

**MEKANISME PENGEMBALIAN ASET HASIL
TINDAK PIDANA KORUPSI
MECHANISM OF ASSET RECOVERY OF PROCEEDS
OF CORRUPTION CRIME**

Eka Martiana Wulansari*

(Naskah diterima 21/10/2010, disetujui 26/11/2010)

Abstrak

Ketentuan dan implementasi yang efektif tentang pengembalian atau perampasan aset hasil korupsi memiliki makna ganda bagi pemberantasan kejahatan korupsi di Indonesia, yaitu: Pertama, implementasi yang efektif ketentuan tentang pengembalian atau perampasan aset tersebut akan membantu negara dalam upaya menanggulangi dampak buruk kejahatan korupsi. Kedua, adanya legislasi yang memuat klausul tentang pengembalian atau perampasan aset hasil kejahatan korupsi merupakan pesan jelas bagi para pelaku korupsi, bahwa tidak ada lagi tempat untuk menyembunyikan harta kekayaan hasil kejahatan korupsi, baik kekayaan Indonesia yang dilarikan ke luar negeri maupun harta kekayaan luar negeri yang ada di Indonesia.

Kata kunci: pengembalian aset hasil korupsi

Abstract

Effective regulations and implementation concerning asset recovery or forfeiture of corruption proceeds have double meaning for eradication of corruption crime in Indonesia, that is: First, effective implementation of regulation of asset recovery and forfeiture can help the state to overcome the impacts of corruption. Second, the existence of regulation that provide for load clause asset recovery or forfeiture of corruption may send a clear message to all corruptors, that there is no safe place to hide proceeds of corruption, either properties which were taken abroad or foreign properties which were placed in Indonesia.

Keywords: asset recovery of proceeds of corruption crime

A. Pendahuluan

Secara kuantitas tindak pidana korupsi di Indonesia telah merambah berbagai sektor, korupsi tidak saja terjadi di lembaga eksekutif tetapi telah merambah lembaga legislatif

* Calon Perancang Undang-Undang Bidang Politik, Hukum dan Hak Asasi Manusia, Deputi Perundang-Undangan, Sekretariat Jenderal Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia. E-mail: wulwul_loly@yahoo.com.

dan yudikatif. Korupsi sebagai kejahatan tidak saja merugikan keuangan dan perekonomian negara tetapi juga individual maupun kelompok masyarakat lainnya. Dalam perspektif mikro, implikasi yang dapat dimunculkan oleh korupsi adalah korupsi di bidang politik telah mengikis demokrasi dan *good governance*, korupsi dalam pemilihan anggota legislatif berdampak pada akuntabilitas dan representasi penyusunan suatu kebijakan, korupsi di pengadilan berakibat terhambatnya kepastian hukum, dan korupsi di bidang pemerintahan berakibat adanya diskriminasi pelayanan terhadap publik.¹

Jumlah kerugian negara yang ditimbulkan kejahatan korupsi di Indonesia sudah sedemikian besar sehingga sampai saat ini Indonesia tercatat sebagai kelompok negara terkorup di dunia. Hal ini sangat memprihatinkan. Meskipun pemberantasan korupsi di Indonesia saat ini sudah semakin gencar dengan adanya Undang-Undang Tipikor, KPK, Pengadilan Tipikor, Anti "money laundering", Perbankan dan Perlindungan Saksi, dan sejalan dengan kebijakan tersebut, berbagai lembaga independent juga dibentuk, seperti Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK) sebagai *Financial Intelligent Unit*, Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban, kemudian memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk aktif berperan-serta menunjang program pemerintah dalam pemberantasan korupsi dengan memberikan kesempatan serta peran kepada Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) untuk mengungkap berbagai kasus korupsi yang terjadi di Indonesia, yang mempunyai semangat mengembalikan kerugian negara, namun upaya untuk mengembalikan uang negara dari pelaku korupsi ternyata tidak semudah mengembalikan barang bukti seperti dalam tindak pidana lainnya.

Pengembalian atau perampasan aset tindak pidana adalah upaya yang dilakukan untuk mengambil langkah-langkah strategis yang bertujuan mengamankan harta kekayaan yang diduga diperoleh dari hasil tindak pidana korupsi. Pengembalian atau perampasan aset tindak pidana

¹ Phillip, Dinino & Sahr John Kpundeh, *A Handbook of Fighting Corruption*, Washington DC : Center for Democracy and Governance 1999, hlm. 5.

merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari kampanye dunia melawan korupsi. Melalui UNCAC 2003 telah diusahakan adanya kerja sama antar negara melawan korupsi, antara lain dengan meningkatkan kemampuan negara-negara berkembang “merampas kembali” aset yang telah dicuri oleh para koruptor dan disembunyikan di luar negeri terutama di negara-negara maju.² Kerja sama antar negara dalam melawan korupsi adalah dalam bentuk pertukaran informasi, bantuan teknis, dan bantuan timbal-balik dalam masalah pidana.

Untuk dapat merampas kembali (*recover*) aset yang disembunyikan para koruptor Indonesia di luar negeri diperlukan paling tidak dua syarat utama yaitu:³

- a. Indonesia harus mempunyai sistem peradilan yang jelas dan tegas melawan korupsi.
- b. Indonesia harus mempunyai undang-undang yang jelas untuk “merampas kembali” aset yang dicuri oleh para koruptor (baik yang disembunyikan di dalam negeri, maupun di luar negeri).

Untuk merampas (*recover*) aset koruptor Indonesia yang berada di luar negeri, kedua syarat di atas sangat menentukan. Indonesia tidak akan dapat begitu saja meminta atau merampas aset koruptor Indonesia di luar negeri, tetapi harus melalui jalur hukum negara tempat aset tersebut berada. Indonesia adalah yang meminta (*requesting state*), atau “negara korban”, dan negara lain tersebut adalah yang diminta bantuannya (*requested state*), “negara tempat aset”.

Terdapat dua jenis pengembalian atau perampasan aset yang dipergunakan secara internasional untuk memperoleh kembali hasil korupsi, yaitu menurut hukum pidana dan menurut hukum perdata. Pengembalian atau perampasan aset menurut hukum perdata (*civil forfeiture*) sering pula dinamakan

² Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006 tentang Pengesahan Konvensi Menentang Korupsi. UNCAC 2003, Pasal 43 yang mengatur tentang kerjasama Internasional dikaitkan dengan Bab 5 tentang pengembalian aset (*Asset Recovery*).

³ Mardjono Reksodiputro, *Tambahan Catatan Dalam Rangka Sosialisasi RUU tentang Perampasan Aset Tindak Pidana*, disampaikan sebagai Narasumber dalam Sosialisasi RUU oleh Ditjen. PP, Kemenkumham, Jakarta 3 Agustus 2009, hlm. 2.

"*in rem forfeiture*", sedangkan pengembalian atau perampasan aset menurut hukum pidana, yang kita kenal dalam KUHP, *criminal forfeiture* disebut sebagai "*in personam forfeiture*".⁴ Konsep hukum (*legal concept*) pengembalian atau perampasan aset menurut hukum pidana Indonesia⁵ adalah pidana tambahan yang dapat dijatuhkan oleh hakim, bersama-sama dengan pidana pokok.

Pada saat ini upaya pengembalian atau perampasan aset hasil tindak pidana, umumnya hanya dapat dilaksanakan jika pelaku kejahatan oleh pengadilan telah dinyatakan terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana. Sistem dan mekanisme ini sering kali sulit diterapkan, misalnya karena tersangka atau terdakwa meninggal dunia, melarikan diri, sakit permanen, atau tidak diketahui keberadaannya, atau terdakwa diputus lepas dari segala tuntutan, atau perkara pidananya belum atau tidak dapat disidangkan dengan alasan yang jelas.⁶

B. Regim Civil Forfeiture

Civil Forfeiture atau *civil recovery* digunakan apabila *proceeding* pidana yang kemudian diikuti dengan pengambilalihan aset tidak dapat dilakukan, karena:⁷

- a. pemilik aset meninggal dunia;
- b. proses pidana berakhir karena terdakwa bebas;
- c. penuntutan pidana terjadi dan berhasil namun pengambilalihan aset tidak berhasil;
- d. terdakwa berada diluar yurisdiksi;
- e. nama pemilik aset tidak diketahui; dan
- f. tidak ada bukti yang cukup untuk mengajukan gugatan pidana.

⁴ *Ibid.*, hlm. 4.

⁵ Pengembalian aset tindak pidana yang dikenal dalam hukum pidana Indonesia melalui Pasal 10 b (pidana tambahan) KUHP dan selanjutnya diatur lebih lanjut dalam Pasal 39.

⁶ Yunus Husein, *Rancangan Undang-Undang Perampasan Aset Tindak Pidana*, disampaikan sebagai Ketua Tim Penyusun dalam Sosialisasi RUU oleh Ditjen PP, Men Kum Ham, , Jakarta 3 Agustus 2009, hlm. 1.

⁷ Anthony Kennedy, "An evaluation of The Recovery of Criminal Proceeds in The United kingdom", 10 (1) *Journal of Money Laundering Control*, 2007, hlm 37.

Secara umum rejim *civil forfeitur* bisa lebih efektif dalam mengambil aset yang dicuri oleh para koruptor ketimbang melalui rejim pidana. Hal ini karena rejim *civil forfeitur* mempunyai kelebihan yang mempermudah pengambilan aset dalam proses pembuktian di persidangan. Seperti diketahui, *civil forfeitur* menggunakan rejim hukum perdata yang menggunakan standar pembuktian yang lebih rendah dari pada standar yang dipakai dalam proses hukum pidana.⁸ Selain itu, dalam implementasinya *civil forfeitur* menggunakan sistem pembuktian terbalik dimana pemerintah cukup mempunyai bukti awal bahwa aset yang akan diambil adalah hasil, berhubungan dengan, atau digunakan untuk kejahatan.⁹ Pemerintah cukup hanya menghitung beberapa pendapatan si koruptor dan membandingkannya dengan aset yang dimilikinya. Jika aset melebihi jumlah pendapatan si koruptor, maka tugas si koruptorlah untuk membuktikan bahwa aset tersebut ia dapat melalui jalur yang sah.¹⁰ Inilah yang menyebabkan *civil forfeiture* menjadi alternatif yang baik apabila jalur pidana tidak berhasil. Bahkan dalam prakteknya ditemukan bahwa prosedur *civil forfeiture* dinilai lebih efektif dalam mengambil kembali aset yang dicuri, meskipun masih memiliki kelemahan seperti proses yang lama dan biaya tinggi.¹¹

Aplikasi *civil forfeiture* yang dilakukan tiap-tiap negara berbeda-beda. *Civil forfeiture* pada awalnya diterapkan dalam skala domestik, yaitu mengajukan gugatan perdata untuk menyita atau mengambil alih aset hasil kejahatan yang berada di dalam negeri. Apabila aset hasil kejahatan berada diluar negeri, beberapa negara yang menggunakan *civil forfeitur* secara domestik mengaplikasikannya secara ekstra territorialitas. Misalnya di Inggris, *Proceeds of Crimes Act 2002, s 316 (4)* menyatakan bahwa model *civil forfeitur* yang diadopsi oleh Inggris berlaku bagi semua *property* atau aset di manapun aset itu berada.¹²

⁸ *Ibid.*, hlm. 139.

⁹ Anthony Kennedy, "Designing a Civil Forfeiture System: An Issues List for Policymakers and Legislators", 13 (2) *Journal of Financial Crime*, 2006, hlm. 140.

¹⁰ *Op.cit.*, "An evaluation of The Recovery of Criminal Proceeds in The United kingdom", 10 (1) *Journal of Money Laundering Control*, 2007, hlm. 38.

¹¹ *Ibid.*, hlm. 38.

¹² *Op.cit.*, "Designing a Civil Forfeiture System: An Issues List for Policymakers and Legislators", 13 (2) *Journal of Financial Crime*, 2006, hlm. 144.

Di Amerika Serikat, 28 USC § 1355 (b) (2) menyatakan bahwa apabila subjek penyitaan atau pengambilalihan berada di luar negeri, maka gugatan perdata atau *civil forfeiture* dapat diajukan ke Pengadilan Negeri *District of Columbia*. Namun aplikasi teritorial *civil forfeiture* tidak luput dari berbagai kendala terutama apabila tidak ada kerjasama yang efektif dengan pemerintah negara lain. Dalam hal ini *Mutual Legal Assistance* menjadi faktor yang penting. *Mutual legal Assistance* sangat dibutuhkan tidak hanya untuk membantu *asset recovery* melalui gugatan pidana, tetapi juga melalui gugatan perdata. Meskipun terdapat kendala, prinsip *civil forfeiture* bagi negara-negara maju tidak menjadi penghalang untuk mengambil kembali aset yang dilarikan.

Keberhasilan penggunaan *civil forfeiture* di negara-negara maju penting untuk dimasukkan dalam RUU tentang Perampasan Aset. Penerapan prosedur *civil forfeiture* akan memberikan keuntungan dalam proses peradilan dan untuk mengejar aset para koruptor. Seperti yang terlihat selama ini, sering kali jaksa mengalami kesulitan dalam pembuktian kasus-kasus korupsi karena tingginya standar pembuktian yang digunakan dalam kasus pidana.

Selain itu sering kali dalam proses pemidanaan para koruptor menjadi sakit, hilang atau meninggal yang dapat mempengaruhi atau memperlambat proses peradilan. Hal ini dapat diminimalisir dengan menggunakan *civil forfeiture* karena objek dari *civil forfeiture* adalah asetnya bukan koruptornya, sehingga keadaan yang memperlambat proses peradilan dengan alasan sakit, hilang atau meninggalnya si koruptor tidak menjadi halangan dalam proses persidangan.

B.1. Penerapan Rejim *Civil Forfeiture* dalam Tindak Pidana Korupsi

Konsep menggugat aset koruptor secara perdata bukanlah hal baru di Indonesia. Pemerintah sudah memperkenalkan upaya ini melalui Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Tindak Pidana Korupsi (Undang-Undang Tipikor). Menurut Undang-Undang

Tipikor, aparat penegak hukum, yaitu jaksa sebagai pengacara negara atau instansi yang berwenang, dapat menggugat aset koruptor secara perdata apabila telah terbukti adanya kerugian negara dan:

1. tidak terdapat cukup bukti untuk membuktikan unsur-unsur pidana korupsi (putusan bebas tidak menghalangi upaya gugatan perdata);¹³
2. tersangka meninggal dunia (menggugat ahli warisnya);¹⁴ atau
3. terdakwa meninggal dunia (menggugat ahli warisnya).¹⁵

Selain itu, gugatan perdata juga dimungkinkan apabila setelah putusan pengadilan memperoleh kekuatan hukum tetap, diketahui masih terdapat harta benda milik terpidana korupsi yang belum dikenakan perampasan. Pada kondisi ini negara dapat melakukan gugatan perdata terhadap terpidana dan atau ahli warisnya apabila dalam proses persidangan terdakwa tidak dapat membuktikan harta benda tersebut diperoleh bukan karena korupsi.¹⁶

Walaupun sekilas gugatan perdata yang ada di Undang-Undang Tipikor mirip dengan *Civil Forfeiture*, namun terdapat perbedaan antara upaya perdata yang diatur dalam Undang-Undang Tipikor dan *Civil Forfeiture*. Upaya perdata dalam Undang-Undang Tipikor masih menggunakan rezim perdata biasa yang proses persidangannya masih tunduk pada hukum formil atau materil biasa, sehingga gugatan perdata dalam Undang-Undang Tipikor mengharuskan penuntut untuk membuktikan adanya putusan pengadilan yang berkekuatan tetap.

Hal ini berbeda dengan *Civil Forfeiture* yang menggunakan rezim perdata yang berbeda seperti pembuktian terbalik. Selain itu *Civil Forfeiture* juga tidak berkaitan dengan pelaku tindak pidana dan memberlakukan sebuah aset sebagai pihak yang berperkara.

¹³ Pasal 32, Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Tindak Pidana Korupsi (Undang-Undang Tipikor).

¹⁴ Pasal 33, *Ibid.*

¹⁵ Pasal 34, *Ibid.*

¹⁶ Pasal 38, *Ibid.*

Dalam praktek adanya perbedaan ini dapat menghasilkan dampak yang berbeda pula. Gugatan perdata dalam Undang-Undang Tipikor memberikan beban pembuktian adanya “unsur kerugian negara” kepada jaksa penuntut umum. Hal ini tidak mudah dilakukan. Bahkan dikhawatirkan beban pembuktian yang harus dilakukan oleh jaksa penuntut umum dalam gugatan perdata tersebut sama beratnya dengan pembuktian secara pidana.¹⁷

Civil Forfeiture mengadopsi prinsip pembuktian terbalik, sehingga para pihak yang merasa keberatanlah yang harus membuktikan bahwa aset yang digugat tidak mempunyai hubungan dengan korupsi. Jaksa penuntut umum cukup membuktikan adanya dugaan bahwa aset yang digugat mempunyai hubungan dengan suatu tindak pidana korupsi.

Selain itu *Civil Forfeiture* adalah gugatan yang bersifat *in rem* yang tidak mempunyai kaitan dengan tidak pidananya, sehingga jaksa penuntut umum tidak perlu membuktikan adanya unsur “kerugian negara” yang merupakan suatu unsur yang cukup sulit untuk dibuktikan dalam persidangan.¹⁸

Gugatan *Civil Forfeiture* yang bersifat *in rem* ini juga menguntungkan jaksa penuntut umum dalam hal kecepatan menyita suatu aset agar tidak dilarikan. Gugatan perdata dalam Undang-Undang Tipikor hanya dapat dilakukan setelah adapenetapan status tersangka, terdakwa atau terpidana. Mengingat cepatnya aset berpindah tangan, *Civil Forfeiture* mempunyai kelebihan untuk melakukan penyitaan karena gugatan yang diajukan dapat dimasukkan ke pengadilan sebelum adapenetapan status tersangka atau bahkan sebelum sipelaku tindak pidana diketahui identitasnya.

B.2 Penerapan Rezim *Civil Forfeiture* dalam Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang dan Pengembalian atau Perampasan Aset.

Ketentuan rezim *Civil Forfeiture* harus diadopsi dan diatur dalam Undang-Undang tentang Pencegahan dan Pemberantasan

¹⁷ Suhardibroto, *Instrumen Perdata Untuk Mengembalikan Kerugian Negara dalam Korupsi*, http://www.komisihukum.go.id/koten.php?nama=Artikel&op=sort_by_tgl

¹⁸ *Ibid.*

Tindak pidana Pencucian Uang dan Rancangan Undang-Undang tentang Perampasan Aset. Namun sebelum mengadopsi *Civil Forfeiture* harus lebih dahulu dipertimbangkan berbagai macam aspek serta dampaknya. Oleh karena itu ada beberapa hal yang harus diperhatikan dalam implementasi rejim *Civil Forfeiture* di Indonesia, antara lain:¹⁹

Pertama, perlu adanya suatu *re-structuring* dalam *legal framework* di Indonesia baik hukum materil maupun formil, yaitu hukum acara perdata. Saat ini, pemerintah Indonesia masih menggunakan hukum formil perdata yang hanya berlaku untuk kasus-kasus yang bersifat individual atau *private to private*. Oleh karena itu pengimplementasian rejim *Civil Forfeiture* harus diikuti dengan reformasi di bidang hukum acara perdata agar permasalahan yang selama ini dihadapi oleh rejim *money laundering* dan pengembalian atau perampasan aset seperti pembuktian terbalik dapat diminimalisir.²⁰

Kedua, *Civil Forfeiture*, terutama yang sifatnya *ekstra territorial*, menuntut *legal expertise* dan pengetahuan teknis yang tinggi, dan dikhawatirkan bahwa Indonesia masih kurang memiliki Sumber Daya Manusia (SDM) yang bisa memenuhi tuntutan ini. Untuk itu Indonesia perlu mendirikan suatu lembaga independen yang secara khusus menangani *asset recovery* (*asset recovery agency*). Dengan didirikannya lembaga tersebut proses *asset recovery* bisa menjadi lebih terarah dan terorganisir.

Ketiga, perlu mempertimbangkan untuk memperluas *jurisdiction scope* dari *Civil Forfeiture* ke wilayah luar yurisdiksi Indonesia. Hal ini karena banyak aset koruptor Indonesia yang dilarikan ke luar negeri. Keberhasilan proses *Civil Forfeiture*, terutama untuk pengambilan aset di luar negeri, membutuhkan *Mutual Legal Assistance (MLA)*. Perlu dipertimbangkan untuk memperluas *scope* Undang-Undang *Mutual Legal Assistance* ke gugatan perdata untuk mengambil aset koruptor karena

¹⁹ Bismar Nasution, *Pengimplementasian Civil Forfeiture dalam RUU tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang*, disampaikan pada RDPD DPR RI tentang masukan terhadap pembahasan RUU Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang, 19 Mei 2010, hlm.9.

²⁰ *Ibid.*, hlm.10.

selama ini Undang-Undang *Mutual Legal Assistance* hanya memfasilitasi bantuan hukum di bidang pidana saja.²¹ Internasional dalam bantuan pemblokiran, penyitaan, pengembalian atau perampasan dan pengelolaan aset tindak pidana dilakukan berdasarkan perjanjian, baik bilateral, regional, maupun multilateral, atau atas dasar hubungan baik berdasarkan prinsip *resiprositas* sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Permintaan bantuan pengembalian atau perampasan aset oleh negara lain dapat dilaksanakan oleh Pemerintah Republik Indonesia, jika hukum di negara tersebut juga mengatur pelaksanaan pengembalian atau perampasan aset.²²

Keempat, perlu dipertimbangkan aspek *check and balance* sebelum dan sesudah dilakukannya proses *Civil Forfeiture*. Hal ini penting karena proses ini rawan penyalahgunaan oleh aparat penegak hukum. Sebagai perbandingan, Indonesia dapat menggunakan cara seperti yang dilakukan oleh Thailand dengan memberikan komisi (insentif) kepada lembaga khusus yang menangani proses *aset recovery* sesuai dengan kinerja lembaga tersebut untuk meningkatkan intensitas pengejaran aset serta untuk menjaga para aparat dari penyuaipan oleh para koruptor yang ingin menyelamatkan asetnya. Hal ini juga harus dibarengi dengan prinsip keterbukaan dengan asas akuntabilitas dan transparansi yang tinggi agar proses penggunaan *Civil Forfeiture* dan pemberian komisi tidak disalahgunakan oleh pihak-pihak tertentu.²³

B.3 Pembalikan Beban Pembuktian

Dalam sistem *common law* standar pembuktian yang dipakai adalah adanya kepastian akan kesalahan terdakwa berdasarkan alat bukti yang ada. Dalam perkara perdata, yang dicari adalah kebenaran formal berdasarkan alat bukti yang ada. Pihak yang harus membuktikan adalah pihak yang

²¹ *Ibid.*

²² *Op.cit.*, Yunus Husein, *Rancangan Undang-Undang Perampasan Aset Tindak Pidana*, hlm. 26.

²³ *Ibid.*

menyatakan atau menuntut suatu hak. Beban pembuktian seperti itu berlaku bagi negara dengan sistem *civil law* dan *continental*, seperti Indonesia dan negara dengan sistem *common law* seperti Inggris. Jadi, jelas ada perbedaan standar pembuktian dalam perkara pidana dan perdata antara sistem *civil law* dan *common law*.²⁴

Pembalikan beban pembuktian diatur dalam Undang-Undang Tindak Pidana Pencucian Uang yang menyatakan bahwa dalam sidang pengadilan terdakwa wajib membuktikan bahwa harta kekayaannya bukan berasal dari tindak pidana. Namun, disini tidak jelas maksud pembuktian tersebut: apakah dalam konteks pidana untuk menghukum orang yang bersangkutan ataukah untuk menyita harta kekayaan yang bersangkutan. Hukum acara yang mengatur pembalikan beban pembuktian belum ada, sehingga dalam pelaksanaannya bisa menimbulkan kesulitan.²⁵

Dalam Undang-Undang Tipikor pembuktian dakwaan jaksa tetap merupakan beban penuntut umum.²⁶ Walaupun demikian, setiap orang yang didakwa melakukan tindak pidana korupsi wajib melakukan pembuktian terbalik terhadap harta benda miliknya yang belum didakwakan tetapi diduga berasal tindak pidana korupsi. Dalam hal terdakwa tidak dapat

²⁴ Yunus Husein, "Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang di Indonesia", makalah disampaikan dalam ceramah Program Pascasarjana (S2) Bidang Kajian Utama Hukum Pidana Universitas Padjadjaran, Jakarta, 8 Mei 2004 dalam Naskah Akademis RUU Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang, www.ppatk.go.id, hlm. 49.

²⁵ Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi menyediakan dua instrumen hukum dalam hal pemulihan kerugian negara (*asset recovery*) akibat perbuatan korupsi, yaitu melalui instrumen pidana dan perdata. Mekanisme melalui instrumen pidana diatur berdasarkan: (i) putusan pengadilan yang menyatakan bahwa barang bukti dirampas untuk negara, baik dalam bentuk uang, tanah, gedung dan sebagainya yang merupakan aset terpidana; dan (ii) pembayaran uang pengganti yang jumlahnya sebanyak-banyaknya sama dengan harta benda yang diperoleh dari tindak pidana korupsi. Sedangkan mekanisme melalui instrumen perdata menggunakan ketentuan gugat perdata biasa sebagaimana diatur dalam Hukum Acara Perdata berdasarkan Pasal 30 ayat (2) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan RI. Abdul Rahman Saleh, "Peran Kejaksaan Dalam Pengembalian Aset Hasil Korupsi", makalah disampaikan dalam Seminar *Sinergi Pemberantasan Korupsi: Peranan PPAK dan Tantangan Asset Recovery* dalam rangka peringatan Ulang Tahun PPAK ke-4. Jakarta, 4 April 2006, hlm. 2-7.

²⁶ Pasal 37A ayat (3), Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor Nomor 20 Tahun 2001.

membuktikan bahwa harta bendanya diperoleh bukan karena tindak pidana korupsi, harta benda tersebut dianggap diperoleh juga dari tindak pidana korupsi, maka hakim berwenang memutuskan bahwa seluruh atau sebagian harta benda tersebut dirampas untuk negara. Pembuktian dilakukan terdakwa pada waktu mengajukan pembelaannya dan dapat diulangi lagi pada memori banding dan kasasi. Untuk itu hakim wajib membuka persidangan yang khusus untuk memeriksa pembuktian yang diajukan terdakwa. Apabila terdakwa dibebaskan atau dinyatakan lepas dari segala tuntutan hukum dari perkara pokok, maka tuntutan pengembalian harta benda harus ditolak oleh hakim.²⁷ Walaupun demikian, dalam hal penyidik menemukan dan berpendapat bahwa satu atau lebih unsur tindak pidana korupsi tidak terbukti, sedangkan secara nyata-nyata telah ada kerugian negara, maka penyidik segera menyerahkan berkas hasil penyidikan kepada jaksa selaku pengacara negara untuk dilakukan gugatan perdata atau diserahkan kepada instansi yang dirugikan untuk mengajukan gugatan. Demikian juga halnya apabila tersangka dan terdakwa meninggal di dalam proses peradilan pidana, gugatan perdata dapat dilakukan terhadap ahli waris terdakwa.²⁸

Dalam undang-undang tersebut di atas²⁹ jelas terlihat bahwa pembuktian terbalik oleh terdakwa dilakukan dalam proses perkara pidana dan dikaitkan dengan proses pidana itu sendiri. Setelah terdakwa dihukum Dalam perkara pidana barulah harta kekayaannya dapat disita jika terdakwa tidak dapat membuktikan asal-usul yang sah dari kekayaannya. Di sinilah kelemahan Undang-Undang Korupsi ini yang selalu mengaitkan proses penyitaan harta kekayaan hasil korupsi dengan proses pidana terhadap yang bersangkutan. Jika perbuatan korupsi terdakwa tidak dapat dibuktikan dalam perkara pidana, maka tidak ada alasan untuk melakukan

²⁷ Pasal 37B, *Ibid.*

²⁸ Pasal 32, Pasal 33 dan Pasal 34, *Ibid.*

²⁹ Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001.

gugatan perdata. Untuk mempercepat penyitaan harta kekayaan hasil korupsi hendaknya dilakukan pendekatan perdata yang terpisah dari pendekatan pidana. Dengan demikian, walaupun terpidananya sakit, hilang atau meninggal, proses perdata untuk menyita harta kekayaan hasil korupsi tetap dapat dilakukan karena yang berperkara adalah negara terhadap harta kekayaan hasil korupsi, bukan dengan koruptornya. Ini dikenal dengan *in rem forfeiture* atau *Civil Forfeiture* di beberapa negara yang menganut sistem *common law*. Jadi pembuktian terbalik ini dilakukan bukan untuk menghukum terdakwa, tetapi untuk menyita harta kekayaan hasil korupsi.³⁰

Jika pembuktian terbalik dilakukan untuk menghukum terdakwa, maka ini akan bertentangan dengan asas hukum pidana yaitu asas praduga tak bersalah (*presumption of innocence*) dan *non-self incrimination*. Asas praduga tak bersalah telah lama dikenal dalam hukum Indonesia dan sekarang diatur dalam Undang-Undang tentang Kekuasaan Kehakiman dan Undang-undang tentang Hak Asasi Manusia. Asas praduga tak bersalah berbunyi: Bahwa setiap orang yang ditangkap, ditahan dan dituduh karena disangka melakukan tindak pidana berhak dianggap tidak bersalah, sampai dibuktikan kesalahannya secara sah dalam sidang pengadilan. Sementara itu asas *non-self incrimination* ditemui dalam praktik dan peraturan tertulis di Indonesia, seperti dalam Undang-undang tentang Hak Asasi Manusia.

Dalam sistem *common law*, asas *non-self incrimination* dikenal dengan istilah *the privilege against self-incrimination*, yaitu seseorang tidak dapat dituntut secara pidana atas dasar keterangan yang diberikannya atau dokumen yang diajukannya. Sebagai konsekwensinya, tersangka atau terdakwa dapat diam dan tidak menjawab pertanyaan yang diajukan. Karena hal itu dianggap tidak baik oleh hakim, ada kecenderungan seorang terdakwa untuk menjawab pertanyaan yang diajukan kepadanya yang pada akhirnya dapat merugikan dirinya. Untuk mengejar

³⁰ Yunus Husein, *op.cit.*

hasil-hasil kejahatan pencucian uang, seperti aset hasil korupsi, perlu diperkenalkan aturan yang mengatur penyitaan aset secara perdata atau pidana dengan hukum acara khusus atau luar biasa, misalnya dengan memberikan beban pembuktian kepada terdakwa mengenai harta kekayaan yang berasal dari tindak pidana korupsi atau pencucian uang. Hukum acara luar biasa (*ekstra ordinary*) ini diperlukan karena tidak pidana yang dihadapi juga bersifat luar biasa.

Pembuktian terbalik jelas bukan untuk memberikan hukuman badan kepada pelaku tindak pidana. Secara khusus dalam perkara pencucian uang, jika penyelesaiannya dilakukan secara perdata, maka penyelesaiannya harus dilakukan terpisah dari penyelesaian pidana. Ini masalah baru, sehingga yang diperlukan bukan saja undang-undang baru tetapi juga pemikiran yang baru yang berbeda dari yang lama.

C. StAR (*Stolen Asset Recovery*)

Indonesia telah meratifikasi UNCAC 2003 dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006 tentang Pengesahan Konvensi Menentang Korupsi. UNCAC 2003 telah diadopsi oleh sidang Majelis Umum PBB dalam resolusinya No 58/4, tanggal 31 Oktober 2003, dan terbuka untuk ditandatangani di Meksiko dari tanggal 9 Desember 11 Desember 2003.

Sebelum UNCAC 2003 ada dua konvensi yang dikeluarkan oleh negara-negara yang tergabung dalam Uni Eropa (*Organization of Council of Europe*) yaitu *Criminal Law Convention on Corruption* yang telah berlaku sejak tanggal 1 Juli 2002, dan *Civil Law Convention on Corruption* yang berlaku efektif sejak tanggal 1 November 2003, dan telah diratifikasi oleh 21 negara Uni Eropa. Selain itu, dapat dicatat bahwa negara-negara yang tergabung dalam Uni Afrika telah pula menghasilkan *Africa Union Convention on Preventing and Combating Corruption*, yang ditetapkan di Adis Ababa 18-19 September 2002. Sampai dengan Desember 2005, UNCAC 2003 telah ditandatangani oleh 140 negara, dan 92 negara telah meratifikasinya.³¹ Dari

³¹ I Gusti Ketut Ariawan, *Stolen Asset Recovery Initiative, Suatu Harapan Dalam Pengembalian Aset Negara*, Bagian Hukum Pidana Fakultas Hukum Universitas Udayana, Kertha Patrika Vol. 33 No. 1, Januari 2008, hlm. 6.

UNCAC 2003 ini yang menarik adalah perubahan paradigma dalam melihat multi aspek serta fenomena korupsi. Di dalam bagian pembukaan secara jelas dikemukakan bahwa "*corruption is no longer a local matter but a transnational phenomenon that affects all societies and economies, making international cooperation to prevent and control it essential*". Di samping itu, dalam materi UNCAC 2003 tercermin suatu perubahan cara pandang terhadap multi aspek korupsi, antara lain:³²

- a. masalah korupsi memiliki multi aspek, aspek hukum, Hak Asasi Manusia (HAM), pembangunan berkelanjutan, kemiskinan, keamanan;
- b. bahwa sistem pembuktian konvensional tidak selalu ampuh dalam pemberantasan korupsi, sehingga beban pembuktian terbalik merupakan alternatif solusi yang potensial.

Ratifikasi UNCAC 2003 oleh pemerintah Indonesia, yang secara politis menempatkan posisi Indonesia sebagai salah satu negara di Asia yang memiliki komitmen pemberantasan korupsi lewat kerjasama internasional, diharapkan mampu memberikan dorongan terutama bagi negara-negara lain yang kurang kooperatif dalam pengembalian atau perampasan aset hasil korupsi di Indonesia. Selain itu, langkah Indonesia untuk mencegah dan mengembalikan aset hasil korupsi dari negara lain akan menjadi bagian dari agenda kerjasama internasional dalam upaya pemberantasan korupsi secara global.

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

³² *Op.cit.*, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006 tentang Pengesahan Konvensi Menentang Korupsi. UNCAC 2003.

Suatu hal yang paling mendasar dalam UNCAC 2003 adalah kerjasama internasional di bidang *asset recovery* khususnya tentang:³³

Prevention and detection of transfers of proceeds of crime; Measures for direct recovery of property; Mechanism for recovery of property through international cooperation in confiscation; International cooperation for purpose of confiscation; Special cooperation; Return and disposal of assets). Setelah UNCAC 2003, pada bulan Juni 2007 diluncurkannya *StAR initiative*, yang memuat *challenges, opportunities* dan *action plan* dalam upaya pengembalian atau perampasan aset hasil korupsi.

StAR (*Stolen Asset Recovery*) adalah program bersama yang diluncurkan oleh Bank Dunia (*World Bank*) dan Perserikatan Bangsa-Bangsa khususnya *United Nations Office on Drugs and Crimes* (UNODC) untuk meningkatkan kerjasama internasional dalam mengimplementasikan upaya pengembalian atau perampasan aset hasil korupsi, sebagai salah satu terobosan dalam hukum internasional yang menetapkan landasan mengenai pengembalian atau perampasan aset hasil kejahatan, terutama korupsi, di negara-negara berkembang. StAR merupakan bagian integral dari *Governance and Anti Corruption Strategy World Bank Group* yang menyatakan perlunya bantuan bagi negara-negara berkembang dalam pengembalian atau perampasan aset. Program yang diluncurkan oleh PBB ini sebenarnya terinspirasi dari keberhasilan Peru, Nigeria dan Filipina dalam mengembalikan aset-aset yang diinvestasikan di negara lain oleh mantan kepala negaranya. Pengembalian atau perampasan aset tersebut dilakukan melalui proses litigasi dan permintaan antar pemerintah melalui *Mutual Legal Assistance (MLA)*. Tujuan StAR adalah:³⁴

Pertama. memberikan faktor *deterence* dengan menunjukkan bahwa tidak ada *safe haven* bagi koruptor, serta meningkatkan kewaspadaan komunitas internasional untuk

³³ *Ibid.*, lihat Chapter V artikel 51-57 UNCAC 2003, yang telah diratifikasi oleh Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006 tentang Pengesahan Konvensi Menentang Korupsi. UNCAC 2003.

³⁴ *Op.cit.*, I Gusti Ketut Ariawan, *Stolen Asset Recovery Initiative, Suatu Harapan Dalam Pengembalian Aset Negara*, hlm. 7.

memberikan komitmen penuh dalam pemberantasan korupsi;

Kedua, meningkatkan kapasitas dalam mengembalikan aset-aset yang dicuri dan mencegah tindak pidana korupsi di masa depan. Aset yang berhasil dikembalikan, dipergunakan untuk kepentingan pembangunan berkelanjutan;

Ketiga, meningkatkan kerja sama negara-negara berkembang dengan membantu mengurangi hambatan-hambatan yang dialami negara-negara tersebut dalam upaya mengembalikan aset yang dicuri. Mendorong upaya bersama untuk mengembalikan aset negara berkembang yang seringkali disimpan di negara maju.

Sampai saat ini belum ada kasus pengembalian atau perampasan aset curian yang memanfaatkan *StAR initiative*. Prosedur dan mekanisme juga belum terbentuk sehingga belum jelas seandainya Indonesia akan memanfaatkan *StAR initiative* untuk mengembalikan hasil korupsi yang dilarikan keluar negeri. Meskipun demikian, Indonesia perlu mempelajari dengan seksama kandungan *StAR initiative* dan menyiapkan diri bila suatu saat akan memanfaatkan *StAR initiative*. Isi dari dokumen *StAR initiative* antara lain adalah sebagai berikut:³⁵

1. Aset publik yang dicuri dan dilarikan ke luar negeri diperkirakan mencapai 1 trilyun sampai 1,6 trilyun dollar/tahun.
2. Nilai yang ditimbulkan oleh korupsi (*true cost*) jauh lebih besar dari nilai aset yang dicuri. *Collateral damage* yang timbul meliputi iklim investasi, program kesehatan, pendidikan, peningkatan kemiskinan.
3. Aset curian sering disembunyikan pada sentra-sentra *finansial* di negara-negara maju. Penyusunan pejabat publik sering berasal dari korporasi multinasional. Hal ini bisa terjadi karena tersedianya layanan oleh pengacara, akuntan, dan agen-agen profesional tertentu.

Keempat, Negara-negara berkembang menghadapi hambatan-hambatan antara lain:

- a. tidak jelasnya *political will* pemerintah;

³⁵ Komisi Hukum Nasional (KHN), *Pendapat KHN tentang Stolen Asset Recovery (StAR) Initiative*, Friday, 30 November 2007, 00:00, www.yahoo.com, hlm. 2.

- b. terbatasnya upaya hukum, kemampuan investigasi, dan peradilan;
- c. terbatasnya dana;
- d. lemahnya transparansi dan akuntabilitas publik;
- e. perbedaan sistem hukum dengan negara tempat aset curian disimpan; dan
- f. ketidaksediaan negara maju untuk membantu upaya pengembalian atau perampasan aset curian.

Kelima, yang diharapkan dari *StAR initiative* bukan saja agar hasil pengembalian atau perampasan aset dapat digunakan untuk mendanai program-program sosial dan infrastruktur, tetapi juga diharapkan mampu memberi signal bahwa tidak ada lagi surga yang aman bagi aset curian. Dalam jangka panjang upaya pengembalian atau perampasan aset diikuti dengan reformasi lembaga dan pemerintahan, karena tanpa hal itu *StAR initiative* tidak akan memberikan arti.

Keenam, *StAR initiative* merupakan bagian integral dari *Governance and Anti Corruption Strategy World Bank Group* yang menyatakan perlunya bantuan terhadap negara berkembang dalam pengembalian atau perampasan aset curian. Kerjasama legal internasional dari *StAR initiative* ini disediakan oleh UNCAC. Dengan demikian, keberhasilan *StAR initiative* tergantung dari efektifnya kemitraan antara negara maju dan negara berkembang serta antara lembaga-lembaga bilateral dan multilateral terkait.

Ketujuh. Diperlukan rencana aksi global atas dasar pemikiran antara lain:

1. Bahwa waktu merupakan masalah *esensial*. Proses yang berkepanjangan berdampak terhadap kredibilitas negara berkembang;
2. Bahwa *political will* dan *legal reform* diperlukan baik di negara berkembang maupun di negara maju dan mereka perlu meratifikasi serta melaksanakan UNCAC;
3. Bahwa respons yang cepat dari negara tempat aset curian disimpan sangat dibutuhkan;
4. Bahwa kerjasama global diperlukan untuk menjamin agar surga finansial baru tidak timbul menggantikan yang ada

dan negara berkembang dapat menerima bantuan yang diperlukan;

5. Bahwa perlu penyertaan masyarakat madani dan media massa.

Contoh langkah global yang diusulkan, misalnya:

- a. implementasi UNCAC 2003 untuk mengembangkan dan memperkuat kerjasama dengan lembaga multilateral dan bilateral;
- b. mengembangkan *pilot program* dengan tujuan membantu suatu negara mengembalikan aset curian dengan memberi bantuan hukum dan teknis serta tenaga ahli;
- c. dalam implementasinya UNCAC 2003 perlu diberikan bantuan kepada negara yang memerlukan program *alternative for monitoring recovered asset*;
- d. membangun global *partnership on StAR initiative*.

Kedelapan, Pengembalian atau perampasan aset curian ternyata tidak mudah dan memakan waktu lama, sehingga upaya global diperlukan untuk mengatasinya. Dalam upaya global sejak tahun 1997 beberapa legislasi internasional yang telah diadopsi, antara lain tentang anti korupsi, penyusutan, *transnational organized crime* yang puncaknya adalah pada berlakunya UNCAC 2003 sejak Desember 2005, yang memuat secara khusus pasal-pasal tentang *asset recovery*.³⁶ Perbedaan sistem hukum menjadi kesulitan yang besar dalam kasus-kasus yang diselesaikan secara bilateral, sehingga berlakunya UNCAC 2003 diharapkan merupakan langkah besar ke depan untuk mengatasi masalah-masalah antara lain:

- (1) "Negara berkembang umumnya mempunyai kelemahan dalam sistem peradilan pidananya, untuk mampu meminta bantuan hukum internasional secara tepat dan memadai;
- (2) "Meninggalnya tersangka dan immunitas seseorang, serta berlanjutnya pengaruh politik dan kekuasaan pejabat yang korup;

³⁶ Antara lain: Artikel 8, Artikel 9, Artikel 12, Artikel 14, Artikel 23, Artikel 26, Artikel 31, Artikel 40, Artikel 43, Artikel 46, Artikel 51, Artikel 52, Artikel 55, Artikel 57, *United Nations Convention Against Corruption, 2003* (UNCAC).

- (3) “Beberapa negara maju tidak kooperatif karena tidak percaya terhadap negara berkembang karena lemahnya *rule of law*.”

Kesembilan, Serangan teroris pada Desember 2001 melahirkan kampanye melawan pendanaan terhadap terorisme dan pencucian uang. Pusat keuangan yang dinilai sebagai surga yang aman bagi aset curian dari pemimpin korup, hasil kejahatan, dan terorisme menghadapi reputasi yang berisiko dibandingkan dengan keadaan 10 tahun yang lalu. Negara-negara berkembang ingin agar pengembalian atau perampasan aset curian selain bermanfaat untuk program pembangunan juga menjadi sarana mewujudkan *The Millenium Development Goals (MDGs)*.

Kesepuluh, Program Kemitraan UNODC-WBG.³⁷ UNODC-WBG bersama-sama membuat formulasi usaha bersama terhadap pengembalian atau perampasan aset curian. *World Bank Group (WBG)* berperan berdasarkan *Governance and Anti Corruption Strategy (GAC)*, sedangkan peranan UNODC adalah sebagai sarana untuk UNCAC 2003 dan sekretariat konferensi negara-negara anggota UNCAC 2003. Tujuan program kemitraan UNODC-WBG tersebut adalah:

- a. memanfaatkan dua lembaga tersebut untuk meningkatkan kerjasama negara berkembang dan negara maju dalam rangka *StAR initiative* dan mengharapkan semua negara meratifikasi dan melaksanakan UNCAC 2003;
- b. dua kerjasama tersebut diharapkan dapat meningkatkan kemampuan legislasi, investigasi, peradilan, dan penegakan hukum negara berkembang, agar berhasil mengembalikan aset curian di dalam negeri maupun yang disimpan di luar negeri dan mencegah pelariannya;
- c. memonitor pemanfaatan aset curian yang bisa dikembalikan untuk meyakinkan apakah aset tersebut digunakan secara transparan untuk pembangunan.

³⁷ UNODC-WBG, adalah singkatan dari: “United Nations Office on Drugs and Crimes-World Bank Group”.

UNODC-WBG akan mengidentifikasi lima sampai enam negara sebagai target pemberi bantuan teknis di dalam rangka implementasi UNCAC 2003. Juga akan meningkatkan kemampuan sistem peradilan pidana agar efektif mencegah penjarahan aset dan merupakan upaya pengembalian atau perampasan aset curian sesuai *internationally accepted legal standards*. Manfaat *StAR initiative* jangka panjang meliputi penjaminan bahwa aset yang kembali, digunakan dengan baik bagi pembangunan guna memperkuat institusi publik serta *meningkatkan check and balances*, transparansi, dan akuntabilitas publik.

Kesebelas, Kerangka Kerjasama Hukum. Masalah yang sangat krusial dalam menangani pencucian uang, adalah kerjasama antara negara maju terutama *sentra financial* yang merupakan surga aset curian dan negara berkembang yang asetnya dicuri. Penghalang atau perintang kerjasama tersebut adalah adanya perbedaan sistem hukum. Akhir-akhir ini beberapa kemajuan telah dicapai dengan telah diterimanya instrumen internasional baru dalam menangani hasil korupsi dan perilaku korupsi yang dilakukan korporasi maupun individual, misalnya:

- (1) "Council of Europe's Criminal Law Convention on Corruption (2002) and the Civil Law Convention on Corruption (2003).
- (2) "UN Convention Against Transnational Organized Crime (2003), yang sampai saat ini 147 negara telah menandatangani.
- (3) "UNCAC merupakan "the first legally binding global anti corruption agreement". Dalam UNCAC 2003 dengan tegas dinyatakan bahwa pengembalian atau perampasan aset curian merupakan salah satu prinsip dasar dari konvensi dan semua anggota wajib bekerjasama dan saling membantu.³⁸

Keduabelas, Berbagai masalah yang dihadapi Negara berkembang yang berkeinginan memperoleh kembali aset yang dicuri, antara lain:

³⁸ Mulai bulan Desember 2005 sampai November 2006, 140 negara telah menandatangani dan 92 negara telah meratifikasinya.

- a. lemahnya institusi publik, belum berkembangnya *checks and balances* untuk meningkatkan akuntabilitas dan transparansi;
- b. lemahnya kemampuan untuk mempersiapkan dakwaan; mengumpulkan, mengolah, dan menyajikan bukti yang untuk menelusuri hasil korupsi dan untuk memperoleh perintah pembekuan dan penyitaannya; lemahnya penegakan hukum, penuntutan, dan wewenang pengadilan dalam sistem peradilan pidana untuk memenuhi *internationally accepted legal standars*;
- c. adanya perbedaan antara *common law* dan *civil law* yang menimbulkan komplikasi dan kesulitan dalam penyidikan, penyitaan, pembuktian; *dual criminality condition*;
- d. kenyataan bahwa setengah dari Negara G-8 dan sebagian besar sentra finansial belum meratifikasi UNCAC;
- e. dan masalah lain-lain dalam lingkup manajemen finansial.

Ketigabelas, Pelaksanaan dan monitoring. UNCAC UNODC adalah penyelenggara dan memimpin badan pelaksana UNCAC *World Bank Group (WBG)* berpartisipasi dalam kelompok kerja UNODC-UNCAC untuk bantuan teknis, pelaksanaan, dan *asset recovery*; UNODC-WBG bersama-sama memberi bantuan teknis untuk menyesuaikan kerangka hukum nasional dengan UNCAC.

C.1. Kondisi Negara Berkembang

Dari gambaran di atas ternyata *StAR initiative* bukanlah sarana yang mudah digunakan oleh negara berkembang untuk memperoleh kembali uang yang dicuri melalui korupsi dan disimpan di pusat-pusat finansial yang terdapat di negara-negara maju yang dibentengi oleh hukum, profesionalisme, teknologi serta politik.³⁹

Implementasi *StAR initiative* serta keberhasilannya sangat tergantung kepada keikutsertaan dan kepatuhan negara maju serta negara berkembang. Tanpa ini, *StAR initiative* hanya menjadi wacana, bukan sebagai *the missing link in an effective anti corruption effort* dan *a formidable deterrent to corruption*.

³⁹ *Ibid.*, Komisi Hukum Nasional (KHN), hlm. 5.

Belum diterimanya UNCAC 2003 oleh setengah dari Negara G-8 dan oleh pusat-pusat *finansial* dunia tempat uang curian disimpan, perbedaan sistem hukum antara *common law* dan *civil law*, lemahnya negara berkembang dalam institusi publik, sistem hukum dan penegakannya, tidak tegasnya *political will*, lemahnya kerjasama internasional, lemahnya dukungan professional yang diperlukan, dipastikan menimbulkan kesulitan bagi negara berkembang untuk dapat memanfaatkan *StAR initiative* dan memetik buahnya dengan mudah.

C.2. Kondisi Indonesia

Indonesia mengalami masalah yang sama dengan negara-negara berkembang pada umumnya, bahkan mungkin lebih berat. Untuk mengikuti *StAR initiative*, setidaknya suatu negara harus mempunyai "*internationally accepted legal standards*".⁴⁰ Indonesia belum mempunyai *legal standar* yang diakui dan diterima secara internasional baik di bidang hukum dan standards lain di bidang kelembagaan publik, pengelolaan finansial.

Indonesia yang telah meratifikasi UNCAC 2003 dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006 seyogyanya mengikuti program *StAR initiative*, dan *Conference of State Parties* tahun 2007, ketika Indonesia menjadi tuan rumah, tentu bermanfaat dalam hal Indonesia hendak berpartisipasi dalam program *StAR initiative* dan implementasi UNCAC 2003, khususnya yang menyangkut *asset recovery*.

Kasus-kasus Nigeria, Peru, dan Phillipina yang dicontohkan dalam *StAR initiative* merupakan *grand corruption* yang dilakukan oleh *corrupt leaders* dan menyangkut nilai uang jutaan dollar. Dapat dipahami mengapa tiga negara tersebut hanya menangani kasus *grand corruption*. Mengingat tingkat kesulitan yang tinggi, tentu saja tidak akan layak untuk menangani kasus korupsi yang kecil-kecil yang hasilnya tidak seimbang dengan jerih payah yang harus dikeluarkan. Contoh di atas rasanya juga perlu menjadi bahan pertimbangan bila

⁴⁰ *Ibid.*, Komisi Hukum Nasional (KHN).

Indonesia akan memulai upaya pengembalian atau perampasan aset yang dicuri.

Kasus Nigeria, Peru, dan Phillipina membuktikan bahwa mereka berhasil menarik kembali uang yang dicuri, meskipun harus mengalami berbagai kesulitan yang memakan waktu, biaya, tenaga, sebelum lahirnya UNCAC 2003 dan *StAR initiative*. Kondisi Indonesia saat ini jauh lebih baik dan menguntungkan dibandingkan dengan ketika Nigeria, Peru, dan Phillipina berupaya memperoleh kembali aset yang dicuri dan dilarikan keluar negeri. Pertama dan utama yang diperlukan oleh Indonesia adalah *political will* yang jelas dan konsisten.

Prosedur dan mekanisme *StAR initiative* belum terbentuk, sehingga belum jelas apa yang harus dilakukan oleh suatu negara yang ingin memanfaatkan *StAR initiative*. Namun yang sudah jelas saat ini adalah *the need for global action on stolen asset recovery*. Kondisi ini perlu dimanfaatkan oleh Indonesia untuk berupaya mengembalikan aset yang dicuri dan diduga disimpan di sentra-sentra finansial dunia. Langkah-langkah yang dapat dilakukan, adalah:

Pertama, menunjukkan kemauan politik (*political will*) yang kuat dalam melaksanakan reformasi penegakan hukum dalam negeri terutama untuk memberantas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme ("KKN") dengan memastikan agar pengadilan berada mempunyai integritas yang tinggi, tidak korup, dan transparan.

Kedua, transparansi dalam sistem pendapatan dan pengeluaran pemerintah, dari tingkat nasional hingga tingkat daerah;

Ketiga, transparansi dalam pembiayaan kampanye politik, meliputi:

- a. menindaklanjuti perjanjian bilateral yang sudah dibuat dengan negara tertentu untuk menangani kasus korupsi dengan memanfaatkan asistensi yang disediakan oleh WBG-UNODC.⁴¹

⁴¹ Catatan: *Extradition Treaties* yang sudah dibuat Indonesia adalah dengan Hongkong, Malaysia, Phillipina, Australia, Thailand, South Korea, Singapura. Dalam proses: Canada dan China.

- b. melakukan kerjasama bilateral dengan negara-negara tertentu dalam menangani kasus korupsi, meliputi ekstradisi pelaku, pengembalian atau perampasan aset yang dicuri, dan penyerahan aset milik pelaku lainnya.
- c. menggunakan prasarana dan sarana hukum yang kita miliki untuk meminta bantuan negara lain dalam membekukan, menyita, dan mentransfer aset yang diduga milik tersangka atau terdakwa atau terpidana perkara korupsi (*case by case*) yang berada di negara tersebut.
- d. melakukan audit institusi dan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan korupsi dan menyempurnakannya secara bertahap untuk disesuaikan dengan *internationally accepted legal standards*.
- e. menetapkan satu kasus "*grand corruption*" untuk menjadi studi kasus empirik.
- f. membuka kemungkinan dalam Hukum Pidana Indonesia untuk melakukan pengembalian atau perampasan aset keuntungan yang berasal dari kejahatan (*deprivation of profits as a result of corruption*).
- g. membuka kemungkinan dalam Hukum Pidana Indonesia untuk melakukan penyelesaian hukum di luar proses pengadilan terhadap kasus korupsi tertentu (sesuai politik kriminal pemerintah dan secara transparan serta akuntabel)

Dengan dilaksanakannya langkah-langkah tersebut di atas diharapkan timbul kepercayaan akan kinerja pemerintah Indonesia dalam memberantas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN) dan mengejar aset koruptor baik itu pada publik dalam negeri maupun pada publik luar negeri.

D. Penutup

Perlu adanya instrumen hukum yang mengatur pengembalian atau penyitaan aset yang merupakan hasil tindak pidana atau yang berhubungan dengan tindak pidana. Salah satu dari upaya tersebut adalah mengimplementasikan

instrumen *Civil Forfeiture* untuk menjamin efektifitas pengembalian atau perampasan aset hasil tindak pidana.

Penggunaan standar pembuktian yang lebih rendah dari proses persidangan pidana dan pembuktian terbalik dalam proses persidangan *Civil Forfeiture*, membuat instrumen ini menjadi pilihan para penegak hukum di negara-negara maju⁴² untuk mengatasi berbagai hambatan yang ada pada proses persidangan pidana. Selain itu, *Civil Forfeiture* juga menggunakan gugatan *in rem* yang proses persidangannya tidak mempunyai kaitan dengan status maupun kondisi si pelaku tindak pidana, sehingga permasalahan seperti kaburnya atau meninggalnya si pelaku tindak pidana dapat menghambat atau mempengaruhi gugatan yang diajukan.

Selain itu, sebagai konsekuensi dari peratifikasian UNCAC 2003 dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006 tentang Pengesahan Konvensi Menentang Korupsi, semua peraturan perundang-undangan tentang korupsi baik yang sudah ada maupun yang belum dibentuk harus disesuaikan dengan ketentuan dalam UNCAC 2003.

Ketentuan dalam UNCAC 2003 mengatur secara komprehensif mengenai pemberantasan tindak pidana korupsi, dan ketentuan tersebut dapat menutup kekosongan hukum yang terdapat yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan terkait yang sudah ada dan belum mengatur secara tegas mengenai proses pengembalian atau perampasan aset hasil tindak pidana. Adanya ketentuan yang mengatur mengenai proses pengembalian atau perampasan aset hasil tindak pidana merupakan salah satu jaminan hukum yang kuat dan dapat diterima oleh masyarakat internasional dewasa ini jika dibandingkan dengan hanya mempertahankan keberadaan ketentuan perundang-undangan yang mempertahankan *status-quo*.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Rahman Saleh, "Peran Kejaksaan Dalam Pengembalian atau Perampasan Aset Hasil Korupsi", makalah disampaikan dalam Seminar Sinergi Pemberantasan Korupsi: Peranan PPATK dan Tantangan Asset Recovery dalam rangka peringatan Ulang Tahun PPATK ke-4. Jakarta, 4 April 2006.
- Anthony Kennedy, "An evaluation of The Recovery of Criminal Proceeds in The United Kingdom", 10 (1) *Journal of Money Laundering Control*, 2007.
- _____, "Desingning a Civil Forfeiture System: An Issues List for Policymakers and Legislators", 13 (2) *Journal of Financial Crime*, 2006.
- Bismar Nasution, Pengimplementasian Civil Forfeiture dalam RUU tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang, disampaikan pada RDPU DPR RI tentang masukan terhadap pembahasan RUU Pencegahan dan Pemberantasan Tindak pidana Pencucian Uang, 19 mei 2010.
- I Gusti Ketut Ariawan, *Stolen Asset Recovery Initiative*, Suatu Harapan Dalam Pengembalian atau perampasan Aset Negara, Bagian Hukum Pidana Fakultas Hukum Universitas Udayana, Kertha Patrika Vol. 33 No. 1, Januari 2008.
- Komisi Hukum Nasional (KHN), Pendapat KHN tentang *Stolen Asset Recovery (StAR) Initiative*, Friday, 30 November 2007, 00:00, www.yahoo.com.
- Mardjono Reksodiputro, *Tambahan Catatan Dalam Rangka Sosialisasi RUU tentang Perampasan Aset Tindak Pidana*, disampaikan sebagai Narasumber dalam Sosialisasi RUU oleh Ditjen PP, Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia, Jakarta 3 Agustus 2009.
- Naskah Akademis RUU Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang, www.ppatk.go.id.
- Philip, Dinino & Sahr John Kpundeh, *A Handbook of Fighting Corruption*, Washington DC : Center for Democracy and Governance 1999.

Suhardibroto, Instrumen Perdata Untuk Mengembalikan Kerugian Negara Dalam Korupsi, <http://www.komisihukum.go.id>.

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Sebagaimana Telah Diubah Dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001. (Undang-Undang Tipikor).

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2006 tentang Bantuan Timbal Balik Dalam Masalah Pidana.

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006 tentang Pengesahan *United Nations Convention Against Corruption, 2003* (Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Anti Korupsi, 2003).

Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

Yunus Husain, Rancangan Undang-Undang Perampasan Aset Tindak Pidana, disampaikan sebagai Ketua Tim Penyusun dalam Sosialisasi RUU oleh Ditjen PP, Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia, Jakarta 3 Agustus 2009.

_____, "Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang di Indonesia", makalah disampaikan dalam ceramah Program Pascasarjana (S2) Bidang Kajian Utama Hukum Pidana Universitas Padjadjaran. Jakarta, 8 Mei 2004, www.ppatk.go.id