

**PENGELOLAAN ASET NEGARA (WACANA TERKAIT
PENGELOLAAN BARANG /ASET TINDAK PIDANA)
ASSETS MANAGEMENT (ASSET FORFEITURE
MANAGEMENT DISCOURSE)**

Purnama T. Sianturi*

(Naskah diterima 24/9/2010, disetujui 26/11/2010)

Abstrak

Pemerintah telah meratifikasi *United Nations Convention Against Corruption* (UNCAC), 2003 dengan UU Nomor 7 tahun 2006 tentang Pengesahan *United Nations Convention Against Corruption, 2003*, yang membawa konsekuensi logis untuk menyesuaikan ketentuan mengenai pengembalian aset hasil tindak pidana korupsi. Penyesuaian dimaksud dilakukan dengan pembentukan RUU Perampasan Aset Tindak Pidana yang didalamnya menyebutkan adanya lembaga pengelola aset yang melakukan pengelolaan aset tindak pidana secara profesional, transparan dan akuntabel. Berdasarkan Pasal 10 UU Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara dan PP Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah, barang milik negara meliputi barang yang berasal dari perolehan lainnya yang sah, di antaranya barang yang diperoleh berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Dengan demikian konsekuensi hukumnya, pengelolaan “barang yang diperoleh berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap” tunduk pada ketentuan pengelolaan Barang Milik Negara yang menjadi kewenangan Kementerian Keuangan. Sebagai pengelola aset negara, Kementerian Keuangan/Direktorat Jenderal Kekayaan Negara telah memiliki kesiapan struktur organisasi di pusat/daerah, sarana, anggaran maupun SDM yang mendukung pengelolaan aset termasuk wacana pengelolaan aset tindak pidana, sehingga diharapkan tidak perlu pembentukan badan baru yang akan membebani APBN. RUU Perampasan Aset Tindak Pidana, mengatur asas, kewenangan, pelimpahan kewenangan, lingkup tugas dan pembagian hasil untuk penegakan hukum.

Kata kunci: pengelolaan aset, aset tindak pidana

* Tenaga Pengkaji Harmonisasi Kebijakan, Direktorat Jenderal Kekayaan Negara, Kementerian Keuangan

Abstract

The Government of the Republic of Indonesia has ratified the United Nations Convention Against Corruption, 2003 by Law Number 7, 2006. It is necessary to adjust the provisions regarding the asset recovery of corruptions. Adjustments have been made with draft legislation on Asset Forfeiture that govern the existence of an assets management agency. This agency should manage assets of crime in a professional, transparent and accountable manner. According to Article 10 of Law Number 1, 2004 concerning State Treasury and Government Regulation Number 6, 2006 concerning Management of State and Regional Assets, that state-owned asset includes goods originating from other legitimate acquisition, among others, obtained under the court's verdict. Therefore, management of goods obtained under the court's decision is subject to the provisions of the state-owned assets management which is the authority of the Ministry of Finance. As the Manager of State-owned Assets, Ministry of Finance/Directorate-General for the State property has already had the organization structure in the Central and local levels, facilities, budget and human resources that support asset management including the asset forfeiture management discourse, and thus the formation of a new agency that will burden the state budget. The draft legislation on Asset does not need Forfeiture, provides for principles, authority, delegation of authority, scope of duties and proceeds sharing for law enforcement division.

Keywords: assets management, asset forfeiture

A. Pendahuluan

Perubahan paradigma pengelolaan aset negara khususnya Barang Milik Negara terjadi setelah terbitnya undang-undang di bidang keuangan negara, yaitu Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara serta Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara. Guna mendukung pengelolaan Barang Milik Negara yang lebih baik, telah diterbitkan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah sebagai peraturan pelaksanaan UU dimaksud, yang memberikan kewenangan kepada Menteri Keuangan selain menjadi Bendahara Umum Negara juga menjadi Pengelola Barang Milik Negara. Dengan perubahan paradigma dimaksud, garis kebijakan pemerintah adalah bahwa Menteri

Keuangan adalah Pengelola Barang Milik Negara termasuk barang yang diperoleh berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

Barang yang diperoleh berdasarkan putusan pengadilan, yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, disebut “barang yang dirampas untuk negara” atau “barang rampasan”. Pasal 273 ayat (3) KUHP menyatakan bahwa, jika putusan pengadilan juga menetapkan bahwa barang bukti dirampas untuk negara, jaksa menguasai benda tersebut kepada Kantor Lelang Negara dan untuk dijual lelang dalam waktu tiga bulan, yang hasilnya dimasukkan ke kas Negara. Perampasan barang dalam sistem hukum pidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap (*inkracht*) diatur juga dalam Pasal 33 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001.

Pemerintah telah meratifikasi *United Nations Convention Against Corruption* (UNCAC), 2003 dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006, yang membawa konsekuensi logis untuk menyesuaikan ketentuan mengenai pengembalian aset hasil tindak pidana korupsi. Dalam konvensi tersebut diatur tentang tindakan perampasan aset hasil kejahatan tanpa melalui proses pidana yang dikenal sebagai *sistem Non Conviction Based (NCB) on Asset Forfeiture*. Pada saat ini Indonesia tengah menyusun RUU Perampasan Aset, suatu undang-undang yang memungkinkan dilakukannya perampasan aset tanpa pidana.

RUU dimaksud mengatur adanya Lembaga Pengelola Aset yang melakukan pengelolaan aset tindak pidana yang dirampas untuk negara dan mencairkannya. Tulisan ini bermaksud mengkaji pengelolaan Barang Milik Negara yang berupa barang/aset yang berasal dari rampasan berdasarkan peraturan perundang-undangan dan wacana pengelolaan aset hasil tindak pidana ke depan. Dalam tulisan ini digunakan istilah barang rampasan, barang yang dirampas untuk negara, benda yang dirampas untuk negara (istilah ini dikenal dalam

rangka KUHAP), dan aset tindak pidana yang dirampas untuk negara (istilah yang dikenal dalam RUU Perampasan Aset), semua istilah dimaksud menggambarkan barang atau aset yang dirampas untuk negara dalam kaitan tindak pidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap.

B. Kewenangan Melakukan Pengelolaan Barang Milik Negara yang Salah Satunya Adalah Barang/Aset yang Dirampas untuk Negara.

1. Pengelolaan barang/aset milik negara secara umum

Sebelum tahun 2006, pengelolaan Barang Milik Negara belum dilaksanakan dengan baik. Negara kita belum memiliki sistem pengelolaan yang *reliable*, yang bisa dipertanggung jawabkan dengan baik, transparan, dan akuntabel. Kebijakan Pemerintah mengenai pengelolaan aset negara yang meliputi benda tak bergerak dan benda bergerak tertuang dalam UU di bidang keuangan negara yaitu Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara serta Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara dan Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2008. Ada perubahan paradigma kebijakan pemerintah yaitu bahwa Menteri Keuangan adalah Pengelola Barang dan Menteri/Pimpinan Lembaga adalah Pengguna Barang. Pengelola barang adalah pejabat yang berwenang dan bertanggungjawab menetapkan kebijakan dan pedoman serta melakukan pengelolaan Barang Milik Negara /Daerah.

Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara menyatakan bahwa Barang Milik Negara adalah semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban APBN atau berasal dari perolehan lainnya yang sah. Selanjutnya Pasal 1 angka 1, menyatakan bahwa Barang Milik Daerah adalah semua barang yang dibeli atau diperoleh

atas beban APBD atau berasal dari perolehan lainnya yang sah. Selanjutnya Pasal 7 menyatakan bahwa Menteri Keuangan adalah Bendahara Umum Negara. Menteri Keuangan selaku Bendahara Umum Negara menjalankan fungsi bendahara keuangan maupun bendahara Barang Milik Negara.

Secara khusus, di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara, Pasal 2 ayat (1), Barang Milik Negara meliputi:

- a. barang yang dibeli atau diperoleh atas beban APBN/D;
- b. barang yang berasal dari perolehan lainnya yang sah.

Ayat (2), barang dari perolehan lainnya yang sah, meliputi:

- a. barang yang diperoleh dari hibah/sumbangan atau yang sejenis;
- b. barang yang diperoleh sebagai pelaksanaan dari perjanjian/kontrak;
- c. barang yang diperoleh berdasarkan ketentuan undang-undang; atau
- d. barang yang diperoleh berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

Dengan demikian, berdasarkan Pasal 10 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara dan Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah, barang yang berasal dari perolehan lainnya yang sah, di antaranya barang yang diperoleh berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, merupakan Barang Milik Negara (BMN), sehingga konsekuensi hukumnya, pengelolaan “barang yang diperoleh berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap” tunduk pada ketentuan pengelolaan Barang Milik Negara.

Pengaturan lebih lanjut pada Penjelasan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara menyebutkan: “Pendekatan yang digunakan dalam merumuskan keuangan negara adalah dari sisi objek, subjek, proses dan tujuan. Dari sisi objek, yang dimaksud keuangan negara meliputi semua hak dan kewajiban negara yang

dapat dinilai dengan uang di bidang fiskal, moneter, pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan serta segala sesuatu baik berupa uang maupun barang dapat dijadikan milik negara. Dari sisi subjek yang dimaksud dengan keuangan negara meliputi seluruh objek yang dimiliki/dikuasai negara yang berkaitan dengan keuangan negara. Dari sisi proses, keuangan negara mencakup seluruh rangkaian kegiatan yang berkaitan dengan pengelolaan objek sebagaimana tersebut di atas, mulai dari perumusan kebijakan dan pengambilan keputusan sampai dengan pertanggungjawaban. Dari sisi tujuan, keuangan negara meliputi seluruh kebijakan, kegiatan dan hubungan hukum yang berkaitan dengan pemilikan dan/atau penguasaan objek sebagaimana tersebut di atas, dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan negara”.

Dengan demikian, dari sisi objek, subjek, proses dan tujuan, pengelolaan barang milik negara dan barang yang dapat dijadikan milik negara serta barang yang berkaitan dengan penguasaan negara dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan negara merupakan lingkup keuangan negara.

Kegiatan pengelolaan BMN sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 dimaksud meliputi kegiatan:

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

Mengingat besarnya kewenangan dan tanggung jawab Menteri Keuangan dalam melakukan pengelolaan BMN dimaksud, maka pada Kementerian Keuangan telah dibentuk

satu unit eselon I yang khusus menangani pengelolaan kekayaan/aset negara termasuk BMN, yaitu Direktorat Jenderal Kekayaan Negara (DJKN).¹ Pengelolaan aset negara oleh Menteri Keuangan dilaksanakan oleh Direktorat Jenderal di bawah lingkup Kementerian Keuangan yang bertanggung jawab langsung kepada Menteri Keuangan yang mempunyai tugas merumuskan serta melaksanakan kebijakan dan standarisasi teknis di bidang kekayaan negara, piutang negara dan lelang sesuai dengan kebijakan yang ditetapkan oleh Menteri Keuangan, dan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Kegiatan Penertiban Barang Milik Negara menuntaskan inventarisasi dan penilaian Barang Milik Negara di seluruh Kementerian Negara dan Lembaga (K/L) adalah kegiatan yang menjadi prioritas bagi DJKN pada awal-awal berdirinya direktorat jenderal ini.² Penertiban BMN didefinisikan sebagai kegiatan pengumpulan data BMN meliputi jenis, jumlah, nilai, berikut permasalahan dalam penggunaan, pemanfaatan, pemindahtanganan, penatausahaan, pengamanan, dan pemeliharaan BMN serta tindak lanjut dalam rangka mewujudkan pengelolaan yang tertib dan akuntabel, baik secara administratif, teknis maupun hukum. Setelah selesai inventarisasi kegiatan pengelolaan lainnya seperti penggunaan, pemanfaatan, pengamanan dan pemeliharaan, pemindahtanganan menjadi prioritas berikutnya.

¹ Peraturan Presiden Nomor 66 Tahun 2006 tentang Perubahan Keempat atas Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2005 tentang Unit Organisasi dan Tugas Eselon I Kementerian RI jo. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 131/PMK.01/2006 jo. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 100/PMK.01/2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Departemen Keuangan.

² Hasil penatausahaan BMN (inventarisasi dan penilaian) yang dilakukan oleh DJKN bersama dengan K/L menunjukkan bahwa dari total 22.619 satker target, sebanyak 22.506 satker telah dilakukan inventarisasi dan penilaian atau 98,4% dengan total nilai koreksi sebesar Rp 409.274.152.965.644 sampai dengan tanggal 31 Maret 2010, yang sebelumnya Rp 363.735.295.478.025 menjadi Rp 773.009.448.443.669 (Laporan Intern Penertiban BMN 6 Mei 2010). Penertiban BMN ini berkontribusi pada Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP) tahun 2009 yang Wajar Dengan Pengecualian (WDP), lihat "Penertiban Barang Milik Negara, Aset Negara Meningkatkan 409 Triliun Rupiah", Media Kekayaan Negara Edisi No.02 Tahun 1/2010, hlm. 9.

DJKN dalam melaksanakan *strategic asset management* mengedepankan pengelolaan dan pertanggungjawaban aset negara yang menerapkan prinsip “3 Tertib” (tertib administrasi, tertib fisik dan tertib hukum) dan “*The highest and best use of assets*”. Aset yang dikelola DJKN berdasarkan peraturan Pasal 2 PP Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara, meliputi:

- a. Barang Milik Negara di berbagai Kementerian/Lembaga dan Badan Layanan Umum;
- b. aset Kontrak Karya Kerja Sama (KKKS), Kontrak Production Sharing (KPS), Kontrak Bagi Hasil (KBH);
- c. barang rampasan;
- d. barang gratifikasi;
- e. barang tegahan kepabeanaan;
- f. barang muatan kapal tenggelam;
- g. cagar budaya yang belum ditetapkan statusnya sebagai barang milik negara;
- h. aset eks kelolaan PT Perusahaan Pengelolaan Aset;
- i. aset Bank dalam Likuidasi;
- j. aset eks BPPN;
- k. aset eks BLBI.

Selain itu terdapat Aset Bekas Milik Asing/Cina yang dikelola, walaupun aset ini masih berstatus dikuasai negara.

2. Pengaturan saat ini dan praktek pengelolaan aset/ barang yang dirampas untuk negara yang berasal dari tindak pidana

Pengaturan yang ada saat ini terkait barang yang dirampas untuk negara yang berasal dari tindak pidana, lebih didominasi pengaturan barang sitaan (sebelum barang dinyatakan dirampas, benda sitaan adalah benda yang disita oleh Negara untuk keperluan proses peradilan). Pasal 44 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHP) ayat (1) mengatur, benda sitaan disimpan dalam Rumah Penyimpanan Benda Sitaan Negara.³ Ayat (2)

³ Pada masa lalu penjagaan dan penyimpanan benda sitaan sangat buruk, akibatnya benda sitaan tidak tentu rimbanya, pada saat pelaksanaan eksekusi tidak ada lagi

menyebutkan bahwa penyimpanan benda sitaan dilaksanakan dengan sebaik-baiknya dan tanggung jawab atasnya ada pada pejabat yang berwenang sesuai dengan tingkat pemeriksaan dalam proses peradilan dan benda tersebut dilarang untuk dipergunakan oleh siapapun juga.

Pasal 27 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1983, menyatakan bahwa segala benda sitaan yang diperlukan sebagai barang bukti dalam pemeriksaan tingkat penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan di sidang pengadilan maupun barang yang dirampas berdasarkan putusan hakim, harus disimpan dalam Rumah Penyimpanan Benda Sitaan Negara (RUPBASAN). Pasal 2 menyatakan bahwa dalam hal benda sitaan tidak mungkin dapat disimpan dalam RUPBASAN, cara penyimpanannya diserahkan kepada kebijaksanaan Kepala RUPBASAN. Ketentuan Pasal 1 ayat (5) Peraturan Menteri Kehakiman Nomor M.05-UM.01.06/1983 menyatakan bahwa Kepala RUPBASAN dapat menguasai penyimpanannya kepada instansi atau badan maupun organisasi yang berwenang atau kegiatan usahanya bersesuaian dengan sifat dan tempat penyimpanan benda sitaan yang bersangkutan. RUPBASAN adalah tempat benda yang disita oleh Negara untuk keperluan proses peradilan.

Pasal 28 ayat (1) KUHAP mengatur bahwa penggunaan benda sitaan bagi keperluan penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan di pengadilan, harus didasarkan pada surat permintaan dari pejabat yang bertanggung jawab secara yuridis atas benda sitaan tersebut. Ayat (2) mengatur, pengeluaran barang rampasan untuk melaksanakan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, dilakukan atas permintaan jaksa secara tertulis. Pasal 30 menyatakan,

bekas dan jejaknya, ada pula yang sudah musnah atau habis, alasan pengalaman tersebut, KUHAP menggariskan upaya penyelamatan berupa sarana penyimpanan dalam RUPBASAN, sarana penanggung jawab secara fisik atas benda sitaan berada pada Kepala RUPBASAN dan sarana penanggung jawab secara yuridis berada pada penegak hukum sesuai dengan tingkat pemeriksaan. Lihat: Didin Sudirman (Sekretaris Direktorat Jenderal Pemasarakatan Departemen Hukum dan HAM), 2009, *Eksistensi RUPBASAN Dalam Kaitannya Dengan Perlindungan HAM Bagi Orang Yang Bermasalah Dengan Hukum*, Jakarta, hlm.1-3.

(1) RUPBASAN dikelola oleh Departemen Kehakiman, (2) Tanggung jawab secara yuridis atas benda sitaan tersebut, ada pada pejabat sesuai dengan tingkat pemeriksaan, (3) Tanggung jawab secara fisik atas benda sitaan tersebut ada pada Kepala RUPBASAN.

Berdasarkan Pasal 44 KUHAP maupun Pasal 27 dan 28 PP Nomor 27 Tahun 1983, RUPBASAN melakukan penyimpanan barang sitaan sampai terdapat putusan pengadilan yang *inkracht*.⁴ Kepala RUPBASAN bertanggung jawab secara fisik atas barang sitaan, sedangkan tanggung jawab yuridis ada pada pejabat sesuai tingkat pemeriksaan.

Berdasarkan Pasal 273 ayat (3) dan (4) KUHAP, pengelolaan barang rampasan dilakukan dengan penjualan melalui lelang.⁵

Dalam praktek yang ada sekarang, penyimpanan barang rampasan dilakukan oleh Kejaksaan dengan menyerahkan kepada RUPBASAN, perampasan dan pengembalian barang kepada negara dilaksanakan oleh Kejaksaan Agung selaku pelaksana putusan Pengadilan, dan dalam hal barang rampasan tidak laku dilelang, pengelolaan atas aset

⁴ Pasal-pasal dalam KUHAP terkait dengan barang yang dirampas untuk negara, yaitu:

1) Pasal 45 ayat (4): benda sitaan yang bersifat terlarang atau terlarang untuk diedarkan, tidak termasuk ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), dirampas untuk dipergunakan bagi kepentingan negara atau untuk dimusnahkan. Penjelasan Pasal 45 ayat (4), Yang dimaksud dengan "benda yang dirampas untuk negara" ialah benda yang harus diserahkan kepada departemen yang bersangkutan, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

2) Pasal 46 ayat (2): Apabila perkara sudah diputus, maka benda yang dikenakan penyitaan dikembalikan kepada orang atau kepada mereka yang disebut dalam putusan tersebut, kecuali jika menurut putusan hakim benda itu dirampas untuk negara, untuk dimusnahkan atau untuk dirusakkan sampai tidak dapat dipergunakan lagi atau jika benda tersebut masih diperlukan sebagai barang bukti dalam perkara lain.

⁵ Pasal 273 ayat (3) dan (4):

3) Jika putusan pengadilan juga menetapkan bahwa barang bukti dirampas untuk negara, selain pengecualian sebagaimana tersebut pada Pasal 46, jaksa menguasai benda tersebut kepada Kantor Lelang Negara dan dalam waktu tiga bulan untuk dijual lelang, yang hasilnya dimasukkan ke kas negara untuk dan atas nama jaksa.

4) Jangka waktu sebagaimana tersebut pada ayat (3) dapat diperpanjang untuk paling lama satu bulan

rampasan seperti penggunaan dan pemanfaatan dilakukan atas persetujuan Menteri Keuangan.

DJKN telah melaksanakan inventarisasi dan penilaian atas sebagian dari berbagai jenis barang rampasan, dengan gambaran sebagai berikut:

| No | Jenis Barang | Jumlah Unit |
|----|--------------------|-------------|
| 1 | Tanah dan bangunan | 248 |
| 2 | Kapal | 9 |
| 3 | Kayu | 10 |
| 4 | Benda bergerak | 23 |
| 5 | Kendaraan bermotor | 3 |
| | Jumlah | 293 |

Catatan: 230 unit sudah dinilai dengan total nilai Rp 92.344.994.168,00
Sumber: DJKN Departemen Keuangan, Juli 2009

Barang rampasan berupa barang bergerak lainnya, seperti arang, urea, pupuk, mesin mesin, obat, tekstil batubara, BBM, pupuk tepung dan berbagai jenis barang bergerak lainnya.

Dari pemaparan di atas, berdasarkan KUHAP, RUPBASAN melakukan penyimpanan barang sitaan hingga terdapat putusan pengadilan yang *inkracht*. Setelah putusan *inkracht*, perampasan dan pengembalian barang kepada negara dilaksanakan oleh Kejaksaan Agung selaku pelaksana putusan Pengadilan, dengan lebih dulu melaksanakan penjualan melalui lelang atas barang sitaan yang telah menjadi barang rampasan. Dalam hal barang rampasan tidak laku dilelang, pengelolaan atas aset rampasan seperti penggunaan dan pemanfaatan dilakukan atas persetujuan Menteri Keuangan. Dari proses itu Terlihat tidak terdapat kegiatan yang terintegrasi dan tanggung jawab yang jelas mengenai pengelolaan barang yang dirampas untuk negara berdasarkan KUHAP.

C. Pengelolaan Barang/Aset Tindak Pidana ke Depan (RUU Perampasan Aset Tindak Pidana)

1. RUU Perampasan Aset Tindak Pidana

Pada saat ini Pemerintah Indonesia tengah menyusun RUU Perampasan Aset Tindak Pidana, yang memungkinkan

perampasan aset tindak pidana tanpa harus menunggu adanya putusan pidana yang berisi tentang pernyataan kesalahan dan pemberian hukuman bagi pelaku tindak pidana (dikenal dengan istilah *non conviction based (NCB) asset forfeiture*). Dengan mekanisme ini terbuka kesempatan yang luas untuk merampas segala aset yang diduga merupakan hasil tindak pidana (*proceed of crimes*) dan aset-aset lain yang patut diduga akan digunakan atau telah digunakan sebagai sarana (*instrumentalities*) untuk melakukan tindak pidana. Pembuatan RUU dimaksud adalah konsekuensi logis untuk menyesuaikan ketentuan mengenai pengembalian aset hasil tindak pidana korupsi setelah Pemerintah meratifikasi *United Nations Convention Against Corruption (UNCAC)*, 2003 dengan UU Nomor 7 tahun 2006 tentang Pengesahan *United Nations Convention Against Corruption, 2003* (Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Anti Korupsi, 2003).

Perampasan tanpa pemidanaan (*non conviction based/ NCB*) bermanfaat sebagai alat untuk pemulihan hasil dan instrumen tindak kejahatan (korupsi, penggelapan, dan narkoba).⁶ Tujuan utama perampasan adalah untuk melucuti para penjahat dari keuntungan yang diperoleh secara tidak sah berikut instrumen/alat yang digunakan untuk melakukan kejahatan.

Dalam sistem perampasan aset tindak pidana, diperlukan pembentukan lembaga pengelola aset yang mengelola aset tindak pidana secara profesional, transparan dan akuntabel. Pengelola aset tindak pidana di berbagai negara, tergantung pada sistem hukum yang ada pada negara dimaksud.

⁶ Maksud dan tujuan RUU antara lain mengatasi kendala-kendala yang timbul dalam upaya penarikan atau pengembalian aset melalui mekanisme pidana (*in personam*), sehingga walaupun tersangka/terdakwa meninggal dunia, melarikan diri, sakit permanen, atau tidak diketahui keberadaannya, penyitaan dan perampasan aset hasil tindak pidana tetap dapat dilakukan secara *fair* karena melalui pemeriksaan sidang pengadilan. Lihat Yunus Husein, 2009, Rancangan Undang-Undang Perampasan Aset Tindak Pidana, Sosialisasi Rancangan Undang-Undang tentang Perampasan Aset Tindak Pidana yang diselenggarakan oleh Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-Undangan, Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia, Jakarta, hlm. 4.

2. Pelaksanaan pengelolaan aset hasil tindak pidana di negara lain

a. Belanda

Terkait penelusuran/penyidikan dan pengelolaan aset tindak pidana, kewenangan penelusuran atas aset maupun penyidikan atas aset ada pada *Departemen of Justice*, tepatnya dilaksanakan oleh *Bureau Ontnemingswetgeving Openbaar Ministerie* (BOOM) / *Criminal Assets Deprivation Bureau of the Public Prosecution Service* / (CADB/PPS) yang merupakan biro perampasan aset tindak pidana dalam kelembagaan Jaksa Penuntut Umum.⁷ Aset tindak pidana yang telah diputus pengadilan, penyimpanan dan pengelolaannya dilakukan oleh *Domeinen* (berada di bawah Departemen Keuangan Belanda).⁸ Aset tindak pidana tersebut diprioritaskan untuk dijual kepada umum. Hasil pengelolaan aset tindak pidana disetorkan ke negara.

b. Inggris

Kewenangan penelusuran dan penyidikan atas aset tindak pidana di Inggris ada pada *Departement of Justice*, namun pengelolaan aset ada pada *Home Office* (dalam hal ini SOCA) dilakukan dengan *outsourcing* kepada pihak yang independen dan memiliki keahlian (*appointed and independent receiver*).⁹ Jenis/bentuk tunai yang sering disita antara lain adalah uang tunai, *bonds*, *cheque* dan lain sebagainya. Terkait hasil aset yang dikelola tersebut, dimungkinkan adanya kesepakatan mengenai *asset sharing* yang dapat dinegosiasikan, dengan pembagian bisa sampai 50%, dan sesudah dipotong biaya-biaya, sisanya dapat menjadi dana yang dikelola oleh *Community Cash Back Team* di bawah pengawasan *Ministry of Justice* yang akan menyalurkan dana kepada usulan-usulan project dari masyarakat sebagai *beneficiaries*.¹⁰

⁷ Laporan Pelaksanaan Studi Komparatif Mengenai Sistem Dan Mekanisme *Asset Recovery*, Belanda-Inggris, 29 Mei-5Juni 2010, Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan, Jakarta, hlm. 12.

⁸ *Ibid*, hlm. 13.

⁹ *Ibid*, hlm. 20.

¹⁰ *Ibid*.

c. Amerika Serikat

Pelaksanaan perampasan atas aset tindak pidana di Amerika Serikat dilakukan oleh *U.S. Marshal* yang merupakan salah satu Badan Penegak Hukum yang berada di bawah Departemen Kehakiman Amerika Serikat. Peran dari *U.S. Marshal* tidak hanya penegakan hukum (perencanaan sebelum penyitaan dan penyitaan), tetapi juga mengelola aset rampasan.¹¹ *U.S Marshal* dalam melaksanakan pengelolaan aset menggunakan suatu database yang disebut dengan CATS (*Consolidated Asset Tracking System* atau Sistem Penelusuran Aset Secara Gabungan). *U.S Marshal* menggunakan langsung hasil pengelolaan aset rampasan untuk penguatan lembaga-lembaga hukum atau hal yang berkaitan dengan perampasan aset.

3. Wacana pengelolaan atas aset tindak pidana ke depan

Dalam RUU Perampasan Aset Tindak Pidana, pengelolaan aset dilakukan oleh Lembaga Pengelola Aset (LPA) yang berada dan bertanggungjawab kepada Menteri yang membidangi urusan keuangan dalam pemerintahan. Hal ini sesuai dengan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara jo Pasal 2 ayat (2) huruf d PP Nomor 6 Tahun 2006, yang menyatakan barang milik negara meliputi barang yang berasal dari perolehan lainnya yang sah, meliputi barang yang diperoleh berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Praktek di Belanda, Lembaga Pengelola Aset berada di bawah Kementerian Keuangan.¹²

¹¹ Disampaikan oleh Linda M. Samuel (*Deputi Chief U.S. Department of Justice Asset Forfeiture and Money Laundering Section*), 2009, Lokakarya Rancangan Undang-Undang Perampasan Aset, Gedung PPAK, Jakarta.

¹² Lembaga pengelola di tiap negara tergantung pada sistem hukum dan sistem administrasi negara yang bersangkutan. Hal yang penting adalah terdapat tenaga ahli untuk mengelola aset misalnya akuntan, agen properti, penilai dan pengelolaan dapat juga sebagian dioutsourcingkan, serta transparansi dan keleluasaan anggaran dalam pengelolaan aset, presentasi Mrs. Linda M. Samuel (*Deputi Chief U.S. Department of Justice Asset Forfeiture and Money Laundering Section*), 2008, Seminar mengenai APG *Technical Seminar on Forfeiture and Confiscation Issues for Prosecutors*, Bali.

Dalam melaksanakan fungsi pengelolaan aset tindak pidana, lembaga bertugas melakukan penyimpanan, pengamanan dan pemeliharaan, penilaian, penjualan, penggunaan, pemanfaatan, pembagian, pengawasan, dan/atau pengembalian Aset Tindak Pidana. Dengan demikian LPA mempunyai wewenang sebagai berikut: menerima aset tindak pidana yang disita/dirampas, menunjuk atau menetapkan pihak lain mengurus aset yang bersifat khusus atau kompleks, membantu penyidik atau penuntut umum melaksanakan eksekusi putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, menjual aset sebelum adanya putusan yang mempunyai kekuatan hukum tetap, dalam hal aset yang disita mempunyai sifat mudah rusak, mudah busuk, atau nilai ekonomisnya cepat menurun, atau penyimpanan, atau pemeliharaan dan pengamanan aset tersebut memerlukan biaya yang cukup besar, berdasarkan kesepakatan bersama dari penyidik atau penuntut umum/Jaksa Pengacara Negara dan LPA.¹³

Mengenai hasil pengelolaan aset tindak pidana, dimungkinkan adanya kesepakatan mengenai *asset sharing* kepada institusi penegak hukum. RUU Perampasan Aset Tindak Pidana mengatur sebagian dana dapat digunakan untuk kegiatan pendidikan dan pelatihan serta penegakan hukum. RUU Perampasan Aset Tindak Pidana mengatur terkait pembagian hasil aset hasil rampasan berupa:

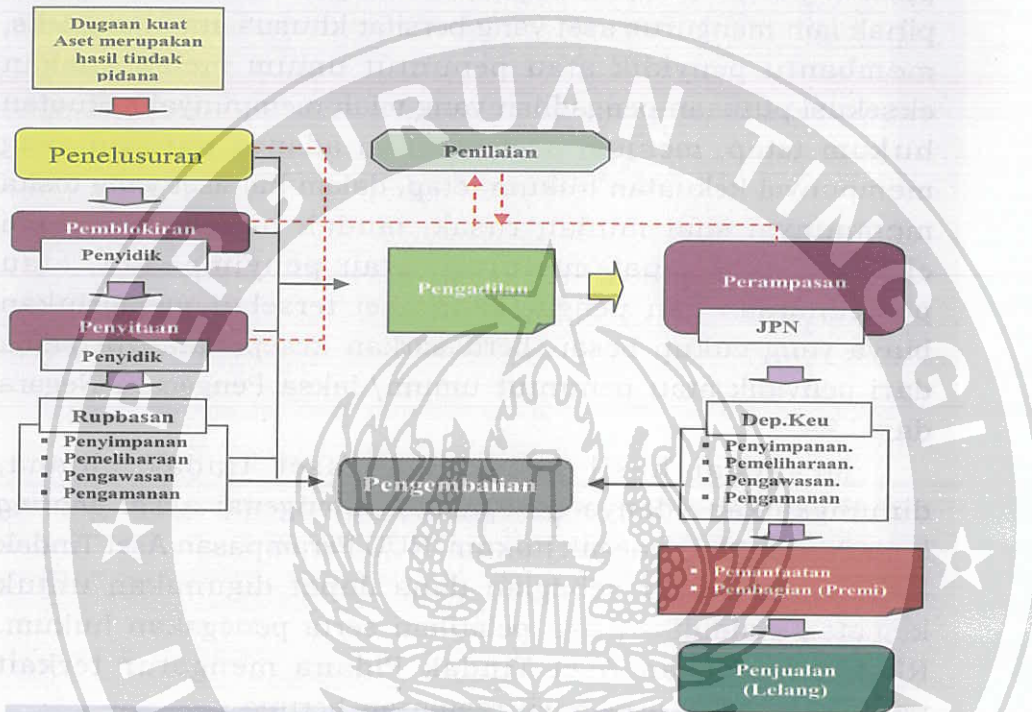
- peningkatan kapasitas aparat atau pegawai dari institusi yang berjasa dalam penyitaan atau perampasan Aset;
- pengadaan mesin dan peralatan untuk menunjang kegiatan; atau
- penggantian biaya yang telah dikeluarkan aparat penegak hukum dalam mengungkap tindak pidana dan/ atau merampas Aset.

Hasil yang diperoleh dari pengelolaan aset tindak pidana yang menjadi milik negara disetorkan langsung ke kas negara sebagai penerimaan negara bukan pajak.

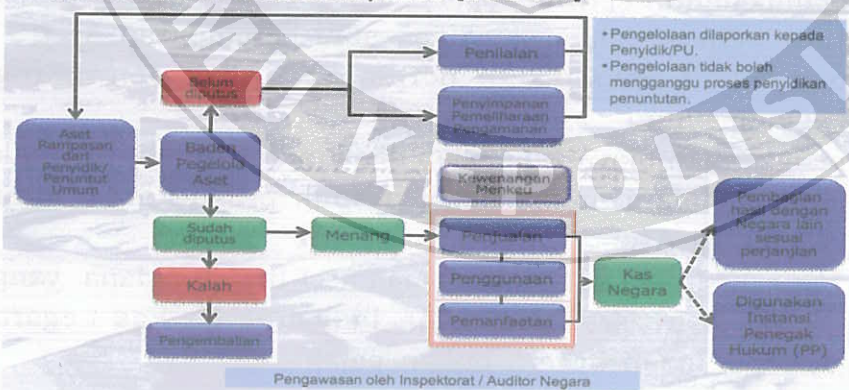
¹³ Yunus Husein, *op.cit.* hlm 19.

Konsep perampasan aset tindak pidana di Indonesia yang berlaku saat ini dan konsep perampasan aset tindak pidana yang diatur dalam RUU Perampasan Aset Tindak Pidana dapat dilihat pada bagan berikut¹⁴:

Alur Perampasan Aset Tindak Pidana di Indonesia saat ini



Rencana Alur Aset Rampasan (RUU PA)



¹⁴ Laporan Pelaksanaan Studi Komparatif Mengenai Sistem Dan Mekanisme Asset Recovery, *op.cit.* hlm. 26.

4. Kesiapan Kementerian Keuangan/Direktorat Jenderal Kekayaan Negara dalam pengelolaan aset tindak pidana

Selain tugas dan fungsi Kementerian Keuangan/Direktorat Jenderal Kekayaan Negara sebagai pengelola aset negara termasuk Barang Milik Negara, kesiapan struktur organisasi di pusat/daerah, sarana, anggaran maupun SDM yang tersedia, diperlukan untuk mendukung pengelolaan aset tindak pidana.

Kesiapan DJKN mengelola aset rampasan dapat dilihat dari sisi organisasi, kualitatif dan sisi efisiensi.¹⁵ Secara organisasi, DJKN telah eksis mengelola aset negara yang dimiliki/dikuasai, mempunyai 17 Kantor Wilayah dan 70 Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL), memiliki SDM 3280 dengan kompetensi dan pengalaman pengelolaan aset, seperti Penilai (1253 orang), Pengelola aset, Pejabat Lelang (351 orang). Secara kualitatif DJKN mengelola aset milik negara dengan nilai 673,37 Triliun aset tetap dan 745,46 triliun aset lainnya (termasuk kekayaan negara lainnya) pada tahun 2009. Sisi efisiensi, pengelolaan aset oleh DJKN adalah tepat, disebabkan tugas pokok dan fungsi DJKN adalah melakukan pengelolaan aset Negara, memiliki sarana peraturan perundang-undangan dan SOP untuk melaksanakan operasionalnya, sehingga DJKN dapat langsung operasional dalam pengelolaan aset tindak pidana, setelah RUUPA ditetapkan. Dengan demikian, tidak diperlukan pembentukan badan baru yang akan membebani APBN.

Direktorat Jenderal Kekayaan Negara memiliki 3 (tiga) komponen utama sebuah organisasi pengelola aset negara, yaitu peraturan perundang-undangan termasuk sistem dan prosedur kerja, sumber daya manusia, dan sarana teknologi informasi. Sarana teknologi informasi telah memungkinkan terbentuknya database penatausahaan aset negara yang tertib dan lengkap serta benar menurut kaidah standar akuntansi, aspek hukum, dan aspek teknis manajemen aset negara.¹⁶

¹⁵ Hadiyanto (Direktur Jenderal Kekayaan Negara), 2009, *Pengelolaan Aset Negara Dikaitkan dengan Pengelolaan aset Rampasan (RUUPA)*, Jakarta.

¹⁶ Pengelolaan terhadap aset memerlukan keahlian khusus, maka penetapan

Direktorat Jenderal Kekayaan Negara di akhir tahun 2010 telah membentuk Direktorat Pengelolaan Kekayaan Negara.

Hal yang perlu dicermati dalam terkait Lembaga Pengelola Aset RUU Perampasan Aset, yaitu:

Rumusan Pasal 83. Pada saat Undang-Undang ini berlaku:

- a. Aset yang disita yang telah ditempatkan dalam RUPBASAN tetap disimpan dan dikelola oleh RUPBASAN, yang penyimpanan dan pengelolaannya dilaksanakan sesuai dengan Undang-Undang ini sampai terbentuknya LPA.
- b. Direktorat Jenderal Kekayaan Negara, Kementerian Keuangan menjalankan tugas dan fungsi penyimpanan, pengamanan, pemeliharaan, penilaian, penjualan, penggunaan, pemanfaatan, pembagian, pengawasan, dan/ atau pengembalian Aset Tindak Pidana sesuai dengan Undang-Undang ini sampai terbentuknya LPA.

Rumusan Pasal 84:

LPA melaksanakan tugas, fungsi, dan wewenangnya paling lambat 1 (satu) tahun setelah Undang-Undang ini diundangkan.

Berdasarkan perumusan Pasal 83 ayat (2) dan Pasal 84 terlihat bahwa Direktorat Jenderal Kekayaan Negara, Kementerian Keuangan mengelola aset rampasan hanya bersifat sementara, yaitu 1 (satu) tahun sampai terbentuknya LPA di lingkungan Kementerian Keuangan. Dengan perumusan yang demikian, maka sesungguhnya akan terjadi pembentukan lembaga baru (sekalipun masih di bawah Kementerian Keuangan). Pembentukan lembaga baru dimaksud akan membebani APBN dan memerlukan sarana peraturan perundang-undangan dan SOP untuk melaksanakan operasionalnya. Hal tersebut juga mengakibatkan pengelolaan aset negara khusus barang rampasan menjadi terpisah dari

lembaga pengelola aset dilakukan lembaga yang relevan mengelola semua jenis aset secara profesional dan wajib mempertanggungjawabkan secara profesional terhadap harta kekayaan dalam bentuk aset, termasuk hak dan kewajiban. Lihat Mudzakkir, 2009, *Penelusuran, Penyitaan, Perampasan dan Pengelolaan Aset Tindak Pidana*, Pros. Focus Group Discussion tentang Penyitaan dan Perampasan Aset, Jakarta .

DJKN sebagai satu-satunya institusi pemerintah yang melakukan pengelolaan aset negara.

Guna konsistensi kebijakan Pemerintah, bahwa DJKN sebagai satu-satunya pengelola aset negara dan mengingat pengaturan LPA dalam RUU Perampasan Aset Tindak Pidana kemungkinan masih akan berubah sesuai masukan yang timbul dalam proses pembuatannya, maupun hasil studi komparatif dengan negara lain, maka menurut hemat kami, fungsi LPA lebih tepat diserahkan langsung kepada DJKN (bukan membentuk lembaga baru di lingkungan Kementerian Keuangan). Apabila dalam perjalanan waktu ternyata LPA sedemikian berkembang, maka dapat dipertimbangkan untuk menjadikan LPA sebagai BLU.

5. Hal-hal yang perlu diatur dalam RUU Rampasan Aset Tindak Pidana terkait pengelolaan aset tindak pidana

Dengan mengaitkan peraturan perundang-undangan yang terkait pengelolaan aset negara, pelaksanaan pengelolaan aset negara maupun kepentingan hukum acara pengembalian aset, maka RUU Perampasan Aset perlu memuat hal-hal sebagai berikut:

- a. Asas pengelolaan aset dilaksanakan berdasarkan asas profesional, kepastian hukum, keterbukaan, efisiensi, dan akuntabilitas.
- b. Pengelolaan aset ada di bawah kewenangan Menteri Keuangan.
- c. Kewenangan pengelolaan terhadap barang yang belum diputus dan yang telah diputus oleh Pengadilan, harus diatur dalam undang-undang ini, sehingga jelas sejak kapan lembaga diberi kewenangan pengelolaan aset.
- d. Lingkup tugas pengelolaan aset terhadap aset tindak pidana, meliputi:
 - 1) Penilaian (dilakukan oleh penilai Departemen Keuangan);
 - 2) Penyimpanan, pemeliharaan, dan pengamanan (administrasi, fisik, dan hukum) sejak barang disita (hal ini menjadi dasar kewenangan mengelola barang sitaan dengan status dikuasai negara), yang kemudian menjadi barang yang dirampas untuk negara.

- 3) Penyimpanan dan pemeliharaan dapat dikerjakan samakan dengan pihak ketiga.
 - 4) Penjualan (lelang dilaksanakan Kantor Lelang dan hasilnya disetor ke kas negara yang dikelola dalam sistem APBN).
 - 5) Penggunaan (aset yang telah diputus dirampas, yang tidak laku dijual melalui lelang dapat digunakan oleh instansi pemerintah untuk menunjang penyelenggaraan tugas pokok dan fungsinya).
 - 6) Pemanfaatan (aset yang telah diputus dirampas untuk negara, yang tidak laku dijual melalui lelang dan tidak digunakan, dapat dimanfaatkan dengan persetujuan Menteri Keuangan. Hasil pemanfaatan disetorkan ke kas negara).
 - 7) Pembagian hasil (pembagian hasil aset dengan negara lain dilakukan sesuai perjanjian atau penggantian besaran biaya yang telah dikeluarkan).
 - 8) Pengembalian (pengembalian aset baik sebagian atau seluruhnya dilakukan terhadap pihak ketiga atau orang lain sebagaimana disebutkan dalam penetapan perampasan Aset dengan kepastian waktu yang cepat) dengan dikenakan biaya pengelolaan.
 - 9) Pengawasan oleh Lembaga Auditor Pemerintah.
- e. Pelimpahan kewenangan menteri kepada pejabat/unit pengelola aset di lingkungan Kementerian keuangan yang berfungsi sebagai lembaga pengelola aset. Kewenangan lembaga meliputi:
- 1) menerima aset hasil sitaan atau rampasan yang diserahkan oleh aparat penegak hukum penyidik atau penuntut umum;
 - 2) menunjuk atau menetapkan pihak lain yang bertugas melakukan pengurusan Aset;
 - 3) membantu aparat penegak hukum untuk menjual aset sebelum adanya putusan yang mempunyai kekuatan hukum tetap;
 - 4) membantu penegak hukum dalam melaksanakan eksekusi putusan pengadilan yang telah mempunyai

kekuatan hukum yang tetap, yaitu dengan melaksanakan penjualan, pemusnahan, pengembalian kepada pemilik sesuai dengan putusan pengadilan.

- f. Sebagian dana hasil pengelolaan rampasan dapat digunakan untuk kegiatan penegakan hukum.

D. Penutup

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara dan Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah, pengelola aset baik Barang Milik Negara berasal dari APBN, maupun yang berasal dari perolehan lainnya yang sah, termasuk barang yang diperoleh berdasarkan putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap (barang yang dirampas untuk negara) adalah Menteri Keuangan dengan unit pelaksana Direktorat Jenderal Kekayaan Negara, yang telah eksis sebagai pengelola aset negara, dilengkapi peraturan perundang-undangan dan SOP, sumber daya manusia, dan sarana teknologi informasi.

Terkait pembentukan RUU Perampasan Aset Tindak Pidana yang menyebutkan adanya lembaga pengelola aset yang mengelola aset tindak pidana secara profesional, transparan dan akuntabel, maka dengan melihat praktek pengelolaan aset di negara lain, Kementerian Keuangan/Direktorat Jenderal Kekayaan Negara sebagai pengelola aset negara termasuk Barang Milik Negara telah memiliki kesiapan struktur organisasi di pusat/daerah, sarana, anggaran maupun SDM yang mendukung dalam pengelolaan aset, sehingga diharapkan tidak perlu ada pembentukan badan baru yang akan membebani APBN.

Dalam RUU Perampasan Aset Tindak Pidana perlu diatur asas, kewenangan, pelimpahan kewenangan, lingkup tugas dan pembagian hasil untuk penegakan hukum.

DAFTAR PUSTAKA

- Didin Sudirman (Sekretaris Direktorat Jenderal Pemasyarakatan Departemen Hukum dan HAM), 2009, Eksistensi RUPBASAN Dalam Kaitannya Dengan Perlindungan HAM Bagi Orang Yang Bermasalah Dengan Hukum, Jakarta.
- Hadiyanto (Direktur Jenderal Kekayaan Negara), 2009, Pengelolaan Aset Negara Dikaitkan dengan Pengelolaan aset Rampasan (RUUPA), Jakarta.
- Laporan Pelaksanaan Studi Komparatif Mengenai Sistem Dan Mekanisme *Asset Recovery*, Belanda-Inggris, 29 Mei-5 Juni 2010, Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan, Jakarta.
- Mudzakkir, 2009, Penelusuran, Penyitaan, Perampasan dan Pengelolaan Aset Tindak Pidana, Pros. Focus Group Discussion tentang Penyitaan dan Perampasan Aset, Jakarta.
- Media Kekayaan Negara Edisi Nomor 02 Tahun 1/2010.
- Yunus Husein, 2009, Rancangan Undang-Undang Perampasan Aset Tindak Pidana, Sosialisasi Rancangan Undang-Undang tentang Perampasan Aset Tindak Pidana yang diselenggarakan oleh Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan, Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia, Jakarta.
- Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana.
- Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.
- Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006 tentang Pengesahan *United Nations Convention Against Corruption, 2003* (Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Anti Korupsi, 2003).
- Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1983 tentang Pelaksanaan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana.
- Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah.