

Milda Istiqomah

Fakultas Hukum Universitas Brawijaya.

Ketawanggede, Kec. Lowokwaru, Kota Malang, Jawa Timur. Email:  
meeldha@yahoo.com

# Kebijakan Formulasi Pengaturan “*Illicit Enrichment*” Sebagai Upaya Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

Naskah Masuk: 14 Maret 2016 // Naskah Diterima: 15 April 2016

DOI: 10.18196/jmh.2015.0069.76-86

## ABSTRACT

In its progress, the criminal sanctions given to the convicted offenders of corruption are not effective. Therefore, in order to prevent corruption, the strategy needs a certain mechanism to criminalize the alleged offenders of corruption. The proper strategy is to provide a deterrent effect aims to impoverish corruptor. This study attempts to examine the regulations of corruption and offers alternative setting formulations of illicit enrichment as an effort to prevent the corruption. This research applies normative judicial method with statute approach and comparative approach. This study concludes that Indonesia doesn't have regulations related to illicit enrichment; therefore the author offers an alternative on regulation of illicit enrichment as effort to eradicate corruption in Indonesia.

Keywords: Illicit Enrichment, Prevention of Corruption.

## ABSTRAK

Dalam perkembangannya, pelaku tindak pidana korupsi tidak jera jika diberikan hukuman badan. Maka, diperlukan mekanisme tertentu yang memungkinkan agar perbuatan dari penyelenggara negara yang terindikasi/patut diduga melakukan tindak pidana korupsi dapat dijerat dengan ketentuan hukuman lain. Strategi yang tepat untuk memberikan efek jera selain hukuman badan ialah dengan cara memiskinkan koruptor. Penelitian ini bertujuan untuk melakukan pengkajian terhadap UU Tindak Pidana Korupsi dan menawarkan alternative pengaturan

formulasi *illicit enrichment* sebagai upaya untuk pencegahan tindak pidana korupsi. Penelitian ini menggunakan metode penelitian yuridis normatif dengan pendekatan *statute approach* dan *comparative approach*. Dari pengkajian tersebut dapat disimpulkan bahwa saat ini Indonesia belum memiliki perangkat peraturan yang mengatur tentang upaya pengayaan terlarang, dimana dalam pembahasan berikutnya peneliti menawarkan sebuah alternatif pengaturan terkait formulasi pengayaan terlarang sebagai upaya pemberantasan korupsi di Indonesia.

Kata Kunci: *Illicit enrichment*, pengayaan terlarang, pencegahan tindak pidana korupsi.

## I. PENDAHULUAN

Saat ini, pelaku tindak pidana korupsi tidak jera jika diberikan hukuman badan, oleh sebab itu diperlukan mekanisme tertentu yang memungkinkan agar perbuatan dari penyelenggara negara yang terindikasi/patut diduga melakukan tindak pidana korupsi dapat dijerat dengan ketentuan hukuman lain. Strategi yang tepat untuk memberikan efek jera selain

hukuman badan ialah dengan cara memiskinkan koruptor. Motivasi/keinginan pelaku tindak pidana korupsi melakukan korupsi ialah untuk memperoleh harta kekayaan yang sebanyak-banyaknya. Apabila pelaku tindak pidana korupsi dimiskinkan maka akan memutus motivasi untuk memperoleh harta kekayaan yang berlimpah tersebut. Sehingga, dengan ketentuan ini diharapkan pelaku mendapatkan *double* sanksi, yaitu hukuman badan dan hukuman perampasan harta kekayaan hasil tindak pidana korupsi tersebut. Langkah yang dapat dilakukan ialah dengan melihat keseimbangan antara penghasilan yang sah dengan harta/aset dari penyelenggara negara. Jika seorang penyelenggara negara mempunyai harta diluar dari kewajaran atau melebihi dari logika gaji bulanan serta pendapatan lain dari negara yang sah. Maka, harta tersebut patut dicurigai sebagai harta haram yang didapat dari suatu kejahatan. Sebab apabila dijumlahkan seluruh gaji, pendapatan lain yang sah dengan harta/aset yang dimilikinya akan cenderung terjadi ketimpangan antara keduanya. Dengan demikian, hal ini dapat menjadi suatu cara untuk mendeteksi terjadinya korupsi yang dilakukan penyelenggara negara karena ketidakwajaran dari harta yang dimilikinya.

Dalam hal kaitannya dengan harta kekayaan dari penyelenggara negara tersebut, memang sebenarnya sudah terdapat ketentuan perampasan aset hasil tindak pidana korupsi yang tertuang pada beberapa Pasal dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2001 tentang perubahan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (selanjutnya disebut UU pemberantasan tindak pidana korupsi). Namun, terdapat permasalahan yang muncul terkait dengan perampasan harta kekayaan milik penyelenggara negara tersebut. Hal ini

disebabkan rumusan beberapa Pasal dalam UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi masih mengandung kelemahan yang perlu disempurnakan.

Kelemahan sebagaimana dimaksud dalam UU Pemberantasan Korupsi diatas ialah *pertama*, perampasan kekayaan koruptor hanya dapat dilakukan terhadap barang yang digunakan, atau diperoleh dari korupsi atau barang yang menggantikannya (Palma 2014). Hal tersebut tertuang dalam Pasal 18 ayat (1) huruf a UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang menyatakan bahwa: "Perampasan barang bergerak yang berwujud atau tidak berwujud atau barang yang tidak bergerak yang digunakan untuk atau yang diperoleh dari tindak pidana korupsi, termasuk perusahaan milik terpidana dimana tindak pidana korupsi dilakukan, begitu pula harga dari barang yang menggantikan barang-barang tersebut".

Permasalahan yang muncul ialah jika pelaku tindak pidana korupsi mempunyai kekayaan diluar dari kasus korupsi yang menjeratnya. Secara otomatis harta kekayaan hasil tindak pidana lain tersebut tidak dapat dilakukan perampasan. Sebab secara terang dalam Pasal 18 ayat (1) huruf a UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi hanya barang yang digunakan atau diperoleh dari tindak pidana korupsi saja yang dirampas. Kemudian bagaimana jika barang yang lain selain dari tindak pidana korupsi tersebut juga merupakan hasil dari suatu kejahatan lain. Misalnya, Terdakwa divonis 10 tahun penjara dan mengembalikan barang yang dirampas senilai Rp 2 Milyar, tetapi terdakwa melakukan tindak pidana lain (seperti misalnya tindak pidana narkotika). Maka, hasil dari tindak pidana narkotika ini tidak dapat dirampas oleh negara. Jika ingin merampas harta kekayaan hasil tindak pidana narkotika tersebut, maka harus dibuktikan terlebih dahulu tindak pidana pokoknya yaitu tindak pidana narkotika. Dengan demikian, hal ini akan

membutuhkan waktu dan proses yang lama. Terlebih lagi terdapat upaya hukum berupa banding, kasasi maupun peninjauan kembali.

Kelemahan yang *kedua* ialah penggantian kerugian negara tidak maksimal (Palma 2014), hal ini disebabkan ketentuan yang terdapat dalam Pasal 18 ayat (1) huruf b UU Pemberantasan Tindak Korupsi, yang menyatakan bahwa: “Pembayaran uang pengganti yang jumlahnya sebanyak-banyaknya sama dengan harta benda yang diperoleh dari tindak pidana”.

Permasalahan yang *ketiga* ialah terdapat celah hukum untuk tidak membayar uang pengganti. Memang tidak dapat dielakan lagi bahwa ketika harta terpidana disembunyikan atau habis setelah dilakukan perampasan dan harta tersebut tidak cukup untuk menutupi uang hasil dari korupsinya. Maka, untuk mengganti kerugian negara tersebut terpidana dijatuhi pidana kurungan sebagai pidana pengganti. Sehingga, diharapkan penegak hukum untuk menelusuri pada awal penyidikan agar harta kekayaan dari penyelenggara negara tersebut tidak sempat untuk disembunyikan oleh pelaku.

Permasalahan yang *keempat* ialah Pembuktiannya yang sulit seperti diatur dalam UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi bahwa perampasan aset sebagaimana diungkapkan diatas merupakan pidana tambahan yang mengikuti dari pidana pokok. Dengan kata lain, jika pidana pokok tidak terbukti maka pidana tambahan tidak dapat diterapkan dikarenakan sifatnya hanya tambahan. Hal ini dapat dilihat dari rumusan beberapa Pasal dalam UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, khususnya Pasal 38B ayat (3) yang berbunyi: “Tuntutan perampasan harta benda sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) diajukan oleh penuntut umum pada saat membacakan tuntutan pada perkara pokok”.

Apabila ditafsirkan lebih jauh terdapat dua hal yang perlu dicermati bahwa *pertama*,

penuntut umum hanya boleh mengajukan perampasan harta kekayaan milik terdakwa pada saat sidang *requisitoir* atau pembacaan tuntutan dari Jaksa Penuntut Umum. *kedua*, tuntutan untuk mengajukan tuntutan perampasan harta benda tersebut *include* didalam surat tuntutan perkara pokok dari Penuntut Umum. Pembuktian dari harta kekayaan terdakwa tersebut dilakukan pada saat pembelaannya dalam perkara pokok. Permasalahan *kelima* yang muncul disini ialah jika jaksa melakukan kesalahan pada surat dakwaan dan surat tuntutan maka, secara otomatis terdakwa dapat bebas dari segala tuntutan. Hal ini diungkapkan dalam Pasal 38B ayat (6) UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang menyatakan bahwa: “Apabila terdakwa dibebaskan atau dinyatakan lepas dari segala tuntutan hukum dari perkara pokok, maka tuntutan perampasan harta benda sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dan ayat (2) harus ditolak oleh hakim”.

Dengan demikian berarti pidana tambahan untuk merampas harta kekayaan dari penyelenggara negara tersebut tidak dapat dilaksanakan. Tentunya hal ini akan merugikan negara dan menguntungkan pelaku tindak pidana korupsi. Permasalahan yang *keenam*, mengacu pada pendapat Ramelan dalam Naskah Akademis RUU Perampasan Aset Tindak Pidana bahwa aset hasil tindak pidana tidak dapat dirampas dikarenakan: “Tidak ditemukannya atau meninggalnya atau adanya halangan lain yang mengakibatkan pelaku tindak pidana tidak bisa menjalani pemeriksaan di pengadilan atau tidak ditemukannya bukti yang cukup untuk mengajukan tuntutan ke pengadilan dan sebab yang lainnya (Yusuf 2012)”.

Dari berbagai permasalahan yang muncul diatas yang telah diungkapkan oleh penulis memberikan pemahaman bagi kita semua bahwa peraturan perundang-undangan selama ini belum menunjang penggantian kerugian

negara akibat tindak pidana korupsi. Hal ini dibuktikan dari jumlah kerugian negara selama ini akibat tindak pidana korupsi sangat besar.

Ketidakmaksimalan UU pemberantasan tindak pidana korupsi dalam memperoleh kembali uang negara yang telah dikorupsi, salah satunya disebabkan karena belum adanya aturan tentang “*illicit enrichment*”. Padahal, dalam *United Nation Convention Against Corruption, 2003* (selanjutnya disebut UNCAC) aturan “*illicit enrichment*” sudah diatur dalam beberapa pasal dalam konvensi Internasional tersebut. Indonesia merupakan negara pihak ke 57 yang menandatangani UNCAC pada tanggal 18 Desember 2003 dan meratifikasi melalui Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 tahun 2006 tentang pengesahan *United Nation Convention Against Corruption, 2003* pada tanggal 18 April 2006.

Apabila dikaji dari segi hukum perjanjian Internasional, supaya perjanjian itu mengikat sebagai hukum Internasional positif, maka negara-negara itu perlu menyatakan persetujuannya untuk terikat secara tegas pada perjanjian. Jika negara tidak menyatakan persetujuannya untuk terikat, maka perjanjian itu tidak akan pernah mengikatnya (Parthiana 2002). Dalam hal ini, Indonesia telah meratifikasi UNCAC sehingga Indonesia dianggap telah mengikat diri terhadap isi atau ketentuan-ketentuan dalam UNCAC. Dengan kata lain, ketentuan UNCAC tersebut harus diterapkan dalam hukum nasional suatu negara, dan akan mendapatkan suatu sanksi ketika ketentuan itu tidak diterapkan. Maka dari itu, banyak negara sebelum mengikat diri, baik dengan penandatanganan (*signature*), ratifikasi (*ratification*), akseptasi (*acceptance*), persetujuan atau akses (*approval*), pertukaran instrumen yang membentuk perjanjian (*exchange of instruments constituting a treaty*), maupun dengan cara lain yang disepakati. Negara harus menyesuaikan instrumen hukum nasional

dengan perjanjian Internasional yang telah disepakati. Hal ini berguna menyelaraskan dan agar tidak bertentangan satu sama lain antara hukum nasional dengan perjanjian Internasional tersebut.

Namun, ketentuan khusus tentang “*illicit enrichment*” ini bukanlah suatu mandatory (Yusuf 2014). Artinya tidak menjadi suatu kewajiban oleh suatu negara untuk menerapkan kedalam hukum nasionalnya. Indonesia saat ini belum menerapkan secara tegas dan jelas mengenai “*illicit enrichment*” ini. Oleh sebab itu, kekayaan/keuangan Indonesia yang telah dikorupsi oleh penyelenggara negara tidak dapat dikembalikan dengan mudah. Ketentuan “*illicit enrichment*” terdapat dalam Pasal 20 UNCAC yang menyatakan bahwa: “*Subject to its constitution and the fundamental principles of its legal system, each State Party shall consider adopting such legislative and other measures as may be necessary to establish as a criminal offence, when committed intentionally, illicit enrichment, that is, a significant increase in the assets of a public official that he or she cannot reasonably explain in relation to his or her lawful income*”.

Dari ketentuan Pasal 20 UNCAC tersebut dapat ditafsirkan bahwa ketentuan rumusan “*illicit enrichment*” sangatlah luas. Oleh karena itu, tidak heran apabila terdapat perbedaan pada beberapa negara yang telah meratifikasi UNCAC dalam menerapkan ketentuan “*illicit enrichment*” ini. Hal ini menjadi peluang dan sekaligus menjadi tantangan bagi Indonesia untuk menerapkan ketentuan rumusan “*illicit enrichment*” ini kedalam hukum nasionalnya. Sebab, terdapat perbedaan penafsiran antara PPATK dan ICW dalam rumusan yang tepat untuk memiskinkan koruptor dengan ketentuan “*illicit enrichment*”. Ketentuan “*illicit enrichment*” tidak dapat berdiri sendiri untuk menjadi efektif dalam memiskinkan koruptor. Terdapat elemen atau komponen pendukung lainnya yang harus diformulasikan juga agar dapat menunjang dan

mengakomodasi rumusan “*illicit enrichment*” agar berlaku efektif dalam penerapannya. Menarik untuk dibahas dalam pembahasan nantinya elemen atau komponen apa sebagai prasyarat berlaku efektifnya “*illicit enrichment*”.

Atas dasar hal sebagaimana diungkapkan diatas, penulis mencoba untuk memformulasikan ketentuan “*illicit enrichment*” yang tepat, akurat dan dirasa akan efektif nantinya dalam upaya menjerat dan memiskinkan koruptor. Oleh karena itu, berdasarkan uraian sebagaimana penulis ungkapkan diatas, permasalahan dalam penelitian ini adalah: bagaimanakah seharusnya alternatif pengaturan tentang “*illicit enrichment*” dalam upaya penanggulangan tindak pidana korupsi di Indonesia?

## II. PEMBAHASAN

### A. ALTERNATIF RANCANGAN FORMULASI RUMUSAN *ILLICIT ENRICHMENT* SEBAGAI UPAYA PEMBERANTASAN TINDAK PIDANA KORUPSI DI INDONESIA.

#### a. Rancangan Formulasi Rumusan Unsur Dengan Sengaja (*When Committed Intentionally*)

Menurut doktrin dalam hukum pidana bahwa suatu tindakan dengan sengaja tersebut harus memenuhi 2 (dua) unsur, yaitu tindakan dengan sengaja tersebut harus diketahui oleh pihak yang melakukan perbuatan tersebut, dan tindakan dengan sengaja tersebut harus dikehendaki oleh pihak yang melakukan perbuatan pengayaan terlarang tersebut (Arief 2001). Kedua unsur ini harus terpenuhi untuk dapat dikatakan melakukan tindakan dengan sengaja, *a contrario* apabila tindakan mengetahui dan menghendaki ini tidak dipenuhi maka perbuatan dengan sengaja tersebut tidak akan terpenuhi. Sehingga berimplikasi pada suatu perbuatan pidana, khususnya *illicit enrichment* ini tidak dapat diterapkan dan otomatis pejabat publik yang hartanya melebihi dari

pendapatannya tidak dapat dilakukan perampasan aset melalui konsep *illicit enrichment*.

Hemat penulis arti dari mengetahui yaitu dalam batinnya si pelaku mengerti dan memahami terkait apa yang ia akan lakukan, sedangkan menghendaki merupakan manifestasi dari mengetahui tersebut. Jadi, mengetahui dan memahami tidak dapat dipisahkan untuk dapat dikatakannya adanya kesengajaan. Kesengajaan atau dengan sengaja disini merupakan salah satu pelanggaran pidana apabila terdapat unsur-unsur lain yang menunjang unsur kesengajaan tersebut. Pelanggaran pidana merupakan suatu perbuatan yang dilarang oleh peraturan perundang-undangan. Sebab, terdapat suatu asas legalitas yang pada intinya menyatakan bahwa suatu tindakan seseorang tidak dapat dipidana, kecuali terdapat peraturan perundang-undangan yang mengaturnya. Oleh karena itu, terhadap rancangan pengayaan terlarang (*illicit enrichment*) nantinya untuk dapat dikatakan dengan sengaja melakukan pengayaan terlarang (*illicit enrichment*) harus terdapat unsur kesengajaan.

#### b. Rancangan Formulasi Rumusan Unsur Pengayaan Terlarang (*Illicit Enrichment*)

Maraknya praktik korupsi yang dilakukan oleh pejabat publik merupakan alasan utama lahirnya *illicit enrichment*. Kebijakan kriminalisasi penting dalam UNCAC 2003 yaitu menyangkut perbuatan memperkaya diri sendiri. Secara umum *illicit enrichment* merupakan suatu perbuatan memperkaya diri sendiri yang merupakan tindak pidana yang berdiri sendiri. Secara umum bahwa *illicit enrichment* dapat diartikan sebagai instrument hukum yang mengkriminalisasi pejabat publik yang memiliki kekayaan dan/atau peningkatan kekayaan yang tidak wajar (tidak sesuai dengan sumber pemasukannya) tanpa mampu membuktikan bahwa aset tersebut diperoleh secara legal/sah

(bukan berasal dari tindak pidana).

Apabila dilihat dari instrument hukum internasional lain juga memberikan definisi yang hampir sama dengan UNCAC 2003. Dalam hal ini seperti definisi dalam *Inter-America Convention Against Corruption (IACAC)* pada *article 1x*. Titik tekan dari *Inter-America Convention Against Corruption (IACAC)* pada *article 1x* tersebut menitikberatkan pada kekayaan pejabat pemerintah selama menjabat yang terjadi peningkatan kekayaan/harta benda (aset) yang tidak sesuai dengan pendapatannya. Apabila dibandingkan dengan UNCAC 2003 pada dasarnya sama, namun yang membedakan ialah kata pihak yang melakukan jabatan tersebut. Dalam UNCAC 2003 yang dapat dipertanggungjawabkan ialah “*public official* (pejabat publik)” sedangkan dalam IACAC yang dapat dipertanggungjawabkan ialah “*goverment official* (pejabat pemerintah)”. Dalam hal ini akan dibahas pada pembahasan mengenai unsur pejabat publik dalam UNCAC 2003.

Sedangkan apabila melihat instrumen Internasional lain seperti dalam *African Union Convention On Preventing and Combating Corruption (AUCPCC)* pada *article 8* yang pada intinya pengayaan terlarang dari hasil tindak pidana harus diatur dalam hukum domestik negara masing-masing sebagai suatu pelanggaran yang harus dilarang dan diberikan sanksi yang tegas. Perbedaan antara ketiganya hanyalah pada subjek hukum yang dapat dikenakan terhadap pengayaan terlarang tersebut, khususnya terhadap AUCPCC tidak hanya subjek hukum “*public official*”, namun dalam *article 8* tersebut juga disebutkan “*....any other person which he or she cannot reasonably explain in relation to his or her income*”.

Meskipun terdapat perbedaan terminologi yang digunakan, pada prinsipnya yang menjadi isu dalam kepemilikan kekayaan berlebihan (tidak wajar) sama bahwa kepemilikan yang berlebihan (*excessive*) yang dipermasalahkan

tersebut adalah kepemilikan yang diperoleh berhubungan dengan status pejabat publik. Dalam hal ini untuk mengetahui seorang pejabat publik tersebut melakukan pengayaan terlarang atau tidak dapat dilihat sebelum, selama dan setelah ia menjabat sebagai pejabat publik. Hal ini berkaitan dengan cara bagaimana mengetahui kekayaan terlarang dengan pendapatannya tersebut. maka dengan demikian, sebelum ia menjabat sebagai pejabat publik wajib melaporkan harta kekayaannya, hal ini bertujuan untuk mengetahui dan sekaligus melindungi dari pejabat publik tersebut agar tidak dituntut sebagai pengayaan terlarang (*illicit enrichment*) yang berasal dari tindak pidana selama ia menjabat.

Atas dasar sebagaimana diungkapkan diatas, penulis menawarkan rancangan rumusan pengayaan terlarang (*illicit enrichment*), antara lain ialah sebagai berikut:

Pejabat publik dianggap melakukan suatu tindakan pengayaan terlarang (*illicit enrichment*) apabila selama menjabat sebagai pejabat publik dengan sengaja memperkaya diri sendiri secara tidak sah dengan tidak dapat menjelaskan hubungan yang rasional antara pendapatannya (gaji atau bukan gaji) yang sah/legal dengan peningkatan kekayaannya yang tidak seimbang dengan pendapatannya (sah/legal) selama menjabat.

Namun juga harus dipahami bahwa unsur memperkaya diri sendiri ini juga termasuk memperkaya korporasi miliknya atau milik keluarganya maupun memperkaya keluarganya sedarah maupun semenda sampai derajat ketiga. Jadi terdapat beberapa unsur pengayaan terlarang *illicit enrichment*, antara lain ialah:

1. Pejabat publik;
2. Selama menjabat sebagai pejabat publik;
3. Memperkaya diri sendiri (termasuk memperkaya korporasi miliknya atau milik keluarganya maupun memperkaya keluarganya sedarah maupun semenda

- sampai derajat ketiga);
4. Tidak dapat menjelaskan hubungan yang rasional antara pendapatannya (gaji atau bukan gaji) yang sah/legal dengan peningkatan kekayaannya yang tidak seimbang dengan pendapatannya yang sah/legal (gaji atau bukan gaji) selama menjabat;
  5. Dilakukan dengan sengaja.

### c. Rancangan Formulasi Rumusan Unsur Pejabat Publik (*Public Official*)

Dalam Pasal 20 UNCAC 2003 ketentuan mengenai *illicit enrichment* memberikan secara jelas bahwa pihak yang melakukan pengayaan terlarang tersebut ialah “*public official*”, seperti kutipan Pasal 20 UNCAC berikut ini: “.....*illicit enrichment, that is, a significant increase in the assets of a public official that he or she cannot reasonably explain in relation to his or her lawful income*”.

Apabila dibandingkan dengan IACAC yang memberikan penjelasan mengenai subjek yang dapat dikenakan pelanggaran *illicit enrichment* ialah pejabat pemerintah, seperti *article 1x* yang pada intinya berbunyi: “.....*government official that he cannot reasonably explain in relation to his lawful earnings during the performance of his functions*”.

Apabila ditelisik lebih jauh apa yang dimaksud dengan pejabat pemerintah secara harfiah sama dengan penyelenggara negara. Sedangkan apa yang dimaksud dengan penyelenggara negara salah satunya tertuang dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggara Negara Yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (selanjutnya disebut UU Penyelenggara Negara Yang Bersih Dari KKN), yang berbunyi: Penyelenggara Negara adalah Pejabat Negara yang menjalankan fungsi eksekutif, legislatif, atau yudikatif, dan pejabat lain yang fungsi dan tugas pokoknya berkaitan dengan penyelenggaraan negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang

berlaku.

Dari ketentuan tersebut jelas bahwa pejabat publik yang dimaksud disini sama dengan pejabat pemerintahan yang menjalankan fungsi eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Dengan demikian, selain pejabat pemerintahan atau penyelenggara negara tidak dapat dikenakan ketentuan *illicit enrichment* ini. Tentunya rumusan dalam IACAC ini lebih sempit dengan membatasi pihak yang melakukan pengayaan terlarang hanya berlaku bagi pejabat pemerintahan/penyelenggara negara, selain itu tidak dapat dituduh melakukan pengayaan terlarang. Hal ini tentunya mempunyai kelemahan, sebab apabila pejabat publik lain yang menjalankan perusahaan publik seperti BUMN tidak dapat dituduh melakukan *illicit enrichment*. Padahal, pejabat yang menjalankan perusahaan publik tersebut memperoleh dana dari APBN yang diinvestasikan kepada perusahaan publik tersebut, dan jika melakukan pengayaan terlarang dengan melakukan korupsi di perusahaan publik atau tindak pidana lain yang merugikan perusahaan publik yang demikian tidak dapat dijerat dengan *illicit enrichment*. Tentunya, hal ini merupakan suatu langkah kemunduran apabila dibandingkan dengan UNCAC yang mengatur subjek yang lebih luas.

Berikut ini rumusan rancangan yang penulis tawarkan berdasarkan subjek yang dapat dikenakan perampasan aset berdasarkan *illicit enrichment*, ialah sebagai berikut: Ayat (1): Perampasan aset berdasarkan pengayaan terlarang (*illicit enrichment*) hanya berlaku terhadap Pejabat Publik. Ayat (2): “Pejabat Publik sebagaimana dimaksud ayat (1) ialah pejabat yang menjalankan fungsi pemerintahan dalam arti luas yang meliputi eksekutif, legislatif, dan yudikatif serta pejabat publik yang menjalankan kegiatan perusahaan publik”.

Rumusan yang penulis tawarkan di atas apabila dibandingkan dengan RUU Perampasan

Aset memberikan sedikit pandangan perbedaan terhadap subjek yang dapat dirampas. Pandangan *pertama* ialah dalam RUU Perampasan Aset tidak memberikan kejelasan siapa yang dapat dijadikan subjek perampasan aset tersebut. Namun, dapat dipahami bahwa subjeknya ialah pihak yang merasa mempunyai aset tersebut, yaitu pihak ketiga yang merasa dirugikan. Dengan demikian, dalam hal ini RUU Perampasan Aset menganut perampasan aset antara negara vs asetnya sendiri yang diduga merupakan hasil dari suatu tindak pidana.

Pandangan *kedua*, namun, sebenarnya diperlukan suatu kejelasan apabila menyangkut pejabat publik yang melakukan pengayaan terlarang. Sebab, untuk mempermudah penghitungan aset tersebut diperlukan mekanisme penelusuran dan penghitungan aset yang jelas yang dimiliki oleh pejabat publik. Hal ini juga harus sesuai dengan rekomendasi internasional khususnya UNCAC 2003 yang hanya menganut subjek pejabat publik, bukan setiap orang yang melakukan pengayaan terlarang (*illicit enrichment*) tersebut.

Pandangan *ketiga* bahwa mengingat pula penelitian yang digunakan oleh penulis ialah *illicit enrichment* yang khusus didasarkan pada pengayaan terlarang hasil tindak pidana korupsi oleh pejabat publik. Sehingga, wajar terdapat perbedaan penafsiran maupun perbedaan pendapat terhadap subjek yang dapat dilakukan perampasan aset melalui pengayaan terlarang (*illicit enrichment*) tersebut.

#### **d. Rancangan Formulasi Rumusan Unsur Pejabat Publik Tidak Dapat Menjelaskan Kekayaan Yang Signifikan Atau Tidak Wajar (*A Public Official That He Or She Cannot Reasonably Explain In Relation To His Or Her Lawful Income*)**

Analisa terhadap pengayaan terlarang (*illicit enrichment*) yang bagaimana yang dapat dikenakan terhadap pejabat publik. Maka,

dalam hal ini akan dibandingkan dengan metode perbandingan guna menyaring ketentuan yang paling tepat untuk dapat dikenakan pengayaan terlarang (*illicit enrichment*). Metode perbandingan akan bertitikberat pada konvensi internasional yang telah mengatur pengayaan terlarang (*illicit enrichment*) tersebut.

Untuk dapat mengetahui apa yang dimaksud dengan peningkatan kekayaan yang signifikan tersebut, dapat mengacu pada Pasal 20 UNCAC 2003 pada intinya berbunyi: “...*a significant increase in the assets of a public official that he or she cannot reasonably explain in relation to his or her lawful income*”.

Dari pasal 20 tersebut dapat disimpulkan bahwa yang dimaksud peningkatan kekayaan yang signifikan tersebut meliputi gaji atau bukan gaji yang sudah dilaporkan harta kekayaannya kepada negara. Sehingga, suatu pejabat publik sebelum menjabat dalam jabatannya diwajibkan melaporkan harta kekayaan tersebut kepada negara. Hal ini berguna untuk menghitung peningkatan kekayaan yang sudah dilaporkan tersebut dengan peningkatan selama maupun setelah ia menjabat. Misalnya, DPR sebelum menjabat melaporkan kekayaan sebesar 2 milyar, dan selama maupun setelah menjabat ia mendapatkan peningkatan kekayaan yang wajar sekitar 6 milyar, maka totalnya 8 milyar. Apabila dihitung peningkatan kekayaan yang sudah dilaporkan tersebut seimbang dengan pendapatannya yaitu berjumlah 8 milyar, maka DPR tersebut tidak dapat dituduh melakukan pengayaan terlarang (*illicit enrichment*). *A contrario* apabila setelah menjabat dan setelah dilaporkan kekayaan meningkat secara signifikan, misalnya sebesar 20 milyar, sehingga total selama maupun setelah ia menjabat tidak seimbang dengan pendapatannya yang legal/sah tersebut. Maka, ia dapat dituduh melakukan pengayaan terlarang (*illicit enrichment*), dan harta

yang diduga haram tersebut dapat dirampas oleh negara.

Dapat disimpulkan dari penjelasan sebagaimana diungkapkan di atas, untuk menghitung peningkatan kekayaan yang signifikan atau tidak dapat dilihat dari 3 (tiga) hal, antara lain ialah:

- a. Kekayaan yang telah dilaporkan sebelum ia menjabat sebagai pejabat publik
- b. Kekayaan tersebut baik gaji maupun bukan gaji
- c. Perhitungan kekayaan dihitung setelah ia melaporkan kekayaannya dan dihitung selama masa jabatannya.

Dengan demikian, apabila pejabat pemerintahan tidak dapat menjelaskan peningkatan kekayaan yang berlebihan dan diduga berasal dari tindak pidana dengan menghitung gajinya dengan kekayaan yang tidak seimbang tersebut, maka ketentuan pengayaan terlarang (*illicit enrichment*) dapat dituduhkan kepadanya, walaupun belum terdapat pelaporan harta kekayaan. Misalnya, seorang pejabat pemerintahan mendapatkan gaji 100 juta per bulan dan ia bekerja selama 5 (lima) tahun, maka total gajinya selama 5 tahun ia menjabat  $100 \text{ juta} \times 12 \text{ bulan} \times 5 \text{ tahun} = 6 \text{ milyar}$ . Namun, kekayaan berupa aset yang dimiliki pejabat pemerintahan tersebut mencapai 50 milyar, berupa tanah, rumah, mobil dan lain-lain yang telah tercatat dalam kantor pajak. Dari titik inilah pejabat pemerintahan tersebut harus menjelaskan harta kekayaannya tersebut yang telah tercatat di kantor pajak. Apabila tidak dapat menjelaskan kekayaan yang tidak seimbang dengan gajinya, maka ia dapat dikenakan pengayaan terlarang (*illicit enrichment*).

Atas dasar sebagaimana diungkapkan diatas, dapat diketahui bahwa ketentuan dalam IACAC untuk menghitung peningkatan kekayaan yang signifikan atau tidak dapat dilihat dari 4 (empat) hal, antara lain ialah:

- a. Kekayaan tersebut dapat dihitung walaupun belum terdapat pelaporan harta kekayaan kepada pihak yang berwenang.
- b. Kekayaan tersebut dihitung hanya berdasarkan gajinya semata, sehingga kekayaan yang diluar gaji tidak dihitung.
- c. Pejabat pemerintahan tersebut berhak untuk menjelaskan kekayaan tersebut baik dari gaji maupun diluar gaji, walaupun ketentuan dalam IACAC hanya menghitung berdasarkan gaji semata. Namun, pejabat pemerintahan tersebut berhak untuk membela diri dengan memberikan penjelasan pendapatannya diluar gaji.
- d. Kekayaan pejabat pemerintahan yang dihitung bertitikberat pada aset yang telah didaftarkan pada kantor pajak.

Namun, permasalahan muncul ketika terdapat kata-kata "*significant*", sebab untuk dapat mengetahui seberapa signifikan kekayaan pejabat publik tersebut sulit untuk ditentukan ukurannya. Hal demikian juga diungkapkan ICW yang berpendapat bahwa: Frasa *significant* menjadi sangat penting guna menekankan ukuran batas (limitasi) peningkatan pendapatan yang mesti dijelaskan oleh para pejabat Negara. Frasa *significant* mesti dijelaskan secara detail apa maksud dan ukurannya agar tidak menimbulkan perdebatan dan menciptakan kepastan hukum. Sebab frasa ini cukup berpotensi menjadi perdebatan terutama tentang ukuran peningkatan pendapatan yang "*significant*".

Hemat penulis, kata-kata "*significant*" tersebut memberikan arti terjadi peningkatan yang tidak wajar terhadap harta kekayaan pejabat publik yang dimaksud. Tidak wajar disini dapat dikatakan melebihi apa yang seharusnya didapat atau diperoleh dari pejabat publik tersebut. Oleh karena itu, ukuran signifikan tidak dapat ditentukan, namun dapat dipahami dengan arti melebihi dari jumlah pendapatannya yang sah/

legal atau tidak seimbang dengan pendapatannya yang sah/legal. Dengan demikian, atas dasar sebagaimana dijelaskan diatas, maka penulis menawarkan rancangan formulasi rumusan untuk dapat dihitungnya pejabat publik yang tidak dapat menjelaskan kekayaan signifikan atau tidak wajar antara lain ialah sebagai berikut:

Ayat (1):

Sebelum, selama dan setelah menjabat sebagai pejabat publik menjabat dalam jabatannya, maka diwajibkan memberikan laporan keterangan terhadap seluruh harta kekayaannya kepada Komisi Pemberantasan Korupsi.

Ayat (2):

Harta kekayaan yang dianggap melakukan pengayaan terlarang (*illicit enrichment*) dihitung setelah adanya laporan harta kekayaan pejabat publik sebagaimana dimaksud Pasal (...) kepada Komisi Pemberantasan Korupsi.

Ayat (3):

Perhitungan kekayaan tersebut dihitung sebelum menjabat tetapi sudah melaporkan harta kekayaannya dan sesudah masa jabatannya berakhir.

Ayat (4):

Komisi sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggara Negara Yang Bersih dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme ialah Komisi Pemberantasan Korupsi

Hal ini tentunya mempunyai tujuan untuk mempermudah pengitungan penambahan kekayaan pejabat publik tersebut. Selaras dengan pandangan Andi Hamzah yang berpandangan bahwa "Untuk mencegah terjadinya korupsi besar-besaran, bagi pejabat yang mempunyai kedudukan jabatan yang rawan korupsi, seperti bidang pelayanan masyarakat, pendapatan negara, penegak hukum, dan pembuat kebijaksanaan harus di daftar kekayaannya sebelum menjabat jabatannya

sehingga mudah diperiksa pertambahan kekayaan dibandingkan dengan pendapatan resmi" (Hamzah 2005).

### III. PENUTUP

Bahwa undang-undang pemberantasan korupsi memiliki kelemahan dalam menanggulangi dan mencegah terjadinya tindak pidana korupsi, oleh sebab itu penulis menawarkan suatu alternatif rancangan formulasi rumusan *illicit enrichment* sebagai upaya pemberantasan tindak pidana korupsi di Indonesia, yaitu berupa melakukan pemiskinan terhadap koruptor melalui unsur-unsur pengayaan terlarang (*illicit enrichment*) dalam konvensi internasional. Alternatif tersebut antara lain ialah sebagai berikut:

- Rancangan Formulasi Rumusan Unsur Dengan Sengaja (*When Committed Intentionally*).
- Rancangan Formulasi Rumusan Unsur Pengayaan Terlarang (*Illicit Enrichment*).
- Rancangan Formulasi Rumusan Unsur Pejabat Publik (*Public Official*).
- Rancangan Formulasi Rumusan Unsur Pejabat Publik Tidak Dapat Menjelaskan Kekayaan Yang Signifikan Atau Tidak Wajar (*a publicofficial that he or she cannot reasonably explain in relation to his or her lawful income*).

Sebaiknya rumusan pengayaan terlarang (*illicit enrichment*) yang terdapat dalam beberapa konvensi Internasional, yaitu UNCAC 2003, IACAC, AUCPCC dipertimbangkan untuk segera diterapkan di Indonesia. Sebab, saat ini UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang berlaku belum cukup menjadi payung hukum yang kuat dalam hal merampas harta kekayaan pejabat publik/penyelenggara negara yang melakukan tindak pidana korupsi. Oleh karena itu, alternatif instrumen pengayaan terlarang (*illicit enrichment*) dalam bentuk pemiskinan koruptor merupakan keniscayaan yang dapat diterapkan. Terlebih lagi sudah

terdapat beberapa negara yang sudah menerapkan pengayaan terlarang (*illicit enrichment*) ini, dan memberikan *zero* toleransi terhadap koruptor dengan merampas harta kekayaannya dan disertai dengan memberikan denda 50% s/d 100% dihitung dari harta yang telah dirampas. Diharapkan pula dalam RUU Perampasan Aset yang belum memberikan payung hukum mengenai rumusan pengayaan terlarang (*illicit enrichment*) yang dibuat oleh pejabat publik perlu dibuatkan sub bab tersendiri dalam RUU Perampasan Aset tersebut. Mengingat, tindak pidana korupsi merupakan kejahatan luar biasa (*extra ordinary crime*), sehingga seyogyanya juga tidak disamakan dengan kejahatan yang biasa. Namun, sebelumnya juga harus mempertimbangkan syarat-syarat yang harus dipenuhi sebelumnya diberlakukan pengayaan terlarang (*illicit enrichment*) seperti yang telah direkomendasikan penulis agar berjalan efektif.

## DAFTAR PUSTAKA

Buku:

- Adami Chazawi, 2011, *Hukum Pembuktian Tindak Pidana Korupsi*, Bayumedia Publishing, Malang.
- , 2011, *Hukum Pidana Materil Dan Formil Korupsi Di Indonesia*, Bayumedia Publishing, Malang
- Andi Hamzah, 1984, *Korupsi di Indonesia Masalah Dan Pemecahannya*, PT. Gramedia, Jakarta
- , 1993, *Sistem Pidana Dan Pidanaan Di Indonesia*. Pradnya Paramita, Jakarta,
- , 2000, *Hukum Acara Pidana Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta
- Barda Nawawi Arief, 1996, *Kebijakan Legislatif Dalam Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana*, Badan Penerbit Semarang, Semarang
- , 1986, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*. Citra Aditya Bakti, Jakarta.
- , 2005, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakkan Dan Pengembangan Hukum Pidana*, Edisi Revisi Citra Aditya Bakti Bandung
- , 2000, *Kapita Selekta Hukum Pidana*. Penerbit Citra Aditya, Cetakan Ketiga, Bandung
- , 2001, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- C.S.T. Kansil, dan Christine S.T Kansil, 2007, *Latihan Ujian Hukum Pidana*, Sinar Grafika, Jakarta
- Hamdan, 1997, *Politik Hukum Pidana*, Grafindo Persada, Jakarta
- Hamzah, dan Siti Rahayu, 1983, *Suatu Tinjauan Ringkas Sistem Pidanaan Di Indonesia*, Akademika Presento, Jakarta
- Jimly Assididqie, 1996, *Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia: Studi Tentang Bentuk-Bentuk Pidana Dalam Tradisi Hukum Fiqh dan Relevansinya Bagi Usaha Pembaharuan KUHP Nasional*, Angkasa, Bandung, 1996.
- Johani Ibrahim, 2006, *Teori Dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Malang, Bayumedia Publishing, 2006.
- Lilik Mulyadi, *Tindak Pidana Korupsi Di Indonesia*, Normatif, Teoritis, Praktik Dan Masalahnya. Penerbit Alumni, Bandung, Cetakan Ke 2 Tahun 2011.
- Muhammad Yusuf, 2014, *Implementasi dan Pengaturan Illicit Enrichmen Dalam Delik Korupsi*. Disampaikan Dalam National Workshop, Jakarta, 18 Februari 2014.
- Muladi, *Lembaga Pidana Bersyarat*. Alumni, Bandung 1985.
- dan Barda Nawawi Arief, 2005, *Teori-Teori Dan Kebijakan Pidana*, Alumni, Bandung
- Nyoman Serikat Putra Jaya, 2005, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Badan Penerbit Undip Semarang
- Soejono Soekanto dan Sri Mamudji, 2007, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta
- S.R. Sianturi Dan Mopang L. Pangabea, 1996, *Hukum Panitensia Di Indonesia*, Alumni, Ahaem-Petehaem, Jakarta
- Wayan Parthiana, 2002, *Hukum Perjanjian Internasional*, Bagian I, Penerbit: Mandar Maju, Bandung
- Widodo Ekadjahyana, 2008, *Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Dasar-Dasar Dan Tehnik Penyusunannya*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Wirjono Prodjodikoro, 1967, *Hukum Acara Pidana Di Indonesia*, Penerbit Sumur Bandung, Tahun
- Peraturan Perundang-Undangan  
Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2001  
Tentang Perubahan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2006  
Tentang Badan Pemeriksa Keuangan
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2004 Tentang  
Perbendaharaan Negara
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1981 Tentang  
Hukum Acara Pidana Yang Telah Dikodifikasi Menjadi Kitab  
Undang-Undang Hukum Acara Pidana.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 1999  
Tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih Dan Bebas Dari  
Korupsi, Kolusi Dan Nepotisme
- United Nation Convention Againts Corruption*, 2003