

## **PEMBARUAN PERATURAN EKSTRADISI DAN *MUTUAL LEGAL ASSISTANCE* INDONESIA DALAM PENGEMBALIAN ASET HASIL KORUPSI YANG BERADA DI LUAR NEGERI**

**Maria Novita Apriyani\*, Miko Aditiya Suharto, Waluyo**

Fakultas Hukum, Universitas Pembangunan Nasional "Veteran" Jawa Timur  
Jl. Rungkut Madya No.1, Kec. Gn. Anyar, Kota Surabaya, Jawa Timur 60294  
maria.ih@upnjatim.ac.id

### **Abstract**

*The return of assets from the proceeds of criminal acts of corruption taken abroad is inversely proportional to the assets that have been returned to Indonesia. The Indonesian Extradition Law and the Law on Mutual Legal Assistance in Criminal Matters belonging to Indonesia have not been maximally implemented, there is a need for a solution to the Extradition and MLA problems facing Indonesia. This type of scientific article belongs to the category of socio-legal research. The research approach applied in writing this scientific article uses statute approach, conceptual approach and case approach that is in accordance with the topic of the problem. The data collection technique in this paper is a field study taking data through interviews to the Directorate of Central Authority and International Law, Ministry of Law and Human Rights.*

**Keywords:** *Extradition; Mutual Legal Assistance; Asset Recovery; Corruption*

### **Abstrak**

*Pengembalian Aset hasil tindak pidana korupsi yang dilarikan ke luar negeri berbanding terbalik dengan aset yang berhasil dikembalikan ke Indonesia. UU Ekstradisi Indonesia dan UU Bantuan Hukum Timbal Balik Dalam Masalah Pidana milik Indonesia belum dapat dilaksanakan secara maksimal sehingga perlu adanya solusi permasalahan Ekstradisi dan MLA yang dihadapi Indonesia. Jenis artikel ilmiah ini termasuk kategori socio-legal research. Pendekatan penelitian yang diterapkan dalam penulisan artikel ilmiah ini menggunakan statute approach, conceptual approach dan case approach yang sesuai dengan topik permasalahan. Teknik pengumpulan data pada penulisan ini adalah studi lapang mengambil data melalui interview ke Direktorat Otoritas Pusat dan Hukum Internasional, Kementerian Hukum dan HAM.*

**Kata Kunci:** *Ekstradisi; Bantuan Hukum Timbal Balik; Pengembalian Aset; Tindak Pidana Korupsi*

### **A. Pendahuluan**

Kejahatan bersifat lintas batas kedaulatan suatu negara dewasa ini menjadi perhatian serius di Indonesia. Jenis kejahatan transnasional yang menjadi perhatian serius negara-negara di dunia di antaranya tindak pidana pencucian uang (*money laundering*), korupsi (*corruption*), terorisme (*terrorism*), penyelundupan orang (*people smuggling*), narkoba dan obat terlarang (*drug and narcotics*). Dampak beragam jenis kejahatan lintas batas negara tersebut merugikan Indonesia khususnya sebagai negara tujuan untuk menyembunyikan hasil kejahatan yang

dilakukan di luar negeri. Pemerintah Indonesia mempunyai peran untuk melawan kejahatan bersifat lintas batas kedaulatan suatu negara khususnya dalam usaha memberantas tindak pidana transnasional.

Korupsi jika diibaratkan sebagai penyakit tergolong penyakit akut yang telah merampas seluruh sendi kehidupan berbangsa dan bernegara. Dalam pemberantasannya tidak cukup hanya dilaksanakan dengan perluasan perbuatan yang dikategorikan sebagai korupsi dengan pendekatan konvensional, melainkan diperlukan suatu metode dan cara tertentu. Salah satunya ialah menetapkan korupsi sebagai kejahatan luar biasa (*extra-ordinary crime*), hingga diperlukan penanggulangan bersifat luar biasa (*extra-ordinary crime*) serta serangkaian tindakan yang luar biasa (*extra-ordinary measures*).<sup>1</sup> Korupsi merupakan suatu kejahatan yang tidak terlepas dalam kehidupan bermasyarakat pada setiap negara khususnya Indonesia. Di Indonesia terdapat upaya-upaya baik preventif maupun represif guna mencegah dan memberantas korupsi dan lapisan masyarakat Indonesia harusnya mengetahui bahwa Tindak Pidana Korupsi merupakan bagian dari Kejahatan *White Collar Crime*. Korupsi dapat disebabkan karena beberapa faktor di antaranya hak ekonomi dan hak sosial terhadap rakyat Indonesia sebagai hubungan kausalitas dari adanya kerugian negara dari tindakan koruptor, di mana secara perhitungan kerugian negara bagi rakyat Indonesia sehingga menyebabkan kesengsaraan bagi mereka. Tindakan koruptor yang sudah melampaui batas-batas kewajaran sebagai warga negara. Berdasarkan data yang tertera pada Indeks Persepsi Korupsi (IPK) Indonesia yang diambil pada tahun 2021 tercatat bahwa meningkatnya 1 poin menjadi rasio 38 dari skala penilaian rasio 0-100. Dari nilai yang meningkat ini membuktikan bahwa memang benar sesuai dengan fakta bahwa posisi Indonesia menjadi lebih baik dalam urutan IPK global. Dengan posisi Indonesia saat ini pada urutan 96 dari 180 negara-negara di dunia.<sup>2</sup>

Korupsi merupakan bagian dari tindak pidana white collar crime, di mana dalam kejahatan ini menyebabkan kerugian terhadap negara serta terhalangnya pembangunan berkelanjutan pada negara. Maka diperlukan upaya-upaya guna melakukan pencegahan dan pemberantasan secara menyeluruh bagi negara-negara dunia. Pelaksanakan yang efektif dan efisien guna mencegah dan memberantas tindak pidana korupsi, memerlukan birokrasi tatanan pemerintahan yang baik berlandaskan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB) dan kooperatifnya negara internasional dalam mengembalikan aset-aset yang berasal dari tindak pidana korupsi.<sup>3</sup> Penanganan tindak pidana transnasional tersebut membutuhkan dukungan kerjasama dengan

<sup>1</sup> Ermansjah Djaja. *Memberantas Korupsi Bersama KPK* (Jakarta: Sinar Grafika. 2010)

<sup>2</sup> Reza Pahlevi, "Indeks Persepsi Korupsi Indonesia Naik 1 Poin Jadi 38 pada 2022", *katadata.co.id*, 2022, diakses pada 28 Juli 2022, melalui <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2022/01/26/indeks-persepsi-korupsi-indonesia-naik-1-poin-jadi-38-pada-2021>

<sup>3</sup> Bagian Umum Penjelasan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006 tentang Pengesahan United Nations Convention Against Corruption, 2003 (Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Anti Korupsi, 2003).

negara-negara lainnya baik secara informal maupun formal antarnegara. Bentuk kerjasama formal antarnegara adalah *Mutual Legal Assistance (MLA)* yang diwujudkan oleh beberapa negara sebagai media kerja sama antarnegara. Peran pihak penyidik dalam menghadapi kejahatan transnasional di antaranya terkait barang bukti uang, barang dan/atau rekening milik warga negara Indonesia (WNI) yang disimpan di negara lain.<sup>4</sup>

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1979 Tentang Ekstradisi selanjutnya disebut UU 1/1979 masih digunakan sebagai sumber hukum dalam menangani ekstradisi bagi narapidana yang kabur keluar wilayah Indonesia. Menurut Lampiran Undang-Undang Ekstradisi, korupsi merupakan daftar kejahatan yang pelakunya dapat diekstradisikan. Berdasarkan prosedur hukum yang berlaku di suatu wilayah yurisdiksi kewenangan maka akan berlaku suatu perjanjian ekstradisi antara negara-negara yang telah melakukan perjanjian dan disepakati bersama negara-negara tersebut, dengan demikian pelaku korupsi dapat dilakukan ekstradisi.

Pemerintah Republik Indonesia mengikuti serangkaian kegiatan penandatanganan konvensi negara-negara yang tergabung dalam Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) atau *United Nations (UN)* tentang Anti Korupsi yang bertempat di Markas Besar PBB pada tanggal 18 Desember 2003. Dalam hal ini diinformasikan bahwa terdapat kejahatan yang disahkan menjadi tindak pidana transnasional dan terorganisasi sebagaimana diatur dalam Konvensi PBB yang terbentuk dan disahkan pada tanggal 15 Desember 2000 di Kota Palermo, Italia, yakni memfokuskan pada kejahatan pencucian uang (TPPU) dan tindak pidana korupsi.<sup>5</sup>

Maraknya permasalahan mengenai ekstradisi dewasa ini banyak sekali menuai masalah baru, berasal dari informasi dari media digital yang menyebarkan berita/kabar terkait dengan ekstradisi tersebut akan semakin melonjak terutama pada perkara yang menyangkut orang diusulkan ekstradisi dimaksudkan ke orang-orang penting dari suatu negara.<sup>6</sup> Terdapat contoh kasus atau perkara tentang korupsi yang dimintakan ekstradisi ialah pada kasus pelaku kejahatan pengemplang Bantuan Likuiditas Bank Indonesia selanjutnya disebut BLBI yang lolos dari pantauan Aparat Penegak Hukum melarikan diri agar tidak bertanggung jawab atas perbuatannya ke negara-negara antara lain Negara Singapura, Malaysia, dan Australia. Orang-orang yang terlibat dalam kasus BLBI antara lain Hendra Rahardja, Adrian Kiki, dan Syamsul Nursalim, dan lainnya. Orang-orang tersebut merugikan negara puluhan triliun rupiah, namun karena lamanya proses penanganan perkara menyebabkan salah satu pelaku korupsi Hendra Rahardja merupakan orang penting yang sebelumnya menjabat sebagai Direktur BHS Bank yang

<sup>4</sup> Listya A.K. "United Nations Convention Against Corruption dan Kerjasama Mutual Legal Assistance on Asset Recovery antara Indonesia dan Swiss". Naskah Ringkas. (Universitas Indonesia: Depok, 2014)

<sup>5</sup> Hendrik B. Sompotan. Ekstradisi terhadap Pelaku Tindak Pidana Korupsi. *Jurnal Lex et Societatis*, Vol 4 No.5 (2016) : 14. DOI: <https://doi.org/10.35796/les.v4i5.11948>

<sup>6</sup> I. Wayan Parthiana. "Ekstradisi Dalam Hukum Internasional Dan Hukum Nasional Indonesia", (Mandar Maju : Bandung, 1990)

meloloskan diri ke Australia setelah melakukan korupsi di Indonesia hingga meninggal dunia di negara lain, sehingga membuat Hendra Rahardja tidak dapat dikembalikan ke Indonesia. Begitu juga dengan pelaku kerugian negara dana BLBI lainnya yakni Adrian Kiki selaku ex Direktur Bank Surya, yang telah diputus pidana seumur hidup pada tahun 2022 oleh Pengadilan Negeri Jakarta Pusat. Sayangnya, Adrian Kiki pergi tanpa diketahui ke Negara Australia, bahkan merubah kewarganegaraan identitasnya sebagai warga negara Australia.<sup>7</sup>

Aset hasil tindak pidana korupsi yang dilarikan ke luar negeri berbanding terbalik dengan aset yang berhasil dikembalikan ke Indonesia. Salah satu faktor yang menjadi kendala dalam proses pengembalian aset hasil korupsi secara transnasional adalah terkait pengembalian aset ketika negara peminta serta negara yang diminta belum memiliki perjanjian bilateral seperti ekstradisi dan *Mutual Legal Assistance*.<sup>8</sup> Sistem hukum yang berbeda dengan negara di mana aset hasil tindak pidana tersebut disimpan dalam negara yang menganut *system common law* dan *civil law* dalam sistem peradilan pidana.

Perkembangan pemberantasan korupsi saat ini selain mengembalikan seorang narapidana ke negara asal juga memprioritaskan pada pengembalian aset-aset negara dari hasil terpidana agar dapat mengembalikan ke negara aset tersebut berasal. Esensi dari adanya perjanjian ekstradisi ini merupakan buah hasil suatu kejahatan transnasional dan bagi pelaku narapidana melarikan diri dengan pergi ke luar negeri bahkan membuat kewarganegaraan baru, sehingga perlu mengupayakan agar dikembalikan ke negara asalnya dan mempertanggungjawabkan atas segala perbuatannya melalui *ultimum remedium*. Namun, dalam implementasi perjanjian ekstradisi itu tidak semudah apa yang dirumuskan dan dibayangkan karena dalam hubungan kausalitasnya aparat penegak hukum (APH) dengan narapidana yang melarikan diri dengan menempati wilayah yurisdiksi negara di luar Indonesia, menyebabkan negara yang memiliki hak atas si narapidana tersebut, tidak secara sah dan seenaknya sendiri melakukan penangkapan dan penahanan di dalam wilayah yang bukan kewenangannya atau negara tempat narapidana saat itu berada, dianggap bahwa narapidana tersebut memiliki hak imunitas di negara ia melarikan diri.<sup>9</sup>

Sejak Tahun 1990 Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB)/United Nations (UN) telah membuat *model treaty* tentang Ekstradisi dan *Mutual legal Assistance* yang juga telah mengalami revisi serta penambahan substansi pada kerangka hukumnya yang dapat dijadikan acuan untuk diadopsi dalam pembuatan peraturan perundang-undangan tentang ekstradisi dan *mutual legal*

<sup>7</sup> AndyLala Waluyo, "Kejagung Pulangkan Buron Koruptor BLBI Adrian Kiki", VoA Indonesia, 2014, diakses pada 28 Juli 2022, melalui <https://www.voaindonesia.com/a/kejagung-pulangkan-buron-blbi/1835632.html>

<sup>8</sup> Romli Atmasasmita. "Pemikiran Romli tentang Pemberantasan Korupsi di Indonesia", (Kencana: Jakarta. 2016)

<sup>9</sup> I Wayan Parthiana, Op.Cit

*assistance*. Urgensi pembaharuan hukum ekstradisi Indonesia menjadi difokuskan untuk dilakukan mengingat tidak hanya memulangkan narapidana tetapi juga dengan menambahkan peraturan pengembalian aset hasil korupsi yang berada dibawa koruptor yang berada/berposisi di negara orang menggunakan *system Mutual Legal Assistance*, aset kekayaan terpidana dari hasil korupsi yang berada pada negara lain yang dapat dibekukan, disita, dan dipulangkan ke Indonesia.

Klausula penolakan Mandatory dan Optional ekstradisi pada *UN Model Law on Extraditions* sehingga sesuai ketika asas-asas ini nantinya diperbandingkan dengan UU 1/1979. Perbandingan ini nantinya akan dianalisa lebih lanjut guna mendapatkan preskripsi hukum terhadap permasalahan hukum yang diangkat. Perbedaan antara artikel ilmiah ini dengan artikel ilmiah sebelumnya yang digunakan sebagai referensi di antaranya: lingkup pembahasannya artikel sebelumnya hanya sebatas dogmatis saja, sedangkan pada artikel ini selain melakukan analisa yang sifatnya dogmatis, dilakukan juga analisa secara teoritis juga. Artikel ilmiah karya sebelumnya juga hanya dilakukan secara studi normatif, sedangkan pada artikel ini dilakukan studi normatif dan juga secara empiris. Tujuan dari penulisan artikel ilmiah ini adalah untuk memberikan preskripsi hukum dalam bentuk *roadmap* yang nantinya dapat dijadikan masukan dalam pembaruan UU 1/1979. UU 1/1979 tentang ekstradisi yang ada saat ini sudah kurang relevan dalam mengatur ekstradisi saat ini. Pada UU 1/1979 juga masih belum mengatur terkait *asset recovery* dan *Mutual Legal Assistance*. Sehingga perlu adanya pembaruan terhadap UU 1/1979.

## **B. Metode Penelitian**

Penulisan dari artikel hukum ini termasuk kategori *socio legal research* atau hukum empiris. Pendekatan penelitian yang diterapkan dalam penulisan artikel ilmiah ini menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*)<sup>10</sup>, pendekatan konseptual (*conceptual approach*) merupakan pendekatan yang mengandalkan dan berpacu pada analisa terhadap bahan hukum<sup>11</sup>, dan *case approach* (pendekatan kasus/perkara) yang dilakukan dengan menelaah suatu perkara/kasus yang dianggap linier dengan topik permasalahan.<sup>12</sup> Teknik pengumpulan data yang digunakan pada penulisan ini adalah studi lapang mengambil data melalui *interview* ke Direktorat Otoritas Pusat dan Hukum Internasional, Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia.

---

<sup>10</sup> Peter Mahmud Marzuki, "Penelitian Hukum", (Kencana : Jakarta, 2005)

<sup>11</sup> Ibid

<sup>12</sup> Ibid

## C. Pembahasan

### 1. Pelaksanaan Ekstradisi dan *Mutual Legal Assistance* bagi Narapidana Korupsi di Indonesia

Ekstradisi diketahui oleh masyarakat awam mengenai pengembalian narapidana dari negara ia tinggal saat itu kepada negara asal pelaku. Ekstradisi merujuk pada suatu prosedur berdasarkan traktat/perjanjian yang dibuat oleh suatu negara dengan tujuan menyerahkan ke negara peminta atas seseorang yang diduga atau dapat dihukum karena perbuatan pidananya. Pengembalian pelaku tindak pidana korupsi ke negara tempat ia berasal salah satunya dapat dilakukan dengan traktat/perjanjian ekstradisi dari negara-negara yang bersepakat. Negara Indonesia sampai saat ini masih menggunakan UU 1/1979 sebagai dasar hukum dalam melakukan ekstradisi. Terhitung sampai tahun 2021 Indonesia telah mengadakan traktat mengenai ekstradisi dengan traktat terhadap 12 negara dan telah disepakati secara bilateral. Indonesia telah memiliki dua belas perjanjian bilateral terkait ekstradisi.<sup>13</sup>

Perjanjian/Traktat ekstradisi dapat dilakukan jika tersangka/terdakwa tindak pidana korupsi yang berada pada yurisdiksi negara tujuan apabila dilakukan penyelesaian melalui *conviction base procedure*. Metode *conviction base procedure* ini mempunyai ciri yaitu menentukan tersangka terlebih dahulu yang telah dinyatakan secara sah bersalah dan memandang aset sebagai bagian yang tak terpisahkan dari perbuatan tersebut. Metode ini menitikberatkan pada pengembalian pelaku bersama dengan hartanya.

*Mutual Legal Assistance* selanjutnya disebut dengan *MLA* atau biasa dikenal dengan bentuk bantuan hukum timbal balik di mana *MLA* dibentuk atas saran dan masukan dari negara-negara yang berkepentingan guna meminta bantuan kepada negara lain untuk membantu menyelesaikan serangkaian proses penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan terhadap dua negara atau lebih. Urgensi dari *MLA* ini guna menyelesaikan dengan meminta bantuan hukum yang nantinya berdampak pada kepentingan pribadi negara termasuk di dalamnya penyitaan harta jaminan, pengambilalihan saksi serta penahanan pelaku tindak pidana.

Payung hukum implementasi dari *MLA* yang diadopsi di Indonesia dilegalisasi pada UU Nomor 1 Tahun 2006 tentang Perjanjian Bantuan Timbal Balik selanjutnya disebut UU 1/2006. Peraturan ini membahas mengenai batasan ruang lingkup *MLA*, prosedur/tahapan dilakukan *Mutual Assistance Request (MAR)*, serta tahapan pengalokasian aset dari hasil kejahatan yang disita kepada negara pembantu. Perbedaan antara ekstradisi dan *MLA* di antaranya adalah jika

---

<sup>13</sup> Hasil Wawancara dengan Kasubdit Koordinator Ekstradisi dan Pemindahan Narapidana Antar Negara, Tanggal 21 Juli 2022, di Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum, Direktorat Otoritas Pusat dan Hukum Internasional, Kementerian Hukum dan HAM RI.

*MLA* dapat dibuat secara bilateral maupun multilateral. Sedangkan ekstradisi hanya dapat dibuat melalui perjanjian bilateral.

*MLA* salah satunya tertuang dalam *United Nations Convention Against Corruption (UNCAC 2003)* yang terdapat dalam *Article 46*. Menurut UU tersebut masalah dalam pidana koperasi dan koordinasi di dalam negara itu sendiri dapat dilakukan oleh *Central Authority* sebagai tempat untuk meminta bantuan kepada negara lainnya begitu pula sebaliknya. *Central Authority* di Indonesia dilaksanakan oleh Kemenkumham. Hingga tahun 2020 Indonesia telah mempunyai 10 perjanjian bilateral dengan negara lain yang menjadi dasar pelaksanaan penanganan *MLA* di antaranya Perjanjian *MLA* antara Pemerintah Indonesia dengan negara Australia yang diratifikasi dengan UU Nomor 1 Tahun 1999, Swiss yang diratifikasikan dengan UU Nomor 5 Tahun 2020, Iran yang diratifikasi dengan UU Nomor 10 Tahun 2019. Perjanjian-perjanjian *MLA* yang telah dimiliki oleh Indonesia dapat dilihat pada Tabel 2.<sup>14</sup>

Prosedur permintaan maupun penerimaan ekstradisi pada negara dapat dilakukan berdasarkan suatu traktat. Apabila suatu negara peminta atau negara yang diminta belum terdapat traktat maka atas permintaan dan penerimaan bantuan dapat dilaksanakan berdasarkan asas resiprositas atau hubungan timbal balik. Berdasarkan relasi yang baik antara suatu negara dengan negara lain berdasarkan pada prinsip atau asas di antaranya saling menguntungkan, memperhatikan serta persamaan kedudukan hukum baik dalam nasional ataupun hukum internasional yang berlaku. Permintaan ekstradisi dapat dilakukan terhadap warga negara lainnya yang sudah memiliki traktat dan dipastikan telah melakukan perbuatan pidana di wilayah negara peminta ekstradisi contoh di Indonesia. Prosedur pelaksanaan ekstradisi bagi narapidana korupsi yang dalam hal ini Indonesia sebagai negara yang diminta dijelaskan sebagaimana dalam Gambar 1.<sup>15</sup>

Prosedur permintaan maupun penerimaan ekstradisi pada negara dapat dilakukan berdasarkan suatu traktat. Apabila suatu negara peminta atau negara yang diminta belum terdapat traktat maka atas permintaan dan penerimaan bantuan dapat dilaksanakan berdasarkan asas resiprositas atau hubungan timbal balik. Berdasarkan relasi yang baik antara suatu negara dengan negara lain berdasarkan pada prinsip atau asas di antaranya saling menguntungkan, memperhatikan serta persamaan kedudukan hukum baik dalam nasional ataupun hukum internasional yang berlaku. Permintaan ekstradisi dapat dilakukan terhadap warga negara lainnya yang sudah memiliki traktat dan dipastikan telah melakukan perbuatan pidana di wilayah negara

<sup>14</sup> Hasil Wawancara dengan Kasubdit Koordinator Ekstradisi dan Pemindahan Narapidana Antar Negara, Tanggal 21 Juli 2022, di Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum, Direktorat Otoritas Pusat dan Hukum Internasional, Kementerian Hukum dan HAM RI.

<sup>15</sup> Hasil Wawancara dengan Kasubdit Koordinator Ekstradisi dan Pemindahan Narapidana Antar Negara, Tanggal 21 Juli 2022, di Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum, Direktorat Otoritas Pusat dan Hukum Internasional, Kementerian Hukum dan HAM RI.

peminta ekstradisi contoh di Indonesia. Sedangkan Prosedur *Mutual Legal Assistance* (bantuan hukum hubungan timbal balik) sebagaimana dijelaskan dalam Gambar 2.<sup>16</sup>

Berdasarkan UU 1/2006 tentang Bantuan Timbal Balik yang dimaksud dengan bantuan timbal balik dalam masalah pidana ialah suatu usulan perbantuan kepada negara asing terkait dengan tindakan penegakan hukum seperti penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan. Bentuk bantuan yang dapat dilakukan di antaranya yakni: 1) perampasan hasil tindak pidana; 2) mengidentifikasi orang hilang; 3) mengupayakan saksi untuk memberikan keterangan dalam membantu proses penyidikan; 4) melaksanakan permintaan penggeledahan dan penyitaan, membekukan aset yang disita atau dilepaskan. Pencarian harta kekayaan yang dapat memenuhi sanksi berupa denda yang telah dijatuhkan pada putusan pidana serta disesuaikan dengan UU ini. Sebelumnya dalam sistem pembuktian dalam pembantuan hukum penyelesaian perkara ini menggunakan pembuktian terbalik. Pengambilan bukti terkait aset yang berada di negara lain memerlukan campur tangan negara lain yang bersangkutan di samping instansi terkait di dalam negeri harus tetap melakukan koordinasi dan kooperatif. Problematika kewenangan dalam melaksanakan dan menegakkan ekstradisi terutama dalam menyerahkan tanggung jawab orang/pelaku kejahatan dari negara dia bersembunyi dikembalikan ke negara ia berasal. Terkecuali dari negara yang bersangkutan belum adanya traktat maka akan melihat hubungan baik dari kedua negara tersebut berdasarkan prinsip resiprositas.

## **2. Urgensi Pembaharuan Undang-Undang Ekstradisi dan *Mutual Legal Assistance* dalam Upaya Pemberantasan dan Pengembalian Aset Hasil Tindak Pidana Korupsi**

Diskusi yang dilakukan oleh badan-badan PBB yang berkaitan dengan penanganan kejahatan-kejahatan transnasional tentang promosi kerja sama internasional dalam masalah kriminal, termasuk ekstradisi, telah mengidentifikasi penyediaan *Mutual Legal Assistance*. Melalui diskusi tersebut dibahas penjabaran instrumen model yang relevan sebagai komponen penting dari bantuan teknis kepada negara-negara anggota untuk memungkinkan negara-negara anggota untuk membuat kerangka hukum dan mekanisme agar lebih efisien dan efektif.

Inisiatif pertama difokuskan, antara lain, pada persiapan dan penggunaan instrumen model untuk kesimpulan perjanjian bilateral atau multilateral atau pengaturan ekstradisi dan bantuan hukum timbal balik. Pada tahap berikutnya, komite membuka jalan menuju elaborasi pedoman yang tepat yang dibuat khusus untuk penyusunan atau modernisasi rezim peraturan domestik. Khususnya berkaitan dengan ekstradisi, atas rekomendasi Kongres Ke-8 mengenai Pencegahan Kejahatan dan Pelanggar, yang diadakan pada tahun 1990 tepatnya di Havana, Kuba. Majelis

---

<sup>16</sup> Hasil Wawancara dengan Kasubdit Koordinator Ekstradisi dan Pemindahan Narapidana Antar Negara, Tanggal 21 Juli 2022, di Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum, Direktorat Otoritas Pusat dan Hukum Internasional, Kementerian Hukum dan HAM RI.



Umum mengadopsi, antara lain, *Model Treaty on Extradition* (resolusi 45/116 tertanggal 14 Desember 1990) yang berkonsepkan *United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC)*. *UNODC* juga membuat *Model Law on Extradition* pada tahun 2004, *Model Law on Mutual Assistance in Criminal Matters* pada tahun 2007, dan *Revised Manuals on the Model Treaty on Extradition and on the Model Treaty on Mutual Assistance in Criminal Matters*.

UU Nomor 1/1979 Tentang Ekstradisi Indonesia saat ini secara keseluruhan perlu lebih banyak regulasi pelaksanaan proses ekstradisi pada komposisi suatu negara terutama Indonesia sendiri sebagai negara yang diminta. Proses permohonan ekstradisi Indonesia kepada negara lain terdapat dasar di mana dicantumkan pada tiga pasal dalam Bab X yang prosedur permintaan, penyerahan, dan penerimaan permintaan ekstradisi akan diatur lebih lanjut melalui Peraturan Pemerintah (PP) sayangnya sampai saat ini PP tersebut tidak pernah dibuat. Prosedur yang panjang, pemenuhan persyaratan-persyaratan ekstradisi, dan tingginya ego sektoral antarlembaga dan/atau instansi yang ikut andil dalam pelaksanaan ekstradisi tidak sebanding dengan tingginya permintaan ekstradisi yang diajukan oleh negara lain kepada Indonesia. Perkembangan hukum Internasional yang dinamis juga mempengaruhi hukum ekstradisi Indonesia karena sistem hukum Indonesia yang *Civil Law*, maka perlu adanya harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan lain yang ada di Indonesia. Tahapan ekstradisi berdasarkan UU 1/1979 dibagi menjadi tiga tahapan pokok. Tiga tahapan tersebut adalah: 1) Penerimaan permintaan ekstradisi yang diajukan negara Lain; 2) Pemeriksaan Perkara Ekstradisi; 3) Persetujuan Presiden.

Menurut I Wayan Parthiana, prosedur ekstradisi di Indonesia memiliki empat kelemahan, yaitu: 1) Persyaratan materil yang terlalu banyak dan harus dipenuhi; 2) Panjangnya prosedur, mekanisme, dan birokrasi antarlembaga yang harus dilalui; 3) Kelemahan nomor 1) dan 2) menyebabkan dibutuhkan tenaga, pikiran, dan biaya yang harus dikeluarkan; 4) Pengimplementasian instrumen dan pranata hukum ekstradisi yang sangat dipengaruhi oleh faktor politis yang bersifat subjektif antara negara para pihak. Kelemahan dari Undang-Undang Ekstradisi di Indonesia ini perlu untuk diperbaiki sehingga pelaksanaan ekstradisi di Indonesia dapat berjalan dengan baik. Salah satu alternatif solusi untuk memperbarui Undang-Undang Ekstradisi di Indonesia adalah dengan menyesuaikan substansi dari Undang-Undang Ekstradisi dengan kerangka hukum tentang ekstradisi dan *MLA* yang disediakan oleh United Nations.

Perbedaan-perbedaan antara UU 1/1979 dan Model treaty 1990 ketentuan penolakan permintaan ekstradisi tidak diatur secara rinci dari alasan penolakan yang wajib (*mandatory*) atau pilihan (*optional*). Penolakan ekstradisi yang bersifat wajib (*Mandatory*) diatur pada Article 3, *UN Model Treaty on Extradition*:

- a. Dalam hal kejahatan yang dimintakan untuk dilakukan ekstradisi dipandang oleh negara yang diusulkan sebagai bentuk tindak pidana yang berunsur politik;

- b. Dalam hal suatu negara yang diminta terdapat alasan dan ketentuan lainnya yang kuat untuk melakukan ekstradisi sesuai peminta dengan maksud tujuan menuntut atau menghukum seseorang dengan alasan SARA, pandangan politik, gender atau status dari orang tersebut;
- c. Jika kejahatan yang diminta untuk dilakukan ekstradisi adalah kejahatan yang sifatnya di bawah hukum militer atau bentuk kejahatan lain yang bukan tergolong kejahatan biasa;
- d. Dalam hal orang yang dimintakan ekstradisi tersebut telah dijatuhi hukuman dengan berkekuatan hukum tetap dari Pihak Negara yang diminta;
- e. Jika orang yang dimintakan ekstradisi menurut hukum memiliki hak imunitas terhadap hukum khususnya penuntutan atau hukuman bahkan daluwarsa ataupun amnesti atau karena alasan apapun;
- f. Jika pelaku tindak pidana dimintakan ekstradisi maka akan menjadi target dari tindakan kekerasan, perlakuan tidak sesuai dengan perikemanusiaan atau merendahkan martabat, atau orang yang dimaksud tidak mendapatkan jaminan minimum dalam proses pidana dari Negara Peminta;
- g. Jika putusan dari Negara Peminta telah dijatuhkan secara *in absentia*, terpidana tidak mempunyai cukup menginformasikan tentang proses persidangan atau kesempatan untuk mengatur pembelaannya sehingga orang yang diminta tidak mempunyai atau tidak akan mempunyai kesempatan untuk mengajukan kasus itu kembali.

Sedangkan terhadap penolakan diterapkannya sistem ekstradisi pada peraturan di suatu negara terdapat sifat pilihan (*optional*) sesuai yang diatur dalam *Article 4 UN Model Treaty on Extradition*:

- a) Dalam hal orang yang diminta Ekstradisi merupakan warga negara yang dapat memberikan saran atau hal yang dapat dimintai guna pengiriman kasus;
- b) Bagi pejabat berwenang di suatu negara yang diminta tidak memiliki niat dan kepedulian terhadap melakukan dan menghentikan penegakan hukum dapat dimintakan ekstradisi;
- c) Dalam hal penuntutan terhadap kejahatan terhadap warga negara yang dimintakan ekstradisi di negara maka akan diminta menunda penuntutan perkara;
- d) Terhadap kejahatan yang meminta penawaran dilakukan ekstradisi dengan ancaman pidana mati di negara peminta, terkecuali terhadap negara peminta memberikan jaminan bahwa tidak akan diberikan hukuman pidana mati;
- e) Jika kejahatan yang diperlukan ekstradisi dilakukan di luar kewenangan yuridiksi wilayah dari Negara Peminta, maka negara yang berwenang menghukum sesuai dengan hukuman luar kewenangan yuridiksi;
- f) Jika kejahatan yang yang meminta ekstradisi telah dilakukan sebagian atau seluruhnya namun ditolak maka yang berwenang pada wilayah orang tersebut;
- g) Dalam hal kejahatan yang dilakukan ekstradisi sebelum atau setelah dijatuhi hukuman pidana maka diadili di pengadilan *Ad hoc* atau pengadilan khusus;
- h) Negara ditawarkan ekstradisi harus mempertimbangan bahwa akan bertentangan dengan kemanusiaan dengan alasan usia seseorang, terhadap kesehatan seseorang, atau kondisi pribadi dari orang yang diminta.

Artikel di atas menunjukkan bahwa alasan penolakan ekstradisi pada *UN Model Treaty on Extradition* diatur lebih rinci sehingga ada baiknya ketentuan penolakan ekstradisi pada *UN Model Treaty on Extradition* dapat diadopsi pada pembuatan UU Ekstradisi yang baru. Selanjutnya pada UU 1/1979 belum mengatur tentang *MLA*. *MLA* merupakan bentuk usaha yang akan digunakan untuk melakukan penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan persidangan di pengadilan sesuai dengan ketentuan atau regulasi negara yang diminta. Peraturan terkait *MLA* di Indonesia diatur

dengan UU 1/2006 tentang Bantuan Timbal Balik Dalam Masalah Pidana. Dikaitkan dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006 tentang Pengesahan *United Nations Convention Against Corruption, 2003* dalam bahasa Indonesia mengartikan Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Anti Korupsi yang merupakan bentuk ratifikasi dari *United Nations Convention Against Corruption* selanjutnya disebut dengan *UNCAC*, dalam pemberantasan kejahatan korupsi salah satu upaya represif yang dapat dilakukan adalah melakukan pemblokiran aset hasil dari tindak pidana korupsi yang berada pada negara lain secara internasional. UU 7/2006 hanyalah ratifikasi dari *UNCAC*, sehingga UU 7/2006 tidak mengatur *MLA*. *MLA* pada *UNCAC* disebutkan pada *Article 46* yang berisikan 30 *paragraphs* (ayat). Pada *Article 46* hanya mengatur secara umum tapi tidak mengatur pelaksanaan secara teknis. Pada pelaksanaannya *MLA* sama dengan Ekstradisi yaitu harus mengadakan perjanjian secara langsung dengan subjek antara negara para pihak yang kemudian dilakukan transformasi peraturan tersebut dengan membuat Undang-Undang Nasionalnya. Pengaturan terhadap pengembalian aset (*asset recovery*) dalam *UNCAC* dibahas pada *Chapter V Article 52-59*. Sedangkan pada peraturan nasional *recovery asset* masih belum ada Peraturan Perundang-undangan yang mengaturnya, yang dimiliki oleh Indonesia sampai saat ini hanya pemblokiran/pembekuan aset yang diatur pada Pasal 3 UU 1/2006 huruf i dan j yang menyatakan melarang lalu lintas transaksi kekayaan, membekukan aset yang sifatnya dapat disita untuk pemenuhan sanksi denda sesuai dengan putusan pidana. Klausula dari pasal di atas masih belum menyebutkan *recovery asset*.

Pengaturan *MLA* Indonesia yang mengacu pada *UNCAC* saat ini juga dinilai tidak efektif. Hal ini disebabkan banyaknya negara-negara anggota *UNCAC* melakukan reservasi terhadap klausula-klausula yang dianggap merugikan negara anggota tersebut, sehingga pelaksanaan *MLA* di lapangan dapat dikatakan tidak efektif. Alasan kedua, dengan ada peraturan ekstradisi disatukan dengan *MLA* diharapkan narapidana dan aset yang dikembalikan nantinya dapat dipulangkan secara bersamaan. Solusi dari kebutuhan akan Peraturan Perundang-undangan Nasional terkait *recovery asset* hasil tindak pidana korupsi ini adalah dengan menyusun Peraturan Perundang-undangan baru terkait *MLA* secara independen atau tergabung dalam UU Ekstradisi baru dengan memasukkan peraturan terkait *recovery asset* sehingga Indonesia memiliki Peraturan Perundang-undangan Induk terkait *recovery asset*. Peraturan ini nantinya akan menjadi dasar hukum bagi petunjuk pelaksanaan teknis lembaga-lembaga/instansi terkait ekstradisi dan *MLA* Negara Indonesia yang nantinya akan membuat peraturan terhadap prosedur ekstradisi dan *MLA* di masing-masing instansi. Hal ini sebagai upaya preventif agar tidak terjadi konflik peraturan perundang-undangan di tingkat komponen/lembaga karena ego sektoral komponen/lembaga.

**Tabel 1.**  
**Daftar Perjanjian Ekstradisi Negara Indonesia Dengan Negara Lain**

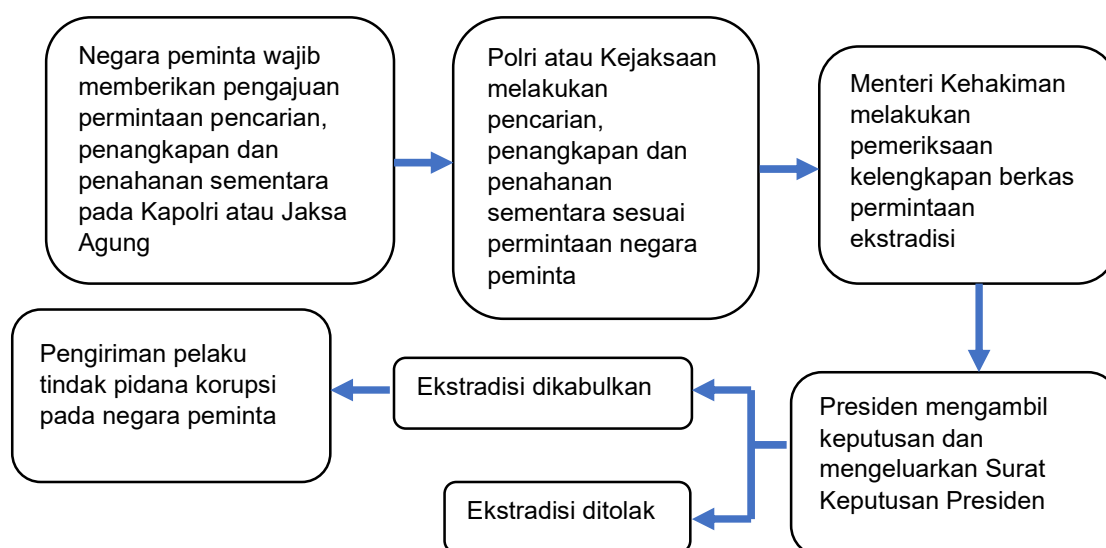
No	Negara Pihak	Penandatanganan	Ratifikasi
1	Indonesia-Malaysia	07 Juni 1974	UU No 9 Tahun 1974
2	Indonesia-Filipina	10 Februari 1976	UU No 10 Tahun 1976
3	Indonesia-Thailand	29 Juni 1976	UU no 2 Tahun 1978
4	Indonesia-Australia	22 April 1992	UU No 8 Tahun 1994
5	Indonesia-Hongkong	05 Mei 1997	UU No 1 Tahun 2001
6	Indonesia-Korea Selatan	28 November 2000	UU No 42 Tahun 2007
7	Indonesia-India	25 Januari 2011	UU No 13 Tahun 2014
8	Indonesia-Papua Nugini	17 Juni 2013	UU No 6 Tahun 2015
9	Indonesia-Vietnam	27 Juni 2013	UU No 5 Tahun 2015
10	Indonesia-Republik Rakyat Tiongkok	01 Juli 2009	UU No 13 Tahun 2017
11	Indonesia-Uni Emirat Arab	02 Februari 2014	UU No 1 Tahun 2019
12	Indonesia-Republik Islam Iran	14 Desember 2016	UU No 9 Tahun 2019

Sumber: Kementerian Hukum dan HAM

**Tabel 2.**  
**Daftar Perjanjian Ekstradisi Negara Indonesia Dengan Negara Lain**

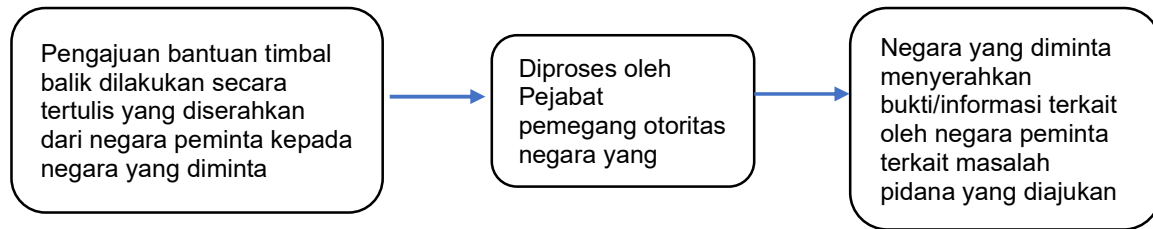
No	Negara Pihak	Ratifikasi
1	Indonesia-Australia	UU No. 1 Tahun 1999
2	Indonesia-Hongkong SAR	UU No. 3 Tahun 2012
3	Indonesia-RRC	UU No. 8 Tahun 2006
4	Indonesia-Korea Selatan	UU No. 8 Tahun 2014
5	Indonesia-India	UU No. 9 Tahun 2014
6	Indonesia-Vietnam	UU No. 13 Tahun 2015
7	Indonesia-Uni Emirat Arab	UU No. 6 Tahun 2019
8	Indonesia-Iran	UU No. 10 Tahun 2019
9	Indonesia-Swiss	UU No. 5 Tahun 2020
10	Indonesia-Rusia	Masih dalam ratifikasi

Sumber: Kementerian Hukum dan HAM



**Gambar 1. Prosedur Pelaksanaan Ekstradisi**

Sumber: Kementerian Hukum dan HAM



**Gambar 2. Prosedur *Mutual Legal Assistance***

Sumber: Kementerian Hukum dan HAM

#### D. Simpulan

Dianggap ekstradisi dan *Mutual Legal Assistance* dalam permasalahan pidana dapat dilakukan berdasarkan suatu traktat antarnegara. Akan tetapi, ketika kedua belah negara tersebut belum terdapat perjanjian/traktat maka bantuan hukum tersebut hanya dapat dilakukan berdasarkan hubungan baik serta berlandaskan asas resiprositas. Alasan penolakan ekstradisi dalam UU 1/1979 perlu dilengkapi dan diperinci dengan memasukkan alasan penolakan ekstradisi yang *mandatory* dan *optional*. Negara Indonesia juga perlu menyusun peraturan perundang-undangan baru terkait *MLA* dan memasukkan peraturan terkait *recovery asset*. Peraturan ini agar dapat dijadikan acuan agar tidak terjadi konflik peraturan perundang-undangan di tingkat komponen/lembaga karena ego sektoral komponen/lembaga. Ekstradisi membawa peranan sangat vital yakni sebagai dasar suatu negara untuk melakukan ekstradisi terkhusus pada pelaku tindak pidana korupsi yang meloloskan diri ke negara lainnya. Proses pengembalian pelaku tindak pidana korupsi melalui ekstradisi ke negara asalnya boleh dikatakan membutuhkan waktu yang panjang dan birokratis. Salah satu faktor tersebut dianggap sebagian negara menjadi hambatan yang dirasakan para pelaksana lapangan. Pelaku kejahatan yang diserahkan oleh suatu negara ke negara lain melalui ekstradisi sebagian besar merupakan pelaku kejahatan berskala besar, yang menjadi perhatian dan sorotan masyarakat internasional. Proses ekstradisi yang panjang dan birokratis ini dapat dilaksanakan dengan lebih baik dengan beberapa masukan di antaranya: a) Dilakukannya reformasi peraturan pada lembaga yang berwenang menangani permasalahan ekstradisi yakni lembaga/instansi legislatif guna membuat suatu traktat terhadap negara internasional untuk meminta bantuan jika terjadi suatu tindak pidana terutama kejahatan transnasional korupsi maupun TPPU yang melarikan diri ke negara di luar Indonesia sehingga pihak-pihak yang berwenang dapat menjalankan tugasnya Kepolisian RI sebagai penyidik, Kejaksaan RI sebagai penuntut, dan instansi/lembaga lainnya guna menyelesaikan suatu permasalahan transnasional ini; b) Dilakukannya sosialisasi pada negara peminta ekstradisi agar melengkapi dokumen-dokumen yang diperlukan dan tindakan kooperatif dari negara pemohon agar melakukan tindakan kooperatif selama proses permintaan ekstradisi; dan, c) UU 1/1979 khususnya terkait penolakan ekstradisi masih belum sesuai dengan perkembangan hukum

internasional yang sudah diatur oleh negara-negara lainnya mengenai ekstradisi, maka diperlukan suatu regulasi baru mengikuti dinamisnya perkara-perkara internasional, sehingga terdapat beberapa masukan muatan dalam Undang-Undang Ekstradisi yang harus mengikuti dan/atau menyesuaikan segala bentuk aturan sesuai dengan *UN Model Treaty on Extradition of 1990*.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku:

- Ermansjah Djaja. *Memberantas Korupsi Bersama KPK* (Jakarta: Sinar Grafika. 2010)
- Johny Ibrahim. (2006). *Teori dan Metode Penelitian Hukum Normatif*. Bayumedia: Malang.
- Parthiana, I Wayan. *Ekstradisi*. (1990). Dalam *Hukum Internasional Dan Hukum Nasional Indonesia*. Mandar Maju: Bandung.
- Peter Mahmud Marzuki, "Penelitian Hukum", (Kencana : Jakarta, 2005)
- Romli Atmasasmita. "Pemikiran Romli tentang Pemberantasan Korupsi di Indonesia", (Kencana: Jakarta. 2016)

### Jurnal:

- Hendrik B. Sompotan. (2016). Ekstradisi terhadap Pelaku Tindak Pidana Korupsi, *Lex Et Societatis*, Vol.4 (No.5), p.14 DOI: <https://doi.org/10.35796/les.v4i5.11948>
- Krisna Adiwijaya, I.M., (2019). Ekstradisi Sebagai Sarana Pemberantasan Kejahatan Internasional Ditinjau Dari Undang-Undang No.1 Tahun 1979, *Lex Et Societatis*, Vol.8 (No.5), pp.127-138.

### Perundang-Undangan:

Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2006 tentang Pengesahan United Nations Convention Against Corruption, 2003 (Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Anti Korupsi, 2003) (Lembaran Negara Tahun 2006 Nomor 32, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4620)

*United Nations Office on Drugs and Crime, Model Treaty on Extradition 1990*

*United Nations Convention Against Corruption 2003*

*United Nations Office on Drugs and Crime, Model Law on Extradition 2004*

*United Nations Office on Drugs and Crime, Model Law on Mutual Assistance in Criminal Matters 2007*

*United Nations Office on Drugs and Crime, Revised Manuals on the Model Treaty on Extradition and on the Model Treaty on Mutual Assistance in Criminal Matters*

**Internet:**

Andylala Waluyo, "Kejagung Pulangkan Buron Koruptor BLBI Adrian Kiki", VoA Indonesia, 2014, diakses pada 28 Juli 2022, melalui <https://www.voaindonesia.com/a/kejagung-pulangkan-buron-blbi/1835632.html>

Reza Pahlevi. (2022). Indeks Persepsi Korupsi Indonesia Naik 1 Poin Jadi 38 pada 2022. katadata.co.id. diakses melalui <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2022/01/26/indeks-persepsi-korupsi-indonesia-naik-1-poin-jadi-38-pada-2021>.

**Lainnya:**

Hasil Wawancara dengan Kasubdit Koordinator Ekstradisi dan Pemindahan Narapidana Antar Negara, Tanggal 21 Juli 2022, di Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum, Direktorat Otoritas Pusat dan Hukum Internasional, Kementerian Hukum dan HAM RI.

Listya A.K. United Nations Convention Against Corruption dan Kerjasama *Mutual Legal Assistance* on Asset Recovery antara Indonesia dan Swiss. Naskah Ringkas. Depok: Universitas Indonesia. 2014. Hal 11.

Romli Atmasasmita, Makalah yang berjudul Ekstradisi dalam Meningkatkan Kerja Sama Penegakan Hukum, Disampaikan pada Seminar Nasional "Kebijakan Nasional dalam Pembentukan Perjanjian Ekstradisi ASEAN", Jakarta, 21-22 Mei 2007, diunduh pada 12 Maret 2022.