



Policy Brief

Orin Gusta Andini
SAKSI FH UNMUL

Urgensi Pengaturan Kualifikasi APH dalam UU Perampasan Aset: Optimalisasi Merampas Aset di Masa Depan

Penegakan hukum atau *law enforcement* diartikan sebagai *the act of putting something such as a law into effect; the execution of law; the carrying out of a mandate or command*.¹ Secara sederhana, penegakan hukum merupakan usaha untuk menegakkan norma-norma hukum dan sekaligus nilai-nilai yang ada di belakang norma tersebut. Dengan demikian para penegak hukum harus memahami benar *legal spirit* yang mendasari peraturan hukum yang harus ditegakkan karena hal ini akan berkaitan dengan berbagai dinamika yang terjadi dalam proses pembuatan perundang-undangan (*law making process*) maupun pelaksanaannya.² Kegagalan aparat penegak hukum dalam melaksanakan substansi hukum berdampak pada tidak terwujudnya *legal spirit* yang melatarbelakangi lahirnya suatu aturan hukum.

Substansi hukum yang baik dapat saja dalam pelaksanaannya mengalami kebuntuan dikarenakan tidak adanya penyatuan kesepemahaman nilai maupun tujuan hukum. Hal itu menyebabkan substansi hukum yang baik justru gagal diimplementasikan dalam fungsinya mewujudkan tujuan hukum. Substansi Rancangan Undang-Undang Perampasan Aset mengandung substansi hukum progresif. Hukum progresif merupakan suatu pemikiran yang ingin mencari cara mengatasi keterpurukan hukum secara lebih bermakna, dalam artian perubahan secara lebih cepat, pembalikan yang mendasar, pembebasan, terobosan dan lain-lain. Cara-cara tersebut dilakukan dengan menekankan “hukum untuk manusia dan bukan sebaliknya manusia untuk hukum”, “berhukum secara substansial, tidak artifisial”, dan “berhukum secara holistik, tidak skeletonik”.³ Selama ini sistem dan mekanisme yang berlaku mengenai perampasan aset terkait dengan tindak pidana belum mampu mendukung upaya

¹ Henry Campbell Black, *Black's Law Dictionary*, ed. St. Paul Minnesota, VI (West Publishing, 1990).

² Muladi, *Hak Asasi Manusia, Politik Dan Sistem Peradilan Pidana*, II (Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 2002).

³ M. Yasin Al Arif, “Penegakan Hukum Dalam Perspektif Hukum Progresif,” *Undang: Jurnal Hukum* 2, no. 1 (2019): 169–92, <https://doi.org/10.22437/ujh.2.1.169-192>.

penegakan hukum yang berkeadilan, baik melalui Upaya hukum pidana, maupun hukum perdata. Keadaan itu menuntut adanya pengaturan yang komprehensif, transparan, dan akuntabel dalam Upaya mengembalikan nilai kerugian keuangan negara dari asset-aset yang tercemar. Oleh karena itu, substansi RUU Perampasan Aset yang menegaskan perampasan Aset sebagai upaya paksa yang dilakukan oleh negara untuk mengambil alih penguasaan dan/atau kepemilikan Aset Tindak Pidana tanpa didasarkan pada penghukuman terhadap pelakunya, diharapkan mampu mendobrak kebuntuan perampasan asset-aset tercemar selama ini.

Subjek hukum dalam RUU Perampasan aset memiliki perbedaan dengan subjek hukum yang selama ini dikenal mencakupi orang perseorangan dan korporasi. Terobosan subjek hukum dalam RUU Perampasan Aset adalah asset yang tercemar. Selain itu, progresifitas RUU Perampasan Aset juga mencakupi hukum acara yang digunakan, yang merupakan perpaduan antara hukum acara pidana dan hukum acara perdata. Pengaturan beracara itu merupakan terobosan progresif dari cara-cara beracara yang selama ini telah ada. Subtansi hukum progresif dalam RUU Perampasan Aset diharapkan mampu untuk menjadi jalan keluar bagi berbagai tindak pidana ekonomi maupun berbagai tindak pidana yang selama ini merugikan keuangan negara atau bernilai ekonomi.

Tujuan RUU perampasan aset untuk mengoptimalkan pemberantasan tindak pidana ekonomi melalui pengaturan yang komprehensif dan progresif juga harus mampu diimplementasikan dengan baik dalam konteks *law enforcement*. Hukum yang baik bergantung pada pelaksana hukum karena pelaksana hukum sebagai struktur hukum yang kemudian berperan penting dalam menerapkan aturan hukum. Dalam hal dan keadaan tertentu, manakala aparat penegak hukum tidak memiliki kompetensi dan kualifikasi yang baik dan sesuai, dapat menyebabkan implementasi dari aturan hukum yang baik tidak mampu mencapai tujuan hukum. Berbagai potensi hambatan harus segera diatasi untuk mengoptimalkan perampasan aset melalui pengaturan hukum materil maupun formil yang menyimpangi hukum konvensional selama ini. Cara-cara berhukum secara progresif yang demikian itu merupakan alternatif sekaligus solusi bagi penegakan hukum untuk mencapai keadilan. Oleh karena itu, substansi hukum progresif dan *legal spirit* yang baik dalam RUU Perampasan Aset nantinya akan sangat bergantung pada bagaimana pelaksanaan penegakan hukum.

Untuk mewujudkan gagasan penegakan hukum, Laurance M. Friedman membagi unsur-unsur sistem hukum yaitu substansi⁴ hukum, struktur hukum, dan budaya⁵ hukum. *Pertama*, substansi hukum yang merupakan hakikat dari isi dalam peraturan perundang-undangan. Substansi mencakup semua aturan hukum, baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis, seperti hukum materil dan hukum formil. *Kedua*, Struktur hukum adalah tingkatan atas susunan hukum, pelaksana hukum, peradilan, lembaga-lembaga hukum dan pembuat hukum.⁶ *Ketiga*, budaya hukum yakni kultur hukum yang merupakan bagian dari kultur pada umumnya, kebiasaan-kebiasaan, opini warga masyarakat dan pelaksana hukum, cara-cara bertindak dan berpikir atau bersikap, baik yang berdimensi untuk membelokkan kekuatan-kekuataatan sosial menuju hukum atau menjauhi hukum. Kultur hukum merupakan gambaran dari sikap dan perilaku terhadap hukum, serta keseluruhan faktor-faktor yang menentukan bagaimana sistem hukum memperoleh tempat yang sesuai dan dapat diterima oleh warga masyarakat dalam kehidupannya.

Sistem peradilan sebagai suatu sistem pada dasarnya merupakan suatu *open system* yang dalam pelaksanaannya pasti mengalami interface (*interaksi, interkoneksi dan interdependensi*) dengan lingkungan, perangkat, masyarakat, termasuk aspek ekonomi, politik, pendidikan, dan teknologi, serta subsistem-subsistem dari sistem peradilan itu sendiri. Keberadaan organ-organ negara yang melaksanakan fungsi penegakan hukum memiliki peran strategis untuk menjamin pelaksanaan kekuasaan negara tetap berada dalam koridor demokrasi kerakyatan yang berkeadilan sosial sebagai modal utama dalam mencapai tujuan dan cita-cita luhur bangsa Indonesia. Lembaga penegak hukum memainkan peran krusial dalam pelaksanaan kekuasaan negara, maka pemberian landasan hukum yang kuat melalui pengaturan secara eksplisit terhadap tugas pokok, fungsi, kewenangan, termasuk kualifikasi dari setiap lembaga penegak hukum menjadi konsekuensi logi yang sangat penting.

Menurut Soerjono Soekanto, hukum sebagai petugas, yakni pribadi-pribadi yang merupakan kalangan yang berhubungan erat dengan penegakan hukum. Sistem hukum merupakan keseluruhan unsur-unsur hukum yang saling berkaitan atau berinteraksi, sehingga jika salah satu unsur tidak berfungsi maka keseluruhan unsur-unsur tersebut tidak dapat berjalan dengan

4 The substance is composed of substantive rules and rules about how institutions should behave

5 ...refers then to those parts of general culture, custom, opinions, way of doing and thinking, that bend social forces toward or away from the law and in particular ways. The term roughly describes attitudes about law; more or less analogous the political culture.

6 Penegakan hukum pidana dijalankan melalui mekanisme yang dinamakan sistem peradilan pidana (criminal justice system). Dalam kerangka sistem peradilan pidana tersebut kepolisian merupakan garda terdepan karena polisilah yang pertama kali berhadapan dengan kejahatan yang terjadi di masyarakat.

baik. Hans Kelsen mengatakan bahwa sistem hukum adalah suatu sistem norma. Sistem hukum mempunyai mekanisme tertentu yang menjamin terlaksananya aturan-aturan secara adil, pasti dan tegas, serta memiliki manfaat untuk terwujudnya ketertiban dan ketenteraman masyarakat. Sistem bekerjanya hukum tersebut merupakan bentuk dari penegakan hukum. Teori yang terkait dengan sistem hukum yaitu teori sistem hukum oleh Lawrence M. Friedman menyebutkan bahwa sistem hukum terdiri atas perangkat struktur hukum, substansi hukum (perundang-undangan) dan kultur hukum atau budaya hukum. Ketiga komponen ini mendukung berjalannya sistem hukum disuatu 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.

Sebagai contoh undang-undang yang mengandung hukum progressif adalah Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2022 tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual. Secara substansial, UU TPKS banyak mengandung progresifitas hukum yang ditujukan untuk menerobos aturan yang sebelumnya yang belum mampu mengatasi tindak pidana kekerasan seksual yang menimpa kaum Perempuan, baik dari aspek hukum materiil maupun hukum formil. Kebuntuan penanganan sebelum adanya UU TPKS selain disebabkan oleh terbatasnya cakupan kekerasan seksual dalam hukum materiil, juga berkaitan dengan hukum formil yang mengakar kuat dalam hukum acara maupun paradigma aparat penegak hukum bahwa satu saksi bukan saksi (*unus testis unus testis*), serta harus ada minimal dua alat bukti agar kasus kekerasan seksual dapat diproses. Keadaan itu membuat banyak kasus kekerasan seksual tidak dapat sampai di persidangan karena kesulitan untuk mendapatkan alat bukti secara kuantitatif maupun jumlah saksi.

Lahirnya UU TPKS kemudian menegaskan bahwa satu saksi adalah saksi ditambah dengan alat bukti lainnya dan secara eksplisit merinci barang bukti yang dapat dikaulifikasikan sebagai alat bukti. Selain itu, substansi hukum yang baik juga didukung dengan penormaan terhadap sub sistem pelaksana undang-undang⁷, dimana UU TPKS mensyaratkan kualifikasi tertentu bagi aparat penegak hukum yang menangani kasus kekerasan seksual. Kesiapan *law enforcement* aparat penegak hukum dinormakan dalam Pasal 21 UU TPKS ini mensyaratkan bahwa penyidik, penuntut umum, dan hakim yang menangani perkara tindak pidana kekerasan seksual harus memenuhi kualifikasi tertentu. Kualifikasi tertentu mengandung dua syarat, yakni memiliki

⁷ Orin Gusta Andini, "Progressive Legal Framework for the Regulation of Sexual Violence Crimes in Indonesia," *Jurisprudentie* 10, no. 1 (2023): 37–46, <https://doi.org/10.24252/jurisprudentie>.

integritas dan kompetensi tentang Penanganan perkara yang berperspektif hak asasi manusia dan Korban dan telah mengikuti pelatihan terkait penanganan perkara tindak pidana kekerasan seksual. Pasal 22 juga mengatur bahwa Penyidik, penuntut umum, dan hakim melakukan pemeriksaan terhadap Saksi/Korban/tersangka/terdakwa dengan tetap menjunjung tinggi hak asasi manusia, kehormatan, martabat, tanpa intimidasi, dan tidak menjustifikasi kesalahan, tidak melakukan viktimisasi atas cara hidup dan kesusilaan, termasuk pengalaman seksual dengan pertanyaan yang bersifat menjerat atau yang menimbulkan trauma bagi korban atau yang tidak berhubungan dengan Tindak Pidana Kekerasan Seksual. Sebagai undang-undang yang mengandung progresifitas hukum dalam melakukan terobosan terhadap kebuntuan regulasi yang ada sebelumnya, UU TPKS juga memberikan pesan penting terhadap pelaksanaan penegakan hukumnya dengan menormakan kesiapan aparat penegak hukum sebagai pekerjaan yang harus dilakukan oleh negara sebagai tanggung jawab terhadap implementasi undang-undang yang mengandung nilai dan tujuan yang progresif.

UU Perampasan Aset sebagai aturan hukum yang juga menganudng terobosan-terobosan hukum yang baik sudah seyogyanya memberikan pesan eksplisit bagi negara agar dalam implementasi penegakan hukumnya kelak, sub sistem pelaksanaannya, dalam hal ini aparat penegak hukum memiliki kesepahaman nilai dan tujuan serta penalaran yang selaras, serasi, dan harmonis dengan nilai dan tujuan UU Perampasan Aset. Beberapa hal sebagai berikut sebagai pertimbangan urgensi mengatur kualifikasi aparat oenegak hukum dalam UU Perampasan Aset. mengimolementaiskan uu dengan substansi yang baik.

1. Hukum Formil dalam UU Perampasan Aset

Hukum formil atau hukum acara yang mengatur terkait dengan tata acra atau prosedur perampasan asset meruoakan hukum fomril yang berbeda dengan hukum yang telah ada. Jika sebelumnya tata cara formil yang ada berkaitan dengan hukum acara pidana dan hukum acara perdata, maka UU Perampasan Aset merupakan hasil elaborasi hukum acara pidana dan hukum acara perdata. Hal ini dapat dilihat dari pengaturan hukum acara perampasan Aset pada Pasal 8 sampai dengan Pasal 20 Rancangan UU Perampasan Aset.

2. Penyidik Perampasan Aset

Pasal 8 ayat (2) UU Perampasan Aset menegaskan bahwa penyidik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat meliputi pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia, pejabat Kejaksaan Republik Indonesia, pejabat Komisi Pemberantasan Korupsi, pejabat Badan Narkotika Nasional, dan Pejabat Penyidik Pegawai Negeri Sipil. Kompoisis

penyidik yang terdiri dari lintas sektor tentu saja memiliki paradigma dan hukum acara yang dapat saja berbeda selama ini. Sebagai contoh, Penyidik Pegawai Negeri Sipil di bidang kehutanan, tentu akan merujuk pada undang-undang sektoral dalam kesehariannya pelaksanaan tugasnya yang diatur dalam undang-undang yang *lex specialis*. Begitu pula dengan penyidik Badan Narkotika Nasional, dan lainnya yang tentu saja memiliki kebiasaan dan paradigma lama yang melekat yang harus diselasarkan dengan tujuan dan cara-cara kerja UnPerampasan Aset yang mengandung terbososan hukum.

3. Kemahiran Aparat Penegak Hukum tentang Teknologi

Perampasan aset berkaitan erat dengan aset yang tercemar. Sebagai contoh, penggunaan teknologi digital oleh pelaku pencucian uang merupakan tantangan yang perlu disikapi segera oleh seluruh pihak. Penggunaan big data analytics yang tidak hanya digunakan untuk pengungkapan suatu kejahatan, namun juga dapat memprediksi suatu kejadian melalui pemrosesan data dalam volume besar baik data linear maupun nonlinear dari sumber yang berbeda-beda sehingga dapat mendeteksi anomali secara cepat. Bagi PPATK dan penegak hukum, *big data tools* dapat digunakan untuk melakukan pemetaan dan visualisasi sehingga dapat menyediakan gambaran lebih utuh mengenai aliran dana ilegal serta mengidentifikasi area geografi, industri, channel dan para pihak yang diduga terlibat suatu kejahatan.⁸ Dalam konteks ini, meskipun UU Perampasan Aset secara eksplisit menyebutkan kewenangan PPATK dan Kerjasama dalam pemblokiran bagi aset, namun pemahaman dan keahlian teknologi juga idealnya dimiliki oleh aparat penegak hukum dalam hal ini penyidik perampasan aset.⁹

4. *Law enforcement* sangat bergantung pada keandalan dan paradigma aparat penegak hukum.

Keberhasilan pelaksanaan UU Perampasan Aset di negara-negara common law sangat dipengaruhi oleh cara berpikir aparat penegak hukumnya. Pola berpikir induktif aparat penegak hukum di negara dengan sistem hukum *common law* berpengaruh pada implementasi UU perampasan aset di negaranya. Hal ini berbeda dengan negara dengan sistem hukum Eropa Continental ataupun campuran seperti Indonesia¹⁰ dimana

8 PPATK, "Pentingnya Pemanfaatan Big Data Dalam Memerangi Pencucian Uang," Siaran Pers, 2022, <https://www.ppatk.go.id/backend/assets/uploads/20220210164155.pdf>.

9 RUU Perampasan Aset dalam Pasal 8 ayat (4) Dalam melakukan Penelusuran, Penyidik dapat melakukan kerja sama dengan lembaga yang melaksanakan analisis transaksi keuangan.

10 Disampaikan Topo Santoso dalam Seminar UU Perampasan Aset yang diselenggarakan oleh Mahupiki 21 Juni 2023 di UNDIKSA, Bali.

aparatus penegak hukum melakukan penalaran dengan pola deduktif. Hal itu yang tentu menjadi suatu pekerjaan rumah bagi implementasi UU Perampasan Aset di masa depan.

Oleh karena itu, penting untuk menormakan kualifikasi tertentu bagi aparat penegak hukum yang akan menjadi tonggak utama dalam melaksanakan UU Perampasan Aset. Penormaan dilakukan dengan penambahan pengaturan tentang kualifikasi penyidik, penuntut umum, dan hakim yang memenuhi syarat harus telah mengikuti pelatihan penanganan perampasan aset, memiliki integritas dan paradigma perampasan aset. Pengaturan secara *legalistic formil* tentu memberikan *legal spirit* yang memberikan beban lebih bagi negara sebagai bentuk tanggung jawab atas implementasi UU yang baik.