**FUNGSI DAN KEWENANGAN KEPOLISIAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA DALAM TINDAK PIDANA KORUPSI GUNA MENGEMBALIKAN KERUGIAN KEUANGAN NEGARA DI INDONESIA**



**Oleh :**

**Nama : Abdul Muis Jauhari**

**NPM : 129313034**

**PROGRAM STUDI DOKTOR (S3) ILMU HUKUM**

**PROGRAM PASCASARJANA**

**UNIVERSITAS PASUNDAN**

**BANDUNG**

**2016**

**FUNGSI DAN KEWENANGAN KEPOLISIAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA DALAM TINDAK PIDANA KORUPSI GUNA MENGEMBALIKAN KERUGIAN KEUANGAN NEGARA DI INDONESIA**

**ABSTRAK**

Salah satu unsur dalam tindak pidana korupsi ialah adanya kerugian keuangan negara. Pemikiran dasar mencegah timbulnya kerugian keuangan negara adalah mengusahakan kembalinya secara maksimal dan cepat seluruh kerugian negara yang ditimbulkan oleh praktek korupsi. Terhadap kerugian keuangan negara ini, UU Korupsi menetapkan kebijakan bahwa kerugian keuangan negara itu harus dikembalikan atau diganti oleh pelaku korupsi (*Asset Recovery*). Polri sebagai salah satu sub sistem dari sistem Peradilan Pidana (*criminal justice system*), berwenang melakukan tugas penyidikan terhadap semua tindak pidana sesuai dengan Hukum Acara Pidana dan peraturan perundang-undangan lainnya termasuk kasus Korupsi, selain lembaga-lembaga hukum seperti Kejaksaan dan Komisi Pemberantasan Korupsi. Permasalahan dalam tulisan ini adalah fungsi dan kewenangan Kepolisian Negara Republik Indonesia dihubungkan dengan strategi pemberantasan tindak pidana korupsi di Indonesia, hubungan proses penyidikan oleh Polri dihubungkan dengan keberhasilan perampasan aset tindak pidana korupsi, dan konsep pengembalian kerugian keuangan Negara dalam tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Fungsi dan kewenangan Polri dalam strategi pemberantasan tindak pidana korupsi adalah melaksanakan tugas penyelidikan dan penyidikan terhadap tindak pidana korupsi berdasarkan KUHAP, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002, Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, dan Instruksi Presiden Nomor 5 Tahun 2004. Fungsi dan kewenangan Polri dalam penyidikan perkara tindak pidana korupsi Polri berperan sangat besar dalam penegakan hukum pemberantasan kasus tindak pidana korupsi. Salah satu fungsi Polri dalam penyidikan adalah melakukan penangkapan, penahanan, penggeledahan, dan penyitaan. Upaya pengembalian kerugian keuangan Negara yang dilakukan Polri, ternyata masih jauh dari harapan. Hal ini disebabkan adanya beberapa keterbatasan baik dari operasional maupun kewenangan. Kewenangan yang dimiliki Polri untuk kedepan tidak terbatas berupa penyitaan, tetapi mengoptimalkan kewenangan Polri dalam pengembalian kerugian keuangan Negara atau /aset Negara.

1. **Pendahuluan**

Korupsi bukan masalah baru di Indonesia, karena telah ada sejak era tahun 1950-an. Bahkan berbagai kalangan menilai bahwa korupsi telah menjadi bagian dari kehidupan, menjadi suatu sistem dan menyatu dengan penyelenggaraan pemerintahan negara. Penanggulangan korupsi di era tersebut banyak menemui kegagalan.[[1]](#footnote-1)

Korupsi di Indonesia terjadi secara sistematik dan meluas, tidak hanya merugikan keuangan negara, tetapi juga telah melanggar hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat secara luas, sehingga korupsi merupakan kejahatan yang luar biasa (*extra ordinary crime*). Oleh karena itu, pemberantasan korupsi perlu dilakukan dengan cara-cara yang luar biasa (*extra ordinary measures*).

Menurut Mien Rukmini, bahwa korupsi merupakan sebuah kejahatan luar biasa (*extra ordinary crime*)[[2]](#footnote-2) sekaligus merupakan kejahatan yang sulit dicari penjahatnya (*crime without offender*), karena korupsi berada pada wilayah yang sulit untuk ditembus. Korupsi bukan hanya sekadar merugikan keuangan negara, tetapi juga berpotensi merusak sendi-sendi kehidupan sosial dan hak-hak ekonomi rakyat. Pada dasarnya, koruptor adalah perampas uang rakyat; fakta bahwa korupsi sudah sedemikian meluas tidak saja terlihat dari persepsi masyarakat Indonesia, tetapi juga masyarakat Internasional. Korupsi di Indonesia adalah penyakit yang sangat parah. Pandangan masyarakat internasional dikemukakan oleh lembaga, organisasi yang secara khusus meneliti dan memantau praktik-praktik korupsi di berbagai negara. Hasilnya dapat dilihat bahwa Indonesia menempati peringkat paling parah dalam kelompok negara yang memiliki tingkat korupsi sangat tinggi.

Salah satu unsur dalam tindak pidana korupsi ialah adanya kerugian keuangan negara. Harapan dapat memberantas korupsi secara hukum adalah mengandalkan diperlakukannya secara konsisten undang-undang tentang pemberantasan korupsi di samping ketentuan terkait yang bersifat preventif. Fokus pemberantasan korupsi juga harus menempatkan kerugian negara sebagai suatu bentuk pelanggaran hak-hak sosial dan ekonomi secara luas. Pemikiran dasar mencegah timbulnya kerugian keuangan negara telah dengan sendirinya mendorong agar baik dengan cara pidana atau cara perdata, mengusahakan kembalinya secara maksimal dan cepat seluruh kerugian negara yang ditimbulkan oleh praktek korupsi. Pemikiran dasar tersebut telah memberi isi serta makna pasal-pasal dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Adanya kerugian negara atau perekonomian negara menjadi unsur utama dari delik korupsi.

Upaya penegakan hukum yang dilakukan oleh pemerintah, tidak dapat dilepaskan dari Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri). Tugas pokok Polri itu sendiri menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia (UU POLRI) adalah memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, dan memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.

Polri sebagai salah satu sub sistem dari Sistem Peradilan Pidana (*criminal justice system*), berwenang melakukan tugas penyidikan terhadap semua tindak pidana sesuai dengan Hukum Acara Pidana dan peraturan perundang-undangan lainnya termasuk kasus Korupsi,[[3]](#footnote-3) selain lembaga-lembaga hukum seperti Kejaksaan dan Komisi Pemberantasan Korupsi (selanjutnya disingkat KPK).

Berdasarkan kinerja Polri dalam pemberantasan tindak pidana korupsi, pada 2013 Polri berhasil menyelamatkan Rp. 915 miliar uang negara. Pada 2012 tercatat sebanyak Rp. 201 miliar, lalu pada 2011 sebesar Rp. 261 miliar dan 2010 sejumlah Rp. 340 miliar. Khusus tahun 2014 dengan anggaran Rp. 113 miliar (untuk memberantas korupsi), Polri mampu menyelamatkan keuangan negara sebesar Rp. 941 miliar.

Kasus korupsi yang ditangani Polri juga mengalami peningkatan. Pada 2010 sebanyak 585 kasus, tahun 2011 sebanyak 766 kasus, tahun 2012 sebanyak 1.176 kasus, tahun 2013 sebanyak 1.399 kasus dan 1.618 kasus pada 2014. Selama kurun waktu 2010-2014, rara-rata kasus korupsi yang ditangani Polri mengalami peningkatan 78 persen setiap tahunnya.[[4]](#footnote-4)

Terhadap kerugian keuangan negara ini, UU Korupsi baik yang lama yaitu UU No. 3 tahun 1971 maupun yang baru yaitu UU No. 31 tahun 1999 jo UU No. 20 tahun 2001, menetapkan kebijakan bahwa kerugian keuangan negara itu harus dikembalikan atau diganti oleh pelaku korupsi (*Asset Recovery*). Sehingga penanganan perkara korupsi di masa mendatang, tidak lagi berorientasi pada kerugian negara dan pemberian hukuman badan pada pelaku semata, tetapi lebih diorientasikan kepada pengembalian aset negara.

Besarnya kerugian keuangan negara yang diakibatkan oleh korupsi sangat tidak sebanding besar pengembalian keuangan negara akibat korupsi. Pengembalian kerugian keuangan negara tersebut harus dilakukan dengan cara apapun yang dapat dibenarkan menurut hukum agar dapat diupayakan seoptimal mungkin. Prinsipnya, hak negara harus kembali ke negara demi kesejahteraan rakyat.

Apabila dilihat dari besarnya perbandingan antara besarnya kerugian keuangan negara dengan jumlah pengembalian kerugian keuangan negara akibat korupsi yang disetorkan ke kas negara, dapat digambarkan sebagai berikut :

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **TAHUN** | **KERUGIAN KEUANGAN****NEGARA**[[5]](#footnote-5) | **PENGEMBALIAN KERUGIAN****KEUANGAN NEGARA** |
| 2011 | 10 triliun | Rp.138.062.072.084 |
| 2012 | 9,7 triliun | Rp. 121.655.680.319 |
| 2013 | 7,4 triluin | Rp. 122.047.032.257 |
| 2014 | 5,29 triliun[[6]](#footnote-6) | Belum diketahui |
| 2015 | 3,1 triliun[[7]](#footnote-7) | Belum diketahui |

Jumlah pengembalian kerugian keuangan negara dari tabel di atas, merupakan laporan tahunan KPK dari tahun 2011 hingga 2013. Berdasarkan data tersebut, perbandingan antara besarnya dugaan kerugian keuangan negara akibat korupsi dengan pengembalian keuangan negara yang telah di capai oleh KPK masih menunjukkan ketimpangan yang sangan besar. Hal ini menunjukkan bahwa upaya pengembalian kerugian keuangan negara akibat korupsi harus ditingkatkan.

Pemberantasan korupsi sebenarnya bukanlah hanya dalam lingkup penegakan hukum pidana lewat penuntutan *(conviction)* lewat suatu proses peradilan pidana (*criminal proceedings*) semata-mata, melainkan juga dapat dilaksanakan lewat upaya keperdataan (*civil proceeding*). Strategi pencegahan korupsi harus dilihat sebagai upaya strategis di samping upaya pemberantasan (*represif*). Dan yang lebih penting lagi adalah strategi pengembalian asset (*asset recovery*) hasil korupsi.

Langkah untuk meminimalkan kerugian negara tersebut di samping harus dilakukan sejak awal penanganan perkara juga mutlak dilakukan melalui kerjasama dengan berbagai lembaga negara juga harus difasilitasi dengan bantuan intelijen keuangan.[[8]](#footnote-8)

*Tahap Pertama* dari rangkaian proses perampasan aset hasil tindak pidana korupsi adalah tahap pelacakan aset. Tahap ini merupakan tahap di mana dikumpulkannya informasi mengenai aset yang dikorupsi dan alat-alat bukti. Untuk menjaga lingkup dan arah tujuan investigasi menjadi fokus, menurut John Conyngham, otoritas yang melakukan investigasi atau melacak aset-aset tersebut bermitra dengan firma- firma hukum dan firma akuntansi.[[9]](#footnote-9)

*Tahap kedua* adalah tahap pembekuan atau perampasan aset. Kesuksesan investigasi dalam melacak aset-aset yang diperoleh secara tidak sah memungkinkan pelaksanaan tahap pengembalian aset berikutnya, yaitu pembekuan atau perampasan aset.[[10]](#footnote-10)

*Tahap ketiga* adalah tahap penyitaan aset-aset. Penyitaan merupakan perintah pengadilan atau badan yang berwenang untuk mencabut hak-hak pelaku tindak pidana korupsi atas aset-aset hasil tindak pidana korupsi. Biasanya perintah penyitaan dikeluarkan oleh pengadilan atau badan yang berwenang dari negara penerima setelah ada putusan pengadilan yang menjatuhkan pidana pada pelaku tindak pidana.[[11]](#footnote-11)

*Tahap keempat* dari rangkaian pengembalian aset hasil tindak pidana korupsi adalah penyerahan aset-aset hasil tindak pidana korupsi kepada korban atau negara korban. Agar dapat melakukan pengembalian aset-aset, baik negara penerima maupun negara korban perlu melakukan tindakan legislatif dan tindakan lainnya menurut prinsip-prinsip hukum nasional masing-masing negara sehingga badan yang berwenang dapat melakukan pengembalian aset-aset tersebut. Kebanyakan negara tidak mengatur secara khusus ketentuan pembagian aset-aset yang dibekukan dan disita, sehingga pada umumnya masalah pembagian aset-aset yang diatur dalam perjanjian bantuan hukum timbal balik antara negara korban dengan negara penerima.[[12]](#footnote-12)

Berkaitan dengan pengaturan pengembalian aset tersebut di atas, pemerintah Indonesia telah menerbitkan berbagai peraturan yang dapat dijadikan sebagai dasar/landasan dalam upaya pemerintah untuk mengembalikan kerugian keuangan negara sebagai akibat dari tindak pidana korupsi. Upaya-upaya dimaksud diatur dalam :

1. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 tahun 2001 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU Korupsi);
2. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006 Tentang Pengesahan *United Nations Convention Against Corruption* (Konvensi Anti Korupsi);
3. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 Tentang Tindak Pidana Pencucian Uang (UU Pencucian Uang);
4. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2006 Tentang Bantuan Timbal Balik Dalam Masalah Pidana.

Dalam UU Anti Korupsi, pengembalian kerugian keuangan negara dapat dilakukan melalui dua instrument hukum yaitu instrument pidana dan instrument perdata. Instrumen pidana dilakukan oleh penyidik dengan menyita harta benda milik pelaku - yang sebelumnya telah diputus pengadilan dengan putusan pidana tambahan berupa uang pengganti kerugian keuangan negara oleh hakim - dan selanjutnya penuntut umum menuntut agar diputus oleh hakim. Sementara instrument perdata (melalui Pasal 32, 33, 34 Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 dan Pasal 38 C Undang-Undang No. 20 Tahun 2001) yang dilakukan oleh Jaksa Pengacara Negara (JPN) atau instansi yang dirugikan. Upaya pengembalian kerugian keuangan negara yang menggunakan instrument perdata, sepenuhnya tunduk pada disiplin hukum perdata materiil maupun formil, meskipun berkaitan dengan tindak pidana korupsi.

Berdasarkan uraian di atas, permasalahan-permasalahan dikaji akan dirumuskan sebagai berikut :

1. Bagaimanakah fungsi dan kewenangan Kepolisian Negara Republik Indonesia dihubungkan dengan strategi pemberantasan tindak pidana korupsi di Indonesia?
2. Bagaimanakah hubungan proses penyidikan oleh Polri dengan keberhasilan perampasan aset tindak pidana korupsi?
3. Bagaimanakah konsep pengembalian kerugian keuangan negara dalam tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh Kepolisian Negara Republik Indonesia?
4. **Kajian Pustaka**

Menurut Satjipto Raharjo, polisi merupakan alat negara yang bertugas memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, memberikan pengayoman, dan memberikan perlindungan kepada masyarakat. Selanjutnya Satjipto Raharjo yang mengutip pendapat Bitner menyebutkan bahwa apabila hukum bertujuan untuk menciptakan ketertiban dalam masyarakat, diantaranya melawan kejahatan. Akhirnya polisi yang akan menentukan secara konkrit apa yang disebut sebagai penegakan ketertiban.[[13]](#footnote-13)

Pasal 1 angka 1 UU POLRI dijelaskan bahwa Kepolisian adalah segala hal-ihwal yang berkaitan dengan fungsi dan lembaga polisi sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Istilah kepolisian dalam Undang-undang ini mengandung dua pengertian, yakni fungsi polisi dan lembaga polisi. Dalam Pasal 2 UU POLRI, bahwa fungsi kepolisian sebagai salah satu fungsi pemerintahan negara di bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, pelindung, pengayom dan pelayan kepada masyarakat. Sedangkan lembaga kepolisian adalah organ pemerintah yang ditetapkan sebagai suatu lembaga dan diberikan kewenangan menjalankan fungsinya berdasarkan peraturan perundang-undangan.[[14]](#footnote-14)

Selanjutnya Pasal 5 UU POLRI menyebutkan bahwa:

* + - * 1. Kepolisian Negara Republik Indonesia merupakan alat negara yang berperan dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, serta memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka terpeliharanya keamanan dalam negeri.
				2. Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah Kepolisian Nasional yang merupakan satu kesatuan dalam melaksanakan peran sebagaimana dimaksud dalam ayat (1).

Tugas polisi secara umum sebagaimana tercantum dalam Pasal 13 UU POLRI yang menyebutkan bahwa tugas pokok Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah :

* 1. Memberikan keamanan dan ketertiban masyarakat.
	2. Menegakkan hukum.
	3. Memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.

Untuk mendukung tugas pokok tersebut di atas, polisi juga memiliki tugas-tugas tertentu sebagaimana tercantum dalam Pasal 14 ayat (1) UU POLRI adalah sebagai berikut :

* + 1. Melaksanakan pengaturan penjagaan, pengawalan, dan patroli terhadap kegiatan masyarakat dan pemerintah sesuai kebutuhan.
		2. Menyelenggarakan segala kegiatan dalam menjamin keamanan, ketertiban dan kelancaran lalu lintas di jalan.
		3. Membina masyarakat untuk meningkatkan partisipasi masyarakat, kesadaran hukum masyarakat, serta ketaatan warga masyarakat terhadap hukum dan peraturan perundang-undangan.
		4. Turut serta dalam pembinaan hukum nasional.
		5. Memelihara ketertiban dan menjamin keamanan umum : melakukan koordinasi, pengawasan, dan pembinaan teknis terhadap kepolisian khusus, penyidik pegawai negeri sipil dan bentuk-bentuk pengamanan swakarsa.
		6. Melakukan koordinasi, pengawasan, dan pembinaan teknis terhadap kepolisian khusus, penyidik pegawai negeri sipil dan bentuk-bentuk pengamanan swakarsa.
		7. Melakukan penyelidikan terhadap semua tindak pidana sesuai dengan hukum acara pidana dan peraturan perundang-undangan lainnya.
		8. Menyelenggarakan identifikasi kepolisian, kedokteran kepolisian, laboratorium forensik dan psikologi kepolisian untuk kepentingan tugas kepolisian.
		9. Melindungi keselamatan jiwa raga, harta benda, masyarakat dan lingkungan hidup dari gangguan ketertiban dan / atau bencana termasuk memberikan bantuan dan pertolongan dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia.
		10. Melayani kepentingan warga masyarakat untuk sementara sebelum ditangani oleh instansi / atau pihak berwenang.
		11. Memberikan pelayanan kepada masyarakat sesuai dengan kepentingan dalam lingkup tugas kepolisian.
		12. Melaksanakan tugas lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Dari tugas-tugas polisi tersebut dapat dikemukakan bahwa pada dasarnya tugas polisi ada dua yaitu tugas untuk memelihara keamanan, ketertiban, menjamin dan memelihara keselamatan negara, orang, benda dan masyarakat serta mengusahakan ketaatan warga negara dan masyarakat terhadap peraturan negara. Tugas ini dikategorikan sebagai tugas *preventif* dan tugas yang kedua adalah tugas *represif.* Tugas ini untuk menindak segala hal yang dapat mengacaukan keamanan masyarakat, bangsa, dan negara. Berdasarkan uraian tersebut maka dalam pemberantasan tindak pidana korupsi, polisi melakukan tindakan *preventif* dan *represif.*

Kepolisian memiliki fungsi dan wewenang penting dalam mewujudkan keamanan dan kenyamanan dalam kehidupan bermasyarakat, kepolisian merupakan lembaga pengayom masyarakat dalam segala kondisi sosial yang caruk maruk. Fungsi dan peran kepolisian dapat dikatakan sebagai aspek kedudukan yang berhubungan dengan kedudukannya sebagai pelindung masyarakat.

Fungsi adalah kegiatan pokok yang dilakukan dalam suatu organisasi atau lembaga. Adapun menurut J.S. Badudu dan Sutan Mohammad Zain bahwa fungsi adalah jabatan atau kedudukan.[[15]](#footnote-15) Berdasarkan pendapat di atas, bahwa fungsi menandakan suatu jabatan dalam sebuah organisasi yang menggambarkan akan tugas dan fungsinya.

Fungsi menurut The Liang Gie adalah sekelompok aktivitas yang tergolong pada jenis yang sama berdasarkan sifatnya, pelaksanaannya, ataupun pertimbangan lainnya. Selanjutnya ia mengatakan bahwa untuk melakukan suatu usaha kerja sama, aktivitas-aktivitas yang sama jenisnya itu biasanya digabung menjadi satu kesatuan dan diserahkan pada tanggung jawab seorang pejabat atau satuan organisasi.[[16]](#footnote-16)

Berdasarkan pendapat tersebut, bahwa dalam pengertian fungsi terkandung makna, hak, wewenang, dan kewajiban seseorang atau satuan badan organisasi tertentu. Satuan badan organisasi tersebut dalam hal ini adalah lembaga kepolisian sebagai wadah di mana di dalamnya dilakukan berbagai aktivitas oleh sekelompok orang yang dipercayai oleh perundang-undangan.

Penyelenggaraan fungsi Kepolisian merupakan pelaksanaan profesi artinya dalam menjalankan tugas seorang anggota Polri menggunakan kemampuan profesinya terutama keahlian di bidang teknis Kepolisian. Oleh karena itu dalam menjalankan profesinya setiap insan Kepolisian tunduk pada kode etik profesi sebagai landasan moral.

Diskresi dapat dilakukan oleh pejabat publik dan dalam praktek apabila berupa keputusan pemerintah lebih mengutamakan pencapaian tujuan sasarannya (*doelmatigheid*) daripada legalitas hukum yang berlaku (*rechtsmatigheid*). Diskresi memiliki tiga syarat antara lain: 1. Demi kepentingan umum, 2. Masih dalam lingkup kewenangannya, dan 3. Tidak melanggar asas-asas umum pemerintahan yang baik. Dengan demikian diskresi muncul karena terdapat tujuan kehidupan bernegara yang harus dicapai yang antara lain untuk menciptakan kesejahteraan rakyat dan menegakkan hukum yang berorientasi pada kebijakan kebijakan hukum yang berkeadilan dan kemanfaatan hukum.[[17]](#footnote-17)

Diskresi dalam *Black Law Dictionary* berasal dari bahasa Belanda “*Discretionair”* yang berarti kebijaksanaan dalam halnya memutuskan sesuatu tindakan tidak berdasarkan ketentuan-katentuan peraturan, Undang-undang atau hukum yang berlaku tetapi atas dasar kebijaksanaan, pertimbangan atau keadilan.[[18]](#footnote-18) Diskresi sering dirumuskan sebagai “*Freis Ermessen”* Menurut kamus hukum yang disusun oleh J.C.T Simorangkir, diskresi diartikan sebagai “kebebasan mengambil keputusan dalam setiap situasi yang dihadapi menurut pendapatnya sendiri”.[[19]](#footnote-19)

Dalam Pasal 18 Undang-undang No. 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia dijelaskan bahwa :

1. Untuk kepentingan umum pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya dapat bertindak menurut penilaiannya sendiri.
2. Pelaksanaan ketentuan sebagimana dimaksud dalam ayat (1) hanya dapat dilakukan dalam keadaan yang sangat perlu dengan memperhatikan peraturan perundang-undangan, serta Kode Etik Profesi Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Kalimat dalam Pasal 18 tersebut yang berbunyi “bertindak menurut penilaian sendiri” merujuk kepada konsep diskresi atau “*Freies Ermessen”*. Dalam bahasa Inggris, diskresi (*Discretion*) mengandung arti, “*the quality of being discreet, or careful about what one does and says”,* dari kalimat tersebut mempunyai makna yakni kualitas yang bijaksana, atau berhati-hati tentang apa yang dilakukan dan dikatakan. Jadi, inti dari makna kata diskresi yang telah dijelaskan diatas yakni harus dilakukan dengan penuh kehati-hatian.

Kewenangan diskresi adalah suatu kekuasaan atau wewenang yang dilakukan berdasarkan hukum atas dasar pertimbangan dan keyakinan dan lebih menekankan pada pertimbangan moral ketimbang pertimbangan hukum. Diskresi itu dilakukan bukan lepas dari ketentuan hukum tetapi diskresi itu tetap dilakukan dalam kerangka hukum. Oleh karena itu praktek Kepolisian demi kepentingan umum dapat dipandang sebagai upaya pengayoman sehingga dapat berlangsung. Secara tegas dijelaskan dalam Penjelasan Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia bahwa :

``tindakan pencegahan tetap diutamakan melalui pengembangan asas preventif dan asas kewajiban umum Kepolisian yaitu memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat. Dalam hal ini setiap pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia memiliki kewenangan diskresi yaitu kewenangan untuk bertindak demi kepentingan umum berdasarkan penilaian sendiri.

 ............undang-undang ini mengatur, pula pembinaan profesi dan kode etik profesi agar tindakan pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia dapat dipertanggungjawabkan baik secara hukum, moral maupun secara teknik profesi dan terutama hak asasi manusia``.

Dalam bahasa UU No. 2 Tahun 2002 tersebut diskresi dirumuskan sebagai “dalam keadaan yang sangat perlu”. Penjelasan resmi dari UU tersebut berbunyi, “yang dimaksud dengan `bertindak menurut penilaiannya sendiri` adalah suatu tindakan yang dapat dilakukan oleh anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia yang dalam bertindak harus mempertimbangkan manfaat serta resiko dari tindakannya dan betul-betul untuk kepentingan umum”.[[20]](#footnote-20)

Arti korupsi adalah kebusukan, keburukan, ketidakjujuran, dapat disuap dan penyimpangan dari sebagaimana mestinya.[[21]](#footnote-21) Menurut Sudarto, korupsi dalam bahasa Latin disebut *Corruptio – corruptus*, dalam bahasa Belanda disebut *corruptie*, dalam Bahasa Inggris disebut *corruption*, dalam bahasa Sansekerta di dalam Naskah Kuno Negara Kertagama tersebut *corrupt* arti harfiahnya menunjukkan kepada perbuatan yang rusak, busuk, bejat, tidak jujur yang disangkutpautkan dengan keuangan.[[22]](#footnote-22)

Korupsi menurut Henry Campbell Black dalam *Black’s Law Dictionary* adalah suatu perbuatan yang dilakukan dengan maksud untuk memberikan suatu keuntungan yang tidak sesuai dengan kewajiban resmi dan hak-hak dari pihak-pihak lain, secara salah menggunakan jabatannya atau karakternya untuk mendapatkan suatu keuntungan untuk dirinya sendiri atau untuk orang lain, bersamaan dengan kewajibannya dan hak-hak dari pihak lain.[[23]](#footnote-23)

Dalam pengertian lain, korupsi dapat diartikan sebagai “perilaku tidak mematuhi prinsip”, dilakukan oleh perorangan di sektor swasta atau pejabat publik. Dan keputusan dibuat berdasarkan hubungan pribadi atau keluarga, korupsi akan timbul, termasuk juga konflik kepentingan dan nepotisme.[[24]](#footnote-24)

Secara harfiah korupsi merupakan sesuatu yang busuk, jahat, dan merusak. Jika membicarakan tentang korupsi memang akan menemukan kenyataan semacam itu karena korupsi menyangkut segi-segi moral, sifat dan keadaan yang busuk, jabatan dalam instansi atau aparatur pemerintah, penyelewengan kekuasaan dalam jabatan karena pemberian, faktor ekonomi dan politik, serta penempatan keluarga atau golongan ke dalam kedinasan di bawah kekuasaan jabatannya. Dengan demikian, secara harfiah dapat ditarik kesimpulan bahwa sesungguhnya istilah korupsi memiliki arti yang sangat luas.[[25]](#footnote-25)

 Terlepas dari berbagai ragam pengertian korupsi di atas, secara yuridis, pengertian korupsi, baik arti maupun jenisnya telah dirumuskan, di dalam Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan Undang-undang sebelumya, yaitu Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971.

Dalam pengertian yuridis, pengertian korupsi tidak hanya terbatas kepada perbuatan yang memenuhi rumusan delik dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, tetapi meliputi juga perbuatan-perbuatan yang memenuhi rumusan delik, yang merugikan masyarakat atau orang perseorangan. Oleh karena itu, rumusannya dapat dikelompokkan sebagai berikut :

1. Kelompok delik yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.
2. Kelompok delik penyuapan, baik aktif (yang menyuap) maupun pasif (yang disuap).
3. Kelompok delik penggelapan.
4. Kelompok delik pemerasan dalam jabatan (*knevelarij, extortion*).
5. Kelompok delik yang berkaitan dengan pemborongan, leveransir dan rekanan.

Upaya pemberantasan korupsi melalui kebijakan legislatif terus dilakukan dengan membentuk dan memperbaharui perundang-undangan pemberantasan korupsi, yaitu dari perubahan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, hingga pembentukan Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPK) dengan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Pemberantasan korupsi yang dilakukan dengan UU Korupsi yang baru memiliki paradigma yang berbeda dengan pemberantasan korupsi dengan mempergunakan UU Korupsi yang lama (UU No. 3 Tahun 1971). Dalam UU Korupsi yang lama, pemberantasan korupsi ditujukan untuk mengembalikan harta kekayaan negara yang telah dikorupsi untuk membiayai pembangunan. Hal ini tersirat dalam Penjelasan Umum UU No. 3 Tahun 1971, bahwa :

“......Ketentuan-ketentuan dalam Undang-undang tersebut berhubung dengan perkembangan masyarakat, khususnya dalam rangka penyelamatan keuangan dan perekonomian negara untuk terlaksananya program pembangunan Nasional, …..”.

Selain itu, perumusan delik korupsi yang dirumuskan secara materiel, bahwa unsur “merugikan keuangan negara dan atau perekonomian negara” harus dibuktikan, sehingga apabila unsur tersebut tidak terbukti maupun pelaku sudah melakukan korupsi, maka ia tidak dapat dijatuhi pidana. Bahkan dimungkinkan apabila pelaku mengembalikan harta kekayaan negara yang dikorupsi, maka ia tidak dijatuhi pidana. Karena memang tujuan pemberantasan korupsi dalam UU Korupsi yang lama adalah untuk mengembalikan harta kekayaan negara untuk memperlancar pembangunan nasional. Hal ini sesuai dengan paham utilitarianisme dari Jeremy Bentham bahwa pemidanaan harus bersifat spesifik untuk tiap kejahatan, dan berapa kerasnya pidana itu tidak boleh melebihi jumlah yang dibutuhkan untuk mecegah dilakukannya penyerangan-penyerangan tertentu. Pemidanaan hanya bisa diterima apabila ia memberikan harapan bagi tercegahnya kejahatan yang lebih besar (*hedonistic utilitarianism*).[[26]](#footnote-26)

Tindak Pidana Korupsi sesuai Pasal 2 dan 3 Undang-Undang No. 31 tahun 1999, adalah :

1. Setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.
2. Setiap orang yang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.

**Salah satu unsur yang mendasar dalam tindak pidana korupsi adalah adanya kerugian keuangan negara. Sebelum menentukan adanya kerugian keuangan negara, maka perlu ada kejelasan definisi secara yuridis pengertian keuangan negara. Berbagai peraturan perundang-undangan yang ada saat ini belum ada kesamaan tentang pengertian keuangan negara.**

**Pasal 1 angka 1 Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara** mendefinisikan **keuangan negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.**

Pengertian keuangan negara dalam perspektif Undang-Undang No. 17 tahun 2003 dituangkan dalam Bab I Ketentuan Umum, Pasal 1 angka (1) yaitu :

”Keuangan Negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut”.

Dengan demikian pengertian keuangan negara di atas meliputi hal-hal sebagai berikut :

1. hak negara untuk memungut pajak, mengeluarkan dan mengedarkan uang, dan melakukan pinjaman;
2. kewajiban negara untuk menyelenggarakan tugas layanan umum pemerintahan negara dan membayar tagihan pihak ketiga;
3. Penerimaan negara;
4. Pengeluaran negara;
5. Penerimaan daerah;
6. Pengeluaran daerah;
7. Kekayaan negara/kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara/perusahaan negara;
8. Kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh pemerintah dalam rangka penyelenggaran tugas pemerintahan dan atau kepentingan umum;
9. Kekayaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas yang diberikan pemerintah.

Pendekatan yang digunakan dalam merumuskan keuangan negara pada Undang-Undang No. 17 tahun 2003 ini adalah dari sisi objek, subjek, proses dan tujuan. Dari sisi objek, yang dimaksud dengan keuangan negara meliputi semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kebijakan dan kegiatan dalam bidang fiskal, moneter dan pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan, serta segala sesuatu baik berupa uang, maupun barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.

Dari sisi subjek, yang dimaksud dengan keuangan negara meliputi seluruh objek sebagaimana tersebut di atas yang dimiliki negara, dan atau dikuasai oleh pemerintah pusat, pemerintah daerah, perusahaan negara/daerah, dan badan lain yang ada kaitannya dengan keuangan negara. Dari sisi proses, keuangan negara mencakup seluruh rangkaian kegiatan yang berkaitan dengan pengelolaan objek sebagaimana tersebut di atas mulai dari perumusan kebijakan dan pengambilan keputusan sampai dengan pertanggungjawaban. Dari sisi tujuan, keuangan negara meliputi seluruh kebijakan, kegiatan dan hubungan hukum yang berkaitan dengan pemilikan dan atau penguasaan objek sebagaimana tersebut di atas dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan negara.

Dalam UU PTPK, istilah keuangan negara tercantum dalam Pasal 2  ayat (1) yang berbunyi :

”Setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (duapuluh) tahun dan denda paling sedikit Rp.200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp.1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) ”.

dan Pasal 3 yang berbunyi :

”Setiap orang yang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukannya yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan denda paling sedikit Rp.50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp.1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah)”.

Lebih lanjut pengertian keuangan negara disebutkan dalam bagian Penjelasan Umum undang-undang tindak pidana korupsi yaitu bahwa:

”Keuangan negara adalah seluruh kekayaan negara dalam bentuk apapun yang dipisahkan atau yang tidak dipisahkan termasuk didalamnya segala bagian kekayaan negara dan segala hak dan kewajiban yang timbul karena:

* + 1. berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban pejabat lembaga negara, baik tingkat pusat maupun di daerah;
		2. berada dalam penguasan, pengurusan dan pertanggungjawaban Badan Usaha Milik Negara/ Badan Usaha Milik Daerah, yayasan, badan hukum dan perusahaan yang menyertakan modal negara, atau perusahaan yang menyertakan modal pihak ketiga berdasarkan perjanjan dengan negara”.

Dalam sejarah perkembangan peraturan perundang-undangan pemberantasan tindak pidana korupsi ada beberapa ketentuan pengembalian dan mekanisme pengembalian aset hasil tindak pidana korupsi. Ketentuan-ketentuan tersebut antara lain diatur dalam Peraturan Penguasa Militer Nomor: Prt/PM-08/1957 tanggal 27 Maret 1957 tentang Pemilikan Terhadap Harta Benda; Peraturan Penguasa Militer Nomor: Prt/PM-011/1957 tanggal 1 Juli 1957; Peraturan Penguasa Perang Angkatan Darat Nomor: Prt/Peperpu/013/95 tanggal 16 April 1958 tentang Pengusutan, Penuntutan dan Pemeriksaan Tindakan Korupsi Pidana dan Pemilikan Harta Benda; UU Nomor: 24 Prp Tahun 1960 tentang Pengusutan, Penuntutan dan Pemeriksaan Tindak Pidana Korupsi; Peraturan Pemerintah Nomor: 11 Tahun 1947 jo Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 1948 tentang Mengurus Barang-barang yang Dirampas dan Barang Bukti; Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 tentang Tindak Pidana Korupsi mengatur pengembalian aset hasil korupsi dalam beberapa pasalnya. UU No.3 Tahun 1971 kemudian diubah dengan UU Nomor 31 Tahun 1999 dan kemudian diubah lagi dengan UU Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Berdasarkan UU Nomor 20 Tahun 2001, proses pengembalian aset hasil tindak pidana korupsi dilakukan melalui dua pendekatan, yaitu pendekatan perdata dilakukan oleh jaksa selaku Pengacara Negara, dan pendekatan pidana melalui proses penyitaan, dan perampasan.[[27]](#footnote-27)

UU PTPK memberikan ancaman kepada pelaku tindak pidana korupsi berupa pidana penjara, pidana denda dan pembayaran uang pengganti. Khusus untuk uang pengganti jika terpidana tidak membayar uang pengganti tersebut, maka dilakukan perampasan terhadap harta kekayaan atau aset terpidana tersebut. Sedangkan pidana denda yang tidak dibayarkan oleh terpidana tersebut, maka akan dikenakan hukuman kurungan sebagai pengganti denda. Selain memuat ketiga jenis sanksi tersebut UU PTPK juga mengatur tentang dimungkinkannya untuk dilakukan perampasan aset yang merupakan aset atau hasil tindak pidana korupsi sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat (1) huruf a undang-undang tersebut.

Dalam UU PTPK, korupsi yang dikelompokkan dalam Pasal 2 dan Pasal 3 tentang kerugian negara dan penyalahgunaan wewenang, dalam Pasal 5 dan Pasal 6 tentang tindak pidana suap, dalam Pasal 12 tentang gratifikasi, dan dalam Pasal 12 tentang tindak pidana korupsi lainnya yang terkait dengan mencegah atau menggagalkan secara langsung atau tidak langsung penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan di sidang pengadilan; yang dengan sengaja tidak memberi keterangan atau memberi keterangan palsu; merusak barang bukti.

UU PTPK memberikan dua jalan atau dua cara berkenaan dengan perampasan aset hasil tindak pidana korupsi yang menimbulkan kerugian keuangan atau perekonomian Negara. Kedua jalan yang dimaksud yaitu perampasan melalui jalur pidana dan perampasan melalui gugatan perdata, antara lain:

* 1. Perampasan Aset Hasil Tindak Pidana Korupsi Melalui Jalur Pidana Dalam Pasal 38B ayat (2) UU PTPK juga disebutkan dasar hukum dari perampasan aset yang merupakan hasil tindak pidana korupsi jika terdakwa tersebut tidak dapat membuktikan bahwa harta benda sebagaimana dimaksud yang diperoleh bukan karena tindak pidana korupsi, sehingga harta benda tersebut dianggap diperoleh juga dari tindak pidana korupsi dan hakim berwenang memutuskan seluruh atau sebagian harta benda tersebut dirampas untuk negara.

Apabila dirinci perampasan aset dari jalur tuntutan pidana ini dilakukan melalui proses persidangan di mana hakim di samping menjatuhkan pidana pokok juga dapat menjatuhkan pidana tambahan. Pidana tambahan dapat dijatuhkan hakim dalam kapasitasnya yang berkorelasi dengan pengembalian kerugian keuangan negara melalui perampasan aset. Yang diatur dalam Pasal 18 UU PTPK yang berbunyi:

1. selain pidana tambahan sebagaimana dimaksud dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana, sebagai tambahan adalah:
	1. Perampasan barang bergerak yang berwujud atau yang tidak berwujud atau barang tidak bergerak yang digunakan untuk atau yang diperoleh dari tindak pidana korupsi, termasuk perusahaan milik terpidana di mana tindak pidana korupsi dilakukan, begitu pula dari barang yang menggantikan barang-barang tersebut;
	2. Pembayaran uang pengganti yang jumlahnya sebanyak-banyaknya sama dengan harta benda yang diperoleh dari tindak pidana korupsi;
	3. Penutupan seluruh atau sebagian perusahaan untuk waktu paling lama 1 (satu) tahun;
	4. Pencabutan seluruh atau sebagian hak-hak tertentu atau penghapusan seluruh atau sebagian keuntungan tertentu, yang telah atau dapat diberikan oleh pemerintah kepada terpidana.
2. jika terpidana tidak membayar uang pengganti sebagaiman dimaksud dalam ayat (1) huruf b paling lama dalam waktu 1 (satu) bulan sesudah putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, maka harta bendanya dapat disita oleh jaksa dan dilelang untuk menutupi uang pengganti tersebut.
3. dalam hal terpidana tidak mempunyai harta benda yang mencukupi untuk membayar uang pengganti sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf b, maka dipidana dengan pidana penjara yang lamanya tidak melebihi ancaman maksimum dari pidana pokoknya sesuai dengan ketentuan dalam undang-undang ini dan lamanya pidana tersebut sudah ditentukan dalam putusan pengadilan.

Dalam melakukan perampasan terhadap aset hasil korupsi melalui jalur tuntutan pidana, jika penuntut umum dapat membuktikan kesalahan terdakwa dalam melakukan tindak pidana korupsi dan aset-aset yang telah disita dalam perkara tersebut merupakan hasil kejahatan tindak pidana korupsi. Dilihat lagi modus kejahatan korupsi yang menggunakan cara-cara yang canggih dan tingginya standar pembuktian yang harus dipenuhi.

Perampasan aset hasil tindak pidana korupsi sangat tergantung kepada kemampuan penuntut umum dalam membuktikan kesalahan terdakwa di depan persidangan sekaligus membuktikan bahwa dari kejahatan tersebut terdapat hasil dari tindak pidana korupsi.

Di dalam prakteknya sendiri, dapat dilihat pada kasus-kasus yang terjadi pada bangsa ini, salah satunya pada kasus Nazarudin yang dimana KPK telah melakukan penyitaan terhadap barang-barang bergerak maupun barang-barang tidak bergerak yang terbukti hasil dari tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh terdakwa.

Sistem hukum pengembalian aset melalui jalur hukum pidana umumnya terdiri dari ketentuan-ketentuan mengenai proses pengembalian aset melalui empat tahap terdiri dari Pelacakan Aset, Pembekuan atau perampasan aset, Penyitaan aset, dan Pengembalian dan penyerahan aset-aset kepada Negara korban.

* 1. Pengembalian Aset Melalui Jalur Perdata

Selain perampasan aset hasil korupsi melalui jalur pidana, dalam UU PTPK juga terdapat perampasan aset hasil korupsi melalui jalur gugatan perdata. Dalam UU PTPK perampasan aset hasil korupsi melalui gugatan perdata merupakan jalan alternatif manakala perampasan aset tersebut melalui jalur tuntutan pidana tidak dapat dilakukan karena alasan yang dibenarkan undang-undang, seperti tersangka atau terdakwa meninggal dunia mengingat meninggalnya seorang tersangka atau terdakwa menyebabkan hilangnya kewenangan menuntut. Ketentuan tentang perampasan aset hasil tindak pidana korupsi melalui jalur gugatan perdata dapat dilihat dari ketentuan Pasal 32 ayat (1) UU PTPK yang berbunyi:

“Dalam hal penyidik 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 Pengecara Negara untuk dilakukan gugatan perdata atau diserahkan kepada instansi yang dirugikan untuk mengajukan gugatan”.

Selanjutnya dalam Pasal 33 UU PTPK juga memberikan dasar hukum tentang perampasan aset hasil tindak pidana korupsi melalui jalur gugatan perdata yang berbunyi:

“Dalam hal tersangka meninggal dunia pada saat dilakukan penyidikan, sedangkan secara nyata telah ada kerugian keuangan Negara, maka penyidik segera meyerahkan berkas perkara hasil penyidikan tersebut kepada Jaksa Pengecara Negara atau diserahkan kepada instansi yang dirugikan untuk dilakukan gugatan perdata terhadap ahli warisnya”.

Mengenai perampasan aset, belum ada pengaturan hukum secara jelas sehingga masih menimbulkan keraguan-raguan bagi aparat penegak hukum. Saat ini telah dirancang Undang-Undang Tentang Perampasan Aset Tindak Pidana yang dimungkinkan untuk melakukan perampasan aset tanpa pemidanaan. Hal ini sejalan dengan konvensi atau perjanjian internasional, salah satunya adalah Konvensi PBB Menentang Korupsi Tahun 2003 (*United Nation Convension Against Corruption*/UNCAC, 2003) yang telah diratifikasi dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006 tentang Pengesahan *United Nations Convention Against Corruption, 2003* (Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Anti Korupsi, 2003).

Untuk mengisi kekosongan hukum soal perampasan aset, Mahkamah Agung telah menerbitkan Peraturan Mahkamah Agung Nomor Nomor 1 Tahun 2013 tentang Tata Cara Penyelesaian Permohonan Penanganan Harta Kekayaan dalam Tindak Pidana Pencucian Uang atau Tindak Pidana. Memang, tidak ada istilah “perampasan” dapat ditemui dalam Perma tersebut, yaitu memperhalusnya dengan frasa “penanganan harta kekayaan”.

Oleh karena itu perlu ditelaah, setiap peraturan hukum yang mengatur tentang penyitaan dan/atau perampasan aset tindak pidana korupsi. Oleh karena itu akan dikaji dengan Teori Bekerjanya Hukum Dalam Masyarakat dari Robert B. Seidman. Basis bekerjanya hukum adalah masyarakat, maka hukum akan dipengaruhi oleh faktor-faktor atau kekuatan sosial mulai dari tahap pembuatan sampai dengan pemberlakuan. Kekuatan sosial akan berusaha masuk dalam setiap proses legislasi secara efektif dan efesien. Peraturan dikeluarkan diharapkan sesuai dengan keinginan, tetapi efek dari perturan tersebut tergantung dari kekuatan sosial seperti budaya hukumnya baik, maka hukum akan bekerja dengan baik pula, tetapi sebaliknya apabila kekuatannya berkurang atau tidak ada maka hukum tidak akan bisa berjalan. Karena masyarakat sebagai basis bekerjanya hukum.

Menurut kajian sosiologis diperlihatkan adanya kekuatan-kekuatan saling berpengaruh dan berhubungan secara timbal balik di dalam melakukan sebuah perekayasaan masyarakat. Kekuatan-kekuatan yang saling berpengaruh dan berhubungan timbal balik di dalam melakukan perekayasaan masyarakat tersebut digambarkan oleh Robert B. Seidman sebagai tiga kekuatan saling pengaruh secara timbal balik kaitannya dengan *social engineering.* Gambaran tersebut dilukiskan sebagai berikut :[[28]](#footnote-28)



4 (empat) proposisi dalam teori bekerjanya hukum atau berlakunya hukum dari Robert B. Seidman yang menyatakan, bahwa :[[29]](#footnote-29)

1. *We can meet that objection, however, by substituting for the judge the processes of government concerned with implementation, that is, with inducing desired activity (the bureaucracy, the police, state corporations and so fort).*

(Kita bisa mencapai tujuan tersebut dengan cara menggantikan peran hakim. Proses-proses dari implementasi yang menjadi perhatian pemerintah yaitu dengan mendorong aktifitas yang menjadi tujuan implementasi (birokrasi, polisi, perusahaan pemerintah dan semua yang dapat dijadikan benteng).

1. *Broaden the concept of the norm addressed to the role – occupant to include exhortation or other sort of prescription, indicated by a wavy line. I indicate the role addressed to the role – occupant by a straight line. I indicate the exhortation by a wavy line.*

(Memperluas cakupan konsep aturan/norma kepada warga Negara dilakukan dengan memasukkan nasihat maupun deskripsi lain yang ditandai dengan suatu garis yang bergelombang. Saya menegaskan aturan dengan garis yang tegas dan garis yang bergelombang yang ditujukan untuk semua warga).

1. *Any law, once passed, changes from the day of passage, either by format amendment, or by the way the bureaucracy acts. It changes because the arena of choice changes. Feedback constitutes the most important explanation of those changes. Citizens express their reactions to a particular law or programme to law-makers or to bereaucrats, who in turn communicate to law - makers. In addition, various sorts of formal and informal monitoring devices teach law – makers and bereaucrats about the rule’s relative success, thus affecting decisions about the law.*

(Setiap aturan, sekali saja terlewati, perubahan dari saat yang dilanggar, baik berdasarkan amandemen, ataupun karena perilaku birokrat. Aturan berubah seiring dengan ruang lingkup hukum itu sendiri. Yang paling penting adalah adanya penjelasan dari konstitusi dasar perubahan tersebut. Warga negara memberikan reaksi mereka terhadap aturan tertentu ataupun program tertentu kepada pembuat aturan ataupun para birokrat, yang akan diteruskan/dikomunikasikan dengan para pembuat aturan/hukum tersebut. Sebagai tambahan, berbagai macam perangkat monitor secara formal maupun informal, memberikan pelajaran bagi para pembuat aturan dan para birokrat tentang kesuksesan pelaksanaan aturan itu sendiri secara relatif, yang akan mempengaruhi keputusan yang akan diambil terkait aturan itu sendiri).

1. *The categories “law- makers‟ and “judge‟ must be replaced by “law-making processes‟ and “law-implementing processes‟.*

(Katagori para pembuat aturan dan hakim, seharusnya digantikan dengan proses pembuatan aturan dan proses implementasi aturan).

Berdasarkan hal tersebut dapat diketahui bahwa, ada empat proposisi yang menggambarkan teori bekerjanya hukum atau berlakunya hukum dari Robert B. Seidman, yakni :[[30]](#footnote-30)

1. Adanya proses dari pemerintah terkait dengan pelaksanaan atau penerapan hukum, yaitu, dengan mendorong atau mempengaruhi kegiatan atau aktivitas yang diinginkan (birokrasi, polisi, perusahaan negara, dan sebagainya). Peraturan hukum menjadi sebuah sarana dalam mendorong atau mempengaruhi kegiatan yang diinginkan. Dalam hal ini, setiap peraturan hukum akan memberitahu tentang bagaimana seseorang pemegang peran (*Rule Occupant*) itu diharapkan bertindak.
2. Memperluas konsep norma yang ditujukan kepada pemegang peran untuk memasukkan atau menyertakan peringatan/desakan/ketentuan petunjuk, ditunjukkan dengan garis bergelombang. Robert B. Seidman menunjukkan/mengusulkan peraturan ditujukan kepada pemegang peran dengan garis lurus dan desakan/peringatan dengan garis bergelombang. Hal ini menunjukkan bagaimana pemegang peran akan bertindak, sebagai suatu respons terhadap peraturan hukum merupakan fungsi peraturan-peraturan yang ditujukan kepada mereka sanksi-sanksinya, aktivitas dari lembaga pelaksana serta keseluruhn kompleks kekuatan politik, sosial, dan lain-lainnya mengenai dirinya.
3. Perubahan hukum dapat terjadi karena arena pilihannya berubah. Timbal balik (*feedback*) merupakan penjelasan yang paling penting dari perubahan-perubahan tersebut. Masyarakat mengungkapkan reaksi mereka terhadap hukum tertentu atau program untuk pembuat hukum atau para birokrat, yang bergiliran berkomunikasi dengan pembuat hukum. Selain itu, berbagai macam perangkat monitoring formal dan informal mengajarkan pembuat hukum dan birokrat tentang peraturan yang relatif berhasil, sehingga mempengaruhi keputusan-keputusan tentang hukum. Hal ini menunjukkan bagaimana lembaga pelaksana itu akan bertindak sebagai respons terhadap peraturan-peraturan hukum merupakan fungsi peraturan-peraturan yang ditujukan kepada mereka sanksi-sanksinya, keseluruhan kompleks kekuatan-kekuatan politik, sosial, dan lain-lainnya mengenai diri mereka serta umpan balik yang datang dari pemegang peran.
4. Kategori-kategori pembuat hukum dan hakim harus diganti dengan proses-proses pembuatan hukum dan proses-proses penerapan atau pelaksanaan hukum. Berdasarkan hal ini dapat diketahui mengenai bagaimana peran pembuat Undang-undang itu akan bertindak yang merupakan fungsi peraturan-peraturan yang mengatur tingkah laku mereka, sanksi-sanksinya, politik, ideologis, dan lain-lainnya mengenai diri mereka serta umpan balik yang datang dari pemegang peran serta birokrasi.

Menurut Lawrence M. Friedman ada tiga unsur dalam sistem hukum (*legal system*), yaitu *legal structure, legal substance* dan *legal culture.* Pertama-tama, sistem hukum mempunyai struktur. Sistem hukum terus berubah, namun bagian-bagian sistem itu berubah dalam kecepatan yang berbeda, dan setiap bagian berubah tidak secepat bagian tertentu lainnya. Ada pola jangka panjang yang berkesinambungan – aspek sistem yang berada di sini kemarin ( atau bahkan pada abad yang terakhir) akan berada di situ dalam jangka panjang. Inilah struktur sistem hukum – kerangka atau rangkanya, bagian yang tetap bertahan, bagian yang memberi semacam bentuk dan batasan terhadap keseluruhan.[[31]](#footnote-31) Struktur sistem hukum terdiri dari unsur berikut ini : jumlah dan ukuran pengadilan, yurisdiksinya (yaitu, jenis perkara yang diperiksa, dan bagaimana serta mengapa), dan cara naik banding dari satu pengadilan ke pengadilan lain. Jelasnya struktur adalah semacam sayatan sistem hukum – semacam foto diam yang menghentikan gerak.

Aspek lain sistem hukum adalah substansinya. Yang dimaksud dengan substansi adalah aturan, norma, dan pola prilaku nyata manusia yang berada dalam sistem itu.[[32]](#footnote-32) Substansi juga berarti “produk” yang dihasilkan oleh orang yang berada dalam sistem hukum itu – keputusan yang mereka keluarkan, aturan baru yang mereka susun. Penekannya di sini terletak pada hukum hukum yang hidup (*living law)*, bukan hanya pada aturan dalam kitab hukum (*law books)*.

Komponen ketiga dari sistem hukum adalah budaya hukum. Yaitu sikap manusia terhadap hukum dan sistem hukum – kepercayaan, nilai, pemikiran, serta harapannya. Dengan kata lain budaya hukum adalah suasana pikiran sosial dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari atau disalah gunakan. Tanpa budaya hukum, sistem hukum itu sendiri tidak akan berdaya – seperti ikan yang mati terkapar di keranjang, bukan seperti ikan hidup yang berenang di lautnya.[[33]](#footnote-33)

Friedman mengibaratkan sistem hukum itu seperti “struktur” hukum seperti mesin. Substansi adalah apa yang dihasilkan atau dikerjakan oleh mesin itu. Budaya hukum adalah apa saja atau siapa saja yang memutuskan untuk menghidupkan dan mematikan mesin itu serta memutuskan bagaimana mesin itu digunakan.

Ketiga komponen ini mendukung berjalannya sistem hukum di suatu negara. Secara realitas sosial, keberadaan sistem hukum yang terdapat dalam masyarakat mengalami perubahan-perubahan sebagai akibat pengaruh, apa yang disebut dengan modernisasi atau globalisasi baik itu secara evolusi maupun revolusi.

Pendekatan model Seidman bertumpu pada fungsinya hukum, berada dalam keadaan seimbang. Artinya hukum akan dapat bekerja dengan baik dan efektif dalam masyarakat yang diaturnya. Diharapkan ketiga elemen tersebut harus berfungsi optimal. Memandang efektifitas hukum dan bekerjanya hukum dalam masyarakat perlu memperhatikan hal-hal sebagai berikut.

*Pertama,* lembaga pembuat peraturan; apakah lembaga ini merupakan kewenangan maupun legitimasi dalam membuat aturan atau undang-undang. Berkaitan dengan kualitas materi normatifnya, apakah sudah memenuhi syarat dan jelas perumusannya. *Kedua*, pentingnya penerap peraturan; pelaksana harus tegas melaksanakan perintah undang-undang tanpa diskriminasi atau equal justice under law. *Ketiga*, pemangku peran; diharapkan mentaati hukum, idealnya dengan kualitas *internalization*. Perilaku dan reaksi pemangku peran merupakan umpan balik kepada lembaga pembuat peraturan maupun pelaksanaan peraturan. Apakah kedua elemen tersebut telah melakukan fungsinya dengan optimal.

Empat proposisi di atas, secara jelas menggambarkan bagaimana bekerjanya hukum dalam masyarakat. Teori Seidman ini dapat dipakai untuk mengkaji hukum yang dibuat oleh para elite negara, dan apakah bekerjanya hukum berfungsi sebagaimana mestinya dan efektif berlakunya dalam masyarakat, atau justru sebaliknya tidak efektif bekerjanya.

Hukum dapat bekerja dan berfungsi tidak sekedar apa yang diharapkan oleh pembuat hukum, tetapi perlu diteliti pada komponen elemen yang tidak bekerja sebagaimana mestinya. Maksudnya tidak bekerja itu, bisa datangnya dari pembuat hukum, atau dari para penerap peraturan/pelaksana, ataukah dari pemangku peran. Selain itu dapat dikaji kendala-kendala eksternal global yang menyebabkan hukum tidak dapat dilaksanakan sebagaimana mestinya. Seperti ada tekanan-tekanan dari pihak luar negeri yang tergabung dalam organisiasi internasional.

1. **Pembahasan**
2. **Fungsi dan Kewenangan Kepolisian Negara Republik Indonesia Dalam Pengembalian Kerugian Keuangan Negara Dihubungkan Dengan Strategi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi di Indonesia**

Tugas, kewenangan dan fungsi kepolisian suatu Negara selalu berkembang dari waktu ke waktu. Perkembangannya itu dipengaruhi oleh banyak hal. Beberapa diantaranya adalah lingkungan, politik, ketatanegaraan, ekonomi maupun sosial budaya. Begitu pula dengan tugas, kewenangan dan fungsi Polri. Dari masa berdirinya Polri sampai dengan sekarang, kewenangan, peran dan fungsinya mengalami perkembangan. Apabila dahulu pada masa awal disahkannya Kepolisian Nasional disamping melaksanakan tugas rutin kepolisian juga secara aktif ikut dalam perang mempertahankan kemerdekaan, maka pada saat sekarang ini berdasarkan UU POLRI pada Pasal 2 merupakan alat negara yang berperan dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, serta memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka terpeliharanya keamanan dalam negeri.

Berdasarkan Pasal 13 UU POLRI, bahwa Tugas Pokok Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah:

1. memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat;
2. menegakkan hukum; dan
3. memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.

Menurut Pasal 14 UU POLRI, dalam melaksanakan tugas pokok sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13, Kepolisian Negara Republik Indonesia bertugas :

1. Melaksanakan pengaturan, penjagaan, pengawalan dan patroli terhadap kegiatan masyarakat dan pemerintah sesuai kebutuhan;
2. Menyelenggarakan segala kegiatan dalam menjamin keamanan, ketertiban dan kelancaran lalu lintas di jalan;
3. Membina masyarakat untuk meningkatkan partisipasi masyarakat, kesadaran hukum masyarakat serta ketaatan warga masyarakat terhadap hukum dan peraturan perundang-undangan;
4. Turut serta dalam pembinaan hukum nasional;
5. Memelihara ketertiban dan menjamin keamanan umum;
6. Melakukan koordinasi, pengawasan, dan pembinaan teknis terhadap kepolisian khusus, penyidik pegawai negeri sipil, dan bentuk-bentuk pengamanan swakarsa;
7. Melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap semua tindak pidana sesuai dengan hukum acara pidana dan peraturan perundang-undangan lainnya;
8. Menyelenggarakan identifikasi kepolisian, kedokteran kepolisian, laboratorium forensik dan psikologi kepolisian untuk kepentingan tugas kepolisian;
9. Melindungi keselamatan jiwa raga, harta benda, masyarakat, dan lingkungan hidup dari gangguan ketertiban dan/atau bencana termasuk memberikan bantuan dan pertolongan dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia;
10. Melayani kepentingan warga masyarakat untuk sementara sebelum ditangani oleh instansi dan/atau pihak yang berwenang;
11. Memberikan pelayanan kepada masyarakat sesuai dengan kepentingannya dalam lingkup tugas kepolisian; serta
12. Melaksanakan tugas lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan uraian di atas, bahwa salah satu tugas Polri adalah melakukan penegakan hukum (*law enforcement*). Penegakan hukum adalah kegiatan menyerasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan dalam kaidah-kaidah, pandangan-pandangan yang mantap dan mengejawantahkannya dalam sikap, tindak sebagai serangkaian penjabaran nilai tahap akhir untuk menciptakan kedamaian pergaulan hidup.[[34]](#footnote-34)

Wewenang kepolisian yang diperoleh secara atributif, yakni wewenang yang dirumuskan dalam pasal peraturan undang-undangan seperti wewenang kepolisian yang dirumuskan Pasal 30 ayat (4) UUD, KUHAP, dan lain-lain. Berdasarkan wewenang atributif tersebut kemudian dalam pelaksanaannya lahir wewenang delegasi dan wewenang mandat, yakni pemberian wewenang dari satuan atas kepada satuan bawah (berupa mandat), maupun pendelegasian kepada bidang-bidang lain di luar struktur.

Polri sebagai salah satu penyelenggara kegiatan pemerintahan di bidang penegakan hukum yang melindungi dan mengayomi masyarakat tidaklah memiliki tugas yang ringan, karena ruang lingkup tugas kepolisian sangat luas yakni seluruh masyarakat, dan perkembangan kemajuan masyarakat yang cukup pesat, mengakibatkan adanya perubahan tuntutan pelayanan terhadap masyarakat di segala bidang, termasuk pelayanan kepolisian terhadap masyarakat.

Berdasarkan KUHAP maka wewenang aparat kepolisian adalah kewenangan dalam hal melaksanakan tugas sebagai penyelidikan dan penyidikan. Pengertian penyelidikan dalam Pasal 1 butir 5 KUHAP adalah serangkaian tindakan penyelidik untuk mencari dan menemukan suatu peristiwa yang diduga sebagai tindak pidana guna menentukan dapat atau tidaknya dilakukan penyidikan menurut cara yang diatur dalam undang-undang.

Jika dikaitkan dengan penanganan tindak pidana korupsi, terdapat beberapa lembaga yang berdasarkan peraturan perundang-undangan mempunyai tugas dan wewenang dalam penyidikan, yakni Kepolisian Negara Republik Indonesia (POLRI) berdasarkan Pasal 14 ayat (1) huruf g UU POLRI, Kejaksaan berdasarkan ketentuan Pasal 30 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan dan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) berdasarkan ketentuan Pasal 6 huruf c Undang-Undang No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasn Korupsi.

POLRI sebelum terbentuknya KPK diberikan kewenangan oleh pembuat undang-undang untuk melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap semua tindak pidana, baik Tindak Pidana Umum maupun Tindak Pidana Korupsi. Pembentukan KPK yang khusus untuk memberantas korupsi mengingat lembaga pemerintahan yang menangani perkara Tindak Pidana Korupsi belum berfungsi secara efektif dan efisien, dalam melakukan pemberantasan terhadap Tindak Pidana Korupsi justru sering menimbulkan permasalahan dalam penanganan kasus korupsi.

Jika mengacu ketentuan KUHAP terlihat bahwa penyidikan terhadap suatu tindak pidana dapat dilakukan oleh penyidik POLRI dan PPNS tertentu, pada prinsipnya POLRI mempunyai wewenang yang diamanatkan oleh undang-undang untuk melakukan penyidikan terhadap semua tindak pidana baik tindak pidana yang diatur didalam KUHP maupun tindak pidana khusus di luar KUHP termasuk di dalamnya penyidikan terhadap Tindak Pidana Korupsi sebagai suatu Tindak Pidana Khusus.

Dalam BAB IV Pasal 26 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dinyatakan, bahwa :

“Penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan di sidang pengadilan terhadap Tindak Pidana Korupsi, dilakukan berdasarkan hukum acara pidana yang berlaku, kecuali ditentukan lain dalam undang-undang ini”.

Penegasan kewenangan Polri dalam melakukan Penyidikan terhadap kasus korupsi lebih ditegaskan lagi dalam Inpres No. 5 Tahun 2004 tentang Percepatan Pemberantasan Korupsi. Dalam rangka percepatan pemberantasan korupsi sesuai point kesebelas angka 10, Presiden menginstruksikan kepada Kapolri untuk :

1. Mengoptimalkan upaya-upaya penyidikan terhadap tindak pidana korupsi untuk menghukum pelaku dan menyelamatkan uang negara.
2. Mencegah dan memberikan sanksi tegas terhadap penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam rangka penegakan hukum.
3. Meningkatkan kerjasama dengan Kejaksaan Republik Indonesia, Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan, Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan, dan Institusi Negara yang terkait dengan upaya penegakan hukum dan pengembalian kerugian keuangan negara akibat tindak pidana korupsi.

Instruksi Presiden Nomor 5 Tahun 2004 ini, memberikan dukungan maksimal terhadap upaya-upaya penindakan korupsi yang dilakukan oleh Kepolisian Negara Republik Indonesia, Kejaksaan Republik Indonesia dan Komisi Pemberantasan Korupsi dengan cara mempercepat pemberian informasi yang berkaitan dengan perkara tindak pidana korupsi dan mempercepat pemberian ijin pemeriksaan terhadap saksi/tersangka.

Pada tataran inilah tugas dan kewenangan Polri sebagai penegak hukum melakukan penyelidikan/penyidikan kasus korupsi atas laporan ataupun pengaduan yang dilakukan masyarakat, lembaga Swadaya Masyarakat atau pun dari laporan Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan (BPKP). Dalam hal penghitungan jumlah kerugian keuangan negara Penyidik Polri meminta bantuan dari BPKP untuk melakukan penghitungan jumlah kerugian keuangan negara. Sebab dalam praktek di lapangan bila Penyidik Polri mengirimkan berkas perkara kepada Jaksa Penuntut Umum harus jelas terinci jumlah kerugian keuangan negara, apabila tidak dilakukan penghitungan kerugian keuangan negara Jaksa Penuntut Umum tidak akan menerima berkas perkara dari Penyidik Polri.

Berdasarkan uraian di atas, maka dasar hukum Polri berwenang melakukan penyidikan terhadap tindak pidana korupsi adalah :

1. Pasal 6 ayat (1)Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang KUHAP, bahwa penyidik adalah Pejabat Polisi Negara Republik Indonesia. Dalam Pasal 2 juga disebutkan bahwa Penyidik melakukan penyidikan terhadap tindak pidana, tidak ada istilah pidana umum maupun khusus. Dengan demikian semua tindak pidana yang diatur dalam KUHP maupun di luar KUHP Penyidik berwenang untuk menanganinya;
2. Pasal 26 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi;
3. Pasal 26 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, penyidikan terhadap tindak pidana Korupsi dilakukan berdasarkan ketentuan dalam KUHAP;
4. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia berbunyi Penyelidikan dan penyidikan terhadap semua tindak  pidana dilakukan  berdasarkan sesuai dengan KUHAP dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dengan demikian kewenangan penyidik Polri dalam memberantas tindak pidana korupsi sudah jelas dan terarah sehingga apa yang diharapkan oleh pemerintah/ masyarakat kepada aparat penegak hukum dalam hal ini Polri dapat berjalan dengan baik.

Di samping kewenangan Polri sebagai Penyidik dalam pemberantasan tindak pidana korupsi yang diatur menurut undang-undang yang berlaku bagi penyidik Polri dalam menjalankan tugas dan wewenang penyelidikan, penyidikan serta mengikuti Hukum Acara Pidana yang diatur khusus dalam peraturan perundang-undangan dan UU No. 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan UU RI No. 31 Tahun 1999 Tentang Peberantasan Tindak Pidana Korupsi juga mempunyai kewajiban sebagai aparat penegak hukum yang meliputi :

1. Memberikan perlindungan terhadap saksi atau pelapor yang menyampaikan laporan ataupun memberikan keterangan mengenai terjadinya tindak pidana korupsi;
2. Menegakkan sumpah jabatan sebagai aparat penegak hukum;
3. Menjalankan tugas, tanggung jawab dan wewenangnya berdasarkan peraturan perundangan-undangan yang berlaku;
4. Memberikan informasi kepada masyarakat berkaitan dengan proses pemberantasan tindak pidana korupsi dan sanksi;
5. Membuat dan menyusun laporan serta menyampaikan kepada Presiden Republik Indonesia, KPK tentang tindak pidana korupsi yang di tangani oleh Penyidik POLRI.

Namun demikian, Penyidik Polri wajib memperhatikan Pasal 27 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999, yang bunyinya sebagai berikut :

"Dalam hal ditemukannya tindak pidana korupsi yang sulit pembuktiannya, maka dibentuk tim gabungan di bawah koordinasi Jaksa Agung".

Penjelasan resmi pasal di atas berbunyi, bahwa "Yang dimaksud dengan "tindak pidana korupsi yang sulit pembuktiannya" antara lain tindak pidana korupsi di bidang perbankan, perpajakan, pasar modal, perdagangan dan industri,

komoditi berjangka, atau bidang moneter dan keuangan yang :

1. bersifat sektoral
2. dilakukan dengan menggunakan teknologi canggih; atau
3. dilakukan tersangka/terdakwa yang berstatus sebagai Penyelenggara Negara sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme".

Dengan kewenangan yang dimiliki Polri untuk melakukan penyidikan terhadap tindak pidana korupsi, maka sudah menjadi kewajiban Polri sebagai penyidik tindak pidana korupsi untuk melakukan upaya perampasan aset hasil tindak pidana korupsi dalam rangka memerangi tindak pidana korupsi dan mengembalikan kerugian keuangan Negara yang diakibatkan oleh tindak pidana korupsi.

Dengan *asset recovery*, diharapkan dapat memberikan efek jera kepada pelaku tindak korupsi. Karena *asset recovery* bertujuan untuk memutuskan hubungan pelaku dengan aset yang dimiliknya dari hasil korupsi, dengan cara merampas aset tersebut. Hal itu akan membuat pelaku kejahatan berpikir dua kali untuk melakukan pencucian uang, sebab apabila kedapatan, tidak hanya hukuman badan yang akan dikenakan melainkan harta kekayaannya juga dapat dirampas.

Sebagai penyidik dalam tindak pidana korupsi, Polri dapat melakukan pengembalian aset hasil tindak pidana korupsi dengan kewenangan-kewenangan yang dimiliki Polri dalam perundang-undangan, diantaranya melakukan penyitaan untuk dijadikan sebagai barang bukti.

Proses awal penyitaan hanya bisa dilakukan oleh penyidik dengan berdasarkan pada surat izin Ketua Pengadilan Negeri, hal tersebut diatur dalam Pasal 38 ayat (1) KUHAP. Dalam ayat (2) menyebutkan dalam keadaan yang sangat perlu dan mendesak bilamana penyidik harus segera bertindak dan tidak mungkin untuk mendapatkan surat izin terlebih dahulu, tanpa mengurangi ketentuan Ayat (1) penyidik dapat melakukan penyitaan hanya atas benda bergerak dan untuk itu wajib segera melaporkan kepada Ketua Pengadilan Negeri setempat guna memperoleh persetujuannya.

Ketentuan yang mengharuskan, bahwa penyitaan harus mendapatkan izin ketua pengadilan negeri merupakan hambatan dalam proses penyitaan terhadap asset pelaku tindak pidana korupsi. Hal ini berbeda apabila KPK akan melakukan penyitaan tanpa membawa surat izin penyitaan Ketua Pengadilan berdasarkan Pasal 47 ayat (1) Undang-Undang 30 Tahun 2002 tentang KPK yang berbunyi:

“Atas dasar dugaan yang kuat adanya bukti permulaan yang cukup, penyidik dapat melakukan  penyitaan *tanpa izin* Ketua Pengadilan Negeri berkaitan dengan tugas penyidikannya”. (cetak miring penulis)

Berdasarkan uraian tersebut, diperlukannya izin ketua pengadilan merupakan hambatan penyidik Polri dalam rangka menemukan barang bukti untuk pembuktian di pengadilan, karena tidak semua penyidik Polri mampu menjelaskan hubungan barang tersebut dengan tindak pidana korupsi. Selain itu, ada hambatan lain, yaitu adanya upaya melarang atau menghambat tindakan penyitaan oleh pemilik rumah atau pemilik barang tersebut. Bahwa pemilik barang atau pemilik rumah tersebut melarang ataupun menghambat penyidik melakukan penyitaan. Sehingga hambatan seperti itu sering berakibat barang bukti tidak ditemukan.

Hambatan lain dalam rangka menjalankan fungsi dan kewenangan Polri dalam pemberantasan tindak pidana korupsi adalah penentuan ada tidaknya kerugian Negara. Dalam kaitannya dengan perhitungan kerugian keuangan negara dan pembuktiannya tersebut, biasanya kasus-kasus yang sulit penghitungannya aparat penegak hukum meminta bantuan instansi atau bekerja sama dengan instansi terkait yang mempunyai keahlian dalam masalah audit keuangan. Namun pada umumnya penegak hukum meminta bantuan Badan Pengawasan Keuangan (BPK) atau Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP), karena kedua instansi tersebut mempunyai auditor yang memiliki keahlian dalam melakukan audit investigasi dan penghitungan masalah keuangan.

Proses audit investigasi yang dilakukan tentunya melalui proses mulai dari mengajukan permohon bantuan perhitungan kerugian keuangan Negara kepada BPK atau BPKP, jawaban atas permohon bantuan tersebut, pemaparan perkara/gelar perkara, hingga diterbitkan laporan hasil audit perhitungan kerugian keuangan Negara dari perkara tindak pidana korupsi tersebut, memerlukan waktu yang sangat lama hingga lebih dari dua bulan, sehingga dalam proses penyidikan perkara tindak pidana korupsi tersebut terkesan berlarut-larut. Tentunya dapat menghambat proses penyidikan tindak pidana korupsi secara keseluruhan.

1. **Hubungan Proses Penyidikan Oleh Polri Dengan Keberhasilan Perampasan Aset Tindak Pidana Korupsi**

Berdasarkan KUHAP maka wewenang kepolisian adalah kewenangan dalam hal melaksanakan tugas sebagai penyelidikan dan penyidikan. Termasuk melaksanakan penyidikan terhadap tindak pidana korupsi. Dengan kewenangan yang dimiliki Polri untuk melakukan penyidikan terhadap tindak pidana korupsi, maka Polri sebagai penyidik dapat melakukan tindakan-tindakan yang diperlukan dalam kerangka pemberantasan tindak pidana korupsi, yaitu melakukan upaya perampasan aset hasil tindak pidana korupsi dalam rangka mengembalikan kerugian keuangan Negara yang diakibatkan oleh tindak pidana korupsi.

Dalam melaksanakan upaya penegakan hukum terhadap kejahatan terhadap kekayaan negara, Polri juga dituntut untuk dapat semaksimal mungkin mengembalikan besarnya kerugian negara melalui proses penelusuran aset dan penyitaan aset baik aset yang digunakan sebagai alat yang digunakan untuk melakukan tindak pidana maupun aset yang dihasilkan dari suatu tindak pidana yang dilakukan oleh para pelaku kejahatan.

Penelusuran dan penyitaan aset yang dilakukan oleh Polri dalam proses penyidikan terhadap tindak pidana terkait dengan kerugian keuangan negara bertujuan untuk memperkuat pembuktian unsur-unsur tindak pidana yang dipersangkakan, memperkuat keyakinan hakim terhadap pemenuhan unsur perbuatan tersangka dan akibat yang ditimbulkannya dalam proses pengambilan putusan hukum dalam persidangan, mengamankan aset tersangka untuk kepentingan pembayaran uang pengganti dan atau pembayaran denda, serta mendukung perngembangan perkara dan pengungkapan tindak pidana korupsi maupun tindak pidan lain.

Dalam konteks penegakan hukum, selain untuk kepentingan pengembalian kerugian akibat tindak pidana upaya *asset tracing* dan *asset recovery*, juga bertujuan untuk memberikan efek jera (*detterance effect*) kepada para pelaku tindak pidana dalam rangka pencegahan dan menekan berkembangnya tindak pidana terkait dengan kerugian keuangan negara.

Sesuai dengan tugas pokok Polri dalam proses penegakan hukum, upaya penyelamatan aset negara dalam tindak pidana yang terkait dengan kekayaan negara dilaksanakan melalui proses penyidikan, khususnya dengan melaksanakan penelusuran aset dan pemulihan dan atau pengembalian kerugian aset (*asset tracing and asset recovery*) sesuai dengan kewenangan yang dimiliki oleh Polri.

Dalam hal ini upaya penyelamatan aset negara tersebut dilaksanakan Polri dalam penanganan perkara tindak pidana korupsi dan tindak pidana pencucian uang. Tindak pidana korupsi oleh Polri dikategorikan sebagai kejahatan serius (*serious crime*) yang proses dan mekanismenya penanganan diprioritaskan.

Melalui penyelamatan aset kekayaan negara tersebut dilaksanakan oleh Polri dalam proses penyidikan, hal itu sesuai landasan hukum dan dengan kewenangan yang dimilikinya, yaitu melalui serangkaian kegiatan berupa permintaan data kekayaan tersangka dan pihak terkait lainnya kepada pihak penyedia jasa keuangan dan penyedia barang dan jasa lainnya, permintaan dilakukannya pemblokiran terhadap rekening bank dan harta kekayaan lainnya milik tersangka dan atau pihak terkait lainnya yang diduga terkait dengan tindak pidana yang terjadi, penundaan transaksi keuangan dan atau transaksi lainnya yang melibatkan tersangka dan pihak lain yang terkait dengan tindak pidana yang terjadi, serta penyitaan harta kekayaan milik tersangka dan atau pihak lain yang terkait dengan tindak pidana yang terjadi.

Sesuai dengan kewenangan yang diamanatkan undang-undang (KUHAP –UU PTPK – UU Pencucian Uang) kepada penyidik Polri, upaya penyelamatan aset kekayaan negara yang dapat dilaksanakan oleh Polri adalah upaya-upaya hukum yang berada dalam lingkup hukum acara pidana, dalam hal ini sering disebut sebagai *criminal forfeiture* atau disebut juga sebagai *in personam forfeiture*. Sesuai ketentuan perundang-undangan yang berlaku saat ini, penyitaan dan perampasan harta kekayaan atau aset berupa benda dan barang milik seseorang oleh Polri harus didahului oleh suatu tindak pidana yang berhubungan langsung dengan benda atau barang tersebut. Artinya, tanpa adanya tindak pidana yang berhubungan dengan suatu benda, maka penyitaan tidak dapat dilakukan.

Sebagai rangkaian dari suatu proses penyidikan yang dilaksanakan oleh Polri, penyitaan harta kekayaan atau aset yang diduga terkait dengan tindak pidana yang terjadi diatur dalam KUHAP dan ketentuan hukum acara *lex specialis* lainnya yang secara khusus mengatur tentang ketentuan tentang penyitaan.

Berdasarkan pengertian tersebut, jelaslah bahwa tujuan utama upaya paksa berupa penyitaan yang dilakukan oleh penyidik adalah untuk kepentingan pembuktian dalam proses penyidikan. Adanya penyitaan terhadap barang-barang atau benda benda yang terkait dengan tindak pidana yang terjadi, akan memperkuat proses pembuktian untuk semakin meyakinkan penyidik, penuntut umum, dan hakim bahwa tindak pidana yang dipersangkakan benar-benar telah terjadi dan dilakukan oleh tersangka.

Berdasarkan data penangangan tindak pidana korupsi, Polri telah menangani sebanyak 766 perkara tindak pidana korupsi pada tahun 2011 dan sebanyak 1.171 perkara tindak pidana korupsi pada tahun 2012, atau terjadi peningkatan sebesar 405 perkara atau naik sebesar 52,8 %.

Dalam proses penanganan oleh Polri Tingkat penyelesaian perkara tindak pidana korupsi pada tahun 2011 sebesar 526 perkara dan pada tahun 2012 sebesar 626 perkara, dengan demikian mengalami peningkatan sebesar 100 perkara atau sebesar 19%. Besarnya kerugian keuangan negara yang diakibatkan oleh tindak pidana korupsi yang ditangani oleh Polri pada tahun 2011 adalah sebesar Rp. 2.007.342.317.820,- dan tahun 2012 sebesar Rp. 1.575.927.105.335,- atau mengalami penurunan sebesar Rp. 431.415.212.485,-.

Dari besarnya kerugian keuangan negara yang terkait dengan tindak pidana korupsi yang ditangani oleh Polri tersebut, pada tahun 2011 Polri berhasil melaksanakan pengembalian kerugian keuangan negara sebesar Rp. 260.953.824.790,- atau kira-kira sebesar 13 % dari besarnya kerugian keuangan negara yang terkjait dengan tindak pidana korupsi yang terjadi pada tahun 2011. Sedangkan pada tahun 2012, Polri berhasil melakukan pengembalian kerugian keuangan negara sebesar Rp. 258.080.922.795,- atau kira-kira sebesar 16,38 % dari besarnya kerugian keuangan negara yang terkait dengan tindak pidana korupsi yang terjadi pada tahun 2012.

Dalam penanganan tindak pidana pencucian uang yang dilakukan oleh Polri, pada tahun 2012 Sub Direktorat Tindak Pidana Pencucian Uang telah berhasil melakukan pembekuan dan penyitaan aset hasil tindak pidana pencucian uang berupa Uang tunai sebesar Rp. 24.365.062.315,-, Harta tidak bergerak berupa gedung mall senilai Rp. 350.000.000.000,-, 10 kavling tanah, 4 bangunan rumah, Logam mulia berupa 33 keping logam mulia seberat 3,3 Kg dan perhiasan emas seberat 33,2 gram, Harta bergerak berupa 2 unit mobil, 3 unit sepeda motor, 269.250.000 lembar saham, dan 20 efek. Sedangkan penanganan tindak pidana lain terhadap kekayaan negara yang dilaksanakan Polri pada tahun 2012 diantaranya adalah penanganan kejahatan illegal logging sebanyak 1.085 perkara dengan penyelesaian sebesar 547 perkara atau kira-kira sebesar 50,41 %, penanganan kejahatan illegal fishing sebanyak 39 perkara dengan penyelesaian 24 perkara atau kira-kira sebesar 61,54 %, dan penanganan kejahatan illegal minning sebanyak 338 perkara dengan penyelesaian sebanyak 136 perkara.[[35]](#footnote-35)

Melihat upaya pengembalian kerugian keuangan Negara yang dilakukan Polri, ternyata masih jauh dari harapan. Hal ini disebabkan adanya beberapa keterbatasan baik dari operasional maupun kewenangan. Kewenangan yang dimiliki Polri terbatas apa yang dapat dilakukan pada proses penyidikan berupa penyitaan. Tetapi sudah menjadi tantangan bagi Polri yang sudah berkomitmen untuk meningkatkan upaya pemberantasan tindak pidana korupsi berupa pengembalian kerugian keuangan Negara. Oleh karena itu, upaya tersebut harus terus ditingkatkan sehingga upaya penyelamatan kekayaan negara menjadi semakin maksimal seiring dengan semakin berkembangnya jumlah dan kualitas kejahatan terhadap kekayaan negara. Telah menjadi kesadaran bersama dan kebutuhan baru bagi penyidik untuk memiliki berbagai alat baik berupa *software* maupun *hardware* untuk dapat bekerja secara efektif dalam penelusuran dan pengembalian asset baik berupa peraturan perundang-undangan maupun peralatan taktis lapangan.

1. **Konsep Pengembalian Kerugian Keuangan Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi Yang Dilakukan Oleh Kepolisian Negara Republik Indonesia**

Upaya pengembalian aset negara yang dicuri (*stolen asset recovery*) melalui tindak pidana korupsi (tipikor) cenderung tidak mudah untuk dilakukan. Para pelaku tipikor memiliki akses yang luar biasa luas dan sulit dijangkau dalam menyembunyikan maupun melakukan pencucian uang (money laundering) hasil tindak pidana korupsinya. Permasalahan menjadi semakin sulit untuk upaya recovery dikarenakan tempat penyembunyian (*safe haven*) hasil kejahatan tersebut yang melampaui lintas batas wilayah negara di mana tindak pidana korupsi itu sendiri dilakukan.[[36]](#footnote-36)

Mekanisme perdata dalam pengembalian aset secara teknis-yuridis terdapat beberapa kesulitan yang akan dihadapi jaksa pengacara negara dalam melakukan gugatan perdata. Antara lain, hukum acara perdata yang digunakan sepenuhnya tunduk pada hukum acara perdata biasa yang, antara lain, menganut asas pembuktian formal. Beban pembuktian terletak pada pihak yang mendalilkan (jaksa pengacara negara yang harus membuktikan) kesetaraan para pihak, kewajiban hakim untuk mendamaikan para pihak, dan sebagainya. Sedangkan jaksa pengacara negara (JPN) sebagai penggugat harus membuktikan secara nyata bahwa telah ada kerugian negara. Yakni, kerugian keuangan negara akibat atau berkaitan dengan perbuatan tersangka, terdakwa, atau terpidana; adanya harta benda milik tersangka, terdakwa, atau terpidana yang dapat digunakan untuk pengembalian kerugian keuangan negara, Selain itu, seperti umumnya penanganan kasus perdata, membutuhkan waktu yang sangat panjang sampai ada putusan hukum yang berkekuatan hukum tetap.

Hambatan-hambatan tersebut harus segera diatasi untuk mengoptimalkan pengembalian kerugian negara melalui pembuatan hukum acara perdata khusus perkara korupsi, yang keluar dari pakem-pakem hukum acara konvensional.32 Gugatan perdata perlu ditempatkan sebagai upaya hukum yang utama di samping upaya secara pidana, bukan sekedar bersifat fakultatif atau komplemen dari hukum pidana, sebagaimana diatur dalam UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Oleh karena itu, diperlukan konsep pengembalian keuangan negara yang progresif, misalnya dengan mengharmonisasikan pada Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Menentang Korupsi (United Nations Convention Against Corruption/UNCAC) Tahun 2003.

Dalam rangka pengembalian uang hasil korupsi kepada negara, tampaknya ketentuan yang terdapat dalam UU No. 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi tidaklah cukup memadai, dalam hal ini berkenaan dengan penerapan sanksi pengembalian kerugian (uang pengganti) atau denda. Ketentuan tersebut tidak mudah untuk diterapkan oleh hakim dan sering tidak dilaksanakan karena pelaku lebih memilih dengan pidana atau kurungan pengganti atau karena keadaan harta benda terpidana tidak mencukupi.[[37]](#footnote-37)

Berdasarkan uraian di atas, terlihat adanya kebutuhan untuk merekonstruksi sistem hukum pidana di Indonesia dengan mengatur mengenai penyitaan dan perampasan hasil dan instrumen tindak pidana di dalam suatu undang-undang. Pengaturan tersebut selain harus komprehensif juga harus terintegrasi dengan pengaturan lain agar undang-undang yang akan disusun bisa dilaksanakan secara efektif dan mampu memberikan kepastian hukum serta jaminan perlindungan hukum kepada masyarakat. Pengaturan tersebut juga harus sejalan dengan pengaturan yang berlaku umum di dunia internasional untuk memudahkan pemerintah Indonesia dalam meminta bantuan kerjasama dari pemerintahan negara lain berdasarkan hubungan baik dengan berlandaskan prinsip resiprositas.

Saat ini Kementerian Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia telah menyusun Rancangan Undang-Undang (RUU) Perampasan Aset Tindak Pidana. Berdasarkan pertimbangan dalam RUU tersebut, bahwa sistem dan mekanisme yang ada mengenai perampasan aset tindak pidana pada saat ini belum mampu mendukung upaya penegakan hukum yang berkeadilan dan meningkatkan kesejahteraan rakyat sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan pengaturan yang jelas dan komprehensif mengenai pengelolaan aset yang telah dirampas akan mendorong terwujudnya penegakan hukum yang profesional, transparan, dan akuntabel.

RUU tersebut memeliki terobosan yang dibutuhkan oleh para penegak dan untuk memperkuat sistem hukum yang dilakukan perampasan aset tindak pidana tanpa putusan pengadilan dalam perkara pidana (*Non Conviction Based Forfeiture*). Sistem *Non Conviction Based Forfeiture* mempunyai kesempatan yang luas untuk merampas segala aset yang diduga merupakan hasil tindak pidana dan aset-aset lain yang patut diduga sebagai sarana (intrumentatalities) untuk melakukan tindak pidana, khususnya yang termasuk dalam kategori kejahatan serius atau transnational organised crime adanya sistem tersebut mungkin akan menjadi efektif karena perampasan melalui tuntutan pidana dinilai memakan proses yang sangat lama.

Dalam rangka melaksanakan penelusuran penyelidik, penyidik atau jaksa/penuntut umum berwenang meminta, meneliti, dan menganalisis data dan informasi yang disimpan dan/atau dikelola oleh orang perseorangan dan/atau badan hukum. Orang perseorangan dan/atau badan hukum tersebut wajib memberikan data dan informasi untuk kepentingan penelusuran (Pasal 3 RUU Perampasan Aset).

Untuk kepentingan Penyidikan, Penyidik dapat melakukan penggeledahan rumah, bangunan tertutup, kapal, badan, dan/atau pakaian. Dalam hal penggeledahan rumah, bangunan tertutup, atau kapal, Penyidik harus mendapat izin (Ketua Pengadilan Negeri/Hakim Komisaris) berdasarkan permohonan melalui Penuntut Umum (Pasal 9 RUU Perampasan Aset).

Dalam keadaan mendesak, Penyidik dapat melakukan penggeledahan tanpa surat izin dari (Ketua Pengadilan Negeri/Hakim Komisaris). Penggeledahan tersebut harus dilaporkan kepada (Ketua Pengadilan Negeri/Hakim Komisaris) melalui Penuntut Umum dalam waktu paling lama 1 (satu) hari terhitung sejak tanggal dilakukan penggeledahan, untuk mendapatkan persetujuan (Ketua Pengadilan Negeri/Hakim Komisaris) (Pasal 9 ayat (2) dan (3) RUU Perampasan Aset).

Walaupun sampai saat ini RUU tersebut belum diundangkan, tetapi kehadirannya sangat diharapkan oleh masyarakat agar aparat penegak hukum yang berwenang dalam pemberantasan korupsi memiliki payung hukum dalam hal perampasan aset korupsi. Hal yang harus dicermati adalah, apakah dengan berlakunya Undang-Undang Perampasan Aset akan memudahkan aparat penegak hokum ataukah justru akan menimbulkan permasalahan baru dalam pemberantasan korupsi di Indonesia. Di sini perlu dikaji apakah UU tersebut dapat berlaku secara baik di masyarakat atau tidak. Karena konsep-konsep dalam RUU tersebut berasalah dari Negara lain yang akan dicoba untuk diberlakukan di Indonesia dalam pemberantasan tindak pidana korupsi.

Apabila dikaji dengan teori Bekerjanya Hukum Dalam Masyarakat oleh Robert B. Siedman, bahwa basis bekerjanya hukum adalah masyarakat, maka hukum akan dipengaruhi oleh faktor-faktor atau kekuatan sosial mulai dari tahap pembuatan sampai dengan pemberlakuan. Kekuatan sosial akan berusaha masuk dalam setiap proses legislasi secara efektif dan efesien. Peraturan dikeluarkan diharapkan sesuai dengan keinginan, tetapi efek dari perturan tersebut tergantung dari kekuatan sosial seperti budaya hukumnya baik, maka hukum akan bekerja dengan baik pula, tetapi sebaliknya apabila kekuatannya berkurang atau tidak ada maka hukum tidak akan bisa berjalan. Karena masyarakat sebagai basis bekerjanya hukum.

Robert B. Seidman menyatakan bahwa “*the law of non transferability of law* “ (hukum tentang tidak dapat ditranspernya hukum). Pada prinsipnya teori ini menyatakan bahwa “tidak semua aturan yang berlaku pada suatu masyarakat tertentu dapat ditransper dan berlaku dengan baik pada masyarakat lain karena adanya perbedaan sistem nilai yang dianut oleh masyarakat bersangkutan.[[38]](#footnote-38)

Pendekatan model Seidman bertumpu pada fungsinya hukum, berada dalam keadaan seimbang. Artinya hukum akan dapat bekerja dengan baik dan efektif dalam masyarakat yang diaturnya. Diharapkan ketiga elemen tersebut harus berfungsi optimal. Memandang efektifitas hukum dan bekerjanya hukum dalam masyarakat perlu memperhatikan hal-hal sebagai berikut. *Pertama,* lembaga pembuat peraturan; apakah lembaga ini merupakan kewenangan maupun legitimasi dalam membuat aturan atau undang-undang. Berkaitan dengan kualitas materi normatifnya, apakah sudah memenuhi syarat dan jelas perumusannya. *Kedua*, pentingnya penerap peraturan; pelaksana harus tegas melaksanakan perintah undang-undang tanpa diskriminasi atau *equal justice under law*. *Ketiga*, pemangku peran; diharapkan mentaati hukum, idealnya dengan kualitas internalization. Perilaku dan reaksi pemangku peran merupakan umpan balik kepada lembaga pembuat peraturan maupun pelaksanan peraturan. Apakah kedua elemen tersebut telah melakukan fungsinya dengan optimal.

Hukum dapat bekerja dan berfungsi tidak sekedar apa yang diharapkan oleh pembuat peraturan hukum, tetapi perlu diteliti pada komponen elemen yang tidak bekerja sebagaimana mestinya. Maksudnya tidak bekerja itu, bisa datangnya dari pembuat peraturan hukum, atau dari para penerap peraturan/pelaksana, ataukah dari pemangku peran. Selain itu dapat dikaji kendala-kendala eksternal global yang menyebabkan hukum tidak dapat dilaksanakan sebagaimana mestinya. Seperti ada tekanan-tekanan dari pihak luar negeri yang tergabung dalam organisiasi internasional.

1. **Penutup**
2. **Kesimpulan**
3. Tugas pokok Polri sebagaimana diatur dalam perundang-undangan adalah memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakan hukum, dan memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat. Sebagai sub-sistem dalam Sistem Peradilan Pidana, fungsi dan kewenangan Polri adalah sebagai penyidik yang bertugas mengungkap tindak pidana, menemukan tersangka dan barang buktinya lalu memberkas, setelah berkas dinyatakan lengkap penyidikannya oleh Jaksa Penuntut Umum maka tanggung jawab selanjutnya beralih kepada Jaksa Penuntut Umum (JPU) untuk melakukan penuntutan. Fungsi dan kewenangan Polri dalam strategi pemberantasan tindak pidana korupsi adalah melaksanakan tugas penyelidikan dan penyidikan terhadap tindak pidana korupsi.
4. Polri sebagai penyidik dapat melakukan tindakan-tindakan yang diperlukan dalam kerangka pemberantasan tindak pidana korupsi, yaitu melakukan upaya perampasan aset hasil tindak pidana korupsi dalam rangka mengembalikan kerugian keuangan Negara yang diakibatkan oleh tindak pidana korupsi. Sesuai dengan tugas pokok Polri dalam proses penegakan hukum, upaya penyelamatan aset negara dalam tindak pidana yang terkait dengan kekayaan negara dilaksanakan melalui proses penyidikan, khususnya dengan melaksanakan penelusuran aset dan pemulihan dan atau pengembalian kerugian aset (*asset tracing and asset recovery*) sesuai dengan kewenangan yang dimiliki oleh Polri. Upaya pengembalian kerugian keuangan Negara yang dilakukan Polri, ternyata masih jauh dari harapan. Hal ini disebabkan adanya beberapa keterbatasan baik dari operasional maupun kewenangan. Kewenangan yang dimiliki Polri terbatas apa yang dapat dilakukan pada proses penyidikan berupa penyitaan.
5. Konsep dalam rangka upaya pengembalian kerugian keuangan Negara dapat dilakukan berdasarkan mekanisme sistem peradilan pidana tindak pidana korupsi untuk melakukan perampasan aset. Mekanisme atau prosedur yang dapat diterapkan untuk proses pengembalian aset hasil tindak pidana korupsi dapat berupa pengembalian aset melalui jalur pidana, pengembalian aset melalui jalur perdata, dan pengembalian aset melalui jalur administrasi atau politik. Dalam proses pengembalian aset hasil tindak pidana korupsi yang dilaksanakan oleh Kejaksaan Agung dan KPK sebagai aparat berwenang dalam penegakan hukum juga mengenal dua mekanisme pengembalian aset, yaitu pengembalian aset melalui perampasan aset tanpa pemidanaan, serta pengembalian aset secara sukarela. Prosedur penanganan atau proses pengembalian aset hasil tindak pidana korupsi melalui jalur pidana dapat berupa penelusuran aset, pembekuan aset, penyitaan, perampasan, pengelolaan aset, penyerahan aset, pengawasan pemanfaatan aset.
6. **Saran-saran**
7. Polri dalam menyidik kasus korupsi, hendaknya mempercepat proses penyidikan, sehingga masyarakat/lembaga swadaya masyarakat sebagai penilai/monitoring dapat yakin dan percaya terhadap kinerja Polri untuk menyelesaikan kasus-kasus tindak pidana korupsi. Selain itu juga hendaknya Polri, Jaksa dan KPK sejak awak penyelidikan saling berkoordinasi secara optimal, sehingga tidak terjadi penanganan perkara yang tumpang tindah (*overlapping*), atas laporan/pengaduan tindak pidana korupsi oleh masyarakat maupun Lembaga Swadaya Masyarakat kepada ketiga lembaga tersebut.
8. Dimaksimalkan upaya penegakan hukum atas tindak pidana korupsi berupa pengembalian aset hasil tindak pidana korupsi, perlu adanya pedoman atau acuan peraturan tentang cara menghitung kerugian keuangan negara akibat tindak pidana korupsi, segera mengesahkan RUU Perampasan Aset, penggunaan upaya pengembalian aset secara *non conviction based forfeiture* (NCB) sebagai alternatif, menggunakan lembaga kepailitan, dan pengefektifan Rumah Penyimpanan Benda Sitaan Negara (RUPBASAN) sebagai badan pengembalian aset.
9. Dalam rangka optimalisasi keberhasilan perampasan asset hasil tindak pidana korupsi, Polri harus diberikan diperkuat aspek teknis seperti penambahan SDM, biaya operasional, *skill* (keahlian) dan perluasan kewenangan seperti yang dimiliki Kejaksaan dan Komisi Pemberantasan Korupsi.

**DAFTAR PUSTAKA**

Agung Setya, *Upaya Penyelamatan Aset Negara Dalam Proses Penegakan Hukum Oleh Polri*, Makalah dalam Seminar Penyelamatan Aset Negara di Jakarta, tanggal 9 Mei 2013.

Chaerudin, dkk, *Strategi Pencegahan dan Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi*, P.T Refika Aditama, Bandung, 2008.

Evi Hartanti, *Tindak Pidana Korupsi,* Sinar Grafika, Jakarta, 2005.

Henry Black Campbell, *Black’s Law Dictionary,* Edisi VI, West Publishing , St. Paul Minesota, 1990.

JCT Simorangkir, *Kamus Hukum,* Aksara Baru, Jakarta, 2002.

Lawrence M. Friedman, *American Law An Introduction*, diterjemahkan oleh Whisnu Basuki dengan judul “Hukum Amerika Sebuah Pengantar, PT Tatanusa, Jakarta, 2001.

Lili Rasjidi dan Ira Thania Rasjidi, *Pengantar Filsafat Hukum*, Mandar Maju, Bandung, 2002.

M. Faisal Salam, *Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi,* Penerbit Pustaka, Bandung, 2004.

Marwan Effendy, *Diskresi, Penemuan Hukum, Korporasi & Tax Amnesty Dalam Penegakan Hukum*, Referensi, Jakarta, 2012.

Purwaning M. Yanuar, *Pengembalian Aset Hasil Korupsi, Berdasarkan Konvensi PBB Anti Korupsi 2003 Dalam Sistem Hukum Indonesia*, Alumni, Bandung, 2007.

Robert B. Seidman dikutip Amiruddin dan HAL. Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Ed.1-4, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2008.

Robert B. Seidman, *The State, Law, and Development*, ST. Martin’s Press, New York, 1978.

Romli Atmasamita, *Korupsi, Good Governance & Komisi anti Korupsi di Indonesia*, Badan Pembinaan Hukum Nasional, Departemen Kehakiman dan HAM RI, Jakarta, 2002.

Sadjijono, *Mengenal Hukum Kepolisian (Perspektif Kedudukan dan Hubungannya Dalam Hukum Administrasi)*, Ctk. Kedua, Laksbang Mediatama, Surabaya, 2008.

Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Perubahan Sosial,* Alumni, Bandung, 1979.

Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Alumni, Bandung, 1982.

Satjipto Rahardjo, *Polisi Sipil Dalam Perubahan Sosial di Indonesia*, Kompas, Jakarta, 2002.

Satjipto Rahardjo, *Sosiologi Hukum,* Genta Publishing, Yogyakarta, 2010.

Soerjono Soekanto, *Beberapa Permasalahan Hukum Dalam Kerangka Pembangunan di Indonesia*, UI Press, Jakarta, 1983.

Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1988.

Suradji, Mugiyati, dan Sutriyad,ed.*, Pengkaji Tentang Kriminalisasi, Pengembalian Aset, Kerjasama Internasional dalam Konvensi PBB*, Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia, Jakarta, 2008.

The Liang Gie dalam Hessel Nogi S. Tangkilisan, *Manajemen Publik*, PT Grasindo, Jakarta, 2007.

Vito Tanzi, *Corruption, Governmental Activities, and Markets*, IMF Working Paper, Agustus 1994.

Yan Pramadya Puspa, *Kamus Hukum,* Aneka Ilmu, Semarang, 1977.

Yus Badudu danSutan Mohammad Zain, *Kamus Umum Bahasa Indonesia,* Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1996.

Jurnal Yustisia Edisi Nomor 70 Januari - April 2007.

Jurnal Legislasi Indonesia, Vol. 7 No. 4, Desember 2010.

Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia

Instruksi Presiden No. 5 tahun 2004 tentang Percepatan Pemberantasan Korupsi.

[http://www.jpnn.com/](http://www.jpnn.com/read/2013/12/27/207752/Ini-Kasus-Korupsi-Menonjol-yang-Ditangani-Polri-di-2013-).

<http://www.saldiisra.web.id>.

[www.antikorupsi.org](http://www.antikorupsi.org).

[www.antikorupsi.org](http://www.antikorupsi.org).

1. Chaerudin, dkk, *Strategi Pencegahan dan Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi*, P.T Refika Aditama, Bandung, 2008, hlm. 1. [↑](#footnote-ref-1)
2. Lihat Romli Atmasamita, *Korupsi, Good Governance & Komisi anti Korupsi di Indonesia*, Badan Pembinaan Hukum Nasional, Departemen Kehakiman dan HAM RI, Jakarta, 2002, hlm, 9. [↑](#footnote-ref-2)
3. Sesuai dengan Pasal 14 ayat (1) huruf (g) Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, bahwa Polri bertugas untuk melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap semua Tindak Pidana, termasuk Tindak Pidana Korupsi; dan Instruksi Presiden No. 5 tahun 2004 tentang Percepatan Pemberantasan Korupsi. [↑](#footnote-ref-3)
4. Jaringan Pos National Network, “[Polri Selamatkan Rp 914 M Uang Negara yang Dikorupsi](http://www.jpnn.com/read/2014/12/30/278403/Polri-Selamatkan-Rp-914-M-Uang-Negara-yang-Dikorupsi)”, tanggal 30 Desember 2014, dalam [http://www.jpnn.com/](http://www.jpnn.com/read/2013/12/27/207752/Ini-Kasus-Korupsi-Menonjol-yang-Ditangani-Polri-di-2013-). Akses data tanggal 9 April 2015. [↑](#footnote-ref-4)
5. Besar kerugian keuangan negara diperoleh dari hasil peneletian ICW terhadap dugaan terjadinya tindak pidana korupsi dalam tahun yang bersangkutan. [↑](#footnote-ref-5)
6. Divisi Investigasi Dan Publikasi ICW, *Tren Pemberantasan Korupsi 2014*, [www.antikorupsi.org](http://www.antikorupsi.org). Akses data tanggal 24 Juni 2016. [↑](#footnote-ref-6)
7. *Kerugian Negara Akibat Korupsi 2015 Sebesar 3,1 Triliun*, [www.antikorupsi.org](http://www.antikorupsi.org). Akses data tanggal 24 Juni 2016. [↑](#footnote-ref-7)
8. Suradji, Mugiyati, dan Sutriyad,ed.*, Pengkaji Tentang Kriminalisasi, Pengembalian Aset, Kerjasama Internasional dalam Konvensi PBB*, Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia, Jakarta, 2008, hlm. 9. [↑](#footnote-ref-8)
9. *Ibid*., hlm. 2. [↑](#footnote-ref-9)
10. *Ibid*., hlm. 211. [↑](#footnote-ref-10)
11. *Ibid*., hlm. 215. [↑](#footnote-ref-11)
12. *Ibid*., hlm. 233. [↑](#footnote-ref-12)
13. Satjipto Rahardjo, *Polisi Sipil Dalam Perubahan Sosial di Indonesia*, Kompas, Jakarta, 2002, hlm.xxv. [↑](#footnote-ref-13)
14. Sadjijono, *Mengenal Hukum Kepolisian (Perspektif Kedudukan dan Hubungannya Dalam Hukum Administrasi)*, Ctk. Kedua, Laksbang Mediatama, Surabaya, 2008, hlm. 52-53. [↑](#footnote-ref-14)
15. Yus Badudu danSutan Mohammad Zain, *Kamus Umum Bahasa Indonesia,* Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1996, hlm. 412. [↑](#footnote-ref-15)
16. The Liang Gie dalam Hessel Nogi S. Tangkilisan, *Manajemen Publik*, PT Grasindo, Jakarta, 2007, hlm. 43. [↑](#footnote-ref-16)
17. Marwan Effendy, *Diskresi, Penemuan Hukum, Korporasi & Tax Amnesty Dalam Penegakan Hukum*, Referensi, Jakarta, 2012, hlm. 8. [↑](#footnote-ref-17)
18. Yan Pramadya Puspa, *Kamus Hukum,* Aneka Ilmu, Semarang, 1977, hlm. 91. [↑](#footnote-ref-18)
19. JCT Simorangkir, *Kamus Hukum,* Aksara Baru, Jakarta, 2002, hlm. 38. [↑](#footnote-ref-19)
20. Satjipto Rahardjo, *Sosiologi Hukum,* Genta Publishing, Yogyakarta, 2010, hlm. 103. [↑](#footnote-ref-20)
21. M. Faisal Salam, *Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi,* Penerbit Pustaka, Bandung, 2004, hlm. 72. [↑](#footnote-ref-21)
22. Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1988, hlm. 115. [↑](#footnote-ref-22)
23. Henry Black Campbell, *Black’s Law Dictionary,* Edisi VI, West Publishing , St. Paul Minesota, 1990. [↑](#footnote-ref-23)
24. Vito Tanzi, *Corruption, Governmental Activities, and Markets*, IMF Working Paper, Agustus 1994. [↑](#footnote-ref-24)
25. Evi Hartanti, *Tindak Pidana Korupsi,* Sinar Grafika, Jakarta, 2005, hlm. 9. [↑](#footnote-ref-25)
26. Lihat Lili Rasjidi dan Ira Thania Rasjidi, *Pengantar Filsafat Hukum*, Mandar Maju, Bandung, 2002,hlm. 60-61. Lihat juga Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Alumni, Bandung, 1982, hlm. 239. [↑](#footnote-ref-26)
27. Purwaning M. Yanuar, *Pengembalian Aset Hasil Korupsi, Berdasarkan Konvensi PBB Anti Korupsi 2003 Dalam Sistem Hukum Indonesia*, Alumni, Bandung, 2007, hlm. 14. [↑](#footnote-ref-27)
28. Robert B. Seidman dikutip Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Perubahan Sosial,* Alumni, Bandung, 1979*,* hlm. 161. [↑](#footnote-ref-28)
29. Robert B. Seidman, *The State, Law, and Development*, ST. Martin’s Press, New York, 1978, hlm. 74-75. [↑](#footnote-ref-29)
30. Robert B. Seidman dikutip Amiruddin dan HAL. Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Ed.1-4, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2008, hlm. 46-47. [↑](#footnote-ref-30)
31. Lawrence M. Friedman, *American Law An Introduction*, diterjemahkan oleh Whisnu Basuki dengan judul “Hukum Amerika Sebuah Pengantar, PT Tatanusa, Jakarta, 2001, hlm. 7. [↑](#footnote-ref-31)
32. *Ibid.* [↑](#footnote-ref-32)
33. *Ibid.*, hlm. 8. [↑](#footnote-ref-33)
34. Soerjono Soekanto, *Beberapa Permasalahan Hukum Dalam Kerangka Pembangunan di Indonesia*, UI Press, Jakarta, 1983, hlm. 3. [↑](#footnote-ref-34)
35. Agung Setya, *Upaya Penyelamatan Aset Negara Dalam Proses Penegakan Hukum Oleh Polri*, Makalah dalam Seminar Penyelamatan Aset Negara di Jakarta, tanggal 9 Mei 2013. [↑](#footnote-ref-35)
36. Saldi Isra, Asset Recovery Tindak Pidana Korupsi Melalui Kerjasama Internasional, <http://www.saldiisra.web.id> diakses tanggal 01 November 2015. [↑](#footnote-ref-36)
37. Yenti Garnasih, “*Asset Recovery Act Sebagai Strategi Dalam Pengembalian Aset Hasil Korupsi*”, dalam Perampasan Aset Hasil Tindak Pidana, *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 7 No. 4, Desember 2010, hlm. 630. [↑](#footnote-ref-37)
38. Bambang Santoso, *Relevansi Pemikiran Teori Robert B. Seidman Tentang “The Law Of Non Transferability Of The Law” Dengan Upaya Pembangunan Hukum Nasional Indonesia*, Yustisia Edisi Nomor 70 Januari - April 2007, hlm. 2. [↑](#footnote-ref-38)