

**NON-CONVICTION BASED ASSET FORFEITURE SEBAGAI FORMULASI BARU UPAYA STOLEN  
ASSET RECOVERY TINDAK PIDANA KORUPSI INDONESIA  
(NON-CONVICTION BASED ASSET FORFEITURE AS A NEW FORMULA OF STOLEN RECOVERY  
ASSET ON CORRUPTION CRIME IN INDONESIA)**

**Oleh: Xavier Nugraha, Ave Maria Frisa Katherina, Windy Agustin, Alip Pamungkas**

Fakultas Hukum Universitas Airlangga

Jalan Dharmawangsa Dalam Selatan Surabaya – 60286

E-mail: xavier.nugraha-2015@fh.unair.ac.id. dmavekatherina@gmail.com.

windyagustinn@gmail.com. alippamungkas2@gmail.com.

**ABSTRAK**

Korupsi yang merupakan masalah global telah menyebabkan tingginya kerugian keuangan dan perekonomian negara di Indonesia. *United Nation Convention Against Corruption* telah mencanangkan rekomendasi kepada negara-negara untuk membuat pengaturan mengenai *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* sebagai upaya untuk mengembalikan kerugian negara secara maksimal. Kerugian negara yang telah kembali saat ini masih tidak sebanding dengan kerugian negara yang secara nyata ada akibat korupsi. Urgensi ini lah yang menghadirkan konsep perlunya pengaturan mengenai *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* di Indonesia. Penelitian yang digunakan bersifat yuridis normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Peraturan perundang-undangan di Indonesia sejatinya telah mengadopsi konsep *Non-Conviction Based Asset Forfeiture*, namun tidak memenuhi secara maksimal dasar filosofis adanya konsep tersebut, yaitu mengembalikan kerugian negara akibat korupsi secara maksimal dan cepat dengan mekanisme peradilan perdata. Sehingga, undang-undang yang mengatur mengenai perampasan aset perlu dibuat tersendiri dan diundangkan untuk mengakomodasi upaya pengembalian kerugian negara akibat korupsi secara maksimal.

**Kata Kunci:** Perampasan Aset; *Non-Conviction Based*; Korupsi; *Stolen Asset Recovery*.

**ABSTRACT**

*Corruption which is a global problem has caused high losses to the country's finances and economy in Indonesia. The United Nation Covention Against Corruption has made recommendations for countries to make a regulation regarding Non-Conviction Based Asset Forfeiture as an effort to restore state losses to the fullest. The state losses that have returned at this time are still not comparable with the state losses that are caused by corruption. This urgency is the one which presents the concept of the need for regulation regarding Non-*

*Conviction Based Asset Forfeiture in Indonesia. This research uses normative juridical with statute approach and conceptual approach. Actually, the laws and regulations in Indonesia have adopted the concept of Non-Conviction Based Asset Forfeiture, but have not maximally fulfilled the philosophical basis of the concept, namely to restore state losses due to corruption optimally and quickly with the civil justice mechanism. Thus, the law governing the confiscation of assets needs to be promulgated and made separated to accommodate efforts to restore state losses due to corruption to the fullest.*

**Keywords:** *Confiscation of Assets; Non-Conviction Based; Corruption; Stolen Asset Recovery.*

## **A. Pendahuluan**

Dalam pandangan masyarakat dunia, korupsi bukan hanya masalah suatu negara tertentu, tetapi sudah menjadi masalah masyarakat dunia (global), sebagai kejahatan lintas negara (*transnational crime*). Hal ini dinyatakan dalam *United Nations Convention Against Transnational Organized Crime (UNCATOC)* tahun 2000, yang memasukkan korupsi sebagai salah satu kejahatan terorganisir lintas negara.<sup>1</sup> Menurut Kristian dan Yopi Gunawan<sup>2</sup>, korupsi dikategorikan sebagai kejahatan lintas negara yang terorganisir karena korupsi selalu melibatkan orang-orang yang membentuk suatu jaringan atau sistem yang berkaitan dan tidak dapat

dilepas satu dengan lainnya. Korupsi juga dikatakan sebagai kejahatan terorganisir, karena orang-orang yang terlibat dalam tindak pidana korupsi tersebut juga mempunyai fungsi, tugas dan perannya masing-masing, sehingga tidak mudah untuk diungkap, ditindak dan diberantas oleh penegak hukum.<sup>3</sup>

Kongres PBB ke-6 1980 di Caracas Venezuela, mengkategorikan korupsi sebagai kejahatan yang sulit dijangkau oleh hukum (*offences beyond the reach of the law*).<sup>4</sup> Aparat penegak hukum relatif tidak berdaya untuk menghadapi tindak pidana ini. Hal ini disebabkan, pertama: kedudukan ekonomi dan politik yang kuat dari pelaku (*the high economic or political status of their*

<sup>1</sup> Kemlu, "Kejahatan Lintas Negara", <https://www.kemlu.go.id/id/kebijakan/isu-khusus/Pages/Penangulangan->, diakses pada 17 Februari 2019

<sup>2</sup> Kristian dan Yopi Gunawan, *Tindak Pidana Korupsi, Kajian Terhadap Harmonisasi antara Hukum Nasional dan United Nations Convention Against Corruption (UNCAC)*, cet. ke 1, (Bandung: Refika Aditama, 2015), hlm.52.

<sup>3</sup> *Ibid.*

<sup>4</sup> Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Hukum Pidana*, (Bandung: Alumni, 1984), hlm. 133.

*perpetrator*), kedua: keadaan-keadaan di sekitar perbuatan yang mereka lakukan itu sedemikian rupa, sehingga mengurangi kemungkinan mereka untuk dilaporkan atau di tuntutan (*the circumstances under which they had been committed were such as to decrease the likelihood of their being reported and prosecuted*).<sup>5</sup>

Dalam rangka meningkatkan kerjasama antara negara-negara di dunia dalam memberantas korupsi yang merupakan kejahatan lintas negara, pada tanggal 16 Desember 1996, Sidang Umum Perserikatan Bangsa - Bangsa mengeluarkan Resolusi tentang pemberantasan korupsi, yang dituangkan dalam dokumen "*United Nations Declaration Against Corruption and Bribery in International Commercial Transaction*". Pada prinsipnya isi deklarasi tersebut adalah Perserikatan Bangsa - Bangsa meminta perhatian dan mendorong negara- negara anggota untuk mengambil langkah - langkah penanggulangan, baik secara individual,

atau melalui kerjasama internasional dan regional, berdasarkan konstitusi dan prinsip-prinsip dalam sistem hukum masing-masing. Dalam rangka untuk mencapai efektivitas penegakan hukum dalam penanggulangan korupsi, dinyatakan antara lain menganjurkan agar negara-negara anggota dapat mengadopsi ketentuan-ketentuan hukum yang diperlukan sepanjang hal tersebut memang belum diatur di dalam sistem hukumnya masing-masing.<sup>6</sup>

Salah satu bentuk pengadopsian mekanisme hukum yang dianjurkan tersebut adalah terkait mekanisme pengembalian/pemulihan kekayaan negara yang dicuri (*stolen asset recovery*) melalui tindak pidana korupsi.<sup>7</sup> Mekanisme pengembalian aset ini memiliki peranan penting dalam upaya pemberantasan korupsi, karena aset negara yang hilang karena dikorupsi tersebut tidak saja merugikan negara secara sempit, tetapi juga merugikan negara beserta rakyatnya.<sup>8</sup> Uang yang seharusnya dapat digunakan untuk

<sup>5</sup> H. Elwi Danil, *Korupsi. Konsep, Tindak Pidana, dan Pemberantasannya*, cet ke 1, (Jakarta: Rajawali Press, 2011), hlm. 61.

<sup>6</sup> *Ibid.*, hlm. 63.

<sup>7</sup> Eddy O.S. Hiarij, "Pengembalian Aset Kejahatan", *Opinio Juris* 13 (2013), hlm.2.

<sup>8</sup> Aliyih Prakarsa dan Rena Yulia, "Model Pengembalian Aset (*Asset Recovery*) Sebagai Alternatif Memulihkan Kerugian Negara Dalam Perkara Tindak Pidana Korupsi", *PRIORIS* 6 (2017):31.

kemakmuran rakyat, justru hilang, sehingga rakyat tidak dapat memperoleh apa yang menjadi haknya, bahkan dapat dikatakan para koruptor menjadikan Negara sebagai korban (*victim state*).<sup>9</sup>

Indonesia, sebagai salah satu negara berkembang, dalam rangka mengembalikan aset yang hilang juga terus melakukan berbagai upaya, termasuk mengadopsi mekanisme pengembalian kerugian negara yang ada di negara lain. Hal ini disebabkan belum maksimalnya pengembalian aset hasil korupsi yang hilang di Indonesia dengan mekanisme yang sudah ada seperti di Kitab Undang-Undang Hukum Pidana ataupun dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 *jo.* Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (selanjutnya disebut UU PTPK).

Hal ini terbukti berdasarkan Kajian Laboratorium Ilmu Ekonomi Universitas Gadjah Mada jumlah kerugian negara akibat tindak pidana korupsi sejak tahun

2001-2015 mencapai Rp. 203,9 Triliun, sedangkan jumlah Aset Sita dan denda yang berhasil dikembalikan hanya mencapai Rp. 21, 26 T per tahun 2016.<sup>10</sup>

Salah satu permasalahan pengembalian aset terkait korupsi tersebut misalnya terlihat dari konsep tindak pidana korupsi di Indonesia yang tidak selalu menimbulkan kerugian keuangan negara. Hal ini disebabkan, karena hanya korupsi sebagaimana dimaksud di Pasal 2 dan Pasal 3 UU PTPK, yang menyebutkan adanya kerugian keuangan negara. Sedangkan Pasal 5 sampai dengan Pasal 13 UU PTPK tersebut tidak menyebutkan adanya kerugian keuangan negara. Namun pada umumnya korupsi yang tidak menimbulkan kerugian keuangan negara itu menimbulkan kerugian pada pihak lain baik orang secara pribadi maupun kelembagaan (lembaga non pemerintah). Jenis tindak pidana korupsi apapun yang dilakukan, pelaku korupsi pada umumnya mendapatkan harta benda dari korupsi yang dilakukannya.

<sup>9</sup> Artidjo Alkostar, "Kerugian Keuangan Negara dalam Perspektif Tindak Pidana Korupsi", *Varia Peradilan* 275 (2008) :34-35.

<sup>10</sup> Sudarto, "Mekanisme Perampasan Aset Dengan Menggunakan *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* Sebagai Upaya Pengembalian Kerugian Negara Akibat Tindak Pidana Korupsi", *Jurnal Hukum dan Pembangunan Ekonomi* 5 (2017): 33.

Harta benda tersebut merupakan harta kekayaan (aset) yang diperoleh dari tindak pidana korupsi. Siapapun (bukan hanya pelaku tindak pidana) tidak berhak untuk memiliki atau mendapatkan manfaat dari aset hasil tindak pidana korupsi tersebut. Sehingga, meminjam ungkapan yang digelorkan oleh Francois Noel Babeuf (1760-1797) sebagai orang pertama yang menyuarakan cita-cita kaum sosialisme, bahwa secara etis apa yang dicuri dari rakyat harus sedapat mungkin dirampas kembali.<sup>11</sup>

Dalam peradilan pidana terhadap aset yang diperoleh dari tindak pidana dapat dilakukan penyitaan, dan dalam putusan pengadilan barang-barang yang disita tersebut diputuskan statusnya, misalnya dirampas untuk negara. Namun, dalam proses peradilan pidana, juga mungkin saja tersangka atau terdakwa meninggal dunia, sehingga hapus hak negara untuk menuntut pelaku dalam perkara tersebut, dan proses peradilannya dihentikan. Akan tetapi tidak berarti terhadap aset hasil kejahatannya tidak dapat dilakukan

tindakan hukum atau mestinya dihentikan. Mungkin juga pelakunya telah melarikan diri ke luar negeri, atau menderita sakit permanen (keadaan sakit yang tidak dapat dipulihkan lagi), sehingga tidak dapat diperiksa di penyidikan atau di depan pengadilan. Keadaan-keadaan tersebut secara limitatif, memang sudah dapat diatasi berdasarkan ketentuan Pasal 32, Pasal 33, dan Pasal 34 UU PTPK. Ketentuan-ketentuan mana sebenarnya memberikan jalan untuk mengembalikan aset yang telah dikorupsi (*asset recovery*) dengan mengajukan gugatan ganti kerugian melalui mekanisme peradilan perdata.

Ketentuan Pasal 33 dan Pasal 34 UU PTPK, memang membuka peluang untuk menggugat ahli waris tersangka atau terdakwa, namun ketentuan ini pun mempersyaratkan harus ada kerugian keuangan negara, *in casu* tindak pidana korupsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dan Pasal 3 UU PTPK. Dengan demikian ketentuan dalam Pasal 32, Pasal 33, dan Pasal 34, tersebut jangkauannya sangat terbatas, yaitu

---

<sup>11</sup> Suseno, F. M. *Pemikiran Karl Marx; Dari Sosialisme Utopis ke Perselisihan Revisionisme*. Cet. 10, (Kalarta:PT Gramedia Pustaka Utama 2016), hlm. 56.

limitatif hanya dapat diterapkan terhadap pelaku yang melanggar ketentuan Pasal 2 dan Pasal 3 saja. Pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 5 s/d Pasal 13 dan Pasal 12B UU PTPK tidak dimungkinkan. Padahal sebagaimana telah dikemukakan bahwa pelaku tindak pidana dan siapapun juga tidak berhak menikmati hasil tindak pidana.

Penggunaan Pasal 32, Pasal 33, dan Pasal 34 UU PTPK tersebut sejatinya juga menimbulkan problematika. Mekanisme yang diatur dalam 3 (tiga) pasal tersebut adalah menggunakan gugatan keperdataan, sehingga, konsekuensi yuridisnya adalah beban pembuktian diberikan kepada Jaksa Pengacara Negara. Hal ini sesuai dengan prinsip *actori incumbit probatio* (siapa mendalilkan, maka wajib membuktikan) dalam pasal 1865 *Burgelijkt Wetbook* (selanjutnya disebut BW) *jo.* 164 *Herzien Inlandsch Reglement* (selanjutnya disebut HIR).<sup>12</sup> Padahal, dalam praktiknya sangat sulit membuktikan

aset yang berasal dari kerugian negara. Selain itu, kesulitan lain bagi jaksa pengacara negara, adalah membuktikan unsur melawan hukum dalam gugatan perbuatan melawan hukum/*onrechtmatigedaad*<sup>13</sup>, apabila terjadi penghentian penyidikan sesuai Pasal 32 UU PTPK. Dalam Pasal 32 UU PTPK, dijelaskan bahwa:

“Dalam hal penyidikan menemukan dan berpendapat bahwa satu atau lebih unsur tindak pidana korupsi tidak terdapat cukup bukti, sedangkan secara nyata telah ada kerugian keuangan negara, maka penyidik segera menyerahkan berkas perkara hasil penyidikan tersebut kepada Jaksa Pengacara Negara untuk dilakukan gugatan perdata atau diserahkan kepada instansi yang dirugikan untuk mengajukan gugatan”

Sekilas dalam pasal 32 UU PTPK tersebut, terlihat seolah dapat diajukannya gugatan secara

<sup>12</sup> Prof. Sudikno Metrokusumo, “Gugatan Actio Popularis dan Batas Kewenangan Hakim”, <https://www.hukumonline.com/berita/baca/hol15774/gugatan-actio-popularis-dan-batas-kewenangan-hakim>, diakses pada 17 Februari 2019.

<sup>13</sup> Dalam pasal 1365 BW ada 5 (lima) unsur yang harus dibuktikan, yaitu Adanya suatu perbuatan; Perbuatan tersebut melawan hukum; Adanya kesalahan dari pihak pelaku; Adanya kerugian bagi korban; Adanya hubungan kausal antara perbuatan dengan kerugian lihat Sedo Prayogo, “Penerapan Batas-Batas Wanprestasi Dan Perbuatan Melawan Hukum Dalam Perjanjian”, *Jurnal Pembaharuan Hukum* 3 (2016):281.

keperdataan, meskipun tentang unsur “melawan hukum” tindak pidana korupsi tidak terbukti, padahal gugatan dalam pasal 1365 BW tersebut harus dapat membuktikan adanya unsur perbuatan melawan hukum.

Dalam rangka mengejar pengembalian aset yang hilang tersebut secara maksimal, yang mana belum diakomodir oleh BW ataupun UU PTPK, maka Indonesia dapat mengadopsi prinsip *Non-Conviction Based Asset Forfeiture*. Secara sederhana konsep *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* atau perampasan aset *in rem* adalah perampasan aset tindak pidana tanpa dilakukan tuntutan pidana berdasarkan putusan pengadilan yang bukan melalui peradilan pidana maupun peradilan perdata.<sup>14</sup> Penerapan *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* di negara Indonesia ini sejatinya merupakan embodiment dari ratifikasi *United Nations Convention Against Corruption* (selanjutnya disebut UNCAC) tahun 2003 dalam UU No. 7 Tahun 2006 Tentang Pengesahan *United Nations Convention Against Corruption* 2003. Dalam pasal

Pasal 54 ayat (1) huruf c UNCAC yang mengharuskan semua Negara Pihak untuk mempertimbangkan mengambil tindakan-tindakan yang dianggap perlu sehingga perampasan aset hasil korupsi dimungkinkan tanpa proses pidana. Karena itu diusulkan agar setiap Negara Pihak menggunakan perampasan tanpa tuntutan pidana (*Non-Conviction Based Asset Forfeiture*) dalam rangka menambah amunisi sebagai upaya optimalisasi terhadap pengembalian *stolen asset recovery* hasil tindak pidana korupsi.

Berdasarkan pada latar belakang tersebut, maka adapun permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini adalah Konsep *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* seperti apa yang dapat digunakan sebagai Upaya Pengembalian Aset? Selanjutnya adalah bagaimana formulasi penerapan *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* yang sesuai dengan sistem hukum di Indonesia?

Adapun tujuan dari dilakukannya penelitian adalah 1) Untuk memahami konsep *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* yang dapat digunakan sebagai

---

<sup>14</sup> Refki Saputra, “Tantangan Penerapan Perampasan Aset Tanpa Tuntutan Pidana (Non-Conviction Based Asset Forfeiture) dalam RUU Perampasan Aset di Indonesia”, *Integritas* 3 (2017):118.

Upaya Pengembalian Aset di Indonesia; dan 2) untuk memahami formulasi penerapan *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* yang sesuai dengan sistem hukum di Indonesia.

## B. Metode Penelitian

Sifat penelitian yang digunakan adalah penelitian yuridis normatif. Penelitian yuridis normatif atau penelitian hukum normatif adalah penelitian yang meletakkan hukum sebagai sebuah bangunan system norma, yang terdiri dari asas-asas, norma, kaidah dari peraturan perundangan, putusan pengadilan, perjanjian serta doktrin (ajaran).<sup>15</sup> Pendekatan yang digunakan dalam penelitian hukum normatif ini adalah pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dilakukan dengan menelaah semua peraturan perundang-undangan dan regulasi yang berkaitan dengan dengan isu hukum yang ditangani, sehingga dapat diketahui

ratio legis, dasar ontologis dan landasan filosofis pengaturan yang berkaitan perampasan aset hasil korupsi di Indonesia, khususnya yang berkaitan dengan *Non-Conviction Based Asset Forfeiture*.<sup>16</sup>

Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) merupakan Pendekatan konseptual beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum.<sup>17</sup> Pendekatan ini dilakukan dengan pemahaman atas konsep yang dikemukakan para ahli yang terdapat di berbagai literature terutama yang terkait dengan *Non-Conviction Based Asset Forfeiture*.

Penelitian dilakukan melalui penelitian kepustakaan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder, yang dalam hal ini berupa peraturan perundang-undangan dan data lain yang dapat digunakan untuk mengidentifikasi dan mengevaluasi dengan sitem hukum perikanan di

<sup>15</sup> Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar 2013) hlm.34.

<sup>16</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2005) hlm.32.

<sup>17</sup> *Ibid.*, hlm.95.



Indonesia.<sup>18</sup> Data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari bahan hukum primer, sekunder dan tersier.

## C. Pembahasan

### 1. Konsep *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* sebagai Upaya Pengembalian Aset

Upaya pengembalian aset (*asset recovery*) merupakan keseluruhan rangkaian yang terdiri dari: pelacakan atau penelusuran, upaya hukum termasuk perampasan, dan upaya pemulangan, yang tiap-tiap tahapannya membutuhkan kerjasama internasional dan dapat dilakukan di dalam maupun di luar negeri.<sup>19</sup> Berdasarkan tahapan pengembalian aset tersebut, tampak bahwa perampasan aset merupakan bagian dari upaya pengembalian aset (*asset recovery*). Secara umum, ada dua tipe perampasan aset yang digunakan di dunia internasional

untuk memperoleh kembali hasil dan sarana kejahatan: *Non-Conviction Based asset forfeiture* dan *criminal forfeiture*.<sup>20</sup> Keduanya memiliki tujuan yang sama dilihat dari dua sisi. Hal yang pertama adalah untuk mengurangi hasrat melakukan tindak pidana dengan adanya perspektif moral bahwa tidak seorang pun diperbolehkan mendapatkan keuntungan dari melakukan kejahatan,<sup>21</sup> sehingga harus dirampas untuk mengompensasi korban (baik negara ataupun individu). Kedua, pelanggaran hukum harus dicegah melalui penghapusan keuntungan ekonomis dari hasil kejahatan.

Konsep Perampasan Aset tanpa Pidana atau *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* merupakan terobosan hukum yang hadir dipelopori oleh Bab V UNCAC. Negara peratifikasi UNCAC diwajibkan untuk melakukan upaya untuk

<sup>18</sup> Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2013), hlm.185

<sup>19</sup> Helmi, "Non Conviction Based Asset Forfeiture dalam Undang Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi di Masa Mendatang sebagai Alternatif Upaya Pengembalian Aset", *Disertasi Fakultas Hukum Universitas Airlangga* (2017): 17.

<sup>20</sup> Theodore S.Greenberg et al., *Stolen Asset Recovery A Good Practices Guide for Non-Conviction Based Asset Forfeiture* (Washington DC: The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank, 2009), hlm.13.

<sup>21</sup> July Wiarti, "Non- Conviction Based Asset Forfeiture sebagai Langkah untuk Mengembalikan Kerugian Negara (Perspektif Analisis Ekonomi terhadap Hukum)", *Journal UIR Law Review* 1 (2017): 107.

memungkinkan dilakukannya pengembalian aset akibat kejahatan tersebut dengan mengupayakan hukum nasional untuk memerintahkan para penegak hukum berkompeten untuk melakukan pengembalian aset berdasarkan hukum nasional sesuai pasal 53 *jo.* 54 UNCAC. *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* berpedoman pada *Stolen Asset Recovery* yang digagas oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa. *World Bank* pada tahun 2007 meluncurkan program yang disebut *Stolen Assets Recovery (StaR) Initiative*.<sup>22</sup> *World Bank* telah menggagas program ini untuk memfasilitasi ranah teknis yang juga menghasilkan beberapa panduan yang dituangkan pula dalam *A Good Practices Guide for Non-Conviction Based Asset Forfeiture*.

Konsep *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* berbeda dengan perampasan aset *In Personam* yang saat ini dikenal dalam hukum acara pidana. Berdasarkan pasal 10 huruf b KUHP, pidana tambahan yaitu:

- a. pencabutan beberapa hak tertentu,
- b. perampasan barang yang tertentu,
- c. pengumuman putusan hakim.

Perampasan aset dalam hukum acara pidana termasuk dalam lingkup pidana tambahan sesuai pasal 10 KUHP. Sistem KUHP ini pada dasarnya tidak dikenal kebolehan penjatuhan pidana tambahan mandiri tanpa penjatuhan pidana pokok. **R. Sianturi** dalam bukunya *Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia dan Penerapannya* menyatakan dalam sistem KUHP ini pada dasarnya tidak dikenal kebolehan penjatuhan pidana tambahan mandiri tanpa penjatuhan pidana pokok.<sup>23</sup> Sehingga, konsekuensi dari perampasan aset sebagai pidana tambahan adalah perampasan aset tidak dapat dijatuhkan tanpa adanya pidana pokok yang menitikberatkan pada seorang pelaku yang secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana berdasarkan putusan

---

<sup>22</sup> Helmi, *Op.Cit.*, hlm.10.

<sup>23</sup> Trijata Ayu Pramesti, "Arti Pidana Pokok dan Pidana Tambahan", Hukum Online, <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/cl194/arti-pidana-pokok-dan-pidana-tambahan> (diakses 29 November 2018).

pengadilan yang *in kracht*. Sedangkan, konsep *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* yang menggunakan mekanisme *In Rem* adalah gugatan terhadap aset yang memerlukan pembuktian bahwa suatu aset telah tercemar tindak pidana, bukan menitikberatkan pada orang (*in personam*).<sup>24</sup>

*Non-Conviction Based Asset Forfeiture* yang dilakukan dalam rangka perampasan aset hasil tindak pidana korupsi memiliki kekhususan karakter. Kekhususan karakter tersebut diwujudkan dalam penggunaannya. *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* hanya dapat dilakukan ketika upaya pidana tidak memungkinkan lagi digunakan untuk mengupayakan pengembalian kerugian negara akibat tindak pidana korupsi pada kas negara. Keadaan pidana tidak dapat digunakan lagi antara lain tidak ditemukan cukup bukti, tersangka/ terdakwa/ terpidana meninggal dunia, terdakwa diputus bebas, adanya dugaan bahwa

terdapat hasil korupsi yang belum dirampas untuk negara walaupun putusan pengadilan telah berkekuatan hukum tetap.<sup>25</sup> Bahkan, dalam hal tidak dapat dituntut pidana tersebut dapat berarti karena adanya fakta bahwa pelaku tindak pidana pergi ke luar negeri atau menikmati hak imunitas penuntutan pidana. Kekhususan karakter tersebut yang menunjukkan bahwa *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* merupakan salah satu amunisi untuk mengupayakan pengembalian kerugian negara secara maksimal ketika tidak dapat dijangkau oleh mekanisme dalam hukum acara pidana.

Mekanisme hukum acara pidana yang tidak dapat menjangkau pengembalian kerugian negara tersebut salah satunya adalah peradilan *in absentia*. Pada tindak pidana umum yang merujuk pada Pasal 154 ayat (4) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHAP) menunjukkan

---

<sup>24</sup> Sudarto *Op.cit.*, hlm.111.

<sup>25</sup> Marfuatul Latifah, "Urgensi Pembentukan Undang-Undang Perampasan Aset Hasil Tindak Pidana di Indonesia", *Jurnal Negara Hukum* 6 (2015): 25.

bahwa peradilan pidana tidak dapat dilangsung dengan tidak hadirnya terdakwa (*in absentia*). Sedangkan, pada tindak pidana korupsi peradilan *in absentia* dimungkinkan hanya jika dalam kondisi sesuai yang termaktub pada pasal 38 UU PTPK, yaitu dalam hal terdakwa dipanggil secara sah dan tidak hadir di sidang pengadilan serta dalam hal terdakwa meninggal dunia sebelum putusan dijatuhkan dan terdapat bukti yang cukup kuat bahwa yang bersangkutan telah melakukan tindak pidana korupsi. Pengakomodasian peradilan *in absentia* pada pasal 38 UU PTPK tetap harus menunggu proses putusan pengadilan yang *inkracht van gewijsde*. Peraturan tersebut tidak mengakomodasi terdakwa yang telah meninggal sebelum pembuktian, atau bahkan tidak mengakomodasi pelaku yang telah meninggal sebelum pemeriksaan di persidangan dimulai. Inilah keunggulan dari penerapan mekanisme *Non-Convicted Based Asset Forfeiture* untuk mengakomodasi pengembalian

kerugian negara yang tidak mampu dijangkau oleh pasal 38 UU PTPK.

Perampasan aset *in personam* dikhawatirkan tidak maksimal, karena lamanya waktu yang dibutuhkan adalah sepanjang proses peradilan, sehingga memberikan waktu yang lebih leluasa bagi pelaku untuk melakukan upaya agar aset tindak pidana tidak dikuasai negara.<sup>26</sup> Proses yang lama tersebut disebabkan oleh perampasan aset sebagai pidana tambahan harus menunggu putusan pengadilan yang *in kracht*. Mekanisme penyitaan aset-aset yang diduga merupakan hasil tindak pidana sesuai pasal 38-46 KUHP pun tidak dapat menjamin aset hasil tindak pidana korupsi telah disita secara menyeluruh. Aset-aset hasil tindak pidana korupsi lainnya yang belum ditemukan sebelumnya sangat dimungkinkan tidak masuk penyitaan. Aset tersebutlah yang rawan untuk dipindahtangankan, bahkan dimungkinkan baru ditemukan setelah adanya putusan pengadilan pidana yang *in kracht*. Sehingga, konsep *Non-Convicted Based Asset*

---

<sup>26</sup> *Ibid*, hlm. 20.

*Forfeiture* diperlukan untuk menjangkau aset-aset yang belum diatangani oleh proses peradilan pidana tersebut.

Perampasan aset *in personam* membutuhkan proses yang lebih memakan biaya pula. Hal ini tentu bertolak belakang dengan tujuan untuk menggaungkan pengembalian kerugian negara secara maksimal. Contoh penanggulangan yang memerlukan biaya yang relatif banyak adalah pemidanaan, biaya proses pengadilan, penjara, pembebasan bersyarat, pusat-pusat konsultasi yang harus dihadiri, dan pengumpulan benda.<sup>27</sup> Sedangkan ketika menggunakan *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* yang mengubah paradigma dari *follow the suspect* ke *follow the asset*, maka pemidanaan, penjara, dan pembebasan bersyarat tidak diperlukan.

Meskipun *Non-Convicted Based Asset Forfeiture* tersebut dianggap

efektif dalam mengembalikan stolen *asset recovery* terhadap tindak pidana korupsi, namun dalam penerapannya menimbulkan pertentangan. *Non-Convicted Based Asset Forfeiture* ditakutkan dapat melanggar hak property dan merupakan pelanggaran pidana dalam aspek sipil.<sup>28</sup> *Non-Convicted Based Asset Forfeiture* menggunakan proses peradilan perdata yang menggunakan sistem pembuktian formil. Tersedianya mekanisme perdata dalam upaya perampasan aset hasil tindak pidana korupsi yang menganut sistem pembuktian formil yang dalam praktiknya bisa lebih sulit daripada pembuktian materil.<sup>29</sup> Pergeseran pembuktian dari ranah pidana ke ranah perdata dinilai merupakan penurunan yang merupakan tanda tidak adanya perlindungan hak individu. Terlepas dari label "*civil*", perampasan aset secara natural adalah perbuatan kriminal dan perlindungan proses

---

<sup>27</sup> July Wiarti, *Op.Cit.* hlm.107.

<sup>28</sup> Liz Campbell, "The Recovery of "Criminal" Asset in New Zealand, Ireland and England: Fighting Organised and Serious Crime in The Civil Realm" (makalah ini disampaikan pada Society of Legal Scholars Annual Conference, 2008), hlm. 22.

<sup>29</sup> Marfuatul Latifah, *Op.Cit.*, hlm. 25-26.

hukum seharusnya diberlakukan.<sup>30</sup> Inilah yang merupakan tantangan dalam melakukan mekanisme *Non-Convicted Based Asset Forfeiture* bahwa pelaksanaan prosesnya harus dilakukan dengan memperhatikan hak-hak konstitusional pemilik aset, terutama dalam rangka mempertahankan hak milik, mengingat sejatinya perampasan aset adalah perbuatan yang tidak diperbolehkan hukum.

Meskipun *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* dapat menjadi alat efektif untuk memulihkan aset yang terhubung untuk kejahatan, hal ini tidak dapat dijadikan alternatif untuk melakukan penuntutan pidana ketika suatu yurisdiksi memiliki kemampuan untuk mengadili pelanggar.<sup>31</sup> Dengan kata lain, konsep *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* tidak mereduksi kewenangan peradilan pidana untuk memidanakan pelaku tindak pidana korupsi. Penerapan *Non-Convicted Based Asset Forfeiture* bukan merupakan suatu pembenaran

terhadap tindak pidana yang dilakukan oleh pelaku korupsi. Hal ini selaras pula dengan pasal 4 UU PTPK yang menyatakan bahwa pengembalian kerugian negara atau perekonomian negara tidak menghapuskan dipidananya pelaku tindak pidana korupsi yang merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.

*Non-Conviction Based Asset Forfeiture* harus dipandang sebagai komplementer dari tuntutan pidana dan pemidanaan. *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* dimungkinkan untuk mendahului dakwaan pidana tersebut atau terjadinya proses pidana paralel.<sup>32</sup> Hal ini dikarenakan *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* sendiri dipicu oleh tindak kriminal, sehingga dimungkinkan bahwa investigasi dan penuntutan berjalan secara paralel dengan *Non-Convicted Based Asset Forfeiture*. Legislasi harus memberikan resolusi ketika suatu yurisdiksi akan memutuskan titik saat proses *Non-*

---

<sup>30</sup> Colin King, "Civil Forfeiture in Ireland: Two Decades of the Proceeds of Crime Act and the Criminal Assets Bureau", *Hart Publishing, In Press* (2016): [14].

<sup>31</sup> Theodore S.Greenberg, *Op.Cit.*, hlm. 29.

<sup>32</sup> *Ibid.*

*Conviction Based Asset Forfeiture* diizinkan untuk dilakukan.<sup>33</sup> Sehingga, dua opsi kondisi dapat dilakukannya *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* tersebut perlu dinyatakan tegas dalam undang-undang. Substansi yang perlu diputuskan dalam undang-undang adalah pelaksanaan *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* akan diizinkan hanya ketika penuntutan pidana tidak mungkin dilakukan atau penuntutan pidana dan *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* dapat dilakukan secara bersamaan.

Tindakan negara dalam melakukan proses *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* wajib dilaksanakan dalam sebuah proses peradilan sehingga sah dan tanpa kesewenangan.<sup>34</sup> Peradilan diperlukan untuk menegakkan hukum dan keadilan bagi para pihak sesuai Pasal 1 Undang-Undang Nomor 48

Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman. Harta kekayaan yang akan dilakukan perampasan harus dinyatakan sebagai harta yang tercemar terlebih dahulu oleh pengadilan dalam pembuktian agar tercapai keadilan. Perspektif teori keadilan sosial terhadap perampasan aset hasil tindak pidana pada hakikatnya merupakan kewajiban moral yang merupakan salah satu kebijakan sosial untuk bertindak dalam rangka mencapai kepentingan kesejahteraan umum, memberikan kepada negara korban sesuai haknya, dan penegakan keadilan bagi masyarakat.<sup>35</sup> Namun, hak dari pemilik aset juga perlu untuk dipertimbangkan agar keadilan proporsional dapat tercipta sesuai asas *to each his own* yang menuntut agar setiap orang diberikan yang menjadi hak atau bagiannya sesuai dengan kualitasnya.<sup>36</sup>

---

<sup>33</sup> *Ibid.* hlm. 30.

<sup>34</sup> Asnawi, "Penerapan Non-Conviction Based Asset Forfeiture terhadap Aset yang Diperoleh dari Tindak Pidana Korups dalam Sistem Perampasan Aset di Indonesia", *Tesis Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada* (2016): 16.

<sup>35</sup> David Fredriek Albert Porajow, "Non-Conviction Based Asset Fofeiture sebagai Alternatif Memperoleh Kembali Kekayaan Negara yang Hilang karena Tindak Pidana yang Berkaitan dengan Perekonomian Negara", *Tesis Fakultas Hukum Universitas Indonesia* (2013): 77.

<sup>36</sup> Elisabeth Nurhaini Butarbutar, "Konsep Keadilan dalam Sistem Peradilan Perdata", *Mimbar Hukum* 21 (2009): 357.

## **2. Formulasi Perampasan Aset dalam Peraturan Perundang-undangan Indonesia**

Indonesia telah mengatur upaya pengembalian kerugian keuangan negara dalam Peraturan perundang-undangan Indonesia, antara lain dalam UU PTPK, Undang-Undang No. 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang (selanjutnya disebut UU TPPU), dan Peraturan Mahkamah Agung No. 1 Tahun 2013 tentang Tata Cara Permohonan Penanganan Harta Kekayaan Dalam Tindak Pidana Pencucian Uang (selanjutnya disebut PERMA Penanganan Harta).

Dalam UU PTPK, penindakan terhadap pelaku korupsi tidak hanya menggunakan sanksi pidana namun juga terdapat aturan mengenai hukum perdata. Adanya ketentuan instrumen hukum perdata untuk mengajukan gugatan ganti kerugian ini sebagai salah satu alternatif untuk pengembalian aset atas kerugian negara yang telah dikorupsi. Sehingga aturan keperdataan ini memberikan peluang untuk menuntut ganti kerugian melalui prosedur gugatan

perdata sebagaimana diatur dalam Pasal 32, Pasal 33, Pasal 34 UU PTPK yaitu:

- A. Dalam hal dinyatakan tidak cukup bukti oleh penyidik, dan dalam hal terdakwa  
diputus bebas (Pasal 32);
- B. Dalam hal tersangka tersangka telah meninggal dunia (Pasal 33);
- C. Dalam hal terdakwa telah meninggal dunia (Pasal 34).

Dalam ketentuan pada Pasal 32 ayat (1) UU PTPK, ketika penyidik tidak menemukan cukup alat bukti sedangkan secara nyata telah kerugian terdapat kerugian negara, maka penyidik menyerahkan berkas hasil penyidikan tersebut kepada Jaksa Pengacara Negara untuk dilakukan gugatan perdata. Pada ayat (2) dinyatakan bahwa putusan bebas dalam perkara tindak pidana korupsi tidak menghapus hak untuk menuntut kerugian terhadap keuangan negara. Berdasarkan pasal tersebut terdapat dua keadaan, yaitu pertama perkara tindak pidana korupsi tidak terdapat cukup alat bukti dan kedua perkara tindak pidana korupsi diputus bebas oleh



pengadilan. Pada keadaan pertama, terkait dengan alat bukti, penyidik berusaha menemukan bukti permulaan dalam tingkat penyidikan kepada pelaku yang disangkakan. Bila kita melihat kedalam ketentuan Hukum Acara Pidana dalam Pasal 184 Undang-Undang No. 8 Tahun 1981 tentang hukum acara pidana (selanjutnya disebut KUHP) dijelaskan bahwa, jika penyidik tidak dapat menemukan sekurang-kurangnya 2 (dua) alat bukti, maka penyidikan harus dihentikan berdasarkan Surat Perintah Penyidikan. Hal ini dapat diartikan bahwa perkara tersebut tidak dapat dilanjutkan ke tingkat penuntutan.

Pada keadaan kedua, perkara yang oleh pengadilan diputus bebas (*vrijspraak*), baik putusan berkekuatan hukum tetap. Menurut ketentuan hukum acara pidana, suatu perkara diputus bebas apabila ada unsur tindak pidana yang tidak dapat dibuktikan. Pada keadaan ketiga, terkait dengan tersangka dan terdakwa meninggal dunia, berdasarkan Pasal 38 UU PTPK,

peradilan *in absentia* hanya dapat dilakukan ketika terdapat bukti yang kuat mengenai adanya tindak pidana korupsi. Peradilan *in absentia* tidak mampu menjangkau ketika tersangka meninggal dunia dan terdakwa meninggal dunia sebelum terjadi proses pembuktian. Sebagaimana dalam Pasal 32, 33 dan 34 UU PTPK membuka peluang untuk mengajukan gugatan perdata ketika dalam kondisi sebagai berikut: ketika tindak pidana tidak cukup unsur bukti akan tetapi kerugian Negara nyata terjadi, terdakwa divonis bebas atau karena tersangka atau terdakwa meninggal dunia.<sup>37</sup> Kondisi di atas memungkinkan Jaksa Pengacara Negara untuk mengajukan gugatan meskipun harus mengajukan bukti-bukti formil yang belum diajukan dalam perkara pidana. Dengan demikian jaksa pengacara negara harus menemukan bukti-bukti baru yang secara faktual mempunyai nilai pembuktian sehingga dapat mendukung kebenaran gugatannya. Ini semua dengan tujuan dapat berhasilnya pengembalian kerugian

---

<sup>37</sup> Aliyih Prakarsa dan Rena Yulia. *Op.cit.*, Hlm. 35

Negara.<sup>38</sup> Hal ini merupakan sebuah langkah alternatif yang tidak dapat dijangkau oleh ketentuan hukum acara pidana.

Dalam UU TPPU sendiri, Pasal 67 mengkomodir mengenai adanya perampasan aset tanpa perlu dilakukannya pemidanaan, sebagai berikut:

**Pasal 67 ayat (1):**

“Dalam hal tidak ada orang dan/atau pihak ketiga yang mengajukan keberatan dalam waktu 20 (dua puluh) hari sejak tanggal penghentian sementara Transaksi, PPATK menyerahkan penanganan Harta Kekayaan yang diketahui atau patut diduga merupakan hasil tindak pidana tersebut kepada penyidik untuk dilakukan penyidikan”

**Pasal 67 ayat (2):**

“Dalam hal yang diduga sebagai pelaku tindak pidana tidak ditemukan dalam waktu 30 (tiga puluh) hari, penyidik dapat mengajukan permohonan

kepada pengadilan negeri untuk memutuskan Harta Kekayaan tersebut sebagai aset negara atau dikembalikan kepada yang berhak.”

Berdasarkan pasal tersebut diatas, hasil pemeriksaan dari PPATK atas aset yang diduga hasil tindak pidana di ajukan permohonan pada pengadilan untuk diputuskan untuk dikembalikan pada negara. PPATK merupakan lembaga yang diberikan wewenang untuk memberikan mengolah informasi serta mendeteksi adanya tindak pidana pencucian uang sebagaimana dalam Pasal 26 UU TPPU.<sup>39</sup> Dalam hal permohonan yang diatur dalam Pasal 67 ayat (2) UU TPPU, mekanisme pengajuan permohonan diatur lebih lanjut dalam PERMA Penanganan Harta.

Kemudian apabila kita melihat pada ketentuan dalam PERMA Penanganan Harta, dalam Pasal 1 sendiri dijelaskan mengenai ruang lingkup aturan ini ialah permohonan penanganan harta kekayaan apabila

---

<sup>38</sup> *Ibid.*

<sup>39</sup> Sulaiman Bakri. “Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan dalam Mencegah dan Memberantas Tindak Pidana Pencucian Uang” Jurnal Untad. 2017: hlm. 5

tidak ditemukannya pelaku tindak pidana sebagaimana diatur dalam UU TPPU. Dalam pasal 8 PERMA Penanganan Harta dijelaskan bahwa permohonan yang masuk ke Pengadilan Negeri mengenai penanganan harta kekayaan, akan diumumkan terlebih dahulu selama 30 (tiga puluh) hari kerja, guna memberikan kesempatan kepada pihak yang merasa berhak atas harta kekayaan tersebut untuk mengajukan keberatan. Kemudian, ketika tidak terdapat keberatan, penyidik dalam hal ini wajib melakukan pembuktian mengenai harta tersebut yang kemudian akan diputus oleh Hakim sebagai aset negara maupun dikembalikan pada pemiliknya. Dalam pasal 14, apabila terdapat keberatan, pihak yang mengajukan keberatan menyampaikan alat bukti dan/atau barang bukti serta asal-usul harta kekayaan tersebut yang mendukung keberatan serta terhadap putusan permohonan harta kekayaan.

Pada dasarnya, *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* memiliki

tujuan yang sama dengan perampasan pidana, yakni untuk mengambil hasil dari kejahatan, namun dengan proses yang berbeda. Mekanisme ini menempatkan negara sebagai penggugat dan aset sebagai tergugat, sementara pihak-pihak yang terkait dengan proses perampasan adalah pihak intervensi (*claimants*). Dalam mekanisme perampasan *in rem* di USA menggunakan nama yang tidak biasa seperti *United States V. \$ 160,000 in U.S. Currency* atau *United States V. Contents of Account Number 12345 at XYZ Bank Held in the Name of Jones*.<sup>40</sup> Disini berlaku teori fiksi hukum diterapkan terhadap aset yang biasanya sebagai objek, namun dalam mekanisme ini diposisikan sebagai subjek. Aset dianggap dapat melakukan suatu perbuatan yang harus dipertanggungjawabkan. Konsep perampasan *in rem* ini berasal dari sejarah hukum di Amerika pada abad kedelapan belas dimana dengan memberikan nama kepada aset selundupan seperti kapal bajak laut atau kapal penyelundup budak ketika

---

<sup>40</sup> Cassella, S. D. "The case for civil forfeiture Why in Rem proceedings are an essential tool for recovering the proceeds of crime", *Journal of Money Laundering Control* 11 (2008): 8 – 14.

pemilikinya berada diluar Amerika yang mana tidak dapat dijerat oleh hukum Amerika.<sup>41</sup>

Upaya pengembalian kerugian keuangan Negara terus dikembangkan oleh pemerintah. Dalam perkembangannya, Indonesia telah membuat rancangan undang-undang tentang perampasan aset tindak pidana (selanjutnya disebut RUU Perampasan Aset). Menurut Romli Atmasasmita kebutuhan atas Rancangan Undang - Undang Perampasan Aset, berdasarkan kenyataan upaya penegakan hukum khususnya terhadap tindak pidana korupsi tidak juga membuahkan hasil yang signifikan terhadap kas negara. Selain itu, Romli menyatakan juga bahwa perangkat hukum yang berlaku di Indonesia saat ini belum mampu secara maksimal mengatur dan menampung kegiatan-kegiatan dalam rangka pengembalian aset hasil korupsi dan kejahatan di bidang keuangan dan perbankan pada umumnya.<sup>42</sup> Dalam Pasal 1 angka 3

RUU Perampasan Aset dinyatakan bahwa Perampasan Aset adalah upaya paksa yang dilakukan oleh negara untuk merampas Aset Tindak Pidana berdasarkan putusan pengadilan tanpa didasarkan pada penghukuman terhadap pelakunya. Dalam Pasal ini telah menganut sebagaimana filosofis keberadaan *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* itu sendiri, dimana perampasan dilakukan pada aset tanpa hukuman kepada pelakunya. Sebagai contoh, pada Kasus Sutrisno tersangka dalam dugaan kasus Kredit Usaha Peternakan Sapi (KUPS) di Kabupaten Pacitan senilai Rp 5,3 miliar meninggal pada saat menjalani penahanan di Kejaksaan Tinggi Jawa Timur.<sup>43</sup> Kerugian Negara ditaksir mencapai 5,3 Miliar tidak dapat dikembalikan karena tidak memenuhi Pasal 38 UU PTPK. Kasus ini tidak dapat dilakukan peradilan *in absentia* karena kasus ini masih dalam tahap penyidikan. Sehingga, *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* hadir untuk

<sup>41</sup> Refki Saputra *Op.cit.*, hlm.122.

<sup>42</sup> Marfuatul Latifah. *Op.cit.* h. 19

<sup>43</sup> <http://surabaya.tribunnews.com/2017/12/06/tersangka-korupsi-rp-53-miliar-meninggal-dunia-saat-berstatus-tahanan-kejati-jatim-apa-sebabnya>. (diakses 15 Februari 2018)

menyelesaikan. Dalam RUU Perampasan Aset sendiri memuat pelaksanaan perampasan yang berawal dari penelusuran, pemblokiran, penyitaan, hingga pengelolaan aset tersebut.

Peraturan perundang-undangan Indonesia telah mengakomodir mengenai adanya perampasan aset maupun penanganan harta kekayaan sebagaimana telah dipaparkan diatas, namun hal tersebut bukanlah *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* yang sebenarnya. Jika kita lihat kembali secara filosofis *Non-Conviction Based Asset Forfeiture*, dan dalam RUU Perampasan aset yang dimiliki Indonesia masih tidak dapat menjangkau harta pada pihak ketiga apabila harta tersebut sudah dialihkan. Setiap orang mempunyai hak asasi yang harus dilindungi dan dihormati (termasuk terhadap orang yang diduga melakukan suatu tindak pidana) maka perlu juga sekiranya untuk meninjau perampasan aset *in rem (Non-Conviction Based Asset Forfeiture)* ini dari perspektif hak asasi orang yang diduga sebagai

pelaku tindak pidana korupsi. Hal ini disebabkan suatu penilaian bahwa sekalipun seseorang diduga pelaku tindak pidana, namun tetap harus dilindungi dan dihormati hak asasinya. *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* sebagai sebuah terobosan hukum, memang rentan bersinggungan dengan hak asasi manusia (HAM).<sup>44</sup> Suharyono (Direktur Peraturan Perundang-undangan Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia) menyatakan, penyusunan RUU Perampasan Aset masih memperhitungkan tindakan perampasan aset agar tidak bertentangan dengan Pasal 28H ayat 4 UUD NRI 1945, yang melindungi hak milik pribadi seseorang. Dalam Pasal 28H ayat 4 disebutkan bahwa setiap orang berhak atas hak milik pribadinya dan tidak boleh diambil sewenang-wenang. Bila bertentangan dengan Pasal 28H ayat (1) UUD NRI

---

<sup>44</sup> Helmi, *Op.Cit.*

1945 bisa di *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi.<sup>45</sup>

Terkait dengan perampasan aset *in rem* atau “*Non-Conviction Based Asset Forfeiture*”, secara fundamental ada 2 (dua) macam hak asasi yang bersinggungan, yaitu hak kepemilikan atas benda (hak milik) dan hak diadili sesuai aturan hukum atau “*due process of law*”.

Dalam UUD NRI 1945, tentang hak milik disebutkan dalam Pasal 28H ayat (4) yang menyebutkan: “Setiap orang berhak mempunyai milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil secara sewenang-wenang oleh siapa pun”. Selanjutnya dalam Pasal 36 ayat (1) UU PTPK disebutkan: “Setiap orang berhak mempunyai milik, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain demi pengembangan dirinya, keluarga, bangsa, dan masyarakat dengan cara yang tidak melanggar hukum”, serta ayat (2) menyebutkan: “Tidak seorangpun boleh dirampas miliknya dengan sewenang-wenang dan

secara melawan hukum”. Pasal 19 ayat (1) KUHP menyebutkan: “Tiada suatu pelanggaran atau kejahatan apapun diancam dengan hukuman berupa perampasan seluruh harta kekayaan milik yang bersalah”. Beranjak dari ketentuan-ketentuan tersebut ada 3 (tiga) hal pokok yang diatur, yaitu: (1). Pengakuan adanya hak milik atas suatu benda; (2). Hak milik tersebut tidak boleh dirampas secara sewenang-wenang atau secara melawan hukum”; dan (3) Tiada suatu pelanggaran hukum atau kejahatan apapun yang diancam dengan hukuman perampasan atas semua hak milik pelanggar hukum.<sup>46</sup>

Sehubungan dengan “hak milik” dan “perampasan hak milik” oleh putusan pengadilan MKRI No. 021/PUU-III/ 2005 pernah diajukan permohonan *Judicial Review* oleh pemegang jaminan fidusia terhadap objek alat angkut truk. Objek jaminan fidusia ini oleh debitur digunakan untuk melakukan kejahatan kekhutanan, sehingga dirampas untuk

<sup>45</sup> Helmi, mengutip dari Badan Pembinaan Hukum Nasional, Kementerian Hukum dan HAM, *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Perampasan Aset Tindak Pidana*, (Jakarta: BPHN Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, 2012), hlm 158-159.

<sup>46</sup> *Ibid.* hlm.130

negara berdasarkan Pasal 78 ayat (15) Undang-undang Kehutanan. Hal ini menjadi alasan bagi Pemohon judicial review untuk mengajukan pengujian Pasal 78 ayat (15) Undang-undang Kehutanan karena dianggap bertentangan dengan Pasal 28H ayat (4) UUD NRI 1945. Isu perlindungan hak milik yang diperiksa oleh MK RI dalam kasus ini adalah hak milik yang timbul dari perjanjian penyerahan dan penerimaan hak milik secara fidusia yang merupakan jaminan atas perjanjian pembiayaan antara kreditur dan debitur.<sup>47</sup>

Dalam putusan MKRI No. 021/PUU-III/ 2005, pendirian MKRI tentang konsep hak milik sebagai hak asasi manusia (HAM) dinyatakan sebagai berikut : “hak milik menurut UUD NRI 1945 bukanlah merupakan HAM yang bersifat absolut, tetapi dalam pelaksanaannya wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk antara lain kepentingan keamanan dan ketertiban umum (vide Pasal 28J ayat

(2) UUD NRI 1945)”.<sup>48</sup> Selanjutnya MKRI berpendirian bahwa hak milik atas objek fidusia tidak sama dengan hak milik yang didasarkan pada hubungan inheren antara pemegang hak milik dengan objek hak milik, sehingga perlindungan hukum atan terhadapnya tidak diperlakukan sama. Meskipun kreditur (Pemohon) tidak ikut bertanggungjawab atas perbuatan pidana yang dilakukan debitur, penguasaan debitur atas alat angkut yang menjadi objek jaminan fidusia memberikan juga atas kepentingan umum lebih diutamakan daripada perlindungan atas hak milik perseorangan yang dikonstruksikan dalam perjanjian fidusia. Sedangkan hak tagih kreditur yang tersisa tetap terlindungi meskipun objek fidusia dirampas oleh negara sebagaimana dimaksud oleh Pasal 78 ayat (15) Undang- undang Kehutanan. MKRI selanjutnya menyatakan: “tidak setiap perampasan hak milik serta-merta bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945. Perampasan hak milik dapat dibenarkan sepanjang

---

<sup>47</sup> *Ibid.*

<sup>48</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi RI No. 021/PUU-III/2005, hlm.77-78.

dilakukan sesuai dengan prinsip *due process of law*, terlebih lagi terhadap hak milik yang lahir karena konstruksi hukum (*legal construction*), in casu hak milik yang lahir dari perjanjian fidusia". Selanjutnya disebutkan: "hak milik dari pihak ketiga yang beritikad baik (*ter goeder trouw, good faith*) tetap harus dilindungi".<sup>49</sup>

Bertitik tolak dari pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi RI tersebut ada 3 (tiga) hal pokok yang dapat ditarik yaitu: (1). Hak milik bukanlah HAM yang bersifat absolut yang dalam pelaksanaannya wajib tunduk pada pembatasan yang ditetapkan oleh undang-undang dengan maksud semata-mata untuk antara lain kepentingan keamanan dan ketertiban umum; (2). Perampasan hak milik dapat dilakukan sepanjang sesuai dengan aturan hukum yang ada.

#### **D. Penutup**

Konsep *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* diperlukan untuk mengembalikan kerugian negara secara maksimal yang diakibatkan oleh tindak pidana korupsi. Namun, di lain sisi

konsep *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* sebagai upaya *stolen asset recovery* sangat rawan untuk menciderai hak milik pihak ketiga. Sejatinya, Indonesia telah mengadopsi konsep *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia, bahkan telah mencanangkan adanya RUU Perampasan Aset. Melihat rumusan norma yang ada tersebar dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia, sejatinya Indonesia tidak menganut konsep *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* yang diterapkan secara paralel dengan perampasan aset *in personam*, melainkan ditempatkan sebagai sebuah amunisi apabila perampasan aset *in personam* tidak dapat dilakukan terhadap harta tercemar dalam rangka pelaksanaan *stolen asset recovery*.

Formulasi yang tepat terhadap perampasan aset sejatinya telah didaraskan dengan peraturan perundang-undangan yang telah ada, sehingga formulasi dari peraturan perundang-undangan tersebut dapat diadopsi dalam RUU Perampasan Aset

---

<sup>49</sup> *Ibid.*



yang merupakan unifikasi. Ketidakefektifan dari perampasan aset hasil korupsi di Indonesia sejatinya bukan karena tidak adanya formulasi *Non-Conviction Based Asset Forfeiture*, namun karena tidak adanya unifikasi, terutama terhadap hukum acara *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* di Indonesia yang tidak dapat disamakan dengan perampasan aset *in personam*. Hukum acara tersebut penting untuk memberikan keadilan pula bagi pihak ketiga yang beritikad baik. Hal ini dikarenakan benda yang diduga tercemar yang dalam penguasaan pihak ketiga telah dimiliki pihak ketiga, sedangkan hak milik tidak dapat dirampas sewenang-wenang, sehingga harus ada aturan hukum yang mengatur mengenai pembuktian dan prosedur *non-conviction based* dalam satu kesatuan undang-undang tentang perampasan aset yang akan digagas.

Peraturan perundang-undangan di Indonesia saat ini kurang aplikatif untuk diterapkan dalam upaya *stolen asset recovery* secara maksimal. Sehingga, Rancangan Undang-Undang tentang Perampasan Aset yang mengadopsi konsep *Non-Convicted Based Asset Forfeiture* perlu segera diundangkan. Undang-Undang tentang Perampasan Aset yang diundangkan tersebut perlu memuat dasar gugatan perampasan aset *in rem* dan mekanisme *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* yang dapat berjalan berdampingan dengan peradilan pidana agar dapat secara maksimal dan aplikatif mengembalikan kerugian negara. Penerapan ini tentunya perlu dilakukan dengan catatan bahwa aset telah dinyatakan tercemar oleh pengadilan sebagai upaya untuk tidak menciderai hak milik pihak ketiga.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku

- Boucht, Johan, *The Limits of Asset Confiscation on the Legitimacy of Extended Appropriation of Criminal Proceeds* (England: Hart Publishing, 2017).
- Danil, H. Elwi, *Korupsi. Konsep, Tindak Pidana, dan Pemberantasannya*, (Jakarta: Rajawali Press, 2011).
- Fajar, Mukti dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar 2013).
- Greenberg, Theodore S. et al., *Stolen Asset Recovery A Good Practices Guide for Non-Conviction Based Asset Forfeiture* (Washington DC: The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank, 2009).
- King, Colin, "Civil Forfeiture in Ireland: Two Decades of the Proceeds of Crime Act and the Criminal Assets Bureau", *Hart Publishing, In Press* (2016).
- Kristian dan Yopi Gunawan, *Tindak Pidana Krupsi, Kajian Terhadap Harmonisasi antara Hukum Nasional dan United Nations Convention Against Corruption (UNCAC)*, (Bandung: Refika Aditama, 2015)
- Marzuki, Peter Mahmud, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2005).
- Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Hukum Pidana*, (Bandung: Alumni, 1984)
- Republik Indonesia, Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Perampasan Aset Tindak Pidana*, (Jakarta: BPHN Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, 2012).
- Suseno, F. M., *Pemikiran Karl Marx; Dari Sosialisme Utopis ke Perselisihan Revisionisme*. Cet. 10, (Kalarta:PT Gramedia Pustaka Utama 2016)

### B. Artikel dalam Jurnal/Makalah

- Aliyih Prakarsa, Rena Yulia, "Model Pengembalian Aset (Asset Recovery) Sebagai Alternatif Memulihkan Kerugian Negara Dalam Perkara Tindak Pidana Korupsi", *PRIORIS* 6 (2017).
- Artidjo Alkostar, "Kerugian Keuangan Negara dalam Perspektif Tindak Pidana Korupsi", *Varia Peradilan* 275 (2008).

Butarbutar, Elisabeth Nurhaini, "Konsep Keadilan dalam Sistem Peradilan Perdata", *Mimbar Hukum* 21 (2009).

Campbell, Liz, "*The Recovery of "Criminal" Asset in New Zealand, Ireland and England: Fighting Organised and Serious Crime in The Civil Realm*" (makalah ini disampaikan pada *Society of Legal Scholars Annual Conference*, 2008).

Eddy O.S. Hiariej, "Pengembalian Aset Kejahatan", *Opinio Juris* 13 (2013).

Latifah, Marfuatul, "Urgensi Pembentukan Undang-Undang Perampasan Aset Hasil Tindak Pidana di Indonesia", *Jurnal Negara Hukum* 6 (2015).

Refki Saputra, "Tantangan Penerapan Perampasan Aset Tanpa Tuntutan Pidana (*Non-Conviction Based Asset Forfeiture*) dalam RUU Perampasan Aset di Indonesia", *Integritas* 3 (2017):118.

Sedo Prayogo, "Penerapan Batas-Batas Wanprestasi Dan Perbuatan Melawan Hukum Dalam Perjanjian", *Jurnal Pembaharuan Hukum* 3 (2016):281.

Sudarto, "Mekanisme Perampasan Aset Dengan Menggunakan *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* Sebagai Upaya Pengembalian Kerugian Negara Akibat Tindak Pidana Korupsi", *Jurnal Hukum dan Pembangunan Ekonomi* 5 (2017).

Warti, July, "*Non-Conviction Based Asset Forfeiture* sebagai Langkah untuk Mengembalikan Kerugian Negara (Perspektif Analisis Ekonomi terhadap Hukum)", *Journal UIR Law Review* 1 (2017).

### **C. Hasil Penelitian**

Asnawi, "Penerapan *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* terhadap Aset yang Diperoleh dari Tindak Pidana Korupsi dalam Sistem Perampasan Aset di Indonesia", *Tesis Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada* (2016).

Helmi, "*Non-Conviction Based Asset Forfeiture* dalam Undang Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi di Masa Mendatang sebagai Alternatif Upaya Pengembalian Aset", *Disertasi Fakultas Hukum Universitas Airlangga* (2017).

Porajow, David Fredriek Albert, "*Non-Conviction Based Asset Fofeiture* sebagai Alternatif Memperoleh Kembali Kekayaan Negara yang Hilang karena Tindak Pidana yang Berkaitan dengan Perekonomian Negara", *Tesis Fakultas Hukum Universitas Indonesia* (2013).

#### **D. Artikel Internet**

Kemlu, "Kejahatan Lintas Negara", Kementerian Luar Negeri, <https://www.kemlu.go.id/id/kebijakan/isu-khusus/Pages/Penanggulangan->, (diakses pada 17 Februari 2019)

Pramesti, Trijata Ayu, "Arti Pidana Pokok dan Pidana Tambahan", Hukum Online, <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/cl194/arti-pidana-pokok-dan-pidana-tambahan> (diakses 29 November 2018).

Prof. Sudikno Metrokusumo, "Gugatan Actio Popularis dan Batas Kewenangan Hakim", <https://www.hukumonline.com/berita/baca/hol15774/gugatan-actio-popularis-dan-batas-kewenangan-hakim>, (diakses pada 17 Februari 2019).

#### **E. Putusan**

Putusan Mahkamah Konstitusi RI No. 021/PUU-III/2005.

#### **F. Peraturan Perundang-undangan**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 387).

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2001 Nomor 134, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia 4150).

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 122, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5164).

Peraturan Mahkamah Agung Nomor 01 Tahun 2013 tentang Tata Cara Penyelesaian Permohonan Penanganan Harta Kekayaan dalam Tindak Pidana Pencucian Uang atau Tindak Pidana Lain (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 711).

## BIODATA PENULIS

**Xavier Nugraha**, lahir di Surabaya. Xavier adalah mahasiswa S-1 Fakultas Hukum Universitas Airlangga. Xavier adalah mahasiswa yang aktif pada berbagai kegiatan akademik, khususnya di bidang hukum. Hal ini bisa dilihat dari berbagai torehan prestasi yang diraih oleh penulis, seperti Juara 1 Marvellaw Unnes Competition 2018, Juara 1 Debat Pekan Hukum PSKH Ke- 7, Juara 1 Debat Mahkamah Konstitusi Regional Regional Timur 2019, Juara 2 Debat Hukum Dr. Mochtar Riady Legal Fair 2018, Juara 3 Lomba Debat Perbanas Panas 2019, *Best Speaker Marvellaw Unnes Competition 2018*, *Best Speaker Debat Pekan Hukum PSKH Ke- 7*.

Selain berhasil menorehkan berbagai prestasi di bidang hukum, penulis yang masih duduk di bangku kuliah, juga sudah aktif sebagai pembicara di berbagai forum, baik nasional, maupun internasional. Pada forum nasional, penulis menjadi pembicara dalam *Indonesia Young Leader Summit (IYLS) 2018*, Seminar Nasional Pembangunan Wilayah Kepulauan 2019, dan sebagainya. Pada forum internasional, penulis menjadi pembicara dalam *2<sup>nd</sup> International Conference on Law, Governance And Globalization (ICLGG) 2018*, *5th International Conference on Contemporary Social and Political Affairs (ICoCSPA) 2019*, *International Conference on Sustainable Environmental Development and Economical Growth (ISEDEG) 2019*, dan sebagainya.

**Ave Maria Frisa Katherina** lahir di Kediri. Penulis adalah mahasiswi S1 Fakultas Hukum Universitas Airlangga angkatan 2016. Penulis telah berpengalaman menjadi Ketua Delegasi Moot Court Competition Tjokorda Raka Dherana V pada Mei 2018-September 2018; Delegasi Debat Hukum Nasional Ubaya Law Fair 2018 pada Oktober 2018 -November 2018; Kepala Divisi Riset dan Pengembangan Badan Semi Otonom Masyarakat Yuris Muda Airlangga pada 2019; Staf Magang Subbidang Fasilitasi Pembentukan Produk Hukum Daerah Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM Jawa TImur pada Januari 2019. Pencapaian akademik yang telah diraih adalah Juara I Lomba Debat Hukum Nasional Ubaya *Law Fair 2018* pada November 2018.

**Windy Agustin** lahir di Batam. Sebagai mahasiswa S-1 Fakultas Hukum Universitas Airlangga. Penulis adalah mahasiswa yang aktif mengikuti berbagai kegiatan akademik. Seperti halnya

telah meraih prestasi yaitu Juara 2 Kejuaraan Nasional *Bridge Junior (U-26) Ladies Team*, Juara 2 *Internal Moot Court Competition 2017*, Juara 1 *Ubaya Law Fair 2019*. Selain berhasil menorehkan berbagai prestasi di bidang hukum, penulis juga aktif dalam berbagai organisasi yang ada, seperti halnya menjadi Sekretaris I di dalam Badan Semi Otonom Masyarakat Yuris Muda Airlangga tahun 2019 dan menjadi Dirjen Sinergitas Badan Semi Otonom Kementerian Internal Kampus BEM FH UNAIR 2019.

**Alip Pamungkas Raharjo** lahir di Magetan. Sebagai mahasiswa S-1 Fakultas Hukum Universitas Airlangga. Penulis adalah mahasiswa yang aktif mengikuti berbagai kegiatan akademik, khususnya di bidang hukum. Seperti halnya telah meraih prestasi yaitu Juara 1 *Internal Moot Court Competition 2018*, Juara 1 *Marvellaw Unnes Competition 2018*, Juara 2 *Parahayangan Legal Competition 2018*, *Best Parahayangan Legal Competition 2019*. Selain berhasil menorehkan berbagai prestasi di bidang hukum, penulis juga aktif dalam berbagai organisasi yang ada, seperti halnya menjadi Kepala Divisi Hubungan Media dan Sosial di dalam Sekretaris I Badan Semi Otonom Masyarakat Yuris Muda Airlangga 2019 dan menjadi Kepala Divisi Lomba di dalam Badan Semi Otonom Masyarakat Yuris Muda Airlangga tahun 2019 serta sebagai Staff Funding Affairs Badan Semi Otonom International Law Student Association Chapter Universitas Airlangga tahun 2019.