

KERJA SAMA INTERNASIONAL DALAM PEMBEKUAN,
PENYITAAN DAN PENGAMBILALIHAN ASET
ITNDAK PIDANA KORUPSI¹

Oleh : Yunus Husein²

A. Pengantar

Dampak korupsi yang sangat luas, terutama dari aspek ekonomi terhadap kesejahteraan masyarakat, ditambah dengan ongkos melawan korupsi sangat mahal, menjadikan *asset recovery* suatu keharusan.

Banyak kalangan memberi nada pesimistis terhadap upaya pengembalian aset koruptor. Terutama dikaitkan dengan ketidakseimbangan antara jumlah aset yang kembali pada negara dengan besarnya biaya pengejaran aset itu sendiri. Sedikit cerita sederhana dari KPK. Kurun waktu tiga tahun (2004-2007) aset kerugian negara yang berhasil dikembalikan Komisi Pemberantasan Korupsi baru sebesar Rp 47 miliar³. Baru Maret lalu, KPK sedikit lega. Setidaknya APBN yang digunakan membiayai lembaganya, bisa “tertutupi” dengan keberhasilan mengembalikan kerugian negara Rp 346 miliar⁴, dari terpidana kasus pengadaan seribu hektare lahan kelapa sawit di Beura Kaltim, Martias alias Puny Kian Hua.

Persoalan *asset recovery* harus dipandang sama pentingnya dengan memvonis pelaku dengan hukuman yang seberat-beratnya dalam upaya pemberantasan korupsi. Langkah untuk meminimalkan kerugian negara tersebut harus dilakukan sejak awal penanganan perkara, yaitu dengan pemblokiran dan penyitaan baik terhadap harta kekayaan di dalam negeri maupun harta kekayaan tersangka di luar negeri.

Terhadap harta kekayaan tersangka di luar negeri, mutlak diperlukan kerjasama dengan negara lain dimana hasil kejahatan (*proceeds of*

¹ Disampaikan dalam Lokakarya tentang Kerjasama Internasional dalam Pemberantasan Korupsi, yang diselenggarakan oleh BPHN-UNDIP Semarang, Semarang 22 Mei 2008.

² Kepala Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK), *Co-Chair Asia Pacific Group (APG) on Money Laundering*.

³ Dapat diakses pada:

<http://www.antara.co.id/arc/2007/9/5/kpk-mampuakembalikan-uang-negara-rp47-miliar/>

⁴ Dapat diakses pada:

<http://news.okezone.com/index.php/ReadStory/2008/03/13/1/91415/koruptor-kembalikan-rp346-miliar-ke-kpk>

crime) berada. Dalam hal ini orientasi penegak hukum mengenai *aset recovery* terutama dalam hubungan kerja sama dengan negara lain perlu dipertajam.

Pemerintah, seperti disampaikan Departemen Luar Negeri, belum memiliki data pasti total kerugian negara akibat korupsi di Indonesia yang dibawa lari ke luar negeri⁵. Hanya dari beberapa kasus saja yang diketahui.

Di luar semua itu, saat ini nada optimislah yang semestinya disuarakan. Dibarengi berbagai upaya yang dilakukan pemerintah, termasuk melalui pembenahan berbagai peraturan terkait. Setidaknya berbagai upaya yang ada memberi sinyal yang kuat bagi pelaku kejahatan/koruptor bahwa ongkos melakukan kejahatan/korupsi kini jauh lebih tinggi dan beresiko.

Tulisan berikut menguraikan dan mengkaji berbagai konvensi internasional dan kerjasama internasional terkait pembekuan, penyitaan dan pengambilalihan aset, posisi Indonesia dalam kerjasama internasional terkait serta peran Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK).

B. Legal Framework Kerjasama Internasional

Bentuk kerjasama internasional dalam memberantas tindak pidana terdiri dari kerjasama pertukaran informasi dengan membuat *Memorandum of Understanding (MoU) on Exchange Information*, Perjanjian Bantuan Hukum Timbal Balik (*Mutual Legal Assistance/MLA*), dan perjanjian ekstradisi.

Perjanjian pertukaran informasi yang menjadi objek kerjasama atau yang dipertukarkan adalah informasi dalam rangka penyelidikan atau penyidikan tindak pidana.

MLA, ruang lingkup kerjasamanya meliputi tahap penyelidikan, penyidikan, pemeriksaan di muka persidangan hingga pelaksanaan putusan pengadilan.

Perjanjian ekstradisi lebih fokus kepada upaya menangkap seorang tersangka atau terdakwa yang berada pada yuridiksi negara lain.

Berbagai perjanjian ini dapat dilakukan secara bilateral antar dua negara, maupun secara multilateral antar beberapa negara maupun region.

⁵ Direktur Jenderal Hukum dan Perjanjian Internasional Departemen Luar Negeri RI Eddy Pratomto, dalam wawancara (Koran Tempo, 1 Februari 2008).

Kerjasama bilateral dilakukan dengan tujuan (sekaligus kelebihan) secara spesifik dibuat perjanjian yang dibutuhkan kedua belah pihak, selain juga lebih mudah untuk diadakan perubahan apabila diperlukan. Namun dalam hal lain, pembuatan perjanjian bilateral lebih memerlukan banyak waktu dan sumber daya, sehingga keberadaan perjanjian multilateral diperlukan.

Kerjasama dalam pembekuan, penyitaan dan pengambilalihan aset termasuk dalam lingkup perjanjian MLA. Produk hukum internasional (multilateral) dan standar internasional mengatur masalah MLA diantaranya:

1. *United Nation Convention againts Corruption (UNCAC).*
2. *United Nations Convention againts Transnational Organized Crime (UNTOC).*
3. *OECD Convention on Combating Bribery of Foreign Public Official in International Business Transaction.*
4. *Southeast Asian Mutual Legal Assistance in Criminal Matters Treaty.*
5. *40 Financial Action Task Force (FATF) Recommendation.*

Secara umum, konvensi dan standar internasional ini menekankan agar tiap negara memiliki mekanisme yang efektif dalam melakukan pembekuan, penyitaan dan pengambilalihan aset korupsi/kejahatan. Baik untuk kebutuhan domestik, maupun untuk membantu negara lain.

Dalam aspek pencegahan, UNCAC menekankan apabila dipandang perlu, negara pihak dapat meminta negara pihak lainnya untuk memberitahu lembaga-lembaga keuangan di dalam yuridiksinya agar menerapkan ketelitian yang tinggi atas identitas orang/pribadi atau 'badan hukum tertentu, untuk menghindari pencucian uang (Pasal 52)

Selanjutnya, dengan tujuan memberikan bantuan timbal balik, UNCAC menekankan agar negara pihak, atas permintaan yang diajukan mengambil tindakan untuk mengizinkan badan berwenang untuk membekukan atau menyita kekayaan atas dasar perintah pembekuan atau penyitaan yang dikeluarkan oleh suatu pengadilan atau badan berwenang dari negara pihak yang meminta (Pasal 54).

Menghindari terjadinya kerugian pihak ketiga yang beritikad baik, UNCAC memandang perlu tindakan untuk pengembalian langsung atas kekayaan. Yaitu, agar setiap negara pihak perlu untuk mengizinkan

Negara Pihak yang lain memprakarsai gugatan perdata dalam pengadilan untuk menetapkan hak pemilikan kekayaan, mengizinkan pengadilan pihak lain untuk memerintahkan membayar ganti rugi. Mengenai hal ini, rekomendasi FATF lebih memberi penekanan lagi, disebutkan:

“Negara-negara dapat mempertimbangkan mengadopsi tindakan-tindakan yang membolehkan harta kekayaan atau benda-benda hasil tindak pidana tersebut disita tanpa harus ada putusan pidana, atau yang mewajibkan si pelaku membuktikan asal-usul harta kekayaan yang diduga keras wajib disita, dengan syarat bahwa persyaratan tersebut konsisten dengan prinsip-prinsip hukum, nasional masing-masing.” (Rekomendasi No. 3)

Mengenai pengembalian dan perampasan aset, Pasal 57 UNCAC mewajibkan negara pihak mengambil tindakan agar memungkinkan badan berwenang mengembalikan kekayaan yang dirampas kepada negara yang meminta.

Ketentuan mengenai hasil tindak pidana yang telah dialihkan/dikonversi lebih jelas diatur dalam Konvensi TOC. Disebutkan, penyitaan dapat dilakukan terhadap hasil tindak pidana atau hasil tindak pidana yang telah dialihkan atau diubah sebagian atau seluruhnya atau pendapatan atau keuntungan dari hasil tindak pidana dengan kekayaan lain, atau terhadap barang atau alat yang digunakan untuk melakukan tindak pidana.

Perlu disinggung pula, mengenai ketentuan bagi hasil (*sharing forfeited aset*). UNCAC dan UNTOC mewajibkan negara pihak mengambil tindakan agar memungkinkan badan berwenang mengembalikan kekayaan yang dirampas kepada negara yang meminta. Dengan mempertimbangkan, pengembalian hasil kejahatan atau kekayaan yang disita kepada Negara Peminta agar dapat memberi kompensasi kepada korban atau mengembalikan setiap hasil kejahatan atau kekayaan kepada pemilik yang sah.

Namun, disebutkan dalam UNCAC, pengembalian kekayaan memperhatikan hak-hak para pihak. Ketentuan mengenai hak para pihak lebih rinci terdapat dalam MLA ASEAN Treaties, mengharuskan Negara Diminta membuat asumsi pengeluaran-pengeluaran umum dalam melaksanakan permintaan. Diantaranya untuk biaya pengacara yang disewa atas permintaan Negara Peminta, biaya dan pengeluaran untuk saksi-saksi ahli, dan lainnya.

Mengenai Treaty on MLA ASEAN, secara umum ketentuan dalam aturan tersebut cukup memadai. Hanya ada sedikit celah hukum yang berpotensi melemahkan atau membuat tidak efektifnya treaty, yaitu:

- Dapat ditolaknya (optional refusal) permintaan bantuan yang terkait dengan kejahatan fiskal (Pasal 3 ayat (5)). Pasal tersebut selengkapnya berbunyi:

"Assistance shall not be refused solely on the ground of secrecy of banks and similar financial institutions or that the offence is also considered to involve fiscal matters."

- Pengembalian aset hasil kejahatan ke negara asal/peminta yang bersifat "optional" atau tidak bersifat "mandatory" sebagaimana tercermin dalam ketentuan Pasal 22 ayat 5 yang menyatakan sbb:

"Subject to the domestic laws of the Requested Party, property forfeited or confiscated pursuant to this Article may accrue to the Requesting Party unless otherwise agreed in each particular case."

Selain dilakukan berdasarkan perjanjian, dikenal pula kerjasama tanpa perjanjian (*Non treaty Based Arrangements*). Diantaranya, kerjasama berdasarkan hukum domestik dan penggunaan, *letters rogatory* yang diterapkan di Indonesia. Adapula yang tertentu berlaku bagi keanggotaan suatu forum, misalkan *the London scheme for Extradition within the Commonwealth* (1966), dan *the Scheme Relating to Mutual Assistance in Criminal Matters within the Commonwealth* (the Harare scheme/1990). Ada pula kerjasama antar *Member Countries of the Pasific Islands Forum*.

Berdasar hukum domestik, dengan mencantulkannya dalam suatu undang-undang, suatu negara dapat membuat skema yang menjelaskan/merincikan prosedur penerimaan, pengiriman, mempertimbangkan dan mengeksekusi suatu permintaan bantuan.

Selain Indonesia, diantara negara di kawasan Asia Pasifik yang memiliki prakarsa mengatur ketentuan kerjasama MLA tanpa perjanjian adalah Australia, China, Cook Island, Hongkong-China, India, Jepang, Kazakhstan, Korea, Macao-China, Malaysia, Palau, Singapura, Thailand dan Vanuatu⁶. Sebuah negara dapat memenuhi permintaan bantuan

⁶ ADB/OECD Anti Corruption Initiative for Asia and The Pasific, Mutual Legal Assistance, Extradition and Recovery of Proceeds of Corruption, ADB: 2007. hlm. 20.

dari negara lain, dapat pula mengajukan permintaan dalam suatu kasus tertentu.

Jika dibandingkan dengan kerjasama berdasarkan perjanjian, kerjasama berdasarkan hukum domestik biasanya lebih cepat dan murah. Namun, tidak menciptakan kewajiban mengikat berdasar hukum internasional. Suatu negara tidak memiliki kewajiban secara internasional untuk memenuhi suatu permintaan. Biasanya, negara yang diminta akan bekerjasama tanpa perjanjian apabila menurutnya pihaknya dapat memanfaatkan kerjasama atas dasar *reciprocity*, untuk mengejar kepentingannya yang terkait dengan negara bersangkutan. Dalam praktik, ketiadaan kerjasama berdasarkan perjanjian, tidak serta merta mengurangi kerjasama yang dilakukan.

Letters Rogatory merupakan kerjasama yang dikenal pertama kali dalam mencari bantuan dalam perkara pidana⁷, dan sampai saat ini masih dipergunakan antar negara yang tidak memiliki perjanjian MLA. Surat tersebut dimintakan oleh hakim. Namun sebagian besar hakim memintakan bantuan melalui *letters of rogatory* atas dasar permintaan polisi/jaksa untuk mendapatkan alat bukti satu kasus.

Dibanding cara kerjasama yang lain, *letters rogatory* memiliki kelemahan. Pada umumnya lingkup kerjasama terbatas hanya menyangkut pemenuhan dokumen, mendapat kesaksian, dan dokumen dari saksi. Hal ini terjadi pada negara dengan sistem hukum *common law* dimana hakim tidak terlibat dalam tindakan penyidikan.

Letters Rogatory dirasakan tidak praktis karena membutuhkan waktu yang lama, ketika melibatkan aplikasi yang ditujukan kepada hakim, melewati terlebih dahulu saluran diplomatik. Selain juga negara yang diminta tidak mengikat kewajiban kepada satu negara untuk memberikan bantuan.

Selain konvensi dan standar internasional mengenai bantuan hukum timbal balik perlu disampaikan pula sejumlah pemrakarsa mengenai pengembalian aset, diantaranya *Office on Drugs and Crime (UNODC)*, *World Bank Stolen Aset Recovery (StAR) Initiative*, *Basel Institute on Governance International Centre for Aset Recovery (ICAR)*, *Interpol*, *OECD Development Assistance Committee (DAC)*, *UN Development Programme (UNDP)*, *Commonwealth Secretariat*, *Bilateral donors*.

⁷ Ibid. hlm 22.

C. Posisi Indonesia dalam Kerjasama Internasional

Dan aspek legislasi, Indonesia telah memiliki Undang-undang No. 1 tahun 2006 yang berlaku sejak 3 Maret 2006. Undang-undang ini merupakan payung hukum bagi penegak hukum Indonesia dalam mengajukan/menerima permintaan bantuan hukum timbal balik (*Non treaty Based Arrangements*) serta sebagai pedoman pembuatan perjanjian MLA dengan negara/pihak lain. Pengaturan masalah MLA ditemukan pula dalam UU No 10 tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang, sebagaimana telah diubah dengan UU No 25 Tahun 2003 (UU TPPU), pada Pasal 44 dan 44A. Ruang lingkup pengaturan: prosedur *Mutual Assistance Request* (MAR) dan pembagian hasil tindak pidana yang disita kepada negara yang membantu.

Jenis permintaan bantuan terkait penyelamatan aset ke luar negeri, menurut undang-undang ini, sudah cukup akomodatif. Berdasar Pasal 3, permintaan bantuan berkenaan dengan penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan sesuai ketentuan perundang-undangan negara yang diminta (ayat (1)), berupa permintaan penyitaan, perampasan hasil tindak pidana, memperoleh kembali sanksi denda berupa uang sehubungan dengan tindak pidana, melarang transaksi kekayaan, membekukan aset yang dapat dilepaskan atau disita, atau yang mungkin diperlukan untuk memenuhi sanksi denda yang dikenakan, sehubungan dengan tindak pidana.

Pasal 5 UU No. 1 Tahun 2006 ini menentukan, bahwa permintaan bantuan berdasarkan perjanjian, namun jika belum ada perjanjian dapat dilakukan atas dasar hubungan baik berdasarkan prinsip resiprositas. Pengajuan permintaan bantuan hukum timbal balik dilakukan oleh Menteri Hukum dan HAM secara langsung ataupun melalui saluran diplomatik, atas permohonan dari Kepala Kepolisian RI, Jaksa Agung serta Ketua Komisi Pemberantasan Korupsi apabila terkait dengan tindak pidana korupsi. Dari ketentuan ini, inisiatif dan komando penelusuran aset korupsi di luar negeri menjadi tugas lembaga-lembaga tersebut.

Begitupun dengan prosedur pemenuhan permintaan bantuan hukum dari pihak luar negeri, berdasarkan pasal 41, jika telah memenuhi ketentuan dan persyaratan dalam UU, Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia sebagai otoritas sentral meminta ke pejabat yang berwenang (Kapolri, Jaksa Agung) melakukan tindakan kepolisian, mengajukan surat

izin penggeledahan, pemblokiran, penyitaan, juga pemeriksaan surat, dan pengambilan, keterangan kepada ketua PN setempat.

Sebaliknya, Menteri Hukum dan HAM dapat menolak permintaan kerja sama MLA dari negara lain dalam hal tindakan yang diajukan itu dapat mengganggu kepentingan nasional atau berkaitan dengan kasus politik atau penuntutan yang berkaitan dengan suku, agama, ras, kebangsaan, atau sikap politik seseorang.

Sesungguhnya, berbagai ketentuan dalam undang-undang ini cukup akomodatif, namun dalam implementasinya penerapan ketentuan ini kurang dimanfaatkan dan mendapati kesulitan. Dikaitkan dengan paradigma penegak hukum yang belum terlalu berorientasi pada penyelamatan aset negara. Lebih banyak berorientasi pada pemidanaan bagi pelaku, ketidakefektifan waktu dalam prosedur pengajuan, serta dikaitkan minimnya kuantitas dan kualitas SDM yang melakukan pemrosesan. Selain juga, seringkali terlambat dalam melakukan ratifikasi terhadap perjanjian MLA yang sudah ditandatangani. Kuantitas perjanjian MLA yang dibuat Indonesia pun relatif sedikit, jika dibandingkan negara-negara lain.

Kesulitan dari luar biasanya terkait dengan perbedaan sistem hukum negara lain yang berbeda, yang akar, berpengaruh terhadap perbedaan prosedur, unsur syarat yang harus dipenuhi serta yang tak kalah penting menyangkut kesesuaian bahasa. Mengenai hal ini, pemerintah RI telah mengupayakan pemecahan dengan membuat tim penyusunan permohonan *Mutual Legal Assistance* (MLA) kepada negara dengan sistem hukum berbeda, terutama negara yang menjadi sasaran.

Selain keberadaan UU MLA dan UU TPPU, pada 20 Maret 2006, atau setelah selang beberapa hal mensahkan UU MLA; Indonesia meratifikasi UNCAC dengan Undang-undang No. 7 Tahun 2006. Kini, total 107 negara di dunia telah meratifikasi konvensi ini. Konvensi ini menjadi instrumen pertama yang diakui secara internasional dan mengikat secara hukum dalam melawan korupsi. Penyelarasan berbagai peraturan di Indonesia dengan ketentuan UNCAC, diantaranya dengan keberadaan RUU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. RUU ini, diantaranya, mengakomodir perluasan kriminalisasi tindak pidana korupsi, tidak hanya mencakup korupsi oleh pejabat publik, namun juga oleh pejabat publik asing, serta pejabat organisasi internasional publik. Selain juga, menekankan aspek kerjasama internasional.

Akhirnya, 3 April lalu, DPR meratifikasi Treaty MLA ASEAN dengan Undang-undang No. 15 Tahun 2008. MLA ASEAN ini sejatinya sudah ditandatangani pada 29 November 2004 lalu di Kuala Lumpur Malaysia. Selain Indonesia, negara ASEAN yang telah meratifikasi treaty ini adalah Brunei Darussalam, Laos, Malaysia, Singapura dan Vietnam. Sementara negara Kamboja, Myanmar, Filipina, dan Thailand telah menandatangani treaty, namun belum meratifikasi dalam sistem hukum nasionalnya.

Perlunya UU Perampasan Aset⁸

Pengaturan mengenai perampasan aset selain belum diatur secara khusus dalam peraturan perundang-undangan pidana di Indonesia. Juga dari ketentuan yang sudah ada memiliki kelemahan, yaitu upaya untuk merampas aset hasil tindak pidana umumnya hanya dapat dilaksanakan jika pelaku kejahatan oleh pengadilan telah dinyatakan terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana.

Mekanisme ini selain seringkali sulit diterapkan akibat adanya berbagai halangan yang mengakibatkan pelaku kejahatan tidak bisa menjalani pemeriksaan di sidang pengadilan, Juga tidak tertutup kemungkinan tidak dapat diterapkan karena tidak ditemukannya bukti yang cukup untuk mengajukan tuntutan ke pengadilan dan sebagainya. Adakalanya, aset itu keburu dialihkan atau bahkan dilarikan ke luar negeri.

Untuk itu diperlukan suatu pengaturan baru yang memungkinkan dilakukannya pengembalian aset hasil tindak pidana melalui "mekanisme perdata" yang menekankan perampasan aset hasil tindak pidana secara *in rem* (kebendaan). Adanya pelaku kejahatan yang dinyatakan secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan kejahatan berdasarkan suatu putusan pengadilan bukan merupakan prasyarat yang harus dipenuhi guna dilakukannya perampasan aset (sarana/hasil tindak pidananya).

Dengan mekanisme ini terbuka Kesempatan yang luas untuk merampas segala aset yang diduga merupakan hasil pidana (*proceed of crimes*) dan aset-aset lain yang patut diduga akan digunakan atau telah digunakan sebagai sarana (*instrumentalities*) untuk melakukan tindak pidana. Mekanisme baru ini juga dapat digunakan sebagai alternatif untuk

⁸ Lihat Yunus Husein, Point Intervensi pada acara TI Expert Meeting on UNCAC & Aset Recovery: Defining Civil Society Strategies, Bali, Indonesia, 25 Oktober 2007.

memperoleh kompensasi atau uang pengganti atas adanya kerugian negara. Dengan demikian, sekalipun aset yang baru ditemukan di kemudian hari dan tidak tercantum dalam daftar aset yang dapat disita atau dirampas berdasarkan putusan pidana yang sudah inkraht, tetap dapat disita dan dirampas melalui mekanisme baru ini.

Disamping itu kendala-kendala yang timbul dalam upaya pengembalian aset melalui mekanisme pidana dapat teratasi. Walaupun pelakunya sakit atau tidak ditemukan atau meninggal dunia, perampasan aset tetap dapat dilakukan secara fair karena tetap melalui suatu sidang pengadilan. Dengan mekanisme baru ini, sistem pembalikan beban pembuktian dapat ditempatkan secara tepat sesuai standar internasional yang menggariskan, bahwa sistem pembalikan beban pembuktian tidak patut diterapkan dalam peradilan pidana dimana kegagalan dalam pembuktian menurut sistem tersebut dijadikan sebagai dasar untuk menghukum atau memidana seseorang secara fisik.

Terobosan atau pengaturan baru mengenai mekanisme perampasan aset sejalan dengan beberapa konvensi internasional yang sudah diratifikasi oleh Pemerintah RI seperti Konvensi Internasional Pemberantasan Pendanaan Terorisme (Diratifikasi dengan UU No.6/2006) dan UNCAC (UU No.7/2006). Selain juga, memenuhi standar FATF seperti disampaikan sebelumnya.

Perlunya terobosan atau pengaturan baru dalam mekanisme penyitaan aset (*asset forfeiture*) dan pengembalian aset (*asset recovery*) juga merupakan salah satu program dari Strategi Nasional Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang Tahun 2007-2011 yang peluncurannya dilakukan secara langsung oleh Presiden RI pada tanggal 17 April 2007. Dalam rangka melaksanakan salah satu program dari Strategi Nasional Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang Tahun 2007-2011, PPATK dan beberapa instansi terkait telah menyusun draft awal RUU tentang Perampasan Aset berikut konsep Naskah Akademiknya dan telah diserahkan kepada Menteri Hukum dan HAM.

Pada tanggal 4 Oktober 2007, Badan Legislasi DPR telah menyetujui untuk memasukkan RUU tentang Perampasan Aset dalam Program Legislasi Nasional (Prolegnas) Prioritas Tahun 2008. Adapun pokok-pokok pengaturan dalam RUU tentang Perampasan Aset adalah sebagai berikut:

- Memperkenalkan mekanisme perampasan *in rem* atau yang di negara-negara *common law system* dikenal dengan sebutan *civil forfeiture* atau *non-conviction based*. Mekanisme ini memungkinkan dilakukannya penyitaan dan perampasan aset tanpa perlu adanya tersangka atau terdakwa/terpidana. Proses hukum difokuskan pada masalah aset/kebendaan (*in rem*) dan bukan pada orang (*in personam*);
- Memperluas bentuk-bentuk aset yang dapat disita atau dirampas hingga mencakup (i) aset hasil tindak pidana; (ii) aset yang digunakan atau akan digunakan sebagai sarana (*instrumen*) untuk melakukan tindak pidana, (iii) aset yang diduga diperoleh atau berasal dari kegiatan tidak sah atau memperkaya diri sendiri atau orang lain secara melawan hukum; dan (iv) aset yang merupakan barang temuan.
- Mengatur pembalikan beban pembuktian secara lengkap. Sebenarnya dalam konteks inilah *reverse burden of proof* diperkenankan untuk diterapkan. Mekanisme ini sangat "tidak fair" bila diterapkan pada pemeriksaan perkara pidana dimana kegagalan seseorang dalam membuktikan sebaiknya dijadikan sebagai dasar untuk menghukum orang tersebut. Beberapa UU termasuk UU Korupsi dan UU TPPU sudah memperkenalkan mekanisme ini namun lebih diarahkan pada pemidanaan sehingga dalam praktiknya sulit untuk diterapkan.
- Mengukuhkan perlunya mekanisme aset sharing atas aset hasil rampasan kepada pihak-pihak yang terlibat dalam perampasan aset tersebut. Dengan mekanisme ini kesulitan dalam penganggaran dan pembiayaan kegiatan-kegiatan dalam upaya penegakan hukum termasuk *capacity building* dapat teratasi. Dengan demikian diharapkan aparat penegak hukum dapat lebih kuat dalam menangkal masuknya pengaruh kekuasaan.

Perlunya Ratifikasi Konvensi TOC

Sementara sampai saat ini, Indonesia belum meratifikasi Konvensi TOC. Belum diratifikasinya konvensi ini, mengurangi penilaian positif terhadap Indonesia dalam kaitannya dengan kerjasama internasional.

Keberadaan konvensi ini pun harus dipandang sebagai kebutuhan Indonesia. Kriminalisasi yang sama di tiap negara mengenai suatu tindak pidana sangat penting, yakni menyangkut yurisdiksi dari aparat penegak

hukum atau peradilan yang mengadili kasus ini. Perkara ini tidak saja dapat diadili di pengadilan tempat terjadinya tindak pidana, tetapi juga dapat diadili di tempat lain, yang memiliki alat bukti dari tindak pidana ini dengan syarat dipenuhinya prinsip *double criminality*⁹.

D. Peran PPATK

Kinerja PPATK memiliki orientasi utama terhadap penelusuran hasil kejahatan (*follow the money*). Korupsi merupakan tindak pidana asal (*proceeds of crime*) tindak pidana pencucian uang.

PPATK, sebagai *Financial Intelligent Unit* (FTU), memiliki peran terkait *assets recovery* dalam rangka memberikan informasi intelijen keuangan untuk penelusuran aset (*assets tracing*) baik pada waktu proses analisis transaksi keuangan, maupun pada saat proses penyidikan, penuntutan dan peradilan.

Sejak pendiriannya, sebuah FIU diantaranya ditujukan dalam rangka mencegah dan memberantas tindak pidana pencucian uang dalam skala internasional. Sehingga sejak awal pembentukannya sudah diberi kewenangan agar dapat melakukan kerjasama internasional, hal mana belum tentu dapat dilakukan oleh lembaga-lembaga yang sudah ada sebelumnya di masing-masing negara. Hal ini didasari pula karena tindak pidana pencucian uang diakui sebagai tindak pidana yang bersifat transnasional sehingga pemberantasannya dilakukan secara lintas batas.

Penelusuran aset di luar negeri dilakukan dengan kerjasama antar FIU, melalui tukar menukar informasi. Pertukaran informasi antar FIU ini memiliki kelebihan, diantaranya mendapatkan, hasil yang lebih cepat apabila dibandingkan dengan mekanisme tukar menukar informasi dengan melalui jalur yang lain. Rezim anti pencucian uang pun dilengkapi mekanisme penyelamatan aset secara dini, melalui kewenangan penyidik, penuntut umum atau hakim yang berwenang memerintahkan kepada penyedia jasa keuangan untuk melakukan pemblokiran terhadap harta kekayaan setiap orang yang telah dilaporkan oleh PPATK (Pasal 32 UU TPPU). Selanjutnya, penyedia jasa keuangan setelah menerima perintah, wajib melaksanakan pemblokiran sesaat setelah surat perintah pemblokiran diterima.

⁹ Yunus Husein, *Bunga Rampai Anti Pencucian Uang*. Book Terrace and Library. Jakarta: 2007. hlm. 54.

Pertukaran informasi antar FIU ini dilakukan baik atas dasar MoU ataupun resiprositas, dengan menggunakan norma yang diatur oleh *the Egmont Group* atau sesuai dengan ketentuan dalam MoU. Norma tersebut mengatur pertukaran informasi bersifat rahasia, tidak diperbolehkan untuk diteruskan ke pihak lain, serta tidak dapat dijadikan barang bukti di pengadilan. Permintaan atau pemberian informasi dapat dalam bentuk tertulis atau elektronik.

Dalam hal permintaan informasi dilakukan oleh selain FIU, PPATK memberitahukan agar permintaan informasi dilakukan melalui FIU negara yang bersangkutan atau melalui mitra kerjanya di Indonesia. Pertukaran informasi dapat berupa:

1. Pemberian Informasi (*outgoing exchange*):
 - a. Atas dasar permintaan pihak lain (*request*)
 - b. Atas dasar inisiatif PPATK (*spontaneous*)
2. Penerimaan Informasi (*incoming exchange*):
 - a. Atas dasar permintaan PPATK (*request*)
 - b. Atas dasar inisiatif pihak lain (*spontaneous*)

Berikut disampaikan statistik pertukaran informasi PPAK dengan FIU negara lain per 30 April 2008 :

Type of exchange	Year						Total
	2003	2004	2005	2006	2007	April 2008	
Out Mutual Request (Incoming Information)	8	14	29	26	42	5	124
Incoming Mutual Request (Outgoing Information)	0	17	22	16	22	12	89
Spontaneous Incoming Information	0	0	4	2	2	3	11
Spontaneous Outgoing Information	0	2	0	1	1	0	4
TOTAL	8	33	55	45	67	20	228

Keunggulan FIU dalam mendapatkan informasi yang cepat dan akurat ini adalah suatu hal yang seharusnya dapat dimanfaatkan secara optimal oleh para penegak hukum, untuk dapat mengamankan dan mengembalikan harta kekayaan negara dari para pelaku kriminal. Indonesia telah mendapat manfaat dari kerjasama antar FIU dalam rangka mengembalikan harta

kekayaan negara (*asset recovery*) pada beberapa kasus kriminal yang melibatkan kerugian negara yang cukup besar dan menjadi sorotan publik.

Namun demikian, dalam praktik, masih terdapat hambatan dalam rangka kerjasama internasional antar FIU yang disebabkan karena (1) belum semua Negara memiliki FIU, (2) database informasi yang dimiliki masing-masing FIU serta tidak sama dan (3) kewenangan yang dimiliki masing-masing FIU tidak sama. Mengatasi berbagai hambatan, PPATK saat ini tengah mengajukan revisi UU TPPU, yang mengajukan beberapa terobosan hukum yang penting diantaranya berupa perluasan cakupan pihak yang wajib melaporkan transaksi keuangan mencurigakan ke PPATK, seperti profesi advokat dan notaris. Hal lainnya adalah diberikannya otoritas kepada Penyedia Jasa Keuangan (PJK) dan PPATK untuk melakukan penghentian atau pembekuan transaksi/rekening guna mengamankan dana atau aset hasil kejahatan sehingga tidak dialihkan atau dibawa ke luar negeri.

Selain itu, naskah amandemen UU TPPPU menetapkan pula bahwa penyidik tidak pidana asal termasuk PPNS sebagai penyidik tidak pidana pencucian uang (*multiple investigator*) serta memperkenalkan sistem perampasan aset secara perdata (*in rem forfeiture*). Dengan berbagai terobosan hukum tersebut diharapkan rezim anti pencucian uang Indonesia dapat lebih mumpuni dalam menjaga stabilitas dan integritas sistem keuangan serta lebih meningkatkan efektifitas penegakan hukum atas berbagai tindak pidana asal (*predicate crime*) mulai dari korupsi, illegal logging, hingga tindak pidana terorisme.