



**KEBIJAKAN INDONESIA MERATIFIKASI  
United Nations Convention Against Corruption (UNCAC)**

SKRIPSI

Oleh

**UMMI KULSUM**  
**NIM. 030910101062**

**ILMU HUBUNGAN INTERNASIONAL  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS JEMBER  
2008**



**KEBIJAKAN INDONESIA MERATIFIKASI  
United Nations Convention Against Corruption (UNCAC)**

**SKRIPSI**

**diajukan guna melengkapi tugas akhir dan memenuhi salah satu syarat  
untuk menyelesaikan Program Studi Ilmu Hubungan Internasional (S1)  
dan mencapai gelar Sarjana Sosial**

**Oleh**

**UMMI KULSUM**  
**NIM. 030910101062**

**Dosen Pembimbing I**  
**Drs. Supriyadi, M.Si**  
**NIP. 131 474 383**

**Dosen Pembimbing II**  
**Drs. Nuruddin M Yassin**  
**NIP. 130518486**

**ILMU HUBUNGAN INTERNASIONAL  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS JEMBER  
2008**

## ABSTRAKSI

Berhasil ditandatanganinya ketentuan hukum internasional PBB, United Nations Convention Against Corruption (UNCAC) oleh banyak negara di dunia, membuktikan bahwa tindak pidana korupsi bukan hanya menjadi momok bagi bangsa Indonesia, bahkan dunia internasional pun menyadari bahwa korupsi merupakan musuh bersama yang harus diberantas. Jika masyarakat di Indonesia menganggap bahwa negara ini merupakan negara yang korupsinya nomor satu di Asia, bahkan di dunia, kini adanya konvensi tersebut menandakan maraknya korupsi di seluruh dunia.

Indonesia melakukan ratifikasi Konvensi Anti Korupsi. Kedua LSM yang fokus terhadap pemberantasan korupsi ini, mendesak Pemerintah Indonesia untuk meratifikasi Konvensi Antikorupsi PBB (United Nation Convention Against Corruption/ UNCAC). Hal ini untuk mempermudah upaya pemberantasan korupsi di Indonesia. Salah satu keuntungan yang diperoleh Indonesia adalah kemudahan melakukan ekstradisi para koruptor yang menyimpan hasil kejahatannya di negeri-negeri tetangga, seperti Singapura yang selama ini kita kenal sebagai tempat paling aman untuk menyembunyikan hasil kejahatan korupsi.

Pemerintah Indonesia menandatangani Konvensi Antikorupsi di Markas Besar PBB, New York, tanggal 18 Desember 2003 dan telah diratifikasi oleh pemerintah Indonesia dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006 tentang Pengesahan UNCAC 2003. Selama ini, kita masih kesulitan untuk melakukan pengembalian aset (*asset recovery*) para koruptor yang telah berada di luar negeri. Dengan meratifikasi konvensi tersebut, Indonesia bisa menggunakan konvensi tersebut sebagai instrument baru dalam rangka *asset recovery*. Kejahatan korupsi sudah masuk kejahatan transnasional yang pelakunya bisa lari kemana saja dan uangnya bisa disimpan dimana saja, sehingga untuk mengatasinya tidak jarang dibutuhkan kerjasama dengan negara-negara lain.

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL</b> .....	i
<b>HALAMAN PERNYATAAN</b> .....	ii
<b>HALAMAN PENGESAHAN</b> .....	iii
<b>HALAMAN PERSEMBAHAN</b> .....	iv
<b>HALAMAN MOTTO</b> .....	v
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	vi
<b>DAFTAR ISI</b> .....	viii
<b>DAFTAR TABEL</b> .....	xi
<b>DAFTAR GAMBAR</b> .....	xii
<b>ABSTRAKSI</b> .....	xiii
<b>BAB 1. PENDAHULUAN</b> .....	1
1.1 Latar Belakang Masalah .....	1
1.2 Ruang Lingkup Pembahasan .....	10
1.2.1 Batasan Materi .....	10
1.2.2 Batasan Waktu .....	10
1.3 Rumusan Masalah .....	11
1.4 Kerangka Pemikiran .....	13
1.5 Hipotesa .....	18
1.6 Metode Penelitian .....	19
1.6.1 Metode Pengumpulan Data .....	20
1.6.2 Metode Analisis Data .....	20
1.7 Pendekatan .....	21

<b>BAB 2. GAMBARAN UMUM UNITED NATIONS CONVENTION AGAINST CORRUPTION (UNCAC)</b> .....	23
2.1 Latar Belakang Terbentuknya UNCAC .....	23
2.2 Tahap-tahap Pembuatan UNCAC .....	27
2.2.1 Perundingan ( <i>Negotiation</i> ).....	27
2.2.2 Penandatanganan ( <i>Signature</i> ).....	28
2.2.3 Ratifikasi ( <i>Ratification</i> ) .....	28
2.3 Conference of State Parties (CoSP).....	28
2.4 Strategi dalam UNCAC .....	29
2.4.1 Kriminalisasi ( <i>Criminalisation</i> ).....	29
2.4.2 Pengembalian Hasil Asset Korupsi ( <i>Asset Recovery</i> ).....	32
2.4.3 Kerjasama Internasional ( <i>International Cooperation</i> ) .....	35
2.5 Pengalaman Nigeria Menggunakan Strategi dalam UNCAC .....	37
2.6 Stolen Aset Recovery (StAR) Initiative.....	38
<b>BAB 3. KEBIJAKAN INDONESIA MERATIFIKASI UNCAC</b> .....	41
3.1 Kebijakan Indonesia Meratifikasi UNCAC.....	41
3.1.1 Proses Ratifikasi UNCAC oleh Pemerintah Indonesia .....	42
3.1.2 UU No.7 Tahun 2006 tentang Pengesahan UNCAC .....	43
3.2 Arti Penting Ratifikasi UNCAC Bagi Indonesia.....	44
3.3 Indonesia dalam CoSP ( <i>Conference of State Parties</i> ).....	45
3.3.1 CoSP I ( <i>The First Conference of State Parties</i> ).....	45
3.3.2 CoSP II ( <i>The Second Conference of State Parties</i> ).....	46
3.4 Asset Recovery sebagai Alasan Indonesia meratifikasi UNCAC .....	47
3.4.1 Langkah-Langkah dalam Asset Recovery .....	48
3.5 Implementasi UNCAC oleh Pemerintah Indonesia.....	50
3.5.1 Kerjasama Internasional dalam Rangka <i>Asset Recovery</i> .....	51
3.5.2 Kerjasama Internasional oleh Komisi Pemberantasan Korupsi Indonesia.....	54
3.5.3 Indonesia dalam <i>Stolen Aset Recovery</i> (StAR) Initiative .....	54

<b>BAB 4. KENDALA HUKUM YANG DIHADAPI PEMERINTAH INDONESIA DALAM IMPLEMENTASI UNCAC .....</b>	<b>57</b>
4.1 Kendala yang Dihadapi Pemerintah Indonesia dalam Implementasi UNCAC .....	57
4.1.1 Perlu adanya Harmonisasi Hukum.....	57
4.1.2 Belum Adanya Aturan Mengenai <i>Asset Recovery</i> .....	62
4.1.3 Kerjasama Internasional Indonesia masih lemah.....	67
4.2 Persiapan yang Harus Dilakukan oleh Indonesia .....	70
 <b>BAB 5. KESIMPULAN .....</b>	 <b>72</b>

**DAFTAR PUSTAKA**

**LAMPIRAN**

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Sejarah membuktikan bahwa praktik korupsi sudah terjadi di masa-masa silam, tidak saja di masyarakat Indonesia, akan tetapi hampir di semua negara. Korupsi akan senantiasa timbul apabila suatu masyarakat tidak memiliki nilai budaya yang secara tegas dan tajam memisahkan antara milik pribadi (*private goods*) dan milik masyarakat (*public goods*). Ada kecenderungan bahwa yang seringkali melakukan pengaburan antara *private goods* dan *public goods* adalah para penguasa.<sup>1</sup>

Pada masa feodal dahulu di Eropa dan Asia, termasuk Indonesia, tanah-tanah luas adalah milik raja, dan raja menyerahkan pengawasan berbagai kawasan kepada para pangeran kaum bangsawan dan ditugasi untuk memungut pajak, sewa, upeti dari rakyat yang menggarap tanah-tanah tersebut. Sebagian yang ditentukan harus diserahkan oleh para pangeran dan pembesar kepada sang raja, dan selebihnya untuk para pangeran dan pembesar. Lebih tragis lagi, selain membayar dalam bentuk uang (*in natura*), tidak jarang rakyat diharuskan membayar dengan “tenaga kasar” (*rodi*), bekerja keras dengan paksaan untuk memenuhi berbagai keperluan sang pembesar dan raja. Kewajiban-kewajiban demikian, yang dibebankan kepada rakyat pada masa itu, dilakukan dalam kerangka adat, budaya, kebiasaan turun-temurun sehingga dipandang sebagai sesuatu yang wajar-wajar saja. Apa yang dilakukan sang raja dan

---

<sup>1</sup> Sejarah korupsi bermula sejak awal kehidupan manusia bermasyarakat, yakni ketika organisasi kemasyarakatan yang rumit mulai muncul. Pada 2300 tahun yang lalu Perdana Menteri Brahmana dari Candragupta mendaftar sekurang-kurangnya “empat puluh cara” menggelapkan uang dari pemerintah. Di Cina Kuno, pegawai-pegawai mendapat uang ekstra yang disebut *Yang lien*, yakni membina sifat tak dapat korupsi, S.H Alatas, *Korupsi: sifat, sebab, dan fungsi*, Jakarta: LP3ES, 1987, hal 1

pembesar dianggap “patut” dan merupakan “hak mereka”, meskipun rakyat pada dasarnya merasa tertindas dan berat untuk melaksanakannya.

Masalah korupsi ada di hampir semua negara, namun yang paling banyak terjadi adalah di negara sedang berkembang. Akibat warisan penjajahan, lembaga-lembaga pemerintah di negara sedang berkembang cenderung lebih lemah, masyarakat sipilnya kurang berperan serta dalam pengambilan keputusan publik, dan proses birokrasi dan politik berlangsung kurang terbuka dan kurang dapat dipertanggungjawabkan. Berbeda dengan negara-negara industri yang berkesempatan menumbuhkan birokrasi yang berbasis pada prestasi (*merit system*), kelembagaan politik yang kompetitif, proses pemerintah yang transparan, serta masyarakat sipil yang berpengetahuan cukup (*well informed*) dan didukung dengan perkembangan media massa, membuat negara-negara tersebut kecil kemungkinan melakukan korupsi.<sup>2</sup>

Masalah korupsi juga didefinisikan sebagai penyalahgunaan jabatan publik atau swasta untuk keuntungan pribadi yang telah menjadi salah satu dilema yang paling abadi yang dihadapi oleh pemerintah sepanjang sejarah. Walaupun mungkin terdapat perbedaan-perbedaan dalam sifat dan cakupan dari perilaku korup, dan sejauh mana tindakan-tindakan anti korupsi ditegakkan, fenomena tersebut dapat ditemukan setiap saat dan dalam semua sistem politik. Hal itu juga dapat ditemukan dalam sektor swasta. Memang, hubungan antara korupsi di sektor publik dan swasta merupakan suatu bidang perhatian tertentu baik untuk negara-negara maju maupun negara-negara berkembang di Kawasan Asia Pasifik.

Secara historis, keprihatinan tentang masalah korupsi cenderung berputar-putar, di mana penyingkapan penyalahgunaan jabatan telah memicu kampanye anti korupsi dan tindakan-tindakan balasan administratif yang kemudian menghilang dari pandangan sampai adanya putaran skandal berikutnya yang memberikan dorongan lebih lanjut untuk pembaharuan. Sejumlah besar inovasi untuk pemerintahan yang

---

<sup>2</sup> [http://www.transparansi.or.id/artikel/artikel\\_pk/artikel\\_01.html](http://www.transparansi.or.id/artikel/artikel_pk/artikel_01.html)



baik yang bertahan didasari keinginan untuk mengurangi atau menghilangkan korupsi. Reformasi administrasi publik terbesar pada akhir abad sembilan belas dan awal abad dua puluh, seperti penerapan sistem pelayanan masyarakat yang bersifat meritokratik, manajemen profesional pada kementerian dan departemen pemerintah, atau penciptaan anggaran, pengadaan, serta proses dan instansi pemeriksaan atau audit yang lebih resmi, mengakar dalam keinginan untuk menghindari penyogokan dan pendukung politik yang terjadi sebelumnya.

Liberalisasi pers di sebagian besar dunia telah memungkinkan para wartawan untuk menulis secara lebih bebas tentang perbuatan-perbuatan pemerintah yang tidak bijaksana. Peningkatan-peningkatan di bidang pendidikan serta arus informasi yang meningkat di antara negara-negara telah membuat masyarakat mereka lebih menyadari upaya-upaya anti korupsi di negara-negara lain dan tidak ingin mentolerir penyalahgunaan sistemis di dalam negeri. Munculnya lembaga-lembaga swadaya masyarakat (LSM) dunia yang baru yang berdedikasi untuk memerangi korupsi telah membantu untuk membawa dan mempertahankan masalah tersebut dalam sorotan, baik di negara-negara maju maupun negara-negara berkembang.

Walaupun korupsi sejak lama disebut sebagai musuh bersama masyarakat, tetapi penindakan terhadap para koruptor dan pengembalian aset-aset hasil korupsi belum menunjukkan banyak kemajuan, khususnya korupsi yang dilakukan para mantan kepala pemerintahan. Sudah banyak upaya dilakukan pemerintah di sejumlah negara untuk menarik kembali dana-dana hasil korupsi yang dilakukan mantan pemimpin negara. Akan tetapi, seperti yang dialami Indonesia, Filipina, Nigeria, Peru, Ukraina, Zaire, Haiti dan lainnya, tidak mudah untuk mengetahui di mana dana curian itu disimpan, apalagi sampai bisa mengambilnya kembali. Selain tidak mempunyai sistem hukum untuk menangani pencucian uang dan penggelapan aset-aset curian, mereka pun tidak mempunyai kapasitas dalam sistem peradilan kriminal mereka untuk meminta bantuan hukum internasional. Beberapa negara yang berhasil melacak keberadaan aset mereka yang dicuri mantan pemimpinnya, biasanya

menumpukan upayanya pada kesepakatan bilateral dengan negara tempat aset curian itu disimpan.

Korupsi telah menjadi isu internasional yang harus diberantas. Untuk mencegah dan mengatasi dampak yang ditimbulkan oleh korupsi, maka tidak hanya tanggung jawab suatu negara, tetapi lebih dari itu, dibutuhkan komitmen masyarakat internasional untuk saling bekerjasama dalam mencegah dan memberantasnya. Komitmen masyarakat internasional untuk menentang korupsi ditandai dengan berhasil ditandatanganinya Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Perlawanan Terhadap Korupsi (*United Nations Convention Against Corruption/UNCAC*) oleh 140 negara di Merida, Meksiko, pada tanggal 9 sampai dengan 11 Desember 2003. Sehingga tanggal 9 Desember ditetapkan sebagai hari Anti Korupsi Sedunia. Konvensi ini sendiri telah diterima secara resmi oleh Majelis Umum PBB berdasarkan resolusi No. 57/169. Setelah diratifikasi sekurangnya oleh 30 negara, ia berlaku efektif 14 Desember 2005. Jumlah negara yang meratifikasi UNCAC sampai dengan tahun 2007 adalah 129 negara.<sup>3</sup>

UNCAC adalah Konvensi Anti Korupsi (KAK) 2003 yang berlaku secara global, yang dirancang untuk mencegah dan memerangi korupsi secara komprehensif. KAK 2003 menetapkan secara eksplisit bahwa korupsi merupakan kejahatan transnasional dan membawa implikasi yang sangat luas. Korupsi meruntuhkan sendi-sendi demokrasi, menghambat pembangunan berkelanjutan, melanggar hak asasi manusia, menggoyahkan keamanan suatu negara, dan meminimalisasi kesejahteraan bangsa-bangsa. KAK 2003 menyiapkan 3 (tiga) strategi yang memiliki saling ketergantungan satu sama lain. Ketiga strategi tersebut adalah kriminalisasi (*criminalisation*), pengembalian hasil aset korupsi (*asset recovery*), dan kerjasama internasional (*international cooperation*).<sup>4</sup> Penandatanganan konvensi tersebut memberikan peluang untuk pengembalian aset-aset para koruptor yang dibawa lari ke

---

<sup>3</sup> <http://www.sinarharapan.co.id/berita/0603/23/taj01.html>

<sup>4</sup> *ibid.*,

luar negeri. Selain itu, negara-negara yang telah meratifikasi konvensi ini akan terikat untuk mempidanakan praktek-praktek korupsi, termasuk bermitra dalam pemberian bantuan teknis dan keuangan dalam pengembalian aset yang dikorup.

Pelaksanaan dari KAK 2003 bisa dilihat dari berhasilnya Filipina, setelah 18 tahun, berhasil menarik uang Presiden Ferdinand Marcos US\$ 624 juta (sekitar Rp 5,6 triliun) dari rekening bank Swiss. Peru berhasil menemukan kembali uang lebih dari US\$ 180 juta (sekitar Rp 1,62 triliun) yang dicuri bekas Kepala Intelijen Polisi Vladimiro Montesinos yang disimpan di Swiss, Kepulauan Cayman, dan Amerika Serikat. Nigeria berhasil menemukan kembali aset US\$ 505 juta (sekitar Rp 4,5 triliun) di Swiss dari Presiden Jenderal Sani Abacha.<sup>5</sup> Keberhasilan dari negara-negara tersebut tidak lepas dari kerjasama internasional antar negara korban dengan negara pihak peratifikasi yang lain dalam rangka pengembalian aset hasil korupsi (*asset recovery*).

Seperti halnya negara berkembang lainnya, Indonesia juga merupakan negara dengan masalah korupsi yang sangat kompleks. Korupsi di Indonesia sudah menjadi suatu fenomena yang sangat mencemaskan karena telah semakin meluas. Kondisi tersebut telah menjadi salah satu faktor penghambat utama pelaksanaan pembangunan Indonesia dan sangat membahayakan kesatuan dan persatuan bangsa. Di mata internasional, tidak dapat dipungkiri bahwa Indonesia dipandang sebagai salah satu negara terkorup di dunia.<sup>6</sup>

**Tabel 1**  
***Corruption Perception Index di Berbagai Negara 1995 – 1997***

No.	Negara	1995	1996	1997
1.	Singapura	9,26	8,80	8,92
2.	Malaysia	5,23	5,32	5,01
3.	Thailand	2,79	3,33	3,06

<sup>5</sup> <http://www.sinarharapan.co.id/berita/0601/09/nas10.html>

<sup>6</sup> <http://www.transparency.org/survey/#cpi>

4.	Filipina	2,77	2,69	3,05
5.	Indonesia	1,94	2,65	2,72

Sumber: *Transparency International*, seperti dikutip Tanzi (1998)

Bahkan mantan Presiden Indonesia Soeharto merupakan pemimpin dunia yang paling korup di mata PBB dan Bank Dunia. Selama 32 tahun berkuasa, Soeharto diduga telah mengkorupsi uang negara antara US\$ 15-35 miliar. Bank Dunia bekerjasama dengan PBB mengeluarkan data tentang pemimpin negara terkorup di dunia yang terangkum dalam data "Estimates of Funds Allegedly Embezzled from 9 Countries" berikut ini :

**Tabel 2**  
**"Estimates of Funds Allegedly Embezzled from 9 Countries"**

No.	Pemimpin	Negara	Jabatan	Jumlah (US\$)
1.	Soeharto	Indonesia	1967-1998	15 – 35 miliar
2.	Ferdinand Marcos	Filipina	1972-1986	5 – 10 miliar
3.	Mobutu Sese Seko	Zaire	1965-1997	5 miliar
4.	Sani Abacha	Nigeria	1993-1998	2 – 5 miliar
5.	Slobodan Milosevic	Serbia	1989-2000	1 miliar
6.	Jean-Claude Duvalier	Haiti	1971-1986	300 – 800 juta
7.	Alberto Fujimori	Peru	1990-2000	600 juta
8.	Pavlo Lazarenko	Ukraina	1996-1997	114 – 200 juta
9.	Arnoldo Aleman	Nikaragua	1997-2002	100 juta

Sumber: *Transparency International*

Dalam rangka menyelesaikan masalah tindak pidana korupsi para pembuat kebijakan telah membentuk Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan

Nepotisme sebagai bentuk semangat reformasi hukum terhadap penegakan tindak pidana korupsi.<sup>7</sup> Untuk menindak lanjuti semangat reformasi hukum ini lahir Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Dalam pelaksanaan teknis pemberantasan tindak pidana korupsi. Presiden menetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2000 tentang Tim Gabungan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Tim Gabungan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi diharapkan dapat mewadahi koordinasi antara kepolisian, kejaksaan, instansi terkait, dan unsur masyarakat dalam upaya penanganan kasus-kasus korupsi secara lebih efektif.<sup>8</sup>

Kepolisian dan Kejaksaan yang selama ini diharapkan dapat menangani kasus-kasus korupsi, dibuat tidak berdaya dalam proses penanganannya. Bahkan dinilai oleh khalayak umum bahwa kedua institusi itupun sudah masuk ke dalam virus korupsi itu sendiri. Untuk itulah KPK dibentuk, sebagai jawaban atas mandulnya penanganan korupsi yang terjadi selama ini. Berbeda dengan tim-tim antikorupsi yang terbentuk sebelumnya, kehadiran KPK selain dikuatkan dalam bentuk UU, kewenangan KPK pun dinilai super. Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) adalah salah satu lembaga negara baru yang dibentuk oleh pemerintah Indonesia dengan semangat reformasi hukum dalam penegakan tindak pidana korupsi, yang dibentuk melalui Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. KPK dapat dikategorikan sebagai

---

<sup>7</sup> Korupsi adalah tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang tindak pidana korupsi. Kolusi adalah permufakatan atau kerjasama secara melawan hukum antar-Penyelenggara Negara atau antara Penyelenggara Negara dan pihak lain yang merugikan orang lain, masyarakat dan atau negara. Nepotisme adalah setiap perbuatan Penyelenggara Negara secara melawan hukum yang menguntungkan kepentingan keluarganya dan atau kroninya di atas kepentingan masyarakat, bangsa, dan negara.

<http://www.hukumonline.com/detail.asp?id=16050&cl=Berita>

<sup>8</sup> *ibid.*,

badan khusus (*ad hoc*) yang berwenang untuk melakukan penanganan kasus-kasus korupsi tertentu.<sup>9</sup>

Cukup banyaknya peraturan perundang-undangan serta lembaga mengenai korupsi yang sebenarnya memperlihatkan besarnya niat bangsa Indonesia untuk memberantas korupsi. Walaupun demikian, masih didapati kelemahan yang dapat disalahgunakan oleh tersangka untuk melepaskan diri dari jeratan hukum.<sup>10</sup> Terlepas dari kuantitas peraturan perundang-undangan yang dihasilkan, dalam pelaksanaannya instrumen normatif ternyata belum cukup untuk memberantas korupsi. Selain itu banyak kasus korupsi di Indonesia yang aset curiannya dilarikan ke luar negeri untuk kemudian disimpan di bank-bank luar negeri yang dianggap aman.<sup>11</sup>

Sebagai bangsa yang bertanggung jawab dan komitmen terhadap pemberantasan korupsi, Indonesia ikut menandatangani konvensi tersebut pada tanggal 18 Desember 2003 dan Indonesia telah meratifikasi Undang-Undang No.7 tahun 2006 pada tanggal 18 April 2006 sebagai tindak lanjut dari kesepakatan UNCAC, bagi terciptanya negara yang bebas dari korupsi.<sup>12</sup>

Dengan meratifikasi UNCAC menunjukkan bahwa Pemerintah sebagai bagian masyarakat internasional mau ikut serta dalam memberantas korupsi. Dari ketiga strategi UNCAC,<sup>13</sup> strategi yang berkaitan dengan *asset recovery* merupakan strategi yang penting bagi Indonesia mengingat beberapa kasus-kasus korupsi yang terjadi di Indonesia tidak dapat diselesaikan dengan tuntas, karena pelakunya

---

<sup>9</sup> seperti yang disyaratkan oleh Pasal 11 dan 12 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002, yaitu, pertama, melibatkan aparat penegak hukum, penyelenggara, dan orang lain yang ada kaitannya dengan tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh aparat penegak hukum atau penyelenggara Negara, kedua, mendapat perhatian yang meresahkan masyarakat, ketiga, menyangkut kerugian Negara paling sedikit satu miliar. *Ibid.*,

<sup>10</sup> <http://opni.wordpress.com/2006/10/04/membaca-data-korupsi/>

<sup>11</sup> <http://www.sinarharapan.co.id/berita/0603/23/taj01.html>

<sup>12</sup> *ibid.*,

<sup>13</sup> Ketiga strategi tersebut adalah kriminalisasi (*criminalisation*), pengembalian hasil aset korupsi (*asset recovery*), dan kerjasama internasional (*international cooperation*), *ibid.*,

melarikan diri ke luar negeri berikut dengan uang hasil korupsinya. Ironisnya, beberapa negara secara langsung maupun tidak, memberikan perlindungan karena uang yang dibawa oleh koruptor tersebut dapat menambah devisa dan diinvestasikan baik melalui penanaman modal asing langsung (*direct investment*) maupun tidak langsung (*indirect investment*) di negaranya.

Berdasarkan kondisi tersebut diatas, Korupsi bukan lagi kejahatan lokal dan atau nasional. Korupsi telah menjadi kejahatan luar biasa (*extraordinary crime*) yang bersifat transnasional dan melewati lintas batas negara (*cross border*). Pemerintah Indonesia telah menempatkan pemberantasan korupsi sebagai salah satu prioritas dalam kebijakan nasional dan berkomitmen untuk secara berkesinambungan mewujudkan tata pemerintahan yang baik dan bebas dari korupsi. Dari latar belakang masalah penulis memberikan judul tulisan ini:

**KEBIJAKAN INDONESIA MERATIFIKASI**  
***United Nations Convention Against Corruption (UNCAC)***

## 1.2 Ruang Lingkup Pembahasan

Dalam penulisan karya ilmiah, ruang lingkup pembahasan sangat diperlukan. Tujuannya adalah agar pembahasan masalah berkembang ke arah sasaran yang tepat dan tidak keluar dari pokok permasalahan.

“membatasi objek atau permasalahan fungsinya adalah memberikan batasan-batasan yang akan menjadi pedoman kerja, dan bagi orang lain akan mencegah kemungkinan kerancuan pengertian dan kekaburan wilayah pengertian.”<sup>14</sup>

Batasan yang penulis gunakan dikategorikan dalam dua batasan yang meliputi batasan materi dan batasan waktu.

### 1.2.1 Batasan Materi

Batasan materi merupakan batasan yang digunakan untuk membatasi materi yang dikaji. Batasan materi dibutuhkan agar pembahasan dalam suatu tulisan tidak melebar. Batasan materi yang menjadi acuan dalam tulisan ini menyangkut kebijakan Indonesia untuk meratifikasi UNCAC (*United Nations Convention Against Corruption*), apa alasan pemerintah Indonesia meratifikasi serta apa yang akan menjadi kendala hukum dalam implementasinya.

### 1.2.2 Batasan Waktu

Batasan waktu diperlukan untuk membatasi jangka waktu permasalahan yang diteliti. Dalam hal ini batasan waktu yang penulis gunakan adalah antara kurun waktu tahun 2003 sampai dengan tahun 2007. Pada tanggal 9 Desember 2003 merupakan tahun pertama yang menetapkan korupsi sebagai masalah internasional melalui ratifikasi UNCAC (*United Nations Convention Against Corruption*) oleh PBB. Kemudian tanggal 9 Desember ditetapkan sebagai “Hari Anti korupsi Sedunia”.

---

<sup>14</sup> Sutrisno Hadi, *Metodologi Research Jilid I*, Yogyakarta: Andi Offset, 1984, hal 8



### 1.3 Rumusan Masalah

Perumusan masalah diperlukan dalam suatu penulisan karya ilmiah untuk menjelaskan masalah sehingga tujuan penulisan yang diharapkan dapat tercapai. Menurut The Liang Gie :

“Masalah kejadian atau keadaan menimbulkan pertanyaan dalam hati kita tentang kedudukannya; kita tidak puas dengan melihatnya melainkan kita ingin mendalami masalah hubungannya dengan ilmu senantiasa mengajukan bagaimana duduk persoalannya.”<sup>15</sup>

United Nations Convention Against Corruption merupakan Konvensi Anti Korupsi PBB yang menunjukkan adanya komitmen internasional untuk memberantas korupsi yang diadakan pada tanggal 9 sampai dengan 11 Desember 2003. Konvensi ini sendiri telah diterima secara resmi oleh Majelis Umum PBB berdasarkan resolusi No. 57/169. Ratifikasi UNCAC bertujuan untuk membebaskan kewajiban-kewajiban yang mengikat negara-negara pesertanya. KAK 2003 telah berhasil membangun strategi besar (*grand design*) yang paripurna terhadap pemberantasan korupsi yang dirinci menjadi 8 (delapan) bab dan 71 (tujuh puluh satu) pasal. KAK 2003 menyiapkan 3 (tiga) strategi yang memiliki saling ketergantungan satu sama lain. Ketiga strategi tersebut adalah kriminalisasi (*criminalisation*), pengembalian hasil aset korupsi (*asset recovery*), dan kerjasama internasional (*international cooperation*). KAK 2003 ditujukan secara khusus dan sangat berkepentingan di dalam proses pengembalian aset dengan pertimbangan, pertama, aset hasil korupsi adalah harta kekayaan “negara korban” (*state’s victim/ state of origin*), dan aset tersebut harus segera dikembalikan untuk membantu negara yang bersangkutan meningkatkan kesejahteraan rakyatnya. Kedua, untuk tujuan tersebut, diperlukan kerjasama internasional antar-negara pihak terhadap KAK 2003 (negara peratifikasi).<sup>16</sup>

---

<sup>15</sup> The Liang Gie, Ilmu Politik dalam Mochtar Mas’oed, “*Ilmu Hubungan Internasional: disiplin dan metodologi*”, Jakarta: LP3ES, 1994, hal 187

<sup>16</sup> <http://www.unodc.org/unodc/corruption.html#top>

Indonesia telah menandatangani UNCAC (United Nations Convention Against Corruption) pada tanggal 18 Desember 2003 dan Indonesia telah meratifikasi Undang-Undang No.7 tahun 2006 sebagai tindak lanjut dari kesepakatan UNCAC pada tanggal 18 April 2006. Partisipasi Indonesia dalam konvensi tersebut menunjukkan bahwa komitmen Indonesia dalam usaha memberantas korupsi tidak hanya dalam skala nasional tetapi juga internasional. Dengan ikut meratifikasi, Indonesia bisa memanfaatkan isi dari konvensi tersebut untuk menyelesaikan masalah korupsi baik yang terjadi di dalam negeri maupun korupsi yang terjadi lintas negara, terutama dalam rangka pengembalian aset korupsi yang ada di luar negeri. Dalam pengembalian aset inipun pemerintah bisa memanfaatkan kerjasama internasional dengan negara-negara lain sesuai dengan KAK 2003.

Namun demikian, pengembalian aset korupsi (*asset recovery*) tersebut juga tidaklah mudah diwujudkan jika kerjasama internasional yang dilakukan oleh Indonesia masih lemah dan ketentuan di dalam UU nasional Indonesia tidak memenuhi standar internasional yang telah ditentukan di dalam KAK 2003.<sup>17</sup> Kesamaan standar internasional minimal yang telah disepakati di dalam KAK 2003 tersebut sudah tentu juga memerlukan proses harmonisasi hukum yang tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip hukum yang dianut dalam sistem hukum Indonesia. Berdasarkan uraian diatas rumusan masalah yang penulis ajukan adalah : **Apa alasan Pemerintah Indonesia meratifikasi UNCAC (*United Nations Convention Against Corruption*) serta apa saja kendala hukum yang dihadapi oleh pemerintah dalam implementasinya?**

---

<sup>17</sup> *ibid.*,

#### 1.4 Kerangka Pemikiran

Suatu permasalahan yang diangkat harus mempunyai landasan untuk menganalisa. Dalam hal ini penulis akan menggunakan kerangka konsep dan teori. Kerangka konseptual adalah hal relatif penting dalam melakukan analisa terhadap suatu fenomena sehingga menghasilkan suatu eksplanasi yang jelas.<sup>18</sup>

Dalam tulisan ini penulis menggunakan konsep yang diharapkan akan mempermudah dalam memahami dan menangkap maksud dari tulisan ini. Adapun yang dimaksud dengan konsep itu sendiri menurut William D. Coplin adalah sebagai berikut:

“Konsep adalah suatu rangkaian kata yang digunakan untuk menerangkan sesuatu secara tepat sehingga orang lain memahami apa yang dimaksudkan.”<sup>19</sup>

Mochtar Mas’oed dan Plano memberikan batasan tentang definisi konsep sebagai berikut:

“Konsep sebenarnya adalah sebuah kata yang melambangkan sesuatu gagasan. Ia bukan sesuatu yang asing, kita menggunakannya sehari-hari untuk menyederhanakan kenyataan yang kompleks dengan mengkategorikan hal-hal yang kita temui berdasarkan ciri-cirinya yang relevan bagi kita.”<sup>20</sup>

Plano mendefinisikan:

“Konsep adalah suatu gambaran atau gagasan jiwa yang dibentuk atas dasar penggeneralisasian sifat-sifat kelompok benda. Konsep adalah suatu abstraksi yang melahirkan deskripsi. Oleh karena itu ia bisa diterapkan pada hal-hal khusus dari suatu penggolongan yang bersangkutan dengan konsep.”<sup>21</sup>

Kerangka dasar teori adalah landasan berpijak dalam pemikiran suatu pendapat dengan menggunakan teori-teori untuk memecahkan dan menganalisa

<sup>18</sup> Mc. Cain dan Segal dalam Mochtar Mas’oed, *op.cit*, hal 188

<sup>19</sup> William D. Coplin, Pengantar *Politik Internasional: Suatu Telaah Teoritis*, terjemahan Marsedes Marbun, Bandung: Sinar Baru, 1992, hal 8

<sup>20</sup> Mochtar Mas’oed, *Studi Hubungan Internasional: Tingkat Analisis dan Teorisasi*, Yogyakarta: PAV-SS-UGM, 1989, hal 93

<sup>21</sup> Jack C. Plano, *Kamus Analisa Politik*, Jakarta: Rajawali Press, 1982, hal 38

permasalahan. Landasan teori yang ada digunakan untuk menjembatani antara permasalahan dengan hipotesa yang penulis ajukan. Berangkat dari definisi tersebut maka dalam menganalisa permasalahan yang penulis ajukan, penulis mendasarkan pada landasan Teori Pengambilan Keputusan (*Decision Making Theory*).

Menurut Mochtar Mas' oed Teori Decision Making adalah :

“.....teori pembuatan keputusan (decision making) memusatkan perhatian pada berbagai rangsangan atau stimulus yang mempengaruhi proses pembuatan keputusan dan keputusan itu sendiri.<sup>22</sup>

*Decision Making* dapat diartikan sebagai studi tentang analisa proses pengambilan keputusan. Proses tersebut terletak pada serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh para aktor pengambil keputusan, bagaimana persepsinya terhadap suatu masalah, penyusunan fakta-fakta informasi, pertimbangan alternatif dan pemilihan cara bertindak yang sudah diperhitungkan untuk memperbesar pencapaian tujuan. Hakikat *Decision Making Theory* itu sendiri adalah sebagai sebuah proses yang menyangkut pemilihan dari sejumlah masalah yang terbentuk, pemilihan sarana-sarana alternatif yang ingin diterapkan dalam urusan negara yang dipikirkan oleh pembuat keputusan (*decision maker*).<sup>23</sup>

Pengambilan keputusan dilakukan dengan berbagai alasan yang mempengaruhinya. Graham T. Allison menerangkan bahwa alasan tersebut tergantung pada level analisis yang dipilih oleh para peneliti. Ia menyebutkan ada 3 level analisis dalam memahami proses pengambilan keputusan yaitu individu, organisasi dan sistem.<sup>24</sup>

---

<sup>22</sup> Mochtar Mas' oed, *op.cit*, hal 116

<sup>23</sup> A. Eby Hara, *Decision Making Theories Dalam Studi HI: suatu upaya teorisisi*, dalam Jurnal Politik No. 9, Jakarta: PT. Gramedia, 1991, hal 18

<sup>24</sup> Individu dijadikan fokus dalam proses pengambilan keputusan karena tidak semua orang yang mengambil keputusan akan menanggapi situasi yang sama dengan cara yang sama. Kemudian, posisi organisasional merupakan faktor terpenting terhadap tingkah laku individu dalam pengambilan keputusan, karena posisi individu dalam suatu organisasi akan sangat mempengaruhi pandangannya. Organisasi dianggap penting dalam pengambilan keputusan karena sama halnya dengan individu yang membentuknya. Hal ini disebabkan karena organisasi adalah kumpulan individu-individu. Dalam level

Proses pengambilan keputusan berupa kebijakan meratifikasi UNCAC, penulis menganalisisnya dalam level sistem. Hal ini karena sebuah proses kebijakan tidak hanya dilakukan oleh individu, melainkan ada individu-individu lain dalam organisasi dan sistem yang ada didalamnya. Kebijakan Indonesia meratifikasi UNCAC tidak hanya berasal dari satu individu saja melainkan oleh beberapa individu, badan yang ada di dalam maupun di luar pemerintahan. Sehingga ratifikasi UNCAC sebagai salah satu wujud dari keseriusan Indonesia dalam melakukan upaya untuk pemberantasan korupsi melalui Undang-Undang Nomor 7 tahun 2006, mempunyai alasan yang mendorong pemerintah mengambil suatu kebijakan untuk meratifikasinya.

Konsep kedua yang penulis gunakan adalah Konsep Perjanjian Internasional. Perjanjian Internasional adalah perjanjian yang diadakan antara anggota masyarakat bangsa-bangsa dan bertujuan untuk menimbulkan akibat hukum tertentu. Ada beberapa bentuk perjanjian internasional salah satunya yaitu konvensi. Istilah konvensi biasanya dipakai untuk dokumen yang resmi dan bersifat multilateral. Juga mencakup dokumen-dokumen yang dipakai oleh aparat lembaga internasional.<sup>25</sup>

❖ **Prosedur Pembuatan Perjanjian Internasional.**<sup>26</sup>

Langkah-langkah yang biasa ditempuh dalam membuat perjanjian internasional adalah sebagai berikut :

- a Pemberian kuasa resmi kepada orang yang melakukan negosiasi atas nama negara peserta.

---

sistem, ada tujuan yang pasti yang telah dicanangkan oleh para pengambil keputusan, bahwa dalam keputusan yang dibuat setelah mempertimbangkan semua alternatif kemudian memilih alternatif yang paling efektif dan efisien untuk mencapai tujuan tersebut. Graham T. Allison (et.al), dalam Marry G. Kweit & Robert W. Kweit, *Metode dan Konsep Analisa Politik*, Jakarta: Bina Aksara, 1986, hal 188

<sup>25</sup> Bentuk Perjanjian Internasional yaitu: Treaty, Konvensi, Protokol, Persetujuan, Arrangement, Proses Verbal, Statuta, Deklarasi, Modus Vivendi, Pertukaran Nota atau Surat, Ketentuan Penutup (Final Act), Ketentuan Umum, T. May RudY, *Hukum Internasional II*, Bandung: Refika Aditama, 2001, hal 123-126

<sup>26</sup> Mohd. Burhan Tsani, *Hukum dan Hubungan Internasional*, Yogyakarta: Liberty, 1990, hal 75-79

Dalam tahap ini ditunjuk suatu perwakilan untuk melakukan negosiasi. Pemberian kuasa resmi harus dilakukan dengan prosedur yang tepat.

b Negosiasi dan adopsi

Dalam tahap ini para delegasi tetap mengadakan hubungan dengan pemerintah masing-masing.

c Otentikasi dan penandatanganan

Apabila rancangan final perjanjian internasional telah disetujui, berarti instrumen ini telah siap untuk ditandatangani. Sebelum dilakukan penandatanganan, rancangan teks tersebut dapat diumumkan. Tahap penandatanganan biasanya merupakan hal yang paling formal.

d Ratifikasi

Ratifikasi adalah merupakan persetujuan Kepala Negara atau pemerintah atas penandatanganan perjanjian internasional yang dilakukan oleh kuasa penuhnya yang ditunjuk dengan sebagaimana mestinya.

e Akses dan adesi

Akses dan adesi merupakan cara untuk menyatakan keterikatan negara pada perjanjian internasional yang tersedia bagi negara-negara yang tidak ikut serta dalam pembuatan perjanjian internasional.

f Mulai berlakunya perjanjian internasional

Menurut ketentuan pasal 24 ayat 1 Konvensi Wina 1969 berlakunya suatu perjanjian tergantung pada ketentuan perjanjian internasional itu sendiri atau apa yang telah disetujui oleh negara peserta.

g Registrasi dan publikasi

Pasal 102 Piagam PBB 1945, menentukan bahwa semua perjanjian internasional dan persetujuan internasional yang dibuat oleh anggota PBB harus sesegera mungkin dicatatkan pada Sekretariat PBB dan kemudian akan diumumkan oleh Sekretariat.

h Aplikasi dan pelaksanaan perjanjian internasional



UNCAC adalah konvensi untuk menentang korupsi yang berhasil ditandatangani pada tanggal 9 sampai dengan 11 Desember 2003. Konvensi ini sendiri telah diterima secara resmi oleh Majelis Umum PBB berdasarkan resolusi No. 57/169. *Main point* dari isi konvensi tersebut adalah Kriminalisasi, *Asset Recovery*, Kerjasama Internasional. Dimana isi dari UNCAC bisa saling mendukung satu sama lain. Indonesia ikut menandatangani konvensi tersebut pada tanggal 18 Desember 2003 dan Indonesia telah meratifikasinya melalui Undang-Undang No.7 tahun 2006 pada tanggal 18 April 2006 sebagai tindak lanjut dari kesepakatan UNCAC, bagi terciptanya negara yang bebas dari korupsi. Dengan meratifikasi UNCAC Indonesia mempunyai sejumlah kewajiban untuk melakukan standarisasi internasional agar UNCAC bisa mempunyai kekuatan pemberlakuan bagi Indonesia. Selain itu Indonesia bisa memanfaatkan UNCAC untuk menyelesaikan masalah korupsi Indonesia yang sudah melintas batas negara (*cross border*).

### 1.5 Hipotesis

Hipotesis adalah dugaan sementara atau jawaban sementara dari analisa permasalahan yang diuji kebenarannya. Hipotesis diperlukan untuk menemukan alternatif terdekat dari berbagai macam dugaan yang dianggap benar. Menurut Sutrisno Hadi:

Hipotesis dipandang sebagai konklusi yang sifatnya sangat sementara atau dugaan yang mungkin salah, dia akan ditolak jika salah dan akan diterima jika fakta membenarkannya. Penolakan atau penerimaan hipotesis dengan begitu akan sangat tergantung pada hasil-hasil penyelidikan terhadap fakta yang dikumpulkan.<sup>29</sup>

Berdasarkan permasalahan yang penulis ajukan, yaitu apa alasan yang membuat Pemerintah Indonesia meratifikasi UNCAC dan apa saja kendala hukum yang dihadapi oleh pemerintah dalam pelaksanaannya. Maka, penulis mempunyai dugaan sementara dari analisa penulis bahwa “Pengembalian aset hasil korupsi (*asset*

---

<sup>29</sup> Sutrisno Hadi, *op.cit.*, hal 18



*recovery*) Indonesia yang berada luar negeri merupakan alasan pemerintah Indonesia meratifikasi UNCAC (*United Nations Convention Against Corruption*). Hal ini dikarenakan Pemerintah Indonesia menjadikan UNCAC sebagai instrumen baru dalam hal pengembalian aset hasil korupsi (*asset recovery*) di Indonesia yang berada di luar negeri. Akan tetapi implementasi UNCAC bukanlah suatu hal yang mudah karena pemerintah harus melakukan proses harmonisasi hukum nasional Indonesia mengenai korupsi untuk memenuhi standarisasi internasional. Selain itu untuk memanfaatkan kerjasama internasional dalam hal pengembalian aset korupsi (*asset recovery*) di Indonesia yang berada di luar negeri, pemerintah juga akan mengalami kesulitan karena kerjasama internasional Indonesia masih tergolong lemah, untuk itu pemerintah perlu meningkatkan kerjasama internasional agar proses pengembalian aset korupsi di Indonesia yang berada luar negeri bisa berjalan dengan lancar.

## 1.6 Metode Penelitian

Untuk mendapatkan suatu karya ilmiah yang bermutu sesuai dengan disiplin ilmu, maka suatu penulisan karya ilmiah tidak boleh lepas dari pemakaian kaidah metode penelitian. Tujuan pokok penelitian untuk menjelaskan fenomena yang bisa dicapai dengan cara memahami dan menghubungkan fenomena tersebut melalui metode tertentu. Definisi metode menurut pendapat The Liang Gie:

Metode merupakan cara atau langkah yang berulang-ulang sehingga menjadi suatu pola untuk menggali pengetahuan tentang suatu gejala, pada ujung awalnya ini merupakan langkah untuk mengumpulkan data-data, sedangkan pada ujung akhirnya merupakan langkah untuk memeriksa kebenarannya dan pernyataan-pernyataan yang dibuat mengenai masalah tersebut.<sup>30</sup>

Dari definisi metode diatas, maka ada dua hal penting dalam metode penelitian yaitu Metode Pengumpulan data dan Metode Analisa Data.

---

<sup>30</sup> The Liang Gie, Ilmu Politik: Suatu Pembahasan Tentang Pengertian, Kedudukan, Lingkup dan Metodologis, Yogyakarta: FISIP UGM, 1974, hal 130

### 1.6.1 Metode Pengumpulan Data

Dalam tulisan ini penulis mencoba menggali data sekunder untuk mendukung keakuratan dari hasil penelitian yang ingin dicapai oleh peneliti. Adapun sumber data yang menjadi rujukan penulis antara lain :

- 1 Perpustakaan Pusat Universitas Jember
- 2 Perpustakaan FISIP Universitas Jember
- 3 Internet
- 4 Surat Kabar

### 1.6.2 Metode Analisa Data

Proses selanjutnya setelah data terkumpul yaitu penganalisaan data dengan proses yang benar dan terarah untuk mendapatkan kesimpulan yang obyektif dan alamiah. Dalam hal ini penulis berdasar pada apa yang dikemukakan oleh Koentjoroningrat, yaitu:

“Apabila data yang dikumpulkan itu hanya sedikit, bersifat monografi atau berwujud kasus-kasus (sehingga tidak dapat disusun kedalam struktur klasifikasi) oleh sebab itu analisisnya pastilah kualitatif.”<sup>31</sup>

Karena data yang terkumpul tidak dapat diukur secara langsung maka metode yang digunakan adalah secara kualitatif. Sedangkan tipe analisa yang penulis gunakan adalah analisa deskriptif kualitatif. Menurut William D. Coplin bahwa:

“Analisa deskriptif akan menyajikan dan menjelaskan (memberi gambaran lengkap dan jelas) tentang suatu objek yang diteliti, dimana didalamnya digunakan teori, konsep atau model yang menjadi landasan pemikiran.”<sup>32</sup>

Analisa data dimulai dari adanya penandatanganan UNCAC pada tanggal 9 sampai dengan 11 Desember 2003 dan diterima secara resmi oleh Majelis Umum PBB berdasarkan resolusi No. 57/169. Penandatanganan konvensi ini dilakukan oleh

---

<sup>31</sup> Koentjoroningrat, *Metode-metode Penelitian Masyarakat*, Yogyakarta: FISIP UGM, 1974, hal. 130

<sup>32</sup> William D. Coplin dan Mercedes Marbun, *Pengantar Politik Internasional: suatu telaah teoritis edisi kedua*, Bandung: Sinar Baru, 1992, hal 3

140 negara dan 129 negara telah meratifikasi isi dari konvensi tersebut. Hal ini mendorong Indonesia ikut menandatangani konvensi tersebut pada tanggal 18 Desember 2003 memutuskan ikut meratifikasi UNCAC (*United Nations Convention Against Corruption*) pada tanggal 18 April 2006 melalui Undang-Undang No.7 tahun 2006 pada tanggal 18 April 2006 sebagai tindak lanjut dari kesepakatan UNCAC. Ratifikasi yang dilakukan Indonesia pasti mempunyai tujuan tertentu sehingga menjadi alasan Indonesia meratifikasinya. Kemudian analisa data dilanjutkan alasan pemerintah meratifikasi UNCAC tersebut kemudian taraf selanjutnya penulis menganalisa tentang kendala hukum yang dihadapi oleh pemerintah Indonesia dalam pelaksanaan UNCAC tersebut.

### **1.7 Metode Pendekatan**

Agar suatu peristiwa mempunyai kebenaran ilmiah yang tinggi maka diperlukan suatu pendekatan ilmiah dengan memilih satu metode yang dianggap paling relevan untuk menjelaskan fenomena dari permasalahan yang dipilih dalam rangka mencapai pembuktian kebenaran dalam satu hipotesis.

Menurut The Liang Gie, pendekatan adalah:

“ keseluruhan sikap penyelidikan, sudut pandang, ukuran, pangkal duga dan kerangka dasar pemikiran yang dipakai untuk mendekati suatu sasaran (seperti halnya gejala-gejala politik) dan memahami pengetahuan yang teratur dan bulat mengenai sasaran yang telah ditelaah ilmu yang bersangkutan, yang digunakan untuk mendekati sasaran, memasuki bidang ilmu pengetahuan dan menggunakan pengetahuan yang teratur mengenai sasaran yang ditelaah.”<sup>33</sup>

Jadi pendekatan ini berguna untuk menjelaskan rangkaian yang menjadi pokok permasalahan dalam tulisan ini, sehingga terdapat kesesuaian dalam memecahkan masalah. Sebagai usaha melakukan pendekatan terhadap permasalahan

---

<sup>33</sup> The Liang Gie, *Ilmu Politik*, Jakarta: Rajawali Press, hal 25

yang diajukan, maka penulis menggunakan pendekatan perjanjian umum atau *law making treaty*.<sup>34</sup>

perjanjian umum atau *law making treaty* adalah perjanjian internasional yang ditinjau dari isi atau kaidah hukum yang dilahirkannya, dapat diikuti oleh negara-negara lain yang semula tidak ikut serta dalam proses pembuatan perjanjian tersebut. *Law making treaty*, membuat hukum memiliki orientasi kedepan dan ditujukan untuk ditaati secara berkelanjutan. Implikasi dari perjanjian internasional adalah timbulnya kewajiban yang dibebankan kepada negara-negara, baik sebagai peserta maupun bukan peserta.<sup>35</sup> Kewajiban yang dikenakan terhadap negara-negara peserta merupakan kewajiban mengikat. Sedangkan terhadap negara-negara non peserta perjanjian ini mengikat selama ketentuan yang ada mencerminkan hukum kebiasaan.<sup>36</sup> UNCAC (*United Nations Convention Against Corruption*) merupakan perjanjian internasional yang diadakan oleh PBB yang kemudian diterima secara resmi oleh Majelis Umum PBB berdasarkan resolusi No. 57/169. Konvensi ini menimbulkan implikasi kewajiban terhadap negara-negara pihak peratifikasi konvensi tersebut. Sebagai salah satu negara yang meratifikasi UNCAC tersebut, Indonesia juga dikenakan implikasi kewajiban untuk melaksanakan isi dari konvensi tersebut. Masing-masing negara mempunyai alasan tersendiri dalam hal ikut serta meratifikasi UNCAC. Demikian juga dengan Indonesia yang mempunyai alasan tersendiri mengapa meratifikasi UNCAC. Kebijakan Indonesia meratifikasi UNCAC pada tanggal 18 April 2006 didasarkan pada alasan tersebut. Sehingga Indonesia harus mampu melaksanakan tujuan tersebut dengan melaksanakan isi dari ratifikasi UNCAC (*United Nations Convention Against Corruption*).

---

<sup>34</sup> I Wayan Parthiana, *Pengantar Hukum Internasional*, Bandung: Mandar Maju, 1990, hal 164.

<sup>35</sup> *ibid.*,

<sup>36</sup> Kewajiban yang muncul terhadap negara-negara non peserta adalah disebabkan karena norma atau kewajiban tersebut berasal dari hukum yang sebelumnya terdapat dalam kebiasaan yang kemudian dimodifikasi dalam perjanjian internasional. *ibid.*, hal 61

## **BAB II**

### **GAMBARAN UMUM**

#### **2.1 Latar Belakang Terbentuknya UNCAC**

Memasuki abad 21 ini, salah satu visi masyarakat internasional adalah semakin kuatnya kesepakatan untuk saling bekerjasama dalam pemberantasan praktek-praktek korupsi. Hal ini dibuktikan dengan ditandatanganinya deklarasi untuk memberantas korupsi dalam KAK 2003 (*United Nations Convention Against Corruption/ UNCAC*) yang diadakan oleh PBB. KAK 2003 ini digelar karena korupsi telah menggoyahkan sendi-sendi kehidupan sosial dan ekonomi masyarakat di suatu negara dan memberikan implikasi pula terhadap masyarakat internasional. Selain itu, korupsi berpotensi mengganggu stabilitas dan keamanan masyarakat serta dapat memperlemah nilai-nilai demokrasi, etika, keadilan, dan kepastian hukum. Melemahnya nilai-nilai ini, akan dapat membahayakan kelangsungan dan keberlanjutan pembangunan (*jeopardizing sustainable development*). Dalam praktiknya, korupsi dapat menjadi mata rantai kejahatan yang terorganisasi (*crime organized*), pencucian uang (*money laundering*), dan kejahatan ekonomi (*economic crime*) lainnya. Bentuk-bentuk kejahatan besar yang muncul sebagai akibat dari korupsi ini dapat merusak prinsip-prinsip persaingan sehat (*fair competition*) dan menyuburkan persaingan tidak sehat (*unfair competition*) di dunia bisnis.<sup>37</sup>

---

<sup>37</sup> <http://www.pikiran-rakyat.com/cetak/2005/0105/15/0801.htm>

Sebelum UNCAC terbentuk, ada beberapa Konvensi Anti Korupsi tingkat internasional yaitu:<sup>38</sup>

1. 1977: The United States Congress oleh Perusahaan-perusahaan yang ada di Amerika Serikat. Kongres ini mengangkat masalah praktek korupsi berupa kriminalisasi suap oleh pejabat asing.
2. 1980: Cold War security mempromosikan konvensi anti korupsi tingkat internasional.
3. 1996: The Inter-American Convention against Corruption yang merupakan Konvensi Anti Korupsi Tingkat regional pertama kali.
4. 1997: The OECD Convention dalam memberantas Suap oleh pejabat asing (Bribery of Foreign Public Officials).
5. 1998-1999: The Council of Europe yang menghasilkan 2 kesepakatan anti korupsi yaitu : Hukum Kriminal (*Criminal Law*); Konvensi Hukum Sipil (*Civil Law Convention*)
6. 2000: The UN Convention dalam memberantas *Transnational Organized Crime*
7. 2003: The African Union Convention yang membahas masalah pencegahan dan pemberantasan korupsi.

UNCAC (*United Nations Convention Against Corruption*) adalah konvensi anti korupsi pertama tingkat global yang mengambil pendekatan komprehensif dalam menyelesaikan masalah korupsi. UNCAC terdiri dari delapan bab dengan 71 pasal yang mengharuskan negara-negara peratifikasi mengimplementasikan isi dari konvensi tersebut. Adapun tujuan umum dari KAK 2003 adalah:<sup>39</sup>

- Memajukan dan mengambil langkah-langkah tegas dalam pencegahan dan pemberantasan korupsi secara efektif dan efisien (*to promote and*

---

<sup>38</sup> [http://en.wikipedia.org/wiki/Convention\\_against\\_Transnational\\_Organized\\_Crime](http://en.wikipedia.org/wiki/Convention_against_Transnational_Organized_Crime)

<sup>39</sup> *ibid.*,

*strengthen measures to prevent and combat corruption more efficiently and effectively).*

- Memajukan, memfasilitasi, dan mendukung kerja sama internasional dan bantuan teknik dalam mencegah dan memerangi perbuatan korupsi, termasuk pengembalian aset (*to promote, facilitate and support international cooperation and technical assistance in the prevention of and fight against corruption, including in asset recovery*).
- Memajukan integritas, pertanggungjawaban, dan hubungan manajemen publik yang sesuai dengan kepemilikan umum (*to promote integrity, accountability and proper management of public affairs and public property*).

Lingkup Konvensi pembukaan dan batang tubuh yang terdiri atas 8 (delapan) bab dan 71 (tujuh puluh satu) pasal dengan sistematika sebagai berikut:<sup>40</sup>

Bab I : Ketentuan Umum, memuat Pernyataan Tujuan; Penggunaan Istilah-istilah; Ruang lingkup Pemberlakuan; dan Perlindungan Kedaulatan.

Bab II : Tindakan-tindakan Pencegahan, memuat Kebijakan dan Praktek Pencegahan Korupsi; Badan atau Badan-badan Pencegahan Korupsi; Sektor Publik; Aturan Perilaku Bagi Pejabat Publik; Pengadaan Umum dan Pengelolaan Keuangan Publik; Pelaporan Publik; Tindakan-tindakan yang Berhubungan dengan Jasa-jasa Peradilan dan Penuntutan; Sektor Swasta; Partisipasi Masyarakat; dan Tindakan-tindakan untuk Mencegah Pencucian Uang.

Bab III : Kriminalitas dan Penegakan Hukum, memuat Penyuapan Pejabat-pejabat Publik Nasional, Penyuapan Pejabat-pejabat Publik Asing dan Pejabat-pejabat Organisasi-Organisasi Internasional Publik; Penggelapan, Penyalahgunaan atau Penyimpangan lain Kekayaan oleh Pejabat Publik; Memperdagangkan Pengaruh; Penyalahgunaan Fungsi; Memperkaya Diri Secara Tidak Sah; Penyuapan di Sektor Swasta; Penggelapan Kekayaan di

---

<sup>40</sup> [http://www.unsrat.ac.id/hukum/uu/uu\\_7\\_06.htm](http://www.unsrat.ac.id/hukum/uu/uu_7_06.htm)

Sektor Swasta; Pencucian Hasil-Hasil Kejahatan; Penyembunyian; Penghalangan Jalannya Proses Pengadilan; Tanggung Jawab Badan-badan Hukum; Keikutsertaan dan Percobaan; Pengetahuan, Maksud dan Tujuan Sebagai Unsur Kejahatan; Aturan Pembatasan; Penuntutan dan Pengadilan, dan Saksi-saksi; Pembekuan, Penyitaan dan Perampasan; Perlindungan para Saksi, Ahli dan Korban; Perlindungan bagi Orang-orang yang Melaporkan; Akibat-akibat Tindakan Korupsi; Kompensasi atas Kerugian; Badan-badan Berwenang Khusus; Kerja Sama dengan Badan-badan Penegak Hukum; Kerja Sama antar Badan-badan Berwenang Nasional; Kerja Sama antara Badan-badan Berwenang Nasional dan Sektor Swasta; Kerahasiaan Bank; Catatan Kejahatan; dan Yurisdiksi.

Bab IV : Kerja Sama Internasional. memuat Ekstradisi; Transfer Narapidana; Bantuan Hukum Timbal Balik; Transfer Proses Pidana; Kerja Sama Penegakan Hukum; Penyidikan Bersama; dan Teknik-teknik Penyidikan Khusus.

Bab V : Pengembalian Aset, memuat Pencegahan dan Deteksi Transfer Hasil-hasil Kejahatan; Tindakan-tindakan untuk Pengembalian Langsung atas Kekayaan; Mekanisme untuk Pengembalian Kekayaan melalui Kerja Sama Internasional dalam Perampasan; Kerja Sama Internasional untuk Tujuan Perampasan; Kerja Sama Khusus; Pengembalian dan Penyerahan Aset; Unit Intelejen Keuangan; dan Perjanjian-perjanjian dan Pengaturan-pengaturan Bilateral dan Multilateral.

BAB VI : Bantuan Teknis dan Pertukaran Informasi, memuat Pelatihan dan Bantuan Teknis; Pengumpulan, Pertukaran, dan Analisis Informasi tentang Korupsi; dan Tindakan-tindakan lain; Pelaksanaan Konvensi melalui Pembangunan Ekonomi dan Bantuan Teknis.

BAB VII : Mekanisme-mekanisme Pelaksanaan, memuat Konferensi Negara-negara Pihak pada Konvensi; dan Sekretariat.



BAB VIII : Ketentuan-ketentuan Akhir, memuat Pelaksanaan Konvensi; Penyelesaian Sengketa; Penandatanganan, Pengesahan, Penerimaan, Persetujuan, dan Akses; Pemberlakuan; Amandemen; Penarikan Diri; Penyimpanan dan Bahasa-bahasa.

## 2.2 Tahap-tahap Pembuatan UNCAC

Proses pembuatan UNCAC (*United Nations Convention Against Corruption*) dilakukan melalui beberapa tahap yaitu: Perundingan (*Negotiation*), Penandatanganan (*Signature*), dan Ratifikasi (*Ratification*). Pelaksanaan dari tahapan-tahapan tersebut membutuhkan waktu yang tidak singkat sehingga akhirnya sampai pada penyelesaian akhir dari konvensi tersebut.

### 2.2.1 Perundingan (*Negotiation*)

Penyusunan Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa diawali sejak tahun 2000 di mana Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa dalam sidangnya ke-55, melalui Resolusi Nomor 55/61 pada tanggal 6 Desember 2000, memandang perlu dirumuskannya instrumen hukum internasional antikorupsi secara global. Instrumen hukum internasional tersebut amat diperlukan untuk menjembatani sistem hukum yang berbeda dan sekaligus memajukan upaya pemberantasan tindak pidana korupsi secara efektif. Untuk tujuan tersebut, Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa membentuk *Ad Hoc Committee* (Komite Ad Hoc) yang bertugas merundingkan draft Konvensi.<sup>41</sup> Komite Ad Hoc yang beranggotakan mayoritas negara-negara anggota Perserikatan Bangsa-Bangsa memerlukan waktu hampir 2 (dua) tahun untuk menyelesaikan pembahasan sebelum akhirnya menyepakati naskah akhir Konvensi untuk disampaikan dan diterima sidang Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa.

---

<sup>41</sup> [http://www.unsrat.ac.id/hukum/uu/uu\\_7\\_06.htm](http://www.unsrat.ac.id/hukum/uu/uu_7_06.htm)

### 2.2.2 Penandatanganan (*Signature*)

United Nations Convention Against Corruption diterima oleh Majelis Umum PBB pada tanggal 31 Oktober 2003 di Markas Besar PBB di New York Amerika Serikat. Proses penandatanganan konvensi tersebut diadakan pada tanggal 9 sampai dengan 11 Desember 2003 di Merida Meksiko. Jumlah negara yang telah membubuhkan tanda tangan adalah 111 negara. Kemudian proses penandatanganan dilanjutkan sampai tanggal 19 September 2005 di Markas Besar PBB dan pada saat itu telah ada 140 negara yang menandatangani konvensi tersebut. Proses penandatanganan ini sesuai dengan Pasal 67 Ayat 1 UNCAC.<sup>42</sup>

### 2.2.3 Ratifikasi (*Ratification*)

Kekuatan mengikat *United Nations Convention Against Corruption* baru terjadi pada tanggal 15 September 2005 setelah 30 negara yang telah membubuhkan tanda tangan meratifikasi isi dari konvensi tersebut. Sampai dengan tahun 2007 ada 129 negara yang telah meratifikasi konvensi tersebut. Adapun daftar negara-negara yang menandatangani dan meratifikasi adalah sebagaimana terlampir.<sup>43</sup>

### 2.3. Conference of State Parties (CoSP)

*Conference of State Parties* merupakan pertemuan negara-negara pihak UNCAC yang pertama kali atau lebih dikenal dengan *The First Conference of State Parties* (CoSP I) sebagai tindak lanjut dari KAK 2003. Pertemuan ini diadakan pada tanggal 10-14 Desember 2006 di Yordania. Adapun hasil dari pertemuan tersebut adalah:

1. Perlu adanya mekanisme monitoring dalam rangka mengawasi implementasi UNCAC di negara-negara pihak yang telah meratifikasi UNCAC.

---

<sup>42</sup> This Convention shall be open to all States for signature from 9 to 11 December 2003 in Merida, Mexico, and thereafter at United Nations Headquarters in New York until 9 December 2005.

[http://www.unodc.org/unodc/crime\\_convention\\_corruption.html](http://www.unodc.org/unodc/crime_convention_corruption.html)

<sup>43</sup> *ibid.*,

2. PBB akan mempromosikan koordinasi aktivitas yang berhubungan dengan bantuan teknis dan asset recovery.
3. Setiap negara pihak UNCAC perlu menindak lanjuti apabila terjadi permintaan suap secara sengaja atau penerimaan keuntungan illegal oleh pihak asing.
4. Negara-negara pihak UNCAC sepakat melaksanakan *The Second Conference of State Parties (CoSP II)* di Indonesia pada tanggal 28 Januari- 1 Pebruari 2008.

#### **2.4. Strategi dalam UNCAC**

*United Nations Convention Against Corruption (UNCAC)* telah berhasil membangun strategi besar (grand design) terhadap pemberantasan korupsi yang dirinci menjadi 8 (delapan) bab dan 71 (tujuh puluh satu) pasal. UNCAC menyiapkan 3 (tiga) strategi yang memiliki saling ketergantungan satu sama lain. Ketiga strategi tersebut adalah kriminalisasi (*criminalisation*), pengembalian hasil aset korupsi (*asset recovery*), dan kerjasama internasional (*international cooperation*).

##### **2.4.1 Kriminalisasi (*Criminalisation*)**

UNCAC telah memperluas pengertian tindak pidana suap dalam ranah korupsi. Bentuk penyuapan yang dikriminalisasi tidak hanya tindak pidana penyuapan terhadap pejabat publik domestik, tetapi juga terhadap pejabat publik asing dan pejabat organisasi internasional. Disamping itu, penyuapan di sektor swasta pun dikategorikan sebagai tipikor. Meski demikian, korupsi di sektor swasta ini masih terbatas dalam hal penyuapan. Ada tiga hal dalam pasal 21 UNCAC terkait dengan penyuapan di sektor swasta. *Pertama*, subyek hukumnya adalah seseorang yang memimpin atau bekerja, dalam kapasitas, untuk suatu badan sektor swasta. *Kedua*, aktivitasnya terbatas pada sektor swasta yang bergerak di bidang atau dalam melaksanakan kegiatan ekonomi, keuangan atau perdagangan. *Ketiga*, batasan sektor

swasta. Perluasan korupsi sampai di sektor swasta adalah sesuatu yang harus dilakukan. Sebab penegakan hukum di bidang korupsi seringkali terbentur tipisnya perbedaan antara swasta dan negara.<sup>44</sup>

Beberapa bahasan UNCAC berkaitan dengan *kriminalisasi* ini adalah :<sup>45</sup>

1. UNCAC Art. 12: (Pencegahan Sektor Swasta)

Setiap Negara Peserta wajib mengambil tindakan-tindakan, sesuai dengan prinsip-prinsip dasar sistem hukum nasionalnya, untuk mencegah korupsi yang melibatkan sektor swasta, meningkatkan standar akuntansi dan audit di sektor swasta, dan dimana diperlukan, memberikan sanksi perdata, administratif dan pidana yang efektif sebanding untuk kelalaian memenuhi tindakan-tindakan tersebut. Tindakan-tindakan untuk mencapai tujuan ini dapat meliputi:

- (a). Meningkatkan kerjasama antara badan-badan penegak hukum dan badan-badan hukum perdata yang bersangkutan;
- (b). Meningkatkan pengembangan standar-standar dan prosedur-prosedur yang dirancang untuk melindungi integritas badan-badan hukum swasta yang bersangkutan, termasuk aturan-aturan tentang berperilaku dalam melaksanakan kegiatan-kegiatan bisnis dan semua profesi yang berkaitan, yang benar, terhormat dan pantas, dan pencegahan benturan-benturan kepentingan dan peningkatan praktek komersial yang baik diantara bisnis-bisnis dan dalam hubungan kontraktual dari bisnis-bisnis dengan Negara;
- (c). Meningkatkan transparansi di antara badan-badan hukum swasta, termasuk, sejauh diperlukan, tindakan-tindakan mengenai identitas dari badan-badan hukum dan orang-orang yang terlibat dalam pendirian dan manajemen badan-badan usaha;

---

<sup>44</sup> [http://www.unodc.org/pdf/crime/convention\\_corruption/signing/Convention-e.pdf](http://www.unodc.org/pdf/crime/convention_corruption/signing/Convention-e.pdf)

<sup>45</sup> *ibid.*,

- (d). Mencegah penyalahgunaan prosedur yang mengatur badan-badan perdata, termasuk prosedur mengenai subsidi dan perizinan-perizinan yang diberikan oleh otoritas-otoritas publik untuk kegiatan-kegiatan komersial;
- (e). Mencegah benturan-benturan kepentingan dengan menerapkan pembatasan-pembatasan, dimana perlu, untuk jangka waktu yang wajar, bagi kegiatan-kegiatan profesional mantan pejabat-pejabat publik, atau dalam hal mempekerjakan pejabat-pejabat publik oleh sektor swasta setelah mereka mengundurkan diri atau pensiun, dalam hal kegiatan-kegiatan atau pekerjaan tersebut berhubungan langsung dengan fungsi-fungsi yang dahulunya dipegang atau diawasi oleh pejabat-pejabat publik itu selama masa jabatan mereka;
- (f). Memastikan bahwa perusahaan-perusahaan swasta, dengan memperhatikan struktur dan besarnya mereka, memiliki mekanisme kontrol audit internal membantu mencegah dan melacak perbuatan-perbuatan korupsi dan bahwa rekening-rekening dan laporan-laporan keuangan yang diperlukan dari perusahaan-perusahaan swasta itu mengikuti prosedur-prosedur audit dan sertifikasi yang tepat.

Setiap Negara Peserta wajib menolak pengurangan pajak atau biaya-biaya yang merupakan suap, yaitu salah satu unsur pokok dari tindak pidana yang ditetapkan sesuai dengan Pasal 15 dan 16 Konvensi ini dan, dimana patut, biaya-biaya lain yang timbul sebagai kelanjutan dari perilaku korupsi.

## 2. UNCAC Art. 21 (Penyuapan di Sektor Swasta)

Setiap Negara peserta wajib mengadopsi tindakan-tindakan legislatif dan tindakan-tindakan yang lain sejauh diperlukan untuk menetapkan sebagai suatu tindak pidana kejahatan, bilamana dilakukan dengan sengaja dalam melaksanakan kegiatan ekonomi, keuangan atau perdagangan:

- (a). Menjanjikan, menawarkan atau memberikan secara langsung atau tidak langsung, suatu keuntungan yang tidak semestinya kepada seseorang yang memimpin atau

bekerja, dalam suatu kapasitas, untuk suatu badan di sektor swasta, untuk dirinya sendiri atau orang lain, agar ia dengan melanggar tugas-tugasnya, melakukan sesuatu atau menahan diri dari melakukan sesuatu tindakan

- (b). Permohonan atau penerimaan, secara langsung atau tidak langsung suatu keuntungan yang tidak semestinya, yang dilakukan oleh seseorang yang memimpin atau bekerja dalam suatu kapasitas apapun untuk suatu badan sektor swasta untuk dirinya sendiri atau untuk orang lain, agar ia secara melawan hak, melakukan atau menahan diri untuk melakukan sesuatu.

### 3. UNCAC Art. 22 (penggelapan Kekayaan dalam Sektor Swasta)

Setiap Negara peserta wajib mengadopsi tindakan-tindakan legislatif dan tindakan-tindakan yang lain sejauh diperlukan untuk menetapkan sebagai suatu tindak pidana kejahatan, bilamana dilakukan dengan sengaja dalam melaksanakan kegiatan ekonomi, keuangan atau perdagangan, penggelapan oleh seorang yang memimpin atau bekerja, dalam kapasitas apapun, dalam suatu badan di sektor swasta atas suatu kekayaan, dana-dana pribadi, swasta atau sekuritas-sekuritas atau segala sesuatu yang bernilai yang dipercayakan kepadanya karena kedudukannya.

#### 2.4.2 Pengembalian Hasil Asset Korupsi (*Asset Recovery*)

Asset recovery adalah strategi baru pemberantasan korupsi yang melengkapi strategi yang bersifat pencegahan, kriminalisasi dan kerjasama internasional. Asset recovery ini mengatur soal tindakan pengembalian aset negara yang dikorupsi di luar negeri hingga mekanisme pengembalian aset. Salah satu ayat dalam pasal 53 UNCAC mengatur, setiap negara peserta wajib, sesuai dengan hukum nasionalnya mengambil tindakan yang diperlukan untuk mengizinkan negara peserta lain untuk memprakarsai gugatan perdata di pengadilan.

Ada dua hal yang fundamental berhubungan dengan pengembalian aset (*asset recovery*) yaitu :<sup>46</sup>

1. Menentukan harta kekayaan apa yang harus dipertanggungjawabkan untuk dilakukan penyitaan.
2. Menentukan dasar penyitaan suatu harta kekayaan.

Pada Pasal 3 UNCAC tentang pembekuan, pengawasan, penyitaan dan pengembalian atas aset yang terjadi akibat pelanggaran atas konvensi, ada beberapa hal yang perlu diperhatikan adalah :

1. Pembuktian harta kekayaan merupakan hasil dari pelanggaran konvensi (Pasal 31 ayat (1) huruf a).
2. Pembuktian penggunaannya dalam rangka pelanggaran konvensi (Pasal 31 ayat (1) huruf b).
3. Pembuktian adanya perubahan bentuk terhadap harta kekayaan (Pasal 31 ayat (4)).
4. Pembuktian percampuran harta kekayaan yang sah dan yang melanggar konvensi (Pasal 31 ayat (5)).
5. Pembuktian bahwa harta kekayaan merupakan penerimaan atau keuntungan yang diperoleh dari :
  - a. Pelanggaran terhadap konvensi.
  - b. Perubahan bentuk harta kekayaan dari pelanggaran konvensi.
  - c. Integrasi harta kekayaan sah dan pelanggaran konvensi.

Terdapat tiga poin baru dalam usaha pengembalian aset luar negeri melalui UNCAC.<sup>47</sup> *Pertama*, dengan menuntut para koruptor melalui *civil allegation* (perdata). Hal itu dimaksudkan untuk membekukan aset milik negara agar bisa dibekukan di negara tempat aset tersebut disimpan. Selain itu, agar aset tersebut tidak lari, pemerintah bisa melakukan *full disclosure* agar tidak mampu tersentuh lagi oleh

---

<sup>46</sup> <http://www.transparansi.or.id/?pilih=lihatberita&id=4613>

<sup>47</sup> *ibid.*,

ulah koruptor. *Kedua* adalah di mana pemerintah melalui UNCAC bisa melakukan perampasan paksa terhadap aset fisik yang dimiliki koruptor di luar negeri. *Ketiga*, menggunakan kekuatan konvensi tersebut di negara-negara yang dicurigai sebagai tempat bersembunyinya koruptor.

Dalam menentukan dasar hukum penyitaan, maka UNCAC menentukan agar negara-negara peserta harus membuat ketentuan untuk pelaksanaan penyitaan terhadap harta kekayaan dari pelanggaran konvensi. Untuk melacak harta kekayaan dari proses kejahatan, maka diperlukan suatu analisis terhadap sumber kekayaan yang sah untuk menjamin perintah yang menjadi dasar suatu penyitaan. Terhadap pembuktian mengenai harta kekayaan hasil kejahatan tersebut diberlakukan sistem pembalikan beban pembuktian, sehingga memudahkan penegak hukum. Beberapa bahasan UNCAC berkaitan dengan *asset recovery* ini adalah :<sup>48</sup>

1. UNCAC Art. 51, 55&57:

Negara peserta harus mampu dalam memberikan bantuan hukum dan berkoordinasi satu sama lain dalam hal pengembalian aset.

2. UNCAC Art.56 :

Masing-masing negara saling berkoordinasi dan bekerja sama dalam memberikan informasi baik diminta atau tidak diminta untuk memulai atau menyelesaikan penyelidikan, penuntutan atau cara bekerja yang terkait dalam proses peradilan.

3. UNCAC Art.57 :

Menetapkan negara peserta boleh memberi pertimbangan khusus untuk membuat persetujuan atau pengaturan secara kasus demi kasus dalam rangka pembagian penjualan aset yang disita.

4. UNCAC Art.58 :

Sebagai pengawal dalam rangka kerjasama dalam penyitaan dan pembagian aset dimaksud, Bantuan Hukum Timbal Balik menetapkan pengaturan tentang

---

<sup>48</sup> *ibid.*,



penyitaan aset dan penyelesaiannya atas dasar kerjasama dari kedua belah pihak. Menetapkan bahwa dalam membantu proses penyelesaian hukum terhadap upaya pengembalian aset, perlu mempertimbangkan pendirian suatu lembaga intelijen keuangan *Financial Intelligence Unit* (FIU).

#### 2.4.3 Kerjasama Internasional (*International Cooperation*)

Dalam memerangi kejahatan korupsi yang semakin canggih, terorganisir, dan bersifat transnasional, kerjasama antar negara menjadi pilihan utama. Ada tiga prinsip kerjasama yang harus diperhatikan. Yakni adanya kepentingan politik yang sama, saling menguntungkan dan non intervensi. Ada lima bentuk kerjasama yang bisa dilakukan yang diatur dalam UNCAC yaitu:<sup>49</sup>

##### 1. Ekstradisi (UNCAC Art. 44)

UNCAC menyebutkan bahwa ekstradisi adalah sebuah proses formal di mana seorang tersangka kriminal dalam hal ini menyangkut masalah tindak pidana korupsi yang ditahan oleh suatu pemerintah bisa diserahkan kepada pemerintahan lain untuk menjalani persidangan atau, tersangka tersebut sudah disidang dan ditemukan bersalah, menjalani hukumannya. Konsensus dalam hukum internasional adalah suatu negara tidak memiliki suatu kewajiban untuk menyerahkan tersangka kriminal kepada negara asing, karena suatu prinsip *sovereignty* bahwa setiap negara memiliki otoritas hukum atas orang yang berada dalam batas negaranya. Karena ketiadaan kewajiban internasional tersebut dan keinginan untuk mengadili kriminal dari negara lain telah membentuk suatu jaringan persetujuan atau perjanjian ekstradisi; kebanyakan negara di dunia telah menandatangani perjanjian ekstradisi bilateral dengan negara lainnya. Perjanjian ekstradisi ini pula ditekankan dalam UNCAC.

---

<sup>49</sup> [http://www.okezone.com/index.php?option=com\\_content&task=view&id=48142&Itemid=67](http://www.okezone.com/index.php?option=com_content&task=view&id=48142&Itemid=67)

2. Bantuan Hukum Timbal Balik (*Mutual Legal Assistance*) (UNCAC Art. 46)

MLA ini sangat dianjurkan dalam *United Nations Convention Against Corruption* (UNCAC). Negara penandatanganan dianjurkan untuk memiliki kerja sama internasional; antara lain, dalam bentuk MLA guna memberantas korupsi. Sedangkan dalam MLA ruang lingkup kerja samanya meliputi tahap penyelidikan, penyidikan, pemeriksaan, di pengadilan hingga pelaksanaan putusan pengadilan. MLA pada intinya dapat dibuat secara bilateral atau multilateral. MLA bilateral ini dapat didasarkan pada perjanjian MLA atau atas dasar hubungan baik timbal balik (*resiprositas*) dua negara. Objek MLA, 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.

3. Perjanjian Pemindahan Orang Yang sudah Dihukum (*Transfer of Sentenced Persons*) (UNCAC Art. 45)

Perjanjian *Transfer of Sentenced Person* meliputi pemindahan orang yang sudah menjalani sebagian hukuman ke negara asalnya untuk menjalani sisa masa hukuman yang belum dijalaninya di negaranya.

4. Perjanjian Pemindahan Pemeriksaan Kriminal (*Transfer of Criminal Proceeding*) (UNCAC Art. 47)

Perjanjian *Transfer of Criminal Proceeding* meliputi pemindahan pemeriksaan orang yang menjadi tersangka tindakan kriminal yang sedang menjalani pemeriksaan oleh suatu negara untuk dipindahkan ke negara asalnya.

## 5. Investigasi Bersama (*Joint investigation*) (UNCAC Art. 49)

Investigasi bersama merupakan suatu bentuk kesepakatan antara dua negara atau lebih dalam hal pengusutan suatu tindakan kriminal.

### **2.5. Pengalaman Nigeria Menggunakan Strategi dalam UNCAC**

Pengalaman Nigeria dalam melacak dan mengamankan aset hasil korupsi dengan menggunakan strategi UNCAC bisa dijadikan contoh.<sup>50</sup> Aparat negara itu bekerja sama dengan otoritas di negara-negara yang menjadi "gudang penyimpanan hasil korupsi" eks pemimpin rezim militer Nigeria. Diktator militer Nigeria Sani Abacha mengorupsi uang negara senilai 2 sampai 5 miliar dolar selama dia berkuasa sejak 1993 sampai jenderal itu meninggal pada 1998. Sebagian besar uang korupsi itu disimpan di rekening-rekening bank Swiss. Pada bulan Januari 2000, otoritas Swiss menyatakan telah membekukan total dana sebesar 645 juta dolar milik Abacha yang disimpan di berbagai rekening bank yang ada di Zurich dan Jenewa, Swiss. Kepolisian Swiss menyetujui permintaan Pemerintah Nigeria untuk membekukan aset Abacha dan mengembalikannya kepada Pemerintah Nigeria. Satu bulan sebelumnya, aparat Swiss membekukan 550 juta dolar dana milik kerabat dan kroni Abacha.

Pembekuan dana itu dilakukan setelah aparat Swiss melakukan penyelidikan mengenai kasus Sani Abacha atas permintaan kepolisian Nigeria. Keberhasilan merebut kembali asset korupsi Abacha di Swiss itu membangkitkan semangat aparat Nigeria untuk melakukan upaya hukum serupa. Mereka kemudian bekerja sama dengan negara-negara lain, seperti Inggris, Prancis, dan Jerman, untuk membekukan aset kotor Abacha yang diparkir di negara-negara Eropa itu.

---

<sup>50</sup> <http://newsvote.bbc.co.uk/>

## 2.6. Stolen Asset Recovery (StAR) Initiative

Pada tanggal 17 September 2007 PBB melalui organisasi *UN Office on Drugs and Crime* (UNODC) dan Bank Dunia meluncurkan kerjasama prakarsa *Stolen Asset Recovery* (StAR) atau pemulihan aset yang dicuri.<sup>51</sup> StAR initiative adalah bagian dari United Nations Convention Against Corruption (UNCAC), traktat PBB untuk memerangi korupsi global, yang disepakati oleh lebih 111 negara pada Desember 2003, dan berlaku efektif sejak 19 Desember 2005, ketika ada 30 negara yang meratifikasi traktat itu. Bank Dunia dan UNODC menyerukan agar 8 negara maju (G8) meratifikasi konvensi PBB melawan korupsi, di mana masih separuh negara G8 yang meratifikasi. Konvensi itu mematahkan kerahasiaan bank yang dicurigai menjadi tempat koruptor menyimpan hasil curiannya, untuk kepentingan investigasi. Prakarsa StAR ini menekankan tidak ada tempat yang aman untuk menyimpan uang hasil korupsi maupun pencucian uang lintas negara. mengenai inisiatif StAR, kedua pihak menggarisbawahi bahwa inisiatif ini adalah sebuah program yang inovatif dan unik yang memungkinkan negara-negara berkembang dan negara-negara maju mendapatkan manfaat dalam konteks implementasi UNCAC tersebut.

Langkah PBB dan Bank Dunia meluncurkan *Stolen Asset Recovery* (StAR) Initiative merupakan pelaksanaan tanggung jawab serta kepedulian kedua badan dunia itu untuk membantu negara-negara yang sebagian asetnya telah dicuri oleh bekas pemimpinnya dan disembunyikan di negara lain. PBB dan Bank Dunia menyadari pencurian aset-aset publik dari negara-negara sedang berkembang itu merupakan sebuah masalah besar dan serius. Adapun uang hasil korupsi yang terkait dengan uang suap yang diterima pejabat-pejabat publik di negara-negara sedang

---

<sup>51</sup> Diperkirakan antara US\$ 1 miliar hingga US\$ 6 miliar menguap di seluruh dunia karena korupsi per tahunnya. Jumlah itu plus seperempat produk domestik bruto (PDB) negara-negara di Afrika, senilai US\$ 148 juta, yang juga turut menguap. Pejabat-pejabat publik di negara-negara dunia ketiga menerima suap antara US\$ 20 juta hingga US\$ 40 juta yang setara dengan 20 persen hingga 40 persen dana bantuan pembangunan. [http://erabaru.or.id/k\\_01\\_art\\_717.html](http://erabaru.or.id/k_01_art_717.html)

berkembang dan negara-negara transisi dari sedang berkembang menuju negara maju diperkirakan 20 miliar sampai 40 miliar dollar AS per tahun. Angka ini sebanding dengan 20 sampai 40 persen per tahun aliran dana bantuan resmi pembangunan atau *Official Development Assistant (ODA)*.<sup>52</sup>

Tujuan dari kerja sama Badan urusan Obat-obatan dan Kejahatan PBB (UNODC) dengan Kelompok Bank Dunia (WBG) ada tiga.<sup>53</sup> *Pertama*, menggunakan kewenangan untuk menyatukan dari kedua institusi itu untuk memperkuat kerja sama antara negara-negara sedang berkembang dan negara-negara maju dalam hal StAR, dan membujuk semua negara untuk meratifikasi dan melaksanakan Konvensi Antikorupsi PBB. Agenda ini akan diperjuangkan dalam kemitraan kuat dengan berbagai badan lainnya yang bertugas di bidang-bidang yang terkait dengan itu. *Kedua*, membangun kemitraan yang ditujukan untuk memperkuat perundang-undangan, para penyidik, peradilan, dan kapasitas penegakan hukum di negara-negara sedang berkembang, untuk memampukan mereka agar berhasil menemukan kembali aset-aset curian yang disimpan baik di negara asalnya atau disimpan secara rahasia di luar negeri, sekaligus mencegah aliran dana curian baru. *Ketiga*, membantu negara-negara yang berkepentingan manakala mereka setuju dengan kerangka kerja di dalam UNCAC, untuk memonitor penggunaan aset-aset yang telah dikembalikan itu.

Secara garis besar ada dua pendekatan utama yang dilakukan melalui StAR,<sup>54</sup> yaitu *pertama*, mengurangi hambatan-hambatan di negara-negara maju untuk menemukan aset-aset curian. *Kedua*, memperkuat kemampuan negara-negara sedang berkembang untuk mendapatkan kembali aset-aset tersebut. Berdasarkan matriks rencana kegiatan yang akan dilakukan, antara lain, mendorong

---

<sup>52</sup> Aliran dana lintas batas dari kegiatan-kegiatan kriminal, korupsi, dan penghindaran pajak di pasar global diperkirakan antara 1,0 triliun sampai 1,6 triliun dollar AS per tahunnya.

<http://www.sinarharapan.co.id/berita/0709/20/sh01.html>

<sup>53</sup> *ibid.*,

<sup>54</sup> *ibid.*,

penyikapan dan pendampingan yang kuat dari negara-negara maju untuk memerangi aset-aset curian, mendorong agar semua negara maju meratifikasi dan melaksanakan UNCAC, mendorong negara-negara maju secara proaktif membantu negara-negara sedang berkembang untuk mendapatkan kembali asetnya (misalnya rekening bank, saham, maupun bangunan). Selain itu, menekan negara-negara industri baru yang menjadikan dirinya sebagai tempat yang aman bagi aset-aset curian, untuk meratifikasi dan melaksanakan UNCAC.

Terhadap negara-negara sedang berkembang, aktivitas yang akan dilakukan adalah memberikan dana-dana bantuan program atau secara langsung memberikan bantuan teknis untuk memperkuat kapasitasnya di bidang sistem penegakan hukum, kemampuan-kemampuan penuntutan dan kewenangan yudisial, sehingga memampukan mereka memproses kasus-kasus korupsi sesuai dengan standar hukum internasional. Selain itu juga akan didorong keterlibatan semua pihak untuk memonitor penggunaan aset yang berhasil dikembalikan itu agar sepenuhnya digunakan untuk kepentingan rakyat.

Adapun terhadap institusi-institusi keuangan dan badan pengaturan keuangan, yang akan dilakukan adalah menerapkan hukuman kepada lembaga keuangan yang berbisnis dengan orang-orang yang korup dan orang-orang yang secara politik bermasalah. Memperkuat upaya-upaya antipencucian uang dengan memperkuat prinsip "Kenalilah Konsumen Anda", penyimpanan pencatatan, dan lain-lain.

Di samping itu, UNODC dan WBG pun akan menyelenggarakan sejumlah forum pertemuan untuk ajang bertukar pengalaman di bidang pengembalian aset-aset curian, memberikan bantuan teknik kepada lima sampai enam negara sedang berkembang dalam penerapan UNCAC, dan mendorong negara-negara penerima bantuan untuk memasukkan komponen masyarakat sipil dan media dalam memonitor penggunaan aset-aset curian yang berhasil dikembalikan.

## **BAB III**

### **KEBIJAKAN INDONESIA MERATIFIKASI UNCAC**

#### **3.1. Kebijakan Indonesia Meratifikasi UNCAC**

Seiring perkembangan globalisasi, kasus-kasus korupsi cenderung melintasi batas-batas negara baik dalam hal aset maupun barang bukti. Sebab itu dibutuhkan kerjasama yang erat dalam penanganannya khususnya dalam hal pengembalian aset hasil korupsi. Tujuan pemberantasan korupsi tidak boleh hanya berhenti pada penangkapan dan penahanan pelakunya. Tetapi harus terfokus pada upaya pengembalian aset-aset yang telah dicurinya. Dengan diratifikasinya UNCAC oleh Indonesia, semakin lengkaplah peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pemberantasan korupsi.

Tindak pidana korupsi merupakan ancaman terhadap prinsip-prinsip demokrasi, yang menjunjung tinggi transparansi, akuntabilitas, dan integritas, serta keamanan dan stabilitas bangsa Indonesia. Oleh karena korupsi merupakan tindak pidana yang bersifat sistematis dan merugikan pembangunan berkelanjutan sehingga memerlukan langkah-langkah pencegahan dan pemberantasan yang bersifat menyeluruh, sistematis, dan berkesinambungan baik pada tingkat nasional maupun tingkat internasional, maka dalam melaksanakan pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi yang efisien dan efektif diperlukan dukungan manajemen tata pemerintahan yang baik dan kerja sama internasional, termasuk pengembalian aset-aset yang berasal dari tindak pidana korupsi.

### 3.1.1 Proses Ratifikasi UNCAC oleh Pemerintah Indonesia

Pada tahap penandatanganan UNCAC (*United Nations Convention Against Corruption*) pada tanggal 9 sampai dengan 11 Desember 2003 di Merida Meksiko, Menteri Kehakiman dan HAM RI yang diberikan mandat (*full powers*) oleh presiden untuk menandatangani UNCAC berhalangan datang. Sehingga Indonesia belum menandatangani UNCAC pada momentum yang tepat. UNCAC seharusnya ditandatangani oleh presiden bukan level menteri, sehingga memberikan kesan bahwa top leader Indonesia mendukung penanganan korupsi secara global dan memperlihatkan keseriusan pemberantasan korupsi di tingkat nasional.

Momentum yang baik ini tidak dimanfaatkan oleh Presiden Megawati pada waktu itu dan lebih memilih untuk diwakili oleh pejabat setingkat menteri, bukan wakil presidennya. Berbeda halnya dengan Austria, Hungaria, Yordania, Nigeria, Peru, dan Filipina, yang mengutus wakil presidennya masing-masing. Tidak ada penjelasan resmi yang disampaikan mengenai ketidakhadiran Menteri Kehakiman dan HAM RI di Merida, Meksiko, yang pada waktu itu dijabat oleh Yusril Ihzal Mahendra. Baru pada tanggal 18 Desember 2003, Menteri Yusril telah membubuhkan tanda tangannya di markas besar PBB di New York.<sup>55</sup> Setelah itu Indonesia meratifikasi konvensi tersebut pada tanggal 18 April 2006 yang disahkan dalam Undang-Undang No.7 Tahun 2006 tentang Pengesahan UNCAC (*United Nations Convention Against Corruption*). Dengan ratifikasi tersebut, UNCAC mempunyai kekuatan pemberlakuan (*Entry into Force*) bagi Indonesia sebagai negara peserta ratifikasi Konvensi tersebut. Ratifikasi UNCAC oleh pemerintah Indonesia juga mempunyai implikasi timbulnya kewajiban yang mengikat bagi bangsa Indonesia untuk melaksanakan isi dari KAK 2003.

---

<sup>55</sup> Penandatanganan di New York berdasarkan Pasal 67 UNCAC.  
<http://www.suarakarya-online.com/news.html?id=167205>



### 3.1.2 UU No.7 Tahun 2006 tentang Pengesahan UNCAC

Selama ini pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi di Indonesia sudah dilaksanakan berdasarkan peraturan perundang-undangan khusus yang berlaku sejak tahun 1957 dan telah diubah sebanyak 5 (lima) kali,<sup>56</sup> akan tetapi peraturan perundang-undangan dimaksud belum memadai, antara lain karena belum adanya kerja sama internasional dalam masalah pengembalian hasil tindak pidana korupsi. Pemerintah Republik Indonesia pada tanggal 18 Desember 2003 di Markas Besar Perserikatan Bangsa-Bangsa telah ikut menandatangani Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Anti Korupsi yang diadopsi oleh Sidang ke-58 Majelis Umum melalui Resolusi Nomor 58/4 pada tanggal 31 Oktober 2003. Indonesia lewat rapat paripurna DPR, 20 Maret 2006 mengesahkan Undang-Undang No.7 Tahun 2006 tentang Pengesahan UNCAC 2003.<sup>57</sup> Dengan demikian, peraturan mengenai tindak pidana korupsi di Indonesia semakin lengkap. Indonesia bisa menggunakan UNCAC untuk menyelesaikan masalah korupsi di Indonesia terutama masalah korupsi yang melintas batas negara (*cross border*)

Sesuai dengan ketentuan Konvensi, Indonesia juga menyatakan *reservation* (pensyaratan) terhadap Pasal 66 ayat (2) Konvensi yang mengatur upaya penyelesaian sengketa, seandainya terjadi, mengenai penafsiran dan pelaksanaan Konvensi melalui Mahkamah Internasional.<sup>58</sup> Sikap ini diambil antara lain atas pertimbangan bahwa Indonesia tidak mengakui yurisdiksi yang mengikat secara clematis (*compulsory jurisdiction*) dari Mahkamah Internasional. Pensyaratan tersebut bersifat prosedural sesuai dengan ketentuan internasional yang berlaku. Diajukannya *Reservation* (pensyaratan) terhadap Pasal 66 ayat 2 adalah berdasarkan pada prinsip untuk tidak

<sup>56</sup> Indonesia mempunyai lima Undang-Undang yang berkaitan dengan korupsi yaitu: UU No. 7 Tahun 2006 Tentang Pengesahan United Nations Convention Against Corruption, 2003; UU No. 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi; UU No. 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi; UU No. 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme; UU No. 3 Tahun 1971 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. [http://www.unsrat.ac.id/hukum/uu/uu\\_7\\_06.htm](http://www.unsrat.ac.id/hukum/uu/uu_7_06.htm)

<sup>57</sup> [http://www.sumeks.co.id/index.php?option=com\\_content&task=view&id=24221&Itemid=56](http://www.sumeks.co.id/index.php?option=com_content&task=view&id=24221&Itemid=56)

<sup>58</sup> [http://www.unsrat.ac.id/hukum/uu/uu\\_7\\_06.htm](http://www.unsrat.ac.id/hukum/uu/uu_7_06.htm)

menerima kewajiban dalam pengajuan perselisihan kepada Mahkamah Internasional kecuali dengan kesepakatan Para Pihak.

Pemerintah Republik Indonesia menyatakan tidak terikat ketentuan Pasal 66 ayat (2) Konvensi dan berpendirian bahwa apabila terjadi perselisihan akibat perbedaan penafsiran atau penerapan isi Konvensi, yang tidak terselesaikan melalui jalur sebagaimana diatur dalam ayat (2) pasal tersebut, dapat menunjuk Mahkamah Internasional hanya berdasarkan kesepakatan para Pihak yang berselisih.

Yang disahkan dalam Undang-Undang ini adalah *United Nations Convention Against Corruption, 2003* (Konvensi PBB anti Korupsi, 2003). Untuk kepentingan pemasyarakatannya, dipergunakan salinan naskah asli dalam bahasa Inggris dan terjemahan dalam bahasa Indonesia. Apabila terjadi perbedaan pengertian terhadap terjemahan dalam bahasa Indonesia, maka dipergunakan salinan naskah aslinya dalam bahasa Inggris.

### **3.2. Arti Penting Ratifikasi UNCAC Bagi Indonesia**

Ratifikasi Konvensi ini merupakan komitmen nasional untuk meningkatkan citra bangsa Indonesia dalam percaturan politik internasional. Arti penting lainnya dari ratifikasi Konvensi tersebut adalah:<sup>59</sup>

1. Untuk meningkatkan kerja sama internasional khususnya dalam melacak, membekukan, menyita, dan mengembalikan aset-aset hasil tindak pidana korupsi yang ditempatkan di luar negeri;
2. Meningkatkan kerja sama internasional dalam mewujudkan tata pemerintahan yang baik;
3. Meningkatkan kerja sama internasional dalam pelaksanaan perjanjian ekstradisi, bantuan hukum timbal balik, penyerahan narapidana, pengalihan proses pidana, dan kerja sama penegakan hukum;

---

<sup>59</sup> *ibid.*,

4. Mendorong terjalinnya kerja sama teknik dan pertukaran informasi dalam pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi di bawah payung kerja sama pembangunan ekonomi dan bantuan teknis pada lingkup bilateral, regional, dan multilateral; dan
5. Harmonisasi peraturan perundang-undangan nasional dalam pencegahan dan
6. pemberantasan tindak pidana korupsi sesuai dengan Konvensi ini.

### **3.3 Indonesia dalam CoSP (*Conference of State Parties*)**

Sebagai salah satu negara yang meratifikasi UNCAC, Indonesia juga berperan aktif dalam pertemuan yang diadakan oleh PBB sebagai tindak lanjut implementasi dari UNCAC. Pertemuan negara-negara peratifikasi UNCAC tersebut dikenal dengan nama *Conference of State Parties* (CoSP)

#### **3.3.1 CoSP I (*The First Conference of State Parties*)**

Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) merupakan salah satu elemen terpenting yang menjadi delegasi Indonesia dalam konferensi negara peratifikasi UNCAC pada tanggal 10-14 Desember 2006 di Jordania.<sup>60</sup> Delegasi lainnya berasal dari Departemen Luar Negeri (Deplu), PPATK, Bappenas, Bareskrim Polri, dan Interpol Indonesia. Yang menjadi ketua delegasi Indonesia adalah Jaksa Agung Abdul Rahman Saleh. Dalam konferensi di Jordania Jaksa Agung menyampaikan pidato pencalonan Indonesia sebagai tuan rumah konferensi selanjutnya. Indonesia ingin memberi kontribusi dalam upaya global memerangi korupsi melalui kerjasama internasional, selain juga untuk mendorong percepatan pemberantasan korupsi di tanah air. Jaksa Agung juga menyampaikan pandangan umum Indonesia bahwa korupsi adalah kejahatan luar biasa yang harus diberantas dengan cara-cara dan pendekatan luar biasa. Terpilihnya Indonesia menjadi tuan rumah konferensi ini, akan dimaksimalkan untuk meraih pengakuan masyarakat Internasional bahwa Indonesia

---

<sup>60</sup> <http://www.voanews.com/>

tak hanya mempunyai kemauan politik yang tinggi terhadap pemberantasan korupsi tetapi juga memiliki keahlian dalam memberantas korupsi. Konferensi ini diharapkan juga akan mempersempit ruang gerak negara-negara lain untuk tidak menjadikan dirinya *state heaven*, tempat mencari perlindungan bagi koruptor dan harta hasil korupsinya.

### 3.3.2 CoSP II (*The Second Conference of State Parties*)

Pemerintah Indonesia akan memprioritaskan pembahasan mengenai mekanisme peninjauan konvensi PBB tentang Anti Korupsi dan soal Pengembalian aset (*asset recovery*) pada Konferensi Internasional Anti Korupsi di Bali, pada 28 Januari-1 Pebruari 2008.<sup>61</sup> Indonesia akan menjadi tuan rumah pada penyelenggaraan konferensi internasional menentang korupsi atau Konferensi ke II Negara-Negara Pihak Konvensi PBB Menentang Korupsi (*The Second Conference of State Parties to the United Nations Convention Against Corruption/ CoSP-2 UNCAC*).

Sejumlah agenda akan dibahas antara lain tentang Mekanisme Peninjauan Konvensi (*Review Mechanism*), Pengembalian Aset (*Asset Recovery*), Kerjasama Teknik (*Technical Assistance*) dan Pembahasan tentang Korupsi oleh Pejabat Publik Organisasi Internasional. Sebagai Negara Pihak dari Konvensi UNCAC 2003 dan tuan rumah penyelenggaraan Pertemuan ke-2 Negara-Negara Pihak dari UNCAC 2003 di Bali, 28 Januari – 1 Februari 2008 mendatang, Indonesia menyatakan keinginan untuk berpartisipasi dalam inisiatif StAR guna lebih memperkuat kemampuannya mengimplementasi ketentuan pada UNCAC 2003 mengenai pengembalian aset, khususnya dalam hal melacak, membekukan dan mengembalikan aset-aset yang di berada di luar wilayah yurisdiksinya. Pelaksanaan CoSP-2 UNCAC di Indonesia diharapkan dapat semakin mendorong upaya nasional di dalam pemberantasan korupsi. Indonesia juga diharapkan dapat mencapai hasil yang signifikan untuk melaksanakan konvensi tersebut.

---

<sup>61</sup> *ibid.*,

### 3.4. Asset Recovery sebagai Alasan Indonesia meratifikasi UNCAC

Pengembalian aset negara yang dilarikan koruptor ke negara lain, sepertinya tidak lagi menjadi hal yang sulit dilakukan. Akses informasi yang tertutup dan dana operasional yang terbatas, kini tidak lagi menjadi kendala. Bahkan, pemerintah optimis bisa melakukannya dalam waktu tidak lama. Pemerintah memutuskan menggunakan *United Nation Convention Against Corruption* (UNCAC) sebagai media pengembalian aset di berbagai negara tersebut. Melalui UNCAC, pemerintah bebas mendapatkan akses di mana dan berapa jumlah aset yang tersebar di berbagai negara. Dengan menggunakan UNCAC, pemerintah bisa menemukan lobi diplomasi yang lebih mudah dan efisien. Pasalnya, sebagai resolusi PBB, UNCAC merupakan salah satu agenda terkini organisasi dunia tersebut dalam usahanya memerangi praktek korupsi di berbagai negara anggota. UNCAC telah ditandatangani 140 negara, di mana 129 di antaranya termasuk Indonesia telah melakukan ratifikasi pada 21 Maret 2006 silam (UU No 7/2006). Dengan UNCAC, konteks *disagreement* (ketidak sepehaman) dari negara-negara yang memiliki sistem hukum berbeda bisa tereliminasi. Karena ini sudah merupakan kesepakatan dunia internasional. Negara peserta dan peratifikasi konvensi telah memahami sepenuhnya dan menyetujui penggunaan sarana hukum untuk pengembalian aset korupsi sebagai bagian dari tanggung jawab kolektif semua negara, bukan saja negara yang harta kekayaannya telah dikorupsi. Kerjasama antar negara ini menjadi penting mengingat korupsi bukan lagi kejahatan lokal atau nasional. Ia telah menjadi kejahatan luar biasa (*extraordinary crime*) yang bersifat transnasional karena bisnis sudah bersifat transnasional, melewati lintas batas negara.

Selain itu, pemerintah Indonesia melalui Menko Politik, Hukum dan Keamanan membentuk Tim Pemburu Koruptor.<sup>62</sup> Tim beranggotakan sejumlah instansi terkait seperti Menko Politik, Hukum dan Keamanan, Kapolri, Jaksa Agung, Departemen Luar Negeri dan Pusat Pelaporan Analisis dan Transaksi Keuangan

---

<sup>62</sup> <http://www.majalahtrust.com/indikator/teras/>

(PPATK). Pembentukan tim ini bermula dari rapat kordinasi di bawah jajaran Menko Politik, Hukum dan Keamanan pada 9 Desember 2004 yang berkomitmen bahwa terhadap terpidana yang melarikan diri ke luar negeri harus dicari dan asetnya yang dikorupsi juga harus disita untuk negara.

### 3.4.1 Langkah-Langkah dalam Asset Recovery

Terdapat tiga poin baru dalam usaha pengembalian aset luar negeri melalui UNCAC.<sup>63</sup> *Pertama*, dengan menuntut para koruptor melalui *civil allegation* (perdata). Hal itu dimaksudkan untuk membekukan aset milik negara agar bisa dibekukan di negara tempat aset tersebut disimpan. Selain itu, agar aset tersebut tidak lari, pemerintah bisa melakukan *full disclosure* agar tidak mampu tersentuh lagi oleh ulah koruptor. *Kedua* adalah di mana pemerintah melalui UNCAC bisa melakukan perampasan paksa terhadap aset fisik yang dimiliki koruptor di luar negeri. *Ketiga*, menggunakan kekuatan konvensi tersebut di negara-negara yang dicurigai sebagai tempat bersembunyinya koruptor. Dengan adanya poin-poin tersebut, diharapkan Indonesia bisa memanfaatkannya dalam rangka pengembalian hasil korupsi (*asset recovery*) yang ada di luar negeri. Selain dengan poin-poin baru dalam UNCAC mengenai *asset recovery*, Indonesia juga bisa memanfaatkan kerjasama internasional dan bergabung dalam program Stolen Asset Recovery (StAR) Initiative.

Asset Recovery dalam UNCAC menggunakan strategi langsung (*direct recovery*) dan tidak langsung (*indirect recovery*).<sup>64</sup> Strategi pertama mengandung implikasi hukum yang dikenal sebagai *civil recovery* sedangkan strategi kedua, dikenal sebagai *criminal recovery*. Strategi *direct recovery*, dilaksanakan dengan gugatan perdata terhadap “pemilik harta kekayaan” yang diduga berasal dari korupsi dan ditempatkan di negara lain. Gugatan semacam ini sudah tentu memerlukan bantuan pengacara negara setempat yang telah terbukti memerlukan biaya yang relatif

---

<sup>63</sup> *ibid.*,

<sup>64</sup> <http://www.ti.or.id/news/69/tahun/2007/bulan/10/tanggal/26/id/2053/>

besar. Sedangkan strategi indirect recovery, tidak memerlukan biaya besar karena proses peradilan pidana di negara yang berkepentingan atas aset korupsi itu, dan pelaksanaan putusan pengadilannya diberlakukan di negara di mana aset ditempatkan.

Strategi asset recovery dengan Civil Recovery memiliki kelebihan dibandingkan melalui Criminal Recovery yaitu dengan cara pertama dapat menggunakan metode pembuktian terbalik sesuai dengan ketentuan Pasal 31 ayat 8 UNCAC yang menyebutkan, tersangka wajib membuktikan keabsahan assetnya yang diduga kuat berasal dari korupsi. Pembuktian terbalik untuk merampas harta kekayaan yang diduga berasal dari korupsi melalui Civil Recovery tidak merupakan pelanggaran HAM tersangka, karena yang harus dibuktikan adalah asal usul harta kekayaannya di mana seorang pemilik harta kekayaan tersebut ditempatkan dalam posisi sebelum dia menjadi kaya.

Namun proses pembuktian terbalik itu tidak serta merta menempatkan pemilik harta kekayaan menjadi terdakwa untuk kasus tindak pidana korupsi. Ketidakmampuan orang yang bersangkutan untuk membuktikan keabsahan harta kekayaannya tidak dapat dijadikan bukti untuk menuntut orang itu dalam perkara tindak pidana korupsi. Bertitik tolak dari uraian itu, maka masih banyak yang harus disiapkan pemerintah untuk mengantisipasi pemberlakuan secara nasional KAK PBB tahun 2003 tersebut.

Meski demikian, ratifikasi UNCAC paling tidak menunjukkan kuatnya komitmen pemerintah untuk memerangi korupsi terutama dalam usaha mengembalikan aset dari luar negeri yang berasal dari hasil korupsi. Hal ini dapat dilihat dari penjelasan umum UU No. 7 Tahun 2006. Asset recovery dengan demikian merupakan strategi baru dalam pemberantasan korupsi yang melengkapi strategi yang bersifat pencegahan, kriminalisasi dan kerjasama internasional. Asset recovery ini mengatur soal tindakan pengembalian aset negara yang dikorupsi yang berada di luar negeri hingga mekanisme pengembalian aset.

### **3.5. Implementasi UNCAC oleh Pemerintah Indonesia**

Pemberantasan korupsi memasuki abad 21 tampaknya mengalami perubahan paradigma, dari penghukuman dan penjeraan kepada menitikberatkan pengembalian aset hasil korupsi yang ditempatkan di negara lain. Perubahan paradigma ini secara nyata dimuat dalam Konvensi PBB Antikorupsi tahun 2003 (UNCAC), yang telah diratifikasi dengan UU RI No 7/2006. Isu pengembalian aset hasil korupsi merupakan isu strategis dan dipandang merupakan terobosan besar dalam pemberantasan korupsi. Oleh karena itu perlu adanya implementasi dari Konvensi tersebut.

#### **3.5.1 Kerjasama Internasional dalam Rangka *Asset Recovery***

Dengan adanya kerja sama internasional sebagaimana diatur dalam Pasal 43 s.d. 50 UNCAC, diharapkan negara-negara tempat pelarian koruptor dapat bekerja sama dalam menangani masalah korupsi di Indonesia. Jadi negara tempat pelarian koruptor mempunyai kewajiban moral (*moral obligation*) untuk tidak memberikan perlindungan dan kemudahan lainnya. Sebaliknya apabila negara tersebut memberikan posisi yang menguntungkan bagi koruptor, UNCAC memang tidak mengatur sanksi hukum yang dapat dikenakan kepada negara tersebut, tetapi berdasarkan prinsip-prinsip umum yang diakui dalam hukum internasional (*general principles of international law*), negara yang bersangkutan dapat dikenai sanksi moral (*moral sanction*). Dalam pergaulan internasional, sanksi moral kadang-kadang lebih menyakitkan dibandingkan dengan sanksi hukum.

UNCAC menyebutkan ada lima bentuk kerjasama yang bisa dilakukan terkait dengan UNCAC. Ekstradisi (UU No. 1 Tahun 1979 tentang Ekstradisi), *Mutual Legal Assistance* (Bantuan Hukum Timbal Balik di Bidang Pidana UU No. 1 Tahun 2006), Perjanjian Pemindahan Orang Yang sudah Dihukum (*Transfer of Sentenced Persons*), Perjanjian Pemindahan Pemeriksaan Kriminal (*Transfer of Criminal Proceeding*) dan



investigasi bersama (*Joint Investigation*).<sup>65</sup> Namun Indonesia masih menerapkan 2 bentuk kerjasama internasional yaitu ekstradisi dan Bantuan Hukum Timbal Balik di Bidang Pidana (*Mutual Legal Assistance*).

### 1. Ekstradisi

Hingga tahun 2007, Indonesia telah mengadakan perjanjian ekstradisi dengan tujuh negara, dan seluruh perjanjian tersebut disepakati secara bilateral ketujuh perjanjian ekstradisi itu adalah perjanjian ekstradisi dengan Malaysia, yang diratifikasi dengan UU no 9 tahun 1974, dengan Philipina diratifikasi dengan UU no 10 tahun 1976, dengan Thailand diratifikasi dengan UU no 2 tahun 1978. setelah berlakunya UU no 1 tahun 1979, Indonesia menandatangani perjanjian ekstradisi dengan Australia diratifikasi dengan UU no 8 tahun 1994, dengan Hongkong diratifikasi dengan UU no 1 tahun 2001, dengan Korea Selatan ditandatangani tahun 2001, dengan Singapura ditandatangani tanggal 27 April 2007.<sup>66</sup>

Dari tujuh perjanjian ekstradisi yang dimiliki oleh Indonesia, proses perjanjian ekstradisi dengan Singapura inilah yang terbaru dan sudah lama dijajaki pemerintah. Negosiasi dengan Singapura makin terbuka setelah keluar Konvensi PBB untuk Antikorupsi (UNCAC) pada 2003. UNCAC mengharuskan negara-negara yang meratifikasi, termasuk Indonesia dan Singapura, memiliki komitmen kuat memberantas korupsi.

### 2. MLA (*Mutual Legal Assistance*)

Pengembalian aset perkara tindak pidana dari negara lain ke Indonesia diupayakan melalui empat cara, yakni dengan negara yang memiliki hubungan kerja sama timbal balik (*Mutual Legal Assistance/ MLA*); negara yang belum memiliki MLA namun meratifikasi Konvensi PBB tentang Pemberantasan Korupsi (UNCAC);

---

<sup>65</sup> <http://www.polkam.go.id/polkam/berita.asp?nwid=46>

<sup>66</sup> <http://www.antara.co.id/arc/2007/5/22/indonesia-punya-perjanjian-ekstradisi-dengan-tujuh-negara/>

negara yang tak meratifikasi UNCAC namun dapat diminta melaksanakan UNCAC; dan dengan cara resiprokal atau berbalasan. Keberhasilan pengembalian aset korupsi yang disimpan di luar negeri tidak hanya bergantung pada ada tidaknya kesepakatan *Mutual Legal Assistance* (MLA), tetapi juga memerlukan kedekatan dan komunikasi yang baik dengan pemerintah negara-negara yang diduga dijadikan tempat penyembunyian aset hasil korupsi.

Dari tiga perjanjian yang dimiliki Indonesia, ada satu perjanjian yang walaupun sudah ditandatangani beberapa tahun lalu sampai saat ini belum diratifikasi, yakni perjanjian MLA dengan Korea. Perjanjian MLA dengan Republik Rakyat China yang ditandatangani tahun 2000 baru saja diratifikasi DPR pada 2006.<sup>67</sup> Sedangkan perjanjian MLA Multilateral dengan hampir seluruh negara anggota ASEAN sudah ditandatangani November 2004, tetapi sampai hari ini belum diratifikasi. Saat ini Indonesia tengah melakukan proses perundingan MLA bilateral dengan Hongkong.

Pemerintah Indonesia dan Hong Kong sepakat akan menjalin kerja sama pengusutan aset hasil korupsi di Indonesia yang disimpan di bank-bank Hong Kong. Adanya rencana penandatanganan kesepakatan hukum bersama (*Mutual Legal Agreement/ MLA*) dengan Hong Kong ini,<sup>68</sup> berdasarkan MLA, Hong Kong akan memberi jaminan kemudahan bagi Indonesia yang ingin melacak dan memburu aset hasil korupsi yang mengendap di bank dan institusi keuangan di sana. MLA akan mempermudah baik bagi Hong Kong maupun Indonesia dalam proses pengusutan. Juru bicara Otoritas Moneter Hong Kong mengatakan, pihaknya tidak berwenang memerintahkan bank untuk menyerahkan uang dari rekening milik tersangka. Itu merupakan kewenangan pengadilan. Namun, otoritas moneter Hong Kong dapat mengeluarkan garis-garis besar dalam memerangi pencucian uang kepada bank-bank tersebut. Departemen Kehakiman Hong Kong juga sudah menyetujui MLA dengan

---

<sup>67</sup> <http://investigasi-korupsi.com/index.php/Berita/Buru-Aset-Koruptor-Indonesia-Susun-MLA.html>

<sup>68</sup> [http://www.indonesia.go.id/id/index.php?option=com\\_content&task=view&id=4973&Itemid=335](http://www.indonesia.go.id/id/index.php?option=com_content&task=view&id=4973&Itemid=335)

21 yurisdiksi hukum, di antaranya mengumpulkan bukti, mencari, dan menyita barang atau dana hasil korupsi. Seorang pejabat senior dari kepolisian Hong Kong yang bertugas mengusut kasus transaksi mencurigakan mengatakan, departemennya akan menindaklanjuti kasus dari yurisdiksi asing begitu mendapat perintah dari pengadilan lokal. Begitu Pengadilan Tinggi Hong Kong menerima perintah penyitaan dari pihak luar yang sudah menyepakati MLA, maka pengadilan akan mengeluarkan perintah serupa di Hong Kong.

Adanya tanggapan positif terhadap kesepakatan pengembalian aset koruptor Indonesia di Hong Kong dari MLA tersebut, Indonesia akan mendapatkan banyak informasi, dokumentasi, maupun informasi aset yang dibutuhkan dalam proses penyidikan. Selain itu, dengan MLA ini aset koruptor Indonesia yang ada di Hong Kong bisa diambil. Hong Kong itu sudah meratifikasi undang-undang antikorupsi dan Komisi Pemberantasan Korupsinya Hong Kong, ICAC (*Independent Commission Against Corruption*) adalah lembaga yang sangat gencar memberantas korupsi. Pengembalian aset adalah salah satu faktor penting dalam upaya pemberantasan korupsi. Pemberantasan korupsi bukan hanya menghukum orang, tapi juga pengembalian aset yang nantinya digunakan untuk kepentingan bangsa. Dengan pengembalian aset koruptor, hasil nyata dari pemberantasan korupsi akan terlihat.

Indonesia-Swiss sepakat meningkatkan kerja sama di bidang hukum dalam kerangka *Mutual Legal Assistance* (MLA) untuk menelusuri dan mengembalikan aset hasil korupsi. Dengan kerjasama ini Indonesia akan mudah melakukan langkah-langkah yang tepat untuk melacak aset dan mengembalikan aset hasil korupsi yang dilarikan ke Swiss. Kesepakatan ini akan mempermudah penyelidikan dan pengembalian aset yang diduga hasil korupsi. Pertemuan itu untuk meningkatkan hubungan bilateral Indonesia-Swiss. Sejak 1980 Swiss memiliki Undang-undang yang memungkinkan membantu negara lain untuk melacak harta hasil korupsi dan mengembalikannya ke negara asal. Dia mencontohkan keberhasilan negaranya membantu mengembalikan aset milik Philipina dan Nigeria yang disembuyikan

koruptor dari kedua negara itu di Swiss. Dari Nigeria, uang hasil korupsi yang berhasil dikembalikan mencapai US\$ 750 juta. Sedangkan, dari Philipina uang curian yang berhasil dikembalikan mencapai US\$ 500 juta.

Pengembalian aset tersebut bukan perkara mudah. Pemerintah Indonesia, harus serius memberikan data dan penjelasan pada Pemerintah negara yang bersangkutan. Jadi Indonesia harus memberikan penjelasan yang detail. Selain itu, koruptor yang asetnya akan diambil harus sudah diproses secara hukum di Indonesia dan sudah mempunyai kekuatan hukum tetap.

### **3.5.2 Kerjasama Internasional oleh Komisi Pemberantasan Korupsi Indonesia**

Di dunia internasional, KPK menjalin berbagai kerjasama dengan lembaga sejenis di luar negeri. Misalnya dengan Korea Independent Commission Against Corruption (KICAC) dan Badan Pencegah Rasuah (BPR) Malaysia. Selain itu KPK mencatatkan diri sebagai anggota Asosiasi Internasional Otoritas Pemberantasan Korupsi (*International Association of Anti Corruption Authorities/ IAACA*). Penerimaan KPK diputuskan dalam pertemuan tahunan yang pertama IAACA yang diselenggarakan di Beijing, China, 22-26 Nopember 2007.<sup>69</sup>

### **3.5.3 Indonesia dalam *Stolen Asset Recovery (StAR) Initiative***

Bank Dunia dan PBB lewat program *The Stolen Asset Recovery Initiative (StAR)* merilis Soeharto sebagai mantan penguasa paling korup. Dia diduga telah mencuri uang rakyat senilai USD 15 miliar-USD 35 miliar atau sekitar Rp 130 triliun-Rp 330 triliun. Di bawah Soeharto, ada mantan Presiden Filipina Ferdinand Marcos dan mantan Presiden Zeire Mobutu Seseko. Daftar tersebut tercantum dalam buku panduan yang dikeluarkan oleh PBB dan Bank Dunia bersamaan dengan peluncuran Prakarsa Penemuan Kembali Kekayaan Yang Dicuri (*Stolen Asset Recovery (StAR)*)

---

<sup>69</sup> <http://www.kpk.go.id/modules/news/article.php?storyid=1282>

Initiative.<sup>70</sup> Bank Dunia bergerak cepat dalam memburu mantan Presiden Soeharto yang ditempatkan sebagai mantan penguasa terkorup. Lembaga kredibel itu kemarin menyerahkan dokumen kepada Kejaksaan Agung (Kejagung). Data-data itu berisi tentang uang milik mantan penguasa Orde Baru tersebut yang tersimpan di sejumlah bank di luar negeri. Dokumen itu diterima langsung oleh Jaksa Agung.

Data dari Bank Dunia tersebut bisa menjadi amunisi baru untuk mengusut Soeharto. Isi dokumen itu bisa menjadi titik awal untuk menelusuri uang Soeharto di luar negeri yang terkait dengan kasus korupsi. Dalam dokumen tersebut, Bank Dunia mengumpulkan data-data berisi uang Soeharto yang tersimpan di seluruh bank di luar negeri. Data-data itu dikumpulkan sejak jatuhnya Soeharto pada 1998. Jaksa agung akan menyerahkan dokumen itu kepada bagian pidana khusus (pidsus) dan perdata atau tata usaha negara (datum) untuk digunakan memproses hukum kasus korupsi Soeharto. Selain itu, Bank Dunia menyerahkan materi-materi hasil survei lembaga bermarkas di Hongkong, *Political and Economic Risk Consultancy* (PERC), yang menempatkan RI sebagai negara terkorup di dunia. Bank Dunia menyodorkan dokumen itu ketika jaksa agung menyinggung isi pemberitaan yang menempatkan Soeharto pada peringkat pertama mantan kepala negara terkorup.

Data dari Bank Dunia dan PBB tersebut langsung direspons Presiden Indonesia Susilo Bambang Yudhoyono. Disela-sela Sidang Umum PBB pada tanggal 22-27 September 2007 Presiden Indonesia bertemu dengan Presiden Bank Dunia James D. Wolfensohn untuk membahas aksi konkret lembaga dunia itu dan penaksiran kemungkinan mengumpulkan kembali kekayaan yang diperkirakan dicuri Soeharto serta langkah-langkah apa saja yang akan dilakukan setelah itu.<sup>71</sup> Dengan demikian, saat ini belum diketahui di mana saja kekayaan yang diperkirakan dicuri Soeharto tersebar dan dapat dikumpulkan kembali. Sementara itu, mengenai bantuan

---

<sup>70</sup> *Harian Seputar Indonesia* 24 September 2007

<sup>71</sup> [http://www.watchterminal.net/index.php?option=com\\_content&task=view&id=142&Itemid=2](http://www.watchterminal.net/index.php?option=com_content&task=view&id=142&Itemid=2)

apa yang dapat diberikan kepada negara-negara yang ingin mengumpulkan kembali kekayaan negara yang dicuri oleh pemimpin politik mereka, Bank Dunia mengungkapkan bahwa *StAR Inisiatif* dapat membantu memperkuat kemampuan tim nasional suatu negara untuk mengembalikan harta yang dicuri. Untuk itu, diperlukan antara lain dukungan perundang-undangan di negara yang bersangkutan, pelatihan dan peningkatan kemampuan bagi pihak-pihak terkait di bidang hukum serta kerjasama antar-negara dalam mengumpulkan kembali kekayaan yang diparkir di suatu negara tertentu.

Sebelum pertemuan tersebut Presiden Susilo Bambang Yudhoyono mengadakan rapat terbatas bersama para menteri.<sup>72</sup> Para menteri itu adalah Menko Polhukam Widodo A.S., Menko Kesra Aburizal Bakrie, Menko Perekonomian Boediono, Menteri Luar Negeri Hassan Wirajuda, Menteri Perdagangan Mari Elka Pangestu, Menteri Lingkungan Hidup Rachmat Witoelar, serta anggota Wantimpres Ali Alatas dan Emil Salim. Tujuan pertemuan tersebut adalah meminta kejelasan mengenai rencana dan inisiatif presiden Bank Dunia dan PBB untuk membantu negara-negara berkembang yang mengalami persoalan larinya harta atau modal dari negara berkembang ke negara maju akibat korupsi. Indonesia sangat berharap upaya tersebut bisa terealisasi. Upaya itu diharapkan bisa membantu mengembalikan dana yang lari ke luar negeri dalam rangka *asset recovery*.

---

<sup>72</sup> *ibid.*,

**BAB IV**  
**KENDALA HUKUM YANG DIHADAPI PEMERINTAH INDONESIA**  
**DALAM IMPLEMENTASI UNCAC**

**4.1 Kendala yang Dihadapi Pemerintah Indonesia dalam Implementasi UNCAC**

Sebagai kebijakan yang baru, asset recovery ini akan menjadi tantangan bagi pemerintah Indonesia. Apalagi, masalah ini tidak diatur dalam perangkat hukum kita sehingga sangat mungkin akan menghadapi masalah hukum tersendiri, baik secara konsepsional maupun operasional. Karena selain strategi pencegahan yang masih bersifat relatif dalam pemberantasan korupsi di Indonesia, didalam UNCAC juga diatur tentang strategi penindakan dengan memasukkan jenis tindak pidana korupsi baru seperti, memperdagangkan pengaruh (*trading in influence*), memperkaya diri sendiri (*illicit enrichment*), suap di sektor swasta (*bribery in the private sector*), dan suap pejabat publik asing atau organisasi internasional (*bribery of foreign public officials*).<sup>73</sup> Asset recovery ini juga akan mendapatkan tantangan lain. Misalnya soal kerjasama internasional dan sistem hukum di tiap negara yang jelas berbeda.

**4.1.1 Perlu adanya Harmonisasi Hukum**

Namun demikian *asset recovery* tersebut tidak mudah diwujudkan oleh pemerintah Indonesia jika ketentuan di dalam UU nasional Indonesia tidak memenuhi standar internasional yang telah ditentukan di dalam KAK 2003. Kesamaan standar internasional minimal yang telah disepakati di dalam KAK 2003 tersebut sudah tentu juga memerlukan proses harmonisasi hukum yang tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip hukum yang dianut dalam sistem hukum negara yang bersangkutan. Proses

---

<sup>73</sup> <http://www.business-anti-corruption.com/normal.asp?pageid=181>

harmonisasi ini tergantung dari dua hal, yaitu: apakah ketentuan KAK 2003 tersebut merupakan “*mandatory obligation*” atau “*non-mandatory obligation*”.<sup>74</sup> Sepanjang mengenai hal yang pertama, pemerintah Indonesia harus menyetujui sepenuhnya dan merumuskannya ke dalam peraturan perundang-undangan pemberantasan korupsi karena KAK 2003 hanya membolehkan reservasi terhadap ketentuan Pasal 66 mengenai penyelesaian sengketa (*settlement of disputes*), dan di dalam UU RI Nomor 7/2006 tentang Pengesahan KAK 2003, tidak dinyatakan suatu deklarasi apa pun kecuali reservasi terhadap Pasal 66 tersebut di atas. Sepanjang mengenai hal yang kedua (*non-mandatory obligation*), pemerintah Indonesia masih dapat mempertimbangkannya secara serius pemberlakuannya ke dalam hukum nasional.<sup>75</sup>

Konvensi Anti Korupsi PBB tahun 2003 telah diratifikasi dengan Undang-Undang No 7/2006. Dengan ratifikasi tersebut, pemerintah berkewajiban mengkaji kembali undang-undang pemberantasan korupsi yang berlaku. Pengkajian kembali sudah tentu berarti harus dilakukan harmonisasi. Harmonisasi tidak berarti mengadopsi, melainkan harus melakukan adaptasi hukum. Harmonisasi hukum itu sendiri berarti menyesuaikan ketentuan baru dalam KAK PBB 2003 dengan ketentuan undang-undang pemberantasan korupsi yang berlaku. Untuk tujuan harmonisasi hukum tersebut perlu dipenuhi syarat-syarat baik bersifat materiil maupun formil.<sup>76</sup> Syarat materiil menemukan ketentuan-ketentuan KAK PBB 2003 yang bersifat wajib (*mandatory obligation*) dan bersifat “tidak wajib” (*non-mandatory obligation*), dan menyesuaikan unsur-unsur suatu tindak pidana korupsi menurut KAK PBB 2003 dengan yang tercantum dalam undang-undang pemberantasan

---

<sup>74</sup> <http://majalah.depukumham.go.id/article.php>

<sup>75</sup> Contohnya, ketentuan tentang Pasal 57 ayat 4 yang tidak mengharuskan negara yang diminta (*requested state party*) meminta biaya-biaya yang diperlukannya (*may deduct reasonable expenses*) untuk membantu negara yang meminta (*requesting state*) dalam proses pengembalian aset. *ibid.*,

<sup>76</sup> *ibid.*,



korupsi karena KAK PBB 2003 hanya mengakui tiga unsur yaitu, unsur sengaja (*intention*), mengetahui (*knowledge*), dan dengan tujuan (*purpose*).<sup>77</sup>

Sejalan harmonisasi hukum tersebut, perlu dipertimbangkan putusan MK Nomor 03/MK/PUU-2006 tentang sifat unsur melawan hukum materiil yang hanya membatasi pada ketentuan hukum tertulis. Syarat formal dalam harmonisasi adalah merujuk kepada struktur penyusunan ketentuan dalam KAK PBB 2003 dan undang-undang pemberantasan korupsi yang berlaku. Pemerintah Indonesia tidak menyatakan reservasi atas ketentuan KAK PBB 2003 kecuali untuk ketentuan penyelesaian sengketa saja, maka secara normatif sesuai dengan hukum perjanjian internasional yang diakui dalam Konvensi Wina mengenai Perjanjian Internasional (1969), harmonisasi hukum harus dilakukan terhadap lebih dari 50% ketentuan undang-undang pemberantasan korupsi yang berlaku.<sup>78</sup>

Konsekuensi hukum daripadanya adalah perlu disusun UU baru pemberantasan korupsi, bukan UU perubahan atas UU pemberantasan korupsi yang berlaku. Bertitik tolak kepada alur pikir sesuai dengan ketentuan hukum internasional dan teknis penyusunan perundang-undangan dalam Undang-undang No 10/2004 tentang Tata Cara Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, maka perubahan ketentuan baru dalam UU pemberantasan korupsi mencapai lebih dari 70%.<sup>79</sup> Konsisten dengan sistematika dan alur pikir serta konsekuensi hukum dari ratifikasi KAK PBB 2003 tersebut, proses penyusunan dan perumusan ketentuan dalam UU

---

<sup>77</sup> Dari hasil kajian itu menemukan tumpang tindih definisi 'pegawai negeri' dan 'penyelenggara negara'. Definisi 'penyelenggara negara' dalam UU 28/1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas KKN, telah tercakup dalam definisi 'pegawai negeri' sebagaimana dimaksud pasal 1 angka 2 UU 31/1999 tentang Korupsi. Solusi yang ditawarkan adalah istilah pegawai negeri dan pejabat negara dilebur menjadi 'pejabat publik'. Celah lain adalah masalah penyuapan. Definisi penyuapan yang diatur UU korupsi Indonesia, masih mendefinisikannya sebagai kegiatan aktif-pasif. Sementara UNCAC menekankan adanya unsur 'permintaan' (*solicitation*) atau bentuk aktif-aktif dalam penyuapan. Dengan aturan UNCAC ini, meskipun belum ada penyerahan uang, jika terbukti telah ada permintaan suap oleh pegawai negeri maka perbuatan itu telah dianggap sebagai penyuapan

<sup>78</sup> <http://www.unodc.org/unodc/en/corruption.html>

<sup>78</sup> [http://www.komisihukum.go.id/konten.php?nama=Artikel&op=detail\\_artikel&id=110](http://www.komisihukum.go.id/konten.php?nama=Artikel&op=detail_artikel&id=110)

<sup>79</sup> *ibid.*,

baru pemberantasan korupsi harus mencerminkan persyaratan formal dan materil yang telah diuraikan di atas. Bagian penting dari harmonisasi sebagaimana diuraikan di atas adalah visi pemberantasan korupsi pascaratifikasi tersebut yang akan menjiwai kebijakan hukum pidana dalam pemberantasan korupsi di masa yang akan datang.

Untuk menemukan visi pemberantasan korupsi masa datang, diperlukan pengkajian mendalam dari berbagai aspek dan wawasan yang luas dari tim penyusun untuk menemukan aspek sosial, budaya, ekonomi, politik yang terkait ke dalam pemberantasan korupsi. Alasannya, pemberantasan korupsi pascaratifikasi KAK PBB 2003 bukan semata-mata penegakan hukum dalam arti sebanyak mungkin memenjarakan koruptor, melainkan juga harus dipertimbangkan sejauh manakah relevansi penghukuman koruptor dengan kemanfaatan terbesar dari aspek ekonomi, sosial, dan budaya bagi bangsa dan negara.

Berpijak kepada kondisi riil penegakan hukum serta penerapan KAK PBB 2003 yang konsisten dan produktif untuk memperkuat laporan tahunan pemerintah Indonesia ke PBB, maka visi penyusunan UU baru pemberantasan korupsi harus memuat visi mengenai pencegahan korupsi, penindakan korupsi dan penegakan hukumnya, visi bagaimana membangun kerja sama internasional, khususnya di dalam pengembalian aset hasil korupsi yang ditempatkan di negara lain.<sup>80</sup> Keempat visi pemberantasan korupsi tersebut harus disusun rapi dan sinergis ke dalam UU baru pemberantasan korupsi tersebut. Keempat visi tersebut harus secara tepat dapat menempatkan tujuan penjeraan dan pemulihan kerugian negara dan kerugian masyarakat secara proporsional dan transparan serta bertanggung jawab sehingga bangsa dan negara dapat memetik manfaat nyata dari pemberantasan korupsi dan bukan sekadar memperoleh citra melainkan juga menunjukkan kinerja nyata.

Oleh karena pemerintah Indonesia harus memperhatikan kaitan antara UNCAC dengan sistem hukum di Indonesia. Hal yang pasti dilakukan menurutnya adalah harmonisasi antara UNCAC dengan peraturan perundang-undangan yang

---

<sup>80</sup> <http://majalah.depukumham.go.id/article.php/ /226/>

ada.<sup>81</sup> Soal revisi UU Korupsi yang baru ini, tim revisi menunggu kerja dari tim ahli PBB yang akan membuat petunjuk pelaksanaan dan petunjuk teknis UNCAC. Selain konsentrasi terhadap revisi UU Korupsi, ada dua UU yang perlu diperhatikan. Yakni UU PSK serta KMIP. Dua UU ini mutlak ada sebagai pendamping UU Korupsi yang baru. Departemen Luar Negeri harus jeli sebelum mendepositkan ratifikasi UNCAC ke PBB.

Ada beberapa hal penting yang telah dirumuskan revisi UU Tindak Pidana korupsi, yaitu sebagai berikut.<sup>82</sup> *Pertama*, usulan revisi UU Tindak Pidana Korupsi, semula ditujukan agar UU tersebut senantiasa memiliki kemampuan untuk mengantisipasi modus kejahatan korupsi yang terus makin berkembang. Lebih dari itu, dampak dari korupsi juga tidak hanya berkenaan dengan kerugian keuangan negara saja, tetapi juga telah melemahkan lembaga dan nilai-nilai demokrasi, etika, dan keadilan serta membahayakan pembangunan berkelanjutan dan supremasi hukum, selain mengancam stabilitas dan keamanan masyarakat. *Kedua*, revisi juga dimaksudkan agar UU tersebut diharmonisasikan agar sesuai dengan *United Nation Convention Against Corruption (UNCAC) 2003* yang telah diratifikasi menjadi UU No 7 Tahun 2006 sehingga dapat digunakan sebagai akses untuk melakukan kerja sama internasional dengan berbagai negara lainnya, karena tindak korupsi sudah berkembang menjadi kejahatan transnasional.

Namun secara de facto, usulan revisi UU Tindak Pidana Korupsi memiliki beberapa kelemahan mendasar. Kelemahan dimaksud dapat dirumuskan sebagai berikut:<sup>83</sup> *Pertama*, usulan revisi UU dimaksud belum sepenuhnya mengakomodasi hal-hal penting yang tersebut di dalam UNCAC 2003 atau UU No 7 Tahun 2006. Salah satu indikasinya, revisi UU tersebut tidak mengatur secara komprehensif hal-

---

<sup>81</sup> Memang substansi UNCAC menyinggung banyak UU. Misalnya saja, UU Korupsi, UU Pencucian Uang, UU Perlindungan Saksi dan Korban (UU PSK) hingga UU Kebebasan Memperoleh Informasi Publik (saat ini masih RUU KMIP). *ibid.*,

<sup>82</sup> <http://www.perbendaharaan.go.id/modul/terkini/index.php?id=810>

<sup>83</sup> *ibid.*,

hal yang berkaitan dengan *assets recovery*, padahal aturan pengembalian aset ini merupakan salah satu pilar dan terobosan utama yang dirumuskan dalam konvensi antikorupsi dimaksud. *Kedua*, usulan revisi UU Tipikor justru mengatur hal sebaliknya atas rumusan pasal yang sudah diatur secara lebih tegas pada UNCAC 2003 atau UU No 7 Tahun 2006, *Ketiga*, revisi UU mempunyai judul tentang pemberantasan tindak pidana korupsi. Pemberantasan Tipikor didefinisikan sebagai rangkaian tindakan untuk mencegah dan memberantas tindak pidana korupsi sesuai Pasal 1 angka 3 UU No 30/2002. Di dalam revisi UU Tipikor tersebut justru tidak dirumuskan sama sekali hal ihwal mengenai tindakan-tindakan pencegahan tipikor yang di dalam UNCAC 2003 justru dirumuskan secara lebih utuh.

#### **4.1.2 Belum Adanya Aturan Mengenai *Asset Recovery***

Dalam konteks pemberantasan korupsi di Indonesia, isu pengembalian aset hasil korupsi akan menghadapi masalah hukum tersendiri baik secara konsepsional maupun operasional.<sup>84</sup> Pengembalian aset merupakan nomenklatur baru dan tersendiri, terpisah dari istilah "Keuangan Negara". Istilah ini jelas menunjukkan secara eksplisit bahwa aset hasil korupsi adalah serta merta merupakan harta kekayaan negara. Sedangkan harta kekayaan pihak ketiga yang beriktikad baik dan juga mereka yang dirugikan karena korupsi tidak memperoleh perlindungan hukum berdasarkan keenam undang-undang tersebut.

Hanya saja, sebagai hal yang baru ini akan menjadi tantangan bagi Indonesia. Apalagi, *asset recovery* ini tidak ada padanannya dalam hukum Indonesia. Selain sesuatu yang baru, hal ini juga akan mendapatkan tantangan lain. Misalnya soal kerjasama internasional dan sistem hukum di tiap negara yang jelas berbeda.

---

<sup>84</sup> Istilah "pengembalian aset (*asset recovery*) tidak diatur secara eksplisit dalam dalam UU No 17/2003 tentang Keuangan Negara, dan UU No 1/2004 tentang Perbendaharaan Negara maupun dalam UU No 31/1999 yang diubah dengan UU No 20/2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Bahkan, juga tidak diatur di dalam UU No 15/2002 yang diubah dengan UU No 25/2003 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang. Keenam undang-undang tersebut hanya mengenal/mengakui istilah, "Keuangan Negara". *Ibid.*,

Bandingkan dengan hukum acara perdata Indonesia. Konsep gugatan di Indonesia, gugatan dapat diajukan terhadap orang atau badan hukum yang bertempat tinggal di Indonesia. Jika dibandingkan dengan UNCAC, maka perlu pengkajian sendiri dalam hal penggugatannya adalah negara. Selain itu, dalam hukum pidana korupsi, gugatan perdata yang dapat dilakukan dalam hal adanya kerugian keuangan negara tetapi perbuatan pelaku tidak memenuhi unsur tindak pidana korupsi, hanya dapat dilakukan oleh Jaksa Pengacara Negara (JPN). Belum diperoleh contoh kasus jika gugatan tersebut dilakukan oleh negara asing. Selain itu, persoalan lain akan muncul ketika asset recovery dilakukan dalam hubungan negara dengan negara (*state to state*). Pasalnya, saat itu terjadi perlu sebuah lembaga pemegang otoritas. Prinsip mengejar asset dalam praktek pada kenyataannya belum dapat dilaksanakan secara maksimal, mengingat ketentuan tentang prosedur pengambilan asset belum diatur secara tegas dalam Undang-undang Pencucian Uang Indonesia, sehingga diharapkan dalam amandemen kedua nanti, wacana tersebut akan dibuka dengan menyesuaikan *best practice* FIU di beberapa negara, seperti Thailand, Philipina, dan Malaysia. Sedangkan praktek di Amerika Serikat, sekalipun kewenangan tersebut tidak dilaksanakan oleh FinCEN, penyidik negara yang bersangkutan secara proaktif dapat melaksanakannya.

Dengan terakomodasikannya ketentuan di bidang *asset recovery* dalam amandemen tersebut, diharapkan nantinya agar dana-dana yang diduga terkait dengan kejahatan akan dapat dibekukan oleh PPATK. Pembekuan aset tersebut dilaksanakan dalam konteks pidana, tetapi dalam proses selanjutnya menggunakan prosedur perdata, artinya pihak yang merasa memiliki dana tersebut dapat mengajukan dirinya selaku pemilik yang sah secara perdata, namun mereka harus membuktikan dengan alat bukti yang kuat atas kepemilikannya itu. Cara pembuktian semacam ini dikenal dengan sistim pembalikan beban pembuktian.

Pengaturan khusus ”pengembalian asset” dalam Konvensi PBB tersebut mencerminkan bahwa pandangan tentang aset hasil korupsi merupakan harta

kekayaan negara harus diakhiri. Jika tidak, hak pihak ketiga yang dirugikan karena suap dan korupsi tidak akan terjangkau secara hukum. Selama ini dalam praktik, proses peradilan kasus tindak pidana korupsi hanya mementingkan kepentingan negara. Hal ini tidak dapat dielakkan selama ketentuan pasal 2 dan pasal 3 UU No 31/1999 yang diubah dengan UU No 20/2001 hanya menegaskan unsur "kerugian keuangan negara atau perekonomian negara" saja. Konvensi PBB Antikorupsi 2003 tidak menempatkan unsur "kerugian negara (*state damage*)" sebagai unsur menentukan ada tidak adanya suatu tindak pidana korupsi sehingga perlu ada perubahan dalam RUU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Di lain pihak, RUU baru tersebut harus dapat menyediakan saluran hukum bagi pihak ketiga atau pihak yang dirugikan langsung oleh tindak pidana korupsi untuk mengajukan gugatan ganti rugi terhadap pemerintah atau terhadap terdakwa perkara korupsi.

Berkaitan dengan perubahan paradigma tersebut di atas, perlu dipertimbangkan secara hati-hati untuk segera memberlakukan undang-undang baru pemberantasan korupsi, jika status hukum aset-aset hasil korupsi tidak ditetapkan terlebih dulu karena UU No 17/2003 dan UU Perbendaharaan Negara telah menegaskan lingkup definisi keuangan negara atau perbendaharaan negara. Dalam hal ini, sudah tentu perlu diteliti kembali UU tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP).<sup>85</sup> Sehubungan dengan pengembalian aset hasil korupsi di Indonesia, telah terbukti, sampai saat ini pemerintah tidak secara transparan dan bertanggung jawab mengemukakan secara rinci penerimaan nyata dari Kejaksaan dan KPK mengenai nilai kerugian keuangan negara yang telah dikembalikan atau diterima departemen keuangan. Kejaksaan Agung dan KPK telah memberitahukan kepada Komisi III DPR mengenai hasil kinerja pengembalian kerugian negara akan tetapi tidak ada pernyataan dari Depkeu kebenaran setoran hasil kinerja kedua lembaga tersebut.

---

<sup>85</sup> <http://www.depdagri.go.id/konten.php.berita&id=1234>

Pengumuman resmi nilai total penerimaan pengembalian kerugian negara belum pernah disampaikan kepada publik atau DPR RI. Atas dasar pertimbangan tersebut, perlu dipertimbangkan badan pengelola aset-aset hasil korupsi yang telah dikembalikan oleh Kejaksaan dan KPK di masa yang akan datang sehingga pengelolaan dan pertanggungjawaban pemasukan dan pengeluaran anggaran hasil korupsi dapat dilaksanakan secara transparan. Kegunaan badan tersebut juga penting untuk mencegah hambatan-hambatan teknis pendanaan guna kegiatan operasional Kejaksaan dan KPK dalam melaksanakan tugas-tugasnya tanpa harus membebani anggaran masing-masing lembaga tersebut yang sudah tidak memadai lagi. Untuk tujuan tersebut diperlukan undang-undang tersendiri tentang Pengembalian Aset Hasil Korupsi untuk memperkuat kinerja kedua lembaga penegak hukum tersebut.

Revisi UU Pemberantasan Tipikor telah gagal merumuskan pijakan dasar keadilan yang hendak digunakan sebagai politik penegakan hukum pemberantasan korupsi. Pada konteks, penghapusan eksistensi Pengadilan Tindak Pidana Korupsi ada beberapa hal penting yang perlu diajukan dan dikaji. Gagasan itu mengemuka setelah Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) No 012-016-019/PUU-IV/2006 tanggal 12 Desember 2006 yang menyatakan, "Pembentukan pengadilan tindak pidana korupsi berdasarkan Pasal 53 UU No 30/2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945."<sup>86</sup>

Pertimbangan Putusan MK dimaksud juga menyatakan bahwa Pasal 53 tersebut masih mempunyai kekuatan mengikat sampai diadakan perubahan paling lambat tiga tahun sejak putusan dibacakan. Hal penting di dalam pertimbangan putusan dimaksud menyatakan Pasal 53 menimbulkan standar ganda peradilan korupsi yang berbeda antara pengadilan umum dan pengadilan tipikor. Putusan tersebut tidak menyatakan bahwa eksistensi pengadilan tipikor bertentangan dengan UUD. Lebih dari itu, MK justru menyarankan agar dasar hukum pengadilan tipikor

---

<sup>86</sup> [http://www.depdagri.go.id/konten.php?nama=BeritaNasional&op=detail\\_berita&id=1234](http://www.depdagri.go.id/konten.php?nama=BeritaNasional&op=detail_berita&id=1234)

diperkuat sehingga perlu segera dibuat undang-undang baru mengenai pengadilan tipikor.

Uraian tersebut dapat diartikan, pertimbangan putusan MK hanya melarang adanya dualisme peradilan korupsi, karena dapat menyebabkan terjadinya ketidakpastian dan bukan menghilangkan eksistensi dari pengadilan tipikor. Pada interpretasi yang luas dapatlah ditafsirkan, seharusnya tidak ada lagi persidangan kasus korupsi di pengadilan umum karena semua kasus korupsi seharusnya hanya disidangkan pada pengadilan khusus korupsi. Berdasarkan alasan ini, pernyataan atau wacana yang menghendaki likuidasi eksistensi pengadilan khusus tipikor ialah *inkonstitusional* karena bertentangan dengan *living constitution* yang telah dirumuskan Mahkamah Konstitusi di dalam pertimbangannya pada Putusan MK No 012-016-019/PUU-IV/2006 tanggal 12 Desember 2006.<sup>87</sup>

Berkenaan dengan kecenderungan di atas yang meliputi tiga isu penting, yaitu: delegitimasi kewenangan KPK, politik hukum yang tidak jelas pada revisi UU Tindak Pidana Korupsi serta upaya mendekonstruksi eksistensi pengadilan khusus tipikor telah menyebabkan meningkatnya kecemasan dan ketidakjelasan politik penegakan hukum pada tindak pidana korupsi. Jika tidak ada upaya konkret membendung kecenderungan tersebut, sinyalemen *corruptor fight back* menjadi fakta yang tak dapat diingkari.

---

<sup>87</sup> Setidaknya dikenal tiga jenis pengadilan khusus yang diatur pada beberapa peraturan perundangan di Indonesia, yaitu: *Pertama*, pengadilan Mahkamah Syariah yang diatur di dalam UU tentang Aceh yang menyatakan bahwa semua pengadilan agama di Aceh adalah sebagai bagian dari Mahkamah Syariah; *Kedua*, pengadilan yang berdiri sendiri seperti pengadilan pajak yang memiliki independensi dari pengadilan tata usaha negara kendati kepaniteraannya masih berinduk pada Mahkamah Agung; *Ketiga*, pengadilan khusus yang seperti Pengadilan Ad Hoc HAM, pengadilan anak, pengadilan hubungan industrial dan lainnya. Di dalam konteks apa jenis pengadilan khusus, juga akan berkaitan erat dengan pengaturan mengenai kewenangan dan kedudukan dari pengadilan khusus tipikor tersebut. *ibid.*,



#### **4.1.3 Kerjasama Internasional Indonesia masih lemah**

Indonesia tidak otomatis akan semakin mudah dalam proses pengembalian aset-aset hasil korupsi yang dilarikan ke negara lain, sekalipun telah meratifikasi Konvensi PBB mengenai Antikorupsi (*UN Convention Against Corruption* atau UNCAC). Dari tiga jalur yang tersedia untuk pengembalian aset-aset hasil korupsi di negara lain, yaitu melalui proses penyelidikan kriminal, melalui litigasi sipil, dan melalui perampasan aset (*asset forfeiture*), Indonesia masih belum mempunyai aturan hukum mengenai perampasan aset. Untuk pengembalian aset yang ada di negara lain, Indonesia sudah memiliki mekanismenya, tetapi belum terkoordinasikan dalam suatu upaya bersama-sama. Meski telah diratifikasi, UNCAC belum bisa dimanfaatkan karena banyak negara tempat aset Indonesia berada belum menjadi pihak dari konvensi tersebut. Sehingga, pemerintah punya gagasan dalam sidang yang kedua para pihak UNCAC di Indonesia, agar para pihak punya pengaturan yang lebih teknis dan sederhana. Dalam UNCAC memang ada, tetapi sifatnya masih pedoman umum.

Jika upaya pengembalian aset itu dilakukan melalui penyelidikan kriminal, prosesnya akan lama. Sedangkan melalui litigasi sipil bisa lebih cepat, tetapi mahal biayanya. Yang bisa dipakai itu perampasan aset. Melalui cara ini, aset bisa langsung dirampas tanpa ada suatu keputusan pidana. Itu yang dimungkinkan dalam Konvensi Antikorupsi. Sebagai negara yang akan meminta pengembalian asetnya yang ada di negara lain, Indonesia juga harus timbal balik, siap menerima permintaan pengembalian aset hasil korupsi milik negara lain yang ada di Indonesia. Oleh karena itu, dalam aturan hukum RI harus ada soal perampasan aset itu. Kalau ada aturan itu, polisi atau PPATK (Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan) bisa melakukan penyitaan terhadap suatu aset tanpa ada satu keputusan pidana.

Kerjasama internasional yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia masih cenderung lemah. Sistem ekstradisi di Indonesia sebagai bagian dari bentuk kerjasama masih bersifat administratif dan cenderung politis karena ditentukan oleh Presiden. Selain ekstradisi, beberapa kalangan juga mempersoalkan MLA. Dalam hal

MLA Indonesia kurang progresif. Hal ini dapat dilihat dari keterlambatan Indonesia meratifikasi perjanjian MLA yang sudah ditandatangani dengan negara lain. Padahal, MLA cukup berperan dalam hal pengembalian aset. Dari kelemahan kerjasama internasional Indonesia tersebut, Indonesia mengalami kegagalan dalam memenuhi target dalam memberantas dan menyelesaikan masalah korupsi terutama untuk membawa pulang aset para koruptor Indonesia yang dilarikan ke luar negeri.

Tim Pemburu Koruptor gagal memenuhi target untuk membawa pulang aset para koruptor Indonesia yang dilarikan ke luar negeri. Kegagalan Tim Pemburu Koruptor ini salah satunya disebabkan adanya masalah hukum antar dua negara, yaitu Indonesia dengan negara yang menjadi *save haven* atau tempat pelarian koruptor. Kemudian Tim ini mengadakan pertemuan lanjutan dengan aparat penegak hukum Hong Kong guna mencairkan sejumlah aset milik koruptor Indonesia yang dilarikan ke sana. Pembicaraan dengan pihak Hong Kong memang cukup alot. Ketika tim Pemburu Koruptor datang ke Hong Kong untuk membicarakan pencairan aset September 2005, kepolisian Hong Kong mengajukan syarat adanya pembagian equal share dari setiap pengembalian aset tersebut.<sup>88</sup> Rinciannya adalah 20 persen untuk administrasi dan selebihnya equal share antara pemerintah RI dengan Hong Kong. Tim Pemburu Koruptor tentu saja keberatan dengan permintaan Hong Kong ini dengan alasan bahwa uang tersebut berasal dari tindak pidana korupsi yang merugikan negara. Kepolisian Hong Kong lalu mengatakan, terkait dengan equal share ini harus dibicarakan lagi pada level yang lebih tinggi, yaitu Menteri Kehakiman Hong Kong, selaku *central authority*.

Kendala tidak hanya berhenti sampai disitu. Untuk menjadwalkan pertemuan dengan aparat Hong Kong juga memerlukan kesabaran ekstra. Tadinya, pertemuan dijadwalkan digelar di Jakarta, 19 Desember 2005. Tapi karena jadwal yang selalu tidak cocok akhirnya dijadwal ulang sekitar pertengahan Januari 2006, namun pihak

---

<sup>88</sup> <http://kkn-watch.blogspot.com/2007/11/kkn-watch-memburu-aset-korupsi-di-luar.html>

Hong Kong tidak bisa datang. Akhirnya, kesepakatan akhir ditentukan tanggal 1-4 Februari 2006, otoritas Hong Kong akan datang ke Jakarta.<sup>89</sup> Dalam pertemuan dengan aparat hukum Hong Kong tersebut, antara lain membicarakan tentang konsep *Mutual Legal Assistance* (MLA), yang menjadi dasar penarikan aset koruptor yang disembunyikan di Hong Kong. Draft MLA tersebut sudah dikirimkan ke Hong Kong. Meski demikian, Tim Pemburu Koruptor masih bisa optimis menghadapi otoritas Hong Kong. Pemerintah Hong Kong bersedia melakukan *legal advice* serta meminta agar pemerintah Indonesia mengirimkan *formal request* kepada pemerintah Hong Kong. Hong Kong juga bersedia membicarakan keberadaan terpidana atau tempat tinggal atau transit para koruptor Indonesia di Hong Kong. Kepolisian Hong Kong juga bersedia melakukan *joint investigation* atas kasus tertentu untuk mengetahui dan membuka aliran dana aktivitas suatu rekening. Ini dapat dilakukan asalkan penyidik Indonesia mengajukan permintaan secara spesifik dan jelas, misalnya identitas tindak pidana yang dimaksud, nomor rekening dan alamat.

Hal yang sama juga dimintakan oleh pemerintah Swiss, sebagai negara yang menjadi tempat pelarian aset koruptor Indonesia setelah Hong Kong.<sup>90</sup> Sama seperti Hong Kong, Swiss meminta agar kedua negara segera merundingkan MLA berikut menyerahkan bukti-bukti lengkap sesuai sistem hukum Swiss, yang kemudian akan disampaikan ke Mahkamah Agung Swiss demi memenangkan kasus ini. Dalam hal ini, Tim Pemburu Koruptor sudah mengirimkan dokumen yang diminta oleh Swiss.

Proses penyitaan ini adalah proses yang paling sulit dalam upaya pengembalian kerugian negara sebagaimana dikemukakan di atas. Banyak cara dan jalan yang bisa dipilih oleh koruptor untuk mengamankan hasil korupsi, dari yang paling sederhana sampai yang canggih dengan menggunakan rekayasa finansial

---

<sup>89</sup> *ibid.*,

<sup>90</sup> *ibid.*,

(*financial engineering*) yang tersedia dalam praktik bisnis di dalam negeri maupun di luar negeri. Dalam hubungan ini, pada tahap penyidikan perkara korupsi perlu ada kegiatan khusus, yaitu mengidentifikasi atau menelusuri (*indentifying or tracing*) aset yang diduga terkait langsung atau tidak langsung dengan perkara korupsi.<sup>91</sup> Perlu dibentuk unit khusus untuk menelusuri kemana hasil korupsi itu dikaburkan oleh koruptor dengan membina jaringan di dalam negeri maupun ke luar negeri, bekerja sama dengan semacam *financial intelligence unit* yang sudah ada di berbagai negara. Unit khusus ini perlu diberi wewenang ekstra untuk menembus dinding hukum yang bisa dimanfaatkan oleh koruptor untuk mengkaburkan asetnya, misalnya ketentuan tentang rahasia bank. Tanpa adanya unit khusus yang bertugas menelusuri aset koruptor pada tahap penyidikan, upaya pengembalian kerugian negara rasanya tidak akan berhasil optimal.

#### **4.2 Persiapan yang Harus Dilakukan oleh Indonesia**

Pascaratifikasi KAK 2003 memerlukan persiapan-persiapan untuk mengurangi adanya kendala-kendala hukum dalam UNCAC tersebut.<sup>92</sup> Persiapan *pertama* ditujukan untuk membangun kesamaan persepsi di antara penegak hukum dan KPK, DPR RI, LSM dan ormas lainnya mengenai filosofi, paradigma, dan substansi KAK 2003 melalui proses sosialisasi yang dimotori oleh Bappenas, Kementerian Hukum dan HAM, Kementerian PAN, dan KPK. *Kedua*, melakukan evaluasi kelembagaan dan sinkronisasi pelaksanaan tugas dan wewenang masing-masing kelembagaan agar tidak terjadi tumpang tindih wewenang serta meninjau kembali peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pemberantasan korupsi, termasuk undang-undang tentang pencucian uang. *Ketiga*, konsultasi publik atas RUU baru yang sesuai dengan KAK 2003; dan *keempat*, perencanaan secara strategis mengenai koordinasi dan sinkronisasi kelembagaan dan penganggarannya,

---

<sup>91</sup> <http://www.polkam.go.id/polkam/berita.asp?nwid=46>

<sup>92</sup> <http://www.politikindonesia.com/readhead.php?id=1857>

baik secara nasional maupun di tingkat provinsi. *Kelima*, menentukan Kantor Pusat Pengendali (*Central Authority/CA*) implementasi KAK 2003 di Indonesia. Penentuan tersebut memiliki strategi, baik secara hukum, sosial, ekonomi, dan politik sehingga harus dilakukan dengan hati-hati dan CA yang akan ditunjuk atau dibentuk oleh pemerintah harus memiliki komitmen dan tanggungjawab yang luas serta dapat kredibel, baik di tingkat nasional maupun internasional. Pertimbangan lain dari penentuan CA tersebut adalah di dalam KAK 2003 telah ditetapkan keberadaan “*Conference of the Parties*” (CoSP).<sup>93</sup>

---

<sup>93</sup> Hal yang terpenting dari tugas CoSP itu adalah menerima laporan perkembangan implementasi KAK 2003 di negara pihak dan melakukan kajian ulang atas laporan tersebut, serta memberikan rekomendasi-rekomendasi untuk meningkatkan kinerja pemberantasan korupsi sesuai dengan KAK 2003. *ibid.*,

## **BAB V**

### **KESIMPULAN**

Kebijakan Indonesia meratifikasi UNCAC (*United Nations Convention Against Corruption*) merupakan langkah yang diambil oleh pemerintah dalam rangka pengembalian aset hasil korupsi (*asset recovery*) Indonesia yang berada di luar negeri. Hal ini karena UNCAC mempunyai kekuatan pemberlakuan (*Entry into Force*) bagi negara-negara pertaifikasi. Dengan demikian Indonesia juga bisa memanfaatkan kerjasama internasional dalam usaha pengembalian aset hasil korupsi.

Dalam implementasi UNCAC ada kendala hukum yang dihadapi oleh Indonesia, yaitu perlunya harmonisasi hukum. Harmonisasi hukum ini dilakukan untuk memenuhi standarisasi internasional sesuai dengan UNCAC dalam hukum nasional Indonesia. Sehingga diperlukan adanya UU mengenai pelaksanaan UNCAC tersebut dalam UU mengenai korupsi di Indonesia. Kedua, lemahnya kerjasama internasional yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia. Hal ini bisa dilihat dari lambatnya pemerintah Indonesia dalam mengurus kerjasama internasional dengan berbagai negara. Sehingga Indonesia harus meningkatkan kerjasama internasional untuk memperkuat pelaksanaan UNCAC. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa implementasi dari KAK 2003 ternyata tidak mudah karena masih ada kendala-kendala hukum yang harus dihadapi.

## DAFTAR PUSTAKA

- Alatas, S.H. *Korupsi: sifat, sebab, dan fungsi*. Jakarta: LP3ES. 1987
- Allison, Graham T. (et.al), dalam Marry G. Kweit& Robert W. Kweit. *Metode dan Konsep Analisa Politik*. Jakarta: Bina Aksara. 1986
- Coplin, William D. *Pengantar Politik Internasional: Suatu Telaah Teoritis*. terjemahan Marsedes Marbun. Bandung: Sinar Baru. 1992
- Hadi, Sutrisno. *Metodologi Research Jilid I*. Yogyakarta: Andi Offset. 1984
- Koenjtoroningrat. *Metode-metode Penelitian Masyarakat*. Yogyakarta: FISIP UGM. 1974
- Mas'ood, Mochtar. "*Ilmu Hubungan Internasional: disiplin dan metodologi*". Jakarta: LP3ES. 1994.
- Mas'ood, Mochtar. *Studi Hubungan Internasional: Tingkat Analisis dan Teorisasi*. Yogyakarta: PAV-SS-UGM. 1989
- Plano, Jack C. *Kamus Analisa Politik*. Jakarta: Rajawali Press. 1982
- Parthiana, I Wayan. *Pengantar Hukum Internasional*. Bandung: Mandar Maju. 1990.
- Rudy, T. May. *Hukum Internasional II*. Bandung: Refika Aditama. 2001
- The Liang Gie. *Ilmu Politik: Suatu Pembahasan Tentang Pengertian, Kedudukan, Lingkup dan Metodologis*. Yogyakarta: FISIP UGM. 1974

Tsani, Mohd Burhan. *Hukum dan Hubungan Internasional*. Yogyakarta: Liberty.  
1990

Jurnal Politik No. 9. Jakarta: PT. Gramedia. 1991

Koran:

*Kompas*

*Harian Seputar Indonesia*

Web site

<http://www.pikiran-rakyat.com.htm>

<http://en.wikipedia.org/wiki/>

<http://www.unsrat.ac.htm>

<http://www.unodc.org.html>

<http://www.transparansi.or.id>

<http://www.okezone.com>

<http://newsvote.bbc.co.uk/>

<http://erabaru.or.id>

<http://www.sinarharapan.co.id>

<http://www.suarakarya-online.com>

<http://www.sumeks.co.id>

<http://www.voanews.com/>

<http://www.majalahtrust.com>

<http://www.polkam.go.id>

<http://www.antara.co.id>

<http://investigasi-korupsi.com>

<http://www.indonesia.go.id>

<http://www.kpk.go.id>

<http://www.watchterminal.net>

<http://www.business-anti-corruption.com>

<http://majalah.depukumham.go.id>

<http://www.komisihukum.go.id>

<http://majalah.depukumham.go.id>

<http://www.perbendaharaan.go.id>

<http://www.depdagri.go.id>

<http://kkn-watch.blogspot.com>

<http://www.polkam.go.id>

<http://www.politikindonesia.com>

<http://www.transparency.org>

<http://www.hukumonline.com>

<http://opni.wordpress.com>