

**CATATAN KRITIS ATAS USAHA PENGEMBALIAN ASET
HASIL TINDAK PIDANA KORUPSI
“CRITICAL POINTS ON THE EFFORT OF THE ASSET
FORFEITURE PROCEED OF CORRUPTION”**

Adnan Topan Husodo*

(Naskah diterima 5/11/2010, disetujui 26/11/2010)

Abstrak

Program pemberantasan korupsi dapat dikatakan berhasil jika melahirkan dampak efek jera bagi para pelakunya. Dalam konteks penegakan hukum kasus tindak pidana korupsi, ada atau tidaknya efek jera bisa dilihat dari bagaimana aparat penegak hukum memberikan perlakuan terhadap pelaku korupsi. Lemahnya tuntutan kurungan badan yang diajukan ke pengadilan dan minimnya nilai kerugian negara yang harus dikembalikan oleh koruptor sering menjadi alasan mengapa korupsi sulit diberantas. Karena korupsi merupakan kejahatan kalkulasi, pelakunya akan memperhitungkan dengan cermat apakah resiko ditangkapnya lebih kecil atau besar, peluang bebasnya terbuka atau tidak, serta perhitungan apakah selepas menjalani kurungan badan, pelaku bisa menikmati harta hasil korupsinya atau tidak. Oleh karena itu, tanpa adanya efek jera, pemberantas korupsi ibarat memadamkan api yang sumbernya ada di berbagai tempat. Berbagai ide yang dilontarkan untuk mendorong timbulnya efek jera bagi pelaku korupsi dapat dipertimbangkan sebagai solusi, salah satunya bagaimana upaya membuat koruptor tidak dapat secara bebas menikmati hasil korupsinya. Wacana memiskinkan koruptor sebagai contoh telah menjadi salah satu pilihan untuk memperbaiki strategi pemberantas korupsi. Hanya saja perlu digaribawahi, apakah hal itu sudah didukung oleh perangkat aturan main yang memadai dan didukung oleh upaya yang serius dari aparat penegak hukum dan pemerintah. Jika usaha menyita, merampas, dan mengembalikan harta dari tindak kejahatan korupsi dapat dioptimalkan, tentu saja kepercayaan publik terhadap keseriusan pemerintah dalam pemberantas korupsi akan pulih dengan sendirinya.

Kata kunci: pemberantasan korupsi, efek jera, penyitaan dan perampasan, pengembalian aset, tindak kejahatan korupsi

* Wakil Koordinator Indonesia Corruption Watch (ICW).

Abstract

Anti-corruption program can be considered successful if it can provide the impact of the deterrent effect for the perpetrators. In the context of law enforcement, the existence of deterrent effect can be seen from how law enforcement officials provide treatment to the perpetrators of corruption. Weak prosecution claimed to court and the minimum charged of state losses that must be returned by the corruptor is often the reason why corruption difficult to eradicate. Because corruption is a calculation crime, the culprit will be to consider carefully whether the opportunity to arrested is small or large, opportunity to free from prosecution is open or not and the calculation that after undergoing confinement, the offender could enjoy the proceeds of corruption or not. Therefore, without any deterrent effect, combating corruption is like putting out fires that the source is exist in different places. Various ideas to encourage the emergence of a deterrent effect for the perpetrators of corruption can be considered as an alternative solution. One of them is how to make criminals can not freely enjoy the fruits of corruption. The discourse regarding impoverish has become an option to improve strategy to combat corruption. However, whether it is supported by adequate rules and backed by serious efforts from law enforcement officials. If the action to seized property from the crime of corruption can be optimized, of course, public confidence in the Government's seriousness in combating corruption will recover by itself.

Keywords: eradicating corruption, deterrent effect, seized of proceeds of corruption, asset recovery, corruption crimes

A. Pendahuluan

Bank Dunia menerjemahkan pengertian korupsi sebagai penyalahgunaan jabatan publik untuk mendapatkan keuntungan pribadi. Sementara Transparency International mendefinisikan korupsi sebagai perilaku pejabat publik, baik politikus maupun pegawai negeri, yang secara tidak wajar dan tidak legal memperkaya diri atau memperkaya mereka yang dekat dengannya, dengan menyalahgunakan kekuasaan publik yang dipercayakan kepadanya. Sementara dalam kacamata hukum yang konvensional, korupsi mengandung unsur-unsur:

1. melanggar hukum;
2. penyalahgunaan wewenang/jabatan;
3. merugikan keuangan negara/perekonomian negara;

4. Memperkaya diri/pribadi, orang lain atau korporasi.¹

Ruang lingkup kejahatan yang dikategorikan korupsi berkembang seiring dengan adanya fakta-fakta baru yang tidak terwakili dalam rumusan hukum yang baku. Dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, pengertian korupsi terbagi ke dalam dua klasifikasi. Pertama, pengertian tindak pidana korupsi di luar KUHP yang mencakup:

1. tindak pidana korupsi yang bersifat umum;
2. penyalahgunaan kewenangan/kekuasaan;
3. memberi hadiah dengan mengingot kekuasaan;
4. percobaan/perbantuan/pemufakatan jahat melakukan tindak pidana korupsi;
5. sengaja mencegah/merintang/menggagalkan penanganan tindak pidana korupsi;
6. dengan sengaja tidak memberi keterangan yang benar;
7. menyebut nama/alamat pelapor.

Kedua, pengertian tindak pidana korupsi yang diatur dalam KUHP yang mencakup:

1. delik suap;
2. delik penggelapan;
3. delik pemerasan;
4. delik berkenaan dengan pemborongan/rekanan;
5. Pemberantasan sanksi.²

Kejahatan korupsi selalu berhubungan dengan motif untuk mendapatkan keuntungan ekonomis.³ Itulah mengapa dalam rumusan tindak pidana korupsi, salah satu unsur yang ditegaskan berkenaan dengan pengertian dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara. Keterkaitan

¹ Putra. 2010. Definisi-definisi korupsi dan tipologinya (online), <http://putracerter.net/2010/04/13/definisi-definisi-korupsi-dan-topologinya/>(diakses tanggal 2 November 2010).

² Marpaung, Leden, 2001. *Tindak Pidana Korupsi: Pemberantasan dan Pencegahan*, Djambatan, Jakarta. hlm. 33-60.

³ Azamul F. Noor dan Yed Imran. 2007. Perampasan harta kekayaan hasil tindak pidana: Suatu telaah baru dalam sistem hukum Indonesia (online), <http://www.legalitas.org/index.php/content/?q=PERAMPASAN+HARTA+KEKAYAAN++HASIL+TINDAK+PIDANA%3A+Suatu+Telaahan+Baru+dalam+Sistem+Hukum+Indonesia> (diakses tanggal 20 Oktober 2010).

antara kejahatan korupsi dengan motif ekonominya sangat kuat, baik yang bertujuan memperkaya diri sendiri, orang lain, kelompok maupun korporasi. Oleh karena itu, dalam beberapa kasus korupsi, aparat penegak hukum tidak perlu membuktikan terpenuhinya unsur memperkaya diri sendiri sepanjang unsur memperkaya orang lain, kelompok atau korporasi dapat dibuktikan.⁴

Dalam teori pidana, dikenal dengan istilah hukuman pokok, yakni sanksi yang dijatuhkan kepada pelaku kejahatan (korupsi) karena telah terbukti perbuatannya. Pasal 10 KUHP mengatur pidana (hukuman) pokok yang terdiri dari:

1. pidana mati;
2. pidana penjara: penjara seumur hidup atau penjara sementara waktu;
3. kurungan; dan
4. denda.

Sementara Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, dalam Pasal 2, Pasal 3, Pasal 5 dan Pasal 14 mengatur hukuman pokok sebagai berikut:

1. pidana mati;
2. pidana penjara: penjara seumur hidup atau penjara sementara waktu;
3. pidana denda.

Undang-Undang yang sama juga mengatur pidana tambahan yang dijelaskan dalam Pasal 18 dalam bentuk:

1. perampasan barang bergerak yang terwujud atau yang tidak berwujud, atau barang tidak bergerak yang digunakan untuk atau yang diperoleh dari tindak pidana korupsi termasuk perusahaan milik terpidana dimana tindak pidana korupsi dilakukan begitu pula harga dari barang yang menggantikan barang-barang tersebut;
2. pembayaran uang pengganti yang jumlahnya sebanyak-banyaknya sama dengan harta benda yang diperoleh dari tindak pidana korupsi tersebut;

⁴ Kasus korupsi yang melibatkan mantan Gubernur Kalimantan Timur, Suwarna adalah salah satu contoh dimana aparat penegak hukum (KPK) tidak membuktikan unsur memperkaya diri sendiri. Akan tetapi, Suwarna tetap didakwa melakukan korupsi karena dianggap telah memperkaya orang lain/korporasi.

3. penutupan seluruh atau sebagian perusahaan untuk paling lama 1 (satu) tahun;
4. pencabutan seluruh atau sebagian hak-hak tertentu atau penghapusan seluruh atau sebagian keuntungan tertentu, yang telah atau dapat diberikan oleh Pemerintah kepada terpidana;
5. dalam hal terpidana tidak membayar uang pengganti paling lama dalam waktu 1 (satu) bulan sesudah putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, maka harta bendanya dapat disita oleh Jaksa dan dilelang untuk menutup uang pengganti tersebut. Dalam hal terpidana tidak mempunyai harta benda yang mencukupi untuk membayar uang pengganti, maka terpidana dipidana penjara yang lamanya tidak melebihi ancaman maksimum dari pidana pokoknya sesuai Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 dan lamanya pidana tersebut sudah ditentukan dalam putusan pengadilan.⁵

Selain tekanan aturan pemidanaan pada hukuman badan, memberantas korupsi juga ditujukan untuk pengembalian kerugian negara (*asset recovery*). Pengembalian keuangan negara merupakan salah satu aspek yang sangat strategis mengingat kejahatan korupsi bukan hanya merusak tatanan hukum, akan tetapi korupsi juga membuat kehancuran dalam bidang politik, sosial dan ekonomi.

Dalam berbagai riset mengenai dampak korupsi, sudah banyak dijelaskan mengenai akibat korupsi terhadap iklim investasi, terhadap peningkatan angka kemiskinan, kehancuran infrastruktur, hingga mengganggu pertumbuhan ekonomi. Korupsi juga menciptakan dan memperlebar jurang pendapatan antara kelompok kaya dan miskin.⁶

⁵ Prist, Darwan, 2002. *Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, Citra Aditya Bakti, Bandung. hlm. 69-72.

⁶ Untuk lebih jelasnya, pembahasan mengenai dampak korupsi terhadap pertumbuhan, investasi dan kemiskinan dapat dibaca dalam beberapa paper karya Vito Tanzi dan Hamid Davoodi, 1998. *Roads to Nowhere: How Corruption in Public Investment Hurts Growth*, IMF, Washington DC, Eric Chetwynd, Frances Chetwynd dan Bertram Spector. 2003. *Corruption and Poverty: A Review of Recent Literature*. Management System Internationals, Washington DC.

Sejarah sudah membuktikan bahwa korupsi yang dilakukan dalam kasus BLBI dan berbagai kasus lainnya di mana para koruptor dapat melarikan diri ke luar negeri, khususnya ke Singapura dengan menyertakan uang hasil korupsinya telah menguntungkan negara yang menampung uang hasil korupsi.

Hal ini juga yang membuat Singapura sebetulnya mendulang sukses dari uang-uang haram hasil penjarahan uang negara Indonesia yang dilakukan pejabat dan pengusaha tak bertanggung jawab. Tidak heran melihat banyak gedung, apartemen, dan kantor yang merupakan investasi orang-orang Indonesia yang oleh pemerintah Singapura diberikan banyak kemudahan, termasuk pajak dan izin tinggal (*permanent residence*), bahkan dalam beberapa kasus diberi kewarganegaraan Singapura. Beberapa pengusaha Indonesia diketahui memiliki status warga negara Singapura. Mereka lalu menjadi *untouchables* karena bukan lagi warga negara Indonesia.⁷

Fenomena Singapura dan berbagai negara lain yang diduga kuat menjadi tempat penampungan uang hasil kejahatan terutama (korupsi) dari berbagai negara, termasuk Indonesia merupakan sebuah petunjuk bahwa korupsi bukan lagi kejahatan nasional, akan tetapi sudah bertransformasi menjadi kejahatan trans-nasional, karena hilangnya batas-batas tegas antar negara seiring dengan agenda globalisasi.

Bercermin dari penjelasan di atas, Indonesia masih menghadapi situasi yang berat untuk mencapai sukses dalam memberantas korupsi karena berbagai masalah yang saling berkombinasi. Integritas penegak hukum yang masih sangat diragukan, rendahnya hukuman yang diterima para koruptor, dan mudahnya mereka menikmati hasil jarahan korupsinya menjadikan Indonesia kerap disebut sebagai surganya para koruptor.

⁷ Todung Mulya Lubis. 2009. Singapore Paradox (online), <http://naration.wordpress.com/2009/09/25/singapore-paradox-bisnis/> (diakses tanggal 3 November 2010).

Mengingat demikian luasnya spektrum pemberantasan korupsi yang bisa dibahas, dengan mempertimbangkan kedalaman sekaligus keterbatasan ruang untuk menjelaskannya, paper ini hanya akan menyoroti isu yang berkaitan dengan pengembalian uang negara beserta tantangan dan sekaligus peluang yang bisa dimanfaatkan oleh Pemerintah Indonesia untuk memaksimalkan upaya pengembalian uang hasil korupsi.

B. Paradigma Uang Denda dan Uang Pengganti Tindak Pidana Korupsi

Salah satu persoalan pelik yang menciptakan kondisi tidak mendukung maksimalisasi pengembalian kerugian negara dari kejahatan korupsi adalah paradigma Undang-Undang tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU Tipikor) yang lebih mengedepankan aturan mengenai uang denda. Dalam Pasal 2 hingga Pasal 16 UU Tipikor 31 diatur pidana yang berhubungan dengan pidana penjara dan uang denda yang rentangnya antara 50 juta hingga Rp 1 Miliar. Kecilnya uang denda yang diatur dalam UU Tipikor memang diperkuat dengan ketentuan Pasal 17 dan Pasal 18 yang memberikan peluang bagi penjatuhan hukuman uang pengganti sebagai hukuman tambahan.

Akan tetapi, pengertian pidana tambahan dalam UU Tipikor tidak merupakan kewajiban yang harus dikenakan kepada pelaku korupsi. Secara langsung, kutipan Pasal 17 UU Tipikor berbunyi

“Selain dapat dijatuhi pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, Pasal 3, Pasal 5 sampai dengan Pasal 14, terdakwa dapat dijatuhi pidana tambahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18.”

Kata dapat dalam Pasal 17 ini menciptakan sebuah situasi yang tidak pasti karena pada akhirnya, apakah terdakwa korupsi akan dituntut dan dijatuhi hukuman tambahan sangat bergantung dari itikad baik jaksa penuntut dan hakim yang memutuskan perkara korupsi.

Peluang untuk tidak membayar uang pengganti secara penuh juga muncul dalam Pasal 18 ayat (3) yang menyebutkan, “Dalam hal terpidana tidak mempunyai harta benda yang mencukupi untuk membayar uang pengganti sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf b, maka dipidana dengan pidana penjara yang lamanya tidak melebihi ancaman maksimum dari pidana pokoknya sesuai dengan ketentuan dalam Undang-undang ini dan lamanya pidana tersebut sudah ditentukan dalam putusan pengadilan.

Adanya substitusi dari keharusan membayar uang pengganti dengan kurungan badan yang lamanya tidak melebihi ancaman hukuman maksimum pidana pokoknya menciptakan peluang bagi pelaku korupsi untuk memilih memperpanjang masa hukuman badan dibandingkan harus membayar uang pengganti.

Kekeliruan paradigma terkait dengan uang pengganti kejahatan korupsi juga terkandung dalam Pasal 18 di mana perampasan harta atau kekayaan hanya ditujukan kepada terpidana. Padahal modus menyembunyikan harta kekayaan hasil korupsi biasanya dengan menggunakan sanak keluarga, kerabat dekat atau orang terpercaya. Tentu saja aturan yang membatasi perampasan sekaligus pengambilan harta atau kekayaan (hanya kepada) milik terpidana membuat strategi untuk menyembunyikan harta dan kekayaan hasil korupsi akan lebih mudah.

Contoh yang paling nyata adalah kasus korupsi APBD yang melibatkan Hendy Boedoro, mantan bupati Kendal yang telah divonis penjara oleh pengadilan tipikor di tingkat kasasi MA selama tujuh tahun beserta uang denda serta uang pengganti sebesar Rp 13,121 miliar. Putusan kasasi MA jatuh pada bulan Juni 2008, akan tetapi hingga tahun 2010, Hendy Boedoro belum membayar uang pengganti sebagaimana putusan kasasi MA. Ironisnya, pada Mei 2010, istri Hendy Boedoro, Widya Kandi Susanti resmi mengikuti pilkada Kendal dan menang. Padahal untuk menjadi calon bupati, dibutuhkan

uang yang tidak sedikit. Sebagaimana dituturkan oleh mantan calon walikota Semarang, Mahfud Ali, paling kurang dirinya telah mengeluarkan uang sebesar kurang lebih Rp 5 miliar untuk mengikuti kontestansi pilkada.⁸

Belajar dari kasus tersebut, logika UU Tipikor lantas bertabrakan dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan di mana ada aturan mengenai harta bersama. Dalam Pasal 35 Undang-Undang Perkawinan diatur mengenai harta benda yang intinya dibagi ke dalam dua kategori. Kategori pertama adalah harta benda yang merupakan harta bawaan yang pengertiannya bahwa harta tersebut diperoleh dari masing-masing suami dan istri dan harta benda yang diperoleh masing-masing sebagai hadiah atau warisan, adalah dibawah penguasaan masing-masing sepanjang para pihak tidak menentukan lain. Kategori kedua adalah harta bersama, artinya harta benda yang diperoleh selama masa perkawinan.⁹

Terhadap harta bersama ini, jika timbul utang selama periode pernikahan, baik utang suami maupun istri, maka hutang pun adalah merupakan kewajiban bersama untuk melunasinya karena prinsip harta perkawinan adalah harta bersama yang dimiliki oleh suami dan istri.¹⁰ Dengan demikian, seharusnya aparat penegak hukum dapat menyita harta bersama, baik atas nama Hendy Boedoro maupun Widya Kandi Susanti karena pada saat periode pernikahan, Hendy Boedoro memiliki utang kepada negara yang belum dilunasinya.

Persoalan lain yang menyulitkan usaha memaksimalkan pengembalian uang kejahatan korupsi kepada negara adalah karena UU Tipikor telah membatasi besaran uang pengganti

⁸ Informasi mengenai besaran uang untuk kontestansi pilkada calon walikota Semarang diperoleh dari bincang-bincang santai antara penulis dengan informan yang dilakukan di sekretariat Indonesia Corruption Watch pada hari Selasa, 2 November 2010 pukul 14.00 hingga 16.30 WIB.

⁹ Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, Pasal 35 ayat (1) dan ayat (2).

¹⁰ Pramudya, 2009. Sebuah kajian tentang harta bersama dalam perkawinan menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 (online), <http://majalahtantri.wordpress.com/2009/01/21/tentang-harta-bersama-dalam-perkawinan-menurut-undang-undang-perkawinan-no-1-tahun-1974/> (diakses tanggal 3 November 2010).

yang bisa dijatuhkan sama dengan uang yang diperoleh dari kejahatan korupsi atau sebesar yang bisa dibuktikan di pengadilan. Dalam Pasal 18 ayat (1) huruf b menyebutkan

“pembayaran uang pengganti yang jumlahnya sebanyak-banyaknya sama dengan harta benda yang diperoleh dari tindak pidana korupsi.

Pemahaman bahwa uang pengganti yang harus dibayarkan kepada negara jumlahnya sebesar yang diperoleh dari kejahatan korupsi sudah terbangun sebelum UU Tipikor Nomor 31 Tahun 1999 lahir. Dalam putusan MA Reg. No. 620K/Pid/1987, tanggal 30-9-1987, atas nama terdakwa Asmin Paku, majelis hakim tingkat kasasi MA mengeluarkan pendapat sebagai berikut:

“Uang pengganti yang dapat diwajibkan kepada terdakwa untuk dibayar, tidak boleh melebihi harta benda yang diperoleh dari korupsi.”¹¹

Sebenarnya pemahaman ini tergolong sangat ketinggalan (konvensional) mengingat korupsi sebagai sebuah kejahatan luar biasa tidak bisa dipandang sama dengan kejahatan lain yang dikategorikan biasa. Argumentasinya, dampak korupsi bukan hanya merugikan keuangan negara, akan tetapi membawa ekses pada penderitaan sosial rakyat kebanyakan, kerusakan lingkungan hidup, terbelenggalnya infrastruktur, membengkakkan angka kemiskinan yang semua itu tidak bisa sekedar dibayar dengan uang pengganti yang nilainya sama dengan uang yang dikorupsi.

Pertanyaan kritis lain yang bisa diajukan adalah, bagaimana dengan delik penyuapan yang dilakukan untuk mendapatkan izin membat hutan lindung atau mengkonversi hutan lindung menjadi kawasan bisnis? Tentunya jumlah suap yang diberikan kepada penyelenggara negara tidak akan melebihi keuntungan yang diperoleh pengusaha tersebut ketika ia sudah mengantongi izin melalui suap. Contoh kasus lain yang bisa disampaikan adalah kasus suap Artalyta Suryani

¹¹ Marpaung, Leden, *Ibid.*, hlm. 86.

atau Ayin kepada Urip Tri Gunawan, Ketua Tim Jaksa Penyelidik perkara BLBI BDNI milik taipan Samsul Nursalin. Dalam putusan PK MA, sang penyuap, Ayin, selain dipenjara 4,5 tahun, hanya diwajibkan membayar uang denda sebesar Rp 250 juta. Sementara nilai kerugian negara perkara BLBI BDNI yang diduga melibatkan Samsul Nursalin sebesar Rp 4,7 triliun.

Studi kasus Ayin merupakan gambaran dari kelemahan substansi UU TPK, khususnya Pasal 5 yang menyebutkan:

“Setiap orang yang melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 209 Kitab Undang-undang Hukum Pidana, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 5 (lima) tahun atau denda paling sedikit Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp. 250.000.000,00 (dua ratus lima puluh juta rupiah).”¹²

Membatasi ppidanaan praktik suap-menyuap hanya dengan kurungan badan paling lama 5 (lima) tahun dengan denda paling banyak Rp 250 juta tentu telah menegaskan dampak langsung ataupun tidak langsung dari praktek suap-menyuap yang telah terjadi.

Memperhitungkan nilai kerugian negara dan uang pengganti yang harus dibayarkan oleh pelaku korupsi tidak bisa dirumuskan secara nilai nominal. Hal ini mengingat nilai ekonomis sebuah barang atau uang berubah secara menurun dari tahun ke tahun. Sederhananya, nilai korupsi sebesar Rp 5 miliar yang dilakukan pada tahun lalu tidak sama nilainya dengan uang pengganti sebesar Rp 5 miliar yang dibayarkan pada tahun 2010.¹³

Bagaimana dengan kasus korupsi yang baru terbongkar 1 tahun lebih setelah melewati waktu kejadian? Di sinilah persoalan Undang-Undang Tipikor dapat dikupas. Dalam memperhitungkan nilai kerugian negara yang harus

¹² Pasal 5 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

¹³ Haryono Umar. 2010. Kuantifikasi Dampak Korupsi (online). <http://17-08-1945.blogspot.com/2010/10/koran-digital-haryono-umar-kuantifikasi.html> (diakses tanggal 3 November 2010).

dibayarkan oleh koruptor, tidak ada pertimbangan mengenai *time value of money* dan *net present value*. Akibatnya, nilai kerugian yang dibayarkan oleh koruptor akan selalu lebih sedikit daripada nilai pada waktu korupsi itu dilakukan. Dalam paradigma demikian, negara akan selalu mengalami kerugian, berapapun nilai pengembalian negara yang bisa diusahakan.

C. Tantangan Melacak Harta Hasil Korupsi

Selain hambatan pada paradigma hukum pemberantasan Tipikor, usaha pengembalian uang negara juga terganjal oleh karakteristik tindak pidana korupsi yang pembuktiannya sangat detail dan memakan waktu yang teramat panjang. Sementara di satu sisi, upaya koruptor untuk menyembunyikan harta hasil tindak pidana korupsi sudah dilakukan sejak korupsi itu terjadi. Rata-rata rentang waktu 2 hingga 3 tahun untuk menyelesaikan sebuah kasus tindak pidana korupsi memberikan waktu yang teramat longgar bagi pelakunya untuk menghilangkan jejak atas harta yang diperolehnya dari tindak pidana korupsi.¹⁴

Cara untuk menyembunyikan harta hasil kejahatan korupsi pun berkembang dengan berbagai modusnya. Lazimnya, pelaku korupsi akan melakukan investasi besar-besaran dari hasil kejahatan korupsinya dalam berbagai jenis dan kegiatan usaha. Pembelian *property*, seperti rumah, apartemen, hotel dan lain-lain kadangkala ditemukan sebagai modus. Demikian halnya pembelian tanah, mobil atau investasi dalam bentuk emas yang disimpan di deposit bank.

Untuk menghapus jejaknya, pelaku korupsi juga acapkali mengantasmakan harta kekayaannya kepada orang lain, baik itu istri, anak, mertua, ayah-ibu, pembantu maupun orang lain yang dipercayainya. Dalam istilah George Junus Aditjondro, cara menyembunyikan harta kejahatan melalui *proxy*. Bagi

¹⁴ Rentang waktu 2-3 tahun merupakan nilai rata-rata yang dihitung sejak dimulainya kasus korupsi itu ditangani oleh aparat penegak hukum hingga dilimpahkan ke pengadilan. Untuk jelasnya, bisa dilihat laporan analisis kecenderungan korupsi tahun 2008 dan 2009 yang dikeluarkan Indonesia Corruption Watch.

pelaku korupsi yang canggih tingkat pengetahuannya, cara mencuci harta dari hasil korupsi bisa berlapis-lapis (*layering*). Sebagaimana kejahatan ekonomi lainnya, cara yang paling sering dilakukan untuk menghilangkan jejak kejahatan (korupsi) adalah dengan melakukan pencucian uang.

Secara umum, modus pencucian uang terbagi kedalam tiga teknik, yakni:

1. Penempatan; yaitu pelaku menempatkan uang atau harta yang diperoleh dari suatu tindak pidana ke dalam suatu tempat yang dianggap aman seperti masuk dalam sistem perbankan.
2. Pelapisan atau *layering* yaitu kegiatan untuk menghilangkan jejak asal uang haram tersebut dengan menciptakan berbagai transaksi yang berlapis-lapis. Dalam kejahatan *money laundering* yang berskala sederhana transaksi yang diciptakan tidak terlalu rumit, yaitu misalnya mentransfer uang haram tersebut ke negara lain dalam bentuk mata uang asing, pembelian saham atas tunjuk, bisnis property dan lain sebagainya. Sedangkan dalam kejahatan yang telah terorganisasi termasuk *white collar crime* yang banyak terjadi akhir-akhir ini, transaksinya selain kompleks juga berlapis-lapis, sehingga sulit untuk dilacak. Uang haram tersebut dapat dengan mudah berpindah dari satu rekening ke rekening lainnya baik di dalam maupun di luar negeri, apalagi dengan dalih berlindung dibalik kerahasiaan bank, terutama di negara-negara yang memang memberi kemudahan untuk membuka rekening dan kerahasiaan banknya sangat ketat seperti di Swiss, Hongkong, Panama, dan Kepulauan Caymand.
3. Integrasi atau penyatuan yaitu melakukan integrasi ataupun penyatuan uang haram tersebut kepada kegiatan-kegiatan perekonomian atau bisnis yang semula memang sah dan normal. Tahap ini adalah tahap yang cukup sulit untuk dilakukan pelacakan karena sudah sangat sulit untuk mengenali harta/uang haram karena

sudah bercampur aduk dengan bisnis yang sah.¹⁵

Kompleksitas modus mengaburkan dan menghapuskan jejak hasil kejahatan korupsi menjadi masalah tersendiri, selain kapasitas sumber daya penegak hukum yang tidak memadai. Kesulitan untuk melacak harta dan kekayaan dari kejahatan korupsi juga diperberat oleh peraturan perundang-undangan yang tidak mendukung. Dalam konteks penanganan tindak pidana kasus korupsi, barangkali hanya Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) yang memiliki kewenangan lebih dibandingkan dengan aparat penegak hukum lainnya. Sebagai contoh, untuk memperkuat kegiatan penyelidikan serta penyidikan kasus korupsi, KPK dibekali beberapa kewenangan sebagaimana diatur dalam Pasal 12 ayat (1) huruf (a) hingga (i) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPK).

Secara garis besar, KPK diberi wewenang untuk melakukan penyadapan, meminta keterangan kepada bank tentang keadaan keuangan tersangka atau terdakwa, memblokir rekening milik tersangka atau terdakwa melalui otoritas bank, menghentikan sementara seluruh transaksi keuangan, kontrak dan lain-lain yang dilakukan atau dimiliki tersangka atau terdakwa dan dapat meminta bantuan interpol Indonesia atau penegak hukum negara lainnya untuk melakukan pencarian, penangkapan serta penyitaan barang bukti di luar negeri.

Sepintas dengan wewenang itu, KPK akan lebih ringan tugasnya dalam melakukan penyelidikan dan penyidikan kasus korupsi. Akan tetapi jika kita cermati dengan jeli, semua wewenang itu menjadi sia-sia karena segala wewenang diatas hanya bisa digunakan oleh KPK pada saat seseorang sudah ditetapkan menjadi tersangka atau terdakwa. Di sisi lain, untuk menetapkan seseorang menjadi tersangka, sesuai dengan KUHAP, dibutuhkan setidaknya dua alat bukti. Seterusnya,

¹⁵ Syamsuwir Siddiq, 2007. Money Laundering (online). <http://syamsuwirsiddiq.wordpress.com/page/2/> (diakses tanggal 3 November 2010).

untuk menemukan alat bukti itu, dibutuhkan akses kepada lembaga keuangan, baik perbankan maupun non-bank.

Menjadi mustahil untuk mendapatkan alat bukti jika tidak ada akses kepada lembaga keuangan, dan mustahil pula bisa menetapkan seseorang menjadi tersangka jika tidak ada alat bukti yang memadai. Dengan demikian, konstruksi hukum atas wewenang penindakan KPK sebenarnya terbalik. Semestinya KPK dan lembaga penegak hukum lainnya dapat mengakses data-data di lembaga keuangan sejak proses penyelidikan dilakukan, bukan pada saat penyidikan di mana seseorang sudah ditetapkan sebagai tersangka.

Kesulitan untuk mendeteksi harta tindak kejahatan korupsi (*asset tracing*) kian bertambah jika kegiatan memindahkan harta kekayaan ke negara lain sudah dilakukan. Belajar dari pengalaman negara lain yang berusaha untuk mendapatkan kembali harta hasil kejahatan korupsi mantan presidennya, dibutuhkan waktu yang panjang dan usaha yang serius, baik dalam skala domestik maupun internasional. Peru pada masa kekuasaan Alberto Fujimori selama 10 tahun, dirinya telah menggelapkan uang negara sebesar USD 2 miliar. Dari proses *asset tracing* selama kurang lebih 5 tahun, Pemerintah Peru baru berhasil mendapatkan kembali kekayaan Alberto Fujimori sebesar USD 180 juta.¹⁶

Demikian pula Philipina pada zaman Ferdinand Marcos berkuasa, kurang lebih USD 10 miliar telah digelapkan olehnya sepanjang rezim koruptifnya. Usaha yang dilakukan Pemerintah Philipina untuk melacak harta Marcos yang dicurigai dari hasil korupsi selama 18 tahun baru menghasilkan USD 624 juta. Terakhir yang mungkin paling berhasil adalah usaha Pemerintah Nigeria untuk melacak harta mantan Presiden Sani Abacha yang diduga melakukan korupsi selama periode kekuasaannya. Kurang lebih USD 5 miliar telah digelapkan olehnya sepanjang 5 tahun berkuasa. Dari usaha pelacakan yang dilakukan oleh Pemerintah Nigeria

¹⁶ Laporan World Bank. *Stolen Asset Recovery (StAR) Initiative: Challenges, Opportunities, and Action Plan*. Washington DC, 2007. hlm. 18-25.

selama kurang lebih tujuh tahun lamanya, dapat dikembalikan harta hasil korupsi Sani Abacha sebesar USD 500 juta yang tersebar diberbagai negara. Usaha domestik yang dilakukan Nigeria berbuah positif karena uang sebesar USD 800 juta dirampas dari keluarga Abacha dan kerabatnya yang lain.¹⁷

Dari pengalaman ketiga negara di atas, yakni Peru, Philipina dan Nigeria dalam melakukan penelusuran aset hasil kejahatan korupsi, sekaligus upaya untuk mengembalikannya kepada negara dibutuhkan waktu yang cukup panjang serta usaha yang bertingkat, yakni usaha ditingkat domestik dan usaha pada level internasional. Sebagai contoh di Nigeria, usaha dilingkup domestik meliputi kegiatan investigasi atas dugaan kejahatan yang dilakukan oleh mantan presidennya satu tahun setelah Sani Abacha turun tahta, serta membangun komitmen politik untuk menuntaskan secara serius dugaan korupsi yang dilakukan Sani Abacha. Sementara pada lingkup internasional, otoritas Nigeria membangun kerjasama dengan kantor pengacara berskala dunia untuk membantu dalam menelusuri dan mengembalikan uang jarahan Sani yang disimpan di luar negeri. Otoritas Nigeria juga sangat serius dalam menyediakan bukti-bukti hukum yang dijadikan sebagai dasar untuk menarik kembali harta milik Sani yang tersimpan di rekening bank di negara Swiss.¹⁸

C. Pengalaman Indonesia

Dibandingkan dengan negara seperti telah disebutkan di atas, Indonesia bisa dianggap paling lamban dalam melakukan usaha penelusuran serta perampasan aset yang dikuasai Alm. Soeharto dan keluarganya. Hingga kurang lebih 10 tahun pasca Orde Reformasi, tidak ada keputusan politik yang kuat untuk mengusut dugaan pidana korupsi yang dilakukan Alm. Soeharto. Menurut estimasi majalah Time Edisi 14 Mei 1999 Volume 153 Nomor 20, harta kekayaan Alm. Soeharto yang diperoleh dari korupsi bernilai kurang lebih

¹⁷ *Ibid.*, hlm. 21-25.

¹⁸ *Ibid.*, hlm. 18-19.

USD 15 miliar yang tersebar dalam rekening bank dan aset lainnya di berbagai negara, termasuk Swiss.¹⁹ Informasi itu menjadi dasar bagi Kejaksaan Agung yang kala itu dikepalai Andi Ghalib untuk melakukan penelusuran hingga ke negeri Swiss. Usaha itu hanya membuahkan hasil berupa jaminan dari otoritas bank sentral Swiss yang siap membantu melacak aset Alm. Soeharto yang tersimpan negara paling ketat sistem perbankannya tersebut.²⁰ Berbeda dengan Nigeria yang dapat membuktikan tindakan korupsi Sani Abacha, otoritas Indonesia hingga kini tidak memiliki kemauan politik yang kuat untuk membuktikan bahwa Alm. Soeharto telah melakukan korupsi sehingga upaya internasional yang telah dilakukan terbentur pada persyaratan mendasar bagi adanya kerja sama *mutual legal assistance*, yakni tiadanya bukti hukum yang kuat dari otoritas Indonesia mengenai korupsi yang dilakukan Alm. Soeharto.

Nasib yang hampir sama dialami Indonesia dalam melakukan penelusuran dan pengembalian aset korupsi kasus Bantuan Likuiditas Bank Indonesia (BLBI). Berdasarkan data ICW hingga akhir tahun 2005, dari 65 orang yang diperiksa karena kasus korupsi dana BLBI (terlampir), baru 16 orang yang diproses ke pengadilan, 7 tersangka masih dalam proses penyidikan, 31 perkara masih dalam proses penyelidikan. Lebih memprihatinkan lagi, sudah 11 tersangka yang dihentikan penyidikannya oleh kejaksaan (SP3). Prahara perkara BLBI semakin besar tatkala Megawati Soekarnoputri selaku Presiden mengeluarkan kebijakan *Release and Discharges* (R&D). Keputusan politik ini telah meniupkan angin segar bagi 22 bankir pengemplang utang negara karena mereka dibebaskan dari segala tuntutan hukum. Di sisi yang lain, karena lambannya proses hukum di Kejaksaan Agung terhadap

¹⁹ Pusat Data dan Analisa Tempo, 2004. Soeharto vs Time (online). <http://www.tempointeraktif.com/hg/timeline/2004/05/31/tml,20040531-02,id.html> (diakses tanggal 4 November 2010).

²⁰ Tanpa penulis, 2007. Swiss mau bantu kalau Soeharto tersangka (online). <http://www.indogamers.com/showthread.php?t=34667&page=3> (diakses tanggal 4 November 2010).

para pemilik bank yang telah menyelewengkan dana BLBI, 9 tersangka pengemplang BLBI melarikan diri ke negara tetangga, baik Australia maupun Singapura sekaligus membawa serta harta kekayaan yang mereka dapatkan dari suntikan BLBI kurang lebih senilai Rp 20 triliun.²¹

Pasca Andi Ghalib, Presiden SBY pada tahun 2004 menegaskan komitmennya untuk memburu harta korupsi para pengemplang BLBI dengan membentuk Tim Pemburu Koruptor. Tim ini dibentuk Pemerintah melalui Menko Politik, Hukum dan Keamanan pada 17 Desember 2004. Tim Pemburu Koruptor yang kali pertama dipimpin oleh Wakil Jaksa Agung Basrief Arif yang setelah pensiun, pimpinan tim diganti Wakil Jaksa Agung Muchtar Arifin sejak Mei 2007.

Tim tersebut beranggotakan sejumlah instansi terkait, seperti Departemen Hukum dan HAM, Polri, Kejaksaan Agung, Departemen Luar Negeri dan Pusat Pelaporan Analisis dan Transaksi Keuangan (PPATK). Tugas Tim Terpadu selain memburu para koruptor yang kini bebas di luar negeri, juga berupaya mengembalikan aset-aset milik negara yang dibawa mereka kabur ke luar negeri.

Awalnya Tim Pemburu Koruptor hanya memburu terpidana yang melarikan diri. Tapi perkembangannya yang menjadi tersangka dan kabur juga menjadi target. Pada awal masa kerjanya, tim menetapkan 13 target utama perburuan. Namun, hingga akhir tahun 2007, di saat masa kerja tim hampir berjalan tiga tahun, tim hanya berhasil memulangkan satu koruptor saja, yakni, David Nusa Wijaya, mantan Direktur Bank Sertivia yang terjerat perkara korupsi dana BLBI senilai Rp 1,3 triliun.

Kerja tim dalam pengembalian aset hasil korupsi juga belum memuaskan. Pada awal pembentukan, tim memperkirakan aset koruptor di luar negeri mencapai Rp 6-7 triliun. Pada tahun pertamanya, tim tidak berhasil membawa pulang aset. Tim Pemburu Koruptor baru mengklaim berhasil mengembalikan Rp 2,7 triliun pada 1 Maret 2006 lalu. Itupun juga bukan dari

²¹ Emerson Yuntho. Proses Hukum Perkara BLBI. Makalah tanpa tanggal dan tahun.

aset yang dilarikan ke luar negeri, tetapi dari pembayaran uang pengganti dua terpidana yang kabur yaitu bankir Bank Surya, Bambang Sutrisno dan Adrian Kiki Aryawan yang dibayarkan oleh pengusaha Sudwikatmono, mantan petinggi Bank Surya.

Selain itu, uang yang diklaim tim tersebut juga hasil pelelangan harta terpidana korupsi yang meninggal di Australia Hendra Rahardja yang disita Kejaksaan Agung. Meski belum banyak uang yang bisa dibawa pulang, tim mengatakan telah bekerja sama dengan negara lain untuk membekukan/memblokir rekening koruptor. Rekening yang sudah diblokir adalah milik Hendra Rahardja sebanyak USD 9,3 juta di Hongkong. Selain itu juga rekening Irawan Salim Rp 500 miliar di Swiss Tapi hingga kini uang jarahan itu belum berhasil dibawa pulang.²²

Fakta sejarah atas kegagalan dalam menelusuri dan mengembalikan aset jarahan korupsi, terutama yang berada di luar negeri menjadi catatan penting bagi Pemerintah Indonesia untuk mengkaji ulang pendekatan, strategi, dan komitmennya dalam memerangi korupsi, sekaligus mengupayakan secara maksimal *asset recovery*.

D. Tawaran Pendekatan untuk Mengupayakan Pengembalian Aset Hasil Korupsi

Harus diakui bahwa membuktikan kejahatan korupsi tidaklah gampang. Padahal secara umum, bukti hukum atas terjadinya tindakan korupsi akan memudahkan bagi proses pengembalian harta hasil korupsi yang sudah disembunyikan atau dibawa lari ke negara lain. Paling tidak, dalam cara pandang sistem *civil law* di mana Indonesia menjadi salah satu penganutnya, upaya pengembalian harta hasil kejahatan korupsi harus dimulai dari pembuktian secara hukum tindak kejahatan korupsi. Dari bukti-bukti dalam proses penyelidikan,

²² Emerson Yuntho. 2010. Gagal Target (online), <http://suaramerdeka.com/v1/index.php/read/cetak/2010/04/05/104438/Gagal-Target> (diakses tanggal 4 November 2010).

penyidikan hingga putusan vonis di pengadilan itulah dasar untuk melakukan penyitaan dan pembekuan sekaligus perampasan harta milik koruptor. Dengan demikian, kegiatan perampasan dan penyitaan harta milik koruptor hanya berada pada ranah pidana.

Sementara, berkembang diskursus yang menarik, terutama pada negara-negara yang menganut sistem *common law*, yang cara pandanginya terhadap kejahatan bukan lagi diletakkan semata-mata pada konteks pidana. Mereka tidak lagi memberikan pandangan terpisah antara sistem hukum pidana dengan perdata dalam mengejar aset hasil tindak pidana yang dihasilkan dari suatu kejahatan. Sistem hukum dalam *common law* memungkinkan adanya perampasan aset yang dikenal dengan istilah *Asset Forfeiture* atau *Asset Seizure*. Dengan konsep *Asset Forfeiture* ini, dimungkinkan negara menyita atau merampas hasil kejahatan pidana tanpa putusan pengadilan.

Sebagai gambaran umum, negara-negara *common law* telah memiliki perangkat hukum yang mencegah hasil kekayaan tindak pidana digunakan atau dinikmati oleh pelaku pidana dengan mengeluarkan UU tentang *Asset Forfeiture*. Undang-Undang tentang *Asset Forfeiture* ini dimaksudkan untuk hal-hal sebagai berikut:

1. Untuk mengidentifikasi setiap harta kekayaan yang berasal—baik secara langsung maupun tidak langsung—dari tindak pidana, dengan tujuan agar harta kekayaan tersebut dirampas untuk negara;
2. Untuk menyita setiap harta kekayaan hasil tindak pidana atau yang diperoleh dari hasil tindak pidana, termasuk di dalamnya harta kekayaan yang digunakan sebagai alat untuk melakukan tindak pidana, harta kekayaan yang digunakan untuk membiayai tindak pidana, atau sebagai sarana atau prasarana pendukung tindak pidana;
3. Untuk menjamin agar harta kekayaan yang disita dapat digunakan untuk memulihkan kerugian yang diakibatkan oleh tindak pidana, termasuk di dalamnya untuk menjamin bahwa harta kekayaan milik pelaku tindak

pidana tidak dialihkan atau dipindahtangankan kepada orang lain sehingga menjamin terlaksananya ketentuan-ketentuan yang diatur dalam undang-undang ini;

4. Mencegah harta kekayaan hasil tindak pidana tersebut digunakan untuk melanjutkan tindak pidana tersebut atau melakukan tindak pidana yang lain;
5. Untuk mengambil alih keuntungan pelaku tindak pidana menjadi milik negara, sekaligus sebagai salah satu elemen "*general deterrence*" yang ampuh.²³

Secara prosedural terdapat tiga cara untuk melakukan perampasan harta dari hasil kejahatan (korupsi) dalam mekanisme *asset forfeiture*.

Pertama, perampasan harta kekayaan secara administratif. Perampasan harta kekayaan secara administratif dapat dilakukan jika pemerintah menemukan dan menyita harta kekayaan di tempat kejadian perkara. Penyitaan dilakukan dengan dasar pertimbangan bahwa harta kekayaan tersebut berdasarkan undang-undang dapat dirampas dengan diterbitkannya izin/persetujuan penyitaan oleh pengadilan.

Kedua, perampasan harta kekayaan secara pidana. Perampasan harta kekayaan secara pidana merupakan bagian dari pelaksanaan putusan hakim pidana dalam suatu perkara pidana sebagaimana yang telah dipraktekkan oleh sistem hukum di Indonesia.

Ketiga, perampasan harta kekayaan secara perdata. Perampasan harta kekayaan secara perdata bukan merupakan bagian dari proses penanganan perkara pidana. Pada kasus *civil forfeiture*, pemerintah melakukan gugatan perdata terpisah *in rem* terhadap harta kekayaan yang akan dirampas, dan harus dapat mengajukan bukti-bukti yang lebih kuat bahwa harta kekayaan tersebut dihasilkan atau digunakan untuk melakukan tindak pidana. Gugatan ini dapat diajukan sebelum putusan pidana, sesudah putusan pidana, atau bahkan sekalipun tidak terdapat putusan pidana menyangkut tindak pidana tersebut.²⁴

²³ Azamul F. Noor dan Yed Imran, *Ibid.*

²⁴ *Ibid.*

Pendekatan menyita dan merampas harta kekayaan milik seseorang karena diduga bermasalah melalui gugatan perdata pernah dilakukan oleh Pemerintah cq. Departemen Keuangan dalam kasus sengketa dana sebesar Rp 1,2 triliun yang disita oleh Bank Mandiri dari PT Timor Putra Nusantara (TPN) milik Tommy Soeharto. Oleh Mahkamah Agung (MA), Departemen Keuangan dimenangkan melalui sidang Putusan Kembali (PK). Uang sebesar Rp 1,2 triliun itu merupakan tunggakan pajak PT TPN yang pada waktu Soeharto berkuasa, melalui program mobil nasional, PT TPN dibebaskan dari segala macam beban pajak. Sengketa antara Departemen Keuangan dengan PT TPN sebenarnya dapat menjadi preseden yang baik bagi upaya Pemerintah untuk menyelamatkan uang negara dari sebuah tindak kejahatan korupsi. Sebagai alasan, adanya kebijakan untuk membebaskan PT TPN dari segala macam pajak yang dibuat oleh mantan Presiden Soeharto jelas-jelas merupakan praktik kolusi, sekaligus menjebak Indonesia dalam praktik politik dumping.

Meskipun pendekatan perdata bisa dilakukan untuk merampas harta milik seseorang yang diduga bersumber dari perbuatan melawan hukum, akan tetapi keseriusan dalam membuktikan secara hukum keterlibatan seseorang dalam kasus korupsi juga harus menjadi prioritas. Contoh yang menarik, dalam gugatan Pemerintah Indonesia cq. Kejaksaan Agung RI melawan PT Garnet Investment Limited yang dimiliki Tommy Soeharto untuk membekukan aset PT Garnet sejumlah EURO 36 juta karena diduga berasal dari tindak kejahatan (korupsi), Pengadilan Banding Guernsey di Inggris memutuskan untuk mencabut pembekuan dana PT Garnet yang tersimpan di PT Paribas. Meskipun Inggris adalah penganut *common law*, akan tetapi dalam pertimbangan putusannya, hakim Goeffrey Rowland menyatakan "*The alleged massive claims for corruption had never materialised*" dan "*There are no extant criminal investigations into Mr. Putra's activities in Indonesia*".²⁵ Dari argumentasi di atas,

²⁵ Monika, 2009. Tommy menang di Guernsey (online). <http://www.hukumonline.com/berita/baca/hol20920/tommy-menang-di-guernsey> (diakses tanggal 4 November 2010).

jelas bahwa Pemerintah Indonesia dianggap gagal untuk membuktikan kejahatan korupsi yang dilakukan Tommy Soeharto, sekaligus Pemerintah Indonesia dianggap tidak melakukan proses hukum atas sepak terjang Tommy Soeharto di Indonesia.

Jalan lain yang bisa digunakan untuk menyita, merampas dan mengembalikan harta yang bersumber dari kejahatan korupsi adalah melalui pintu tindak pidana pencucian uang (*money laundering*). DPR RI pada 6 Oktober 2010 telah mengesahkan Undang-Undang tentang Tindak Pidana Pencucian Uang yang baru sebagai pengganti dari Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2003 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang. Dalam Undang-Undang tentang Pencegahan Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang yang baru, terdapat peluang yang lebih besar bagi usaha mengembalikan aset dari kejahatan korupsi karena dimasukkannya klausul khusus bagi keterlibatan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dalam menangani tindak pidana pencucian uang terkait dengan pidana asalnya, yakni korupsi.²⁶ Dengan masuknya KPK sebagai salah satu penyidik tindak pidana pencucian uang, diharapkan kinerja dalam menangani kasus pencucian uang semakin meningkat.

Sebelum Undang-Undang tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang yang baru terbit, Kepolisian memonopoli penanganan perkara pencucian uang. Hasilnya sangat mengecewakan. Berdasarkan data PPAATK sampai April 2010, dari 2.442 transaksi keuangan mencurigakan yang ditemukan oleh PPAATK, sekitar 1.030 di antaranya (42,18%) berasal dari korupsi. Sebanyak 92% Laporan Hasil Analisis (LHA) diserahkan ke Kepolisian dan hanya 8% LHA yang diserahkan ke Kejaksaan. Akan tetapi, kasus yang diproses dan diputus menggunakan Undang-Undang Nomor 15 tahun 2002 jo Undang-

²⁶ Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pencucian Uang terbaru sepanjang penulisan paper ini belum secara resmi diberikan nomor dan tahun. Peluang KPK dalam menangani tindak pidana pencucian uang sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Pencucian Uang yang baru dapat dilihat lebih jelas dalam Pasal 11, Pasal 72, Pasal 74, Pasal 75 dan Pasal 90.

Undang Nomor 25 Tahun 2003 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang sangat minim. Seperti dilaporkan PPATK, hanya 26 berkas putusan yang menggunakan Undang-Undang tentang Tindak Pidana Pencucian Uang tersebut sebagai dasar penghukuman.²⁷

Terakhir, komitmen politik pada tataran Pemerintah Indonesia untuk bersungguh-sungguh dalam mengupayakan pengembalian aset hasil korupsi akan menjadi modal penting mengingat semakin menguatnya komitmen global dalam memerangi korupsi. Instrumen internasional seperti konvensi UNCAC di bawah PBB memberikan landasan hukum baru bagi terbangunnya kerja sama yang lebih menguntungkan antar negara peserta dalam memberantas korupsi. Oleh karenanya, Pemerintah Indonesia harus benar-benar bisa memanfaatkan situasi global yang kian serius dalam berperang melawan korupsi untuk kepentingan dalam negeri.

Paling tidak, terdapat tiga instrumen hukum internasional yang bisa dimanfaatkan secara maksimal oleh Pemerintah Indonesia dalam rangka memerangi korupsi, sekaligus mendorong pengembalian harta korupsi secara maksimal. Instrumen pertama adalah UNCATOC (*United Nations Convention Against Trans-national Organized Crime*) yang telah diratifikasi melalui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2009.

Meskipun konvensi UNCATOC tidak mengatur secara eksplisit tentang upaya pengembalian aset hasil kejahatan trans-national, termasuk korupsi, akan tetapi konvensi ini telah mengatur instrumen hukum yang penting dalam pengembalian aset, seperti identifikasi, pelacakan, pembekuan, perampasan, penyitaan hasil kejahatan, kerja sama internasional untuk tujuan-tujuan penyitaan, serta penyerahan hasil tindak pidana atau kekayaan yang disita sebagaimana diatur dalam bab 10 UNCATOC.²⁸

²⁷ Adnan Topan Husodo. 2010. DPR dan Pemberantasan Korupsi (online) <http://penghunilangit.blogspot.com/2010/09/dpr-dan-pemberantasan-korupsi.html> (diakses tanggal 4 November 2010).

²⁸ Yanuar, Purwaning M, 2007. *Pengembalian Aset Hasil Korupsi Berdasarkan Konvensi PPB Antikorupsi 2003 dalam sistem hukum Indonesia*, PT Alumni, Bandung. hlm. 119.

Instrumen kedua adalah konvensi PBB Antikorupsi 2003 atau lebih dikenal dengan UNCAC (*United Nations Convention Against Corruption*). Pemerintah Indonesia telah meratifikasi konvensi UNCAC melalui Undang-Undang Nomor 7 tahun 2006. Lebih maju daripada konvensi UNCATOC, konvensi UNCAC mengatur secara detail prinsip-prinsip hukum internasional yang bisa diaplikasikan oleh negara peserta dalam rangka mengefektifkan agenda pemberantasan korupsi. Dalam konteks *asset recovery*, diatur ketentuan dalam Pasal 31 terkait dengan kegiatan pembekuan, perampasan serta penyitaan. Demikian pula, secara khusus Bab V konvensi mengatur detail perihal pengembalian aset. Dalam Bab V konvensi, terdapat 10 pasal yang berbicara mengenai ketentuan umum pengembalian aset, pencegahan dan pelacakan pengalihan aset perolehan hasil kejahatan, tindakan yang diambil untuk pengembalian aset, mekanisme pengembalian aset melalui kerja sama internasional dalam penyitaan, kerja sama internasional untuk tujuan penyitaan, kerja sama khusus, pengembalian dan penempatan aset-aset, unit intelejen keuangan, perjanjian dan pengaturan bilateral dan multilateral serta pelatihan dan bantuan teknik.²⁹

Dengan menerapkan konvensi UNCAC 2003 ke dalam sistem hukum nasional negara-negara peserta, maka seharusnya tidak ada lagi kekebalan dan tempat berlindung bagi para pelaku tindak pidana korupsi kemanapun mereka pergi dan menempatkan aset hasil tindak pidana korupsi. Untuk mengefektifkan penerapan prinsip-prinsip mendasar konvensi UNCAC 2003, negara peserta diwajibkan untuk membangun kerja sama internasional dalam bentuk ekstradisi, bantuan hukum timbal balik, mengadopsi Undang-Undang Pencucian Uang serta membentuk lembaga pemberantasan korupsi yang independen serta.³⁰

²⁹ UNCAC, 2003, Bab V, Pasal 51, Pasal 52, Pasal 53, Pasal 54, Pasal 55, Pasal 56, Pasal 57, Pasal 58, Pasal 59 dan Pasal 60.

³⁰ Yanuar, Purwaning M, *Ibid.*, hlm. 122-123.

Sebagai negara peserta, Indonesia telah memiliki bekal yang cukup untuk memerangi korupsi secara global dan menjalin kerja sama dengan negara lain, khususnya dalam rangka pengembalian aset yang disembunyikan dari hasil korupsi. Hanya saja tantangan terbesarnya adalah bahwa tidak atau belum semua negara ikut meratifikasi konvensi ini. Salah satu negara yang sering dianggap sebagai tempat pelarian koruptor Indonesia, yakni Singapura adalah salah satu negara yang sampai detik ini belum menandatangani konvensi UNCAC 2003. Padahal sebagian besar koruptor Indonesia, bersama harta jarahannya melarikan diri, bersembunyi dan menjadi warga negara Singapura.

Instrumen internasional ketiga adalah inisiatif StAR (*Stolen Asset Recovery*) yang digagas Bank Dunia, bekerjasama dengan UNODC (*United Nations of Drugs and Crime*). StAR Initiative digagas pertama kali tahun 2007 dengan tujuan untuk meningkatkan kerja sama antara negara berkembang dengan negara maju dan meyakinkan negara-negara anggota PBB untuk meratifikasi dan mengimplementasikan konvensi UNCAC 2003. Selain itu, tujuan dari StAR Initiative dimaksudkan untuk membangun kerjasama dalam rangka memperkuat kapasitas legislasi, kegiatan investigasi, pengadilan dan lembaga penegak hukum supaya dapat melakukan kerja *asset recovery* atas hasil kejahatan korupsi, baik yang masih berada di dalam negeri maupun yang telah disimpan di negara lain. StAR Initiative juga dapat membantu untuk memonitor penggunaan atau pemanfaatan aset yang sudah dikembalikan di negara berkembang.³¹ Meskipun lebih fokus pada usaha peningkatan kapasitas dan kerja sama dalam rangka pengembalian harta hasil kejahatan (korupsi), keberadaan StAR Initiative tidak bisa diabaikan akan sangat bermanfaat bagi Pemerintah Indonesia.

E. Penutup

Berdasarkan uraian di atas, penulis berkesimpulan:

1. Upaya pengembalian harta dari tindak pidana korupsi masih terganjal oleh perspektif UU Tipikor yang masih sangat konvensional dalam mendefinisikan hukuman uang denda dan uang pengganti. Bisa dikatakan, suasana kebatinan UU TIPIKOR sudah tidak relevan lagi dengan dampak korupsi yang sudah kian merusak. Oleh karena itu, perlu difikirkan lebih jauh, bagaimana ke depan negara merumuskan dan mengatur kembali ihwal kerugian keuangan negara dari tindak pidana korupsi yang memiliki dimensi luas, terutama dengan mempertimbangkan dampak dan daya rusak korupsi sebagai perbuatan pidana.
2. Upaya pengembalian kerugian negara dari kejahatan korupsi juga masih terganjal oleh komitmen politik pemerintah yang masih rendah, kredibilitas penegak hukum yang lemah serta semakin canggihnya modus menyembunyikan harta hasil kejahatan korupsi dalam konteks dunia yang semakin mengglobal. Kaburnya batas-batas antarnegara menciptakan ruang yang lebih leluasa bagi pelaku kejahatan korupsi untuk melarikan harta korupsinya ke negara lain.
3. Untuk meningkatkan usaha dalam pengembalian kerugian negara dari kejahatan korupsi, aparat penegak hukum dapat memaksimalkan penerapan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang yang baru saja disahkan oleh DPR. Keterlibatan Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dalam menangani kejahatan pencucian uang yang berkaitan dengan korupsi merupakan prospek yang baik bagi peningkatan kerjasama antara PPATK dengan KPK beserta aparat penegak hukum lainnya. Pemerintah Indonesia juga diharapkan dapat membangun preseden positif melalui berbagai pendekatan, baik pendekatan perdata, administrasi maupun pidana untuk

merampas, menyita, membekukan dan mengembalikan harta hasil tindak Pidana kejahatan korupsi.

4. Pemerintah Indonesia diharapkan dapat memanfaatkan secara maksimal instrumen hukum internasional yang sudah disediakan dalam berbagai bentuk, baik konvensi UNCAC, konvensi UNCAC 2003 maupun StAR Initiative. Kerja sama internasional melalui bantuan timbal balik dan ekstradisi akan mempersempit ruang gerak pelaku korupsi, sekaligus mempertegas komitmen global dalam memerangi korupsi.



DAFTAR PUSTAKA

- Marpaung, Leden, *Tindak Pidana Korupsi: Pemberantasan dan Pencegahan*. Jakarta, Penerbit Djambatan, 2001.
- Prinst, Darwan, *Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*. Bandung, Citra Aditya Bakti, 2002.
- Yanuar, Purwaning M, *Pengembalian Aset Hasil Korupsi Berdasarkan Konvensi PBB Antikorupsi 2003 Dalam Sistem Hukum Indonesia*. Bandung, Alumni, 2007.
- Yuntho, Emerson. Proses Hukum Perkara BLBI. Laporan tanpa tanggal dan tahun.
- , *Stolen Asset Recovery (StAR) Initiative: Challenges, Opportunities, and Action Plan.*, The World Bank, Washington DC, 2007.
- Imran, Yed dan Noor, Azamul. F, *Perampasan Harta Kekayaan Hasil Tindak Pidana: Suatu Telaahan Baru Dalam Sistem Hukum Indonesia*. 2007.
- Pramudya, Sebuah kajian tentang harta bersama dalam perkawinan menurut Undang-Undang Nomor 1 tahun 1974. 2009.
- Siddiq, Syamsuwir, *Money Laundering*. 2007.
- Husodo, Adnan Topan, *DPR dan Pemberantasan Korupsi* (online), <http://penghunilangit.blogspot.com/2010/09/dpr-dan-pemberantasan-korupsi.html> (diakses tanggal 4 November 2010).
- Lubis, Todung Mulya, *Singapore Paradox*. 2009.
- Putra. 2010. *Definisi-definisi korupsi dan tipologinya* (online), <http://putracenter.net/2010/04/13/definisi-definisi-korupsi-dan-topologinya/> (diakses tanggal 2 November 2010).
- Umar, Haryono, *Kuantifikasi Dampak Korupsi* (online), <http://17-08-1945.blogspot.com/2010/10/koran-digital-haryono-umar-kuantifikasi.html> (diakses tanggal 3 November 2010).
- Yuntho, Emerson, *Gagal Target* (online), <http://suaramerdeka.com/v1/index.php/read/cetak/2010/04/05/104438/Gagal-Target> (diakses tanggal 4 November 2010).

- Monika, 2009. Tommy menang di Guernsey (online). <http://www.hukumonline.com/berita/baca/hol20920/tommy-menang-di-guernsey> (diakses tanggal 4 November 2010).
- _____, 2007. Swiss mau bantu kalau Soeharto tersangka (online). <http://www.indogamers.com/showthread.php?t=34667&page=3> (diakses tanggal 4 November 2010).
- Pusat Data dan Analisa Tempo, 2004. Soeharto vs Time (online). <http://www.tempointeraktif.com/hg/timeline/2004/05/31/tml,20040531-02,id.html> (diakses tanggal 4 November 2010).
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.
- Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
- Undang-Undang Pencucian Uang (Nomor dan Tahun belum dimasukkan dalam dokumen negara).
- Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi.
- Konvensi UNCAC, 2003.
- Konvensi UNCATOC.

