

PARADIGMA BARU DALAM PENGATURAN ANTI KORUPSI DI INDONESIA DIKAITKAN DENGAN UNCAC 2003

Oleh : Yenti Garnasih

Abstrak

Permasalahan memerangi tindak pidana korupsi memang selalu saja harus dikembangkan, karena ternyata angka korupsi selalu saja meningkat demikian juga dengan modus yang dilakukannya. Sejalan dengan itu paradigma yang dikembangkanpun selalu juga progresif dan inovatif. Masyarakat internasionalpun memberikan perhatian yang tinggi untuk upaya penanganan korupsi ini termasuk Perserikatan Bangsa Bangsa yang telah melahirkan *Convention Against Corruption* pada tahun 2003 yang menjadi *guide lines* bagi negara-negara yang mempunyai komitmen terhadap upaya pemberantasan dan pencegahan korupsi termasuk Indonesia. Setelah meratifikasi UNCAC ini maka tentunya Indonesia harus memperbaharui berbagai ketentuan terkait tindak pidana korupsi, selain itu sebenarnya setiap negara berkewajiban secara periodik untuk mengevaluasi bagaimana instrumen hukum dan langkah-langkah administratif yang ada dalam rangka mencegah dan memberantas korupsi. Dalam kerangka pembangunan hukum ke depan yang sesuai dengan tuntutan reformasi di bidang hukum maka diperlukan suatu langkah-langkah strategis, agar secara proporsional dan kondisional serta prioritas dalam rangka meningkatkan akselerasi reformasi hukum yang mencakup substansi hukum (*legal substance*), struktur hukum (*legal structure*) dan budaya hukum (*legal culture*).

Kata kunci : Korupsi

A. Latar Belakang

Berbicara paradigma baru pemberantasan Korupsi di Indonesia, adalah berbicara Strategi Percepatan Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi yang disesuaikan dengan *United Nations Convention Against Corruption* (UNCAC) 2003 yang diratifikasi pada Oktober 2006. Implikasi dari telah diratifikasi UNCAC 2003 melalui Undang Undang Nomor 7 Tahun 2006 pada 18 April 2006 Tentang Pengesahan *United Nations Against Corruption*, 2003, yaitu adanya keharusan Indonesia menyesuaikan perangkat hukum untuk upaya pencegahan dan pemberantasan korupsi Indonesia dengan UNCAC 2003. Masalah pencegahan dan penanganan korupsi menjadi pusat perhatian masyarakat Internasional, hal ini antara lain karena sedemikian seriusnya akibat yang ditimbulkan. Dalam rangka penanggulangan praktik korupsi maka lahirilah berbagai konvensi-konvensi

international maupun regional sebelum UNCAC Tahun 2003 yang membahas strategi penanganan pemberantasan korupsi secara global.

UNCAC 2003 merupakan suatu *guide lines* terbaru dalam penanganan korupsi yang sudah semakin menggurita terutama bila bersentuhan dengan lembaga pemerintah termasuk dengan Kebijakan Pemerintah dalam segala aspek. Selanjutnya juga diketengahkan tentang adanya suatu himbauan untuk segera merubah paradigma penanganan terhadap korupsi. Strategi pemberantasan termasuk pencegahan tindak pidana korupsi sangat penting mengingat peringkat korupsi Indonesia belum bagus dan masih dalam posisi 10 terburuk dunia sampai saat ini (Mei 2009).

Selain karena konsekuensi dari ratifikasi UNCAC 2003, sebenarnya setiap negara berkewajiban secara periodik untuk mengevaluasi bagaimana instrumen hukum dan langkah-langkah administratif yang ada dalam rangka mencegah dan memberantas korupsi, terutama bila dikaitkan dengan peringkat terkorup tersebut. Di Indonesia korupsi telah menyebar hampir ke semua sendi kehidupan bangsa, sedemikian maraknya korupsi yang terjadi sehingga mengemuka istilah "korupsi di Indonesia telah membudaya." Korupsi telah menjadi suatu masalah yang sangat serius tidak saja bagi Indonesia tetapi juga bagi masyarakat dunia. Sebelumnya hal senada juga disampaikan dalam pertemuan Asia Pasifik yang membahas masalah korupsi, dimana diyakini korupsi berdampak negatif terhadap perekonomian dan kehidupan perpolitikan, proses demokrasi, merusak lembaga-lembaga dan pada akhirnya menyengsarakan rakyat (ADB : 2001 : 1).

Korupsi sangat dekat dengan kekuasaan (para penyelenggara negara) dan diyakini kejahatan ini telah ada seiring dengan berdirinya Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dalam perspektif yang paling baru muncul suatu pandangan bahwa ada kecenderungan korupsi juga telah merambah ke sektor swasta selain dalam sektor publik. Pengaturan tentang hal ini masih sangat tidak memadai dan tentunya perlu dilakukan suatu pengkajian mendalam untuk merevisi peraturan yang ada. Negara Indonesia sesungguhnya telah berkali-kali melakukan langkah legislasi dalam rangka penanganan korupsi sejak tahun 1950 an dengan menerbitkan berbagai peraturan anti korupsi. Disamping itu dalam rangka mempercepat pemberantasan korupsi telah dibentuk berbagai lembaga anti korupsi seperti Tim Pemberantasan Korupsi yang dibentuk berdasarkan Kepres Nomor 228 Tahun 1967, Komisi IV Pemberantasan Korupsi berdasarkan Kepres Nomor 12 Tahun 1970 (disebut

Komite Anti Korupsi), OPSTIB berdasarkan Inpres Nomor 8 Tahun 1977, Tim Pemberantasan Korupsi (TPK) 1982 yang tidak pernah terwujud Kepresnya, dan terakhir Tim Gabungan Anti Korupsi yang mengacu pada UU Nomor 31 Tahun 1999, selanjutnya dengan mengacu undang-undang tersebut dibentuk Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPK). Berdasarkan UU Nomor 30 Tahun 2002 lahirlah Pengadilan Tipikor, yang pada Desember 2006 telah diuji materiil oleh Mahkamah Konstitusi dengan kesimpulan bahwa keberadaan Pengadilan tersebut harus didasarkan pada peraturan perundangan tersendiri. Selain itu berdasarkan Pasal 27 UU No 31 Tahun 1999 sebagaimana yang telah diubah dengan UU No 20 Tahun 2001 telah dibentuk Tim Gabungan di bawah koordinasi Jaksa Agung berdasarkan Peraturan Pemerintah No.19 Tahun 2000. Selain itu Pemerintah juga membentuk Tim Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (TIMTAS TIPIKOR) yang kedudukannya langsung di bawah Presiden (yang telah berakhir masa bekerjanya Maret, 2007). Selain lembaga-lembaga tersebut, Peradilan umum masih tetap berwenang untuk memeriksa dan mengadili perkara korupsi pada umumnya, namun ternyata pemberantasan korupsi masih jauh dari harapan.

B. Hal-Hal Baru Dalam UNCAC 2003, yang Perlu Diadopsi

Dalam UNCAC 2003, terdapat beberapa hal baru yang bagi Indonesia perlu untuk segera mengadopsinya. Urgensinya melakukan pembaharuan ketentuan anti korupsi yang disesuaikan dengan Konvensi tersebut, terutama selain merupakan bentuk langkah inovatif dalam rangka pencegahan dan pemberantasan korupsi juga untuk kepentingan kerjasama internasional. Hal ini mengandung makna bahwa kejahatan korupsi adalah kejahatan internasional yang bersifat lintas batas, terutama dalam kaitannya bahwa korupsi yang terjadi di Indonesia bisa saja pelakunya buron dan berada di luar negeri, demikian juga dengan hasil korupsinya yang berada di luar negeri. Untuk menyelesaikan perkara korupsi ini tidak terhindarkan adanya kepentingan untuk melakukan kerjasama internasional, terutama bagaimana caranya untuk mendapatkan kembali hasil korupsi yang telah berada di luar negeri, selain juga misalnya untuk menangkap pelaku, mendapatkan akses informasi keuangan pelaku di luar negeri dan masalah-masalah lain dalam perkara pidana. Untuk melakukan kerjasama internasional terdapat berbagai persyaratan, terutama adanya keharusan *double criminality* (antara negara-negara tersebut

mempunyai ketentuan anti korupsi yang sebanding). Keharusan adanya *double criminality* dalam perkembangannya tidak sekaku sebelumnya, hal ini merupakan suatu strategi untuk mempermudah dilakukan kerjasama internasional dalam penanganan korupsi. Untuk keperluan ini keberadaan konvensi internasional yang memuat *Stándart Minimum Rules* memegang peranan penting sebagai acuan perumusan perundangan-undangan, seperti halnya UNCAC 2003 ini terhadap ketentuan anti korupsi di Indonesia maupun di berbagai negara. Walaupun demikian tetap diberikan status ruangan bagi tetap terpeliharanya kedaulatan dan sistem hukum masing-masing negara.

Diantara hal-hal baru yang perlu segera diatur dalam upaya pencegahan dan pemberantasan korupsi di Indonesia adalah berkenaan dengan disebutkannya istilah kejahatan asal (*predicate offence*) Pasal 2 jo Pasal 23 ayat (2) huruf b UNCAC 2003. Kejahatan asal adalah setiap kejahatan yang menimbulkan sesuatu hasil dari padanya yang dapat menjadi subyek dari kejahatan sebagaimana didefinisikan pada Pasal 23 ayat (2b), yaitu Setiap negara wajib memasukan kejahatan asal dari yang paling rendah, ini berarti UNCAC telah meluaskan jangkauan dari tindak pidana yang dikaitkan dengan korupsi. Hal ini mungkin bisa ditafsirkan sebagai permasalahan dalam Pasal 14 UU No. 31 Tahun 1999 jo UU No. 20 Tahun 2001, yang menyatakan bahwa Undang Undang ini juga berlaku bagi perundangan lain yang secara nyata perbuatannya dikategorikan sebagai tindak pidana korupsi. Bila mau mengacu pada UNCAC maka artinya bahwa ketentuan anti korupsi juga harus membuat *list* sebagai *predicate offence* atas kejahatan yang termasuk sebagai tindak pidana korupsi. Untuk itu perlu dikaji apakah perubahan dalam RUU Tipikor juga menjangkau pengaturan seperti ini sesuai dengan ketentuan anti pencucian uang. Selanjutnya terdapat ketentuan kriminalisasi korupsi disektor swasta, dalam kriminalisasi hal ini telah dibedakan antara *bribery in the public sector* (Pasal 15) dan *bribery in the privat sector* (Pasal 21). Dalam hal ini menunjukkan adanya hubungan yang sangat signifikan antara sektor swasta dan publik dalam masalah korupsi, artinya terdapat perubahan paradigma bahwa korupsi selalu dikaitkan dengan adanya kerugian negara atau potensi kerugian negara. Berkaitan dengan hal ini bahkan dalam Pasal 35 dirumuskan tentang *Compensation for Damage*:

("Each State Party shall take such measures, as may be necessary, in accordance with principles of its domestic law, to ensure that entities or persons

who have suffered damage as a result of an act of corruption have the right to initiate legal proceedings against those responsible for that damage in order to obtain compensation).

(Setiap negara peserta wajib mengambil tindakan-tindakan yang mungkin diperlukan, sesuai dengan prinsip hukum nasional yang berlaku di negaranya, untuk memastikan bahwa badan-badan atau orang-orang yang menderita kerugian sebagai akibat dari suatu perbuatan korupsi mempunyai hak untuk mengajukan tuntutan hukum terhadap pihak yang bertanggungjawab atas kerugian itu agar mendapat kompensasi).

Selain itu juga dikriminalisasi tentang *Illicit Enrichment* (Pasal 20):

Subject to its constitution and the fundamental principles of its legal system, each state party shall consider adopting such legislative and other measures as maybe necessary to establish as a criminal offence, when committed intentionally, illicit and enrichment that is, a significant increase in the asset of a public official that he or she cannot reasonably explain in relation to his or her lawful income.

(Tunduk kepada konstitusinya dan prinsip-prinsip dasar dari sistem hukumnya, setiap negara peserta wajib mempertimbangkan untuk mengadopsi tindakan-tindakan legislatif dan tindakan-tindakan lain yang mungkin diperlukan untuk menetapkan sebagai suatu tindak pidana, bila dilakukan dengan sengaja, memperkaya secara tidak sah, yaitu suatu kenaikan yang berarti dari aset-aset seorang pejabat publik yang tidak dapat dijelaskan secara masuk akal berkaitan dengan pendapatannya yang sah).

Hal ini sebetulnya tidak terlalu baru karena pada saat ini telah ada suatu pengaturan tentang Kewajiban Pelaporan Harta Kekayaan Pejabat Publik, dan telah lengkap dengan aturan teknisnya, sayangnya tidak pernah ada sanksi bagi pejabat yang tidak mematuhi ini. Dengan UNCAC ini seharusnya kelemahan tersebut bisa diatasi bahkan bagi pejabat yang pada saat tertentu dilakukan audit berkala dan ditemukan suatu peningkatan jumlah kekayaan diluar kewajaran maka telah terjadi dugaan tindak pidana korupsi. Fenomena ini bagi negara kita sangat jelas sering terjadi, tinggal bagaimana kemauan politik untuk pemberantasan korupsi ini.

Selain itu juga terdapat suatu hal yang perlu disesuaikan rumusannya yaitu tentang memperdagangkan pengaruh (*trading in influence*), ketentuan ini tentunya akan merombak total ketentuan Pasal 2 dan Pasal 3 UU Tipikor yang sedang berlaku, karena dalam ketentuan itu akan jelas mana perbuatan penyalahgunaan wewenang dan tidak sesuai dengan kewajiban para pejabat dalam melaksanakan jabatannya.

Kemudian terdapat ketentuan Pasal 31 Tentang *Freezing, seizure and confiscation*:

Each State Party shall take to the greatest extent possible within its domestic legal system, such measures as may be necessary to enable confiscation of: (a) Proceeds of crime derived from offences established in accordance with this Convention or property the value of which corresponds to that of such proceeds.

(Setiap negara peserta wajib mengambil, sejauh dimungkinkan oleh sistem hukum nasionalnya, tindakan-tindakan yang diperlukan untuk memungkinkan penyitaan atas hasil tindak pidana yang diperoleh dari tindak pidana ditetapkan berdasarkan Konvensi ini, atau kekayaan yang nilainya dengan hasil tindak pidana tersebut).

Selanjutnya Pasal 51 s/d 58 yang mengatur mengenai *asset recovery* (Pasal 51), *prevention and detection of transfers of proceeds of crime* (Pasal 52), *measures for direct recovery of property* (Pasal 53), *mechanisms for recovery of property through international cooperation in confiscation* (Pasal 54), *international cooperation for purposes of confiscation* (Pasal 55), *return and disposal of assets* (Pasal 57), *financial intelligence units* (Pasal 58). Berkaitan dengan masalah ini semestinya Indonesia segera melakukan upaya pengaturan dan juga kebijakan tentang kerjasama internasional untuk pengembalian aset hasil korupsi yang berada di luar negeri. Ini penting sekali bagi Indonesia mengingat sejumlah besar uang negara yang disimpan oleh para koruptor di luar negeri. Dalam kaitan ini pemerintah telah mempersiapkan rancangan tentang ketentuan *Asset Recovery* yang di dalamnya termasuk juga mengenai pengelolaan hasil-hasil kejahatan ini serta bagaimana cara pengembalian pada negara sebagai kekayaan negara yang telah dikorupsi tersebut. Berkaitan dengan hal ini, maka perlu adanya mekanisme pengembalian dan cara turut melakukan klaim bagi pihak swasta (pihak ketiga) yang beritikad baik karena harta kekayaannya termasuk yang dikorupsi tersebut.

C. Upaya Pembaharuan Pengaturan Anti Korupsi dan Pengadilan Tipikor Versus UNCAC 2003.

Polemik tentang Draf RUU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (RUU PTPK) yang hampir selesai disiapkan Pemerintah telah bergulir dan semakin menuai tanggapan yang beragam dari berbagai kalangan. Terlepas dari penghargaan yang harus diberikan karena RUU juga banyak mengatur tentang hal-hal baru yang disesuaikan dengan *United*

Nations Convention Against Corruption, 2003 yang merupakan alasan mengapa disusun RUU PTPK ini, ternyata muncul masalah krusial yang menuai kritikan karena dinilai tidak sinergi dengan semangat pemberantasan korupsi, antara lain untuk menghilangkan Pengadilan Tipikor dan hakim *ad hoc* di Pengadilan Tipikor.

Menurut berbagai media usul penghapusan itu terkait dengan Putusan MK yang menyatakan bahwa pembentukan Pengadilan Tipikor bertentangan dengan konstitusi. Jadi bukan berkaitan dengan substansi dari Pengadilan Tipikor itu sendiri, yang semestinya ditafsirkan bahwa tidak ada masalah dengan adanya Pengadilan ini, paling tidak untuk saat ini, dimana begitu banyaknya kasus korupsi muncul silih berganti. Pengadilan Tipikor masih sangat dibutuhkan demikian juga dengan kewenangan KPK dalam penuntutan, malah semestinya yang harus dilakukan adalah suatu gerakan yang mendorong agar KPK dan Pengadilan ini memperbaiki kinerjanya. Kritikan yang muncul terhadap KPK yang dinilai masih pilih kasih dan cenderung tidak menyentuh koruptor kelas kakap yang harus didesak agar tidak demikian, atau profesionalitas para hakimnya yang dinilai tidak handal segera dipikirkan bagaimana mengatasinya. Misalnya dievaluasi dari awal rekrutmennya atau dilakukan perbaikan program peningkatan kemampuan profesionalnya, sehingga awalnya juga muncul kekhawatiran akan dihapuskan lembaga KPK tersebut.

Pada saat ini Undang-Undang Pengadilan Tipikor baru saja disahkan DPR dan ternyata memang terdapat berbagai perubahan yang sementara ini dikhawatirkan bisa melemahkan upaya pemberantasan yang sedang digalakkan melalui Pengadilan Tipikor yang lalu. Tidak dipungkiri telah muncul suatu anggapan bahwa Pengadilan Tipikor *ad hoc* semacam ini sebelumnya tidak dikenal dalam Sistem Hukum Indonesia. Kalau melihat kembali sejarah terbentuknya pengadilan ini antara lain karena kejahatan korupsi sudah dipandang secara sosiologis sebagai *extra ordinary crimes*. Adanya alasan banyaknya kejahatan yang terjadi dan dengan modus yang sederhana sampai dengan yang sangat canggih, maka diperlukan langkah-langkah percepatan untuk menanggulangi korupsi. Dengan demikian sangat beralasan dalam penanganannya juga memerlukan *extra ordinary action*, yang visualisasinya antara lain berupa kewenangan KPK dan munculnya Pengadilan Tipikor. Menurut hemat saya, kita tidak harus terpaku pada sistem hukum yang konservatif, ketika perilaku penjahatnya hampir selalu canggih dan tidak jarang

dilakukan dengan sistematis, bisa saja dilakukan langkah yang lebih pragmatis tanpa harus kehilangan pakemnya. Apalagi kalau berbicara sistem hukum yang dikaitkan dengan karakter transnasional seperti korupsi ini, apakah masih rasional bersikukuh dengan paradigma lama. Namun pada kenyataannya UU Pengadilan Tipikor sudah disahkan dengan berbagai pembaharuan, diantaranya berseberangan dengan visi dan politik hukum sebelumnya, maka mungkin perlu evaluasi lebih lanjut setelah nanti diberlakukan.

Sebagai bahan kajian terhadap ketentuan Pengadilan yang baru ini antara lain perlu adanya refleksi pemikiran tentang arah pengaturan Pengadilan Tipikor yang sebisa mungkin disesuaikan dengan kecenderungan internasional. Terutama bila mengingat bahwa korupsi bukan hanya berkaitan dengan yurisdiksi nasional, apalagi mengingat hasil korupsi telah dilarikan ke luar negeri. Berkaitan dengan pengaturan tentang Pengadilan Tipikor, terdapat beberapa kecenderungan yang selayaknya mendapatkan kajian untuk dipertimbangkan sebagai masukan terutama jangan sampai bertentangan dengan prinsip *due process of law*. Berkaitan dengan itu penting diperhitungkan kembali mengenai peradilan tanpa kehadiran terdakwa (*in absentia proceedings*), yang antara lain disebutkan dalam artikel 30 (4) :

...in the case of offences established in accordance with this Convention, each State Party shall take appropriate measures, in accordance with its domestic law and with due regard to the rights of the defense, to seek to ensure that conditions imposed in connection with decisions on release pending trial or appeal take into consideration the need to ensure the presence of the defendant at subsequent criminal proceedings.

Masalah ini menjadi penting ketika kita akan melakukan kerjasama internasional (*Mutual legal Assistance on Criminal Matters*), terutama dalam pengambilan asset hasil korupsi di luar negeri, atau dalam hal pertukaran informasi, pengalihan persidangan, pengiriman saksi, bukti atau bahkan terdakwa yang bermuara pada pentingnya *dual criminality*. Berkaitan dengan ini juga harus diatur hukum acara tentang pengaturan atau penetapan berkenaan dengan asset hasil korupsi mulai dari pembekuan, penyitaan atau perampasan dan juga mengenai *asset sharing* dengan lembaga di dalam maupun luar Indonesia. Selanjutnya juga perlu diatur mengenai pemberian keringanan bahkan

pembebasan bagi terdakwa atau terpidana yang telah membantu penegak hukum dalam pengungkapan tindak pidana korupsi. Hal ini penting diatur secara eksplisit dalam ketentuan mengenai Pengadilan Tipikor secara tegas, sehingga memudahkan para hakim dalam hal penjatuhan sanksi yang akan diberikan sekaligus juga memberi manfaat yang besar kepada para penyidik dalam pengungkapan korupsi secara keseluruhan. Kemudian juga harus dirumuskan tentang perlindungan saksi, termasuk untuk ahli yang akan memberikan keterangannya, dan terutama perlindungan bagi para pelapor serta korban. Mungkin perlu dicermati juga bahwa termasuk dalam hal perlindungan adalah memberikan ganti kerugian terhadap pihak ketiga yang beritikad baik.

Selain masalah Pengadilan yang berkompetensi menangani korupsi, dalam UNCAC, 2003 keberadaan Badan Khusus nampaknya juga direkomendasikan dan ini seharusnya ditafsirkan sebagai suatu penguatan akan pentingnya KPK di Indonesia. Hal ini seperti tercantum dalam Pasal 36:

"Each State Party shall, in accordance with the fundamental principles of its legal system, ensure the existence of a body or bodies or persons specialized in combating corruption through law enforcement. Such a body or bodies or persons shall be granted the necessary independence, in accordance with the fundamental principles of the legal system of the State Party, to be able to carry out their functions effectively and without any undue (influence)(pressure). Such persons or staff of such body or bodies should have the appropriate training and resources to carry out their tasks."

(Setiap negara peserta wajib, sesuai dengan prinsip-prinsip dasar sistem hukumnya, memastikan keberadaan suatu badan atau badan-badan atau orang-orang yang memiliki kekhususan untuk memerangi korupsi melalui penegakan hukum. Badan atau badan-badan atau orang-orang tersebut wajib diberi kebebasan yang diperlukan, sesuai dengan prinsip-prinsip dasar sistem hukum dari negara peserta, agar supaya dapat melaksanakan fungsi-fungsi mereka secara efektif dan tanpa pengaruh/tekanan yang tidak seharusnya. Orang-orang tertentu atau staf badan atau badan-badan tersebut harus memiliki pelatihan dan sumber daya yang memadai untuk melaksanakan tugas-tugas mereka).

Masalah lain yang dinilai agak tidak senengi dengan semangat pemberantasan kejahatan, adalah adanya rumusan yang intinya menyatakan bahwa untuk korupsi yang nilainya tidak lebih dari 25 juta rupiah, apabila sudah cukup bukti dan pelakunya mengakui kesalahannya dan mengembalikan uang korupsi tersebut maka dilakukan penghentian penuntutan. Apakah ketentuan ini tidak berpotensi menyuburkan koruptor kecil terutama di daerah, selain itu dari rasa keadilan dan asas hukum pidana nampaknya

tidak tepat. Perbuatan pidana tetap harus dipidana sepanjang pelakunya dapat dipertanggungjawabkan artinya tidak ada masalah dengan keadaan mentalnya. Kalaupun ada hal-hal seperti di atas (pengakuan dan pengembalian harta dari korupsi) semestinya hanya untuk dasar pertimbangan hakim untuk mengurangi pidananya, bukan untuk menghentikan penuntutan.

Kemudian dirumuskan juga mengenai pembedaan yang cukup berat bagi pelaku pelaporan palsu tentang adanya tindak pidana korupsi. Hal ini memang harus dipandang sebagai perbuatan pidana sepanjang dimaksudkan untuk menjurus pada fitnah, tetapi apakah perlu diatur disini, bukankah hal ini bisa dijangkau dengan KUHP. Apalagi bila semangatnya untuk agar orang tidak dengan mudah melaporkan adanya korupsi, apakah ini tidak kontra produktif, bukankah yang penting adalah justru memberikan perlindungan pada saksi pelapor agar orang tidak takut melapor. Dan yang lebih penting lagi semangat yang harus dikobarkan adalah agar orang takut korupsi karena ada perlindungan bagi pelapor. Ketentuan tentang ini bisa bertentangan dengan Pasal 13 ayat (2) antara lain menyebutkan bahwa:

Each State Party shall take appropriate measures to ensure that the relevant anti-corruption bodies referred to in this Convention are known to the public and shall provide access to such bodies, where appropriate for the reporting, including anonymously, of any incidents that may be considered to constitute an offence established in accordance with this Convention."

(Setiap negara peserta wajib mengambil tindakan-tindakan yang memadai untuk memastikan bahwa badan-badan anti korupsi yang disebut oleh Konvensi ini, diketahui oleh publik, dan wajib pula menyediakan (memberikan) akses kepada badan-badan tersebut, dimana patut, untuk melaporkan, termasuk laporan tanpa menyebutkan nama (pelapor), setiap kejadian yang dapat dianggap merupakan suatu kejahatan yang ditetapkan sesuai dengan Konvensi ini.).

Selain itu dirumuskan ketentuan daluwarsa setelah 18 tahun, dimana pertimbangannya bahwa hal ini sudah lebih berat dari ketentuan KUHP. Angka 18 tahun ini mungkin harus dikaji lagi, selain itu juga harus diadopsi ketentuan tentang perpanjangan masa daluwarsa bahkan tentang penghitungan penangguhan masa daluwarsa. Hal ini seperti yang tercantum dalam Pasal 29 antara lain menyebutkan bahwa:

...establish under its domestic law a long statute of limitations period in which to commence proceedings for any offence established in accordance with this Convention

and establish a longer statute of limitations where the alleged offender has evaded the administration of justice.

(...menetapkan berdasarkan hukum nasional mereka suatu jangka waktu daluarsa yang panjang untuk memulai proses peradilan bagi setiap kejahatan yang ditetapkan sesuai dengan Konvensi ini dan menetapkan suatu jangka waktu daluarsa yang lebih panjang atau mengadakan penangguhan daluarsa dalam hal pelaku tindak pidana telah menghindar dari proses peradilan.)

Kemudian terdapat pengaturan tentang tidak dicantumkan ancaman pidana minimum khusus tetapi hanya maksimumnya saja. Ide tentang perlunya minimum khusus bukan hanya di Indonesia saja tetapi telah diteorikan secara universal bahkan dalam *guidings of model law* yang dikeluarkan PBB maupun badan internasional maupun regional informal. Minimum khusus mulai dipikirkan dengan tujuan untuk menghindari fenomena adanya *disparity of sentencing*, yaitu putusan hakim yang sangat berbeda terhadap kejahatan yang sama, dikarenakan adanya hal-hal di luar fakta hukum yang mungkin sekali mempengaruhi pertimbangannya. Memang betul bahwa hakim mempunyai ruangnya sendiri untuk menanyakan keyakinan nuraninya, tetapi apakah nilai-nilai dan kepercayaan masyarakat masih sedemikian tinggi terhadap hakim, sama dengan ketika para hakim dimasa lalu masih begitu berwibawanya. Nampaknya kita harus tetap melihat kenyataan betapa banyaknya hakim yang tidak membuahkan putusan yang sesuai dengan rasa keadilan masyarakat, paling tidak untuk saat sekarang. Maka alangkah beraniya menghilangkan ketentuan minimum khusus tersebut.

D. Kriminalisasi Pencucian Uang Berkaitan dengan Tindak Pidana Korupsi.

Terdapatnya suatu arah kebijakan hukum untuk menangani korupsi dengan mengkaitkan ketentuan anti pencucian uang nampak juga dalam Konvensi PBB Anti Korupsi tahun 2003 seperti yang tertera pada Bab III Tentang Kriminalisasi dan Penegakan Hukum terutama pada Pasal 23 dan Pasal 24. Dalam Pasal 23 pada intinya mewajibkan negara untuk melakukan kriminalisasi terhadap perbuatan pencucian uang yang disesuaikan prinsip-prinsip dasar hukum internal dan tindakan-tindakan legislatif dan lain-lain atas perbuatan yang disebut sebagai *Laundering of Proceeds of Crime*:

"Each State party shall adopt, in accordance with fundamental principles of its domestic law, such legislative and other measures as may be necessary to establish as criminal offences, when committed intentionally:

"The conversion or transfer of property, knowing that such property is the proceeds of crime, for the purpose of concealing or disguising the illicit origin of the property or of helping any person who is involved in the commission of the predicate offence to evade the legal consequences of his or her action:"

(Setiap negara peserta wajib mengadopsi, sesuai dengan prinsip-prinsip dasar dari hukum nasionalnya, tindakan-tindakan legislatif dan tindakan lain sejauh diperlukan untuk menetapkan sebagai (tindak pidana) kejahatan, bilamana dilakukan dengan sengaja).

(Konversi atau transfer kekayaan, (padahal) diketahui bahwa kekayaan itu merupakan hasil kejahatan, dengan maksud untuk menyembunyikan atau menyamarkan asal usul kekayaan itu atau untuk tujuan membantu seseorang yang terlibat dalam melakukan (kejahatan asal) untuk menghindari akibat hukum dari tindakannya).

Selanjutnya juga dinyatakan:

The concealment or disguise of the true nature, source, location, disposition, movement or ownership of or rights with respect of property, is the proceeds of crime.

(Penyembunyian atau penyamaran dari sifat, sumber, lokasi, kedudukan, pergerakan atau kepemilikan dari atau hak-hak yang sesungguhnya dengan kekayaan, mengetahui bahwa kekayaan tersebut merupakan perolehan kejahatan).

Kemudian ditegaskan pula ketentuan tentang *Concealment* Dalam Pasal 24:

Without prejudice to the provisions of article 23 of this Convention, each State Party shall consider adopting such legislative and other measures as may be necessary to establish as a criminal offence, when committed intentionally after the commission of any of the offences established in accordance with this Convention without having participated in such offences, the concealment or continued retention of property when the person involved knows that such property is the result of any of the offences established in accordance with this Convention.

(Tanpa mengurangi arti ketentuan Pasal 23 konvensi ini, setiap negara peserta wajib mempertimbangkan untuk mengadopsi tindakan-tindakan legislatif dan tindakan-tindakan lainnya, sejauh diperlukan untuk menetapkan sebagai suatu kejahatan, bila dilakukan dengan sengaja dan setelah dilakukannya salah satu dari kejahatan-kejahatan yang ditetapkan menurut konvensi ini, tanpa telah turut serta dalam kejahatan-kejahatan tersebut : perbuatan menyembunyikan atau secara terus-menerus menahan kekayaan padahal diketahuinya bahwa kekayaan itu berasal dari salah satu (tindak pidana) kejahatan sebagaimana ditetapkan menurut konvensi ini).

Dengan keharusan kriminalisasi yang tercantum UNCAC 2003, maka seharusnya segera dirumuskan hukum acara yang komprehensif dalam penanganan perkara korupsi

sekaligus dikaitkan dengan tindak pidana pencucian uang. Dalam kaitan ini nampaknya permasalahan terjadi pada tahap penegakannya, dimana masih terdapat dakwaan ataupun pertimbangan hakim yang belum sesuai dengan apa yang diinginkan teori maupun amanat undang-undang. Hal ini akan menjadi serius karena dalam pendakwaan korupsi yang ada pencucian uangnya atau sebaliknya ketika diketahui terdapat kejahatan pencucian uang yang ternyata berasal dari tindak pidana korupsi, maka dakwaan sebaiknya satu berkas dan didakwakan secara kumulatif. Selain itu terdapat kecenderungan ada ketergesaan dalam hal pembuktian tindak pidana korupsinya dan langsung dikaitkan dengan tindak pidana pencucian uang. Bagaimanapun tindak pidana korupsinya harus dibuktikan terlebih dahulu dalam persidangan, baru tindak pidana pencucian uangnya dibuktikan selanjutnya dalam persidangan yang tidak terpisah. Pendekatan strategis dengan menggunakan Undang Undang Tindak Pidana Pencucian Uang dalam pengungkapan kejahatan (dalam hal ini korupsi) dimaksudkan mencegah agar pelaku kejahatan tidak bisa menikmati hasil kejahatannya (Lawrence : 1992 : 841). Selanjutnya dengan mencegah pelaku menikmati hasil kejahatan diharapkan motivasi atau niat untuk melakukan korupsi juga sima, atau paling tidak berkurang (Scott Sulzer : 1996 :47).

E. Penutup

Bersamaan dengan telah diratifikasinya UNCAC 2003, maka Indonesia harus segera merubah ketentuan anti korupsi dan juga mensinergikan dengan kriminalisasi berbagai kejahatan baru yang diamanatkan konvensi tersebut. Strategi yang ditempuh antara lain memperkuat kualitas perundangan-undangan anti korupsi, selain itu juga mempertangguh kualitas badan-badan penegak hukum dan kualitas penegak hukumnya. Selain itu perlu juga untuk melihat relevansi yang signifikan antara penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi dan praktik pencucian uang. Dalam kerangka pembangunan hukum ke depan yang sesuai dengan tuntutan reformasi di bidang hukum maka diperlukan suatu langkah-langkah strategis. Langkah strategis tersebut dimaksudkan untuk secara proporsional dan kondisional serta prioritas dalam rangka meningkatkan akselerasi reformasi hukum yang mencakup substansi hukum (*legal substance*), struktur hukum (*legal structure*) dan budaya hukum (*legal culture*). Seharusnya antara pemberantasan korupsi dan pemberantasan pencucian uang dilakukan secara simultan, hal ini seperti

disebutkan dalam Pembukaan Konvensi tersebut yaitu: *Concerned also about the links between corruption and other form of crime, in particular organized crime and economic crime, including money laundering.*

Darftar Rujukan.

ADB, Progress in the Fight Against Corruption in Asia the Pacific, papers presented at the Joint ADB-OECD Conference on Combating Corruption in the Asia Pacific Region, 2001.

Lawrence, Note, Let Me Seller Beware : Money Merchant and 18 U.S.C. gg 1956 -1957 : , Banking Crime Law Rev.Vol. 33 (1992),.

Scott Sulzer, Money Laundering : The Scope of Problem and Attempts to Combat It, Tennessee L, Rev. vol 63 1996.

United Nations Convention Against Corruption, 2003