



ISSN Print:
e-ISSN: 2657-0343



Kantor Editor: Program Studi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Palembang Sumatera Selatan-30139 Indonesia.

Telepon: +62711-580063 Fax: +62711-581179

E-mail : lexlatamihunsri@gmail.com

Website : <http://journal.fh.unsri.ac.id/index.php/LexS>

PENERAPAN *MUTUAL LEGAL ASSISTANCE* (MLA) DAN PERJANJIAN EKSTRADISI SEBAGAI UPAYA INDONESIA TERKAIT PENGEMBALIAN ASET HASIL TINDAK PIDANA KORUPSI

Oleh

Derry Angling Kesuma*, Yuli Asmara Triputra**

Abstrak : *Mutual Legal Assistance* merupakan salah satu perjanjian yang dibentuk di antara negara-negara dalam mengatasi maraknya kejahatan transnasional terorganisasi, seperti kejahatan narkoba dan psikotropika, kejahatan pencucian uang, dan termasuk di dalamnya tindak pidana korupsi. Tidak setiap kejahatan memerlukan penanganan melalui *Mutual Legal Assistance*, hanya kejahatan yang berdimensi internasional serta kejahatan yang memenuhi asas kejahatan ganda saja yang memerlukan penanganan melalui *Mutual Legal Assistance*. Kendala dan penghambat utama dalam Pengembalian Aset hasil kejahatan tipikor yang dilarikan ke luar negeri antara lain yaitu: perbedaan sistem hukum; perbedaan terminologi dan definisi; sistem kerahasiaan perbankan; perjanjian antarnegara; UNCAC 2003 belum memadai berkontemplasi dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia; mekanisme, prosedur panjang, biaya besar, dan sumber daya manusia yang limitatif; memerlukan putusan pengadilan yang dapat menghubungkan antara aset yang bersangkutan dengan tindak pidana; penyalahgunaan kekuasaan; ketidakbersediaan negara maju membantu upaya pengembalian aset; lemahnya kerja sama antar institusi terkait pengembalian aset; lemahnya kemauan politik dan komitmen pemerintah.

Kata Kunci: Ekstradisi, Kejahatan Transnasional, Korupsi, Mutual Legal Assistance, Pengembalian Aset

Abstract: *Mutual Legal Assistance is one of the agreements formed between countries to overcome the rise of transnational organized crimes, such as narcotics and psychotropic, money laundering, and corruption. Not every crime requires handling through Mutual Legal Assistance, only crimes that have an international dimension and fulfill the principle of multiple crimes require Mutual Legal Assistance. The inhibiting factors in the return of assets resulting from corruption that were taken abroad include: differences in the legal system; differences in terminology and definitions; banking secrecy system; agreements between countries; UNCAC 2003 is not sufficient to contemplate the laws and regulations in Indonesia; long procedure mechanisms, large costs, and limited human resources; require a court decision that can link the assets relating with a criminal act; abuse of power; the unwillingness of developed countries to help restore assets; weak inter-institutional cooperation regarding asset recovery; weak political will and government commitment*

Keywords: *Extradition, Transnational Crime, Corruption, Mutual Legal Assistance, Asset Return*

Riwayat Artikel:

Diterima : 12 Maret 2020
 Revisi : 17 Juni 2020
 Disetujui : 12 Januari 2021

- * Sekolah Tinggi Ilmu Hukum Sumpah Pemuda (STIHPADA) Palembang
 Email: kesumaderry@gmail.com
 ** Politeknik Negeri Sriwijaya
 Email: yuliasmaratriputra@gmail.com

LATAR BELAKANG

Dewasa ini, pemberantasan korupsi difokuskan kepada tiga isu pokok, yaitu pencegahan, pemberantasan, dan pengembalian aset hasil korupsi (*asset recovery*). Perkembangan itu bermakna, pemberantasan korupsi tidak hanya terletak pada upaya pencegahan maupun pemidanaan para koruptor saja, tetapi juga meliputi tindakan yang dapat mengembalikan “kerugian” keuangan negara akibat dari kejahatan *extraordinary* tersebut. Kegagalan pengembalian aset hasil korupsi dapat mengurangi „makna” penghukuman terhadap para koruptor.¹

Upaya pengembalian aset negara „yang dicuri” (*stolen asset recovery*) melalui tindak pidana korupsi (tipikor) cenderung tidak mudah untuk dilakukan. Para pelaku tipikor memiliki akses yang luar biasa luas dan sulit dijangkau dalam menyembunyikan maupun melakukan pencucian uang (*money laundering*) hasil tindak pidana korupsinya. Sebuah lembaga internasional, Basel Institute on Governance, International Centre for Asset Recovery mengemukakan mengenai hal tersebut bahwa “*asset recovery is a difficult task and is fraught with the complicity of the banks involved, the navigation of a costly international legal labyrinth and the fact that those implicated in public looting are usually those with the most power and influence*”.²

Dalam banyak kasus, terdapat aset-aset hasil tindak pidana korupsi, yang sulit dikembalikan karena telah ditransfer dan ditempatkan di luar negeri oleh para pelaku melalui mekanisme pencucian uang dengan maksud untuk menghilangkan jejak. Hal ini mengakibatkan upaya dalam melacak serta mengembalikan aset tersebut menjadi sulit. Para pelaku tindak pidana korupsi mampu melintasi dengan bebas batas yurisdiksi dan geografis antar negara. Sementara, para

¹ Saldi Isra, 2019, *Asset Recovery Tindak Pidana Korupsi Melalui Kerjasama Internasional*, dalam <https://www.saldiisra.web.id/index.php/21-makalah/makalah1/47-asset-recovery-tindak-pidana-korupsi-melalui-kerjasama-internasional>, diakses pada tanggal 10 September 2019

² *Ibid.*

penegak hukum tidak mudah menembus batasbatas yurisdiksi dan melakukan penegakkan hukum di dalam yurisdiksi negara-negara lain. Karenanya, dalam melakukan proses pengembalian aset hasil tindak pidana korupsi ini, negara-negara di dunia saling melakukan kerja sama internasional, salah satunya dengan memanfaatkan mekanisme bantuan hukum timbal-balik (*Mutual Legal Assistance – MLA*) dalam masalah pidana, dalam rangka mempermudah proses pengembalian aset.

Para pelaku tipikor di Indonesia misalnya, dicurigai menjadikan empat negara maju (Singapura, Australia, Amerika dan Swiss) sebagai tempat menyembunyian hasil ‘harta curian’ mereka.³Harta tersebut bahkan dilindungi oleh aturan kerahasiaan bank (*bank secrecy*) yang umumnya diterapkan pada negara-negara maju tempat aset hasil tipikor disimpan. Belum lagi kemampuan teknologi negara-negara tersebut yang tidak dapat diikuti oleh Indonesia. Sehingga kondisi itu memperlihatkan seolah-olah negara-negara maju tersebut melindungi asset-asset curian tipikor agar berada tetap di dalam negaranya.

Indonesia merupakan surga bagi koruptor, karena koruptor, apalagi yang mempunyai hubungan dengan kekuasaan dan konlomerat, saat diproses, terkesan formalitis, sekedar memenuhi tuntutan rakyat, sekalipun ada yang lolos ke pengadilan dan dijatuhi pidana, mereka hanyalah koruptor kelas teri, sedangkan koruptor kelas kakap banyak divonis bebas, atau bahkan sudah melarikan diri terlebih dahulu ke luar negeri. Korupsi merupakan permasalahan universal yang dihadapi oleh seluruh negara dan masalah pelik yang sulit untuk diberantas, hal ini tidak lain karena masalah korupsi bukan hanya berkaitan dengan permasalahan ekonomi semata, melainkan juga terkait dengan permasalahan politik, kekuasaan dan penegakan hukum.

Pemerintah sebagai aparatur negara yang memiliki kekuasaan eksekutif yang diatur dalam Undang-undang Dasar 1945 Bab III Pasal 4 sampai dengan Pasal 15 memiliki kewenangan yang sangat luas dalam menentukan kebijakan yang berkaitan dengan pemulihan atau perbaikan keadaan negara pada kondisi yang sebelumnya. Upaya pemerintah Indonesia dalam mengatasi korupsi tersebut terlihat dengan lahirnya beberapa peraturan perundang-undangan diantaranya UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Undang-Undang No. 25 Tahun 2003 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang serta peraturan perundangan lainnya yang secara khusus dibentuk untuk mengatasi tindak pidana ini.

³ <http://www.sinarharapan.co.id/berita/0503/03/sh04.html> diakses pada tanggal 17 September 2019.

Asset Indonesia yang berada di luar negeri dari hasil korupsi sebesar Rp. 900 miliar belum dapat dikembalikan kepada kas negara diakibatkan kendala-kendala seperti tersebut diatas.⁴ Asset curian hasil korupsi begitu besar dengan angka yang sesungguhnya dapat menyelamatkan perekonomian suatu negara. Jumlah dana yang dicuri setiap tahunnya dari negara-negara berkembang adalah lebih dari 10 (sepuluh) kali lipat dari rata-rata \$100 Milyar bantuan asing yang diperuntukan bagi pembangunan negara-negara berkembang itu sendiri (sekitar \$1Trilyun).⁵

Menurut Danny Leipziger, Wakil Presiden Bank Dunia untuk Bagian Pengentasan Kemiskinan dan Manajemen Ekonomi, pengembalian asset-asset curian tersebut sangat penting bagi pembangunan negara-negara berkembang. Setiap \$100 juta uang hasil korupsi yang bisa dikembalikan dapat membangun 240 kilometer jalan, mengimunisasi 4 juta bayi dan memberikan air bersih bagi 250 ribu rumah. Menurut Robert B. Zoellick, Presiden Bank Dunia : "*Helping developing countries recover the stolen money will be key to fund social programs and put corrupt leaders on notice that they will not escape the law.*" Dari pernyataan Zoellick disadari bahwa pengembalian asset curian tipikor tidak semata-mata membantu perekonomian negara miskin tetapi juga akan memperlihatkan bahwa tidak ada satupun orang yang dapat kebal dari jangkauan hukum.

Pengembalian asset tipikor tersebut tidaklah mudah bagi negara-negara dunia ketiga seperti Indonesia. Edi Pratomo, Dirjen Hukum dan Perjanjian Internasional Departemen Luar Negeri RI, menyatakan upaya pengembalian asset tipikor dengan mekanisme perjanjian ekstradisi dan *mutual legal assistance* (MLA-Bantuan Timbal balik dalam bidang hukum) masih sulitefektif. Untuk kawasan ASEAN, misalnya, Indonesia bersepakat menanda-tangani perjanjian bersama tujuh negara lainnya untuk melakukan kerjasama timbal-balik dalam masalah-masalah pidana pada tanggal 29 November 2004. Perjanjian yang kemudian diratifikasi melalui UU No.15 tahun 2008 oleh pemerintah Indonesia, kemungkinan perjanjian tersebut juga tidak efektif dikarenakan hanya melibatkan negara-negara ASEAN (walaupun termasuk Singapura), padahal tempat penyimpanan asset curian tipikor sangat minimal di wilayah ASEAN. Tentu saja sebagai sebuah usaha perjanjian timbal-balik antar negara-negara ASEAN tersebut tetap harus disambut baik,

⁴ *The Recovery of Stolen Assets: A Fundamental Principle of the UN Convention Against Corruption*, dalam www.U4.no/themes/uncac diakses pada tanggal 16 September 2019.

⁵ *Ibid.*

⁶ http://www.komisihukum.go.id/konten.php?nama=Opini&op=detail_opini&id=166, diakses pada tanggal 15 September 2019.

namun jika bicaraeftifitas sepertinya masih terlalu jauh dari harapan. Apalagi perjanjian negara- negara ASEAN yang berjudul *Mutual Assistance in Criminal Matters* tersebut tidak berlaku surut (*non-retroactive*). Oleh karena itu, sesungguhnya sangat diperlukan kerjasama yang lebih aktif diantara negara-negara adikuasa dunia tempat pelarian asset curian tipikor tersebut dengan negara-negara berkembang seperti Indonesia.

Terkait dengan kewenangan negara tersebut, tidak hanya pemerintah Indonesia yang semakin gigih mengatasi permasalahan ini tetapi juga dunia internasional menganggap perlu adanya suatu peraturan yang mengkita dunia internasional (*international regulation*) yang secara tegas dan spesifik mengatur mengenai tindak pidana yang lazim disebut *white collar crime* atau kejahatan kerah putih. Tekad dunia internasional untuk memberantas korupsi diwujudkan dengan lahirnya *United Nations Convention Against Corruption*, 2003 (UNCAC 2003) yang diterima oleh Sidang Majelis Umum PBB (SMU PBB) pada tanggal 31 Oktober 2003 melalui Resolusi SMU PBB A/58/4. SMU PBB juga menyatakan bahwa Konvensi terbuka untuk ditandatangani oleh negara-negara PBB dalam suatu acara khusus di Merida, Mexico pada tanggal 9-13 Desember 2003. Hingga kini telah terdapat 140 negara penandatangan dan telah ada 107 yang menundukkan diri sebagai negara pihak. Konvensi telah mulai berlaku sejak 14 Desember 2005 dan merupakan *The First Legally Binding Global Anticorruption Agreement* (Persetujuan Pertama yang Mengikat Secara Hukum Mengenai Anti Korupsi).

Seperti yang telah di sebutkan dalam latar belakang tulisan ini, bahwa para pelaku tipikor di Indonesia dicurigai menjadikan empat negara maju (Singapura, Australia, Amerika dan Swiss) sebagai tempat penyembunyian hasil „harta curian“ mereka. Harta tersebut bahkan dilindungi oleh aturan kerahasiaan bank (*bank secrecy*) yang umumnya diterapkan pada negara-negara maju tempat asset hasil tipikor disimpan. Belum lagi kemampuan teknologi negara-negara tersebut yang tidak dapat diikuti oleh Indonesia. Sehingga kondisi itu memperlihatkan seolah- olah negara-negara maju tersebut melindungi asset-asset curian tipikor agar berada tetap di dalam negaranya.

Hal itu sangat „unik“ dan „menyedihkan“ dimana penjahat „kerah putih“ negara-negara yang tingkat korupsinya tinggi ternyata dilindungi asset korupsinya oleh negara-negara yang tingkat terjadi korupsinya rendah. Indonesia dan beberapa negara Asia dan Afrika yang memiliki tingkat korupsi paling parah ternyata harta curian melalui tipikor negaranya tersimpan dengan „nyaman“ di negara besar seperti Amerika, Australia dan Eropa. Sebuah ketimpangan yang patut

dipertanyakan, jangan-jangan bantuan dana yang selama ini dihutang negara-negara miskin dan berkembang adalah uang hasil korupsi yang „dicuci“ atau disimpan di Bank negara-negara kaya. Kerjasama dan komitmen terhadap pemberantasan korupsi dapat dilihat dengan hadirnya *United Nations Convention against Corruption* (UNCAC) yang disahkan pada 2003 dan Indonesia pun telah meratifikasinya melalui Undang- Undang No. 7 tahun 2006. Konvensi ini memiliki kontribusi dalam membawa isu korupsi sebagai global concern, namun masih belum cukup kuat sebagai *international policy framework* yang utuh dalam memberantas jejaring korupsi pada tingkat global. Hal inilah yang menarik minat penulis untuk meneliti dan menelusurinya secara normatif kedalam sebuah tulisan yang berjudul “**PENERAPAN MUTUAL LEGAL ASSISTANCE (MLA) DAN PERJANJIAN EKSTRADISI SEBAGAI UPAYA INDONESIA TERKAIT PENGEMBALIAN ASET HASIL TINDAK PIDANA KORUPSI**”, dimana permasalahan yang akan penulis angkat adalah sebagai berikut :

1. Bagaimanakah Mekanisme pengembalian aset (*Asset Recovery Mekanism*) hasil kejahatan Tipikor yang dilarikan ke luar negeri berdasarkan Konvensi Internasional Pemberantasan Korupsi (UNCAC)?
2. Apakah yang menjadi kendala dan penghambat utama dalam pengembalian aset (*Asset Recovery Mekanism*) hasil kejahatan Tipikor yang dilarikan ke luar negeri?

METODE

Penelitian ini disusun dengan jenis penelitian Yuridis Normatif yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder saja. Sumber data berasal dari data sekunder, yaitu bahan pustaka yang mencakup dokumen-dokumen resmi, buku-buku perpustakaan, peraturanperundang-undangan, karya ilmiah, artikel-artikel, serta dokumen yang berkaitan dengan materi yang dibahas oleh penulis. Teknik pengumpulan data dan analisis data menggunakan teknik pengumpulan data studi pustaka dan dianalisis secara Deskriptif.

ANALISIS DAN DISKUSI

Mekanisme pengembalian aset (*Asset Recovery Mekanism*) hasil kejahatan Tipikor yang dilarikan ke luar negeri berdasarkan Konvensi Internasional Pemberantasan Korupsi (UNCAC)

Dalam berbagai literatur, korupsi berasal dari kata “*corrupteia*” dalam bahasa Latin “*bribery*” atau “*seduction*”. *Bribery* adalah memberikan atau menyerahkan kepada seseorang agar orang tadi berbuat untuk keuntungan pemberi. *Seduction* (penggoda) adalah sesuatu yang menarik untuk seseorang berbuat menyeleweng.⁷ *Centre for Crime Prevention (CICP)* sebagai salah satu organ PBB, mendefinisikan korupsi sebagai *missus of (public) power for private gain*. Korupsi mempunyai dimensi perbuatan yang luas, meliputi tindak pidana:

- a. suap (*bribery*);
- b. penggelapan (*embezzlement*);
- c. penipuan (*fraud*);
- d. pemerasan yang berkaitan dengan jabatan (*extortion*);
- e. pemanfaatan kedudukan seseorang dalam aktivitas bisnis untuk kepentingan perorangan yang bersifat ilegal (*exploiting a conflict interest, insider trading*);
- f. nepotisme, komisi ilegal yang diterima oleh pejabat publik (*illegal commission*); dan
- g. kontribusi uang secara ilegal untuk partai politik

Suhartoyo dan Syed Hussein Alatas, membagi tipologi korupsi menjadi 7 (tujuh) jenis, sebagai berikut:

1. Korupsi transaktif (*transactive corruption*) adalah korupsi yang menunjukkan adanya kesepakatan timbal-balik antara pihak pemberi dan pihak penerima demi keuntungan kedua belah pihak dan dengan aktif diusahakan tercapainya keuntungan itu oleh kedua belah pihak;
2. Korupsi memeras (*extortive corruption*) adalah jenis korupsi dengan keadaan pihak pemberi dipaksa untuk menyuap guna mencegah kerugian yang sedang mengancam dirinya, kepentingannya atau orang lain, dan hal-hal yang dihargainya;
3. Korupsi investif (*investive corruption*) adalah pemberian barang atau jasa tanpa ada pertalian langsung dengan keuntungan tertentu selain keuntungan yang dibayangkan akan diperoleh di masa yang akan datang;
4. Korupsi perkerabatan (*nepotistic corruption*) adalah penunjukan yang tidak sah terhadap teman atau sanak saudara untuk memegang jabatan dalam pemerintahan atau tindakan yang memberikan perlakuan yang mengutamakan dalam bentuk uang atau bentuk-bentuk lain kepada mereka secara bertentangan dengan norma dan peraturan yang berlaku;
5. Korupsi defensif (*defensive corruption*) adalah perilaku korban korupsi dengan pemerasan

⁷ Anwar dan Adang, 2008, *Pengantar Sosiologi Hukum*, Jakarta: Grasindo, hlm. 13

sebagai bentuk mempertahankan diri;

6. Korupsi otogenik (*autogenic corruption*) adalah korupsi yang tidak melibatkan orang lain dan pelakunya hanya seorang;
7. Korupsi dukungan (*supportive corruption*) adalah korupsi yang tidak secara langsung menyangkut uang atau imbalan langsung dalam bentuk lain. Tindakan-tindakan yang dilakukan adalah untuk melindungi dan memperkuat korupsi yang sudah ada.

Sehubungan dengan tindak pidana Korupsi, dimana pelaku telah melarikan hasil tindak pidananya ke luar negeri, menurut Danny Leipziger, Wakil Presiden Bank Dunia untuk Bagian Pengentasan Kemiskinan dan Manajemen Ekonomi, pengembalian asset-asset curian tersebut sangat penting bagi pembangunan negara-negara berkembang. Setiap \$100 juta uang hasil korupsi yang bisa dikembalikan dapat membangun 240 kilometer jalan, mengimunitasi 4 juta bayi dan memberikan air bersih bagi 250 ribu rumah.⁸ Menurut Robert B. Zoellick, Presiden Bank Dunia : "*Helping developing countries recover the stolen money will be key to fund social programs and put corrupt leaders on notice that they will not escape the law.*" Dari pernyataan Zoellick disadari bahwa pengembalian asset curian tipikor tidak semata-mata membantu perekonomian negara miskin tetapi juga akan memperlihatkan bahwa tidak ada satupun orang yang dapat kebal dari jangkauan hukum.

Pemberantasan tindak pidana korupsi di ASEAN terlihat dengan ditandatanganinya *ASEAN Declaration on transnational crime* pada 1997. Pasa deklarasi ini, masalah korupsi dan suap dianggap sebagai sebuah *transnational crime*. Namun sayangnya, tindak lanjut Deklarasi tersebut hanya sebatas rekomendasi kepada *Expert Group Meeting* dan dorongan kepada masing-masing negara anggota untuk memperkuat tata pemerintahannya yang baik, dimana artinya deklarasi tersebut hanya sebatas konsensus regional Asia Tenggara yang pelaksanaannya diserahkan kepada masing-masing negara anggota.⁹

Pada tahun 2003, Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) membentuk Konvensi Anti Korupsi (*United Nation Convention Against Corruption - UNCAC*) yang bertujuan untuk mencegah korupsi secara global dengan melakukan kerjasama internasional untuk bersama-sama melakukan langkah-langkah menghapuskan korupsi di seluruh dunia. Pada Bab 5 konvensi tersebut terdapat

⁸www.saldiisra.web.id/index.php/21-makalah/makalah1/47-asset-recovery-tindak-pidana-korupsi-melalui-kerjasama-internasional,

⁹ Transparency International, 2015, *Asian Integrity Community, a Vision for Tranparent and Accountable Integration*, Jakarta: Transparency International, hlm. 6.

ketentuan tentang Pengembalian Aset (*Asset Recovery*) yang dapat memudahkan pemerintah di setiap negara untuk melakukan pengembalian aset hasil korupsi yang dilarikan ke luar negeri kembali ke negara tempat tindak kejahatan korupsi dilakukan. Ide tentang pengembalian aset ini sangat bermanfaat bagi negara-negara berkembang, karena banyak aset hasil korupsi yang dilakukan di negara-negara berkembang dilarikan ke luar negeri. Padahal aset tersebut sangat dibutuhkan bagi pembangunan berkelanjutan bagi negara-negara berkembang yang memang sedang membangun negara mereka. Melalui ketentuan dalam Bab 5 UNCAC tersebut banyak negara yang telah berhasil mengembalikan aset mereka, namun tidak sedikit juga yang masih mengalami kendala dalam pengembalian aset dari luar negeri termasuk Indonesia. Berikut adalah beberapa putusan hakim yang sudah mendapatkan kekuatan hukum yang telah *incracht* mengenai uang pengganti yang harus di bayarkan oleh pelaku tindak pidana, yaitu sebagai berikut:

TABEL 1
Uang Pengganti Kasus Korupsi (Putusan *Incracht* maupun *In Absentia*)

Terpidana / perkara korupsi	Hukuman Penjara	Denda	Uang Pengganti	Keterangan
Hendra Raharja Korupsi BLBI Bank BHS	PN Jakarta Pusat Hukuman seumur hidup	Rp 30 juta	Rp 1,9 trilyun.	Divonis in absentia. Melarikan diri dan meninggal di Australia
Bob Hasan Korupsi Pemotretan dan Pemetaan Hutanlindung	Kasasi 6 tahun	Rp 15 juta	Rp 1,9 triliun	Telah menjalani hukuman di LPNusakambangan selama 4 tahun (bebas bersyarat sejak 20 Februari 2004) Melarikan diri
Samadikun Hartono Korupsi BLBI Bank Modern	Kasasi 4 tahun	Rp 10 juta	Rp169 miliar.	Melarikan diri
Sudjiono Timan Korupsi BPUI	Kasasi 15 tahun	Rp 50 juta	Rp 369 miliar.	Melarikan diri
David Nusa Widjaja Korupsi BLBI Bank Servitia	Kasasi 8 tahun	Rp 30 juta	Rp 1,29 triliun.	Melarikan diri
Huzrin Hood Korupsi APBD Kepulauan Riau (Kepri) Tahun 2001 dan 2002	Kasasi 2 tahun	Rp200 juta	Rp3,4 miliar	Tidak jelas
Bambang Sutrisno dan Adrian Kiki Aryawan Korupsi BLBI Bank Surya.	PN Jaklarta Pusat Seumur hidup (in absentia dan kabur)	Rp 30 juta	Rp. 1,515 triliun (membayarkerugian negara)	Divonis in absentia. Melarikan diri

Eddy Tansil Korupsi BAPINDO	PN Jakarta Pusat 20 tahun	Rp 30 juta	Uang pengganti Rp 500 miliar dan membayar kerugian negara Rp 1,3 triliun. (Total 1,8 Triliun)	Sempat mendakan di LP Cipinang namun melarikan diri pada 4 Mei 1996
Asriadi, Korupsi di bidang pajak sebesar Rp 40 miliar	PN Makassar 10 tahun	Rp 100 juta	Rp 13 miliar	Saat ini menghuni LP khusus Koruptor di Nusakambangan
Iwan Zulkarnaen Korupsi di bidang pajak sebesar Rp 40 miliar	PN Makassar 16 tahun penjara	Rp 100 juta	Rp 27 miliar	Saat ini menghuni LP khusus Koruptor di Nusakambangan
TOTAL		Rp. 595 Juta	Rp. 8,896 Triliun	

Sumber: Dokumen ICW, 2008.

Perhatian PBB terhadap masalah korupsi dapat dilihat sejak tahun 2000. Sidang Majelis Umum PBB ke-55 menghasilkan Resolusi PBB Nomor 55/61 pada tanggal 6 Desember 2000. Resolusi ini menyebutkan perlunya dirumuskan sebuah instrumen hukum internasional antikorupsi secara global. Instrumen hukum internasional tersebut sangat diperlukan untuk menjembatani sistem hukum yang berbeda dan sekaligus memajukan upaya pemberantasan tindak pidana korupsi secara efektif. Hal tersebut dikarenakan masalah korupsi sekarang ini sudah memasuki lintas batas negara, hal ini dinyatakan dalam alinea ke empat mukadimah UNCAC.

“Convince that corruption is no longer local matter but a transnational phenomenon that affects all societies and economies, making international cooperation to prevent and control it essential.” (Meyakini bahwa korupsi tidak lagi merupakan masalah lokal, melainkan suatu fenomena transnasional yang mempengaruhi seluruh system masyarakat dan perekonomian, yang menyebabkan kerjasama internasional menjadi sangat penting dalam hal pencegahan dan pemberantasan korupsi).

Kemudian setelah melalui beberapa sidang dan pertemuan-pertemuan, Majelis Umum PBB akhirnya menerima UNCAC, yang disahkan melalui Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) pada tanggal 9-11 Desember 2003 di Merida, Meksiko. Sampai tahun 2010, terhitung 141 negara pihak telah menandatangani konvensi ini dan bahkan telah diratifikasi oleh 145 negara. Sejak disahkan pada tahun 2003, banyak negara yang kemudian menggunakan mekanisme dan prinsip-prinsip yang terdapat dalam UNCAC untuk menangani masalah korupsi di negara mereka masing-masing.

Salah satu dari 145 negara yang meratifikasi UNCAC adalah Indonesia, yang meratifikasi UNCAC pada 18 April 2006 melalui UU Nomor 7 tahun 2006. Ada beberapa tujuan dari UNCAC yaitu:

- a). Pertama, meningkatkan dan memperkuat tindakan-tindakan untuk mencegah dan memberantas korupsi secara lebih efisien dan efektif.
- b). Kedua, meningkatkan, memudahkan dan mendukung kerjasama internasional dan bantuan teknis dalam upaya pencegahan dan pemberantasan korupsi, termasuk pengembalian aset, dan
- c). ketiga, meningkatkan integritas, akuntabilitas dan pengelolaan manajemen masalah-masalah dan kekayaan publik yang baik dan benar.

Proses pengembalian aset dalam konvensi ini terdiri dari ketentuan-ketentuan mengenai proses pengembalian aset melalui empat tahap, sebagai berikut:

- a) tahap pertama, pelacakan aset untuk melacak aset-aset;
- b) tahap kedua, tindakan-tindakan pencegahan untuk menghentikan perpindahan aset-aset melalui mekanisme pembekuan atau penyitaan;
- c) tahap ketiga, penyitaan. Kemudian
- d) tahap keempat, yaitu penyerahan aset dari negara penerima aset kepada negara korban tempat aset diperoleh secara tidak sah.

Keempat hal tersebut dapat dilakukan menggunakan mekanisme Bantuan Hukum Timbal Balik (*Mutual Legal Assistance*), yang diatur dalam bab 4 Pasal 46 UNCAC. Mekanisme untuk pengembalian aset dapat dilakukan dalam bentuk *Mutual Legal Assistance in Criminal Matters* (MLA), *Civil Litigation* dan *Non- Conviction Based Forfeiture*. Indonesia sendiri telah menjadi negara Pihak dan menggunakan instrumen hukum internasional dalam rangka menangkap pelaku korupsi dan mengembalikan aset hasil korupsi dengan meratifikasi *United Nations Convention against Corruption* (UNCAC) melalui UU Nomor 7 Tahun 2006.

Menurut Matthew H. Fleming dalam dunia internasional tidak ada definisi pengembalian aset yang disepakati bersama. Patut diketahui bahwa di dalam UNCAC sendiri tidak terdapat pendefinisian yang jelas mengenai pengembalian aset. Fleming melihat unsur-unsur pengembalian aset adalah sebagai berikut:¹⁰

1. proses pencabutan, perampasan, penghilangan;
2. yang dicabut, dirampas, dihilangkan adalah hasil atau keuntungan dari tindak pidana;
3. salah satu tujuan pencabutan, perampasan, penghilangan adalah agar pelaku tindak pidana

¹⁰ Matthew H. Fleming, 2005, *Asset Recovery and Its Impact on Criminal Behavior, An Economic Taxonomy: Draft for Comments*, London, University College, hlm. 27

tidak dapat menggunakan hasil serta keuntungan-keuntungan dari tindak pidana sebagai alat atau sarana untuk melakukan tindak pidana lainnya.

Pengembalian aset tidak hanya merupakan proses saja, tetapi juga merupakan upaya penegakan hukum melalui serangkaian mekanisme hukum tertentu. Konsultan anti-korupsi dari *United Nations Organisation for Drugs and Crime* (UNODC) Indonesia, mengemukakan definisinya mengenai pengembalian aset, sebagai berikut :¹¹

“Pengembalian aset adalah sistem penegakan hukum yang dilakukan oleh negara korban (victim state) tindak pidana korupsi untuk mencabut, merampas, menghilangkan hak atas aset hasil tindak pidana korupsi dari pelaku tindak pidana korupsi melalui rangkaian proses dan mekanisme. Baik secara pidana maupun perdata, aset yang berada di dalam maupun disimpan di luar negeri, yang dilacak, dibekukan, dirampas, disita, dan dikembalikan kepada negara korban hasil tindak pidana korupsi, sehingga dapat mengembalikan kerugian keuangan akibat tindak pidana korupsi. Termasuk memberikan efek jera kepada pelaku dan/ atau calon pelaku tindak pidana korupsi.”

Mekanisme pengembalian aset (*Asset Recovery Mechanism*) hasil kejahatan Tipikor yang dilarikan ke luar negeri berdasarkan Konvensi Internasional Pemberantasan Korupsi (UNCAC), yaitu:

1. pelacakan,
2. aset yang sudah dilacak dan diketahui kemudian dibekukan,
3. aset yang dibekukan lalu disita dan dirampas oleh badan berwenang dari negara di mana aset tersebut berada, dan kemudian dikembalikan kepada negara tempat aset tersebut diambil melalui mekanisme-mekanisme tertentu.

Bantuan Hukum Timbal Balik (*Mutual Legal Assistance*), pada dasarnya adalah suatu mekanisme formal dimana suatu negara dapat meminta negara lain untuk memberikan bantuan guna penyidikan, penuntutan, pengadilan suatu perkara pidana. Dengan diaturnya ketentuan mengenai Bantuan Hukum Timbal Balik (*Mutual Legal Assistance*), di dalam UNCAC, maka upaya pengembalian aset diharapkan dapat terlaksana dengan maksimal. Ketika aset-aset hasil tindak pidana korupsi ditempatkan di luar negeri, Negara Peminta yang diwakili oleh penyidik, penyidik, atau lembaga otoritas dapat meminta kerjasama dengan negara penerima untuk melakukan proses pengembalian aset.

Hal ini sesuai dengan apa yang diatur dalam Pasal 46 UNCAC, di mana negara-negara penerima aset harus memberikan bantuan kepada negara korban dalam rangka proses

¹¹ *Ibid.*

pengembalian aset. MLA merupakan hakikat dari kerja sama internasional dalam pengembalian aset.¹² UNCAC memberikan jalan keluar yang sangat mudah kepada negara-negara korban dalam melakukan proses pengembalian aset. UNCAC mewajibkan setiap Negara Pihak untuk memberikan bantuan (timbang balik) mengenai penyidikan, penuntutan dan proses peradilan terkait dengan tindak-tindak pidana yang tercakup di dalam UNCAC kepada para negara korban yang membutuhkan. Dalam hal negara-negara dengan kebijakan serta sistem perbankan yang kaku dan tertutup, UNCAC memberikan kemudahan akses bagi negara-negara korban untuk dapat menelusuri sistem perbankan suatu negara untuk memperoleh informasi atas aset hasil tindak pidana korupsi.

Hal ini diatur dengan jelas dalam Pasal 46 ayat (8), dimana Negara Pihak dilarang untuk menolak memberikan bantuan hukum timbal balik dengan alasan kerahasiaan bank. Sementara itu, dalam hal terkait kriminalitas ganda atau double criminality, berdasarkan UNCAC Pasal 46 ayat (9), Negara-negara Pihak dapat menolak untuk memberikan bantuan dengan alasan ketiadaan kriminalitas ganda. Namun demikian, Negara Pihak yang diminta wajib, apabila sejalan dengan konsep-konsep dasar sistem hukumnya, memberikan bantuan yang tidak melibatkan tindakan yang bersifat pemaksaan. Bantuan tersebut dapat ditolak apabila permintaan-permintaan melibatkan hal-hal yang kurang penting (de minimis) atau hal-hal untuk mana kerjasama atau bantuan tersebut diminta dapat diperoleh berdasarkan ketentuan-ketentuan lain dari Konvensi ini. Setiap Negara Pihak dapat mempertimbangkan untuk mengadopsi tindakan-tindakan sedemikian yang dianggap perlu untuk memungkinkannya memberikan bantuan dengan lingkup yang lebih luas dalam hal ketiadaan kriminalitas ganda/dual criminality.

Indonesia sendiri, sebagai salah satu negara yang telah menandatangani Konvensi anti korupsi (*United Nation Covention Against Corruption –UNCAC*) pada tahun 2003 dan telah juga meratifikasinya, telah memiliki beberapa putusan hakim yang telah *inkracht*, dimana terpidana diharuskan untuk mengembalikankerugian negara yang dilarikan ke luar negeri, antara lain :

TABEL 2
Uang Pengganti Kasus Korupsi
(Putusan *Inkracht* Maupun *In Absentia*)

Terpidana /perkara korupsi	Hukuman Penjara	Denda	Uang Pengganti	Keterangan
-------------------------------	-----------------	-------	----------------	------------

¹² Adrian Nugraha, 2011, “*Mutual Legal Assistance Sebagai Upaya Kerjasama Antarnegara dalam Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Transnasional*”, Artikel Ilmiah dimuat dalam Jurnal Hukum SIMBUR CAHAYA, No. 46 Tahun 2011, hlm., 2771, et seq.

Hendra Raharja Korupsi BLBI Bank BHS	PN Jakarta Pusat hukuman seumur hidup	Rp 30 juta	Rp 1,9 trilyun.	Divonis in absentia. Melarikan diri dan meninggal di Australia
Bob Hasan Korupsi Pemotretan dan Pemetaan Hutan lindung	Kasasi 6 tahun	Rp 15 juta	Rp 1,9 triliun	Telah menjalani hukuman di LPNusakambangan selama 4 tahun (bebas bersyarat sejak 20 Februari 2004)
Samadikun Hartono Korupsi BLBI Bank Modern	Kasasi 4 tahun	Rp 10 juta	Rp 169 miliar.	Melarikan diri
Sudjiono Timan Korupsi BPU	Kasasi 15 tahun	Rp 50 juta	Rp 369 miliar.	Melarikan diri
David Nusa Widjaja Korupsi BLBI Bank Servitia	Kasasi 8 tahun	Rp 30 juta	Rp 1,29 triliun.	Melarikan diri
Huzrin Hood Korupsi APBD Kepulauan Riau (Kepri) Tahun 2001 dan 2002	Kasasi 2 tahun	Rp 200 juta	Rp 3,4 miliar	Tidak jelas
Bambang Sutrisno dan Adrian Kiki Aryawan Korupsi BLBI Bank Surya.	PN Jaklarta Pusat Seumur hidup (in absentia dan kabur)	Rp 30 juta	Rp 1,515 triliun (membayar kerugian negara)	Divonis in absentia. Melarikan diri
Eddy Tansil Korupsi BAPINDO	PN Jakarta Pusat 20 tahun	Rp 30 juta	Uang pengganti Rp 500 miliar dan membayar kerugian negara Rp 1,3 triliun. (Total 1,8 Triliun)	Sempat mendekati LP Cipinang namun melarikan diri pada 4 Mei 1996
Asriadi, Korupsi di bidang pajak sebesar Rp 40 miliar	PN Makassar 10 tahun	Rp 100 juta	Rp 13 miliar	Saat ini mengungsi LP khusus Koruptor di Nusakambangan

Sumber: Dokumen ICW, 2008.

UNCAC juga memberikan peluang untuk memudahkan pengembalian aset curian yang dihalangi oleh ketentuan kerahasiaan bank, dengan syarat; **negara tempat asset itu disimpan meratifikasi UNCAC.**¹³ Bahkan Pasal 40 UNCAC menyatakan bahwa setiap negara pihak wajib memastikan terdapatnya mekanisme yang layak dalam sistem hukum nasionalnya untuk mengatasi halangan-halangan yang mungkin timbul dari UU kerahasiaan bank atas penyidikan terhadap kasus-kasus pidana yang ditentukan dalam UNCAC tersebut. Dalam hal upaya pembekuan, penyitaan dan perampasan aset negara yang dicuri melalui tipikor yang ditentukan Pasal 31 UNCAC (juga pasal-pasal lainnya) sesungguhnya hanyalah ketentuan pasif yang tidak dapat memaksa

¹³ Resolusi Majelis Umum No.58/4, 31 Oktober 2003 tentang *United Nations Office on Drugs and Crime*, Bab I, Pasal 1 Konvensi PBB Mengenai Anti Korupsi.

negara-negara *safe haven* untuk bekerjasama mengembalikan asset korupsi yang tersimpan di negaranya. Dalam mengaktifkan ketentuan tersebut memang masih diperlukan kerjasama internasional diantara negara-negara dunia. Hanya saja hal tersebut tentu menjadi kendala bagi negara-negara berkembang yang tidak memiliki *bargaining position* yang kuat dalam kancan politik internasional.

Langkah terbaru dalam upaya pengembalian asset curian adalah melalui usaha kerjasama Bank Dunia dan *United Nation office of Drugs and Crime* (UNODC) yang meluncurkan prakarsa yang disebut *Stolen Asset Recovery* (StAR) *Initiative* pada 17 September 2007.¹⁴ Ide *StAR initiative* tersebut dilandasi kesadaran Bank Dunia bahwa negara-negara berkembang memerlukan bantuan dalam mengembalikan asset-asset curian yang diakibatkan tindak pidana. Program StAR initiative „diluncurkan“ dengan optimisme yang luar biasa. Presiden Bank Dunia Robert B. Zoellick menyatakan dengan mantap bahwa; “*There should be no safe haven for those who steal from the poor*“.¹⁵ Bahkan lebih menarik apa yang dikemukakan oleh Antonio Maria Costa, The Executive Director of the UNODC, yang menggambarkan bahwa peluncuran StAR adalah “*turning point in the global fight against corruption...from now on it should be harder for kleptocrats to steal the public's money, and easier for the public to get its money back.*”¹⁶

Walaupun demikian harus dipahami bahwa *Stolen Asset Recovery* (StAR) *Initiative* bukanlah instrument hukum yang langsung dapat diterapkan sebagaimana konvensi-konvensi PBB yang lain dikarenakan bergantung kepada efektifnya kemitraan antara negara maju dengan negara berkembang serta antara lembaga-lembaga bilateral dan multilateral terkait. *Stolen Asset Recovery* (StAR) *Initiative* juga berkaitan dengan diratifikasi atau tidaknya UNCAC oleh sebuah negara. Bayangkan kendala yang terjadi bahwakenyataannya setengan dari negara-negara G-8 (saat ini diketuai Jepang) dan negara-negara OECD belum melakukan ratifikasi terhadap UNCAC.¹⁷ Kendalakerjasama dan belum diratifikasinya UNCAC oleh banyak negara-negara besar tersebut menjadi penghambat utama dalam mengembalikan asset-asset curian dari tipikor.

¹⁴<https://www.saldiisra.web.id/index.php/21-makalah/makalah1/47-asset-recovery-tindak-pidana-korupsi-melalui-kerjasama-internasional>,

¹⁵*Ibid.*

¹⁶*Ibid.*

¹⁷ J.E. Sahetapy, “*Sirkus KKN*”, Newsletter KHN, <http://www.komisihukum.go.id>

Padahal sebagaimana telah dikemukakan dalam tulisan ini aset kekayaan yang dicuri tersebut sangat membantu pembangunan negara-negara duniaberkembang dan miskin.

Menurut Komisi Hukum Nasional terdapat beberapa permasalahan bagi terlaksananya ketentuan UNCAC terutama yang berkenaan dengan perampasan aset hasil tindak pidana korupsi (*asset recovery*) yang diturunkan dengan program *Stolen Asset Recovery (StAR) Initiative*, yaitu;¹⁸

1. *Stolen Asset Recovery (StAR) Initiative* bukanlah sarana yang mudah digunakan oleh negara berkembang untuk memperoleh kembali uang yang dicuri melalui korupsi dan disimpan di pusat-pusat finansial yang terdapat di negara-negara maju yang dibentengi dengan hukum, profesionalisme, teknologi serta politik.
2. Implementasi *Stolen Asset Recovery (StAR) Initiative* sertakeberhasilannya sangat tergantung kepada keikutsertaan dan kepatuhan negara maju serta negara berkembang tanpa kecuali. Tanpa ini, *Stolen Asset Recovery (StAR) Initiative* akan tetap tinggal sebagai wacana, bukan sebagai *the missing link in an effective anti corruption effort* dan *constitute a formidable deterrent to corruption*.
3. Belum diterimanya UNCAC oleh setengah dari Negara G-8 dan oleh pusat-pusat finansial dunia di mana uang curian disimpan,
4. Perbedaan sistem hukum (*common law-civil law*),
5. Lemahnya negara berkembang dalam institusi publik, sistem hukum dan penegakannya,
6. Tidak tegasnya *political will*, lemahnya kerjasama internasional, lemahnya dukungan profesional yang diperlukan dan lain-lain, dipastikan menimbulkan kesulitan bagi negara berkembang untuk dapat memanfaatkan *Stolen Asset Recovery (StAR) Initiative* dan memetik buahnya dengan mudah.

Lagi-lagi negara berkembang perlu dibantu oleh unsur luar yaitu *World Bank Group* (UNODC) di mana di dalamnya duduk negara-negara maju dan bantuan apapun bentuknya tidak ada yang prodeo. Penyediaan utang tersebut harus pula „disimak“ dengan baik oleh negara-negara berkembang. Apabila gagal dalam upaya pengembalian aset curian, maka tentu saja hutang negara berkembang akan bertambah kepada Bank Dunia yang menjadi pemrakarsa program *Stolen Asset Recovery (StAR) Initiative* bersama PBB. Apalagi jalannya *Stolen Asset Recovery (StAR) Initiative* sangat bergantung kepada ratifikasi UNCAC oleh negara-negara maju yang notabene-

¹⁸ Denny Indrayana, 2005, *Negara dalam Darurat Korupsi*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm.3

nya adalah anggota-anggota Bank Dunia. Jadi di satu sisi memang harus diakui bahwa program UNCAC dan *Stolen Asset Recovery (StAR) Initiative* tersebut terasa ganjil sekali, walaupun bisa dimaklumi sebagai strategi politik internasional dimana negara-negara G-8 yang juga anggota Bank Dunia ternyata sebagian tidak meratifikasinya.

Menurut UNCAC proses Pengembalian Aset dapat menggunakan dua mekanisme yaitu, mekanisme *International Cooperation (IC)* dan *Asset Recovery (AR)*. Kedua mekanisme ini merupakan prinsip kerja utama yang ditunjukkan untuk mencegah dan membantu penyelesaian hukum terkait dana-dana yang tidak berada dalam otoritas sebuah negara, dimana terdapat tindak korupsi, dimana langkah-langkah tersebut dilakukan dengan cara :¹⁹

1. Mekanisme *International Cooperation* meliputi Perjanjian Ekstradisi, dimana dalam perjanjian itu memuat perjanjian mengenai pengiriman orang-orang yang dihukum, bantuan hukum timbal balik (*Mutual Legal Assistance*), investigasi bersama, kerjasama penanganan hukum, teknik-teknik investigasi khusus, dan beberapa bentuk lainnya. Bentuk-bentuk ini terdapat dalam Bab 4 UNCAC. Dalam bab ini terdapat pasal 46 yang secara khusus mengatur ketentuan mengenai Bantuan Hukum Timbal Balik, yang merupakan salah satu syarat dalam proses pengembalian aset. Berdasar pasal ini, negara yang ikut meratifikasi UNCAC wajib memberikan bantuan timbal balik yang seluas-luasnya dalam proses penyidikan, penuntutan dan proses peradilan berkenaan dengan tindak pidana yang dicakup oleh UNCAC.
2. Mekanisme *Asset Recovery* didasarkan pada upaya pengembalian aset-aset yang dilarikan keluar wilayah kedaulatan suatu negara. Mekanisme ini terdiri dari pencegahan dan pelacakan pengalihan aset hasil kejahatan, tindakan-tindakan pengembalian aset secara langsung, mekanisme pengembalian aset melalui kerjasama internasional dalam penyitaan, kerjasama internasional untuk tujuan penyitaan, kerjasama khusus, pengembalian dan penempatan aset-aset, perjanjian-perjanjian dan pengaturan-pengaturan bilateral dan multilateral, unit intelijen keuangan, pelatihan dan bantuan teknis. Bentuk-bentuk pengembalian aset tersebut terdapat dalam bab 5 UNCAC.

Indonesia sudah mempunyai undang-undang yang merupakan payung dari MLA (*Mutual Legal Assistance*), yaitu Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2006 tentang Perjanjian Bantuan

¹⁹ https://www.bphn.go.id/data/documents/penyidikan_dan_penyelidikan_korupsi.pdf, diakses pada tanggal 10 September 2019

Timbal Balik yang berlaku sejak 3 Maret 2006. UU ini mengatur ruang lingkup MLA (*Mutual Legal Assistance*), prosedur *Mutual Assistance Request* (MAR) dan pembagian hasil tindak pidana yang disita kepada negara yang membantu. Di samping itu dalam Pasal 88 sampai dengan Pasal 91 UU No 8 Tahun 20010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang diatur juga masalah MLA (*Mutual Legal Assistance*) dan kerjasama lainnya dalam rangka menelusuri aset dan pengembalian aset sebagai tindak pidana pencucian uang. Hal mengenai MLA (*Mutual Legal Assistance*) juga diatur dalam Konvensi Anti Korupsi (UNCAC 2003) dalam Pasal 46. MLA (*Mutual Legal Assistance*) pada intinya dapat dibuat secara bilateral atau multi lateral. MLA (*Mutual Legal Assistance*) bilateral ini dapat didasarkan pada perjanjian MLA atau atas dasar hubungan baik timbal balik (resiprositas) dua negara.

Objek MLA (*Mutual Legal Assistance*), antara lain, pengambilan dan pemberian barang bukti. Ini termasuk pernyataan, dokumen, catatan, identifikasi lokasi keberadaan seseorang, pelaksanaan permintaan untuk pencarian barang bukti dan penyitaan, pencarian, pembekuan, dan penyitaan aset hasil kejahatan, mengusahakan persetujuan orang yang bersedia memberikan kesaksian atau membantu penyidikan di negara peminta bantuan MLA (*Mutual Legal Assistance*). Menurut UU No.1 Tahun 2006 tentang Bantuan Timbal Balik Dalam Masalah Pidana, yang dimaksud bantuan timbal balik dalam masalah pidana adalah permintaan bantuan kepada negara asing berkenaan dengan penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan di sidang pengadilan, sedangkan bentuknya berupa :

- a). mengidentifikasi dan mencari orang; mendapatkan pernyataan atau bentuk lainnya;
- b). menunjukkan dokumen atau bentuk lainnya; mengupayakan kehadiran orang untuk memberikan keterangan atau membantu penyidikan;
- c). menyampaikan surat;
- d). melaksanakan permintaan penggeledahan dan penyitaan; perempasan hasil tindak pidana;
- e). memperoleh kembali sanksi denda berupa uang sehubungan dengan tindak pidana;
- f). melarang transaksi kekayaan, membekukan aset yang dapat dilepaskan atau disita, atau yang mungkin diperlukan untuk memenuhi sanksi denda yang dikenakan, sehubungan dengan tindak pidana;
- g). mencari kekayaan yang dapat dilepaskan atau yang mungkin diperlukan untuk memenuhi sanksi denda yang dikenakan, sehubungan dengan tindak pidana dan/atau;

h). bantuan lain sesuai dengan undang-undang ini.

Hal-hal tersebut di atas erat kaitannya dengan sistem pembuktian. Sistem pembuktian di dalam KUHAP adalah sistem *negatief wettelijkuntuk* dapat dijadikan alat bukti pada tahap penyidikan, penuntutan, dan proses di sidang pengadilan, jika dalam tahap tersebut belum ditemukan 2 (dua) alat bukti yang sah menurut undang-undang maka pelaku tidak dapat di hukum walaupun hakim berkeyakinan bahwa pelaku bersalah atau sebaliknya jika hakim yakin terdakwa bersalah tetapi 2 (dua) alat bukti tidak dipenuhi. Pengambilan bukti-bukti berupa aset yang berada di negara asing diperlukan kerjasama dengan negara asing melalui bantuan hukum timbal balik.

Di dalam negeri sendiri instansi terkait harus berkoordinasi dan bekerjasama. Menurut UU Bantuan Timbal Balik Dalam Masalah Pidana kerjasama dan koordinasi di dalam negeri dilakukan oleh sebuah *Central Authority* sebagai wadah untuk meminta bantuan kepada negara asing atau sebaliknya. *Central Authority* di Indonesia adalah Kementerian Hukum dan HakAsasi Manusia tentu berbeda dengan beberapa negara lainnya yang mana *Central Authority* adalah *Departemen of Justice* dimana membawahi secara langsung proses penyidikan dan penuntutan sedangkan Kementerian Hukum dan HAM hanya merupakan lembaga otoritasasi administrasi yang tidak secara langsung melakukan penyelidikan dan penyidikan sehingga merupakan salah satu faktor penghambat lemahnya proses negosiasi dalam penyusunan MLA (*Mutual Legal Assistance*) dengan negara lain, perlu dipertimbangkan untuk memberikan kewenangan kepada Kejaksaan sebagai *Central Authority* menyangkut proses kerjasama dalam penanganan aset di luar negeri maupun pengembalian orang sebagai pelaku tindak pidana. Adapun MLA (*Mutual Legal Assistance*) yang telah dibuat dan ditandatangani oleh Pemerintah Republik Indonesia dengan negara-negara tempat

Kendala Dan Penghambat Utama Dalam Pengembalian Aset (Asset Recovery) Hasil Kejahatan Tipikor Yang Dilarikan Ke Luar Negeri

Demi terwujudnya penyelenggaraan pemerintahan yang bersih dan bebas dari praktik korupsi, Pemerintah Indonesia memandang perlu menyusun 6 (enam) langkah strategi nasional pencegahan dan pemberantasan korupsi berdasarkanLampiran Peraturan Presiden Nomor 5 Tahun 2012 tentang Strategi Nasional Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi Jangka Panjang Tahun 2012- 2025, sebagai berikut:

1. Melaksanakan upaya-upaya pencegahan;

2. Melaksanakan langkah-langkah strategis di bidang penegakan hukum;
3. Melaksanakan upaya-upaya harmonisasi penyusunan peraturan perundang-undangan di bidang pemberantasan korupsi dan sektor terkait lain;
4. Melaksanakan kerja sama internasional dan penyelamatan aset hasil tipikor;
5. Meningkatkan upaya pendidikan dan budaya anti korupsi;
6. Meningkatkan koordinasi dalam rangka mekanisme pelaporan pelaksanaan upaya pemberantasan korupsi.

Pada kenyataannya aset hasil tindak pidana korupsi yang dilarikan ke luar negeri dan aset yang berhasil dikembalikan ke Indonesia perbedaannya sangat besar. Hal ini tidak terjadi begitu saja, terdapat permasalahan-permasalahan yang seringkali muncul dan menjadi faktor utama yang menjadi kendala dan penghambat utama dalam proses pengembalian aset hasil tindak pidana korupsi (*asset recovery*), sebagai berikut:²⁰

1. Perbedaan sistem hukum dengan negara di mana aset curian disimpan. Perbedaan mendasar *common law* dan *civil law*, terutama dalam sistem peradilan pidana, yaitu:
 - a. *Due Process Model* (DPM), menitikberatkan pada perlindungan HAM bagi tersangka, sehingga menimbulkan birokrasi yang cukup panjang dalam peradilan pidana. DPM diumpamakan seperti orang yang sedang melakukan lari gawang.
 - b. *Crime Control Model* (CCM), yang menekankan efisiensi dan efektivitas peradilan pidana dengan berlandaskan asas praduga bersalah (*presumption of guilt*). CCM diumpamakan seperti sebuah bola yang digelindingkan tanpa penghalang
2. Perbedaan terminologi dan definisi. Indonesia memiliki definisi yang terlalu luas untuk korupsi, contohnya mendefinisikan tindak pidana penyuapan masuk dalam kategori korupsi, sedangkan negara lain memberikan perlakuan yang berbeda antara penyuapan, pencucian uang, dan korupsi;
3. Sistem kerahasiaan perbankan. Harta hasil tindak pidana korupsi dilindungi oleh aturan kerahasiaan bank (*bank secrecy*) yang umumnya diterapkan pada negara-negara maju tempat aset hasil tipikor disimpan, antara lain Austria, Singapura, Cayman Islands, dan Liechtenstein;
4. Perjanjian antar negara. Permasalahan pengembalian aset apabila antara Negara Peminta (*Requesting State*) dan Negara Diminta (*Requested State*) belum memiliki perjanjian bilateral,

²⁰ Siswanto Sunarso, 2009, *Ekstradisi Dan Bantuan Timbal Balik Dalam Masalah Pidana, Instrumen Penegakan Hukum Pidana Internasional*, Rineka Cipta, Jakarta, hlm. 56

seperti Ekstradisi dan Mutual Legal Assistance;

5. UNCAC Tahun 2003 belum secara memadai (*adequate*) berkontemplasi dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia. Kajian analisis kesenjangan (*gap analysis study*), menunjukkan bahwa sejumlah penyesuaian perlu segera dilakukan untuk memenuhi klausul-klausul di dalam UNCAC Tahun 2003, terkhusus bidang kriminalisasi dan peraturan perundang-undangan (Lampiran Peraturan Presiden Nomor 55 Tahun 2012);
6. Proses pengembalian aset hasil tindak pidana korupsi memerlukan mekanisme dan prosedur panjang, biaya besar, dan sumber daya manusia yang tidak limitatif;
7. Memerlukan putusan pengadilan yang dapat menghubungkan antara aset yang bersangkutan dengan tindak pidana. Aset hasil tindak pidana korupsi yang disimpan di negara lain dapat dibekukan dan/atau dikembalikan, maka diperlukan nama dan keterangan spesifik mengenai aset tersebut, yang seringkali tidak disebutkan di dalam putusan pengadilan;
8. Penyalahgunaan kekuasaan. Penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*) melibatkan *upper economic class* maupun politik sebagai *upper power class* yang bersinergi dengan kekuatan politik, ekonomi, dan birokrasi;
9. Ketidakberhasilan negara maju untuk membantu upaya pengembalian aset;
10. Lemahnya kerja sama antar institusi terkait pengembalian aset dimana memerlukan konsensus antara yang mengajukan permohonan (Kejaksaan Agung atau KPK) dengan Kementerian Hukum dan HAM. Proses meraih konsensus ini seringkali terhambat oleh ego sektoral dan kepentingan politik masing-masing lembaga, sehingga memerlukan waktu yang lama dan pada akhirnya upaya tersebut tidak berhasil;
11. Lemahnya kemauan politik (*political will*) dan komitmen pemerintah.

Dalam melakukan upaya pengembalian aset berbagai mekanisme tersedia, kunci keberhasilan berada pada tiap-tiap masing negara, sehingga tidak dapat ditentukan mekanisme mana yang terbaik. Elemen keberhasilan dalam melakukan upaya pengembalian aset hasil tindak pidana korupsi harus memperhatikan beberapa faktor sebagai berikut:²¹

1. Perspektif atas pendekatan penegakan hukum di Indonesia masih berfokus terhadap pemidanaan atas pelaku (*in personam*), bukan merampas aset hasil kejahatan;
2. Perlunya perangkat hukum nasional maupun internasional yang lebih luas dalam mengatur

²¹ Romli Atamasasmitha, 2006, *Strategi Dan Kebijakan Pemberantasan Korupsi PascaKonvensi PPB, Menentang Korupsi tahun 2003, Melawan Kejahatan Korporasi*, Paper, Bogor

pengembalian aset. Perangkat hukum menjadi kerangka (*framework*) mengenai langkah-langkah apa saja yang harus dilakukan;

3. Integritas penegak hukum untuk selalu mengutamakan kepentingan publik menjadi prasyarat utama agar aset yang dikembalikan berada pada pemilik asalnya;
4. Kerja sama yang intensif dan berkesinambungan antara lembaga penegak hukum baik di tingkat nasional, bilateral, maupun multilateral. Untuk melakukan suatu proses pengembalian aset membutuhkan tim inti (*core team*) dan gugus tugas (*task force*) yang memiliki keahlian khusus yang berfungsi sebagai motor utama penyelidikan dan penindakan terhadap upaya pengembalian aset;
5. Kemauan politik (*political will*) yang konsisten dan komitmen kuat dari pemerintah;
6. Dukungan internasional termasuk dukungan negara tempat penyimpanan aset hasil korupsi. Dukungan ini diperlukan sejak tahap preventif sebagai criminal policy;
7. Payung hukum internasional. Indonesia telah meratifikasi *United Nations Convention Against Corruption* (UNCAC), *United Nations Convention Against Transnational Organized Crime*(UNTOC), *Asean Mutual Legal Assistance* (AMLAT), namun Indonesia belum menjadi negara anggota *Organisation for Economic Co-operation and Development* (OECD);
8. Menindaklanjuti kerja sama bilateral dengan negara-negara tertentu dalam menangani kasus korupsi, meliputi ekstradisi, pengembalian aset hasil tindak pidana korupsi, dan penyerahan aset milik terpidana lainnya;
9. Penerapan standar pertukaran informasi otomatis (*Automatic Exchange of Information-AeoI*) dimana merupakan sistem yang mendukung adanya pertukaran informasi rekening wajib pajak antar negara pada waktu tertentu secara periodik, sistematis, dan berkesinambungan dari negara sumber penghasilan atau tempat menyimpan kekayaan, kepada negara residen wajib pajak;
10. Membuka kemungkinan dalam hukum pidana Indonesia melakukan penyelesaian hukum di luar proses pengadilan (*afdoening buiten process*) terhadap kasus korupsi tertentu;
11. Sinkronisasi dan harmonisasi peraturan perundang-undangan. Ratifikasi yang tidak ditindaklanjuti dengan harmonisasi dan pelaksanaan ketentuan yang ada dalam konvensi, akan menimbulkan dampak bagi bangsa Indonesia dalam penanggulangan, pencegahan, dan pemberantasan korupsi di Indonesia;

12. Merevisi dan/atau mengganti peraturan perundang-undangan yang berlaku secara bertahap untuk disesuaikan dengan *internationally accepted legal standard*.

Pencegahan dan pemberantasan korupsi di Indonesia belum mencerminkan suatu strategi yang bersifat sistematis, terencana, dan komprehensif, disebabkan ketiadaan keseimbangan antara tindakan pencegahan, penindakan, pengembalian aset hasil korupsi, dan kerja sama internasional yang menitikberatkan kepada prinsip resiprositas dan menjunjung tinggi sikap kebersamaan (*cooperativeness*). Inti persoalan dalam strategi pencegahan dan pemberantasan korupsi adalah terletak pada itikad baik (*good faith*), kesungguhan (*seriousness*), kemauan (*willingness*), dan kemampuan (*ability*) dari seluruh komponen bangsa.

KESIMPULAN

Dari apa yang telah di jabarkan pada bab pembahasan di atas, maka dapatlah penulis menarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Mekanisme pengembalian aset (*Asset Recovery Mechanism*) hasil kejahatan Tipikor yang dilarikan ke luar negeri berdasarkan Konvensi Internasional Pemberantasan Korupsi (UNCAC), yaitu:
 - a. pelacakan,
 - b. aset yang sudah dilacak dan diketahui kemudian dibekukan,
 - c. aset yang dibekukan lalu disita dan dirampas oleh badan berwenang dari negara di mana aset tersebut berada, dan kemudian dikembalikan kepada negara tempat aset tersebut diambil melalui mekanisme-mekanisme tertentu.

Bantuan Hukum Timbal Balik (*Mutual Legal Assistance*), pada dasarnya adalah suatu mekanisme formal dimana suatu negara dapat meminta negara lain untuk memberikan bantuan guna penyidikan, penuntutan, pengadilan suatu perkara pidana. Dengan diaturnya ketentuan mengenai Bantuan Hukum Timbal Balik (*Mutual Legal Assistance*), di dalam UNCAC, maka upaya pengembalian aset diharapkan dapat terlaksana dengan maksimal. Ketika aset-aset hasil tindak pidana korupsi ditempatkan di luar negeri, Negara Peminta yang diwakili oleh penyidik, penyidik, atau lembaga otoritas dapat meminta kerjasama dengan negara penerima untuk melakukan proses pengembalian aset. *Mutual Legal Assistance* merupakan salah satu bentuk perjanjian yang dibentuk di antara negara-negara dalam upaya mengatasi maraknya kejahatan transnasional terorganisasi, seperti kejahatan narkoba dan

psikotropika, kejahatan pencucian uang (*money laundering*), dan termasuk didalamnya adalah tindak pidana korupsi. Hal ini menunjukkan bahwa tidak setiap kejahatan memerlukan penanganan melalui *Mutual Legal Assistance*, hanya kejahatan yang berdimensi internasional serta kejahatan yang memenuhi asas kejahatan ganda (*double criminality*) saja yang memerlukan penanganan melalui *Mutual Legal Assistance*. Maksud dari asas kejahatan ganda (*double criminality*) adalah kejahatan yang dijadikan sebagai dasar untuk meminta penyerahan (*ekstradisi*) adalah merupakan kejahatan atau peristiwa pidana menurut sistem hukum kedua pihak (negara yang meminta dan negara yang diminta). Pentingnya diterapkan *Mutual Legal Assistance* dalam penanganan kejahatan yang sifatnya *double criminality* tidak terlepas dari kenyataan bahwa pengaruh dari kejahatan ini dirasakan oleh lebih dari satu negara. Oleh karena itu, penanganan kejahatan transnasional terorganisasi yang sifatnya sepihak (hanya oleh satu negara) hanya akan menimbulkan masalah lain yaitu dilanggarnya kedaulatan suatu negara.

2. Kendala Dan Penghambat Utama Dalam Pengembalian Aset (*Asset Recovery*) hasil kejahatan tipikor yang dilarikan ke luar negeri antara lain yaitu:
 - d. Perbedaan sistem hukum;
 - e. Perbedaan terminologi dan definisi;
 - f. Sistem kerahasiaan perbankan;
 - g. Perjanjian antarnegara;
 - h. UNCAC Tahun 2003 belum secara memadai berkontemplasi dalam peraturan perundangundangan di Indonesia;
 - i. Mekanisme dan prosedur panjang, biaya besar, dan sumber daya manusia yang tidak limitatif;
 - j. Memerlukan putusan pengadilan yang dapat menghubungkan antara aset yang bersangkutan dengan tindak pidana;
 - k. Penyalahgunaan kekuasaan;
 - l. Ketidak bersediaan negara maju untuk membantu upaya pengembalian aset;
 - m. Lemahnya kerja sama antar institusi terkait pengembalian aset;
 - n. Lemahnya kemauan politik dan komitmen pemerintah.

DAFTAR PUSTAKA

- Adrian Nugraha, 2011, “ *Mutual Legal Assistance Sebagai Upaya Kerjasama Antarnegara dalam Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Transnasional*”, Artikel Ilmiah dimuat dalam Jurnal Hukum SIMBUR CAHAYA, No. 46 Tahun 2011, hlm., 2771, et seq.
- Anwar dan Adang, 2008, *Pengantar Sosiologi Hukum*, Jakarta: Grasindo.
- Denny Indrayana, 2005, *Negara dalam Darurat Korupsi*, Sinar Grafika, Jakarta.
- J.E. Sahetapy, ”*Sirkus KKN*”, Newsletter KHN, <http://www.komisihukum.go.id>
- Matthew H. Fleming, 2005, *Asset Recovery and Its Impact on Criminal Behavior, An Economic Taxonomy: Draft for Comments*, London, University College.
- Romli Atamasasmitha, 2006, *Strategi Dan Kebijakan Pemberantasan Korupsi PascaKonvensi PPB , Menentang Korupsi tahun 2003, Melawan Kejahatan Korporasi*, Paper, Bogor
- Saldi Isra, 2019, *Asset Recovery Tindak Pidana Korupsi Melalui Kerjasama Internasional*, dalam Transparency International, 2015, *Asian Integrity Community, a Vision for Transparent and Accountable Integration*, Jakarta: Transparency International.
- Siswanto Sunarso, 2009, *Ekstradisi Dan Bantuan Timbal Balik Dalam Masalah Pidana, Instrumen Penegakan Hukum Pidana Internasional*, Rineka Cipta, Jakarta.