

TESIS

**PERBANDINGAN PERAMPASAN ASET TANPA PEMIDANAAN
DALAM TINDAK PIDANA KORUPSI DI BEBERAPA NEGARA**

***COMPARATION OF NON-CONVICTION BASED ASSET
FORFEITURE IN CRIMINAL ACTS OF CORRUPTION IN CRIMINAL
LAW IN SOME COUNTRIES***



Oleh :

AHMAD ARIF HIDAYAT

NIM. B012191048

**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM
PROGRAM PASCA SARJANA FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2023**

HALAMAN JUDUL

**PERBANDINGAN PERAMPASAN ASET TANPA PEMIDANAAN
DALAM TINDAK PIDANA KORUPSI DI BEBERAPA NEGARA**

***COMPARATION OF NON-CONVICTION BASED ASSET
FORFEITURE IN CRIMINAL ACTS OF CORRUPTION IN CRIMINAL
LAW IN SOME COUNTRIES***

Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mencapai Gelar Magister
Pada Program Studi Magister Ilmu Hukum

Disusun dan diajukan oleh :

AHMAD ARIF HIDAYAT

NIM. B012191048

**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM
PROGRAM PASCA SARJANA FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2023**

TESIS

**PERBANDINGAN PERAMPASAN ASET TANPA PEMIDANAAN
DALAM TINDAK PIDANA KORUPSI DI BEBERAPA NEGARA**

Disusun dan diajukan oleh

AHMAD ARIF HIDAYAT

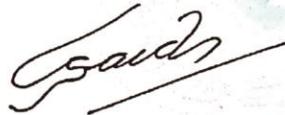
Nomor Pokok B012191048

Telah Dipertahankan di Depan Panitia Ujian
Tesis Pada tanggal 28 Februari 2023
dan Dinyatakan Telah Memenuhi Syarat

Menyetujui
Komisi Penasihat,

Pembimbing Utama

Pembimbing Pendamping



Prof. Dr. H. M. Said Karim, S.H., M.Si., CLA **Dr. Hijrah Adhyanti Mirzana, S.H., M.H**

NIP. 19620711 198703 1 001

NIP. 19790322 62008 2 002

Ketua Program Studi Magister
Ilmu Hukum

Dekan Fakultas Hukum
Universitas Hasanuddin



Dr. Hasbir Paserangi, S.H., M.H.

NIP. 19700708 199412 1 001

Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H., M.A.P

NIP. 19571231 199103 2 002

PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Ahmad Arif Hidayat
NIM : B012191048
Program Studi : Magister Ilmu Hukum

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa penulisan Tesis yang berjudul **Perbandingan Perampasan Aset Tanpa Pidanaan Dalam Tindak Pidana Korupsi di Beberapa Negara** adalah benar-benar karya saya sendiri, bukan pengambilan tulisan atau pemikiran orang lain dan hal yang bukan karya saya dalam penulisan tesis ini diberi tanda *citasi* dan ditunjukkan dalam daftar pustaka.

Apabila dikemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan isi tesis ini hasil karya orang lain atau dikutip tanpa menyebut sumbernya, maka saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut sesuai peraturan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2010 dan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku.

Makassar, 28 Februari 2023



Ahmad Arif Hidayat
NIM. B012191048

UCAPAN TERIMA KASIH



Segala puji bagi Allah SWT. Tuhan semesta alam yang selalu melimpahkan nikmat, rahmat, dan hidayah-Nya kepada kita semua. Shalawat dan taslim tak lupa kita kirimkan kepada baginda Rasulullah Muhammad SAW sebagai rahmat bagi seluruh alam.

Suatu kebahagiaan tersendiri bagi Penulis dengan selesainya tugas akhir ini sebagai syarat untuk memperoleh gelar Magister Hukum di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin. Namun keberhasilan ini tidak Penulis dapatkan dengan sendirinya, karena keberhasilan ini merupakan hasil bantuan dari beberapa pihak yang tidak ada hentinya menyemangati Penulis dalam menyelesaikan kuliah dan Tesis ini.

Olehnya itu, Penulis ingin menyampaikan ucapan terima kasih kepada pihak yang telah mendampingi Penulis, sehingga Penulis dapat menyelesaikan Tesis ini sesuai dengan waktu yang telah ditargetkan, khususnya kepada orang tua telah membesarkan Penulis dengan penuh perhatian dan kasih sayang, yang dengan sabar dan tabah merawat dan menjaga Penulis, menasehati, dan terus memberikan semangat, mengajarkan hikmah kehidupan, kerja keras dan selalu bertawakkal serta menjaga Penulis dengan do'a yang tak pernah putus. Serta senantiasa memberikan bantuan moril maupun materil kepada Penulis selama kuliah

hingga memperoleh gelar Magister Hukum. Bagi penulis beliau adalah sosok orang tua yang terbaik di dunia dan di akhirat. Untuk saat ini Hanya ucapan terima kasih yang mampu Penulis haturkan. Segala kebaikan dan jasa-jasa kalian akan di nilai oleh Allah SWT dan semoga selalu dilimpahkan kesehatan, kepanjangan umur serta ridho dari-Nya. Terima kasih sudah menjadi orang tua yang selalu meluangkan waktu untuk mendengarkan curahan dan keluhan Penulis dalam segala hal apapun. Penulis untuk dapat menjadi orang yang berhasil dan berjaya di masa depan.

Pada akhirnya Tesis yang merupakan tugas akhir dalam menyelesaikan studi Magister Ilmu Hukum ini dapat terselesaikan. Dengan segala keterbatasan Penulis, maka terselesaikanlah Tesis dengan judul: **“Perbandingan Perampasan Aset Tanpa Pidanaan Dalam Tindak Pidana Korupsi di Beberapa Negara”**.

Pada kesempatan ini pula, Penulis ingin menghaturkan terima kasih kepada pihak yang telah memberikan bantuan dalam penyelesaian Tesis ini terutama kepada:

1. **Prof. Dr. Ir. Jamaluddin Jompa, M.Sc** selaku Rektor Universitas Hasanuddin, beserta Wakil Rektor dan jajarannya.
2. **Prof. Dr. Hamza Halim, S.H., M.H.,M.AP** selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin. Beserta Wakil Dekan dan jajarannya.

3. **Dr. Hasbir Paserangi, S.H.,M.H.** selaku Ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum Universitas Hasanuddin Pembimbing Utama **Prof. Dr.H.M Said Karim ,S.H.,M.Si.,CLA** dan **Dr. Hijrah Adhyanti Mirzana SH.,MH** terima kasih yang sebesar-besarnya atas segala waktu, arahan, tenaga, saran dan pikiran serta kesabaran dalam membimbing Penulis menyelesaikan skripsi ini, hingga tesis ini layak untuk dipertanggungjawabkan.
4. Tim penguji, **Prof. Dr. M. Syukri Akub SH.,MH** dan **Prof. Dr. Muhadar SH.,MSi** dan **Dr. Audyna Mayasari Muin, S.H.,M.H.,CLA** yang telah menyempatkan waktunya untuk memeriksa Tesis ini dan memberikan masukan yang sangat positif kepada Penulis sehingga penulisan Tesis ini menjadi jauh lebih baik.
5. Seluruh **Bapak dan Ibu Dosen Pengajar Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin** yang juga telah menyalurkan ilmunya kepada Penulis sehingga pengetahuan Penulis tentang ilmu hukum dapat bertambah.
6. Seluruh **Pegawai Akademik Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin** yang telah memberikan bantuan sehingga Penulis dapat menyelesaikan studi dengan baik.

7. Pengelola Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas

Hasanuddin yang telah memberikan waktu dan tempat selama penelitian berlangsung sehingga Penulis dapat menemukan literatur yang dibutuhkan dalam penyusunan Tesis ini.

8. Pengelola Perpustakaan Universitas Hasanuddin yang

telah memberikan waktu dan tempat selama penelitian berlangsung sehingga Penulis dapat menemukan literatur yang dibutuhkan dalam penyusunan Tesi ini.

Terima kasih kepada semua pihak yang telah banyak membantu yang tidak dapat Penulis sebutkan satu persatu. Harapan Penulis, semoga tesis ini dapat berguna dalam pengembangan ilmu pengetahuan dalam bidang hukum pada umumnya dan hukum pidana pada khususnya.

Makassar, 2023

Ahmad Arif Hidayat

ABSTRAK

Ahmad Arif Hidayat NIM. B012191048 Dengan Judul “Perbandingan Perampasan Aset Tanpa Pidana Dalam Tindak Pidana Korupsi Di Beberapa Negara” Dibimbing Oleh Muhammad Said Karim dan Hijrah Adhyanti Mirzana

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis Perampasan Aset Tanpa Tuntutan Pidana Korupsi bagi sebuah Negara Perampasan Aset tanpa Tuntutan Pidana korupsi dapat di Terapkan di Indonesia.

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif. Yaitu metode penelitian hukum yang menggabungkan antara pendekatan hukum normatif yaitu perundang-undangan dan pendekatan konseptual.

penelitian menunjukkan bahwa (1) Mekanisme penerapan perampasan aset tanpa pidana korupsi di Indonesia belum mempunyai norma dan mencoba mengadopsi ketentuan di Negara lain. Indonesia dapat menerapkan konsep perampasan aset tanpa pidana yang sesuai dengan sistem hukum Indonesia/perpaduan konsep sistem *common law* dan *continental* metode perampasan aset yang lebih efektif daripada yang ada sekarang dengan menggunakan perampasan aset *in rem* atau yang sering pula dikenal sebagai *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* atau yang sering disebut NCB.

.(2) Konsep perampasan aset tanpa pidana korupsi yang ideal perampasan aset *in rem* dalam RUU Perampasan Aset dapat dilakukan dengan memadupadankan hakim pidana dan perdata atau hakim yang diberikan pelatihan khusus tentang mekanisme perampasan aset in remmenerabas beberapa asas hukum dan juga dengan menurunkan standar pembuktian dalam perkara pidana, dianggap berpotensi akan berhadapan dengan prinsip peradilan yang adil (*due process of law*) dan juga hak atas kepemilikan harta kekayaan seseorang (*property rights*).

Kata Kunci: Tuntutan Pidana, Tindak Pidana Korupsi, Perampasan Aset

ABSTRACT

Ahmad Arif Hidayat NIM. B012191048 Titled “*Comparison Of Non-Conviction Based Asset Forfeiture In Criminal Acts Of Corruption In Criminal Law In Some Countries*” Supervised by Muhammad Said Karim and Hijrah Adhyanti Mirzana

This study aims to analyze the Non-Conviction Based Asset Forfeiture of Corruption for a Country of Non-Conviction Based Asset Forfeiture that can be Implemented in Indonesia.

The type of research used is normative legal research. That is a legal research method that combines a normative legal approach, namely legislation and a conceptual approach.

The results of the study show that (1) The mechanism for implementing asset confiscation without criminal prosecution for corruption in Indonesia does not yet have norms and tries to adopt provisions from other countries. Indonesia can apply the concept of forfeiture of assets without punishment in accordance with the Indonesian legal system / a combination of concepts of the common law system and continental methods of forfeiture of assets that are more effective than what is currently available by using forfeiture of assets in rem or what is often known as Non-Conviction Based Asset (NCB)., (2) The ideal concept of confiscating assets without criminal prosecution for corruption bypasses several legal principles and also by lowering the standard of proof in criminal cases, is considered to have the potential to come face to face with the principle of a fair trial (due process of law) as well as the right to own one's property (property rights).

Keywords: Criminal Claims, Criminal Acts Of Corruption, Asset Forfeiture

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
PERSETUJUAN PEMBIMBING	ii
PERNYATAAN KEASLIAN	iii
UCAPAN TERIMA KASIH	iv
ABSTRAK	viii
ABSTRACT	ix
DAFTAR ISI	x
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah.....	10
C. Tujuan Penelitian	11
D. Kegunaan Penelitian.....	11
E. Orisinalitas Penelitian	13
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
A. Pengertian Tindak Pidana Korupsi	15
B. Pengertian Perampasan Aset	32
C. Perampasan Aset Tanpa Melalui Tuntutan Pidana (<i>Non-Conviction Based Aset Forfeiture</i>)	36
D. Pengertian Pembaharuan Hukum	38
E. Landasan Teoritis	51
F. Kerangka Pikir.....	75
G. Definisi Operasional.....	76
BAB III METODE PENELITIAN	
A. Tipe Penelitian	79
B. Pendekatan Masalah	80
C. Sumber Data	82

D. Teknik Pengumpulan Data	83
E. Analisis Data	84

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Mekanisme Perampasan Aset Tanpa pemidanaan Korupsi di Negara lain.....	85
Perbandingan Hukum pidana	86
1. Perampasan Aset Tanpa pemidanaan Bagi Beberapa Negara.....	88
Analisis	95
2. Perampasan Aset Tanpa Pemidanaan Berdasarkan United Nations Convention Against Corruption (UNCAC)	104
B. Konsep Perampasan Aset Tanpa pemidanaan yang ideal Dapat diterapkan di Indonesia	117
1. Kebijakan Hukum Perampasan Aset pemidanaan korupsi dalam RUU	118
2. Urgensi Perampasan Aset Tanpa pemidanaan.....	128

BAB V PENUTUPAN

A. Kesimpulan	152
B. Saran	153

DAFTAR PUSTAKA.....	155
----------------------------	------------

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Upaya pemberantasan korupsi sudah dilakukan sejak lama dengan menggunakan berbagai cara, sanksi terhadap pelaku korupsi sudah diperberat, namun hampir setiap hari kita masih membaca atau mendengarkan adanya berita mengenai korupsi. Korupsi merupakan perbuatan yang melanggar hukum. Korupsi sudah berkembang di lingkungan eksekutif, legislatif dan yudikatif. Hal ini jelas sangat merugikan perekonomian negara serta menghambat jalannya pembangunan bagi negara indonesia. Tindak pidana korupsi telah dianggap sebagai “*extraordinary crime*” atau kejahatan luar biasa.

Pemberantasan tindak pidana korupsi di indonesia telah diatur dalam hukum positif yaitu Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU No. 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi) sebagaimana telah diubah dan ditambahkan dengan undang-undang nomor 20 tahun 2001 tentang Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU No. 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi). Dalam undang-undang tersebut terdapat sanksi pidana yang penerapannya dilakukan secara kumulatif.

Korupsi di indonesia setiap tahunnya mengalami peningkatan dan sangat sulit untuk diberantas. Pada tahun 2012, *Indonesia Corruption Watch* (ICW) mencatat jumlah tersangka korupsi mencapai 597 orang.

Selanjutnya dari data terbaru yang dikeluarkan oleh KPK Hingga juni 2022, tercatat sejumlah upaya penanganan tindak pidana yang telah dilakukan, pada semester pertama tahun 2022, KPK telah melakukan 66 penyelidikan, 60 penyidikan, 71 penuntutan, 59 perkara inkracht, dan mengeksekusi putusan 51 perkara tindak pidana korupsi. Dari total perkara penyidikan, KPK telah menetapkan sebanyak 68 orang sebagai tersangka dari 61 surat perintah penyidikan (sprindik) yang diterbitkan. jika diperincikan perkara yang sedang berjalan pada semester pertama sebanyak 99 kasus yang terdiri dari 63 kasus *carry over* dan 36 kasus baru dengan 61 sprindik yang diterbitkan. Tidak hanya itu, KPK telah melakukan 52 kali penggeledahan dan 941 penyitaan dalam proses penyidikan perkara.¹

Dari hasil temuan ICW dan KPK diatas, memperlihatkan bagaimana data peningkatan kasus tindak pidana korupsi setiap tahunnya mengalami peningkatan yang sangat signifikan. Perkembangan meningkatnya kasus tindak pidana korupsi ini perlu dicarikan solusinya, terlepas dari sanksi hukum yang dijatuhkan bagi pelaku korupsi atau yang biasa disebut koruptor. UU No. 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi memuat berbagai macam sanksi yang memungkinkan dijatuhkannya pidana seumur hidup bagi koruptor. Pada faktanya indeks korupsi di indonesia tidak juga turun.

Sanksi dalam undang-undang terkait tindak pidana korupsi belum mampu mengurangi tindak pidana korupsi. Sangat diperlukan terobosan

¹ Issha Harruma, *Data Kasus Korupsi Di Indonesia Tahun 2022*, Kompas, 21 September 2022. Diperoleh <https://nasional.kompas.com/read/2022/09/21/01000051/data-kasus-korupsi-di-indonesia-tahun-2022> , diakses pada (3/4/2022).

baru dan tindakan konkret untuk mengatasi korupsi. Belakangan ini, ada cara alternatif yang diwacanakan oleh para para hukum supaya aparat penegak hukum menggunakan sanksi pemiskinan koruptor. Wacana pemiskinan koruptor ini semakin meluas mulai Tahun 2012 hingga tahun 2022. Kasus yang pernah terjadi yakni hakim pengadilan tipikor jakarta menjatuhkan vonis enam tahun penjara bagi Gayus Tambunan, denda Rp. 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) dan menyita harta Gayus, termasuk rumah mewah terpidana di kelapa gading jakarta utara. Gayus terbukti melakukan korupsi dan pencucian uang saat bersatatus sebagai pengawai pajak. Vonis tersebut adalah vonis keempat yang diterima Gayus. Sebelumnya, Gayus juga divonis untuk tiga perkara lain, yakni pemalsuan paspor, penggelapan pajak, dan penyuapan dengan total hukuman selama 22 tahun. Kasus Gayus tersebut bisa dijadikan momentum awal untuk melakukan pemiskinan korupsi.

Akan tetapi ketidakkonsistenan aparat penegak hukum menimbulkan problematika tersendiri dalam dunia peradilan di indonesia, ini terjadi pada kasus korupsi dengan terdakwa Djoko S. Candra ataupun kasus korupsi Edy Tansil. Keduanya sulit untuk dituntut pidana karena tidak diketahui keberadaan keduanya bahkan meskipun diketahui keberadaan keduanya tidak bisa dieksekusi oleh pemerintah Indonesia karena berbagai keterbatasan diplomatik. Padahal aset kekayaan Djoko S. Candra dan Edy Tansil masih berada di Indonesia bahkan keduanya masih memperoleh keuntungan dari aset-aset tersebut. Walaupun pada perkembangannya pada tahun 2020 , Djoko S. Candra telah ditangkap oleh pihak kepolisian setelah bertahun-tahun mampu untuk melarikan diri

ke berbagai negara dan tetap mengendalikan gurita bisnisnya di Indonesia, walaupun pada tahun 2008 Djoko S. Candra telah di vonis 2 tahun penjara. Setelahnya Djoko S. Candra mengajukan PK, dalam prosesnya Djoko S. Candra terbukti melakukan penyuaipan kepada sejumlah nama hingga mampu untuk dibuatkan KTP palsu. Namun pada akhirnya Djoko S. Candra dapat dihukum 2,5 tahun penjara pada kasus surat palsu dan 4,5 tahun penjara di kasus korupsi penyuaipan pejabat. Selain itu, Djoko S. Candra harus menjalani hukuman korupsi 2 tahun penjara di kasus korupsi *cessie* BANK Bali. MA juga memerintahkan agar dana yang disimpan di rekening dana penampungan atau Bank Bali sebesar Rp. 549 Miliar dikembalikan kepada negara.

Pemiskinan koruptor memiliki potensi yang besar untuk memberantas korupsi di Indonesia. Secara manusiawi tidak ada orang yang ingin miskin. Tentu koruptor yang biasa hidup berkecukupan bahkan cenderung mewah akan takut hidup miskin. Pemiskinan koruptor harus dikukuhkan dalam sebuah aturan yang jelas agar tetap berada pada koridor asas-asas hukum dan tidak mengerah pada pelanggaran Hak Asasi Manusia (HAM). Pada saat koruptor dimiskinkan maka bukan hanya dia pribadi yang merasakan efeknya, tetapi juga keluarganya ikut merasakan.

Hal inilah kemudian yang menimbulkan konsep baru dalam pembaharuan hukum pidana di Indonesia, khususnya tindak pidana korupsi untuk memiliki ketentuan khusus yang memungkinkan dilakukannya perampasan aset hasil tindak pidana melalui mekanisme yang dikenal dengan *Non-Conviction Based (NCB) asset forfeiture* atau

perampasan aset hasil tindak pidana dengan mekanisme tanpa pemidanaan. Indonesia harus memiliki ketentuan khusus yang memungkinkan dilakukannya perampasan aset hasil tindak pidana melalui mekanisme yang dikenal dengan *Non-Conviction Based (NCB) asset forfeiture* atau perampasan aset hasil tindak pidana dengan mekanisme tanpa pemidanaan. Istilah *NCB asset forfeiture* belum dikenal jelas dalam hukum positif Indonesia, sehingga belum ada definisi yang jelas terkait mekanisme perampasan aset hasil tindak pidana melalui gugatan perdata tersebut. Meskipun demikian, ketiadaan definisi tersebut tidak berarti mekanisme *NCB asset forfeiture* tidak dapat diterapkan. Mekanisme perampasan aset dengan mekanisme *NCB asset forfeiture* sebenarnya sudah sesuai dengan UNCAC 2003 yang telah diratifikasi dalam hukum Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006 tentang Pengesahan *United Nations Convention Against Corruption (UNCAC) 2003* atau Konvensi PBB Tentang Anti Korupsi.

Mekanisme ini memungkinkan perampasan aset hasil tindak pidana secara *in rem* (terhadap aset) bukan terhadap pelaku korupsi.⁸ Sehingga putusan tindak pidana yang berkekuatan hukum tetap tidak menjadi syarat utama untuk merampas aset. *NCB asset forfeiture* membuka kesempatan luas untuk merampas segala aset yang diduga merupakan hasil dari tindak pidana (*proceed of crimes*) dan aset-aset lain yang patut diduga akan digunakan atau telah digunakan sebagai sarana (*instrumentalities*) untuk melakukan tindak pidana. Mekanisme ini dapat pula digunakan sebagai alternatif untuk mendapatkan kompensasi atau uang pengganti atas adanya kerugian negara. Oleh karena itu, meskipun

aset yang baru ditemukan di kemudian hari dan tidak dicantumkan dalam daftar aset yang dapat disita atau dirampas berdasarkan putusan pidana yang inkraht mekanisme perampasan aset tindak pidana tetap dapat disita dan dirampas melalui mekanisme *NCB Asset Forfeiture*.² *NCB Asset Forfeiture* sejalan dengan konvensi *United Nations Against Corruption (UNCAC)* 2003 yang juga telah diratifikasi dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006 tentang Pengesahan Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Anti Korupsi. Penjelasan *NCB Asset Forfeiture* pada UNCAC dijelaskan dalam Pasal 54 ayat (1) huruf c UNCAC 2003 yang menjelaskan sebagai berikut: “...*confiscation of such property without a criminal conviction in cases in which the offender cannot be prosecuted by reason of death, flight or absence or in other appropriate cases*”.

Berdasarkan pasal tersebut, UNCAC 2003 mengatur kewajiban negara peserta sesuai dengan hukum nasional masing-masing, untuk mengambil tindakan agar memperbolehkan perampasan atas kekayaan yang diperoleh melalui atau yang terlibat dalam pelaksanaan suatu kejahatan tanpa suatu putusan pidana dalam kasus dimana pelaku tidak dapat dituntut pidana karena alasan kematian, melarikan diri, sakit, ataupun tidak hadir.³ Kategori yang dapat dirampas dengan mekanisme *NCB asset forfeiture* adalah aset yang diperoleh secara langsung atau tidak langsung dari hasil tindak pidana, termasuk yang sudah dihibahkan atau diubah menjadi harta kekayaan pribadi, orang lain, atau korporasi; aset yang diduga kuat diperuntukkan untuk melakukan tindak pidana; aset

² Muhammad Yusuf, *Merampas Aset Koruptor: Solusi Pemberantasan Korupsi di Indonesia*, PT Kompas Media, Jakarta, 2013, hal. 9.

³ *Ibid.*

lainnya yang sah sebagai pengganti aset tindak pidana atau aset yang merupakan barang temuan yang diduga berasal dari tindak pidana; kemudian juga mengenai aset yang dimiliki oleh setiap orang yang tidak seimbang dengan penghasilannya atau yang tidak seimbang dengan sumber penambahannya dan tidak dapat membuktikan asal-usul perolehannya secara sah maka aset tersebut dapat dirampas. Sebagai catatan, meski perampasan aset telah dilakukan, namun tidak serta merta menghapus perbuatan pidananya.⁴

Pengaturan *NCB asset forfeiture* dalam hukum Indonesia pada dasarnya merujuk pada mekanisme perampasan perdata (*in rem*) yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang dilakukan ketika upaya pidana tidak lagi memungkinkan untuk diaplikasikan dalam upaya pengembalian kerugian negara karena tidak ditemukan cukup bukti; tersangka/terdakwa meninggal dunia, terdakwa diputus bebas; adanya dugaan bahwa terdapat aset hasil korupsi yang belum dirampas untuk negara walaupun putusan pengadilan telah berkekuatan hukum tetap.⁵ Di beberapa negara yang sudah meratifikasi UNCAC 2003 seperti Swiss, Kolombia, dan Filipina juga telah menerapkan mekanisme *NCB asset forfeiture* dalam peraturan perundang-undangan di negara masing-masing. Mekanisme *NCB asset forfeiture* dapat dibilang sangat efektif

⁴ Yunus Husein, *Penjelasan Hukum Tentang Perampasan Aset Tanpa Pidanaan Dalam Perkara Tindak Pidana Korupsi*, Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia (PSHK) dan Pusat Penelitian dan Pengembangan Hukum dan Peradilan (Puslitbangkumdil) Mahkamah Agung Republik Indonesia, Jakarta, 2019, hal. 6.

⁵ *Ibid.*, hlm. 7.

untuk mengembalikan kerugian negara dari hasil tindak pidana korupsi.⁶ Beberapa negara yang sudah sukses dalam penerapan peraturan tentang *NCB asset forfeiture* seperti Amerika, Swiss, dan Filipina.

Penerapan *NCB asset forfeiture* sangat dibutuhkan karena selama ini praktik di lapangan, penyitaan aset dalam kasus korupsi dilakukan secara tertutup. Praktik mekanisme *NCB asset forfeiture* di Indonesia diharapkan mampu menghasilkan mekanisme yang memberikan kepastian hukum yang lebih kuat dalam persoalan perampasan aset tindak pidana korupsi. Sebagai salah satu negara yang telah meratifikasi UNCAC, Indonesia sampai hari ini belum memiliki regulasi khusus yang secara komprehensif mengatur mekanisme perampasan aset tanpa pemidanaan. Dalam praktiknya di Indonesia, mekanisme ini sebenarnya telah diterapkan pada berbagai perkara pidana, misalnya tindak pidana pencucian uang dan tindak pidana narkoba. Namun khusus dalam persoalan tindak pidana korupsi, Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 dinilai oleh beberapa pakar hukum belum berhasil untuk merampas aset hasil tindak pidana korupsi.

Ketidakpuasan masyarakat internasional termasuk Indonesia terhadap penyelamatan keuangan negara yang tidak sebanding dengan kerugian keuangan negara maupun biaya operasional yang timbul dalam penyelamatan keuangan negara telah mendorong lahirnya UNCAC 2003. Pasal 51 UNCAC 2003 menunjukkan semangat masyarakat internasional

⁶ *Ibid.*

mengejar aset-aset negara-negara pihak yang berada pada tangan koruptor atau pihak lainnya secara illegal dengan menggunakan perampasan aset tanpa pemidanaan (*NCB asset forfeiture*). Oleh karena itu penting untuk dilakukan pengkajian terhadap persoalan perampasan aset tanpa pemidanaan di Indonesia berdasarkan hukum Indonesia dan *United Nations Convention Against Corruption 2003*.

Kemajuan teknologi dan informasi telah menciptakan kemudahan bagi pelaku tindak pidana, khususnya terkait dengan menyembunyikan aset hasil kejahatan. Praktik ini telah berkembang sedemikian kompleks setidaknya dalam kurun waktu 10 tahun terakhir. Konstruksi hukum pidana yang dibangun di Indonesia cenderung masih bertujuan untuk mengungkap tindak pidananya, menemukan pelakunya, serta menghukumnya. Hukuman ini relatif hanya terbatas pada pengenaan 'sanksi pidana badan seperti penjara, sementara terhadap penyitaan dan 'perampasan aset hasil tindak pidana sepertinya masih belum menjadi 'bagian penting dalam sistem hukum pidana di Indonesia. Modus operandi "untuk menyembunyikan aset hasil tindak pidana berkembang dengan sangat variatif, bahkan sudah melewati yurisdiksi antar negara. Aset-aset yang dibawa keluar negeri seperti tergambar dalam kasus Gayus Tambunan yang merugikan negara Rp. 106.700.000,00 dan USD 18.000.000, dari jumlah itu hanya Rp. 2.081.000.000,00 yang disetor ke kas negara dan sisanya belum berhasil dikembalikan karena diduga masih tersimpan di luar negeri. Bahkan dalam kasus lainnya, Kejaksaan Agung mensinyalir aset tersangka kasus Jiwasraya tersimpan di 10 negara. Hukum pidana Indonesia terkhusus tindak pidana korupsi perlu di

adakan pembaharuan hukum yang melingkupi *NCB asset forfeiture* sebagai solusi atas penyelamatan aset negara. Pembaharuan hukum pidana sangat perlu dilakukan untuk melepaskan negara dalam belenggu kolonial terkhusus secara regulasi lebih khusus dalam penumpasan tindak pidana korupsi.

Dari uraian diatas penulis mengangkat isu hukum yakni adanya kekosongan regulasi dan atau norma terhadap perampasan aset tanpa melalui tuntutan pidana yang secara jelas tidak diatur didalam perundang-undangan di Indonesia. Berdasarkan pemikiran yang telah diuraikan diatas, maka penulis mencoba mencari solusi dari permasalahan di atas dalam proses pembaharuan hukum pidana di Indonesia dalam rangka penyusunan Tugas Akhir ini dengan judul : **Perbandingan Perampasan Aset Tanpa Pidanaan Dalam Tindak Pidana Korupsi Beberapa Negara.**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut diatas, maka dalam penelitian ini dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimanakah perbandingan mekanisme penerapan perampasan aset tanpa pidanaan dalam tindak pidana korupsi di beberapa negara ?
2. Bagaimanakah konsep perampasan aset tanpa pidanaan tindak pidana korupsi yang ideal diterapkan di Indonesia serta urgensi penerapannya ?

C. Tujuan Penelitian

Dari rumusan masalah yang penulis teliti memiliki tujuan sebagai berikut:

1. Untuk menganalisis perbandingan mekanisme penerapan perampasan aset tanpa pemidanaan dalam tindak pidana korupsi di beberapa negara.
2. Untuk menganalisis konsep perampasan aset tanpa pemidanaan tindak pidana korupsi yang ideal diterapkan di Indonesia serta urgensi penerapannya.

D. Kegunaan Penelitian

Dari rumusan masalah yang penulis teliti, penulis berharap tulisan ini banyak bermanfaat kepada para pencari ilmu, aparat penegak hukum, serta masyarakat umum, Adapun manfaat teoritis dan manfaat praktis, sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis
 - a. Hasil penelitian ini diharapkan memberikan manfaat di bidang pengembangan ilmu pengetahuan pada fokus ilmu hukum khususnya hukum pidana;
 - b. Hasil penelitian ini diharapkan memeberikan dan memperkaya referensi dan literatur mengenai kepustakaan hukum pidana

dengan kajian Perbandingan Perampasan Aset Tanpa Pidana Dalam Tindak Pidana Korupsi di Beberapa Negara.

2. Manfaat Praktis

- a. Sebagai bahan masukan dan sumbangsi saran yang diharapkan bermanfaat bagi pemerintah dan para Aparat Penegak Hukum dalam hal penanganan perampasan aset tanpa tuntutan pidana dalam tindak pidana korupsi sebagai pembaharuan hukum pidana Indonesia yang ideal diterapkan.
- b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberi masukan serta tambahan pengetahuan bagi semua pihak yang bersedia menerima bagi para pihak yang terkait dengan masalah yang diteliti serta bermanfaat bagi para pihak yang berminat pada permasalahan penanganan perampasan aset tanpa tuntutan pidana dalam tindak pidana korupsi sebagai pembaharuan hukum pidana Indonesia

E. Orisinalitas Penelitian

Keaslian suatu penelitian dalam proses pembuatan karya ilmiah berbentuk tesis merupakan bagian terpenting yang tidak terpisahkan dari kesempurnaannya maka sebelumnya perlu dipastikan pernah atau tidak penelitian mengenai judul tesis ini dilakukan pihak lain. Penelitian tesis ini dilakukan penulis melalui penelusuran berbagai bahan hukum, penulis menyadari bahwa terdapat beberapa tulisan/karya ilmiah lain yang memiliki bahasan hampir sama dengan penelitian ini yaitu Perbandingan Perampasan Aset Tanpa Pidanaan Dalam Tindak Pidana Korupsi di Beberapa Negara. Untuk sementara karya ilmiah atau hasil kajian yang sudah penulis temukan antara lain:

1. Jurnal Hukum Adigama, Jhon Pridol & Firman Wijaya (2019) Universitas Tarumanegara, dengan judul Kepastian Hukum Terhadap Perampasan Aset Yang Bukan Milik Negara, dalam jurnal ini lebih menekankan aspek kepastian hukum terhadap calon jamaah PT. First Travel yang gagal diberangkatkan, berbeda pada peneliti yang menitikberatkan pada perbandingan mekanisme penerapan perampasan aset tanpa pidanaan dalam tindak pidana korupsi di beberapa negara.
2. Tesis RAHMADHANI NURFITRIANA M. (2021) Universitas Hasanuddin, dengan judul Perampasan Aset Korporasi yang melakukan Tindak Pidana dalam kaitannya dengan pencucian uang yang menitikberatkan pada penerapan sanksinya. Sedangkan

peneliti menganalisis konsep perampasan aset tanpa tuntutan pidana korupsi yang ideal diterapkan di Indonesia serta urgensi penerapannya.

3. Tesis yang ditulis oleh Gerry Putra Suwar di Fakultas Hukum Universitas Andalas Tahun 2016 dengan judul “Perampasan Aset Hasil Tindak Pidana Korupsi Dalam Perspektif Perampasan Aset Tanpa Tuntutan Pidana (*Non-Conviction Based Asset Forfeiture*) Dalam Rangka Mendorong Pengembalian Kerugian Keuangan Negara”. Hal ini yang juga membahas tentang perampasan aset tanpa tindak pidana yang mendorong pengembalian kerugian negara, namun berbeda dengan penulis teliti yang membahas seputar perampasan aset tanpa tuntutan pidana sebagai pembaharuan hukum pidana di Indonesia.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pengertian Tindak Pidana Korupsi

Secara etimologis, kata korupsi berasal dari bahasa Latin *corruptio* atau *corruptus* yang itu berasal pula dari kata *corrumpere*, suatu bahasa Latin yang lebih tua. Bahasa Latin itulah turun ke banyak bahasa Eropa seperti Inggris, *corruption*, *corrupt*, Perancis, *corruption*, dan Belanda, *corruptie* (*korruptie*). Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa kata “korupsi” dalam bahasa Indonesia berasal dari bahasa Belanda.⁷ Adapun arti harfiah dari korupsi dapat berupa:⁸

1. Kejahatan, kebusukan, dapat disuap, tidak bermoral, kejahatan, dan ketidakjujuran.
2. Perbuatan yang buruk seperti penggelapan uang, penerimaan uang sogok, dan sebagainya.
3. Dapat pula berupa:
 - a. Korup (busuk; suka menerima uang suap uang sogok, memakai kekuasaan untuk kepentingan sendiri dan sebagainya);
 - b. Korupsi (perbuatan busuk seperti penggelapan uang, penerimaan uang sogok, dan sebagainya).

⁷ Andi Hamzah, *Pemberantasan Korupsi Melalui Hukum Pidana Nasional dan Internasional*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2007, hal. 4.

⁸ Evi Hartanti, *Op.Cit*, hal. 8.

c. Koruptor (orang yang korupsi).

Dalam Kamus Hukum Inggris-Indonesia yang dikarang oleh S. Wojuwasito, WJS. Poerwadarminta, SAM. Gaastra, JC. Tan (Mich), arti istilah *corrupt* ialah busuk, buruk, bejat, lancung, salah tulis, dan sebagainya, dapat disuap, suka disogok. *Corruption*, artinya korupsi, kebusukan, penyuapan.⁹ Jika kata perbuatan korupsi dianalisis maka dalam kalimat tersebut terkandung makna tentang suatu usaha untuk menggerakkan orang lain agar supaya melakukan sesuatu dan/atau tidak melakukan sesuatu perbuatan (serta akibat yang berupa sesuatu kejadian). Dalam perbuatan penyuapan tersebut mungkin terdapat unsur memberi janji yang dalam perkataan lain sering disebut “dengan menjanjikan sesuatu”, seperti yang termuat dalam Pasal 209 KUHP, yang berbunyi “diancam dengan pidana penjara paling lama dua tahun delapan bulan atau denda paling banyak tiga ratus juta rupiah”.¹⁰ Secara harfiah korupsi merupakan sesuatu yang busuk, jahat, dan merusak. Jika membicarakan korupsi memang akan menemukan kenyataan semacam itu karena korupsi menyangkut segi-segi moral, sifat, dan keadaan yang busuk, jabatan dalam instansi atau aparatur pemerintah, penyelewengan kekuasaan dalam jabatan karena pemberian, faktor ekonomi dan politik, serta penempatan keluarga atau golongan ke dalam kedinasan di bawah kekuasaan jabatannya. Dengan demikian, secara harfiah dapat ditarik kesimpulan bahwa sesungguhnya istilah korupsi memiliki arti yang sangat luas:

1. Korupsi, penyelewengan atau penggelapan (uang negara atau

⁹ Artidjo Alkostar, *Op.Cit.*

¹⁰ *Ibid*, hal. 63

perusahaan dan sebagainya) untuk kepentingan pribadi atau orang lain.¹¹

2. Korupsi: busuk; rusak; suka memakai barang atau uang yang dipercayakan kepadanya; dapat disogok (melalui kekuasaannya untuk kepentingan pribadi).

Istilah “korupsi” seringkali selalu diikuti dengan istilah kolusi dan nepotisme yang selalu dikenal dengan istilah KKN (Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme). KKN saat ini sudah menjadi masalah dunia, yang harus diberantas dan dijadikan agenda pemerintahan untuk ditanggulangi secara serius dan mendesak, sebagai bagian dari program untuk memulihkan kepercayaan rakyat dan dunia internasional dalam rangka meningkatkan pertumbuhan ekonomi negara yang bersangkutan. *Transparency International* memberikan definisi tentang korupsi sebagai perbuatan menyalahgunakan kekuasaan dan kepercayaan publik untuk keuntungan pribadi.¹² Dalam definisi tersebut, terdapat tiga unsur dari pengertian korupsi, yaitu:¹³

1. Menyalahgunakan kekuasaan;
2. Kekuasaan yang dipercayakan (yaitu baik di sektor publik maupun di sektor swasta), memiliki akses bisnis atau keuntungan materi;
3. Keuntungan pribadi (tidak selalu berarti hanya untuk pribadi orang yang menyalahgunakan kekuasaan, tetapi juga anggota keluarganya dan teman-temannya).

¹¹ Evi Hartanti, *Op.Cit.*

¹² IGM Nurdjana, *Sistem Hukum Pidana dan Bahaya Laten Korupsi*, Total Media, Yogyakarta, 2009, hal. 14.

¹³ *Ibid*

Menurut Lubis dan Scott sebagaimana dikutip oleh IGM Nurdjana, dalam pandangannya tentang korupsi disebutkan bahwa:

“Dalam arti hukum, korupsi adalah tingkah laku yang menguntungkan kepentingan diri sendiri dengan merugikan orang lain, oleh pejabat pemerintah yang langsung melanggar batas-batas hukum atas tingkah laku tersebut, sedangkan menurut norma-norma pemerintah dapat dianggap korupsi apabila hukum dilanggar atau tidak dalam bisnis tindakan tersebut adalah tercela”.¹⁴

Jadi pandangan korupsi masih ambivalen hanya disebut dapat dihukum apa tidak dan sebagai perbuatan tercela. Perbuatan korupsi pada dasarnya merupakan perbuatan yang anti sosial, bertentangan dengan moral dan aturan hukum, maka apabila perbuatan tersebut tidak dicegah atau ditanggulangi, akibatnya sistem hubungan masyarakat akan tidak harmonis dan akan berproses ke arah sistem individualisme, main suap dan yang semacamnya. Pada gilirannya mentalitas individu, kelompok atau sebagian masyarakat bangsa kita diwarnai oleh sikap culas, nafsu saling menguntungkan dirisendiri yang hal itu akan selalu dilakukan dengan segala macam cara.¹⁵

Secara konstitusional pengertian tindak pidana korupsi disebutkan di dalam Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme, yang juga menyebutkan mengenai kolusi (pada Pasal 1 angka 4) dan nepotisme (pada Pasal 1 angka 5), yaitu sebagai berikut:

1. Pasal 1 angka 3

Korupsi adalah tindak pidana sebagaimana dimaksud

¹⁴ *Ibid*, hal. 15.

¹⁵ Artidjo Alkostar, *Op.Cit*, hal. 76.

dalam ketentuan perundang-undangan yang mengatur tentang tindak pidana korupsi.

2. Pasal 1 angka 4

Kolusi adalah permufakatan atau kerjasama secara melawan hukum antar Penyelenggara Negara atau antara Penyelenggara Negara dan pihak lain yang merugikan orang lain, masyarakat dan atau negara.

3. Pasal 1 angka 5

Nepotisme adalah setiap perbuatan Penyelenggara Negara secara melawan hukum yang menguntungkan kepentingan keluarganya dan atau kroninya di atas kepentingan masyarakat, bangsa dan negara. Tindak pidana korupsi menurut Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, diatur di dalam Pasal 2 dan Pasal 3, yaitu sebagai berikut:

a. Pasal 2

Setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana dengan pidana

penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan denda paling sedikit Rp. 200.000.000.00 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000.00 (satu miliar rupiah).

b. Pasal 3

Setiap orang yang dengan tujuan menguntungkan dirisendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan, atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan atau denda paling sedikit Rp. 50.000.000.00 (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp.1.000.000.000.00 (satu miliar rupiah).

Berdasarkan uraian mengenai tindak pidana korupsi di atas, maka dapat disimpulkan bahwa tindak pidana korupsi merupakan suatu

perbuatan yang bertentangan dengan moral dan melawan hukum yang bertujuan menguntungkan dan/atau memperkaya diri sendiri dengan meyalahgunakan kewenangan yang ada pada dirinya yang dapat merugikan masyarakat dan negara.

1. Jenis-Jenis Tindak Pidana Korupsi

Menurut Husein Alatas sebagaimana dikutip oleh Kusumah M.W, terdapat tujuh tipologi atau bentuk dan jenis korupsi, yaitu:¹⁶

- a. Korupsi Transaktif (*transactive corruption*), menunjuk adanya kesepakatan timbal balik antara pihak pemberi dan pihak penerima demi keuntungan kepada kedua belah pihak dan dengan aktif diusahakan tercapainya keuntungan yang biasanya melibatkan dunia usaha atau bisnis dengan pemerintah.
- b. Korupsi perkrabatan (*nepotistic corruption*), yang menyangkut penyalahgunaan kekuasaan dan wewenang untuk berbagai keuntungan bagi teman atau sanak saudara dan kroni-kroninya.
- c. Korupsi yang memeras (*exfortive corruption*), adalah korupsi yang dipaksakan kepada suatu pihak yang biasanya disertai ancaman eror, penekanan (*pressure*) terhadap kepentingan orang-orang dan hal-hal yang dimilikinya.
- d. Korupsi investif (*investife corruption*), adalah memberikan suatu jasa atau barang tertentu kepada pihak lain demi keuntungan di

¹⁶ Kusumah M.W, *Tegaknya Supremasi Hukum*, PT. Remaja Rosdakarya, Jakarta, 2001, hal. 141.

masa depan.

- e. Korupsi defensif (*defensive corruption*), adalah pihak yang akandirugikan terpaksa ikut terlibat di dalamnya atau bentuk ini membuat terjebak bahkan menjadi korban perbuatan korupsi.
- f. Korupsi otogenik (*outogenic corruption*), yaitu korupsi yang dilakukan seorang diri (*single fighter*), tidak ada orang lain atau pihak lain yang terlibat.
- g. Korupsi suportif (*supportive corruption*), adalah korupsi dukungan (*support*) dan tak ada orang atau pihak lain yang terlibat.

Berdasarkan tujuan seseorang melakukan korupsi, Kumorotomo sebagaimana dikutip oleh Chatrina dan Dessy, ia membedakan korupsi menjadi dua, yaitu:

1. Korupsi politis, yaitu penyelewengan kekuasaan yang mengarah ke permainan politis, nepotisme, klientelisme (sistem politik yang didasarkan pada hubungan pribadi daripada manfaat pribadi), penyalahgunaan pemungutan suara, dan sebagainya. Faktor pendorong korupsi jenis ini adalah nilai-nilai perbedaan (*different values*), yaitu merasa bahwa dirinya berbeda dari orang lain. Latar belakang psikologis tersebut di antaranya sebagai berikut: Keinginan untuk mendapatkan pengakuan dari orang lain, Keinginan untuk dituakan (dihormati), Keinginan dianggap sebagai pemimpin oleh banyak orang.

2. Korupsi material, yaitu korupsi yang berbentuk manipulasi, penyuapan, penggelapan, dan sebagainya. Faktor pendorong korupsi jenis ini menyangkut nilai-nilai kesejahteraan (*welfare values*). Korupsi material di antaranya sebagai berikut: memperoleh kenyamanan hidup, memperoleh kekayaan materil, mendapat kemudahan dalam segala aspek.

Adapun jenis dan tipologi korupsi menurut bentuk-bentuk tindak pidana korupsi yang dimuat dalam pasal-pasal Undang- Undang Nomor 31 Tahun 1999 yang diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 sebagai berikut:

1. Tindak pidana korupsi dengan Memperkaya Diri Sendiri, Orang Lain, atau Suatu Korporasi (Pasal 2).
2. Tindak pidana korupsi dengan Menyalahgunakan Kewenangan, Kesempatan, Sarana Jabatan, atau Kedudukan (Pasal 3).
3. Tindak pidana korupsi Suap dengan Memberikan atau Menjanjikan Sesuatu (Pasal 5).
4. Korupsi pidana korupsi Suap pada Hakim dan Advokat (Pasal 6).
5. Korupsi dalam hal Membuat Bangunan dan Menjual Bahan Bangunan dan Korupsi dalam Hal Menyerahkan Alat Keperluan TNI dan KNRI (Pasal 7).
6. Korupsi Pegawai Negeri Menggelapkan Uang dan surat Berharga (Pasal 8).

7. Tindak pidana korupsi Pegawai Negeri Memalsu Buku-Buku dan Daftar-Daftar (Pasal 9).
8. Korupsi Pegawai Negeri Menerima Hadiah atau Janji yang Berhubungan dengan Kewenangan Jabatan (Pasal 11).
9. Korupsi Pegawai Negeri atau Penyelenggara Negara atau Hakim dan Advokat Menerima Hadiah atau Janji; Pegawai Negeri Memaksa Membayar, Memotong Pembayaran, Meminta Pekerjaan, Menggunakan Tanah Negara, dan Turut Serta dalam Pemborongan (Pasal 12).
10. Tindak pidana korupsi Suap Pegawai Negeri Menerima Gratifikasi (Pasal 12B).
11. Korupsi Suap pada Pegawai Negeri dengan Mengingat Kekuasaan Jabatan (Pasal 13).
12. Tindak Pidana yang Berhubungan dengan Hukum Acara Pemberantasan Korupsi.
13. Tindak Pidana Pelanggaran Terhadap Pasal 220, 231, 421, 429, dan 430 KUHP (Pasal 23).

United Nations Convention Against Corruption (UNCAC) Tahun 2003 yang diratifikasi oleh Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006 tentang Pengesahan *United Nations Convention Against Corruption, 2003* (Konvensi PBB Anti Korupsi, 2003), ruang lingkup korupsi

ternyata lebih luas, yaitu:¹⁷

- a. Penyuapan pejabat publik nasional (*bribery of national public*)
- b. Penyuapan terhadap pejabat publik asing dan pejabat organisasi internasional publik (*bribery of foreign public official and officials of public international organization*)
- c. Penggelapan penyelewengan atau pengalihan kekayaan lain oleh seorang pejabat publik (*embezzlement, misappropriation or other diversion of property by a public official*)
- d. Memperdagangkan pengaruh (*trading in influence*)
- e. Penyalahgunaan jabatan atau wewenang (*abuse of functions*)
- f. Memperkaya diri secara tidak sah (*illicit enrichment*)
- g. Penyuapan pada sektor privat (*bribery in the privat sector*)
- h. Penggelapan kekayaan di sektor privat (*embezzlement of property in the privat sector*).

Sehingga berdasarkan hal tersebut di atas, bahwa tindak pidana korupsi tidak hanya terbatas pada perbuatan yang selama ini dipahami oleh masyarakat pada umumnya yaitu korupsi yang diatur di dalam Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yaitu memperkaya atau menguntungkan diri sendiri

¹⁷ Astika Nurul Hidayah, *Analisis Aspek Hukum Tindak Pidana Korupsi dalam Rangka Pendidikan Anti Korupsi*, Jurnal Kosmik Hukum, Vol. 18, No. 2, 2018, hal. 137.

atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara. Adapun berdasarkan uraian yang telah dipaparkan sebelumnya maka yang termasuk sebagai tindak pidana korupsi, yaitu:

- a. Merugikan keuangan negara.
- b. Perbuatan Memperkaya atau Menguntungkan Diri Sendiri atau Orang Lain atau Suatu Korporasi.
- c. Penyuapan
- d. Penyalahgunaan jabatan
- e. Pemerasan
- f. Kecurangan
- g. Benturan kepentingan
- h. Gratifikasi
- i. Percobaan, Permufakatan, dan Pembantuan melakukan tindak pidana korupsi.
- j. Tindak Pidana Lain yang Berkaitan dengan Tindak Pidana Korupsi.

2. Pengaturan Tindak Pidana Korupsi Di Indonesia

Di Indonesia, tindak pidana korupsi dijadikan sebagai tindak pidana khusus sehingga menjadikan tindak pidana korupsi diatur secara lebih terperinci di luar Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) dan menyelisihi ketentuan umum yang berlaku di dalam KUHP. Hal tersebut dilandasi adanya ketentuan Pasal 103 KUHP yang menyatakan bahwa ketentuan-ketentuan dalam BAB I sampai dengan BAB VIII buku ini juga berlaku bagi perbuatan-perbuatan yang oleh ketentuan perundang-

undangan lainnya diancam dengan pidana, kecuali jika oleh undang undang ditentukan lain. Jadi, dalam hal ketentuan dalam peraturan perundang-undangan mengatur lain dari pada yang telah diatur dalam KUHP, dapat diartikan bahwa suatu bentuk aturan khusus telah mengesampingkan aturan umum (*Lex Specialis Derogat Legi Generali*). Dengan kata lain Pasal 103 KUHP memungkinkan suatu ketentuan peraturan perundang-undangan di luar KUHP untuk mengesampingkan ketentuan-ketentuan yang telah diatur dalam KUHP.¹⁸ Sehingga dengan demikian, tindak pidana korupsi termasuk ke dalam tindak pidana khusus.

Pengaturan tindak pidana korupsi sebagai tindak pidana khusus di Indonesia telah mengalami beberapa kali perubahan undang-undang yaitu Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1960 tentang Pengusutan, Penuntutan dan Pemeriksaan Tindak pidana Korupsi, Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, dan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Undang-Undang Nomor 24 Prp Tahun 1960 tentang Pengusutan, Penuntutan dan Pemeriksaan Tindak Pidana Korupsi pada dasarnya dibentuk untuk menjaring beberapa perbuatan korupsi yang dilakukan oleh suatu badan atau badan hukum tertentu dengan menggunakan fasilitas, modal atau kelonggaran dari Negara dan masyarakat. Eksistensi Peraturan Penguasa Perang Pusat Kepala Staf Angkatan Darat Nomor Prt/Perpu/13 Tahun 1958

¹⁸ Evi Hartanti, *Op.Cit*, hal. 23.

dianggap kurang dapat berperan dalam menanggulangi korupsi karena peraturan tersebut dibuat ketika Negara dalam keadaan darurat, sehingga sifatnya temporer.¹⁹ Hal tersebut dijelaskan pada bagian konsideran Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1960 tentang Pengusutan, Penuntutan dan Pemeriksaan Tindak Pidana Korupsi disebutkan bahwa:

- a. Untuk perkara-perkara pidana yang menyangkut keuangan Negara atau daerah atau badan hukum lain yang mempergunakan modal dan atau kelonggaran-kelonggaran lainnya dari Negara atau masyarakat, misalnya bank, koperasi, wakap dan lain-lain atau yang bersangkutan dengan kedudukan seperti tindak pidana, perlu diadakan beberapa aturan pidana khusus dan peraturan-peraturan khusus tentang pengusutan, penuntutan dan pemeriksaan yang dapat memberantas perbuatan-perbuatan itu yang disebut tindak pidana korupsi.
- b. Berdasarkan pertimbangan tersebut sub a telah diadakan Peraturan Penguasa Perang Pusat Kepala Staf Angkatan Darat tanggal 16 April 1958 No. Prt/Peperpu/013/1958 dan peraturan-peraturan pelaksanaannya dan Peraturan Penguasa Perang Pusat Kepala Staf Angkatan Laut No. Prt/ZI/1/7 tanggal 17 April 1958.
- c. Peraturan-peraturan Peperpu tersebut perlu diganti dengan peraturan Undang-Undang.
- d. Karena keadaan memaksa soal tersebut diatur dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang.

¹⁹ Mahrus Ali, *Hukum Pidana Korupsi*, UII Press, Yogyakarta, 2016, hal. 17

Disebabkan kurang mencukupinya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1960 tentang Pengusutan, Penuntutan dan Pemeriksaan Tindak Pidana Korupsi untuk mencapai hasil yang diharapkan dalam pemberantasan tindak pidana korupsi, maka pada Tahun 1971, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1960 tentang Pengusutan, Penuntutan dan Pemeriksaan Tindak Pidana Korupsi diganti dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Hal tersebut disebutkan pada bagian konsideran Undang Nomor 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yaitu sebagai berikut:²⁰

- a. Bahwa perbuatan-perbuatan korupsi sangat merugikan keuangan / perekonomian negara dan menghambat pembangunan Nasional;
- b. Bahwa Undang-Undang No. 24 Prp. Tahun 1960 tentang Pengusutan, Penuntutan dan Pemeriksaan Tindak Pidana Korupsi berhubung dengan perkembangan masyarakat kurang mencukupi untuk dapat mencapai hasil yang diharapkan, dan oleh karenanya Undang-undang tersebut perlu diganti.

Dalam perkembangannya, walaupun keberadaan Undang Undang Nomor 3 Tahun 1971 hakikatnya lebih maju dan progresif dibandingkan dengan Undang-undang Nomor 24 Prp Tahun 1960, namun perkembangan masyarakat dan teknologi informasi yang memicu munculnya tindak

²⁰ Konsideran Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

pidana korupsi baru dengan modus operandi yang sama sekali baru, mau tidak mau harus terekover dalam perundang-undangan pidana korupsi.²¹

- a. Bahwa tindakan pidana korupsi sangat merugikan keuangan negara atas perekonomian negara dan menghambat pembangunan nasional, sehingga harus diberantas dalam rangka mewujudkan masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945;
- b. Bahwa akibat tindak pidana korupsi yang terjadi selama ini selain merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, juga menghambat pertumbuhan dan kelangsungan pembangunan nasional yang menuntut efisiensi tinggi;
- c. Bahwa Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan kebutuhan hukum dalam masyarakat, karena itu perlu diganti dengan Undang-undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang baru sehingga diharapkan lebih
- d. Bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, b, dan c perlu dibentuk Undang-undang baru tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, maka Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dinyatakan tidak berlaku. Hal ini terdapat pada Ketentuan Penutup di dalam Pasal 44 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak

²¹ Mahrus Ali, *Op.Cit*, hal. 22.

Pidana Korupsi. Perubahan terhadap Undang-undang Tindak Pidana Korupsi dilakukan kembali pada tahun 2001 dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001. Pada dasarnya Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 merupakan perubahan atau penambahan terhadap beberapa ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 yang dianggap belum lengkap.²² Terdapat dua hal yang menjadi pertimbangan sehingga dilakukannya perubahan terhadap Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Hal-hal tersebut yaitu sebagai berikut:²³

- a. Bahwa tindak pidana korupsi yang selama ini terjadi secara meluas, tidak hanya merugikan keuangan negara, tetapi juga telah merupakan pelanggaran terhadap hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat secara luas, sehingga tindak pidana korupsi perlu digolongkan sebagai kejahatan yang pemberantasannya harus dilakukan secara luar biasa;
- b. Bahwa untuk lebih menjamin kepastian hukum, menghindari keragaman penafsiran hukum dan memberikan perlindungan terhadap hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat, serta perlakuan secara adil dalam memberantas tindak pidana korupsi, perlu diadakan perubahan atas Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Sehingga atas dasar hal tersebut, Undang-Undang Nomor 31 Tahun

²² Mahrus Ali, *Op.Cit*, hal. 26

²³ Konsideran huruf a dan b Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dilakukan beberapa perubahan dengan dibentuknya Undang- Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang- Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang berlaku hingga saat ini sebagai landasan hukum dalam melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi di Indonesia.

B. Pengertian Perampasan Aset

Dalam sistem hukum pidana di Indonesia, KUHP menggunakan kata “benda” sebagai padanan aset. Hal tersebut dicantumkan dalam Pasal 39 tentang penyitaan. Dalam ketentuan tersebut dijelaskan bahwa penyitaan adalah serangkaian tindakan penyidik untuk mengambil alih dan atau menyimpan di bawah penguasaannya benda bergerak atau tidak bergerak, berwujud atau tidak berwujud untuk kepentingan pembuktian dalam penyidikan, penuntutan dan peradilan. Lebih lanjut, dalam RUU KUHP, kata aset juga tidak secara jelas diterangkan baik secara bentuk maupun pengertiannya. Kata aset hanya dipadankan dengan kata “barang”, yang dicantumkan dalam Pasal 165 RUU KUHP.

Berdasarkan pasal tersebut, disebutkan bahwa yang dimaksud dengan “barang” adalah benda berwujud termasuk air dan uang giral, dan benda tidak berwujud termasuk aliran listrik, gas, data dan program komputer, jasa termasuk jasa telepon, jasa telekomunikasi, atau jasa komputerisasi.

Tindakan perampasan aset dalam sistem hukum di Indonesia, terdapat dalam Pasal 10 (b) KUHP, sebagai salah satu bentuk dari pidana tambahan. Berdasarkan ketentuan tersebut, maka perampasan dilakukan atas dasar putusan pengadilan atau penetapan dari hakim, terhadap barang-barang tertentu. Perampasan tersebut dilaksanakan secara limitatif sesuai dengan ketentuan yang ada didalam KUHP, yaitu barang-barang yang dimiliki oleh terpidana yang diperoleh dari kejahatan atau disengaja dipergunakan dalam melakukan kejahatan.²⁴ Perampasan tersebut dapat digantikan dengan pidana kurungan apabila barang yang dirampas diserahkan kembali kepada terpidana, lamanya kurungan tersebut paling sedikit 1 hari dan paling lama 6 bulan. Pada tahun 2014, kejaksaan agung membentuk pusat perampasan aset (PPA). Pembentukan PPA merupakan hasil kerjasama antara kejaksaan agung RI dengan kejaksaan agung kerajaan belanda. Alasan pemilihan Belanda karena Belanda memiliki lembaga perampasan aset terbaik di dunia. Selain itu, persamaansistem hukum yang digunakan di Indonesia dan Belanda juga merupakan faktor lain dalam kerjasama pembentukan PPA tersebut. Pembentukan PPA merupakan pembaharuan dari Satgas Khusus Barang Rampasan dan Sita Eksekusi yang sudah ada di kejaksaan sejak 2010.

Secara prinsip internasional terdapat 2 jenis perampasan.³⁸ Jenis perampasan yang dimaksud adalah mekanisme perampasan *In Personam* dan mekanisme perampasan *In Rem*. Perampasan *In personam* (perampasan pidana), merupakan tindakan yang ditujukan kepada diri

²⁴ Pasal 39 Kitab Undang-undang Hukum Pidana.

seseorang secara personal (individual). Tindakan tersebut merupakan bagian dari sanksi pidana sehingga dapat dilakukan berdasarkan suatu putusan peradilan pidana. Jaksa dalam hal ini harus membuktikan bahwa aset yang akan dirampas merupakan hasil atau sarana dari sebuah tindak pidana. Selain itu, permohonan perampasan aset harus diajukan bersamaan dengan berkas penuntutan oleh penuntut umum. Jenis perampasan aset yang kedua adalah mekanisme perampasan *in rem*. Terdapat berbagai macam istilah untuk mekanisme perampasan *In rem*, yaitu *civil forfeiture*, perampasan perdata, *Non- Conviction Based (NCB) Asset Forfeiture*. Inti dari perampasan aset dengan menggunakan mekanisme *In rem* adalah gugatan terhadap aset bukan terhadap orang. Mekanisme ini merupakan tindakan terpisah dari proses peradilan pidana dan membutuhkan bukti bahwa suatu properti telah tercemar oleh tindak pidana.²⁵

Secara umum, tindak pidana harus ditetapkan pada keseimbangan probabilitas standar pembuktian. Hal ini meringankan beban pemerintah untuk bertindak. Selain itu, masih dibuka kemungkinan untuk menetapkan denda apabila dirasa telah terdapat bukti yang cukup untuk mendukung telah terjadinya tindak pidana. Karena gugatan tersebut tidak ditujukan pada orang-perseorangan melainkan ditujukan pada individu, sehingga pemilik properti merupakan pihak ketiga yang memiliki hak untuk mempertahankan properti yang akan dirampas oleh negara karena diyakini sebagai hasil atau

²⁵ Pencemaran yang dimaksud disandarkan pada "*Taint doctrine*" dimana sebuah tindak pidana dianggap menodai properti yang digunakan atau didapatkan dari tindak pidana. David Scoott Romantz, "*Civil Forfeiture and The Constitution: A Legislative Abrogation of Right and The Judicial Response: The Guilt of The Res*, 28th Suffolk University Law Review, 1994, hal. 390.

alat dalam sebuah tindak pidana.²⁶ Antara dua jenis perampasan seperti yang telah disebutkan di atas terdapat tujuan yang sama, yaitu perampasan terhadap hasil dan sarana dalam tindak pidana oleh negara. Selain itu, kedua mekanisme tersebut memiliki 2 kesamaan, yaitu para pelaku pelanggaran hukum seharusnya tidak diperbolehkan untuk mendapatkan keuntungan dari kejahatan mereka. Hasil kejahatan mereka harus dirampas dan digunakan untuk kompensasi kepada korban, dalam hal ini baik negara sebagai korban kejahatan, maupun individu. Selain itu kesamaan yang lain antara dua mekanisme perampasan aset adalah perampasan atas aset hasil atau alat tindak pidana dapat menimbulkan efek jera terhadap pelaku pelanggaran hukum. Dengan perampasan aset, maka akan menjadi upaya preventif sehingga aset tersebut tidak digunakan untuk tujuan kriminal lebih lanjut.²⁷

C. Perampasan aset tanpa melalui tuntutan pidana (*Non-Conviction Based Asset Forfeiture*)

Perampasan aset tanpa pembedaan (*Non-Conviction Based Asset*

²⁶ Brenda Gartland, *Asset Forfeiture: Rules and Procedures*, Washington D.C.: Forfeiture Endangers American Rights (FEAR), 2009, hal. 3.

²⁷ Theodore S. Greenberg, Linda M. Samuel, Wingate Grand, and Larissa Gray, *Stolen Asset Recovery, A Good Practices Guide for Non-Conviction Based Asset Forfeiture*, Washington D.C.: The World Bank & UNODC, 2009, hal. 18.

Forfeiture) adalah mekanisme hukum yang memungkinkan aset milik negara yang telah diambil oleh pelaku kejahatan dimungkinkan untuk dirampas kembali. Konsep ini merupakan bagian dari *United Nations Convention Against Corruption, 2003* (Konvensi PBB Menentang Korupsi, 2003) *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* merupakan cara untuk melakukan perampasan aset hasil kejahatan. Dalam sistem *common law* ada dikenal dua jenis perampasan aset yang berkembang, yaitu:²⁸

1. Perampasan yang berlaku berdasarkan putusan pengadilan (*Ordinary common law forfeiture*), dan;
2. Perampasan yang berlaku berdasarkan undang-undang (*Statutory forfeiture*).

Ordinary common law forfeiture terjadi setelah adanya putusan pengadilan atas kejahatan serius. Tindakan perampasan dipandang oleh pihak otoritas yang berwenang sebagai sebuah konsekuensi dari pidana tersebut. *Ordinary common law forfeiture* menjadi perampasan *in persona*, sehingga perampasan dapat dilakukan kepada semua *property* yang nyata dan pribadi yang dimiliki terpidana setelah diputuskan oleh putusan pengadilan. Sedangkan *statutory forfeiture* merupakan perampasan yang sebaliknya yaitu diberlakukan tanpa membutuhkan adanya putusan pengadilan, akan tetapi hanya terbatas kepada *property* yang digunakan dalam melakukan kejahatan *statutory forfeiture* disebut dengan perampasan

²⁸ Sudarto, *Mekanisme Perampasan Aset Dengan Menggunakan Non-Conviction Based Asset Forfeiture Sebagai Upaya Pengembalian Kerugian Negara Akibat Tindak Pidana Korupsi* Jurnal Pasca Sarjana Hukum UNS Volume V Nomor 1. Universitas Sebelas Maret Surakarta, hal. 111. 2017

in rem perdata. Konsepnya yang bersalah adalah *property* bukan orang.²⁹

Menurut Fletcher N. Baldwin, Jr. model *civil forfeiture* menjadi signifikan untuk pengembalian hasil korupsi di Indonesia karena *civil forfeiture* menggunakan pembalikan beban pembuktian dan dapat melakukan penyitaan lebih cepat setelah diduga adanya hubungan aset dengan tindak pidana. Selain itu *civil forfeiture* merupakan gugatan terhadap aset bukan kepada terdakwa atau kepada tersangka, sehingga aset negara dapat diselamatkan meski pelaku telah meninggal atau meninggal dunia.³⁰

Perampasan aset tanpa pidana merupakan mekanisme perampasan yang komprehensif, karena dimulai dari penelusuran, pemblokiran, dan penyitaan, serta proses persidangan di pengadilan. *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* dapat berjalan dengan efektif apabila terdapat kemauan yang kuat dari Kejaksaan Agung untuk mengajukan permohonan perampasan aset ke pengadilan. Komitmen tersebut juga harus ada dari pengadilan dalam hal ini hakim dalam memeriksa dan mengadili permohonan *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* dengan tidak terpengaruh pada pendapat yang menyatakan bahwa proses *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* itu melanggar Hak Asasi Manusia. Dengan demikian mekanisme *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* merupakan cara yang efektif untuk membuat kejahatan tersebut menjadi “tidak menguntungkan”

²⁹ *Ibid.*

³⁰ *Ibid.*

karena pelakunya akan berpikir kembali mengenai akibat yang akan timbul nantinya. Konsep *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* telah menjadi kebutuhan hukum di Indonesia karena mekanisme *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* menjadi alternatif untuk memperoleh kembali kekayaan negara yang hilang karena tindak pidana yang berkaitan dengan perekonomian negara.³¹

D. Pengertian Pembaharuan Hukum

Sebagai hukum yang bersifat publik, hukum pidana menemukan arti pentingnya dalam wacana hukum di Indonesia. Di dalam hukum pidana itu terkandung aturan-aturan yang menentukan perbuatan-perbuatan yang tidak boleh dilakukan dengan disertai ancaman berupa pidana dan menentukan syarat-syarat pidana dapat dijatuhkan. Sifat publik yang dimiliki hukum pidana menjadikan konsekuensi bahwa hukum pidana itu bersifat nasional. Dengan demikian, maka hukum pidana Indonesia diberlakukan ke seluruh wilayah negara Indonesia. Disamping itu, mengingat materi hukum pidana yang sarat dengan nilai-nilai kemanusiaan mengakibatkan hukum pidana seringkali digambarkan sebagai pedang yang bermata dua. Satu sisi hukum pidana bertujuan menegakkan nilai kemanusiaan, namun di sisi yang lain penegakan hukum pidana justru memberikan sanksi kenestapaan bagi manusia yang melanggarnya.

³¹ *Ibid.*, hlm. 112.

Oleh karena itulah kemudian pembahasan mengenai materi hukum pidana dilakukan dengan ekstra hati-hati, yaitu dengan memperhatikan konteks masyarakat di mana hukum pidana itu diberlakukan dan tetap menjunjung tinggi nilai-nilai kemanusiaan yang beradab. Persoalan kesesuaian antara hukum pidana dengan masyarakat di mana hukum pidana tersebut diberlakukan menjadi salahsatu prasyarat baik atau tidaknya hukum pidana. Artinya, hukum pidana dianggap baik jika memenuhi dan berkesesuaian dengan nilai-nilai yang dimiliki masyarakat. Sebaliknya, hukum pidana dianggap buruk jika telah usang dan tidak sesuai dengan nilai-nilai dalam masyarakat.

Hukum pidana Indonesia merupakan warisan hukum kolonial ketika Belanda melakukan penjajahan atas Indonesia. Jika Indonesia menyatakan dirinya sebagai bangsa yang merdeka sejak 17 Agustus 1945, maka selayaknya hukum pidana Indonesia adalah produk dari bangsa Indonesia sendiri.³² Namun idealisme ini ternyata tidak sesuai dengan realitasnya. Hukum pidana Indonesia sampai sekarang masih mempergunakan hukum pidana warisan Belanda. Secara politis dan sosiologis, pemberlakuan hukum pidana kolonial ini jelas menimbulkan problem tersendiri bagi bangsa Indonesia Menurut Mochtar Kusumaatmadja, hukum diharapkan agar

³² Angkupi *Pembaharuan Hukum Pidana*, <http://id.shvoong.com/law-and-politics/criminallaw/2077234-pembaharuanhukumpidanadalamperspektif/#ixzz1sXHWBKsL>, di akses pada tanggal 10 September 2022

berfungsi sebagai sarana pembaharuan masyarakat *law as a tool of social engeneering* atau sarana pembangunan dengan pokok-pokok pikiran sebagai berikut, hukum merupakan “sarana pembaharuan masyarakat” didasarkan kepada anggapan bahwa adanya keteraturan atau ketertiban dalam usaha pembangunan dan pembaharuan itu merupakan suatu yang diinginkan atau dipandang (mutlak) perlu. Anggapan lain yang terkandung dalam konsepsi hukum sebagai sarana pembaharuan adalah bahwa hukum dalam arti kaidah atau peraturan hukum memang bisa berfungsi sebagai alat (pengatur) atau sarana pembangunan dalam arti penyalur arah kegiatan manusia ke arah yang dikehendaki oleh pembangunan dan pembaharuan.³³

Pembaharuan hukum pidana pada hakekatnya mengandung makna, suatu upaya untuk melakukan peninjauan dan penilaian kembali sesuai dengan nilai-nilai sentral sosio-politik, sosio-filosofi dan sosio-kultural masyarakat Indonesia yang melandasi kebijakan sosial, kebijakan kriminal dan kebijakan penegakan hukum di Indonesia.³⁴ Upaya pembaharuan hukum pidana Indonesia mempunyai suatu makna yaitu menciptakan suatu kodifikasi hukum pidana nasional untuk menggantikan kodifikasi hukum pidana yang merupakan warisan kolonial yakni *Wetboek van Strafrecht Voor Nederlands Indie* 1915, yang merupakan turunan dari *Wetboek van*

³³Biarawa, Kompas, http://www.pnlhoksukon.go.id/content/artikel/page/1/201706121130331667100795593e18e9240d4.html#tabs|Tabs_Group_name:tabLampiran, di akses pada tanggal 10 September 2022

³⁴ Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, cetakan kedua, PT. Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2010, hal. 30.

Strafrecht Negeri Belanda tahun 1886.³⁵ Dari hal tersebut di atas, terkandung tekad dari bangsa Indonesia untuk mewujudkan suatu pembaharuan hukum pidana yang dapat diartikan sebagai suatu upaya untuk melakukan reorientasi dan reformasi hukum pidana yang sesuai dengan nilai-nilai sentral sosio-politik, sosio-filosofi dan sosio-kultural yang melandasi dan memberi sisiterhadap muatan normatif dan substansi hukum pidana yang dicita- citakan.³⁶

Selain itu hal yang sangat penting juga dalam pembaharuan hukum pidana adalah regulasi tentang tindak pidana korupsi yang sangat butuh perhatian serius dalam perubahan, dengan maraknya praktik tindak pidana korupsi yang dilakukan secara terstruktur dan sistematis sehingga dibutuhkan perhatian serius untuk dilakukan perubahan, hal yang utama adalah terkait penyelamatan aset negara dan atau perampasan aset tindak pidana korupsi tanpa tuntutan pidana terlebih dahulu.

1. Urgensi Pembaharuan Hukum Pidana

Makna dan hakikat pembaharuan hukum pidana berkaitan erat dengan latar belakang dan urgensi diadakannya pembaharuan hukum pidana itu sendiri. Latar belakang dan urgensi diadakannya pembaharuan hukum pidana dapat ditinjau dari aspek sosio-politik, sosio-filosofik, sosio-kultural atau dari berbagai aspek kebijakan (khususnya kebijakan sosial,

³⁵ Muladi, *Lembaga Pidana Bersyarat*, cetakan ketiga, Alumni, Bandung, 2005,

³⁶ Barda Nawawi Arief, *Op Cit.*

kebijakan kriminal & kebijakan penegakan hukum). Artinya, pembaharuan hukum pidana pada hakikatnya harus merupakan perwujudan dari perubahan dan pembaharuan terhadap berbagai aspek & kebijakan yg melatarbelakanginya. Dengan demikian, pembaharuan hukum pidana pada hakikatnya mengandung makna, suatu upaya melakukan reorientasi & reformasi hukum pidana yg sesuai dengan nilai-nilai sosiopolitik, sosio-filosofi, dan sosio-kultural masyarakat Indonesia yg melandasi kebijakan sosial, kebijakan kriminal dan kebijakan penegakan hukum di Indonesia. Makna dan hakikat dari pembaharuan hukum pidana dapat ditempuh dengan dua cara sebagai berikut :³⁷

a. Dilihat dari sudut pendekatan kebijakan :

- 1) Sebagai bagian dari kebijakan sosial, pembaharuan hukum pidana pada hakikatnya merupakan bagian dari upaya untuk mengatasi masalah-masalah sosial dalam rangka mencapai/menunjang tujuan nasional (kesejahteraan masyarakat).
- 2) Sebagai bagian dari kebijakan kriminal, pembaharuan hukum pidana pada hakikatnya merupakan bagian dari upaya perlindungan masyarakat (khususnya upaya penanggulangan kejahatan).
- 3) Sebagai bagian dari kebijakan penegakan hukum, pembaharuan hukum pidana pada hakikatnya merupakan

³⁷ Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Prenada Madia Group, Jakarta, 2010, Hal. 29- 30

bagian dari upaya memperbaharui substansi hukum dalam rangka lebih mengefektifkan penegakan hukum.

- b. Dilihat dari sudut pendekatan nilai : Pembaharuan hukum pidana pada hakikatnya merupakan bagian dari upaya melakukan peninjauan dan penilaian kembali nilai-nilai sosio-politik, sosio-filosofi dan sosio-kultural yang melandasi dan memberi isi terhadap muatan normatif & substantif hukum pidana yang dicita-citakan.

Pembaharuan hukum pidana sudah menjadi kebutuhan yang mendesak untuk adanya perubahan mendasar dalam rangka mencapai tujuan dari pidana yang lebih baik dan manusiawi. Kebutuhan tersebut sejalan dengan keinginan kuat untuk dapat mewujudkan suatu penegakan hukum (*law enforcement*) yang lebih adil terhadap setiap bentuk pelanggaran hukum pidana di era reformasi ini. Suatu era yang sangat membutuhkan adanya keterbukaan, demokrasi, perlindungan HAM, penegakan hukum dan keadilan atau kebenaran pada segenap aspek dari kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Pada era reformasi ini, ada 3 faktor tatanan hukum pidana yang sangat mendesak dan harus segera diperbarui. *Pertama*, hukum pidana positif untuk mengatur aspek kehidupan masyarakat sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan zaman. Seperti yang kita lihat tentang pemberantasan tindak pidana korupsi yang dalam hal ini aset-aset negara masih sangat sulit untuk di amankan dikarenakan tidak adanya regulasi yang mengatur tentang perampasan aset yang jelas. *Kedua*, sebagian ketentuan hukum pidana positif tidak sejalan lagi dengan semangat reformasi yang menjunjung tinggi nilai-nilai

kebebasan, keadilan, kemandirian, HAM, dan demokrasi. *Ketiga*, penerapan ketentuan hukum pidana positif menimbulkan ketidakadilan terhadap rakyat, khususnya paraaktivis politik, HAM, dan kehidupan demokrasi di negeri ini. Termasuk juga pada aset negara yang sulit untuk diamankan dari pelaku korupsi.³⁸

Dalam pembaharuan hukum pidana di Indonesia, terlebih dahulu haruslah diketahui permasalahan pokok dalam hukum pidana. Hal tersebut demikian penting, karena hukum pidana yang berlaku secara nasional sebagaimana pendapat Sudarto di atas selain itu juga merupakan cerminan suatu masyarakat yang merefleksikan nilai-nilai yang menjadi dasar masyarakat itu. Bila nilai-nilai itu berubah, maka hukum pidana juga haruslah berubah.³⁹

Menurut Barda Nawawi Arief, makna dan hakikat dari pembaharuan hukum pidana yaitu :

- a. Sebagai bagian dari kebijakan sosial, pembaharuan hukum pidana pada hakikatnya merupakan bagian dari upaya untuk mengatasi masalah-masalah sosial (termasuk masalah kemanusiaan) dalam rangka mencapai atau menunjang tujuan nasional (kesejahteraan masyarakat).
- b. Sebagai bagian dari kebijakan nasional, pembaharuan hukum pidana pada hakikatnya merupakan bagian dari upaya perlindungan masyarakat (khususnya upaya penanggulangan kejahatan)
- c. Sebagai bagian dari kebijakan penegakan hukum, pembaharuan hukum pidana pada hakikatnya merupakan bagian dari upaya

³⁸ *Ibid.* hal. 9.

³⁹ A.Z. Abidin, *Bunga Rampai Hukum Pidana*, Pradnya Paramita, Jakarta, 2010, hlm..

memperbarui substansi hukum (*legal substance*) dalam rangka lebih mengefektifkan penegakan hukum.⁴⁰

Dalam rangka pembaharuan hukum sangat perlu melihat sisi kemanusiaan, dan keamanan negara. Seperti halnya dalam tindak pidana korupsi selain dari merampas hak-hak masyarakat juga merampas aset-aset negara baik secara melawan hukum dan atau secara terstruktur dan sistematis.

2. Urgensi Pembentukan Undang-Undang Tentang Perampasan Aset Dalam Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia

Pentingnya keberadaan Undang-Undang tentang Perampasan Aset dapat dilihat dari beberapa faktor, yaitu faktor posisi Indonesia selaku negara peratifikasi UNCAC; faktor perkembangan jenis tindak pidana yang menimbulkan kerugian secara ekonomi; dan faktor mekanisme yang tersedia belum memadai.⁴¹

a. Ratifikasi UNCAC

Ratifikasi UNCAC oleh Indonesia dilakukan melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006 tentang Pengesahan *United Nation Convention Against Corruption*, 2003 (Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Anti Korupsi, 2003) Salah satu bagian penting yang diatur dalam UNCAC adalah adanya pengaturan yang berkaitan dengan penelusuran, penyitaan, dan perampasan hasil dan instrumen tindak pidana antar

⁴⁰ Barda Nawawi Arief, *Log cit.* hal. 29

⁴¹ Marfuatul Latifa, *Urgensi pembentukan undang-undang Perampasan aset hasil tindak pidana di Indonesia*, Jurnal Negara Hukum: Vol. 6, No. 1, Juni 2015.

negara. Sebagai konsekuensi dari ratifikasi tersebut maka pemerintah Indonesia harus menyesuaikan ketentuan-ketentuan perundang-undangan yang ada dengan ketentuan-ketentuan di dalam konvensi tersebut, sehingga Indonesia dapat melakukan upaya perampasan aset hasil tindak pidana khususnya hasil korupsi secara maksimal.⁴²

Di dalam UNCAC terdapat ketentuan yang detail mengenai mekanisme perampasan aset hasil tindak pidana dengan menggunakan metode *non conviction based asset forfeiture*. Sehingga dapat menjadi acuan untuk negara pihak dalam melakukan kerjasama internasional dalam permasalahan kejahatan maupun keuangan serta penggunaan teknologi antara sesama dalam upaya perampasan aset hasil tindak pidana korupsi.⁴³

UNCAC menentukan bahwa semua negara pihak wajib untuk mempertimbangkan perampasan hasil tindak kejahatan tanpa melalui pemidanaan (NCB). Dalam hal ini UNCAC tidak memandang adanya perbedaan sistem hukum di antara negara pihak, NCB dianggap sebagai suatu sistem yang dapat melampaui perbedaan-perbedaan antar sistem hukum yang dianut oleh para negara pihak dari UNCAC. UNCAC mengusulkan NCB sebagai alat untuk semua yurisdiksi dalam upaya pemberantasan tindak pidana korupsi.

Dengan menjadi negara peratifikasi, maka Indonesia harus tunduk pada ketentuan yang ada dalam UNCAC. Setelah melakukan ratifikasi seharusnya Indonesia juga melakukan penyesuaian ketentuan hukum yang

⁴² *Ibid.*

⁴³ *Ibid.*

berlaku di Indonesia dengan UNCAC selaku konvensi internasional dimana Indonesia menjadi bagian di dalamnya. Hadirnya Rancangan Undang-Undang Perampasan Aset menjadi salah satu langkah dari pemerintah Indonesia dalam melakukan tindak lanjut atas ratifikasi terhadap UNCAC. Hal tersebut karena dengan adanya Rancangan Undang-Undang perampasan aset yang menganut mekanisme perampasan pidana *In Rem* (NCB) Indonesia telah melakukan penyesuaian dengan ketentuan yang ada dalam UNCAC selaku konvensi internasional Walaupun ketentuan yang ada dalam Rancangan Undang-Undang tentang perampasan aset mengacu pada ketentuan perampasan aset yang disarankan dalam UNCAC, materi yang diatur dalam Rancangan Undang-Undang Perampasan Aset dapat berlaku bagi semua tindak pidana dengan motif ekonomi. Hal tersebut mengingat aset hasil tindak pidana merupakan titik terlemah dari mata rantai kejahatan dengan motif ekonomi sehingga dengan melakukan perampasan aset hasil tindak pidana upaya penekanan angka kejahatan diharapkan dapat berjalan sesuai dengan harapan.

b. Perkembangan Jenis Tindak Pidana Motif

Ekonomi Perkembangan praktik tindak pidana dengan motif ekonomi dalam kurun waktu 10 tahun di Indonesia semakin kompleks. Kemajuan teknologi informasi telah menciptakan kemudahan bagi para pelaku untuk melakukan tindak pidana sehingga menciptakan variasi dalam modus operandi yang digunakan. Dengan munculnya bermacam-macam modus operandi baru dalam tindak pidana, maka upaya

penegakan hukum atas tindak pidana tersebut tentunya lebih sulit.⁴⁴

Selain itu, kemajuan teknologi dan informasi juga memudahkan upaya pelaku tindak pidana untuk menyembunyikan hasil tindak pidana tersebut, sehingga upaya penyembunyian aset yang berasal dari sebuah tindak pidana tidak lagi mengenal batas negara tertentu, dan melewati yurisdiksi antar negara satu dengan negara lainnya.

Perkembangan tersebut membutuhkan ketentuan hukum yang dapat menjadi solusi atas permasalahan perkembangan jenis tindak pidana ekonomi. Sehingga penegakan hukum atas tindak pidana ekonomi baik yang dilakukan dengan metode konvensional maupun dengan metode mutakhir dapat diselesaikan oleh aparat penegak hukum sesuai dengan ketentuan yang ada.

Dengan perkembangan tersebut maka tindak pidana yang asetnya menjadi objek dari perampasan aset juga ikut berkembang dan bertambah jenisnya. Tindak pidana yang dimaksud antara lain korupsi, pencucian uang, terorisme, perdagangan orang, penyelundupan senjata, narkoba, kehutanan, dan perikanan, serta tindak pidana lain yang terdapat unsur ekonomi dalam pelaksanaannya seperti penggelapan dan penipuan. Tindak pidana tersebut tentunya telah memiliki peraturan perundang-undangan tersendiri, namun sampai saat ini ketentuan masing-masing undang-undang tindak pidana tersebut belum mengatur mengenai upaya perampasan aset terkait dalam penyelesaian tindak pidana.⁴⁵

⁴⁴ *Ibid.*

⁴⁵ *Ibid.*

Tindak pidana yang disebutkan di atas, sangat membutuhkan mekanisme perampasan aset yang efektif sehingga keadilan dapat ditegakkan, minimal dari segi pengendalian kerugian yang diakibatkan dari tindak pidana tersebut. Undang-Undang tentang Perampasan Aset dapat menjadi jawaban dari kebutuhan akan mekanisme baku yang lebih efektif dalam upaya perampasan aset hasil tindak pidana. DPR RI dapat menunjukkan pada masyarakat bahwa DPR memiliki keinginan politik untuk menerapkan upaya perampasan aset yang efektif dalam sistem hukum di Indonesia dengan mengesahkan Undang-Undang tentang Perampasan Aset.

c. Mekanisme yang Belum Memadai

Dalam sistem hukum yang ada di Indonesia saat ini, metode yang digunakan dalam penegakan hukum atas tindak pidana dengan menemukan pelakunya dan menempatkan pelaku tindak pidana di dalam penjara (*follow the suspect*) seperti yang terdapat dalam KUHAP dan Undang-Undang Tipikor ternyata tidak menimbulkan efek pencegahan dan belum cukup efektif untuk menekan tingkat kejahatan karena mekanismenya hanya ditekankan pada penghukuman pelaku dengan menempatkan pelaku di penjara sedangkan penyitaan dan perampasan aset hanya dilakukan sebagai pidana tambahan saja. Sedangkan menyita dan merampas hasil dan instrumen tindak pidana dari pelaku tindak pidana tidak saja memindahkan sejumlah harta kekayaan dari pelaku kejahatan kepada masyarakat tetapi juga akan memperbesar kemungkinan masyarakat untuk mewujudkan tujuan bersama yaitu

terbentuknya keadilan dan kesejahteraan bagi semua anggota masyarakat. Selain itu, adanya perkembangan jenis pidana dengan motif ekonomi juga membutuhkan mekanisme yang memadai dalam artian mampu digunakan sesuai dengan keadaan yang ada saat ini untuk mengefektifkan upaya perampasan aset di Indonesia. Hal inilah yang kemudian mendorong Pemerintah Indonesia mengeluarkan kebijakan terkait dengan upaya efektivitas perampasan aset hasil tindak pidana ekonomi. Salah satu kebijakan yang menjadi prioritas Pemerintah Indonesia adalah pembuatan instrumen hukum yang mampu merampas seluruh harta kekayaan yang dihasilkan dari suatu tindak pidana serta seluruh sarana yang memungkinkan terlaksananya tindak pidana terutama tindak pidana bermotif ekonomi.⁴⁶

Kebijakan tersebut merupakan bagian dari kebijakan hukum pidana yang dikemukakan Mulder, yaitu tindakan yang harus diperbuat untuk mencegah terjadinya tindak pidana. Dalam tulisan ini tindakan yang harus diperbuat diterjemahkan sebagai langkah yang diambil oleh Pemerintah Indonesia untuk mengefektifkan upaya perampasan aset dalam sistem hukum di Indonesia adalah dengan membentuk Rancangan Undang-Undang Perampasan Aset.

E. Landasan Teoritis

1. Teori Politik Hukum Pidana

Politik Hukum Pidana dapat juga disebut Kebijakan Hukum Pidana/*Penal Policy* atau Pembaharuan Hukum Pidana. Melaksanakan

⁴⁶ *Ibid.*

Politik Hukum Pidana berarti usaha mewujudkan peraturan perundang-undangan pidana yang sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu dan untuk masa-masa yang akan datang. Dengan demikian apabila dilihat dari aspek 'Politik Hukum', maka berarti 'Politik Hukum Pidana' mengandung arti bagaimana negara mengusahakan atau membuat dan merumuskan suatu perundang-undangan pidana yang baik untuk masa kini dan yang akan datang. Dalam kepustakaan asing istilah politik hukum pidana sering dikenal dengan berbagai istilah, antara lain *penal policy*, *criminal law policy*, atau *strafrechtspolitik*.⁴⁷

Sedangkan apabila dilihat dari aspek 'Politik Kriminal', berarti suatu kebijakan untuk menanggulangi kejahatan dengan hukum pidana. Pengertian di atas sesuai dengan pendapat Marc Ancel bahwa '*Penal Policy*' adalah suatu ilmu sekaligus seni yang pada akhirnya mempunyai tujuan praktis untuk memungkinkan peraturan hukum positif dirumuskan secara lebih baik dan untuk memberi pedoman tidak hanya kepada pembuat undang-undang, tetapi juga kepada pengadilan yang menerapkan undang-undang dan juga kepada para pelaksana putusan pengadilan.⁴⁸ Jadi Politik Hukum Pidana adalah kebijakan penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana atau Politik Hukum Pidana adalah usaha penanggulangan kejahatan lewat pembuatan UU pidana.

⁴⁷ Barda Nawawi Arief, TT, Kebijakan Hukum Pidana (Penal Policy), Bahan Kuliah Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, hlm. 6.

⁴⁸ *Ibid*, hlm. 7.

Selain itu pengertian Pembaharuan Hukum Pidana (Politik Hukum Pidana) pada hakikatnya mengandung makna yaitu suatu upaya untuk melakukan reorientasi dan reformasi hukum pidana yang sesuai dengan nilai-nilai sentral sosiopolitik, sosio-filosofis dan sosio-kultural masyarakat Indonesia yang melandasi kebijakan sosial, kebijakan kriminal dan kebijakan penegakan hukum pidana. Dalam kaitan ini menurut Marc Ancel, '*Criminal Policy*' is the rational organization of the control of crime by society. Sedangkan menurut G. Peter Hoefnagels, *Criminal policy is the rational organization of the social reactions to crime*. Berdasarkan pengertian di atas, maka pendekatan yang harus digunakan dalam Politik Hukum Pidana yaitu selain pendekatan yuridis normatif, juga memerlukan pendekatan yuridis faktual/empiris yang berupa pendekatan sosiologis, historis dan komparatif bahkan komprehensif dari berbagai disiplin sosial lainnya dan pendekatan integral dengan kebijakan sosial dan pembangunan nasional pada umumnya.

Tujuan utama Politik Kriminal adalah perlindungan masyarakat untuk mencapai kesejahteraan masyarakat/sosial. Untuk itu dalam melakukan pembaruan hukum pidana harus juga memperhatikan kebijakan-kebijakan sosial lainnya baik yang berhubungan secara langsung dalam rangka penanggulangan kejahatan, seperti kebijakan meningkatkan taraf hidup, kesehatan, keamanan dan lain sejenisnya, juga harus memperhatikan kebijakan yang secara tidak langsung berkaitan dengan

penanggulangan kejahatan, seperti kebijakan penataan wilayah pemukiman di perkotaan, penataan bangunan di wilayah perdagangan dan perindustrian yang jika tidak ditata secara tepat dapat menjadi faktor kriminogen terjadinya kejahatan. Kondisi tersebut dikatakan sebagai faktor kriminogen, hal ini mengingat di wilayah perdagangan dan perindustrian mobilitas orang begitu cepat dan padat sehingga jika luas ruang umum tempat aktivitas orang banyak tersebut tidak sesuai dengan jumlah orangnya, maka akan terjadi desakan-desakan yang dapat berakhir dengan adanya suatu kejahatan seperti keributan yang diakhiri dengan tindakan kekerasan, pencurian, pelecehan seksual, dan lain sebagainya. Berdasarkan gambaran di atas dapat diambil suatu kesimpulan bahwa kebijakan penanggulangan kejahatan harus dilakukan secara integratif, terlebih dalam menghadapi perkembangan kejahatan dewasa ini yang lebih cenderung bersifat *extra ordinary crime*.

a. Pengertian Politik Hukum Pidana

Pengertian ,Pembaharuan atau Pembaruan dalam kamus umum Bahasa Indonesia karangan W.J.S. Poerwadarminta⁴⁹ diartikan sebagai ,perbuatan atau cara membarui. Membarui mempunyai tiga pengertian, yaitu (1) Memperbaiki supaya menjadi baru ; (2) Mengulang sekali lagi/memulai

⁴⁹ WJS Purwodarminta, Kamus Umumr Bahasa Indonesia hal. PN. Balai Pustaka, Jakarta. 1976. Hlm. 93

lagi; (3) Mengganti dengan yang baru. Menghubungkan ketiga pengertian di atas dengan hukum pidana sebagai obyek pembaharuan, maka pengertian yang paling tepat untuk digunakan untuk pembaharuan hukum pidana (politik hukum pidana) adalah pengertian yang ketiga, yaitu mengganti dengan yang baru. Sedangkan pengertian kebijakan atau politik hukum pidana dapat dilihat dari politik hukum maupun dari politik kriminal. Menurut Sudarto bahwa Politik Hukum adalah:

- 1) Usaha untuk mewujudkan peraturan-peraturan yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu saat;
- 2) Kebijakan dari negara melalui badan-badan yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki yang diperkirakan bisa digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita-citakan.

Bertolak dari pengertian tersebut Sudarto menguraikan bahwa melaksanakan politik hukum pidana berarti mengadakan pemilihan untuk mencapai hasil perundang-undangan pidana yang paling baik dalam arti memenuhi syarat keadilan dan dayaguna. Dalam kesempatan lain beliau menyatakan bahwa melaksanakan politik hukum pidana berarti usaha mewujudkan peraturan perundang-undangan pidana yang sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu dan untuk masamasa yang akan

datang.⁵⁰

Dalam kepustakaan asing, istilah politik hukum pidana ini sering dikenal dengan berbagai istilah, antara lain *penal policy*, *criminal policy* atau *strafrechtspolitik*. Pengertian politik hukum pidana yang dikemukakan oleh beberapa pakar antara lain sebagai berikut:

- a. Menurut Marc Ancel, *Penal Policy* adalah suatu ilmu sekaligus seni yang pada akhirnya mempunyai tujuan praktis untuk memungkinkan peraturan hukum positif dirumuskan secara lebih baik dan untuk memberi pedoman tidak hanya kepada pembuat undang-undang, tetapi juga kepada pengadilan yang menerapkan undang-undang dan juga kepada para penyelenggara atau pelaksana putusan pengadilan.⁵¹
- b. Menurut A. Mulder, *Strafrechtspolitik* ialah garis kebijakan untuk menentukan :
 - 1) Seberapa jauh ketentuan-ketentuan pidana yang berlaku perlu dirubah atau diperbaharui.
 - 2) Apa yang dapat diperbuat untuk mencegah terjadinya tindak pidana.
 - 3) Cara bagaimana penyidikan, penuntutan, peradilan dan

⁵⁰ Barda Nawawi Arief, TT, Kebijakan Hukum Pidana (Penal Policy), Bahan Kuliah Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, hlm. 7

⁵¹ *Ibid*, hlm. 7

pelaksanaan pidana harus dilaksanakan.⁵²

- c. Menurut Soerjono Soekanto, Politik hukum pidana pada dasarnya mencakup tindakan memilih nilai-nilai dan menerapkan nilai-nilai tersebut dalam kenyataannya. Politik untuk mencegah terjadinya delinkuensi dan kejahatan: dengan lain perkataan, maka politik hukum pidana merupakan upaya untuk secara rasional mengorganisasikan reaksi-reaksi sosial rasional mengorganisasikan reaksi-reaksi sosial terhadap delinkuensi dan kejahatan.⁵³

Disamping beberapa pengertian yang telah dikemukakan di atas, pengertian politik hukum pidana dapat pula dikemukakan berdasarkan pengertian politik kriminal. Politik kriminal (*criminal policy*) adalah usaha rasional untuk menanggulangi kejahatan. Politik hukum pidana mengejawantah dalam bentuk Penal (hukum pidana) dan Non-penal (tanpa hukum pidana). Dengan demikian, sebagai bagian dari politik kriminal, politik hukum pidana dapat diartikan sebagai suatu usaha yang rasional untuk menanggulangi kejahatan dengan menggunakan hukum pidana. Dalam kaitan ini menurut Sudarto bahwa kebijakan atau politik hukum pidana identik dengan pengertian ,kebijakan penanggulangan kejahatan dengan hukum

⁵² *Ibid.*

⁵³ Shafruddin, Pelaksanaan Politik Hukum Pidana Dalam Menanggulangi Kejahatan, Tesis Program Magister Ilmu Hukum Undip, 2009. <https://core.ac.uk/download/files/379/11723191.pdf>. diakses tgl 11-5-2016

pidana.⁵⁴

Bertolak dari beberapa uraian mengenai pengertian politik hukum pidana yang dikemukakan diatas, maka secara umum dapat dinyatakan, bahwa politik hukum pidana adalah: suatu usaha untuk menanggulangi kejahatan melalui penegakan hukum pidana yang rasional, yaitu memenuhi rasa keadilan dan daya guna. Dikatakan rasional mengingat penegakan hukum pidana melalui beberapa tahapan yang meliputi tahap formulasi, tahap aplikasi dan tahap eksekusi dan antar tahapan tersebut saling berkaitan satu dengan lainnya. Pada tahap formulasi menempatkan diri yang paling penting mengingat pada tahapan ini kebijakan hukum pidana dirumuskan untuk dioperasionalkan pada tahap selanjutnya. Agar kualitas hukum pidana tersebut dapat diandalkan dalam menanggulangi perkembangan kejahatan di masyarakat, maka perumusan asas-asas dan norma hukumnya dalam tahap formulasi tersebut harus dilakukan dengan berbagai pendekatan bukan saja pendekatan secara yuridis normatif melainkan juga harus menggunakan pendekatan sosiologis.

Berdasarkan uraian tentang pengertian pembaharuan diatas, maka dapat dinyatakan bahwa pembaharuan hukum pidana diartikan sebagai usaha atau cara untuk menggantikan hukum pidana yang ada dengan hukum pidana yang lebih baik, yang sesuai dengan keadilan dan perkembangan

⁵⁴ Barda Nawawi Arief, TT, Kebijakan Hukum Pidana (Penal Policy), Bahan Kuliah Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, hlm. 8.

masyarakat. Mengingat Hukum Pidana dilihat dari aspek substansi merupakan suatu sistem hukum yang terdiri dari hukum pidana material, hukum pidana formal dan hukum pelaksanaan pidana, maka pembaruan hukum pidana tentunya meliputi ketiga subsistem hukum pidana tersebut. Dengan demikian dapat dinyatakan bahwa aspek-aspek pembaruan hukum pidana meliputi, yaitu hukum pidana material atau hukum pidana substantif, hukum pidana formal atau hukum acara pidana dan hukum pelaksanaan pidana. Berkaitan dengan uraian di atas, menurut Gustav Radbruch bahwa membarui hukum pidana tidak berarti memperbaiki hukum pidana, akan tetapi menggantikannya dengan yang lebih baik. Bertolak dari pendapat Gustav Radbruch tersebut dikaitkan dengan pembaharuan hukum pidana Indonesia, khususnya KUHP, Sudarto menyatakan,⁵⁵ bahwa cukup banyak yang telah dilakukan, namun apa yang telah dikerjakan itu sama sekali tidak bisa dikatakan suatu law Reform secara total seperti yang dimaksud oleh Gustav Radbruch, apa yang telah dilakukan adalah tambal sulam. Menurut Sudarto bahwa pembaharuan hukum pidana yang menyeluruh harus meliputi pembaharuan hukum pidana materiil (substansi), hukum pidana formil (hukum acara pidana) dan hukum pelaksanaan pidana (*Strafvollstreckengesetz*). Ketiga bidang hukum pidana itu harus bersama – sama dibaharui. Kalau hanya salah satu bidang yang dibaharui yang lain

⁵⁵ Sudarto, Hukum dan Perkembangan Masyarakat, Sinar Baru, Bandung. 1983, hlm. 62

tidak, maka akan timbul kesulitan dalam pelaksanaannya, dan tujuan dari pembaharuan itu tidak akan tercapai sepenuhnya. Adapun tujuan utama dari pembaharuan itu ialah penanggulangan kejahatan. Ketiga bidang hukum itu erat sekali hubungannya.⁵⁶

Pembaharuan hukum pidana dilakukan oleh hampir seluruh negara, ini mengingat betapa pesatnya perkembangan kejahatan yang terjadi dalam masyarakat suatu negara seiring dengan perkembangan kemajuan masyarakat itu sendiri. Hal ini terlihat bahwa sesudah Perang Dunia II banyak negara mengusahakan pembaharuan dalam hukum pidananya. Kebutuhan akan pembaharuan hukum pidana ternyata tidak hanya terdapat pada negara – negara yang baru terbentuk sesudah perang dunia itu, seperti misalnya Korea, Mali, Republik Demokrasi Jerman, akan tetapi juga terdapat pada negara – negara yang sudah ada sebelum perang seperti, Yugoslavia, Swedia, Jepang, Polandia misalnya.⁵⁷ Korea telah mempunyai KUHP yang dihasilkannya sendiri dan berlaku sejak tahun 1953. KUHP Mali mulai berlaku sejak tahun 1961, sedang di Republik Demokrasi Jerman berlakunya KUHP yang baru sejak tahun 1970. Jepang sejak tahun 1961 sudah berhasil mengadakan perubahan atau pembaharuan terhadap KUHP-nya dengan terwujudnya *A Preparation Draft for the Revision of the Penal Code*. Demikian

⁵⁶ Ibid. Hlm. 94. Lihat juga Shafruddin, *Pelaksanaan Politik Hukum Pidana Dalam Menanggulangi Kejahatan*, Tesis Program Magister Ilmu Hukum Undip, 2009. <https://core.ac.uk/download/files/379/11723191.pdf>. diakses tgl 11-5-2016

⁵⁷ Sudarto, *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat: Kajian Terhadap Pembaharuan Hukum Pidana*, Bandung, Sinar Baru, hlm. 60.

pula Swedia telah membaharui KUHP-nya dan itu mulai berlaku sejak tahun 1965. Mengenai KUHP Swedia ini dikatakan oleh Simson, bahwa apabila KUHP itu diibaratkan suatu gedung, maka batu–batu dari gedung lama itu tidak sama sekali yang tetap ditempatnya. Tampaknya di Swedia ini orang mengadakan pembaharuan hukum pidananya secara total. Memang kalau diingat apa yang dikatakan oleh Gustav Radbruch. Membaharui hukum pidana tidak berarti memperbaiki hukum pidana, akan tetapi menggantikannya dengan lebih baik, maka yang dilakukan Swedia itu adalah sejalan dengan pemikiran Radbruch tersebut.⁵⁸

Bagaimana keadaan di Indonesia? Di sinipun usaha pembaharuan hukum pidana sudah dimulai sejak masa permulaan berdirinya Republik, yang diproklamasikan pada tanggal 17 Agustus 1945. Guna menghindarkan kekosongan hukum Undang – undang Dasar 1945 memuat aturan peralihan, dalam pasal II aturan peralihan itu dikatakan, bahwa , segala badan negara dan peraturan masih langsung berlaku, selama belum diadakan yang baru menurut Undang – undang Dasar ini. Dengan demikian masa hukum pidana yang berlaku pada saat itu ialah yang digunakan selama Masa Kedudukan Bala Tentara Jepang. Di bidang hukum pidana materiil *Wetboek Van Strafrecht Voor Nederlands-Indie* (WvS) masih tetap berlaku dan diterapkan selama pendudukan itu, dalam arti bahwa selama itu tidak pernah ada suatu produk legislatifpun yang menyatakan W.v.S atau beberapa pasal dari W.v.S

⁵⁸ *Ibid.*

itu tidak berlaku. Hanya pada tahun 1944 Pemerintah Bala Tentara Jepang mengeluarkan apa yang disebut Gunsei Keizirei yang merupakan semacam KUHP, yang harus diterapkan oleh pengadilan – pengadilan pada waktu itu. Dengan sendirinya apabila suatu perbuatan masuk dalam rumusan atau kualifikasi delik dalam W.v.S dan juga dalam Gunsei Keizirei, maka yang harus diterapkan adalah ketentuan dalam Gunsei Keizirei. Keadaan ini berlangsung sampai dikeluarkannya Undang – undang No.1 tahun 1946 pada tanggal 26 Pebruari 1946. Sejak saat itu dapat dikatakan pembaharuan hukum pidana di Indonesia dimulai.

2. Pembaharuan Hukum Pidana Dalam Rangka Optimalisasi Penegakan Hukum Pidana

Penegakan hukum termasuk penegakan hukum pidana merupakan rangkaian proses untuk menjabarkan nilai-nilai, ide, cita-cita yang bersifat abstrak menjadi tujuan hukum. Tujuan hukum atau cita-cita hukum memuat nilai-nilai moral seperti keadilan dan kebenaran. Dalam kaitan ini menurut Radbruch, bahwa pada hakikatnya hukum mengandung ide atau konsep-konsep yang dapat digolongkan sebagai sesuatu yang abstrak. Ke dalam kelompok yang abstrak termasuk ide tentang keadilan, kepastian hukum dan

kemanfaatan sosial.⁵⁹ Masalah penegakan hukum merupakan masalah yang tidak sederhana, bukan saja karena kompleksitas sistem hukum itu sendiri, tetapi juga rumitnya jalinan hubungan antar sistem hukum dengan sistem sosial, politik, ekonomi, dan budaya masyarakat.⁶⁰ Selain itu penegakan hukum dalam suatu masyarakat mempunyai kecenderungan-kecenderungannya sendiri yang disebabkan oleh struktur masyarakatnya.⁶¹ Struktur masyarakat tersebut merupakan kendala, baik berupa penyediaan sarana sosial yang memungkinkan penegakan hukum dijalankan, maupun memberikan hambatan-hambatan yang menyebabkan penegakan hukum tidak dapat dijalankan atau kurang dapat dijalankan dengan seksama.⁶² Pengertian hukum sebagai suatu sistem hukum dikemukakan antara lain oleh Lawrence M. Friedman, bahwa hukum merupakan gabungan antara komponen struktur, substansi dan kultur.⁶³ Usaha penanggulangan kejahatan harus dilakukan secara simultan baik melalui hukum pidana (penal) maupun

⁵⁹ Gustav Radbruch, *Vorschule der Rechtsphilosophie*. Hlm. 23-31 sebagaimana dikutip Satjipto Rahardjo. 2009. *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*. Genta Publishing. Yogyakarta. Hlm. 12.

⁶⁰ Satjipto Rahardjo. 2008. *Negara Hukum yang Membahagiakan Rakyatnya*. Genta Press. Yogyakarta. Hlm. 31.

⁶¹ Hart, mengenali kedua masyarakat yang mempunyai cara-cara penegakan hukumnya sendiri-sendiri yaitu *primary rules of obligation* dan *secondary rules of obligation*. Esmi Warrasih. 2005. *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*. PT. Suryandaru Utama Semarang. Hlm. 86.

⁶² Satjipto Rahardjo. 2009. *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, Genta Publishing, Yogyakarta. Hlm. viii

⁶³ Sunarto, 2008. *Kebijakan Penanggulangan Penyerobotan Tanah oleh Masyarakat di Provinsi Lampung*. Unila Press. Hlm. 156-162.

bidang hukum lainnya (non-penal).⁶⁴

Dalam rangka penanggulangan kejahatan maka upaya non-penal yang utama perlu dilakukan adalah peningkatan kesejahteraan masyarakat dan pembaharuan bidang-bidang hukum yang berkaitan dengan pemberantasan kejahatan seperti hukum administrasi negara yang mengatur tentang kesejahteraan masyarakat, kesehatan masyarakat, dan lain sebagainya. Perlunya aspek non-penal dalam penanggulangan kejahatan, mengingat penegakan hukum pidana bukan merupakan satu-satunya tumpuan harapan untuk dapat menanggulangi kejahatan secara tuntas. Hal ini wajar karena pada hakikatnya kejahatan itu merupakan masalah kemanusiaan dan masalah sosial yang tidak dapat diatasi semata-mata dengan hukum pidana. Namun demikian keberhasilan penegakan hukum pidana sangat diharapkan karena pada bidang penegakan hukum pidana inilah dipertaruhkan makna dari Negara berdasarkan atas hukum.⁶⁵

Dalam bidang penegakan hukum pidana, penanggulangan kejahatan merupakan suatu proses kebijakan yang sengaja direncanakan melalui beberapa tahap yaitu (1) tahap penetapan pidana oleh pembuat undangundang atau tahap formulasi; (2) tahap pemberian pidana oleh badan

⁶⁴ Muladi, 1995. *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Badan Penerbit Undip. Semarang. dinyatakan bahwa penanggulangan kejahatan (politik kriminal) merupakan suatu kebijakan atau usaha yang rasional untuk menanggulangi kejahatan. Berbagai bentuk reaksi atau respons sosial dapat dilakukan untuk menanggulangi kejahatan antara lain dengan menggunakan hukum pidana. Dengan demikian penegakan hukum pidana merupakan bagian dari politik kriminal. Hlm. 7.

⁶⁵ *Ibid.* Hlm. 8.

yang berwenang atau tahap aplikasi; dan (3) tahap pelaksanaan pidana oleh instansi pelaksana yang berwenang atau tahap eksekusi. Tahap pertama sering disebut tahap pemberian pidana *in abstracto*, sedangkan tahap kedua dan ketiga disebut tahap pemberian pidana *in concreto*.⁶⁶ Dilihat sebagai suatu proses mekanisme penegakan hukum pidana, maka ketiga tahapan pemidanaan tersebut merupakan satu jalinan mata rantai yang saling berkaitan dalam satu kebulatan sistem.⁶⁷

Oleh karena itu pada tahap formulasi menempati kedudukan strategis dalam proses pemberian pidana. Hal ini disebabkan pada tahap formulasi diharapkan adanya suatu garis pedoman untuk tahap-tahap berikutnya agar tujuan pemidanaan dapat terwujud. Pada tahap formulasi atau kebijakan legislatif dalam penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana tersebut agar tidak menimbulkan dampak negatif harus memperhatikan 3 (tiga) kebijakan dasar dalam penegakan hukum pidana yaitu (1) kebijakan tentang perbuatan-perbuatan terlarang apa yang akan ditanggulangi karena dipandang membahayakan atau merugikan; (2) kebijakan tentang sanksi apa yang dapat dikenakan terhadap pelaku perbuatan terlarang dan sistem

⁶⁶ 6 Menurut Muladi bahwa penegakan hukum pidana pada hakikatnya merupakan penegakan kebijakan melalui beberapa tahap: 7. Tahap formulasi, yaitu tahap penegakan hukum *in abstracto* oleh badan pembuat undang-undang. Tahap ini dapat pula disebut tahap kebijakan legislatif. 8. Tahap aplikasi, yaitu tahap penerapan hukum pidana oleh aparat-aparat penegak hukum mulai dari Kepolisian sampai Pengadilan. Tahap kedua ini dapat pula disebut tahap kebijakan yudikatif. 9. Tahap eksekusi, yaitu tahap pelaksanaan hukum pidana secara konkrit oleh aparat-aparat pelaksana pidana. Tahap ini dapat disebut tahap kebijakan eksekutif atau administratif. *Ibid.* Hlm13.

⁶⁷ Muladi dan Barda Nawawi Arief, 1992, *Teori-teori dan Kebijakan Pidana*, Alumni, Bandung. Hlm. 91.

penerapannya; (3) kebijakan tentang prosedur/mechanisme sistem peradilan pidana dalam rangka proses penegakan hukum pidana. Kebijakan pertama dan kedua masuk dalam lingkup hukum pidana materiil, sedangkan kebijakan ketiga masuk dalam bidang hukum pidana formil.⁶⁸ Selain itu perlu juga diperhatikan bahwa penegakan hukum pidana pada tahap aplikasi, yang menggunakan mekanisme sistem peradilan pidana pada hakikatnya merupakan *open system* mengingat besarnya pengaruh lingkungan masyarakat dan bidang-bidang kehidupan manusia terhadap keberhasilan pencapaian tujuannya yaitu jangka pendek resosialisasi, jangka menengah pencegahan kejahatan dan jangka panjang kesejahteraan sosial.⁶⁹ Selain itu tidak dapat dilakukan secara total (*total enforcement*) sebab para penegak hukum dibatasi secara ketat oleh hukum acara pidana yang antara lain mencakup aturan-aturan penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan, dan pemeriksaan pendahuluan.⁷⁰

3. Teori Hukum Pembangunan

Pada dasarnya, dalam sejarah perkembangan hukum di Indonesia maka salah satu teori hukum yang banyak mengundang atensi dari para pakar dan masyarakat adalah mengenai Teori Hukum Pembangunan dari Mochtar

⁶⁸ *Ibid.* Hlm. 198.

⁶⁹ Muladi, 1995, *Ibid.* Hlm. 1.

⁷⁰ Konsep penegakan hukum yang bersifat total diarahkan untuk melindungi pelbagai nilai berupa kepentingan hukum yang ada di belakang norma hukum pidana yang berkaitan, baik kepentingan Negara, kepentingan masyarakat maupun kepentingan individu. *Ibid.* Hlm. 39.

Kusumaatmaja. Ada beberapa argumentasi krusial mengapa Teori Hukum Pembangunan tersebut banyak mengundang banyak atensi, yang apabila dijabarkan aspek tersebut secara global adalah sebagai berikut: Pertama, Teori Hukum Pembangunan sampai saat ini adalah teori hukum yang eksis di Indonesia karena diciptakan oleh orang Indonesia dengan melihat dimensi dan kultur masyarakat Indonesia. Oleh karena itu, dengan tolok ukur dimensi teori hukum pembangunan tersebut lahir, tumbuh dan berkembang sesuai dengan kondisi Indonesia maka hakikatnya jikalau diterapkan dalam aplikasinya akan sesuai dengan kondisi dan situasi masyarakat Indonesia yang pluralistik. Kedua, secara dimensional maka Teori Hukum Pembangunan memakai kerangka acuan pada pandangan hidup (*way of live*) masyarakat serta bangsa Indonesia berdasarkan asas Pancasila yang bersifat kekeluargaan maka terhadap norma, asas, lembaga dan kaidah yang terdapat dalam Teori Hukum Pembangunan tersebut relatif sudah merupakan dimensi yang meliputi *structure* (struktur), *culture* (kultur) dan *substance* (substansi) sebagaimana dikatakan oleh Lawrence W. Friedman.⁷¹ Ketiga,

⁷¹ Lawrence W. Friedman, *American Law: An invaluable guide to the many faces of the law, and how it affects our daily our daily lives*, W.W. Norton & Company, New York, 1984, hlm. 1-8. dan pada *Legal Culture and Social Development*, *Stanford Law Review*, New York, hlm. 1002-1010 serta dalam *Law in America: a Short History*, *Modern Library Chronicles Book*, New York, 2002, hal. 4-7. Menentukan pengertian struktur adalah, “*The structure of a system is its skeleton framework; it is the permanent shape, the institutional body of the system, the though rigid nones that keep the process flowing within bounds..*”, kemudian substansi dirumuskan sebagai, “*The substance is composed of substantive rules and rules about how institutions should behave,*” dan budaya hukum dirumuskan sebagai, “*The legal culture, system their beliefs, values, ideas and expectation. Legal culture refers, then, to those ports of general culture customs, opinions ways of doing and thinking that*

pada dasarnya Teori Hukum Pembangunan memberikan dasar fungsi hukum sebagai sarana pembaharuan masyarakat⁷² (*law as a tool social engineering*) dan hukum sebagai suatu sistem yang sangat diperlukan bagi bangsa Indonesia sebagai negara yang sedang berkembang.⁷³

Dikaji dari perspektif sejarahnya maka sekitar tahun tujuh puluhan lahir Teori Hukum Pembangunan dan elaborasinya bukanlah dimaksudkan pengagasnya sebagai sebuah “teori” melainkan “konsep” pembinaan hukum yang dimodifikasi dan diadaptasi dari teori Roscoe Pound “*Law as a tool of social engineering*” yang berkembang di Amerika Serikat. Apabila dijabarkan lebih lanjut maka secara teoritis Teori Hukum Pembangunan dari Mochtar Kusumaatmadja dipengaruhi cara berpikir dari Herold D. Laswell dan Myres S. McDougal (*Policy Approach*) ditambah dengan teori Hukum dari Roscoe Pound (minus konsepsi mekanisnya). Mochtar mengolah semua masukan tersebut dan menyesuaikannya pada kondisi Indonesia.⁷⁴

Ada sisi menarik dari teori yang disampaikan Laswell dan Mc

bend social forces toward from the law and in particular ways.”

⁷² Pada dasarnya, fungsi hukum sebagai “sarana pembaharuan masyarakat” (*law as a tool of social engineering*) relative masih sesuai dengan pembangunan hukum nasional saat ini, namun perlu juga dilengkapi dengan pemberdayaan birokrasi (*beureucratic engineering*) yang mengedepankan konsep panutan atau kepemimpinan, sehingga fungsi hukum sebagai sarana pembaharuan dapat menciptakan harmonisasi antara elemen birokrasi dan masyarakat dalam satu wadah yang disebut “*beureucratic and social engineering*” (BSE). Lihat Romli Atmasasmita, Menata Kembali Masa Depan Pembangunan Hukum Nasional, Makalah disampaikan dalam “Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII” di Denpasar, 14-18 Juli 2003, hal. 7.

⁷³ Lili Rasjidi dan Ida Bagus Wiyasa Putra, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, Penerbit, CV. Mandar Maju, Bandung, 2003, hal. 5.

⁷⁴ Shidarta, *Karakteristik Penalaran Hukum Dalam Konteks Ke-Indonesiaan*, Penerbit CV Utomo, Jakarta, 2006, hal. 411

Dougal dimana diperlihatkan betapa pentingnya kerja sama antara pengemban hukum teoritis dan penstudi pada umumnya (*scholars*) serta pengemban hukum praktis (*specialists in decision*) dalam proses melahirkan suatu kebijakan publik, yang di satu sisi efektif secara politis, namun di sisi lainnya juga bersifat mencerahkan. Oleh karena itu maka Teori Hukum Pembangunan dari Mochtar Kusumaatmadja memperagakan pola kerja sama dengan melibatkan keseluruhan *stakeholders* yang ada dalam komunitas sosial tersebut. Dalam proses tersebut maka Mochtar Kusumaatmadja menambahkan adanya tujuan pragmatis (demi pembangunan) sebagaimana masukan dari Roescoe Pound dan Eugen Ehrlich dimana terlihat korelasi antara pernyataan Laswell dan Mc Dougal bahwa kerja sama antara penstudi hukum dan pengemban hukum praktis itu idealnya mampu melahirkan teori hukum (*theory about law*), teori yang mempunyai dimensi pragmatis atau kegunaan praktis. Mochtar Kusumaatmadja secara cemerlang mengubah pengertian hukum sebagai alat (*tool*) menjadi hukum sebagai sarana (*instrument*) untuk membangun masyarakat. Pokok-pokok pikiran yang melandasi konsep tersebut adalah bahwa ketertiban dan keteraturan dalam usaha pembangunan dan pembaharuan memang diinginkan, bahkan mutlak perlu, dan bahwa hukum dalam arti norma diharapkan dapat mengarahkan kegiatan manusia kearah yang dikehendaki oleh pembangunan dan pembaharuan itu. Oleh karena itu, maka diperlukan sarana berupa peraturan hukum yang berbentuk tidak

tertulis itu harus sesuai dengan hukum yang hidup dalam masyarakat. Lebih jauh, Mochtar berpendapat bahwa pengertian hukum sebagai sarana lebih luas dari hukum sebagai alat karena:

1. Indonesia peranan perundang-undangan dalam proses pembaharuan hukum lebih menonjol, misalnya jika dibandingkan dengan Amerika Serikat yang menempatkan yurisprudensi (khususnya putusan *the Supreme Court*) pada tempat lebih penting.
2. Konsep hukum sebagai “alat” akan mengakibatkan hasil yang tidak jauh berbeda dengan penerapan “legisme” sebagaimana pernah diadakan pada zaman Hindia Belanda, dan di Indonesia ada sikap yang menunjukkan kepekaan masyarakat untuk menolak penerapan konsep seperti itu.
3. Apabila “hukum” di sini termasuk juga hukum internasional, maka konsep hukum sebagai sarana pembaharuan masyarakat sudah diterapkan jauh sebelum konsep ini diterima secara resmi sebagai landasan kebijakan hukum nasional.⁷⁵

Lebih detail maka Mochtar Kusumaatmadja mengatakan, bahwa:

“Hukum merupakan suatu alat untuk memelihara ketertiban dalam masyarakat. Mengingat fungsinya sifat hukum, pada dasarnya adalah konservatif artinya, hukum bersifat memelihara dan mempertahankan yang telah tercapai. Fungsi demikian diperlukan dalam setiap masyarakat, termasuk masyarakat yang sedang membangun, karena di sini pun ada hasil-hasil yang harus dipelihara, dilindungi dan diamankan. Akan tetapi,

⁷⁵ Shidarta, *Op. Cit.* hal. 415

masyarakat yang sedang membangun, yang dalam definisi kita berarti masyarakat yang sedang berubah cepat, hukum tidak cukup memiliki memiliki fungsi demikian saja. Ia juga harus dapat membantu proses perubahan masyarakat itu. Pandangan yang kolot tentang hukum yang menitikberatkan fungsi pemeliharaan ketertiban dalam arti statis, dan menekankan sifat konservatif dari hukum, menganggap bahwa hukum tidak dapat memainkan suatu peranan yang berarti dalam proses pembaharuan.⁷⁶

Dalam perkembangan berikutnya, konsep hukum pembangunan ini akhirnya diberi nama oleh para murid-muridnya dengan "Teori Hukum Pembangunan" atau lebih dikenal dengan Madzhab UNPAD.⁷⁷ Ada 2 (dua) aspek yang melatarbelakangi kemunculan teori hukum ini, yaitu: Pertama, ada asumsi bahwa hukum tidak dapat berperan bahkan menghambat perubahan masyarakat. Kedua, dalam kenyataan di masyarakat Indonesia telah terjadi perubahan alam pemikiran masyarakat ke arah hukum modern⁷⁸. Oleh karena itu, Mochtar Kusumaatmadja⁶⁹ mengemukakan tujuan pokok hukum bila direduksi pada satu hal saja adalah ketertiban yang dijadikan syarat pokok bagi adanya masyarakat yang teratur. Tujuan lain hukum adalah tercapainya keadilan yang berbeda-beda isi dan ukurannya, menurut masyarakat dan jamannya. Selanjutnya untuk mencapai ketertiban diusahakan adanya kepastian hukum dalam pergaulan manusia di masyarakat, karena tidak mungkin manusia dapat

⁷⁶ Mochtar Kusumaatmadja, *Konsep-Konsep Hukum Dalam Pembangunan, Kumpulan Karya Tulis*, Penerbit Alumni, Bandung, 2002, hal. 14

⁷⁷ Lili Rasjidi dan IB. Wyasa Putra, *Op. Cit*, hal. 182.

⁷⁸ Lihat Otje Salman dan Eddy Damian (ed), *Konsep-Konsep Hukum dalam Pembangunan* dari Mochtar Kusumaatmadja, Penerbit PT.Alumni, Bandung, 2002, hal. V.

mengembangkan bakat dan kemampuan yang diberikan Tuhan kepadanya secara optimal tanpa adanya kepastian hukum dan ketertiban.⁷⁹ Fungsi hukum dalam masyarakat Indonesia yang sedang membangun tidak cukup untuk menjamin kepastian dan ketertiban. Menurut Mochtar Kusumaatmadja, hukum diharapkan agar berfungsi lebih daripada itu yakni sebagai “sarana pembaharuan masyarakat” atau *”law as a tool of social engeneering”* atau “sarana pembangunan” dengan pokok-pokok pikiran sebagai berikut :⁸⁰

Mengatakan hukum merupakan “sarana pembaharuan masyarakat” didasarkan kepada anggapan bahwa adanya keteraturan atau ketertiban dalam usaha pembangunan dan pembaharuan itu merupakan suatu yang diinginkan atau dipandang (mutlak) perlu. Anggapan lain yang terkandung dalam konsepsi hukum sebagai sarana pembaharuan adalah bahwa hukum dalam arti kaidah atau peraturan hukum memang bisa berfungsi sebagai alat (pengatur) atau sarana pembangunan dalam arti penyalur arahkegiatan manusia ke arah yang dikehendaki oleh pembangunan dan pembaharuan. Aksentuasi tolok ukur konteks di atas menunjukkan ada 2 (dua) dimensi sebagai inti Teori Hukum Pembangunan yang diciptakan oleh Mochtar Kusumaatmadja, yaitu :

Pertama, Ketertiban atau keteraturan dalam rangka pembaharuan

⁷⁹ *Ibid.*

⁸⁰ Mochtar Kusumaatmadja, *Hukum, Masyarakat, dan Pembinaan Hukum Nasional*, Penerbit Binacipta, Bandung, 1995, hal. 13.

atau pembangunan merupakan sesuatu yang diinginkan, bahkan dipandang mutlak adanya;

Kedua, Hukum dalam arti kaidah atau peraturan hukum memang dapat berfungsi sebagai alat pengatur atau sarana pembangunan dalam arti penyalur arah kegiatan manusia yang dikehendaki ke arah pembaharuan.

Apabila diuraikan secara lebih intens, detail dan terperinci maka alur pemikiran di atas sejalan dengan asumsi yang menyatakan “fungsi hukum yang diharapkan selain dalam fungsinya yang klasik, juga dapat berfungsi sebagai pengarah dalam membangun untuk membentuk masyarakat yang hendak dicapai sesuai dengan tujuan kehidupan bernegara”.⁸¹ Dalam hubungan dengan fungsi hukum yang telah dikemukakannya, Mochtar Kusumaatmadja memberikan definisi hukum dalam pengertian yang lebih luas, tidak hanya merupakan keseluruhan asas-asas dan kaidah-kaidah yang mengatur kehidupan manusia dalam masyarakat, melainkan meliputi pula lembaga-lembaga (*institution*) dan proses-proses (*processes*) yang mewujudkan berlakunya kaidah-kaidah itu dalam kenyataan.⁸² Dengan kata lain suatu pendekatan normatif semata-mata tentang hukum tidak cukup apabila hendak melakukan pembinaan hukum secara menyeluruh. Pada bagian lain, Mochtar Kusumaatmadja juga mengemukakan bahwa

⁸¹ Sjachran Basah, *Perlindungan Hukum Terhadap Sikap Tindak Administrasi Negara*, Penerbit Alumni, Bandung, 1992, hal. 13

⁸² Mochtar Kusumaatmadja, *Pembinaan Hukum Dalam Rangka Pembangunan Nasional*, Penerbit Binacipta, Bandung, 1986, hal. 11.

“Hukum yang memadai harus tidak hanya memandang hukum itu sebagai suatu perangkat kaidah dan asas-asas yang mengatur kehidupan manusia dalam masyarakat, tetapi harus pula mencakup lembaga (*institution*) dan proses (*processes*) yang diperlukan untuk mewujudkan hukum itu dalam kenyataan”.

Pengertian hukum di atas menunjukkan bahwa untuk memahami hukum secara holistik tidak hanya terdiri dari asas dan kaidah, tetapi juga meliputi lembaga dan proses. *Ketiga*, komponen hukum itu bekerja sama secara integral untuk mewujudkan kaidah dalam kenyataannya dalam arti pembinaan hukum yang pertama dilakukan melalui hukum tertulis berupa peraturan perundang-undangan. Sedangkan keempat komponen hukum yang diperlukan untuk mewujudkan hukum dalam kenyataan, berarti pembinaan hukum setelah melalui pembaharuan hukum tertulis dilanjutkan pada hukum yang tidak tertulis, utamanya melalui mekanisme yurisprudensi.

4. Teori Robert B Seidman Tentang *The Law of Non Transferability of The Law*

Teori Robert B Seidman tentang “*The Law of Nontransferability of Law*” yang memiliki arti “Hukum mengenai tidak dapat dialihkannya hukum,” maksudnya bahwa suatu hukum negara tidak serta merta dapat dipindahkan/dialihkan kepada negara lainnya, hal ini disebut dengan asas konkordansi yakni suatu asas yang melandasi diberlakukannya hukum penjajah kepada negara jajahannya, seperti hukum Eropa atau hukum di negeri Belanda pada masa itu untuk diberlakukan juga kepada Golongan Eropa yang ada di Hindia Belanda/Indonesia saat ini

Berdasarkan uraian diatas dan untuk memperjelas secara sistematis alur pikir penelitian ini mengambil dua variabel yakni, variabel pertama bagaimanakah mekanisme perampasan aset tanpa tuntutan pidana di negara lain, hal ini terdapat 2 teori sebagai batu uji yakni (1). Teori perbandingan hukum pidana dan (2). politik hukum pidana, yang mana akan dijadikan sebagai batu uji dalam pembahasan Perampasan Aset Tanpa Tuntutan Pidana Bagi Beberapa Negara dan Perampasan Aset Tanpa Tuntutan Pidana berdasarkan *United Nations Convention Against Corruption* (UNCAC). Sedangkan variable *kedua* bagaimanakah konsep dan urgensi perampasan aset tanpa tuntutan pidana yang ideal diterapkan di indonesia serta urgensinya, hal ini terdapat 2 dua teori sebagai batu uji yakni, (1). Politik hukum pidana, dan (2). Pembaharuan hukum pidana yang mana akan dijadikan sebagai batu uji dalam pembahasan Kebijakan hukum perampasan aset dalam Rancangan Undang- Undang Perampasan Aset Tanpa Tuntutan Pidana dan Urgensi Perampasan Aset Tanpa Tuntutan Pidana Bagi Negara. Dimana harapannya hasil penelitian tesis ini mampu memberikan sumbangsi pemikiran dalam **Terwujudnya Perbandingan Perampasan Aset Tanpa Pidana Dalam Tindak Pidana Korupsi Beberapa Negara yang optimal**. Maka dapat dikonstruksikan seperti pada bagan berikut

BAGAN KERANGKA PIKIR



F. Definisi Operasional

1. Perbandingan Hukum Pidana

Perbandingan hukum adalah suatu studi tentang prinsip-prinsip ilmu hukum dengan melakukan perbandingan berbagai macam sistem hukum. Sedangkan yang dimaksudkan dengan *comparative law* adalah mempelajari berbagai sistem hukum asing dengan maksud untuk membandingkannya

2. Pembaharuan Hukum Pidana

Pembaharuan hukum, termasuk pembaharuan hukum pidana, hakikatnya merupakan pembaharuan terhadap pokok-pokok pemikiran- sering juga dimaknai sebagai pembaharuan konsep atau ide dasar- bukan sekedar mengganti perumusan pasal secara tekstual.

3. Politik Hukum Pidana

Politik Hukum Pidana dapat juga disebut ,Kebijakan Hukum Pidana/*Penal Policy* atau Pembaharuan Hukum Pidana. Melaksanakan Politik Hukum Pidana berarti 'usaha mewujudkan peraturan perundang-undangan pidana yang sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu dan untuk masa-masa yang akan datang.

4. Pembangunan Hukum

Hukum Pembangunan memakai kerangka acuan pada pandangan hidup (*way of live*) masyarakat serta bangsa Indonesia berdasarkan asas

Pancasila yang bersifat kekeluargaan maka terhadap norma, asas, lembaga dan kaidah

5. Perampasan Aset

Perampasan Aset merupakan tindakan yang ditujukan kepada diri seseorang secara personal (individual). Tindakan tersebut merupakan bagian dari sanksi pidana sehingga dapat dilakukan berdasarkan suatu putusan peradilan pidana

6. Perampasan Aset Tanpa Tuntutan Pidana

Perampasan aset tanpa pemidanaan (*Non-Conviction Based Asset Forfeiture*) adalah mekanisme hukum yang memungkinkan aset milik negara yang telah diambil oleh pelaku kejahatan dimungkinkan untuk dirampas kembali.

7. Korupsi

Korupsi adalah sesuatu yang busuk, jahat, dan merusak yang dilakukan oleh pejabat negara yang memiliki kewenangan tertentu.

8. Urgensi

Sesuatu yang menjadi bagian atau yang memegang peran utama atau unsur sangat penting.

9. Hukum Pidana

Hukum Pidana adalah hukum yang mengatur pelanggaran dan kejahatan terhadap kepentingan umum, dan diancam hukuman berupa penderitaan atau siksaan.

10. Tuntutan Pidana

Tuntutan pidana adalah upaya hukum yang dilakukan oleh seseorang dan atau pejabat negara dan atau aparat penegak hukum yang mengatur pelanggaran dan kejahatan terhadap kepentingan umum, dan diancam hukuman berupa penderitaan atau siksaan.