain *United Nation Convention Against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances* (1988), *United Nations Convention on Transnational Organized Crime/UNTOC* (2002), *13 UN Counter Terrorism Conventions* dan *United Nation Convention Against Corruption/UNCAC* (2003). Lihat Kimberly Prost, "Internasional cooperation under the United Nations Convention against Corruption", paper presented at the 4th Master Training Seminar of the ADB/OECD Anti-Corruption Initiative for Asia and the Pacific, Kuala Lumpur, Malaysia, 28-30 March 2006, dalam *Denying Safe Haven to the Corrupt and the Proceeds of Corruption*, (Manila: ADB, 2006), hlm. 6.

⁶ Lihat UNCAC dan Romli atmasasmita, sekitar Masalah Korupsi: Aspek Nasional dan Aspek Internasional, Bandung, Mandar Maju, 2004.

diperoleh dari penyalahgunaan wewenang dan pelanggaran hukum. Namun saat ini Indonesia belum mempunyai undang-undang khusus yang mengatur mengenai hal tersebut.

B. Pembahasan

B.1. Konsep *Illicit Enrichment* dalam UNCAC

Berdasarkan pengalaman, Indonesia dan negara-negara lain menunjukkan bahwa mengungkap tindak pidana, menemukan pelakunya, dan menempatkan pelaku tindak pidana di dalam penjara ternyata belum cukup efektif untuk menekan tingkat kejahatan, jika tidak disertai dengan upaya untuk menyita dan merampas hasil dan instrumen tindak pidana. Membiarkan pelaku tindak pidana tetap menguasai hasil dan instrumen tindak pidana memberikan peluang kepada pelaku tindak pidana atau orang lain yang memiliki keterkaitan dengan pelaku tindak pidana untuk menikmati hasil tindak pidana dan menggunakan kembali instrumen tindak pidana atau bahkan mengembangkan tindak pidana yang pernah dilakukan.

Di Indonesia, beberapa ketentuan pidana sudah mengatur mengenai kemungkinan untuk menyita dan merampas hasil dan instrumen tindak pidana. Namun demikian, berdasarkan ketentuan-ketentuan tersebut, perampasan hanya dapat dilaksanakan setelah pelaku tindak pidana terbukti di pengadilan secara sah dan meyakinkan melakukan tindak pidana. Padahal, terdapat berbagai kemungkinan yang dapat menghalangi penyelesaian mekanisme penindakan seperti itu misalnya tidak ditemukannya atau meninggalnya atau adanya halangan lain yang mengakibatkan

pelaku tindak pidana tidak bisa menjalani pemeriksaan di pengadilan⁷ atau tidak ditemukannya bukti yang cukup untuk mengajukan tuntutan ke pengadilan dan sebab yang lainnya.

Perangkat kebijakan pemidanaan terhadap perolehan harta kekayaan pejabat publik yang tidak wajar (*criminalizing illicit enrichment/unexplained wealth /fraudulent enrichment/inexplicable wealth*) diakui oleh berbagai negara di dunia sebagai perangkat efektif dalam memberantas korupsi. Konvensi PBB tentang Anti Korupsi (UNCAC) yang telah diratifikasi oleh Indonesia melalui UU No. 7 tahun 2006 (20 Maret 2006) oleh karenanya menegaskan serta mengaturnya dalam Pasal 20 sebagai berikut:

"Subject to its constitution and the fundamental principles of its legal system, each state party shall consider adopting such legislative and other measures as may be necessary to establish as criminal offence, when committed intentionally, illicit enrichment, that is, a significant increase in the asset of a public official that he or she cannot reasonably explain in relation to his or her lawful income....."

Terjemahan bebas dari ketentuan tersebut *illicit enrichment* adalah “sebuah peningkatan yang signifikan pada aset dari pejabat publik dimana dia tidak dapat menjelaskan dengan tepat sehubungan dengan pendapatan resminya”

UNCAC menyatakan bahwa sejalan dengan konstitusi dan prinsip-prinsip hukum negara peserta (*state party*), konsep kejahatan *illicit enrichment* ini harus dikriminalisasikan dalam artian diundangkan untuk menjadi sebuah perbuatan melawan hukum.

Illicit enrichment, subjeknya adalah semua pejabat publik, termasuk dan terutama para pejabat/penyelenggara negara atau mantan penyelenggara negara,

⁷ Majelis Hakim Pengadilan Negeri Jakarta Selatan pada tanggal 28 September 2000 menetapkan bahwa penuntutan perkara pidana terhadap H.M. Soeharto, mantan presiden Republik Indonesia, tidak dapat diteruskan dan sidang dihentikan.

sedangkan objeknya adalah peningkatan yang signifikan (*significant increase*) pada aset pejabat publik/penyelenggara negara atau mantan publik/penyelenggara negara.

Penyebab dari penyitaan atau kriminalisasi *Illicit enrichment* dikarenakan pejabat publik yang bersangkutan tidak dapat menjelaskan secara masuk akal penyebab kenaikan asetnya dibandingkan dengan penghasilan resmi yang bersangkutan.

PBB melalui konvensi ini memberikan mandat kepada setiap negara peratifikasi untuk menerapkan ketentuan 'pembuktian terbalik'. (pembalikan beban pembuktian). Di beberapa negara diterapkan pembuktian terbalik tidak sepenuhnya (*partial shifting burden of proof*), karena penuntut atau lembaga yang diberikan kewenangan menyita oleh undang-undang harus menyampaikan terlebih dahulu fakta-fakta *prima facie* (*prima facie evidents*) berupa fakta ketidakwajaran harta atau aset dibandingkan dengan penghasilan resminya (*lawful source of income*). Apabila pejabat yang bersangkutan tidak dapat menyanggah atau membuktikan asal usul harta tersebut secara masuk akal serta memuaskan maka pengadilan memutuskan menghukum pejabat tersebut dengan hukuman perampasan asetnya tanpa pemidanaan (*non conviction based/NCB*) melalui mekanisme pembalikan beban pembuktian.

Non conviction based aset forfeiture berarti: “perampasan (= *forfeiture*) tanpa ada pernyataan bersalah dari terdakwa oleh pengadilan atau secara singkat perampasan aset tanpa pemidanaan. Perampasan aset tanpa pemidanaan merupakan alat yang penting untuk memulihkan hasil dan pendukung korupsi, terutama dalam

hal hasil demikian dipindahkan ke luar negeri⁸. Perampasan aset tanpa pemidanaan tidaklah ditujukan untuk menghukum pelaku pidana, tetapi hanyalah proses yang sebagian besar bersifat perdata untuk menyita harta kekayaan hasil pidana untuk diserahkan kepada negara. Selain itu, tindakan tersebut bukan merupakan pengganti penuntutan pidana dan dapat dilakukan apabila penuntutan pidana tidak tersedia atau tidak berhasil⁹.

Pengaturan mengenai *illicit enrichment* semakin mendesak dilakukan ketika korupsi telah merambah ke dalam kultur politik yang ditandai dengan praktik “*the privatization of the state*” (privatisasi atas negara) yang merujuk pada penggunaan aset, sumber dana, maupun sumber daya negara untuk kepentingan pribadi atau kelompok.¹⁰ Akibat dari praktik “*the privatization of the state*” itu adalah dipersonalisasinya negara pada pemimpin-pemimpinnya, sehingga seolah-olah negara adalah miliknya lengkap dengan segenap akses penggunaan kewenangan tanpa perlu merasa harus melakukan konfirmasi kepada siapa pun dan masyarakat tidak perlu mendapatkan informasi memadai atas apa pun yang dilakukan oleh pemimpin-pemimpinnya.

Salah satu dampak yang bisa ditimbulkan oleh korupsi adalah hadirnya rintangan terhadap berjalannya demokrasi dan *rule of law*. Dalam sebuah sistem demokratis, pemerintah kehilangan legitimasinya jika penyalahgunaan kewenangan yang dimilikinya untuk keuntungan pribadi. Akuntabilitas publik tidak bisa berjalan dengan baik dalam sistem yang penuh dengan penyalahgunaan kewenangan.

⁸ Stolen Asset Recovery, Good Practice Guide Untuk Perampasan Aset Tanpa Pemidanaan (Non Conviction Based) Theodore S Greenberg, The world Bank 2009.

⁹ www.usdoj.gov/jmd/afp/07federalforfeiture/index.htm.

¹⁰ Robert Klitgaard, “Three Levels of Fighting Corruption”, Paper Presented at the Carter Center Conference Transparency for Growth in the Americas, May 3, 1999.

Akuntabilitas publik tidak bisa tegak tanpa adanya transparansi.¹¹ Tepat kiranya ungkapan dari Lord Acton bahwa “*Power tends to corrupt, and absolute power corrupts absolutely*”

Tabel 1
Perbedaan Perampasan Kejahatan dan Perampasan NCB

Perampasan Aset Kejahatan		Perampasan NCB
Terhadap orangnya (<i>in personam</i>) bagian dari tuntutan pidana terhadap seseorang.	Tindakan	Terhadap barangnya (<i>in rem</i>).
Dikenakan sebagai bagian dari hukuman dalam kasus pidana.	Bilakah terjadinya	Diajukan sebelum, selama atau setelah hukuman pidana, atau bahkan tanpa adanya tuntutan pidana terhadap seseorang
Perlu adanya hukuman pidana. Wajib menetapkan kegiatan kejahatan “tanpa keraguan yang layak” atau dengan “keyakinan yang sungguh-sungguh”.	Membuatkan perbuatan yang melawan hukum	Hukuman pidana tidak diperlukan. Wajib menetapkan perbuatan yang melawan hukum menurut standar bukti “Keseimbangan probabilitas”.
Berbasiskan objek atau nilai	Keterkaitan hasil dan perbuatan melawan hukum	Berbasiskan objek
Menyita kepentingan pihak terdakwa dalam harta benda	Perampasan	Menyita objek tersebut sendiri dalam hal pemilik yang tidak bersalah.
Berbeda (Pidana atau perdata)	Yurisdiksi	Berbeda (Pidana atau Perdata)

B.2. Konsep Pembalikan Beban Pembuktian (PBP)

Dalam praktik penanganan perkara pidana, hukum pembuktian memegang peranan yang sangat strategis. Secara yuridis formal, pembuktian dilakukan melalui proses peradilan untuk menentukan apakah seseorang dapat dijatuhi pidana

¹¹ World Bank, *Combating Corruption in Indonesia, Enhancing Accountability for Development*, East Asia Poverty Reduction and Economic Management Unit, October 20, 2003, hlm. xiii.

(*veroordeling*), atau terdakwa dibebaskan dari dakwaan (*vrijspraak*) atau dilepaskan dari segala tuntutan hukum (*onslag van allerechtsvervolging*).

Menurut Van Bemmelen “membuktikan” adalah memberi kepastian yang layak menurut akal.¹² Senada dengan hal tersebut, Martiman Prodjohamidjojo¹³ mengatakan bahwa membuktikan mengandung maksud dan usaha untuk menyatakan kebenaran atas suatu peristiwa, sehingga dapat diterima akal terhadap kebenaran peristiwa tersebut.

Hukum pembuktian dalam proses perkara pidana mengatur ¹⁴:

1. Bagaimana caranya atau dengan menggunakan alat bukti apa agar dapat dibuktikan sesuatu perbuatan;
2. Mengenai persoalan kekuatan apa saja yang harus diberikan kepada masing-masing alat bukti; dan
3. Mengenai persoalan tentang siapa yang harus mengajukan tentang perbuatan yang dilakukan.

Istilah Sistem Pembuktian Terbalik telah dikenal masyarakat sebagai bahasa yang dengan mudah dikenal sebagai salah satu solusi pemberantasan korupsi namun menurut Sutan Remy Sjahdeini dan Andi Hamzah penggunaan istilah asas pembuktian terbalik adalah tidak tepat apabila dilakukan pendekatan gramatikal, dari sisi bahasa dikenal sebagai *Omkering Van Bewijslast* atau *Reversal Burden of Proof* yang bila secara bebas di terjemahkan menjadi Pembalikan Beban Pembuktian (PBP)¹⁵.

¹² J.M.van Bemmelen, Hukum Pidana I.Hukum Pidana Material Bagian Umum. Diterjemahkan oleh Hasnan,Binacipta,Bandung 1987 hlm. 98.

¹³ Martiman Prodjohamidjojo, Komentar Atas KUHAP,Pradya Paramita, Jakarta 1990 hlm. 11.

¹⁴ Ramelan, Hukum Acara Pidana. Teori dan Implementasi.Sumber Ilmu Jaya, Jakarta 2006.

¹⁵ Sutan Remy Sjahdeini, Seluk Beluk Tindak Pidana Pencucian Uang dan Pembiayaan Terorisme, Pustaka Utama Grafiti, Jakarta, 2004, hlm. 218.

Berkaitan dengan munculnya asas PBP, Romli Atmasasmita menyatakan antara lain bahwa alasan-alasan munculnya asas tersebut berasal hasil penelitian dari negara-negara maju dan dipandang tidak bertentangan, baik dengan perlindungan hak asasi Tersangka/Terdakwa maupun konstitusi; namun diyakini sangat efektif dalam membuka secara luas akses pembuktian asal-usul harta kekayaan yang diduga diperoleh dengan melakukan tindak pidana antara lain korupsi.¹⁶ Hal ini sejalan dengan sifat asas hukum, yang bersifat dinamis sesuai dengan cita-cita hukum (“*recht idee*”) dalam suatu masyarakat (termasuk masyarakat internasional) dan negara tertentu (termasuk beberapa negara), maka asas PBP dalam perkara pidana, telah sejak lama menjadi perdebatan antara yang setuju dan yang tidak setuju; terutama terhadap pembuktian atas “kesalahan” seorang Tersangka/Terdakwa. Terkait dengan konteks ini, asas universal yang terdapat dalam perkara pidana adalah asas praduga tak bersalah atau *presumption of innocence*.¹⁷

Mengapa diperlukan penerapan *Illicit enrichment* melalui *non conviction based asset forfeiture*?

1. Pada saat ini upaya mengambil aset hasil tindak pidana, umumnya hanya dapat dilaksanakan jika pelaku kejahatan oleh pengadilan telah dinyatakan terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana.
2. Sistem dan mekanisme ini sering kali sulit diterapkan misalnya karena tersangka/terdakwanya meninggal dunia, melarikan diri, sakit permanen, atau tidak diketahui keberadaannya; atau terdakwanya diputus lepas dari segala

¹⁶ Romli Atmassasmita, “Pembuktian Terbalik dalam Kasus Korupsi”, lihat <http://legalitas.org/?q=content/pembuktian-terbalik-dalam-kasus-korupsi>.

¹⁷ Asas tersebut telah diakui baik di dalam konvensi internasional tentang hak-hak sipil dan hak politik (International Convenan on Civil and Polotical Rights/ICCPR), yang juga telah diratifikasi oleh pemerintah Indonesia dengan Undang-undang Nomor 12 Tahun 2005.

tuntutan; atau perkara pidananya belum/tidak dapat disidangkan tanpa alasan yang jelas.

3. Kriminalisasi ‘*Illicit Enrichment*’ dan Penerapan Perampasan NCB mendukung dan menguatkan pendekatan *Follow the Money* yang seringkali tidak dapat disidangkan karena informasi dianggap mentah, kesulitan mendapatkan bukti.

B.3. Implementasi Prinsip Konsep *Illicit Enrichment* dalam Hukum Indonesia

Melihat bahwa fenomena pegawai negeri yang memiliki kekayaan diluar batas kewajaran penghasilan yang dimilikinya banyak terjadi di Indonesia maka wajar rasanya jika proses kriminalisasi atas konsep *Illicit Enrichment* sebagaimana yang diamanatkan UNCAC ini segera diundangkan. Hal ini harus segera dilakukan dalam rangka menyelamatkan kepentingan sekitar 238 juta penduduk Indonesia dari dahsyatnya kehancuran dampak korupsi. Mengapa? Karena dibalik ruwetnya benang korupsi di Indonesia ternyata ada dua simpul yang terlihat nyata yaitu pegawai negeri atau penyelenggara negara dan pengusaha. Pegawai negeri atau penyelenggara negara mewakili kalangan pemilik kewenangan (*authority*) dan pengusaha mewakili kalangan yang memiliki uang (*money*) padahal kita sadari bersama bahwa prinsip dasar korupsi adalah adanya pertukaran atau jual beli antara kewenangan dan uang.

Secara khusus konsep *Illicit Enrichment* belum diterapkan di Indonesia, namun Konsep Pembalikan Beban Pembuktian dan Perampasan asset hasil tindak pidana korupsi dalam peraturan perundang-undangan sudah diterapkan terdapat dalam:

1. Undang Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana diubah dengan Undang Undang Nomor 20 Tahun 2001:

- a) Penyidik atau Hakim dapat memerintahkan agar terdakwa memberikan keterangan tentang harta bendanya, termasuk milik isteri/suami dan anaknya termasuk badan hukum yang diduga ada hubungan dengan perkara itu (Pasal 37 ayat (3));
- b) Dalam hal terdakwa tidak dapat membuktikan tentang kekayaan yang tidak seimbang dengan penghasilannya atau sumber penambahan kekayaannya, maka keterangan tersebut dapat digunakan untuk memperkuat alat bukti yang sudah ada bahwa terdakwa telah melakukan tindak pidana korupsi (Pasal 37 (4));
- c) Apabila terdakwa dibebaskan atau dinyatakan lepas dari segala tuntutan hukum dari perkara pokok, maka tuntutan perampasan harta benda harus ditolak oleh hakim.(Pasal 37B).
- d) Dalam hal penyidik menemukan dan berpendapat, satu atau lebih unsur tindak pidana korupsi tidak terbukti, sedangkan secara nyata telah ada kerugian negara, maka penyidik segera menyerahkan berkas hasil penyidikan kepada Jaksa Pengacara negara untuk dilakukan gugatan perdata atau diserahkan kepada instansi yang dirugikan untuk mengajukan gugatan (Pasal 32).
- e) Apabila tersangka dan terdakwa meninggal di dalam proses peradilan pidana, dapat dilakukan gugatan perdata terhadap ahli waris terdakwa. (Pasal 33 dan 34).

2. Pasal 35 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang menyatakan : *“dalam sidang*

pengadilan terdakwa wajib membuktikan bahwa harta kekayaannya bukan berasal dari tindak pidana.”

Dalam Undang-Undang tersebut jelas terlihat bahwa pembuktian terbalik oleh terdakwa dilakukan dalam proses perkara pidana dan dikaitkan dengan proses pidana itu sendiri. Pada saat ini upaya mengambil aset hasil tindak pidana, hanya dapat dilaksanakan jika pelaku kejahatan oleh pengadilan telah dinyatakan terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana. Sistem dan mekanisme ini sering kali sulit diterapkan misalnya karena tersangka/terdakwanya meninggal dunia, melarikan diri, sakit permanen, atau tidak diketahui keberadaannya; atau terdakwanya diputus lepas dari segala tuntutan; atau perkara pidananya belum/tidak dapat disidangkan tanpa alasan yang jelas.

Penerapan konsep *Illicit enrichment* di Indonesia dapat dihubungkan dengan kewajiban melaporkan harta kekayaan penyelenggara negara (LHKPN). LHKPN merupakan salah satu cara untuk menilai integritas dan akuntabilitas penyelenggara negara adalah dengan melihat kepatuhan dan kejujurannya dalam melaporkan harta kekayaan penyelenggara negara yang diserahkan kepada KPK. Kewajiban Penyelenggara negara untuk melaporkan harta kekayaan diatur dalam¹⁸:

1. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih Dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme;
2. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi; dan;

¹⁸ <http://www.kpk.go.id/id/layanan-publik/lhkpn/mengenai-lhkpn>.

3. Keputusan Komisi Pemberantasan Korupsi Nomor: KEP. 07/KPK/02/2005 tentang Tata Cara Pendaftaran, Pemeriksaan dan Pengumuman Laporan Harta Kekayaan Penyelenggara Negara.

LHKPN merupakan bentuk transparansi yang dimaksudkan untuk menilai kejujuran penyelenggara negara yang bersih, terkait dengan kekayaan yang dimilikinya dalam rangka pencegahan terhadap tindakan korupsi. LHKPN bertujuan untuk mewujudkan yakni yang menaati asas-asas umum penyelenggaraan Negara yang bebas dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme.

Berdasarkan UU Nomor 28 Tahun 1999, penyelenggara negara yang wajib melaporkan LHKPN terdiri atas :

- Pejabat Negara pada Lembaga tertinggi Negara;
- Pejabat Negara pada Lembaga Tinggi Negara;
- Menteri;
- Gubernur;
- Hakim; dan
- Pejabat negara yang lain sesuai perundangan.

Direksi, komisaris, dan pejabat struktural lainnya sesuai pada BUMN/D; Pimpinan Bank Indonesia, Pimpinan Perguruan Tinggi Negeri (PTN), Pejabat eselon I dan yang setara, termasuk Militer dan Polri, Jaksa, Penyidik, Panitera Pengadilan dan Pimpinan dan Bendaharawan proyek

Selain pegawai negeri di atas, berdasarkan SE MenPAN nomor SE/03/M.PAN/01/2005 tentang LHKPN, pejabat-pejabat berikut juga diwajibkan

menyampaikan LHKPN ke KPK,yaitu Pejabat lain yang memiliki fungsi strategis dalam penyelenggaraan negara sesuai perundangan yang meliputi:

1. Pejabat Eselon II dan pejabat lain yang disamakan di lingkungan instansi pemerintah dan atau lembaga negara;
2. Semua Kepala Kantor di lingkungan Departemen Keuangan;
3. Pemeriksa Bea dan Cukai;
4. Pemeriksa Pajak;
5. Auditor;
6. Pejabat yang mengeluarkan perijinan;
7. Pejabat/Kepala Unit Pelayanan Masyarakat; dan
8. Pejabat pembuat regulasi

MenPAN kemudian menerbitkan kembali Surat Edaran Nomor: SE/05/M.PAN/04/2005 ([link](#)) dengan perihal yang sama. Berdasarkan SE ini, masing-masing Pimpinan Instansi diminta untuk mengeluarkan surat keputusan tentang penetapan jabatan-jabatan yang rawan korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) di lingkungan masing-masing instansi yang diwajibkan untuk menyampaikan LHKPN kepada KPK.

Saat ini sedang dilakukan proses penyusunan Rancangan Undang-Undang Perampasan Aset Tindak Pidana, yang merupakan prakarsa Kementerian Hukum dan HAM, yang di dalamnya mengatur mengenai Perampasan Aset dilakukan dalam hal¹⁹:

- tersangka atau terdakwa meninggal dunia, melarikan diri, sakit permanen, atau tidak diketahui keberadaannya;

¹⁹ Makalah Suhariyono AR dalam Forum Group Discussion Rancangan Undang-Undang Perampasan Aset Tindak Pidana di Hotel Harris Sentul 18 Juni 2015.

- terdakwaanya diputus lepas dari segala tuntutan hukum;
- Perampasan aset juga dapat dilakukan terhadap aset yang perkara pidananya tidak dapat disidangkan; atau telah diputus bersalah oleh pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, dan di kemudian hari ternyata diketahui terdapat aset dari tindak pidana yang belum dinyatakan dirampas.

B.4. Implementasi Prinsip Konsep *Illicit Enrichment* di Berbagai Negara

Dalam perkembangan terakhir di dunia internasional, penyitaan dan perampasan hasil dan instrumen tindak pidana menjadi bagian penting dari upaya menekan tingkat kejahatan. Sedikitnya terdapat 43 negara yang sudah memiliki aturan *Illicit Enrichment* antara lain Argentina dan India dan negara lainnya seperti:

- Pemerintah Inggris pada tahun 2002 menetapkan suatu undang-undang *Proceed of Crime Act* (POCA) yang antara lain mengatur mengenai penyitaan dan perampasan hasil dan instrumen tindak pidana. Sejak undang-undang tersebut diberlakukan pada tahun 2003, aparat penegak hukum di Inggris telah berhasil merampas sekitar 234 juta poundsterling atau setara dengan 4,387 trilyun rupiah hasil dan instrumen tindak pidana.
- Pemerintah Australia pada tahun 2002 juga menetapkan *Proceed of Crime Act*. Ketentuan baru ini membuka kesempatan yang sangat luas bagi aparat penegak hukum untuk menyita dan merampas aset hasil tindak pidana.
- Pemerintah Selandia Baru pada tahun 2005 juga menetapkan *Criminal Proceeds and Instruments Bill* setelah melihat keberhasilan Australia dan Inggris menerapkan ketentuan yang serupa.

- Pemerintah Nigeria pada tahun 1998-2006 berhasil menyita dan merampas hasil tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh Jendral Sani Abacha, mantan presiden Nigeria, dalam jumlah 800 juta dollar AS dari dalam negeri dan 505,5 juta dollar AS dari negara Swiss.
- Pemerintah Peru selama kurun waktu 2000-2001 melakukan reformasi hukum dan pengadilan yang secara fundamental meningkatkan kemampuan penyidikan, pengungkapan jaringan pelaku tindak pidana korupsi, dan pengembalian hasil tindak pidana korupsi. Sebagai hasilnya, pada tahun 2001 Peru menerima kembali 33 juta dolar AS dari Kepulauan Cayman dan tahun 2002 menerima 77,5 juta dollar dari Swiss serta tahun 2004 menerima 20 juta dollar dari Amerika Serikat. Dana tersebut berasal dari hasil korupsi Vladimiro Montesinos, kepala intelejen polisi pada pemerintahan Presiden Alberto Fujimori.
- Pemerintah Philippina selama 18 tahun antara 1986-2004 berhasil menyita dan merampas 624 juta dollar AS dari Swiss. Dana tersebut berasal dari hasil korupsi Ferdinand Marcos, mantan Presiden Philippina.

B.5. Kendala Penerapan *Illicit Enrichment* di Indonesia

Dalam praktiknya penerapan *Illicit enrichment* di Indonesia menemui beberapa kendala antara lain:

1. Prasyarat penerapan *Illicit enrichment* harus dimulai dengan perbaikan administrasi LHKPN dan Surat Pemberitahuan (SPT) perpajakan. Kemudian, perbaikan sistem administrasi kependudukan, pertanahan, dan kendaraan bermotor. Tanpa penguatan dan perbaikan sistem tersebut akan sangat sulit melaksanakan UU tentang *Illicit Enrichment*.

2. Potensi penggunaan kewenangan secara berlebihan dalam hal:
 - Penyelidikan dan penyidikan membuka rahasia pribadi yang dalam kondisi umum dijamin oleh ketentuan kerahasiaan misalnya kerahasiaan nasabah perbankan dan kerahasiaan wajib pajak
 - Pada saat menyita dan merampas kekayaan yang sebagian atau seluruhnya dimiliki oleh pihak ketiga yang mempunyai itikad baik ikut disita atau dirampas
3. Selain itu, perlu dibangun sistem yang baik untuk mencegah terjadinya penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*) yang dapat digunakan sebagai alat menjatuhkan salah satu pihak. Perlu juga dikaji ketentuan Pasal 28H ayat (4) UUD 1945 yang menyatakan bahwa setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapa pun.

C. Penutup

Berdasarkan konstitusi dan prinsip-prinsip dasar hukum negara, setiap negara peserta UNCAC harus mempertimbangkan untuk mengundang suatu perbuatan sebagai tindakan yang melawan hukum atau perbuatan pidana yaitu segala perbuatan yang dilakukan pegawai negeri/pejabat publik yang dengan sengaja dalam memperkaya diri sendiri secara melawan hukum yaitu suatu perbuatan atas peningkatan kekayaan dari pegawai negeri atau pejabat publik dimana yang bersangkutan tidak dapat menjelaskan bahwa asal-usul peningkatan kekayaan tersebut didapat melalui cara yang sah.

Penerapan *Illicit Enrichment* bisa menjadi salah satu solusi dalam memberantas korupsi. Karena dengan penerapan *Illicit Enrichment* sebagai perbuatan melanggar hukum, negara akan mempunyai cukup kontrol terhadap sepak terjang para penyelenggara negaranya dalam rangka memberantas korupsi. Dan bagi aparatur sipil negara tidak perlu khawatir atas penerapan ketentuan tersebut, sepanjang dapat membuktikan asal usul harta yang diperolehnya, kalau bersih, kenapa harus risih.

Daftar Pustaka

- J.M.van Bemmelen, Hukum Pidana I.Hukum Pidana Material Bagian Umum. Diterjemahkan oleh Hasnan,Binacipta,Bandung 1987 hlm 98.
- Martiman Prodjohamidjojo, Komentor Atas KUHAP,Pradya Paramita, Jakarta 1990 hlm 11.
- Robert Klitgaard, “International Cooperation Against Corruption”, *Finance & Development*, March 1998, hlm 4.
- Romli atmasasmita, sekitar Masalah Korupsi: Aspek Nasional dan Aspek Internasional,Bandung,Mandar Maju,2004
- Ramelan, Hukum Acara Pidana. Teori dan Implementasi.Sumber Ilmu Jaya, Jakarta 2006
- Sutan Remy Sjahdeini, Seluk Beluk Tindak Pidana Pencucian Uang dan Pembiayaan Terorisme, Pustaka Utama Grafiti, Jakarta, 2004, hlm. 218.

Makalah

- Kimberly Prost, “Internasional cooperation under the United Nations Convention against Corruption”, paper presented at the 4th Master Training Seminar of the ADB/OECD Anti-Corruption Initiative for Asia and the Pacific, Kuala Lumpur, Malaysia, 28-30 March 2006, dalam *Denying Dafe Haven to the Corrupt and the Proceeds of Corruption*, (Manila: ADB, 2006), hlm. 6.
- Robert Klitgaard, “Three Levels of Fighting Corruption”, Paper Presented at the Carter Center Conference Transparency for Growth in the Americas, May 3, 1999.
- Suhariyono AR Makalah RUU Perampasan Aset disampaikan dalam Forum Group Discussion Rancangan Undang-Undang Perampasan Aset Tindak Pidana di Hotel Harris Sentul 18 Juni 2015

Jurnal

- Stolen Asset Recovery,Good Practice Guide Untuk Perampasan Aset Tanpa Pidanaan (Non Conviction Based) Theodore S Greenberg,The world Bank 2009
- World Bank, Combating Corruption in Indonesia, Enhancing Accountability for Development, East Asia Poverty Reduction and Economic Management Unit, October 20, 2003, hlm. xiii.

Sumber Elektronik

- Romli Atmassasmita, “Pembuktian Terbalik dalam Kasus Korupsi”, lihat <http://legalitas.org/?q=content/pembuktian-terbalik-dalam-kasus-korupsi>
- <http://www.kpk.go.id/id/layanan-publik/lhkpn/mengenai-lhkpn>
- www.usdoj.gov/jmd/afp/07federalforfeiture/index.htm