

MASA DEPAN PERAMPASAN ASET TINDAK PIDANA DI INDONESIA BERDASARKAN KONTRUKSI HUKUM *NON-CONVICTION BASED ASSET FORFEITURE*

Oleh: Widya Castrena Budi Dharma¹

Abstract

This research aims to determine the legal construction of Non-Conviction Based Asset Confiscation in the Criminal Asset Confiscation Bill in Indonesia. Besides that, it also examines the Best Practice of Non-Conviction Based Asset Forfeiture as a concept for confiscation of criminal assets in several countries as well as prospective policies for implementing Non-Conviction Based Asset Forfeiture in Confiscation of Criminal Assets in Indonesia. This research was conducted through a statutory approach, a Conceptual Approach and a Comparative Approach. The results of the research show that the Non-Conviction Based Asset Forfeiture legal construction in the Criminal Asset Confiscation Bill in Indonesia is a new regulatory construction that allows the return of assets resulting from criminal acts without punishment in criminal courts. With this mechanism, there is an opportunity for the state to confiscate all assets that are suspected to be the proceeds of criminal acts and other assets that are suspected to be used or have been used as instruments (instrumentalities) for committing criminal acts. Best Practices for Non-Conviction Based Asset Forfeiture are currently only being implemented in common law states. The challenge of implementing non-conviction-based asset confiscation in the application of criminal assets in Indonesia must be in harmony and harmony with Human Rights. Based on this, the Asset Confiscation Bill must be enriched and updated, namely by studying the application of assets in civil law countries. Criminal asset confiscation must be carried out carefully and the Criminal Asset Confiscation Bill must regulate certain criminal acts.

Keywords : Legal Construction, Asset Confiscation, Non-Conviction Based Asset Forfeiture.

Abstrak

Penelitian ini ditujukan untuk mengetahui konstruksi hukum *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* dalam RUU Perampasan Aset Tindak Pidana di Indonesia. Selain itu juga mengkaji *Best Practice Non-Conviction Based Asset Forfeiture* sebagai konsep perampasan aset tindak pidana di beberapa Negara serta prospektif tantangan penerapan *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* dalam Perampasan Aset Tindak Pidana di Indonesia. Penelitian ini dilakukan melalui pendekatan perundang-undangan (*Statute approach*), pendekatan konsep (*Conceptual approach*), dan pendekatan perbandingan (*Comparative approach*). Hasil penelitian menunjukkan bahwa, konstruksi hukum *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* dalam RUU Perampasan Aset Tindak Pidana di Indonesia adalah suatu konstruksi pengaturan baru yang memungkinkan dilakukannya pengembalian aset hasil tindak pidana tanpa putusan pengadilan dalam perkara pidana. Dengan mekanisme ini, terbuka kesempatan bagi negara untuk merampas segala aset yang diduga merupakan hasil tindak pidana (*proceed of crimes*) dan aset-aset lain yang patut diduga akan digunakan atau telah digunakan sebagai sarana (*instrumentalities*) untuk melakukan tindak pidana. *Best Practice Non-Conviction Based Asset Forfeiture* saat ini baru dikaji di negara-negara *common law*. Tantangan penerapan *non-conviction based asset forfeiture* dalam perampasan aset tindak pidana di Indonesia harus selaras dan harmonis dengan Hak Asasi Manusia. Berdasarkan hal tersebut maka RUU Perampasan Aset harus diperkaya dan diperbarui yaitu dengan kajian-kajian pemberlakuan perampasan aset di negara-negara *civil law*, Perampasan aset tindak pidana harus dilakukan secara cermat dan RUU perampasan aset tindak pidana harus mengatur tindak pidana tertentu.

Kata Kunci : Konstruksi Hukum, Perampasan Aset, *Non-Conviction Based Asset Forfeiture*.

¹Universitas Pembangunan Nasional "Veteran" Jakarta

A. Pendahuluan

Terjadinya tindak pidana pastilah memiliki motif atau tujuan tertentu yang menguntungkan pelaku. Gary Becker, menyatakan bahwa, suatu tindak pidana pantas untuk dilakukan (*worthwhile*) sepanjang manfaat melakukan tindak pidana (*expected benefit/utility*) lebih besar ketimbang manfaat yang didapat.² Artinya tujuan pelaku terhadap *worthwhile* akan dilakukan sepanjang ia akan mendapatkan manfaat yang sebanyak-banyaknya. Salah satu manfaat (*expected benefit/utility*) tersebut adalah harta kekayaan bagi pelaku tindak pidana juga dapat menjadi asuransi baginya, apabila menemukan masalah dikemudian hari.

Harta hasil tindak pidana kejahatan merupakan bagian dari *expected benefit*. Harta tersebut dapat menghidupi tindak pidana

lainnya, sehingga cara yang paling efektif untuk melakukan pemberantasan dan pencegahan terhadap tindak pidana dengan motif ekonomi adalah dengan merampas harta hasil tindak pidana tersebut. Aset hasil kejahatan adalah titik terlemah dari mata rantai kejahatan, oleh karena itu perampasan aset diperlukan karena uang/aset merupakan suatu *life blood of the crime* (darah yang menghidupi kejahatan), sekaligus titik lemah dari rantai kejahatan.³

A lifeblood of the crime sebagai titik lemah dari rantai kejahatan harus dapat dideteksi dan dirampas oleh Negara. Hal ini merupakan kesempatan untuk menurunkan tingkat kejahatan semakin tinggi. Upaya untuk memotong mata rantai kejahatan dapat dilakukan dengan pendekatan *follow the money*.⁴ Pendekatan *follow the money*

²Gerry Becker, 1968, "Crime and Punishment", *Journal of Political Economy*, Vol.76 No.2 hal.174-177.

³BPHN, 2015, *Laporan Hasil Penyelarasan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Perampasan Aset Tindak Pidana*,

Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, Jakarta, hal.229.

⁴Yunus Husein, 2008, *Negeri Sang Pencuci Uang*, Pustaka Juanda Tigalima, Jakarta, hal.66.

sangat efektif dan membantu Hakim maupun Penegak Hukum lainnya. Apabila tujuan dari penegakan hukum adalah menyelamatkan aset Negara, maka begitu ada aliran dana yang di duga mencurigakan, aparat penegak hukum bisa melakukan sejumlah langkah antisipasi dengan cepat berupa melakukan pemblokir rekening hingga penyitaan aset pelaku tindak pidana.⁵

Pelaku tindak pidana dengan motif ekonomi ini (misalnya seperti koruptor) pada dasarnya lebih takut miskin daripada hukuman badan atau bahkan hukuman mati.⁶ Apabila harta, kekayaan, keuntungan, atau apapun itu yang terkait dengan aset hasil tindak pidana tersebut diambil, maka disaat itu pula secara rasionalitas 'nyawa' mereka habis. Hal ini karena

karena aset tindak pidana merupakan rantai terakhir dalam kejahatan. Oleh karena itu, perampasan aset ini merupakan bagian penting dalam efektivitas penegakan hukum terhadap pencucian uang.⁷ Dengan demikian, pelaku secara rasional diharapkan mendapatkan efek jera untuk tidak mengulangnya lagi.⁸

Konstruksi sistem penegakan hukum pidana yang dikembangkan akhir-akhir ini di Indonesia masih bertujuan untuk mengungkap tindak pidana yang terjadi. Penegakan hukum masih bertujuan hanya menemukan pelakunya serta menghukum pelaku tindak pidana dengan sanksi pidana. Di sisi lain sebenarnya, masalah penyitaan, perampasan hasil tindak pidana dan instrumen tindak pidana lain yang bisa mendeteksi serta

⁵Yuni Priskila Ginting, 2021, "Pemberantasan Pencucian Uang dengan Pendekatan Follow the Money dan Follow the Suspect", *Jurnal Mulawarman Law Review*, Vol.6 No.2 hal.110.

⁶Christoforus Ristiano, *Pengamat: Koruptor Lebih Takut Miskin daripada Mati*, Link: <https://nasional.kompas.com/read/2019/07/30/15344231/pengamat-koruptor-lebih-takut-miskin-daripada-mati>, diakses pada tanggal 29 Mei 2023.

⁷Hanafi Amrani, 2015, *Hukum Pidana Pencucian Uang*, UII Press, Yogyakarta, hal.248.

⁸Didik E. Purwoleksono, 2014, *Hukum Pidana*, Airlangga University Press, Surabaya, hal.91.

menyerang *life blood of the crime* belum menjadi bagian penting di dalam sistem hukum pidana di Indonesia.⁹

Pemerintah Indonesia telah meratifikasi beberapa konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa antara lain Konvensi Internasional Pemberantasan Pendanaan Terorisme dan Konvensi serta Konvensi Menentang Korupsi. Konvensi tersebut antara lain mengatur mengenai ketentuan-ketentuan yang berkaitan dengan upaya mengidentifikasi, mendeteksi, dan membekukan serta perampasan hasil dan instrumen tindak pidana. Namun demikian beberapa ketentuan tindak pidana korupsi yang berlaku, ternyata masih memunculkan beberapa permasalahan. Adanya substitusi dari keharusan membayar uang pengganti dengan kurungan badan yang lamanya tidak melebihi ancaman hukuman

maksimum pidana pokoknya menciptakan peluang bagi koruptor untuk memilih memperpanjang masa hukuman badan dibandingkan dengan harus membayar uang pengganti guna menekan *life blood of the crime*.¹⁰

Kekeliruan paradigma terkait dengan uang pengganti kejahatan korupsi juga terkandung dalam Pasal 18 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, dimana perampasan harta atau kekayaan hanya ditujukan kepada terpidana, sebagai sarana pengembalian uang negara. Padahal modus operandi pelaku menyembunyikan harta kekayaan hasil korupsi biasanya dilakukan dengan menggunakan sanak keluarga, kerabat dekat atau orang kepercayaan. Menurut A.A. Oka Mahendra, pemberantasan korupsi dengan

⁹BPHN, 2022, *Hasil Penyelarasan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Perampasan Aset Terkait Dengan Tindak Pidana*, Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, Jakarta, hal.1-2.

¹⁰Adnan Topan Husodo, 2010, "Catatan Kritis atas Usaha Pengembalian Aset Hasil Tindak Pidana Korupsi dalam Perampasan Aset Hasil Tindak Pidana", *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol.7 No.4 hal.584.

cara-cara konvensional jelas sangat sulit dilakukan. Sebab korupsi, baik dalam skala kecil, lebih-lebih dalam skala besar dilakukan dengan cara-cara yang sangat rahasia, terselubung, melibatkan banyak pihak dengan solidaritas yang kuat untuk saling melindungi atau menutupi TIPIKOR melalui manipulasi hukum.¹¹

Secara teknis usaha pengembalian uang negara juga terganjal oleh karakteristik tindak pidana korupsi yang pembuktiannya sangat detail dan memakan waktu yang teramat panjang di satu sisi. Sementara di sisi lain, upaya koruptor untuk menyembunyikan harta hasil tindak pidana korupsi sudah dilakukan sejak korupsi itu terjadi. Rata-rata rentang waktu 2 hingga 3 tahun untuk menyelesaikan sebuah kasus tindak pidana korupsi memberikan waktu yang sangat longgar bagi pelakunya

untuk menghilangkan jejak atas harta yang diperolehnya dari tindak pidana korupsi.¹²

Peraturan perundang-undangan yang ada saat ini dinilai belum secara komprehensif dan rinci mengatur tentang perampasan aset yang terkait dengan tindak pidana, dan masih memiliki banyak kekurangan. Perampasan aset yang diatur di Indonesia selama ini dilakukan masih terkait dengan penanganan pidana dan perdata (tetap mendasarkan pembuktian pidana terlebih dahulu), jenis kejahatan yang diatur juga masih terkait dengan korupsi atau pencurian uang, yang mekanismenya menuntut pembuktian terhadap terjadinya kejahatan dan akibat kejahatan terlebih dahulu. Pembuktian ini kemudian ditujukan kepada individu (*in personam*), dan merupakan bagian dari sanksi pidana yang dikenakan kepada Terdakwa.¹³

¹¹A.A. Oka Mahendra, 2006, *Kerjasama Bantuan Timbal Balik dalam Pengendalian Hasil Korupsill, makalah disampaikan pada Seminar Sinergi Pemberantasan Korupsi: Peranan PPATK dan Tantangan Asset Recovery*

¹²Il dalam rangka Ulang Tahun ke-4 PPATK, Ruang Chandra, 4 April, Gedung Bank Indonesia Lt. 6, Kebon Sirih, Jakarta.

¹²*Ibid.*, hal.588.

¹³BPHN, 2022, *Op cit.*, hal.171.

Oleh karena itu dibutuhkan Undang-Undang Perampasan Aset Tindak Pidana untuk memenuhi kebutuhan adanya sistem yang memungkinkan dilakukannya penyitaan dan perampasan hasil dan instrumen tindak pidana secara efektif dan efisien, yang memperhatikan nilai-nilai keadilan dengan tidak melanggar hak-hak perorangan.

Upaya mewujudkan undang-undang Perampasan Aset Tindak Pidana dilakukan eksekutif dengan mengirim Surat Presiden terkait RUU Perampasan Aset bernomor R 22-pres-05-2023 telah diserahkan ke DPR RI pada hari Kamis, 4 Mei 2023. Selain Surat Presiden tersebut, Pemerintah juga mengirimkan surat tugas kepada 4 (empat) perwakilannya untuk membahas RUU Perampasan Aset bersama DPR antara lain 2 (dua) Menteri dan 2 (dua) pejabat setingkat menteri yang ditugaskan, yaitu Menko Polhukam, Menteri Hukum

dan Hak Asasi Manusia, Jaksa Agung, dan Kepala Kepolisian Republik Indonesia (Kapolri).¹⁴ Upaya pemerintah untuk membahas RUU Perampasan Aset bersama DPR, merupakan salah satu politik hukum untuk menanggulangi tindak pidana bermotif ekonomi secara efektif dan efisien.

Surat Presiden tersebut juga menjadi komitmen pemerintah dalam melakukan penegakan hukum perampasan aset tindak pidana dengan menggunakan konsep Non-Conviction Based Asset Forfeiture dalam RUU Perampasan Aset Tindak Pidana di Indonesia. Namun demikian, apakah RUU Perampasan Aset Tindak Pidana adalah jawaban dari lemahnya perampasan aset saat ini, bagaimana konstruksi hukum Non-Conviction Based Asset Forfeiture dalam RUU Perampasan Aset Tindak Pidana, bagaimanakah Best Practice *Non-Conviction Based Asset*

¹⁴SS, 18 Mei 2023, *Supres Diterima, DPR: RUU Perampasan Aset Segera Dibahas*, Link: <https://kliklegal.com/supres-diterima->

[dpr-ruu-perampasan-aset-segera-dibahas/](#), diakses pada tanggal 29 Mei 2023.

Forfeiture sebagai konsep perampasan aset tindak pidana di beberapa Negara serta bagaimanakah prospektif tantangan penerapan *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* dalam Perampasan Aset Tindak Pidana di Indonesia. Untuk itu penulis mencoba menguraikan dalam artikel ini.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimanakah konstruksi hukum *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* dalam RUU Perampasan Aset Tindak Pidana di Indonesia?
2. Bagaimanakah *Best Practice Non-Conviction Based Asset Forfeiture* sebagai konsep perampasan aset tindak pidana di beberapa Negara?
3. Bagaimanakah prospektif tantangan penerapan *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* dalam Perampasan Aset Tindak Pidana di Indonesia?

C. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif. Pada penelitian hukum normatif, bahan Pustaka merupakan data dasar yang digolongkan sebagai data sekunder, yaitu data-data yang ada dalam keadaan siap terbuat, bentuknya dan isinya telah disusun peneliti-peneliti terdahulu dan dapat diperoleh tanpa terikat waktu dan tempat.¹⁵

Penulis melakukan kajian perundang-undangan dalam melakukan perampasan aset tindak pidana di Indonesia dengan mengkaji peraturan perundang-undangan baik melalui pendekatan perundang-undangan (*Statute approach*), pendekatan konsep (*Conceptual approach*), dan pendekatan perbandingan (*Comparative approach*).

D. Pembahasan

1. **Konstruksi Hukum *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* Dalam RUU Perampasan Aset Tindak Pidana di Indonesia**

¹⁵Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2001, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu*

Tinjauan Singkat, Rajawali Pres, Jakarta, hal.37.

Memaksimalkan pengembalian aset yang merugikan keuangan negara, merupakan tujuan dari sistem hukum pidana yang saat ini telah berkembangnya, tidak lagi hanya bertujuan untuk mengungkap terjadinya kejahatan, mengidentifikasi pelakunya, dan menghukumnya dengan sanksi pidana. Aspek kejahatan yang harus diadili seperti penyitaan dan penyitaan hasil kejahatan telah diperluas. Aspek-aspek kejahatan yang harus ditindak, yang selama ini belum berkembang menjadi bagian penting dalam penanggulangan kejahatan di Indonesia, telah disesuaikan dengan pola pencegahan dan penanggulangan kejahatan itu sendiri.

Refki Saputra menyatakan bahwa, model penelusuran terhadap keuntungan ilegal, kemudian diformalkan dalam ketentuan *United Nations Covenant Against Corruption* (UNCAC) tahun 2003. Selain

mengatur beberapa ketentuan tentang Kerjasama penanganan tindak pidana korupsi di dunia, UNCAC juga memandatkan kepada negara anggota untuk mengupayakan perampasan aset hasil kejahatan. Pasal 54 ayat (1) huruf c UNCAC yang mengharuskan semua Negara Pihak untuk mempertimbangkan mengambil tindakan-tindakan yang dianggap perlu sehingga perampasan aset hasil korupsi dimungkinkan tanpa proses pidana dalam kasus-kasus dimana pelanggar tidak dapat dituntut dengan alasan kematian, pelarian atau tidak ditemukan atau dalam kasus-kasus yang lainnya.¹⁶

Penyusunan pengaturan Perampasan Aset Tindak Pidana akan menjadi langkah besar dalam bangunan sistem hukum nasional, untuk mewujudkan misi Pencegahan dan penindakan terhadap aset yang berasal atau digunakan sebagai tindak pidana dapat ditanggulangi, aset tersebut

¹⁶Refki Saputra, 2017, "Tantangan Penerapan Perampasan Aset Tanpa Tuntutan Pidana (Non-Conviction

Based Asset Forfeiture) dalam RUU Perampasan Aset di Indonesia", *Jurnal Integritas*, Vol.3 No.1 hal.118.

dapat dijadikan alat bagi negara untuk mengurangi kejahatan kejahatan yang terjadi khususnya kejahatan non konvensional dan telah mempunyai teknik yang berbeda dan lebih canggih, perampasan aset akan melemahkan dan menjadi penangkal dari langkah langkah kejahatan non konvensional yang telah lintas batas. Tujuan ini pada akhirnya menekan tingkat kejahatan dan memenuhi kebutuhan hukum. Sasaran yang ingin diwujudkan yaitu menyita dan merampas hasil tindak pidana dari pelaku tindak pidana.

Secara yuridis, urgensi adanya RUU Perampasan aset adalah sebagai konsekuensi dari ratifikasi tersebut maka pemerintah Indonesia harus menyesuaikan ketentuan-ketentuan perundang-undangan yang ada dengan ketentuan-ketentuan di dalam Konvensi *United Nation Convention on Trans National Crime* (UNTOC) pada tahun 2000 dan *United Nation Convention Against Corruption* (UNCAC) pada tahun

2003. Dalam praktek yuridis, pengaturan mengenai perampasan aset yang berlaku di Indonesia saat ini hanya dapat dilaksanakan jika pelaku kejahatan oleh pengadilan telah dinyatakan terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana. Mekanisme ini seringkali sulit diterapkan akibat adanya berbagai halangan yang mengakibatkan pelaku kejahatan tidak bisa menjalani pemeriksaan sidang pengadilan.

Pasal 54 ayat (1) huruf c UNCAC yang mengharuskan semua Negara Pihak untuk mempertimbangkan mengambil tindakan-tindakan yang dianggap perlu sehingga perampasan aset hasil korupsi dimungkinkan tanpa proses pidana dalam kasus-kasus dimana pelanggar tidak dapat dituntut dengan alasan kematian, pelarian atau tidak ditemukan atau dalam kasus-kasus yang lainnya atau sering disebut sebagai perampasan tanpa tuntutan pidana (*Non Conviction Based-NCB*).

Mekanisme yang akan digunakan dalam melakukan perampasan aset tindak pidana dalam RUU Perampasan aset adalah *Non Criminal Based asset forfeiture*. NCB *Asset forfeiture* adalah penyitaan dan pengambilalihan suatu aset melalui gugatan *in rem* atau gugatan terhadap aset. Konsep *civil forfeiture* didasarkan pada *'taint doctrine'* di mana sebuah tindak pidana dianggap *"taint"* (menodai) sebuah aset yang dipakai atau merupakan hasil dari tindak pidana tersebut.¹⁷

Perampasan aset berbasis *non-conviction* (NCB) adalah alat penting untuk memulihkan hasil dan alat korupsi, terutama dalam kasus di mana hasil tersebut ditransfer ke luar negeri. Sebuah prosedur yang menyediakan penyitaan dan perampasan aset curian tanpa perlu hukuman

pidana, penyitaan aset NCB dapat menjadi penting ketika pelakunya meninggal, telah melarikan diri dari yurisdiksi, atau kebal dari penuntutan. Pasal 54 ayat (1) huruf c UNCAC yang mendesak negara-negara untuk mempertimbangkan untuk mengizinkan penyitaan aset NCB atas aset curian ketika pelaku tidak dapat dituntut.¹⁸

NCB sebagai instrumen untuk menyita dan mengambil aset yang berasal, berkaitan atau merupakan hasil dari kejahatan sudah lazim dipraktikkan. Akar dari prinsip NCB pertama kali ditemukan pada abad pertengahan di Inggris ketika kerajaan Inggris menyita barang-barang yang dianggap sebagai *instrument of a death* atau yang sering disebut sebagai *Deodand*.¹⁹ NCB merupakan gugatan terhadap aset (*in rem*),

¹⁷David Scott Romantz, 1994, "Civil Forfeiture and The Constitution: A Legislative Abrogation of right and The Judicial Response: The Guilt of the Res", *Suffolk University Law Review*, hal.390.

¹⁸Theodore S. Greenberg et al, 2009, *Stolen Asset Recovery (A Good Practices Guide for Non-Conviction*

Based Asset Forfeiture), The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank, Washington DC, hal.xv.

¹⁹Tood Barnet, 2001, "Legal Fiction and Forfeiture: A Historical Analysis of the Civil Asset Forfeiture Reform Act", *Duquesne Law Review Fall*, Vol.40 No.1 hal.89.

sedangkan *Criminal Forfeiture* adalah gugatan terhadap orang (*in personam*). Hal ini tentunya menimbulkan perbedaan dalam pembuktian di pengadilan.

Dalam *criminal forfeiture*, penuntut umum harus membuktikan terpenuhinya unsur-unsur dalam sebuah tindak pidana seperti kesalahan (*personal culpability*) dan mens rea dari seorang terdakwa sebelum dapat menyita aset dari terdakwa tersebut.²⁰ Karena bersifat pidana, *Criminal Forfeiture* juga mengharuskan penuntut untuk membuktikan hal tersebut dengan standar *beyond reasonable doubt*. Sebaliknya karena karena sifatnya perdata, NCB tidak mengharuskan penuntut untuk membuktikan unsur-unsur dan kesalahan dari orang yang melakukan tindak pidana tersebut (*personal culpability*).²¹

Berdasarkan Pasal 20 Rancangan Undang-Undang Perampasan Aset Tindak Pidana Jaksa Pengacara Negara dapat mengajukan permohonan

perampasan harta kekayaan secara tertulis kepada ketua Pengadilan Negeri setempat disertai berkas perkara sesuai dengan lokasi keberadaan asset tindak pidana. Jaksa Pengacara Negara memiliki kuasa khusus dan dapat bertindak segera atas nama negara tanpa memerlukan surat kuasa khusus, seperti halnya pengajuan gugatan pada perkara perdata biasa.

Pengadilan Negeri yang yurisdiksinya meliputi tempat-tempat harta kekayaan objek perampasan asset tindak pidana berwenang untuk menganalisa, memutus, dan memberikan putusan dalam hal penyitaan harta kekayaan hasil tindak pidana. Jaksa Pengacara Negara juga dapat memilih salah satu Pengadilan Negeri jika harta benda kejahatan yang disita itu berada di bawah kewenangan lebih dari satu Pengadilan Negeri. Oleh karena itu Mahkamah Agung atas usul Kepala Kejaksaan Negeri yang bersangkutan harus menunjuk Pengadilan Negeri

²⁰*Ibid.*, hal.92.

²¹David Scott Romantz, *Op cit.*, hal.391.

yang berbeda untuk mempertimbangkan permohonan Penyitaan Harta Kekayaan asset tindak pidana Sementara itu, apabila harta kekayaan yang dimohonkan untuk disita berada di luar negeri, maka permintaan penyitaan harta kekayaan harus diajukan ke Pengadilan Negeri Jakarta Pusat.

Sebagaimana konsep perampasan *in rem* yang merupakan proses penegakan hukum pidana namun mengadopsi proses peradilan perdata dengan mengedepankan kebenaran formil, bukan kebenaran materil. Dalam Naskah Akademis RUU Perampasan Aset ini, penanganan prosesnya merupakan wewenang dari Pengadilan Umum. Pengadilan umum yang dimaksud merupakan pengadilan tingkat pertama yang ada di setiap kota/kabupaten yang berisikan hakim yang sehari-hari memutus perkara pidana dan perdata.²²

Model perampasan *in rem* dalam UU No. 31 Tahun 1999 jo

UU No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU Tipikor mengharuskan penuntut umum untuk membuktikan adanya kerugian negara (vide Pasal 32, 33, 34 dan Pasal 38 UU Tipikor). Sementara pendekatan anti-pencucian uang melalui *strategi follow the money* yang dianggap lebih maju dari pendekatan pidana konvensional masih kurang memuaskan karena pada dasarnya masih dilakukan setelah putusan pengadilan dijatuhkan (*post-conviction forfeiture*). Walaupun tidak harus membuktikan tindak pidana asalnya (*predicate crime*), namun dalam persidangan perkara tindak pidana pencucian uang (TPPU) harus menentukan jenis tindak pidana asalnya untuk dirumuskan dalam dakwaan jaksa penuntut umum nantinya. Pembuktian terbalik dalam perkara TPPU merupakan pelengkap dari pembuktian kesalahan seseorang untuk dapat dihukum melakukan tindak pidana pencucian uang.

²² Refki Saputra, *Op cit.*, hlm.127.

Proses perampasan aset tindak pidana pada dasarnya bukan diartikan sebagai kekuasaan negara dalam merampas harta kekayaan warga negaranya, namun melalui peradilan, Negara yang di wakili Jaksa Pengacara Negara mengajukan perampasan dengan mengkaji sedemikian rupa aset hasil tindak pidana untuk di buktikan melalui prosedur peradilan bahwa, harta tersebut didapatkan hasil dari tindak pidana.

Proses perampasan harta kekayaan hasil tindak pidana pada umumnya tidak ditujukan sebagai kesewenang-wenangan negara untuk mengambil harta kekayaan warga negaranya, melainkan sebagai suatu proses dimana Negara yang diwakili oleh Jaksa Pengacara Negara mengajukan penyitaan setelah dilakukan pemeriksaan terhadap harta kekayaan tersebut untuk menetapkan melalui proses hukum bahwa harta kekayaan tersebut diperoleh sebagai hasil

tindak pidana. Mekanisme perampasan tanpa tuntutan pidana yang dianggap terobosan ini mengandung poin yang sangat krusial. Yaitu, terkait dengan hak asasi manusia yang termaktub dalam Pasal 28-H ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi: "Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapa pun." Perlindungan terhadap aset seseorang memang sangat dilindungi dari kesewenang-wenangan negara, sebagai salah satu ciri negara hukum (*rule of law*). Maka, penting untuk dilihat sejauh mana perampasan aset tersebut tidak menyalahi prinsip-prinsip konstitusional.²³

Jaksa Pengacara Negara berdasarkan Pasal 20 RUU tentang Perampasan Aset Tindak Pidana diberikan kewenangan bertindak seperti advokat/pengacara yang mengajukan gugatan yang memuat nama dan jenis aset, berat, ukuran, dan/atau

²³ *Ibid.*, hal.124.

jumlah menurut jenis aset, tempat, hari, dan tanggal penyitaan, identitas pemilik atau yang menguasai aset yang diblokir dan atau disita, dasar hukum dan alasan dilakukan permohonan perampasan aset, permintaan agar segera memeriksa dan memutus permohonan perampasan aset tersebut; dan dokumen pendukung lain. Pengadilan menjadi pondasi dasar harta kekayaan tersebut dapat dirampas, sehingga tidak menyalahi hak asasi manusia dan prinsip-prinsip konstitusional.

Sekilas perampasan in rem memang mirip dengan gugatan perdata dalam kasus pidana yang sudah dikenal dalam UU No. 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan. Dimana, diatur tentang peran Jaksa yang dapat bertindak baik di dalam maupun di luar pengadilan untuk dan atas nama negara dalam perkara perdata dan Tata Usaha Negara (Pasal 30 ayat 2) sebagai Jaksa Pengacara Negara (JPN). Namun, peran JPN dalam perkara pidana ini masih menggunakan

hukum acara perdata murni. Dimana, aset masih diperlakukan menjadi objek sengketa dan gugatan dialamatkan kepada pihak yang menguasai aset.

Berdasarkan RUU Perampasan Aset Tindak Pidana, pemanggilan akan dilakukan kepada pemilik atau siapa pun yang menguasai aset tindak pidana yang diblokir atau disita oleh Kejaksaan. Berdasarkan Pasal 25 RUU tentang Perampasan Aset Tindak Pidana, Pengadilan Negeri berwenang memerintahkan Panitera untuk mengumumkan permohonan Perampasan Aset yang bersangkutan pada pengumuman secara masyarakat luas. Selain itu, rincian permohonan Perampasan Aset juga dikomunikasikan kepada pihak termohon agar mengetahui materi permohonan Jaksa Pengacara Negara. Dalam hal ini para pihak yang diketahui berkepentingan dengan Aset tersebut dapat diidentikan sebagai pihak tergugat/termohon dalam hukum acara perkara perdata.

Berdasarkan Pasal 26 RUU tentang Perampasan Aset Tindak Pidana, dalam hal terdapat pihak yang mengajukan keberatan terhadap permohonan Perampasan Aset, Panitera Pengadilan Negeri menyampaikan surat panggilan kepada pihak yang mengajukan keberatan dan memberitahukan kepada Jaksa Pengacara Negara untuk datang langsung ke sidang pengadilan. Pada hari yang ditentukan berdasarkan Pasal 31, Hakim membuka sidang perkara permohonan Perampasan Aset dengan menyebut objek Perampasan Aset dan menyatakan sidang terbuka untuk umum. Pada sidang pertama ini Jaksa Pengacara Negara menyampaikan permohonan Perampasan Aset beserta dalil tentang alasan Aset tersebut harus dirampas. Jaksa Pengacara Negara menyampaikan alat bukti tentang asal usul dan keberadaan Aset Tindak Pidana yang mendukung alasan Perampasan Aset. Dalam hal diperlukan, Jaksa Pengacara Negara dapat

menghadirkan Aset Tindak Pidana yang akan dirampas atau berdasarkan perintah Hakim dilakukan pemeriksaan terhadap Aset Tindak Pidana di tempat Aset tersebut berada.

Pasal 31 RUU tentang Perampasan Aset Tindak Pidana menyatakan bahwa, proses pembacaan permohonan Perampasan Aset langsung disertai pembuktian tertulis. Dalam hal terdapat perlawanan dari pihak ketiga, Hakim memberikan kesempatan kepada pihak ketiga untuk mengajukan alat bukti berkenaan dengan keberatan tersebut. Setelah mendengarkan pembuktian dari pihak ketiga, Jaksa Pengacara Negara dapat memanggil saksi atau ahli tambahan untuk menyanggah pembuktian dari pihak ketiga selama persidangan. Hakim mempertimbangkan seluruh dalil yang diajukan oleh Jaksa Pengacara Negara dan/atau pihak ketiga sebelum memutuskan untuk menerima atau menolak permohonan Perampasan Aset.

Setelah melakukan pembuktian dari pihak ketiga, Jaksa Pengacara Negara dapat memanggil saksi atau ahli tambahan untuk menyanggah pembuktian dari pihak ketiga selama persidangan berdasarkan Pasal 31 RUU tentang Perampasan Aset Tindak Pidana. Proses pembuktian saksi dilakukan secara *cross examination*, yang diatur dalam Pasal 33 RUU tentang Perampasan Aset Tindak Pidana, dimana Jaksa Pengacara Negara terlebih dahulu mengajukan pertanyaan kepada saksi atau ahli yang dihadirkan oleh Jaksa Pengacara Negara. Lalu setelah Jaksa Pengacara Negara selesai mengajukan pertanyaan, pihak ketiga dapat mengajukan pertanyaan kepada saksi atau ahli, begitu terus bergantian dalam proses pembuktiannya. Hakim dalam hal ini terlihat bersifat pasif sebagaimana sidang perdata, dimana hakim mengutamakan para pihak untuk bertanya. Dalam hal diperlukan, Hakim berwenang mengajukan

pertanyaan untuk mengklarifikasi pertanyaan yang diajukan oleh Jaksa Pengacara Negara atau pihak ketiga kepada saksi atau ahli. Hakim ketua sidang dan hakim anggota juga dapat meminta kepada saksi segala keterangan yang diperlukan untuk mendapatkan kebenaran.

Hakim ketua sidang dapat meminta keterangan ahli dan dapat pula meminta agar diajukan bahan pendukung baru oleh yang berkepentingan. Artinya konsepsi asas pembuktian tidak melulu menggunakan azas pembuktian formil, namun juga materil dimana hakim bisa pula bersifat aktif meminta keterangan ahli dan dapat pula meminta agar diajukan bahan pendukung baru oleh yang berkepentingan. Begitupula dalam hal diperlukan, Hakim berwenang mengajukan pertanyaan untuk mengklarifikasi pertanyaan yang diajukan oleh Jaksa Pengacara Negara atau pihak ketiga kepada saksi atau ahli. Hakim ketua sidang dan hakim anggota juga dapat meminta kepada saksi segala keterangan yang

diperlukan untuk mendapatkan kebenaran sesuai Pasal 33 RUU tentang Perampasan Aset Tindak Pidana.

Di sini Jaksa Pengacara Negara cukup membuktikan dengan *standar preponderance of evidence* (pembuktian formil) bahwa sebuah tindak pidana telah terjadi dan suatu aset telah dihasilkan, digunakan atau terlibat dengan tindak pidana tersebut.²⁴ Pemilik dari aset tersebut kemudian harus membuktikan dengan standar yang sama bahwa aset yang digugat tidak merupakan hasil, digunakan atau berkaitan dengan tindak pidana yang dituntut.²⁵ Karena sifatnya perdata, NCB tidak mengharuskan penuntut untuk membuktikan unsur-unsur dan kesalahan dari orang yang melakukan tindak pidana tersebut (*personal culpability*).²⁶ Penuntut cukup membuktikan adanya *probable cause* atau adanya dugaan bahwa aset yang digugat

mempunyai hubungan dengan sebuah tindak pidana.²⁷

Namun demikian, sebenarnya dalam kasus perdata terdapat azas "*actori incumbit probatio, actori onus probandi*", atau terjemah bebasnya; "siapa yang mendalilkan, dia harus membuktikan". Sebagai pedoman atau aturan umum mengenai beban pembuktian dalam bidang hukum perdata digariskan dalam pasal 163 H.I.R (pasal 283 R.Bg) yang berbunyi : "Barang siapa yang mengatakan ia mempunyai hak, atau ia menyebutkan sesuatu perbuatan untuk menguatkan haknya itu, atau untuk membantah hak orang lain, maka orang itu harus membuktikan adanya hak itu atau adanya kejadian itu" Aturan senada juga tertuang dalam Pasal 1865 KUH Perdata yang berbunyi: "Setiap orang yang mendalilkan bahwa ia mempunyai sesuatu hak, atau guna menegakkan haknya sendiri maupun membantah sesuatu hak

²⁴Stefan D. Cassella, 2003, "Provision of the USA Patriot Act relating to Asset Forfeiturein Transnasional Cases", *Journal of Financial Crime*, Vol.10 No.4 hal. 303.

²⁵*Ibid.*, hal.304.

²⁶David Scott Romantz, *Op cit.*, hal.391.

²⁷Tood Barnet, *Op cit.*, hal.94.

orang lain, menunjuk pada suatu peristiwa, diwajibkan membuktikan adanya hak atau peristiwa tersebut.” Dengan demikian beban pembuktian terbalik masih menjadi permasalahan untuk diterapkan dalam NCB yang mengadopsi acara perdata. Hal ini menimbulkan suatu masalah dimana kebiasaan dalam acara perdata adalah orang yang mendalilkan, maka ia pula yang membuktikan, sedangkan dalam NCB Jaksa Pengacara sebagai pemohon yang mendalilkan justru menyuruh orang yang digugatnya yang mendalilkan.

Setelah kesaksian dan bukti disampaikan oleh kedua belah pihak, masing-masing pihak diberi kesempatan untuk menyampaikan keterangan lisan yang menjelaskan tentang bukti yang diajukan di persidangan guna mendukung pendapat mereka mengenai perkara tersebut. Paska kesimpulan kemudian diberikan kesempatan kepada hakim untuk menyusun putusan. Pasal 55 RUU tentang

Perampasan Aset Tindak Pidana menyatakan bahwa, Putusan pengadilan hanya sah dan mempunyai kekuatan hukum jika diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum. Putusan berisi beberapa item sebagaimana diatur dalam Pasal 56 ayat (1) a hingga k RUU tentang Perampasan Aset Tindak Pidana. Putusan juga memuat pertimbangan yang disusun secara ringkas mengenai fakta dan keadaan beserta alat bukti yang diperoleh dari pemeriksaan di sidang pengadilan yang menjadi dasar penentuan diterima atau ditolaknya permohonan Perampasan Aset. Putusan tidak bersifat final dan mengikat, karena Pasal 49 RUU tentang Perampasan Aset Tindak Pidana menyatakan bahwa, jangka waktu untuk mengajukan upaya hukum kasasi tersebut merupakan 14 (empat belas hari) sejak putusan dibacakan. Prosedur istimewa lainnya dari RUU Perampasan aset ada dalam Pasal 57 yang menyebutkan bahwa, Putusan dilaksanakan dalam waktu paling

lama 7 (tujuh) hari setelah putusan tersebut disampaikan kepada Jaksa Pengacara Negara. Artinya Putusan dapat dilakukan secara cepat demi mencapai kepastian hukum.

Pasal 60 RUU tentang Perampasan Aset Tindak Pidana menyatakan bahwa, Lembaga Pengelola Aset memiliki tugas membantu Penyidik atau Penuntut Umum melaksanakan eksekusi putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap. Lembaga Pengelola Aset nantinya dapat melakukan penjualan Aset Tindak Pidana yang dinyatakan dirampas untuk negara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dan menjual Aset Tindak Pidana sebelum adanya putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap atas permintaan Penyidik atau Penuntut Umum. Penjualan Aset Tindak Pidana oleh Lembaga

Pengelola Aset dilakukan melalui kantor lelang yang hasilnya disetor langsung ke kas negara sebagai penerimaan negara bukan pajak sebagai pengembalian asset kerugian negara.

2. ***Best Practice Non-Conviction Based Asset Forfeiture* Sebagai Konsep Perampasan Aset Tindak Pidana di Beberapa Negara**

Konsep *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* pada dasarnya adalah konsep baru yang berkembang di negara *common law*. Robert B. Seidman menyatakan bahwa, hukum suatu bangsa tidak dapat dialihkan begitu saja kepada bangsa lain atau dalil "*The Law of Nontransferability of Law*" (Hukum mengenai tidak dapat dialihkannya hukum).²⁸ Artinya hukum suatu bangsa belum tentu cocok atau sesuai dengan bangsa lainnya. Dalam hal ini *Non-*

²⁸Bambang Santoso, 2007, "Relevansi Pemikiran Teori Robert B Seidman Tentang 'The Law of Non Transferability Of The Law' Dengan Upaya

Pembangunan hukum Nasional Indonesia", *Jurnal Yustisia*, Edisi No.70 hal.3.

Conviction Based Asset Forfeiture yang berkembang di negara *common law* bisa jadi belum tentu cocok diterapkan di Indonesia, oleh karena itu diperlukan kajian perbandingan hukum sebagai *best practice* di beberapa negara sebagai berikut:

a. Amerika Serikat

Criminal Forfeiture dan NCB di Amerika Serikat telah cukup lama digunakan untuk mengembalikan aset hasil tindak pidana. Pada awalnya, NCB diterapkan dalam skala domestik, yaitu mengajukan gugatan perdata untuk menyita atau mengambil alih aset-aset hasil kejahatan yang berada dalam negeri. Apabila aset hasil kejahatan berada di luar negeri, beberapa negara yang menggunakan NCB secara domestik mengaplikasikannya secara ekstra territorialitas.²⁹

Di Amerika dalam kasus *the Palmyra* yang terjadi di tahun 1827 di mana pengadilan menolak argumen pengacara dari si pemilik kapal yang mengatakan bahwa penyitaan dan pengambil alihan kapalnya adalah ilegal karena tanpa adanya sebuah putusan yang menyatakan pemiliknyanya bersalah.³⁰ Kasus inilah yang menjadi dasar dari penggunaan NCB di Amerika Serikat.³¹ Kendati dalam praktiknya NCB seringkali dianggap bersifat opresif dan tidak adil, namun Kongres pertama dari Amerika Serikat tetap mempertahankan penggunaannya di hukum perkapalan dengan mengeluarkan peraturan yang memberi kewenangan kepada pemerintah federal untuk menyita kapal.³² *Supreme Court* kemudian juga

²⁹Stefan D. Cassela, 2006, "Recovering the Proceeds of Crime From the Correspondent Account of a Foreign Bank", *Journal of Money Laundering Control*, Vol.9 No.4 hal.9 dan 15.

³⁰Tood Barnet, *Op.Cit.*, hal.91.

³¹*Ibid.*, hal.92.

³²Leonard W. Levy, 1996, "A license to Steal: The forfeiture of Property", *Gato Journal*, Chapel Hill, NC.: *University of North Carolina Press*, hal.19.

mendukung penggunaan NCB di Amerika dalam kasus *the Palmyra* yang terjadi di tahun 1827.

Konsep *deodand* berkembang dalam hukum perkapalan (*admiralty law*) dan membentuk perkembangan hukum penyitaan di Amerika Serikat. Berdasarkan hukum perkapalan yang berlaku pada saat itu, pengadilan-pengadilan *maritim* kolonial lebih memilih untuk melakukan gugatan *in rem* atas kapal dibandingkan gugatan *in personam* atas pemilik kapal. Kapal yang tidak bersalah bisa ditahan dan diambil atas nama pemerintah, dan hukum memberlakukan kapal seolah-olah orang yang bersalah.³³ Pada kasus-kasus di mana pelanggaran hukum mengenai bea dan cukai, pemilik kapal tidak diketahui atau tidak bisa dijumpai, atau

di luar yurisdiksi pengadilan, pengadilan bisa langsung mengajukan NCB terhadap kapal itu sendiri. Selain itu juga berlaku azas pembuktian terbalik bagi pemilik kapal yang ingin mempertahankan kapalnya, dan lebih jauh lagi, kapal bisa diambil alih karena tindakan ilegal awak kapal, meskipun tindakan tersebut tidak dengan sepengetahuan si pemilik.³⁴

Penggunaan NCB kemudian berkembang pesat ke bidangbidang lainnya setelah keluarnya putusan dalam kasus *J.W.Goldsmith, JR-Grant v. United States* di mana *Supreme Court* secara eksplisit mengadopsi fiksi personifikasi dan menolak klaim *due process* dari seorang *innocent owner*.³⁵ Meningkatnya *organized crime* di tahun 1970an juga merupakan salah satu faktor yang menyebabkan berkembangnya instrumen ini.

³³Tood Barnet, *Op cit.*, hal.88.

³⁴*Ibid.*

³⁵*Ibid.*

NCB sering digunakan oleh pemerintah federal AS untuk menyita aset-aset yang berhubungan dengan *organized crime* untuk memutus jalur uang dan *financial support* dari kejahatan seperti *drugs trafficking* atau *illegal gambling*.³⁶

Pada tahun 190-1912 di Amerika Serikat, *Drug Enforcement Agency* menyita \$4 juta milik pribadi seorang dokter yang didakwa *DuBrule*, termasuk lebih dari 1.200 kartu baseball dengan total nilai \$280.000.³⁷ Di Amerika NCB berkembang lagi pada tahun 2000 dengan diberlakukannya *Civil Asset Forfeiture Reform Act* (CAFRA) yang mengadopsi apa yang disebut dengan "*fugitive disentitlement doctrine*" atau doktrin pencabutan hak buronan, yaitu dalam 28 USC § 2466.³⁸

Doktrin ini secara garis besar menyatakan bahwa seseorang yang didakwa dalam kasus pidana dapat melakukan perlawanan terhadap penyitaan perdata (NCB) atas harta bendanya hanya apabila ia menyerahkan dirinya untuk menghadapi dakwaan pidana. Sehingga apabila seorang pelaku tindak pidana buron ke luar negeri, ia bisa memilih antara kembali pulang untuk menghadapi NCB atas semua aset yang tersangkut dengan tindak pidana.³⁹

Selain *penyitaan* aset kriminal dan NCB, rezim penyitaan beberapa negara, termasuk Amerika Serikat, juga menggunakan konsep yang disebut sebagai "penyitaan administratif." Ini adalah mekanisme non-yudisial untuk mengatasi penyitaan aset NCB yang tidak terbantahkan di mana

³⁶Scott A. Hauert, 1994, "An Examination of the nature. Scope and Extent of Statutory Civil Forfeiture", *University of Dayton Law Review*, Vol.20 No.1 hal.171.

³⁷Theodore S. Greenberg et al, *Op cit.*, hal.38.

³⁸Stefan D. Casella, *Op cit.*, hal.304.

³⁹*Ibid.*, hal.305.

pejabat non-yudisial mengeluarkan pernyataan penyitaan ketika (1) pemberitahuan yang tepat telah diberikan kepada semua pihak yang berkepentingan, dan (2) tidak ada yang berusaha untuk menentang penyitaan tersebut. Beberapa yurisdiksi menerapkan proses hanya untuk bernilai rendah sebagai set; misalnya, di Amerika Serikat, kendaraan dengan nilai berapa pun dan rekening bank di bawah \$500.000 dapat disita secara administratif, tetapi real estate, terlepas dari nilainya, harus selalu disita secara hukum.

Hak proses hukum dilindungi dan ada manfaatnya (misalnya, penghematan biaya, keringanan untuk sistem peradilan yang terbebani); namun, ada juga kekurangannya, terutama di yurisdiksi di mana terdapat tingkat korupsi yang tinggi

atau rezim penyitaan aset berada pada tahap awal pembangunan. Dalam situasi ini, sebaiknya semua keputusan penyitaan tunduk pada persetujuan pengadilan. Pengawasan yudisial tidak hanya menerapkan pemeriksaan dan keseimbangan yang diperlukan, tetapi juga membangun dukungan untuk berbagai tingkat penegakan hukum (misalnya, polisi, kejaksaan) dan membantu mengembangkan pengalaman kasus.

Amerika Serikat pada tahun 2001 mengundangkan *USA Patriot Act*, di mana Pada Pasal 18 USC § 981 (a)(1)(b) dan §1956 (c)(7)(B) menentukan bahwa gugatan perdata setidaknya bisa diajukan untuk menyita aset korupsi publik, tindak pidana kekerasan (violence), penipuan perbankan, dan tindak pidana lain yang serius yang dilakukan di luar negeri dan melanggar *hu kum*

negara lain, apabila aset hasil tindak pidana tersebut berada di Amerika Serikat.⁴⁰ *Patriot Act* juga mengatur ketentuan mengenai pelaksanaan perintah pra penyitaan (*pre forfeiture restraining order*) yang dikeluarkan oleh pengadilan asing, ketika proses gugatan di pengadilan asing masih berlangsung. Sedangkan *The Civil Asset Forfeiture Reform Act* (CAFRA) of 2000 dalam 28 USC § 2467 mengatur mengenai prosedur yang membolehkan Jaksa Agung untuk mendaftarkan keputusan pengadilan negara lain, baik pidana maupun perdata, di pengadilan federal dan melaksanakan keputusan tersebut.⁴¹

Dalam hal pengambilalihan aset yang berada di luar negeri dan terdakwa tidak buron, Patriot

Act menentukan bahwa pengadilan bisa memerintahkan terdakwa untuk merepatriasi asetnya di luar negeri dan kemudian menyerahkannya kepada negara.⁴² Namun, apabila aset berada di luar negeri dan terdakwa telah buron 28 USC § 1355 (b) (2) dalam Patriot Act menentukan bahwa pengadilan federal dalam yurisdiksi Amerika dapat mengajukan NCB.⁴³ Selain itu, pengadilan di Amerika juga diberi kewenangan untuk mengeluarkan perintah penyitaan atas aset yang berada di luar negeri, termasuk pembekuan rekening di bank luar negeri (*foreign account*), apabila aset bersangkutan diperoleh dari kejahatan yang dilakukan di dalam wilayah Amerika Serikat.⁴⁴

⁴⁰Department of Justice, 2006, *Criminal Division, Asset Forfeiture and Money Laundering Section*, United States, hal.29-90.

⁴¹Bismar Nasution, 2009, *Anti Pencucian Uang: Teori dan Praktek*,

Books Terrace & Libray, Bandung, hal.153.

⁴²Stefan D. Casella, *Op cit.*, hal.304.

⁴³*Ibid.*, hal.305.

⁴⁴Stefan D. Cassella, *Op cit.*, hal.402.

Adanya berbagai perubahan pada konsep NCB ini pada gilirannya membawa perubahan positif bagi penyitaan dan pengembalian aset di Amerika Serikat. Pada tahun 2006, Amerika Serikat berhasil mengambil alih aset-aset yang berasal atau berhubungan dengan sebuah tindak pidana sebesar US\$ 1,2 Milyar.⁴⁵ *Department of Justice* Amerika Serikat bahkan memperkirakan jumlah aset yang akan diambil alih di tahun 2007 akan meningkat jumlahnya menjadi US\$ 1,6 Milyar.⁴⁶ Di Amerika Serikat ada dua opsi dalam penanganan awal kasus *asset forfeiture*. Opsi pertama ialah mendapatkan surat penyitaan dari hakim, sesuai denganketentuan yang diatur dalam 8 USC § 981 (b), atau opsi kedua yaitu menunggu sampai kasus tersebut diajukan dan kemudian

mendapat surat penangkapan in rem dari pengadilan.⁴⁷

b. Swiss

Penyitaan berdasarkan keyakinan dan aset berbasis non-hukuman (NCB) untuk penyitaan di Swiss. Mereka didasarkan pada ketentuan yang sama dalam KUHP Swiss, Pasal 70 sampai 72, dan prosedur yang sama berlaku. Secara khusus terkait dengan perampasan aset NCB, Pasal 70, ayat 1, menyatakan, “Hakim memerintahkan penyitaan aset hasil kejahatan atau yang dimaksudkan untuk membujuk atau memberi hadiah kepada pelaku, dengan ketentuan bahwa mereka tidak harus dikembalikan ke pihak yang dirugikan untuk memulihkan haknya.” Dengan demikian, perampasan terjadi bahkan tanpa keyakinan.

⁴⁵*Ibid.*, hal.6.

⁴⁶*Ibid.*, hal.6.

⁴⁷Department of Justice, 2008, *Asset Forfeiture Policy Manual*, Criminal

Division, Asset Forfeiture and Money Laundering Section, United States, hal.175.

Swiss menerapkan standar pembuktian pidana dalam semua kasus penyitaan daripada standar pembuktian "keseimbangan probabilitas" perdata yang berlaku di banyak yurisdiksi hukum umum. Norma pidana ini disebut "keyakinan intim" dan berarti bahwa setelah semua tuntutan diajukan ke hadapan hakim, hakim harus "meyakinkan secara intim" bahwa harta kekayaan tersebut merupakan hasil tindak pidana. Seseorang dapat diyakinkan secara intim bahkan tanpa bukti, tetapi dengan "kumpulan petunjuk" (*faisceau d'indices*). Seperti di yurisdiksi lain, untuk *feiture* adalah tindakan in rem ; dan itu dipahami sebagai "ukuran" dan bukan "hukuman".

Dalam semua kasus, kejaksaan harus membuktikan bahwa telah terjadi suatu tindak pidana dan bahwa harta kekayaan tersebut adalah hasil dari tindak pidana tersebut atau

dimaksudkan untuk digunakan dalam tindak pidana atau sebagai pembayaran daripadanya. Istilah "aset" harus dipahami secara luas. Mereka dapat berupa objek atau nilai, atau segala jenis keuntungan ekonomi yang dapat diperkirakan, baik dengan peningkatan aset atau penurunan kewajiban.

Untuk disita, aset harus merupakan hasil kejahatan. Hasil dapat dihasilkan dari segala jenis pelanggaran, selama diatur dalam KUHP Swiss atau ketentuan pidana lainnya dalam undang-undang Swiss lainnya (misalnya, Undang-Undang Federal tentang Narkotika). Hasil yang dimaksud adalah hasil langsung dari tindak pidana atau harta kekayaan yang dibeli dengan hasil tindak pidana tersebut. Selama seseorang dapat melacak hasilnya, mereka dapat disita (yaitu, aset harus dikaitkan dengan

pelanggaran). Segera setelah tautan tidak ada lagi, penyitaan tidak mungkin lagi dilakukan. Jaksa kemudian dapat meminta “tuntutan ganti rugi” sesuai dengan Pasal 71 para. 1 KUHP Swiss.

Penyitaan aset juga mensyaratkan otoritas peradilan pidana Swiss memiliki yurisdiksi untuk menuntut pelanggaran, dengan pengecualian hasil dari narkoba.⁴⁸ Yurisdiksi ditetapkan ketika pelanggaran dilakukan secara keseluruhan atau sebagian di wilayah Swiss atau jika pelaku atau korban adalah warga negara Swiss. Suatu tindak pidana dianggap telah dilakukan di tempat pelaku melakukan perbuatan itu dan di tempat terjadinya akibat perbuatan itu.⁴⁹

Di Swiss penyitaan merupakan tindakan *in rem*, dapat diputuskan terlepas dari siapa pemilik sebenarnya dari

aset tersebut, bahkan jika pemiliknya tidak terlibat dalam tindak pidana.¹⁹⁸ Jika aset telah dialihkan ke pihak ketiga, pihak ketiga dapat dimintai pertanggungjawaban atas penyitaan atau diperintahkan untuk membayar jumlah kompensasi, kecuali jika pihak ketiga memperoleh aset tanpa mengetahui fakta-fakta yang membenarkan penyitaan, dan sejauh pihak ketiga telah membayar nilai yang memadai atau jika penyitaan ditunjukkan kepada terlalu keras dalam kasus ini (Pasal 70 paragraf 2 KUHP Swiss).

Di Negara Swiss justru perampasan aset NCB berdasarkan prosedur perdata tidak bukanlah prosedur perdata. Jaksa penuntut tidak akan bertindak seperti orang pribadi dan menuntut klaim atas aset tersebut. Penuntutan dilakukan dengan dasar

⁴⁸Theodore S. Greenberg et al, *Op cit.*, hal.112.

⁴⁹Pasal 3-7 KUHP Swiss

pidana yaitu melalui kitab undang-undang hukum pidana swis yang telah mengatur penyitaan tanpa hukuman.

Sistem perampasan aset tindak pidana Swiss tidak memerlukan hukuman untuk menyita hasil kejahatan. Otoritas Swiss juga tidak memerlukan hukuman sebagai yurisdiksi asing. Namun, kerja sama peradilan pidana hanya dapat diberikan ketika negara peminta sedang menangani acara pidana.⁵⁰ Ini tidak berarti bahwa dakwaan harus ada, tetapi harus ada penyelidikan pidana yang sedang berlangsung.⁵¹ Pengadilan di Swiss mengkonfirmasi bahwa peradilan pidana di Swiss dapat melakukan kerjasama internasional dengan Amerika Serikat dalam kasus perampasan aset, tanpa ada niat untuk menggelar proses pidana.

Mahkamah Agung Federal membahas masalah kerja sama peradilan pidana dalam penyitaan aset NCB di *A Company v. Federal Office of Justice*. Dalam kasus tersebut, negara peminta (Amerika Serikat) mengejar kasus penyitaan aset NCB tanpa niat, pada saat itu, untuk memulai proses pidana. Berdasarkan penyitaan aset NCB, Amerika Serikat meminta laporan rekening bank Swiss. Mahkamah Agung Federal memeriksa apakah penyitaan aset NCB dapat dianalogikan dengan proses pidana. Pengadilan menyelesaikan pertanyaan tersebut sesuai dengan prinsip hukum Swiss, menetapkan bahwa terminologi yang digunakan oleh Amerika Serikat tidak akan mengikat.

Dalam mencapai keputusannya, Mahkamah Agung Federal merangkum

⁵⁰Theodore S. Greenberg et al, *Op cit.*, hal.115.

⁵¹ *Ibid.*, hal.115.

proses pidana dan penyitaan aset NCB di Amerika Serikat, serta sistem penyitaan pidana di Swiss (*in rem*). Pengadilan menemukan bahwa tindakan penyitaan dalam sistem Swiss dan Amerika adalah alat untuk melawan kriminalitas, yaitu untuk menopang konsep bahwa “kejahatan tidak membayar.” Keduanya merupakan tindakan *in rem* di mana kesalahan pelaku tidak harus diperiksa. Selanjutnya, ketika prosedur penyitaan dilakukan secara independen dari proses pidana pelaku, praduga tidak bersalah tidak dapat diterapkan.

Mahkamah Agung Federal memutuskan bahwa prosedur penyitaan aset NCB di Amerika Serikat cukup mirip dengan prosedur penyitaan “kasus pidana” berdasarkan hukum Swiss (IMAC). Namun, Mahkamah Agung Federal menambahkan bahwa negara peminta harus memiliki

yurisdiksi untuk menghukum, bahkan jika pihak berwenang sebenarnya tidak bermaksud demikian melatihnnya. Pada titik ini, tidak ada bukti yang cukup dalam file dan kasus tersebut dikirim kembali ke Kantor Pusat untuk meminta informasi yang diperlukan dari Amerika Serikat terkait dengan yurisdiksi kriminal otoritas Amerika.

c. Australia

Pemerintah Australia memberlakukan *The customs Act* 1901 sebagai *confiscation laws*, yang memungkinkan dilakukannya *in rem* forfeitures, namun aplikasinya hanya untuk barang-barang hasil penggelapan terutama di kapal-kapal pengangkutan. *The Customs Act* 1901 kemudian diamandemen agar bisa diterapkan untuk obat-obatan terlarang yang termasuk sebagai *commonwealth offences*.⁵² Australia memberlakukan *of*

⁵²Ben Clarke, 3-7 Desember 2001, *Confiscation of Proceeds of Crime: Australian Response* II, disampaikan

dalam *2nd World Conference on Investigation on Crime*, ICC, Durban, hal.2.

Crime Act 1987 (POC) sebagai antisipasi perkembangan organized crime, praktek pencucian uang, peredaran narkoba dan obat-obat terlarang, sertaperedaran uang hasil kejahatan.⁵³ Lalu pada tahun yang sama, *Mutual Assistance in Criminal Matters Act* 1987 turut diundangkan, yang memungkinkan Australia untuk melakukan negosiasi dan membentuk perjanjian bilateral menyangkut *asset recovery* dari tindak pidana. Lebih jauh lagi, pada tahun 1988, Australia mengundang *Financial Transaction Reports Act* 1988 (FTRA) yang mewajibkan pelaporan transaksi tunai dan transaksi mencurigakan.⁵⁴

Pada tahun 1990 negara bagian New South Wales memberlakukan *Criminal assets Recovery Act* yang

sifatnya adalah *non-conviction based* dan terbukti bahwa hasilnya jauh lebih baik dalam mengembalikan aset-aset curian dibandingkan POC.⁵⁵ Selama lima tahun sejak tahun 1992, tercatat bahwa dana sebesar AUS\$ 4,5 milyar diambil dan dicuci di Australia, dan peraturan federal yang sifatnya adalah *conviction-based* hanya mampu mengembalikan kurang lebih AUS\$ 7,5 juta.⁵⁶ Dengan semakin besarnya —*ill gotten gains*”, yaitu aset-aset hasil tindak pidana yang tidak berhasil dikembalikan, maka pada tahun 1999 Komisi Reformasi Hukum Nasional Australia mengajukan untuk memberlakukan rezim *non-conviction based confiscation* pada level nasional.⁵⁷

Banyak pihak yang mengkritik peraturan-peraturan conviction based

⁵³*Ibid.*, hal.4.

⁵⁴*Ibid.*, hal.4.

⁵⁵*Ibid.*, hal.8.

⁵⁶Western Australia Parliament, Parliamentary Debates, (Hansard), Vol.656.

⁵⁷Australian Law Reform Commission, 1999, Confiscation that Counts, Report No.87.

menyatakan bahwa peraturan-peraturan *non-conviction based* akan membantu untuk mempersulit basis ekonomi untuk terbentuknya suatu organisasi kriminal serta menghambat aktivitas-aktivitas mereka.⁵⁸ Kelemahan utama rezim *conviction-based* adalah keharusan bahwa aset yang akan disita atau diambilalaih harus berhubungan secara erat dengan tindak pidana yang didakwakan terhadap terdakwa tindak pidana. Kegagalan rezim *conviction-based* untuk mencapai tujuannya dalam melumpuhkan organisasi kriminal mengakibatkan rezim *non conviction based* semakin populer di Australia.⁵⁹

Peraturan-peraturan *non-conviction based* memiliki keunggulan antara lain: (1) penyitaan aset tanpa harus terlebih dahulu melakukan gugatan pidana; (2) proses

penyitaan pada umumnya dilakukan secara independen terpisah dari proses gugatan pidana; dan (3) pihak berwenang hanya perlu membuktikan dilakukannya kejahatan atau keterlibatan dalam suatu tindakan ilegal sesuai dengan standar perdata.⁶⁰ Tetapi negara bagian Western Australia memberlakukan *Criminal Property Confiscation Act* (CPCA), yang berbeda dalam banyak hal dibandingkan dengan yang lain, dan peraturan ini dianggap sebagai peraturan NCB *Asset Forfeiture* dengan jangkauan terluas dalam sejarah Australia.

d. Inggris

Kejahatan terorganisir menyebabkan kerugian sosial dan ekonomi yang diperkirakan mencapai £20 miliar²⁷⁷ (sekitar \$28,3 miliar) bagi masyarakat di Inggris setiap tahun, dan keuangan

⁵⁸Ben Clarke, *Op.Cit.*, hal.8.

⁵⁹*Ibid.*, hal.8.

⁶⁰*Ibid.*, hal.9.

adalah sumber kehidupan dari ancaman ini.⁶¹ Para pelaku kejahatan, didorong oleh laba, mengandalkan sistem keuangan; dengan demikian, sistem keuangan dan informasi di dalamnya sekarang memberikan peluang baru untuk mengatasi ancaman tersebut.

Sama seperti sistem keuangan dan kejahatan yang jangkauannya bersifat global, maka tantangan keuangan juga harus bersifat global—diperkirakan bahwa £3 miliar (sekitar \$4,24 miliar) keuntungan kriminal dipindahkan dari Inggris setiap tahunnya.⁶² Tidak boleh ada tempat persembunyian bagi para penjahat, dengan demikian pula tidak boleh ada tempat persembunyian bagi mereka yang mendapat keuntungan dari kejahatan mereka. Namun, agar berhasil, tantangan finansial terhadap

kejahatan harus melibatkan pembuat undang-undang, bisnis yang sah di sektor keuangan, lembaga penegak hukum, dan komunitas internasional yang efektif, dan memberi dampak maksimal pada ancaman kriminal. Berdasarkan standar dan kesepakatan internasional, serta ancaman spesifik terhadap Inggris Raya, dokumen bersama HM Treasury/Home Office *The Financial Challenge to Crime and Terrorism* (2007) menetapkan strategi menyeluruh Inggris pada penggunaan alat keuangan dan pengungkit dalam perang melawan kejahatan dan terorisme.

Inggris telah meratifikasi *United Nations Convention against Corruption* (UNCAC). Sesuai dengan kewajibannya berdasarkan Konvensi tersebut, Britania Raya memiliki rezim perampasan

⁶¹Theodore S. Greenberg et al, *Op cit.*, hal.134.

⁶²*Ibid.*, hal.135.

aset berbasis keyakinan dan NCB di mana bantuan hukum timbal balik dapat diminta oleh negara asing. Rute-rute ini, bagaimanapun, tidak cocok atau tidak tersedia dalam setiap kasus. Proses pidana mungkin tidak dapat dilakukan, misalnya, karena pejabat yang korup mungkin telah menyingkirkan diri dari yurisdiksi, atau negara asal mungkin tidak memiliki dasar hukum atau rezim penyitaan aset NCB.

Dalam proses penyitaan aset NCB, pemilik properti yang sebenarnya berhak meminta pernyataan dari pengadilan sipil bahwa ia memiliki klaim yang sah atas properti (atau properti yang diwakilinya) karena diambil secara tidak sah darinya.⁶³ Dalam proses penyitaan aset NCB diperbolehkan perintah pembekuan (termasuk di seluruh dunia); pengungkapan informasi oleh

pihak ketiga; penyitaan berdasarkan keyakinan atau perintah penyitaan aset NCB didaftarkan dan diberlakukan di Inggris, properti yang dipulihkan (atau setara uang) tidak secara otomatis dikirimkan ke negara asing dan pengadilan Inggris tidak memiliki kekuatan untuk mengirimkan properti tersebut kepada yurisdiksi asing. Sebaliknya, hasil dari properti yang dipulihkan (atau setara uang) ditempatkan di Dana Konsolidasi Pemerintah Inggris.⁶⁴

Beberapa negara telah menandatangani perjanjian pembagian aset dengan Inggris sehubungan dengan kasus penyitaan berdasarkan keyakinan. Namun, ini tidak dianggap berlaku untuk penyitaan aset NCB. Inggris mengambil langkah-langkah untuk masuk ke dalam perjanjian bilateral atau nota kesepahaman dengan negara asing sehubungan dengan

⁶³*Ibid.*, hal.136.

⁶⁴*Ibid.*, hal.137.

penyitaan aset NCB. Perjanjian pembagian aset juga dapat dilakukan berdasarkan kasus per kasus. Sehubungan dengan kasus korupsi, Inggris Raya telah meratifikasi UNCAC, dan dengan demikian memperhatikan kewajibannya berdasarkan Konvensi tersebut.

Proceeds of Crime Act 2002 memperkenalkan penyitaan aset NCB di Inggris. Di bawah kewenangan ini, pemerintah pemulihan yang dibuat (menggunakan keseimbangan beban probabilitas) setelah persidangan di Pengadilan Tinggi memungkinkan lembaga penegak hukum untuk memulihkan properti yang merupakan, atau yang mewakili, "properti yang diperoleh melalui tindakan melanggar hukum."⁶⁵ Secara tradisional, penyitaan aset NCB hanya digunakan jika belum memungkinkan untuk

melakukan proses pidana atau di mana proses penyitaan belum berhasil setelah vonis. Penyitaan aset NCB hanyalah salah satu dari sejumlah alat pemulihan aset yang tersedia untuk penegakan hukum Inggris Raya.

3. Prospektif Tantangan Penerapan *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* Dalam Perampasan Aset Tindak Pidana di Indonesia

Perkembangan praktek tindak pidana dengan motif ekonomi di Indonesia seperti korupsi kini berkembang menjadi semakin kompleks karena melibatkan pelaku yang terpelajar dan seringkali bersifat transnasional atau lintas negara. Perkembangan praktek korupsi di Indonesia yang sudah mengakar dan menyebar ke semua lapisan birokrasi sudah mengakibatkan kerugian yang sangat besar terhadap keuangan dan perekonomian negara.

⁶⁵*Ibid.*, hal.138.

Sistem dan mekanisme yang ada baik di dalam UU Tipikor maupun peraturan perundang-undangan lainnya, hingga saat ini belum mampu mendukung pengembalian harta hasil korupsi. *The United Nations Convention against Corruption* (UNCAC) tahun 2003 mengatur upaya perampasan (pemulihan) aset hasil kejahatan yang telah menjadi perhatian dunia. Tindak pidana korupsi bukan hanya saja masalah nasional akan tetapi juga merupakan permasalahan Internasional. Tidaklah sedikit aset negara yang dikorupsi yang kemudian dilarikan dan disembunyikan pada sentra finansial dinegara-negara maju yang dilindungi oleh sistem hukum yang berlaku di negara tersebut sebagai tempat menyimpan aset hasil korupsi.⁶⁶ Negara peserta penandatanganan UNCAC memiliki keterikatan untuk mendorong dilaksanakannya ketentuan perampasan aset di dalam lingkup hukum domestik di

negaranya. Perampasan aset diharapkan secara efektif dapat diterapkan untuk meningkatkan upaya pemberantasan korupsi dengan memberikan efek jera.

Pasal 54 ayat (1) huruf c UNCAC yang mengharuskan semua Negara Pihak untuk mempertimbangkan mengambil tindakan-tindakan yang dianggap perlu sehingga perampasan aset hasil korupsi dimungkinkan tanpa proses pidana dalam kasus-kasus dimana pelanggar tidak dapat dituntut dengan alasan kematian, pelarian atau tidak ditemukan atau dalam kasus-kasus yang lainnya. Dalam hal ini, fokus UNCAC bukan hanya pada satu tradisi hukum saja, sebab perbedaan fundamental yang ada dalam setiap tradisi hukum akan menghambat implementasi konvensi. Karena itu diusulkan agar setiap Negara Pihak menggunakan perampasan tanpa tuntutan pidana (non conviction based) sebagai alat atau sarana yang mampu melampaui

⁶⁶Agustinus Pohan, 2008, *Pengembalian Aset Kejahatan*, Pusat

Kajian Anti Korupsi Fakultas Hukum UGM, Yogyakarta, hal.1.

perbedaan sistem hukum untuk merampas aset hasil korupsi disemua yurisdiksi.

Bab V UNCAC yang mengatur secara khusus *asset recovery* (perampasan aset) adalah dasar pemerintah dalam pemberantasan dan pencegahan tindak pidana korupsi. Bahwa dalam konvensi ini mempunyai prinsip dasar bahwa dalam hal perampasan aset negara-negara pihak wajib saling kerja sama dan memberikan bantuan dalam hal perampasan aset. (Pasal 51, *United Nations Convention Against Corruption*). Pentingnya perampasan aset bagi negara yang berkembang, didasarkan oleh kenyataan bahwa tindak pidana korupsi telah merampas kekayaan negara dimana kekayaan tersebut dilarikan oleh para koruptor.

Keberadaan RUU Perampasan Aset telah merubah paradigma dari hukum pidana mulai dari yang paling tradisional, yakni untuk menimbulkan efek jera dengan suatu pembalasan

(*retributionist*), bahkan yang paling mutakhir sekalipun, yakni rehabilitasi (*rehabilitationist*).⁶⁷ RUU perampasan aset mendeskripsikan bahwa Perampasan Aset Tindak Pidana yang selanjutnya disebut Perampasan Aset sebagaimana termuat pada Pasal 1 angka 3 RUU Perampasan Aset adalah (RUU Perampasan Aset) supaya paksa yang dilakukan oleh negara untuk merampas aset tindak pidana berdasarkan putusan pengadilan tanpa didasarkan pada penghukuman terhadap pelakunya.

Adanya mekanisme perampasan aset, maka penegakan hukum pemberantasan korupsi dapat menggunakan dua mekanisme yakni secara penal maupun non penal. Hal ini dikarenakan, dengan adanya perampasan aset tanpa melalui tuntutan pidana tidak menghilangkan mekanisme penuntutan pidana atas kejahatan si pelaku di pengadilan. Oleh karena itu, dengan

⁶⁷ Refki Saputra, *Op cit.*, hal.118-119.

diimplementasikannya perampasan aset, akan mampu memberikan efek jera kepada para pelaku korupsi. Namun demikian, tidak dipungkiri terdapat beberapa tantangan dalam penerapan perampasan aset di Indonesia, yakni kurangnya perhatian dan keseriusan DPR dan Presiden sebagai pemangku kewenangan pembentuk undang-undang dalam mewujudkan landasan yuridis perampasan aset di Indonesia.⁶⁸

Di sisi lain tidak dapat dipungkiri ketakutan akan digunakannya aturan perampasan aset secara sewenang-wenang menjadi suatu permasalahan krusial. Perampasan tersebut dapat menimbulkan pertentangan dengan asas praduga tak bersalah. "Hak atas kepemilikan aset oleh warga negara harus dilindungi dan dihormati oleh negara, sehingga terdakwa perlu menjelaskan dimuka persidangan bahwa aset tersebut didapat secara sah, dan mengajukan

keberatan di pengadilan sesuai Pasal 79 ayat 5 UU TPPU. Berdasarkan Pasal 28G ayat (1) UUD 1945: Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi.

Berdasarkan hal tersebut, maka prospektif tantangan penerapan *non-conviction based asset forfeiture* dalam perampasan aset tindak pidana di Indonesia harus selaras dan harmonis dengan Hak Asasi Manusia. Kewajiban dan tanggung jawab negara (*state obligations and responsibilities*) dalam kerangka pendekatan berbasis hak asasi manusia (HAM) bisa terlihat didalam tiga bentuk yaitu:

- a. Menghormati (*to respect*)
Merupakan tanggung jawab negara untuk tidak ikut

⁶⁸Oly Viana Agustine, 2019, "RUU Perampasan Aset Sebagai Peluang Dan Tantangan Dalam Pemberantasan

Korupsi Di Indonesia", *Jurnal Hukum Pidana dan Pembangunan Hukum*, Vol.1 No.2 hal. 6

campur untuk mengatur warga negaranya ketika melaksanakan hak-haknya. Negara berkewajiban untuk tidak melakukan tindakan-tindakan yang akan menghambat pemenuhan dari seluruh hak asasi (*human right*);

b. Melindungi (*to protect*)

Kewajiban negara agar bertindak aktif untuk memberikan jaminan perlindungan terhadap hak asasi warganya. Negara berkewajiban mengambil tindakan-tindakan untuk mencegah pelanggaran semua hak asasi manusia (HAM) oleh pihak ketiga;

c. Memenuhi (*to fulfill*)

Negara berkewajiban untuk mengambil langkah-langkah legislatif, administratif, hukum, dan Tindakantindakan lain untuk merealisasikan secara penuh hak asasi manusia (HAM).⁶⁹

Hukum tidak boleh digunakan sebagai instrumen politik dari kekuasaan (*rule by law*) untuk membenarkan tindakan penguasa yang merugikan rakyat dan negara. Karena itu, negara adalah komponen utama yang harus menegakkan hukum yang dibuatnya sendiri.⁷⁰ Rancangan Undang-Undang (RUU) Perampasan Aset telah secara jelas memberikan batasan terkait dengan perampasan aset. Bukan hanya terhadap terdakwa yang meninggal dunia, melarikan diri, sakit permanen, atau tidak diketahui keberadaannya, tetapi juga harus jelas aset yang dituduhkan itu hasil tindak pidana apa, sehingga RUU Perampasan Aset Tindak Pidana harus mengatur tindak pidana tertentu.

Pasal 7 ayat (1) RUU Perampasan Aset menyatakan bahwa, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (1) dan ayat (2) huruf b dilakukan dalam hal tersangka atau terdakwa

⁶⁹Maidah Purwanti, 2020, *Kewajiban dan Tanggung Jawab Negara dalam Pemenuhan Hak Asasi Manusia*, link: <https://lsc.bphn.go.id/artikel?id=365>, diakses pada tanggal 29 Mei 2023.

⁷⁰John Pieris & Wiwik Sri Widiarty, 2007, *Negara Hukum dan Perlindungan Konsumen Terhadap Produk Pangan Kadaluarsa*, Pelangi Cendikia, Jakarta, hal.29.

meninggal dunia, melarikan diri, sakit permanen, atau tidak diketahui keberadaannya; atau terdakwa diputus lepas dari segala tuntutan hukum. Pertanyaannya adalah sesuatu perkara yang diputus lepas, maka jelas bukan masalah pidana, maka jika perbuatan asalnya saja sudah dianggap benar, maka mengapa tetap menjadi objek perampasan aset. Hal ini tentunya perlu untuk diselaraskan.

Pasal lain yang wajib mengatur dengan jelas jenis aset yang dapat dirampas salah satunya ada pada Pasal 6, dimana dikatakan bahwa, aset Tindak Pidana yang dapat dirampas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (1) terdiri atas Aset yang terkait dengan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 4 (empat) tahun atau lebih. Artinya, jika hanya mengatur masalah hukuman, maka KDRT, pencabulan anak, dan tindak pidana lainnya yang tidak menghasilkan kerugian negara atau bahkan kerugian materil korban sangat banyak.

Dengan demikian dibutuhkan rumusan tetap asal tindak pidana yang bisa di ajukan tuntutan.

Berdasarkan pendekatan Hak Asasi Manusia (HAM), pelaksanaan perampasan aset tanpa pemidanaan atau *non-conviction based asset forfeiture* (*NCB asset forfeiture*) menimbulkan konflik penerapan, terutama tentang hak milik karena bertentangan dengan asas hukum praduga tidak bersalah (*presumption of innocence*) dan *non-self incrimination*. Dalam terminologi HAM, selain hak hidup dan kebebasan, hak milik merupakan hak fundamental yang harus dilindungi dan dihormati. Apabila ini dilanggar, maka telah terjadi pelanggaran HAM. Harta kepemilikan sebagai hak dasar seseorang, dimana negara harus melindunginya. Dalam prinsip ini juga ditekankan bahwa seseorang tidak dapat dipidana hanya karena kecurigaan memiliki harta benda dan memintanya untuk menjelaskan di muka persidangan bahwa harta tersebut didapatkan

dengan cara yang sah.⁷¹ Oleh karena itu dibutuhkan kecermatan hakim dalam memutuskan menerima atau menolak permohonan perampasan aset tersebut.

E. Penutup

1. Kesimpulan

- 1) Konstruksi hukum *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* dalam RUU Perampasan Aset Tindak Pidana di Indonesia adalah suatu konstruksi pengaturan baru yang memungkinkan dilakukannya pengembalian aset hasil tindak pidana tanpa putusan pengadilan dalam perkara pidana. Dengan mekanisme ini, terbuka kesempatan bagi negara untuk merampas segala aset yang diduga merupakan hasil tindak pidana (*proceed of crimes*) dan aset-aset lain

yang patut diduga akan digunakan atau telah digunakan sebagai sarana (*instrumentalities*) untuk melakukan tindak pidana.

- 2) *Best Practice Non-Conviction Based Asset Forfeiture* sebagai konsep perampasan aset tindak pidana berlaku efektif di beberapa negara yang menganut sistem common law. Amerika Serikat efektif memberlakukan *Patriot Act* untuk sistem perampasan asetnya. Di Negara Swiss justru perampasan aset NCB berdasarkan prosedur perdata tidak bukanlah prosedur perdata. Pemerintah Australia memberlakukan *The customs Act 1901*, kemudian Australia memberlakukan *of Crime Act 1987 (POC)* dan *Criminal Property Confiscation Act (CPCA)*, yang berbeda dalam banyak hal dibandingkan dengan yang lain, dan peraturan ini dianggap sebagai peraturan NCB

⁷¹Alvon Kurnia Palma, dkk, 2014, *Implementasi dan Pengaturan Illicit Enrichment (Peningkatan Kekayaan*

Secara Tidak Sah) di Indonesia, Indonesia Corruption Watch, Jakarta, hal.31.

Asset Forfeiture dengan jangkauan terluas dalam sejarah Australia. Di Inggris berlaku pula *Proceeds of Crime Act 2002* yang memperkenalkan penyitaan aset NCB di Inggris.

- 3) Prospektif tantangan penerapan *non-conviction based asset forfeiture* dalam perampasan aset tindak pidana di Indonesia harus selaras dan harmonis dengan Hak Asasi Manusia.

2. Saran

Berdasarkan hal tersebut maka RUU Perampasan Aset harus diperkaya dan diperbarui yaitu dengan kajian-kajian pemberlakuan perampasan aset di negara-negara civil law, Perampasan aset tindak pidana harus dilakukan secara cermat dan RUU perampasan aset tindak pidana harus mengatur tindak pidana tertentu. Diperlukannya kajian penyelarasan dan harmonisasi hukum dalam perampasan aset tindak pidana di Indonesia harus selaras dan harmonis terhadap Hak Asasi Manusia.

DAFTAR PUSTAKA

- Agustine, Oly Viana. 2019. "RUU Perampasan Aset Sebagai Peluang Dan Tantangan Dalam Pemberantasan Korupsi Di Indonesia". *Jurnal Hukum Pidana dan Pembangunan Hukum*, Vol.1 No.2 hlm.1-6.
- Amrani, Hanafi. 2015. *Hukum Pidana Pencucian Uang*. UII Press, Yogyakarta.
- Badan Pembinaan Hukum Nasional. 2015. *Laporan Hasil Penyelarasan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Perampasan Aset Tindak Pidana*. Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, Jakarta.
- _____. 2022. *Hasil Penyelarasan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Perampasan Aset Terkait Dengan Tindak Pidana*. Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia. Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, Jakarta.
- Barnet, Tood. 2001. "Legal Fiction and Forfeiture: A Historical Analysis of the Civil Asset Forfeiture Reform Act". *Duquesne Law Review Fall*, Vol.40 No.1 hlm.77-109.
- Becker, Gerry. 1968. "Crime and Punishment". *Journal of Political Economy*, Vol.76 No.2 hlm.169-217.

- Cassella, Stefan D. 2003. "Provision of the USA Patriot Act relating to Asset Forfeiture in Transnational Cases". *Journal of Financial Crime*, Vol.10 No.4 hlm.303-307.
- _____. 2006. "Recovering the Proceeds of Crime From the Correspondent Account of a Foreign Bank". *Journal of Money Laundering Control*, Vol.9 No.4 hlm.401-415.
- Clarke, Ben. 3-7 Desember 2001. *Confiscation of Proceeds of Crime: Australian Responsell. Disampaikan dalam 2nd World Conference on Investigation on Crime*. ICC. Durban.
- Ginting, Yuni Priskila. 2021. "Pemberantasan Pencucian Uang dengan Pendekatan Follow the Money dan Follow the Suspect". *Jurnal Mulawarman Law Review*, Vol.6 No.2 hlm.105-114.
- Greenberg, Theodore S. et al. 2009. *Stolen Asset Recovery (A Good Practices Guide for Non-Conviction Based Asset Forfeiture)*. The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank, Washington DC.
- Hauert, Scott A. 1994. "An Examination of the nature. Scope and Extent of Statutory Civil Forfeiture". *University of Dayton Law Review*, Vol.20 No.1 hlm.159-201.
- Husein, Yunus. 2008. *Negeri Sang Pencuci Uang*. Pustaka Juanda Tigalima, Jakarta.
- Husodo, Adnan Topan. 2010. "Catatan Kritis atas Usaha Pengembalian Aset Hasil Tindak Pidana Korupsil dalam Perampasan Aset Hasil Tindak Pidana". *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol.7 No.4 hlm.577-606.
- Levy, Leonard W. 1996. "A license to Steal: The forfeiture of Property". *Gato Journal*. Chapel Hill. NC.: University of North Carolina Press. hlm. 152-154.
- Mahendra, A.A. Oka. 2006. *Kerjasama Bantuan Timbal Balik dalam Pengendalian Hasil Korupsi. Makalah disampaikan pada Seminar-Sinergi Pemberantasan Korupsi: Peranan PPATK dan Tantangan Asset Recovery II dalam rangka Ulang Tahun ke-4 PPATK*. Ruang Chandra. 4 April. Gedung Bank Indonesia Lt. 6. Kebon Sirih, Jakarta.
- Nasution, Bismar. 2009. *Anti Pencucian Uang: Teori dan Praktek*. Books Terrace & Libray, Bandung.
- Palma, Alvon Kurnia. dkk. 2014. *Implementasi dan Pengaturan Illicit Enrichment (Peningkatan Kekayaan Secara Tidak Sah) di Indonesia*. Indonesia Corruption Watch, Jakarta.
- Pieris, John & Wiwik Sri Widiarty. 2007. *Negara Hukum dan Perlindungan Konsumen Terhadap Produk Pangan Kadaluarsa*. Pelangi Cendikia, Jakarta.
- Pohan, Agustinus. 2008. *Pengembalian Aset Kejahatan*. Pusat Kajian Anti

- Korupsi Fakultas Hukum UGM, Yogyakarta.
- Purwanti, Maidah. 2020. *Kewajiban dan Tanggung Jawab Negara dalam Pemenuhan Hak Asasi Manusia*. Link: <https://lsc.bphn.go.id/artikel?id=365>. Diakses pada tanggal 29 Mei 2023.
- Purwoleksono, Didik E. 2014. *Hukum Pidana*. Airlangga University Press, Surabaya.
- Ristiano, Christoforus. *Pengamat: Koruptor Lebih Takut Miskin daripada Mati*. Link: <https://nasional.kompas.com/read/2019/07/30/15344231/pengamat-koruptor-lebih-takut-miskin-daripada-mati>. Diakses pada tanggal 29 Mei 2023.
- Romantz, David Scott. 1994. "Civil Forfeiture and The Constitution: A Legislative Abrogation of right and The Judicial Response: The Guilt of the Res". *Suffolk University Law Review*.
- Santoso, Bambang. 2007. "Relevansi Pemikiran Teori Robert B Seidman Tentang 'The Law of Non Transferability Of The Law' Dengan Upaya Pembangunan hukum Nasional Indonesia". *Jurnal Yustisia*, Edisi No.70 hlm.1-8.
- Saputra, Refki. 2017. "Tantangan Penerapan Perampasan Aset Tanpa Tuntutan Pidana (Non-Conviction Based Asset Forfeiture) dalam RUU Perampasan Aset di Indonesia". *Jurnal Integritas*, Vol.3 No.1 hlm.115-130.
- Soerjono, Soekanto. dan Sri Mamudji. 2001. *Penelitian Hukum Normatif : Suatu Tinjauan Singkat*. Rajawali Pres, Jakarta.
- SS. 18 Mei 2023. *Supres Diterima, DPR: RUU Perampasan Aset Segera Dibahas*. Link: <https://kliklegal.com/supres-diterima-dpr-ruu-perampasan-aset-segera-dibahas/>. Diakses pada tanggal 29 Mei 2023.
- Western Australia Parliament. 7 Februari 2018. *Search Parliamentary Debates (Hansard)*. Link: <https://www.wa.gov.au/service/justice/administrative-law/search-parliamentary-debates-hansard>. Diakses pada tanggal 29 Mei 2023.