



**RATIFIKASI PEMERINTAH SWISS TERHADAP *UNITED
NATION CONVENTION AGAINST CORRUPTION***

**(*SWISS GOVERNMENT RATIFICATION OF UNITED NATION
CONVENTION AGAINST CORRUPTION*)**

SKRIPSI

Oleh

**Debby Eka Cahyani
NIM 1109101013**

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

2019



**RATIFIKASI PEMERINTAH SWISS TERHADAP *UNITED
NATION CONVENTION AGAINST CORRUPTION***

**(*SWISS GOVERNMENT RATIFICATION OF UNITED NATION
CONVENTION AGAINST CORRUPTION*)**

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

**Debby Eka Cahyani
NIM 110910101013**

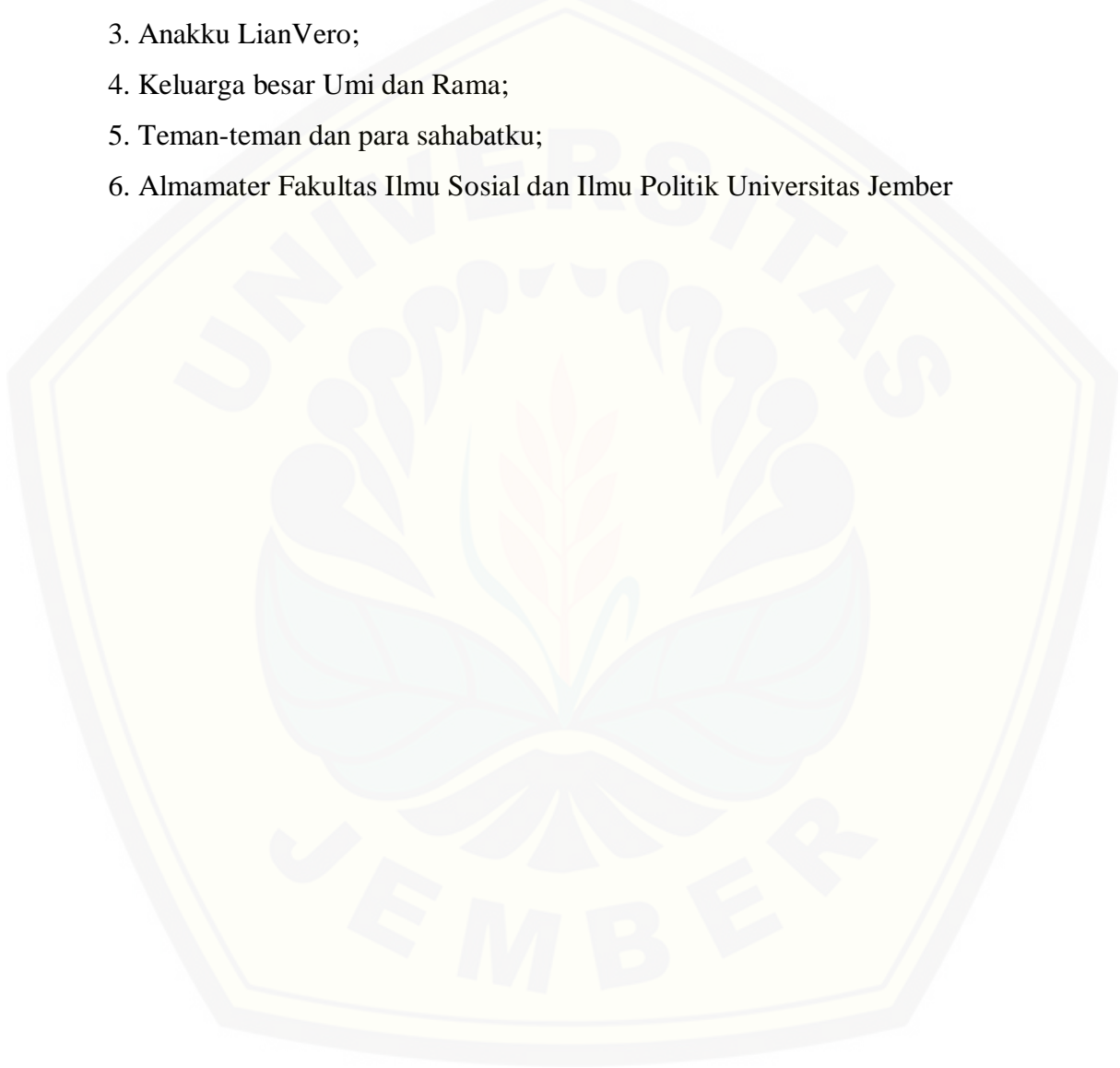
**JURUSAN ILMU HUBUNGAN INTERNASIONAL
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS JEMBER**

2019

PERSEMBAHAN

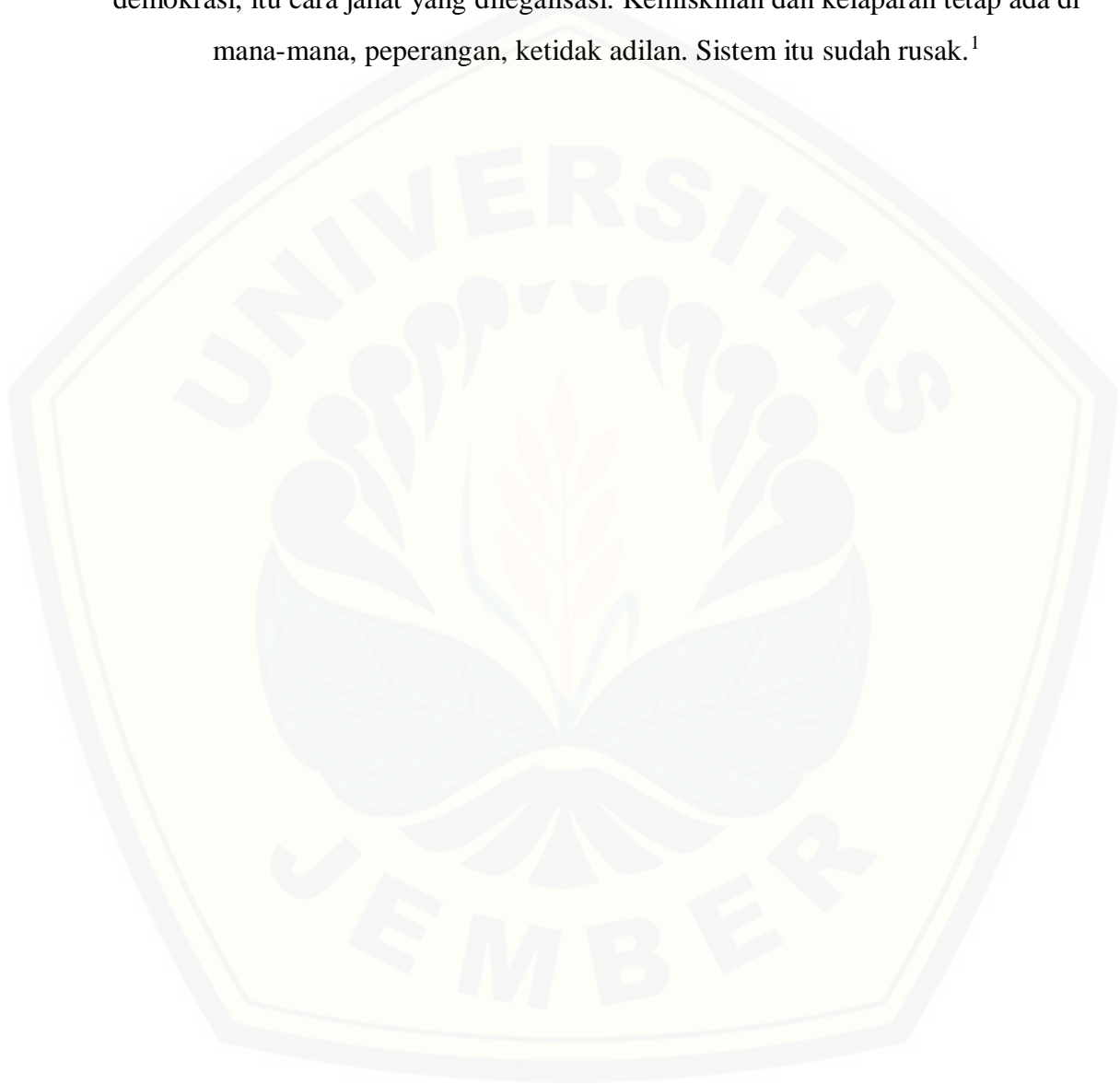
Skripsi ini saya persembahkan untuk:

1. Ibunda Luluk Endang Suheni, SE. dan Ayahanda Ribut Tjahyono yang tercinta;
2. Suamiku Yusuf Purwadi, Amd. IP., SH.;
3. Anakku LianVero;
4. Keluarga besar Umi dan Rama;
5. Teman-teman dan para sahabatku;
6. Almamater Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember



MOTO

Dalam sistem dunia sekarang, pemerintah tidak bisa dipercaya, dipenuhi oleh politisi korup dan jahat. Sistem formal dan legal dunia juga korup, kapitalisme, demokrasi, itu cara jahat yang dilegalisasi. Kemiskinan dan kelaparan tetap ada di mana-mana, peperangan, ketidakadilan. Sistem itu sudah rusak.¹



¹ Tere Liye dalam Liye, Tere. 2018. *Pergi*. Jakarta: Republika Penerbit.

PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Debby Eka Cahyani

NIM : 110910101013

menyatakan dengan sesungguhnya bahwa karya ilmiah yang berjudul “Ratifikasi Pemerintah Swiss Terhadap *United Nation Convention Against Corruption*” adalah benar – benar hasil karya sendiri, kecuali kutipan yang sudah saya sebutkan sumbernya, belum pernah diajukan pada institusi mana pun dan bukan karya jiplakan. Saya bertanggung jawab atas keabsahan dan kebenaran isinya sesuai dengan sikap ilmiah yang harus dijunjung tinggi.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya, tanpa ada tekanan dan paksaan dari pihak mana pun serta bersedia mendapat sanksi akademik jika ternyata di kemudian hari pernyataan ini tidak benar.

Jember, 22 Januari 2019
Yang menyatakan,

(Debby Eka Cahyani)
NIM 110910101013

PENGESAHAN

Karya ilmiah Skripsi berjudul “Ratifikasi Pemerintah Swiss Terhadap *United Nation Convention Gainst Corruption*” telah diuji dan disahkan pada:
hari, tanggal : Selasa, 22 Januari 2019
waktu : 09.00 WIB
tempat : Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember

Tim Penguji:
Ketua,

Drs. Djoko Susilo, M.Si.
NIP. 195908311989021001

Sekretaris I,

Sekretaris II,

Drs. Himawan Bayu Patriadi, MA., Ph.D.
NIP. 196108281992011001

Fuat Albayumi, S.IP., MA.
NIP. 197404242005011002

Anggota I,

Anggota II,

Dr, Muhammad Iqbal, S.Sos., M.Si.
NIP. 197212041999031004

Adhiningasih Prabhawati, S.Sos., M.Si.
NIP. 197812242008122001

Mengesahkan,
Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Jember

Dr. Ardiyanto, M.Si.
NIP. 195808101987021002

SKRIPSI

**RATIFIKASI PEMERINTAH SWISS TERHADAP *UNITED
NATION CONVENTION AGAINST CORRUPTION***

Oleh

Debby Eka Cahyani

NIM 110910101013

Pembimbing

Dosen Pembimbing Utama : Drs. Himawan Bayu Patriadi, MA., Ph. D.

Dosen Pembimbing Anggota : Fuat Albayumi, S.IP., MA.

RINGKASAN

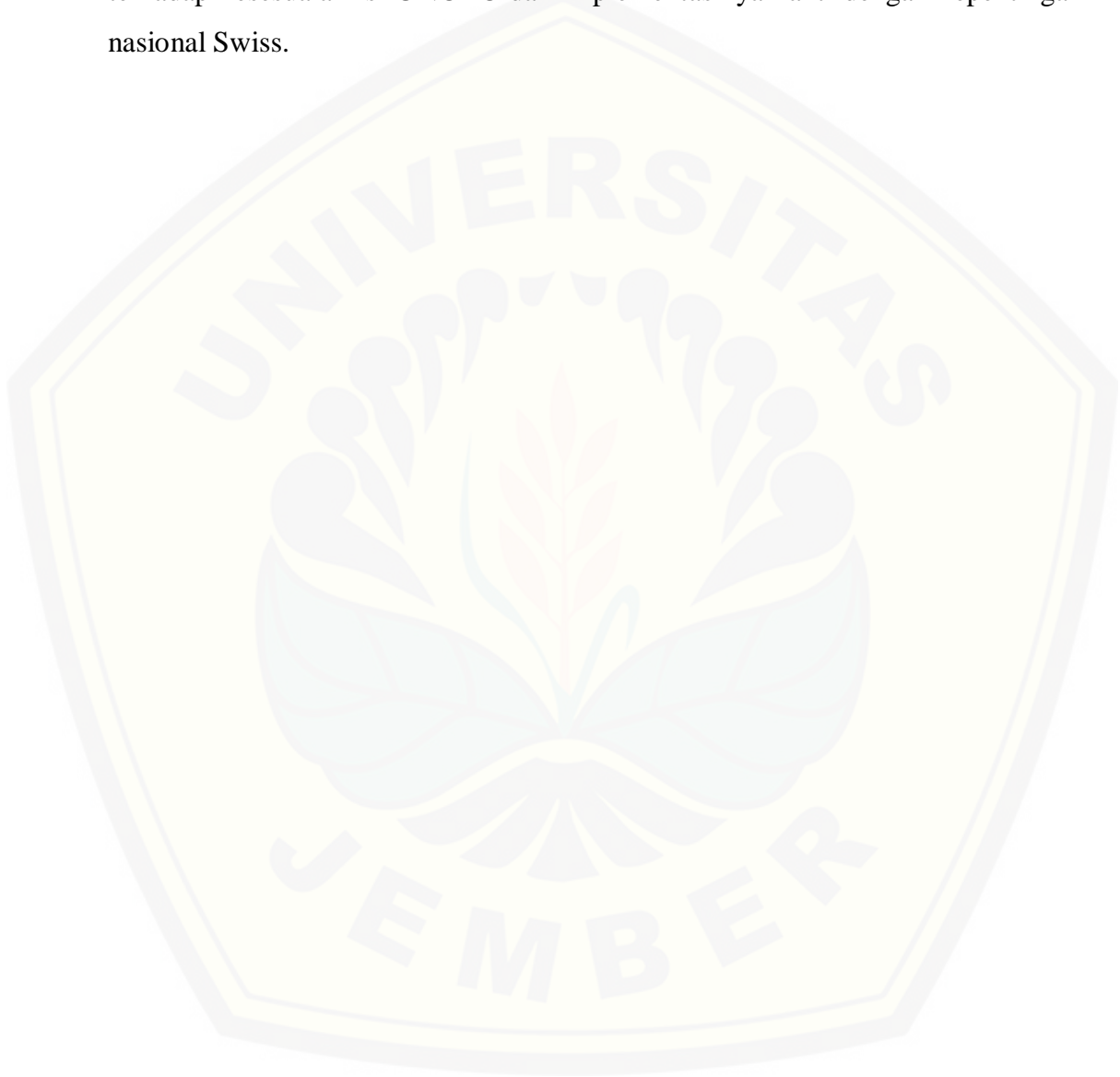
Ratifikasi Pemerintah Swiss Terhadap *United Nation Convention Against Corruption*; Debby Eka Cahyani, 110910101013; 2019: 47 halaman; Jurusan Ilmu Hubungan Internasional Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember.

Skripsi ini membahas mengenai ratifikasi Pemerintah Swiss terhadap UNCAC (*United Nation Convention Against Corruption*). Pemerintah Swiss telah menanda tangani teks UNCAC pada tahun 2003 namun baru meratifikasi pada tahun 2009. Pembahasan mengenai ratifikasi Swiss yang baru dilakukan pada tahun 2009 menjadi menarik karena Swiss merupakan salah satu negara yang menjadi tujuan utama bagi banyak pihak untuk menyimpan asetnya karena kestabilan secara politik dan ekonomi di Swiss dirasa menjadi faktor penarik nasabah. Oleh karena itu Swiss juga rentan menjadi negara tujuan penyimpanan aset korupsi. Sebagai negara yang cukup berpengaruh terhadap permasalahan korupsi khususnya pencucian uang dan pemulihan aset, Swiss dianggap terlalu lamban dalam mengambil keputusan untuk meratifikasi UNCAC dan membuat beberapa negara menjadi khawatir akan keseriusan pemerintah Swiss. Sehingga timbul pertanyaan dan permasalahan mengenai mengapa Pemerintah Swiss baru melakukan ratifikasi terhadap UNCAC pada tahun 2009.

Penulis akan menganalisa permasalahan mengenai ratifikasi yang dilakukan oleh Pemerintah Swiss terhadap UNCAC pada tahun 2009 dengan menggunakan data-data sekunder yang diperoleh dari berbagai sumber. Data-data tersebut akan dianalisa menggunakan teknik analisa deskriptif dan kualitatif. Selain itu untuk mempermudah penelitian atas permasalahan tersebut penulis akan menggunakan konsep *decision making* dan *national interest*. Kedua konsep tersebut dinilai sesuai untuk membantu memecahkan permasalahan dalam skripsi ini.

Alasan yang dapat terlihat adalah Swiss mempertimbangkan masalah sektor perbankan yang menjadi salah satu pendapat Swiss. Swiss harus memastikan bahwa dengan meratifikasi UNCAC tidak akan mempengaruhi hal tersebut. Alasan yang paling utama, yang sesuai dengan pengalaman sebelumnya

adalah Swiss harus memastikan bahwa isi UNCAC yang harus diimplementasikan oleh Swiss relevan dengan kerangka hukum yang sudah ada di Swiss. Oleh karena itu dapat ditarik kesimpulan bahwa pertanyaan mengapa Swiss baru meratifikasi UNCAC pada 2009 dapat dijawab karena adanya pertimbangan rasional Swiss terhadap kesesuaian isi UNCAC dan implementasinya nanti dengan kepentingan nasional Swiss.



PRAKATA

Puji syukur ke hadirat Allah SWT atas segala rahmat dan karunia-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul “Ratifikasi Pemerintah Swiss Terhadap *United Nation Convention Against Corruption*”. Skripsi ini disusun untuk memenuhi salah satu syarat menyelesaikan pendidikan Strata Satu (S1) pada Jurusan Ilmu Hubungan Internasional Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember.

Penyusunan skripsi ini tidak lepas dari bantuan berbagai pihak. Oleh karena itu, penulisan menyampaikan terima kasih kepada:

1. Drs. Himawan Bayu Patriadi, MA., Ph.D., selaku Dosen Pembimbing Utama dan Fuat Albayumi, S. IP., MA., selaku Dosen Pembimbing Anggota yang telah meluangkan waktu, pikiran dan perhatian dalam penulisan skripsi ini;
2. Dra. Sri Yuniati, M.Si., selaku Dosen Pembimbing Akademik yang telah membimbing selama penulis menjadi mahasiswa;
3. Drs. Djoko Susilo, M.Si.; Dr. Muhammad Iqbal, S.Sos., M.Si. dan Adhiningasih Prabhawati, S.Sos., M.Si. selaku Tim Dosen Penguji yang telah bersedia untuk menguji hasil skripsi ini;
4. Drs. Bagus Sigit Sunarko, M.Si., Ph.D. selaku Kepala Jurusan Ilmu Hubungan Internasional Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember yang tidak hentinya memberi dukungan dan bantuan hingga proses pengerjaan skripsi ini selesai;
5. Mama dan Papa tentunya yang selalu memberikan dukungan materi dan imateri dari awal proses pengerjaan skripsi;
6. Suamiku yang juga terus memberi dorongan dan semangat agar dapat menyelesaikan studi;
7. Teman-teman seperjuangan yang terus memberi semangat, yang tidak dapat disebutkan satu per satu;
8. Mas Panuluh yang selalu setia membantu dalam masalah administratif di kampus;
10. Semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu per satu.

Penulis juga menyadari bahwa dalam penulisan skripsi ini masih terdapat kekurangan dan kesalahan. Oleh karena itu penulis menerima segala kritik dan saran dari semua pihak demi kesempurnaan skripsi ini. Akhirnya penulis berharap, semoga skripsi ini dapat bermanfaat.

Jember, Januari 2019

Penulis



DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERSEMBAHAN	ii
HALAMAN MOTO	iii
HALAMAN PERNYATAAN	iv
HALAMAN PENGESAHAN	v
HALAMAN PEMBIMBINGAN SKRIPSI	vi
RINGKASAN	vii
PRAKATA	ix
DAFTAR ISI	xi
DAFTAR GAMBAR	xiii
DAFTAR SINGKATAN	xiv
BAB 1. PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Ruang Lingkup Pembahasan	7
1.2.1 Batasan Materi	7
1.2.2 Batasan Waktu	7
1.3 Rumusan Masalah	7
1.4 Tujuan Penelitian	8
1.5 Kerangka Dasar Pemikiran	8
1.5.1 Konsep <i>Decision Making</i>	9
1.5.2 Konsep <i>National Interest</i>	11
1.6 Argumen Utama	14
1.7 Metode Penelitian	14
1.7.1 Teknik Pengumpulan Data	14
1.7.2 Teknik Analisis Data	15
BAB 2. UNCAC SEBAGAI KONVENSI INTERNASIOAL	
PEMBERANTAS KORUPSI	16
2.1 Latar Belakang UNCAC	16

2.2 Isi Singkat Konvensi UNCAC	19
2.2.1 Tindakan Pencegahan (<i>Preventive Measures</i>).....	19
2.2.2 Kriminalisasi dan Penegakan Hukum (<i>Criminalization and Law Enforcement</i>).....	20
2.2.3 Kerjasama Internasional (<i>International Cooperation</i>)	20
2.2.4 Pemulihan atau Pengembalian Aset (<i>Asset Recovery</i>)	21
2.2.5 Bantuan Teknis dan Pertukaran Informasi (<i>Technical Assistance and Information Exchange</i>)	21
2.3 Keberhasilan UNCAC	22
BAB 3. PERAN AKTIF SWISS TERHADAP ISU-ISU KORUPSI	23
3.1 Kerangka Hukum Anti Korupsi	23
3.2 Keterlibatan Swiss Dalam Konvensi Internasional Anti Korupsi	26
3.3 Basel Institute on Governance	28
3.4 Asset Recovery Oleh Pemerintah Swiss	29
BAB 4. ALASAN SWISS MELAKUKAN RATIFIKASI	32
4.1 Sektor Perbankan dan Praktik Pencucian Uang Di Swiss	32
4.2 Laporan Peninjauan Swiss Oleh UNODC	35
4.3 Alasan Swiss Melakukan Ratifikasi	37
BAB 5. KESIMPULAN	42
DAFTAR PUSTAKA	44

DAFTAR GAMBAR

	Halaman
1.1 Diagram rata-rata asal nasabah perbankan Swiss tahun 2000 sampai dengan tahun 2007	1
4.1 Persentase dan jumlah aset perbankan di Swiss tahun 2017	33



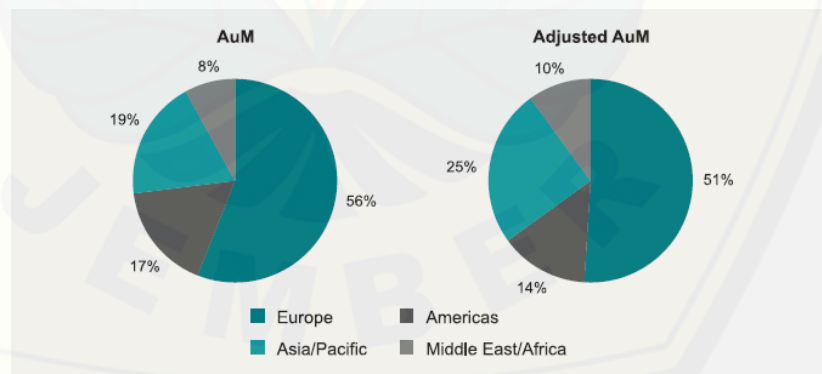
DAFTAR SINGKATAN

AuM	= <i>Assets Under Management</i> (Aset Dibawah Pengawasan)
CHF	= <i>Confoederatio Helvetica Franc</i> (mata uang <i>Franc</i> Swiss)
GRECO	= <i>Group of States Against Corruption</i> (Perkumpulan Negara-Negara Anti Korupsi)
ICAR	= <i>International Centre of Asset Recovery</i> (Pusat Pemulihan Aset Internasional)
KPK	= Komisi Pemberantasan Korupsi
MLA	= <i>Mutual Legal Assistance</i> (Bantuan Hukum Timbal Balik)
MROS	= <i>Money Laundering Reporting Office Switzerland</i> (Kantor Pelaporan Tindak Pencucian Uang Swiss)
OECD	= <i>Organization for Economic Co-operation and Development</i> (Organisasi Kerjasama dan Pengembangan Ekonomi)
PEP	= <i>Politically Exposed Persons</i> (pejabat politik)
SNB	= <i>Swiss National Banks</i> (Bank-bank Nasional Swiss)
UNCAC	= <i>United Nation Convention Against Corruption</i> (Konvensi Anti Korupsi Perserikatan Bangsa Bangsa)
UNODC	= <i>United Nation Office on Drugs and Crime</i> (Kantor Perserikatan Bangsa-Bangsa Tentang Narkoba dan Tindak Kriminal)

BAB 1. PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Swiss merupakan salah satu negara kecil di Eropa namun memiliki pengaruh besar terhadap keuangan dunia yaitu sebagai salah satu negara pusat keuangan dunia. Hal tersebut dibuktikan dengan kemajuan sektor industri perbankan di Swiss sebagai suatu lembaga keuangan yang mampu menarik berbagai kalangan di dunia untuk menyimpan asetnya di bank yang ada di Swiss. Sistem Perbankan Swiss berhasil menerima aset dari berbagai nasabah dengan total US\$ 1,4 triliun pada tahun 2001 dan sebanyak 60% dari total aset tersebut adalah milik nasabah asing (Pieth & Aiolfi, 2004:48). Berdasarkan data yang diperoleh dari SNB (*Swiss National Banks*) dengan merekam data perbankan di Swiss dari tahun 2000 hingga tahun 2007 rata-rata nasabah Perbankan Swiss berasal dari negara-negara Eropa di luar Swiss yaitu sebesar 56% berdasarkan perhitungan AuM (*Assets Under Management*) atau 51% berdasarkan AuM yang telah dilakukan penyesuaian mata uang. Nasabah dari negara-negara Asia/Pasifik menduduki peringkat kedua diikuti oleh nasabah dari negara-negara Benua Amerika dan Timur Tengah (Thorne, 2009).



Gambar 1.1 Diagram rata-rata asal nasabah perbankan Swiss tahun 2000 sampai dengan tahun 2007

Sumber : Peter Thorne. 2009. *Swiss Banking Secrecy and Taxation Paradise Lost*.
Jenewa: Helvea.

Keberhasilan Swiss sebagai salah satu negara tujuan utama untuk melakukan investasi atau penyimpanan aset tersebut dipengaruhi oleh beberapa

faktor seperti, kondisi politik dan ekonomi Swiss yang cukup stabil atau jarang terjadi pergolakan serta adanya pemberlakuan regulasi kerahasiaan data bank (Pieth & Aiolfi, 2004:120). Faktor lainnya adalah perberlakuan pajak yang terbilang cukup rendah menjadi nilai tambah bagi perbankan di Swiss (Thorne, 2007). Faktor-faktor tersebut mampu menciptakan kepercayaan bagi nasabah sekaligus memberikan rasa nyaman dan aman dalam menyimpan asetnya. Bahkan sebuah portal berita *online* di Indonesia pun juga mengakui reputasi perbankan di Swiss melalui sebuah artikel yang menyebutkan bahwa Swiss menjadi negara tujuan bagi orang-orang kaya untuk menyimpan aset pribadinya (Daniel, 2013). Masyarakat di luar Swiss juga berpendapat bahwa Swiss diklaim memiliki kebijakan kerahasiaan perbankan yang sangat ketat dan tidak dapat dipengaruhi oleh pengaruh asing sejak tahun 1934 (Thorne, 2007). Hal tersebut dibuktikan dengan data perbankan di Swiss yang mencatat bahwa di tahun 2008 60% aset perbankan yang tercatat di Swiss merupakan aset asing (Thorne, 2007). Selain itu juga hingga pertengahan tahun 2013 lalu Swiss telah menyimpan setidaknya US\$ 2,8 triliun aset-aset orang kaya di dunia (Daniel, 2013).

Keberhasilan Swiss dalam memanfaatkan sektor perbankannya tidak hanya memberikan dampak yang positif. Pada sisi lain Swiss juga harus menghadapi dampak negatif dari keberhasilannya tersebut. Perbankan di Swiss memang dianggap sebagai salah satu tujuan investasi dan penyimpanan aset karena beberapa faktor, salah satunya faktor stabilitas ekonomi dan politik di Swiss yang sudah dijelaskan sebelumnya. Stabilitas tersebut memang menimbulkan rasa nyaman dan aman bagi para investor namun rasa nyaman dan aman tersebut juga memberikan celah bagi beberapa pihak untuk menyimpan aset yang didapatkan dari hasil tindak kriminal seperti korupsi. Para pelaku korupsi dari berbagai negara banyak memilih untuk menyimpan aset hasil korupsi di Swiss tidak hanya karena keamanan yang terjamin ketika berinvestasi atau menyimpan aset di bank yang ada di Swiss, namun juga untuk menghilangkan jejak dan asal usul aset tersebut sehingga aset ilegal tersebut dapat disembunyikan dengan aman.

Penyimpanan aset ilegal atau hasil tindakan kriminal di luar negeri yang bertujuan untuk menghilangkan jejak dan asal usul uang dengan orientasi kepada keuntungan pribadi tersebut biasa disebut dengan praktik pencucian uang atau *money laundering* (OECD, 2009: 9). Oleh sebab itu kenyataan bahwa Swiss menjadi salah satu negara tujuan praktik pencucian uang membuat Swiss secara tidak langsung menyimpan banyak aset negara lain dari hasil korupsi. Hal tersebut membuat Pemerintah Swiss memberlakukan beberapa regulasi terkait aset-aset tersebut juga terkait dengan praktik pencucian uang yang dilakukan berbagai pihak di banyak bank yang ada di Swiss.

Praktik pencucian uang yang merupakan salah satu cara untuk menyembunyikan hasil tindak kriminal mulai ditetapkan sebagai salah satu tindak kriminal oleh aparat hukum di Swiss pada tahun 1990 (Pieth & Aiolfi, 2004:127). Dengan ditetapkannya praktik pencucian uang sebagai salah satu tindak kriminal maka Pemerintah Swiss merasa harus memerangi dan menindak dengan tegas praktik pencucian uang tersebut. Swiss mulai menerapkan sistem yang kompleks untuk memerangi pencucian uang yaitu dengan menerapkan dua komponen utama, pencegahan dalam hukum administratif atau perdata dan tindakan represif yang berlaku sebagai hukum pidana. Meskipun pemerintah atau negara memiliki peranan yang penting untuk ikut berperan dalam mengatasi tindak pidana pencucian uang yang terjadi di Swiss, namun Pemerintah Swiss sendiri juga mengharuskan pihak perbankan swasta maupun negeri untuk dapat bersikap tegas dan menerapkan regulasi yang tepat sesuai dengan undang-undang yang berlaku terkait masalah pencucian uang (Pieth & Aiolfi, 2004:127).

Namun tindakan Pemerintah Swiss untuk mencegah dan menangani tindak pencucian uang tidak serta merta menyelesaikan semua permasalahan. Hal lain yang juga sangat penting untuk diperhatikan dan diatur oleh Pemerintah Swiss adalah terkait prosedur pengembalian aset kepada negara-negara yang para koruptornya melakukan pencucian uang atau menyimpan aset hasil korupsi di perbankan yang ada di Swiss. Secara logika, sebagai negara penerima, Swiss tidak dapat serta merta menyaring dan mengidentifikasi aset-aset yang masuk. Swiss baru akan mengambil suatu tindakan terhadap suatu aset ketika ada klaim yang

masuk dan menyatakan bahwa aset tersebut adalah aset pribadi ilegal dari hasil korupsi. Salah satu tindakan yang harus dilakukan oleh Swiss adalah melakukan identifikasi dan penelusuran asal usul aset tersebut sebelum kemudian Swiss mengambil tindakan untuk memulihkan atau mengembalikan aset tersebut. Pengembalian aset atau pemulihan aset harus dilakukan ketika aset tersebut terbukti berasal dari tindakan kriminal seperti korupsi. Semenjak ditetapkannya pencucian uang sebagai salah satu tindakan kriminal, Swiss juga mulai membuat berbagai regulasi dan kebijakan terkait pengembalian atau pemulihan aset negara lain, salah satu kebijakan yang diberlakukan oleh Swiss adalah pembekuan aset milik pihak-pihak yang dicurigai telah melakukan tindak kriminal dan aset tersebut diperkirakan sebagai hasil dari tindak kriminalnya.

Komitmen Swiss untuk meluruskan permasalahan banyaknya aset ilegal dari hasil korupsi yang masuk juga dipengaruhi oleh faktor pengalaman. Salah satunya adalah pengalaman Swiss yang menjadi tujuan penyimpanan aset milik Ferdinand Marcos, mantan Presiden Filipina. Marcos yang saat itu memerintah Filipina dengan cara otoriter dicurigai telah melakukan korupsi dan menyimpan sebagian hasil korupsi tersebut di Swiss serta menamakan aset tersebut atas nama dirinya sendiri (Adam, 2013:253). Swiss yang mendengar isu tersebut mengambil tindakan preventif terhadap aset milik Marcos yang masih tersimpan di Swiss, terlebih lagi ketika Swiss mengetahui bahwa Marcos berhasil digulingkan dari kursi pemerintahannya. Swiss dengan tegas mengambil tindakan preventif yaitu membekukan aset milik Marcos di Swiss (Adam, 2013:253). Contoh kasus Marcos ini menjadi salah satu pengalaman Swiss dalam melindungi dan memulihkan aset negara lain. Setelah pembekuan aset tersebut dilakukan, Swiss kemudian mengembalikan aset yang menjadi hak milik negara Filipina pada tahun 2003 dengan total jumlah aset yang dikembalikan lebih dari US\$ 600 juta (Adam, 2013:253).

Kegigihan Swiss untuk memerangi tindak pidana pencucian uang dan untuk membantu negara lain mendapatkan kembali asetnya tidak hanya dibuktikan dengan adanya berbagai regulasi dan kebijakan yang dibuat oleh pemerintah Swiss sendiri. Swiss juga aktif terlibat dalam berbagai organisasi,

perjanjian dan konvensi internasional yang bertujuan untuk memerangi korupsi dan di dalamnya juga dibahas mengenai pencucian uang serta pemulihan aset negara. Salah satu keterlibatan Swiss adalah dalam UNCAC (*United Nation Covention Against Corruption*). UNCAC merupakan konvensi internasional multilateral yang diikuti oleh negara-negara anggota PBB.

UNCAC yang digagas oleh salah satu lembaga khusus PBB yang menangani masalah narkoba dan kejahatan transnasional (UNODC) disetujui dan diakui oleh Majelis Umum PBB pada tanggal 31 Oktober 2003 (UNODC, 2014). Persetujuan Majelis Umum PBB tersebut menjadi isyarat bahwa teks UNCAC siap untuk ditandatangani oleh negara-negara anggota PBB dan Swiss sendiri menandatangani teks UNCAC pada tanggal 10 Desember 2003 (UNODC, 2014). UNCAC sendiri diharapkan dapat meningkatkan kerja sama antar negara untuk memerangi korupsi dan untuk menciptakan adanya situasi yang kondusif bagi negara-negara maju yang menjadi tempat tujuan penyimpanan aset hasil korupsi seperti Swiss agar dapat membantu negara-negara yang berhak atas aset tersebut mendapatkan kembali aset-asetnya.

Kesedian Swiss untuk ikut menandatangani UNCAC memberikan banyak harapan utamanya bagi negara-negara berkembang yang banyak dari mereka memiliki aset-aset tersembunyi di Swiss, seperti Indonesia dan Mexico (Reksodiputro, 2013; UNODC. 2014). Negara-negara tersebut berharap Swiss dapat membantu dan mempermudah proses pengembalian atau pemulihan aset tersebut. Negara-negara yang melakukan penanda tangan pada tahun yang sama dengan Swiss berharap agar Swiss segera meratifikasi sekitar tahun 2004 hingga tahun 2005 seperti yang dilakukan negara-negara lain, namun pada kenyataannya Swiss justru baru meratifikasi konvensi tersebut pada bulan September 2009 yang sempat membuat banyak negara khawatir akan konsistensi dan komitmen Swiss dalam aksi memerangi korupsi dan khususnya mengenai masalah pemulihan aset (UNODC, 2014).

Lamanya waktu yang dibutuhkan oleh Swiss untuk melakukan ratifikasi bertolak belakang dengan kenyataan bahwa Swiss merupakan salah satu negara yang memiliki peranan penting dalam pemulihan aset negara mengingat

perbankan yang ada di Swiss merupakan tujuan utama bagi para pelaku kriminal seperti koruptor untuk menyimpan hasil kejahatannya. Negara lain yang ikut menanda tangani dan meratifikasi UNCAC berharap Swiss dapat meratifikasi segera setelah proses penandatanganan namun ternyata pada pertemuan kedua untuk membahas UNCAC yang diadakan di Bali pada bulan Februari 2008, Swiss masih belum melakukan ratifikasi. Hal tersebut membuat banyak negara mendesak negara-negara yang belum melakukan ratifikasi, salah satunya Swiss, untuk segera meratifikasi. Direktur Eksekutif UNODC memberikan batasan waktu hingga tahun 2009 sebelum dilakukannya pertemuan ketiga yang akan dilaksanakan di Doha, Qatar pada akhir tahun 2009 (UNODC, 2009). Pada akhirnya Swiss baru melakukan ratifikasi pada tanggal 24 September 2009 atau enam tahun setelah penanda tanganan (UNODC, 2009).

Berdasarkan uraian singkat di atas, penulis tertarik untuk membahas mengenai ratifikasi yang dilakukan oleh Pemerintah Swiss terhadap UNCAC pada tahun 2009. Poin menarik dari pembahasan ini adalah adanya ketidak sinambungan antara fakta bahwa Swiss merupakan negara yang berhasil dalam sektor perbankan dan menarik nasabah asing serta menjadi surga bagi para pelaku korupsi untuk melakukan pencucian uang dengan fakta bahwa Swiss memerlukan waktu hingga enam tahun untuk melakukan ratifikasi UNCAC. Sebagai negara yang dinilai memiliki peranan yang cukup penting dalam isu korupsi dan pencucian uang, Swiss diharapkan dapat meratifikasi UNCAC segera setelah menanda tangani UNCAC pada tahun 2003. Fakta yang tidak sesuai harapan negara-negara partisipan UNCAC lainnya ini yang menjadi titik menarik. Oleh karena itu penting untuk mencari tahu apa yang menjadi alasan dan pertimbangan Pemerintah Swiss sehingga baru meratifikasi pada tahun 2009. Hal tersebut yang melatar belakangi penulis untuk membuat sebuah karya ilmiah yang akan meneliti lebih dalam lagi mengenai ratifikasi yang dilakukan oleh Pemerintah Swiss terhadap UNCAC dengan judul :

**“ RATIFIKASI PEMERINTAH SWISS TERHADAP
UNITED NATION CONVENTION AGAINST CORRUPTION”**

1.2 Ruang Lingkup Pembahasan

Penyusunan sebuah karya tulis yang sifatnya ilmiah dan bertujuan untuk meneliti suatu fenomena harus memiliki ruang lingkup pembahasan yang jelas. Hal ini bertujuan agar pembahasan dalam karya tulis ilmiah yang disusun tepat sasaran dan tidak terlalu melebar, membahas sesuatu yang sebenarnya tidak terlalu memiliki keterkaitan yang cukup besar. Batasan yang akan penulis gunakan untuk menyusun karya tulis ini adalah batasan materi dan batasan waktu.

1.2.1 Batasan Materi

Penulis hanya akan menggunakan batasan materi yaitu hal-hal yang menyangkut motif Pemerintah Swiss dalam melakukan ratifikasi serta tindakan atau kebijakan Pemerintah Swiss dalam menghadapi tindak pidana korupsi dan masalah pemulihan aset. Dengan demikian penulis berharap dapat menemukan alasan Pemerintah Swiss untuk melakukan ratifikasi terhadap UNCAC pada September 2009.

1.2.2 Batasan Waktu

Batasan waktu yang akan digunakan oleh penulis dimulai dari tahun 2003 sampai dengan tahun 2009. Penulis memilih bulan Oktober 2003 sebagai titik mulai karena pada waktu tersebut Swiss menandatangani UNCAC (UNODC, 2014). Sedangkan tahun 2009 dipilih sebagai batas akhir karena pada tahun 2009 Swiss telah melakukan ratifikasi terhadap UNCAC. Namun tidak menutup kemungkinan penulis juga menggunakan data-data diluar batasan waktu tersebut hanya sebagai bahan tambahan untuk membantu proses penelitian.

1.3 Rumusan Masalah

Penyusunan atau penulisan karya tulis ilmiah harus memiliki suatu rumusan masalah. Rumusan masalah atau masalah itu sendiri merupakan sesuatu yang menjadi titik penentu atas apa yang akan diteliti dalam suatu penulisan karya tulis ilmiah. Masalah dalam karya tulis ilmiah bukan sesuatu yang dapat menghambat dan merugikan pihak tertentu. Masalah adalah sebuah pertanyaan

yang nantinya harus dijawab dengan sebuah keputusan yang masuk akal (Moenandir, 2011:39). Keputusan yang masuk akal tersebut merupakan hasil penelitian dan pengamatan berbagai data yang didapat dan dipaparkan dalam pembahasan atau jawaban atas permasalahan yang dipertanyakan tersebut. Rumusan masalah yang berupa sebuah pertanyaan ilmiah nantinya akan menjadi inti sebuah karya tulis ilmiah sehingga secara otomatis dengan merumuskan sebuah permasalahan maka penulis akan semakin fokus untuk meneliti apa yang menjadi inti dari karya tulis ilmiah yang dibuat.

Berdasarkan dengan latar belakang yang sudah diuraikan sebelumnya, penulis merumuskan suatu permasalahan sebagai berikut :

“Mengapa Pemerintah Swiss baru melakukan ratifikasi UNCAC pada bulan September 2009 meskipun Swiss telah melakukan penandatanganan teks UNCAC pada Desember 2003?”

1.4 Tujuan Penelitian

Tujuan penulisan karya tulis ilmiah ini adalah untuk mengetahui alasan dan motif Pemerintah Swiss baru melakukan ratifikasi pada bulan September 2009 baik dengan menganalisa proses pengambilan keputusan untuk meratifikasi maupun menganalisa implementasi UNCAC. Dengan demikian penulis dapat membuktikan adanya kepentingan domestik pemerintah Swiss yang mempengaruhi pemerintah Swiss mengambil keputusan untuk menandatangani UNCAC pada tahun 2003 dan baru meratifikasinya pada tahun 2009.

1.5 Kerangka Dasar Pemikiran

Kerangka dasar pemikiran dalam penulisan dan penyusunan sebuah karya ilmiah digunakan sebagai kaca mata bagi penulis untuk melakukan analisa dan penelitian sehingga dapat memberikan jawaban atas rumusan masalah dengan tepat. Kerangka berpikir dapat berisi konsep atau teori yang dipilih dan disusun secara sistematis.

Dalam karya tulis ilmiah ini, penulis akan menggunakan konsep *decision making* dan *national interest* untuk menganalisa dan menemukan jawaban tentang

alasan pemerintah Swiss melakukan ratifikasi dan bagaimana implementasi UNCAC yang dilakukan oleh pemerintah Swiss setelah ratifikasi tersebut.

1.5.1 Konsep *Decision Making*

Decision making atau pengambilan keputusan tidak akan pernah terlepas dari berbagai perilaku atau sikap dan tindakan yang dilakukan suatu negara. Tindakan atau sikap suatu negara merupakan bentuk keputusan yang dihasilkan dari proses pengambilan keputusan. Proses pengambilan keputusan dapat dianalisa dengan menggunakan teori klasik yang sudah sering digunakan yaitu teori pemikiran rasional (Dillon, 1998:1).

Salah satu model *decision making* yaitu *rational model*. Sesuai dengan namanya, pengambilan keputusan dengan menggunakan teori pemikiran rasional menekankan pada proses berpikir rasional yang tidak terbatas dimensinya sehingga pembuat keputusan dapat melihat suatu permasalahan atau informasi sebagai input dalam proses pengambilan keputusan secara obyektif. Pengambilan keputusan menggunakan model rasional harus melalui empat tahapan penting yang harus dilakukan oleh pembuat keputusan (Turpin & Marais, 2004:144). Tahap pertama adalah penyelidikan. Tahapan ini dilakukan untuk memperoleh informasi sebanyak-banyaknya dari berbagai sumber. Selain mencari informasi, penyelidikan juga dilakukan untuk menemukan kesempatan dan kepentingan yang berkaitan dengan keputusan yang nantinya akan diambil. Tahap kedua adalah perancangan. Dalam tahapan ini, pembuat keputusan menentukan tindakan-tindakan alternatif yang kemungkinan dapat dilakukan berdasarkan dengan analisa sumber informasi yang telah diperoleh pada tahap penyelidikan. Tahap ketiga adalah tahapan memilih. Pembuat keputusan harus mulai memilih dari banyaknya pilihan tindakan alternatif yang sudah ditentukan sebelumnya. Tahapan terakhir adalah *review* atau tinjauan ulang. Pilihan terakhir pada yang diambil pada tahap ketiga harus ditinjau dan dipelajari kembali. Hal-hal yang harus ditinjau kembali adalah kelebihan dan kekurangan dari pilihan yang diambil, kesesuaian pilihan tersebut dengan tujuan dan kepentingan suatu negara (Turpin & Marais, 2004:144).

Keempat tahapan diatas tentu saja harus dilaksanakan secara menyeluruh dengan menggunakan pertimbangan dan pemikiran yang rasional. Seorang pembuat keputusan dapat dikatakan menggunakan pemikiran dan pertimbangan yang rasional apabila telah mampu merumuskan atau menentukan tindakan-tindakan yang akan diambil dengan tepat serta mengetahui konsekuensi yang akan timbul akibat implementasi masing-masing tindakan yang ada (Turpin & Marais, 2004:144). Perhitungan untung rugi yang akan didapatkan merupakan salah satu ciri dari berpikir rasional. Analisa terhadap konsekuensi yang akan diterima merupakan salah satu dari refleksi perhitungan untung dan rugi. Pertimbangan untung dan rugi tersebut tidak terlepas juga dari tujuan dan kepentingan suatu negara seperti yang sudah dijelaskan sebelumnya. Keputusan yang akan diambil harus dapat menjadi jembatan bukan menjadi penghalang bagi negara untuk mencapai tujuan dan kepentingannya. Meskipun mempertimbangkan untung rugi, model rasional tidak hanya dapat digunakan dalam analisa pengambilan keputusan yang berkaitan dengan masalah ekonomi. Model rasional dapat digunakan dalam berbagai bidang permasalahan karena kepentingan negara itu sendiri tidak hanya dalam bidang ekonomi.

Selain model rasional, pengambilan keputusan juga dapat menggunakan perspektif politik. Dalam perspektif politik pengambilan keputusan dianggap sebagai suatu proses tawar menawar (Turpin & Marais, 2004:144). Oleh karena itu, pertimbangan yang bersifat rasional tidak menjadi penting. Sebuah keputusan diambil bukan karena pertimbangan tersebut melainkan berdasarkan agenda yang dibawa oleh pihak-pihak yang bersangkutan.

Asumsi yang dijelaskan oleh perspektif politik sangat berlawanan dengan asumsi model rasional. Namun apabila dikaitkan dengan masalah kepentingan suatu negara, kedua perspektif ini dapat menjadi satu pandangan yang sama. Model rasional akan memperhitungkan untung rugi dan menyesuaikan keputusan dengan tujuan dan kepentingan negara. Sedangkan perspektif politik menekankan pada agenda yang diusung oleh masing-masing pihak yang bersangkutan. Agenda yang diusung merupakan kepentingan itu sendiri dan kepentingan tersebut yang kemudian menjadi tolak ukur bagi pengambil keputusan untuk berpikir secara

rasional. Dua perspektif ini dapat digunakan bersama karena adanya keterkaitan satu sama lain.

Pengambilan keputusan secara rasional juga tidak terlepas dari asumsi teori prospek yang dikemukakan oleh Kahnemann dan Tversky (Beresford & Tricia, 2008:15). Teori prospek berasumsi bahwa untuk memprediksikan dan menjelaskan suatu pengambilan keputusan dapat menggunakan metode matematis atau perhitungan yang tepat (Beresford & Tricia, 2008:15). Resiko dan ketidakpastian menjadi fokus prediksi dari teori perspektif. Prediksi terhadap resiko dan ketidakpastian yang akan dihadapi menjadikan dorongan bagi pengambil keputusan untuk dapat mempersiapkan tindakan alternatif untuk menekan resiko tersebut. Teori prospek ini kurang lebih sama dengan model rasional.

Konsep *decision making* yang mengacu pada perpaduan model rasional dan perspektif politik akan digunakan untuk menganalisa bahwa Swiss memiliki kepentingan yang akan tercapai dengan mengambil keputusan untuk meratifikasi dan mengimplementasikan UNCAC. Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya bahwa Swiss baru melakukan ratifikasi pada bulan September 2009. Penyebab atau alasan Swiss meratifikasi tersebut dapat dianalisa dengan menggunakan asumsi model rasional yaitu perhitungan untung rugi. Implementasinya dalam studi kasus ini adalah keputusan Pemerintah Swiss untuk melakukan ratifikasi UNCAC dipengaruhi oleh pertimbangan mengenai keuntungan yang akan diperoleh Pemerintah Swiss khususnya di sektor perbankan. Dengan demikian penulis dapat menggunakan konsep *desicion making* untuk menganalisa tindakan Swiss tersebut dengan menekankan pada pertimbangan rasional, menghitung untung rugi serta kepentingan atau agenda yang dimiliki Swiss.

1.5.2 Konsep *National Interest*

National interest atau kepentingan nasional merupakan konsep yang sering digunakan oleh para peneliti untuk menganalisa bagaimana suatu negara merumuskan atau membuat suatu keputusan dan kebijakan dengan menginterpretasikan tujuan negara untuk tetap bisa bertahan sebagai negara yang

berdaulat (Marleku, 2013:415). *National interest* juga dapat dikatakan sebagai bentuk upaya yang dilakukan negara untuk mempertahankan dan meningkatkan *power* agar dapat bertahan dalam berbagai gejolak dunia internasional (Buchan, 2012:4).

Keterkaitan *national interest* dalam pembuatan kebijakan luar negeri dan pengambilan keputusan merupakan hal yang wajar karena semua tindakan yang dilakukan suatu negara baik yang berorientasi domestik maupun internasional harus sesuai apa yang ingin dicapai oleh suatu negara. Oleh karena itu sebelum negara merumuskan suatu kebijakan atau keputusan, negara harus merumuskan terlebih dahulu *national interest* negara tersebut. Setiap negara memiliki banyak kepentingan yang ingin dicapai dan tidak semua kepentingan tersebut harus dicapai dalam kurun waktu yang sama. Negara harus mengklasifikasikan berbagai kepentingan tersebut berdasarkan tingkat kepentingannya. Seperti yang dipaparkan oleh Hans J. Morgenthau bahwa kepentingan nasional suatu negara dapat dibedakan menjadi dua level yaitu kepentingan yang utama dan kepentingan yang sifatnya hanya sebatas pendukung (Marleku, 2013:416). *National interest* atau kepentingan nasional yang vital biasanya menekankan pada masalah pertahanan dan keamanan tradisional yaitu wilayah, identitas nasional dan hal-hal yang *tangible* atau secara fisik dapat diidentifikasi (Buchan, 2012:4). Sedangkan kepentingan yang sifatnya sebagai pendukung atau *secondary* biasanya berkaitan dengan hal-hal yang tidak menyinggung masalah pertahanan dan kedaulatan secara langsung atau hal-hal yang sifatnya *intangible* seperti kekuatan ekonomi, kemampuan tawar menawar dan kemampuan untuk dapat membangun sebuah kerja sama antar negara (Buchan, 2012:4).

Perumusan atau penentuan *national interest* suatu negara dapat dianalisa menggunakan tiga perspektif yaitu pendekatan struktural domestik, analisa institusional dan proses tawar menawar (Lee, 1997:3). Pendekatan struktural domestik berasumsi bahwa *national interest* suatu negara berasal dari upaya masyarakat untuk mendapatkan kehidupan yang sejahtera, artinya *national interest* tersebut merupakan interpretasi kepentingan masyarakat (Lee, 1997:3-4). Sedangkan perspektif analisa institusional sangat bertolak belakang dengan

asumsi pendekatan struktural domestik. Perspektif analisa institusional beranggapan bahwa menentukan dan merumuskan *national interest* merupakan tugas lembaga pemerintahan dimana para pejabat pemerintahan yang berwenang di dalamnya sehingga kepentingan masyarakat terkadang kurang terintegrasi dalam *national interest* ((Lee, 1997:4). Perspektif yang terakhir adalah tawar menawar yang berasumsi bahwa *national interest* suatu negara merupakan hasil tawar menawar antara masyarakat dan pejabat lembaga pemerintahan sehingga kepentingan kedua pihak dapat dipertemukan dan diintegrasikan bersama-sama dalam *national interest* tersebut (Lee, 1997:5).

Penerapan konsep *national interest* dalam penulisan karya ilmiah ini akan menggunakan perspektif tawar menawar untuk menganalisa kepentingan-kepentingan yang mungkin menjadi motif dari pemerintah Swiss dalam mengambil berbagai tindakan seperti melakukan ratifikasi terhadap UNCAC. Kepentingan tersebut merupakan hasil dari bertemunya kepentingan pemerintah dan masyarakat dalam bidang ekonomi yaitu sektor Perbankan Swiss. Masyarakat yang dimaksud adalah para pemilik perbankan swasta yang berkepentingan untuk terus mendapatkan nasabah dan investasi asing. Sedangkan kepentingan Pemerintah Swiss sendiri adalah untuk mempertahankan kekuatan ekonominya melalui sektor perbankan dan menjaga nama baik atau reputasi serta kepercayaan terhadap Swiss dimata negara lain sehingga kerja sama dengan negara juga dapat dijaga keberlangsungannya. Dengan menggunakan konsep *national interest*, implementasi UNCAC yang dilakukan oleh pemerintah Swiss juga dapat dikatakan bukan sebagai tindakan yang mencerminkan kepatuhan yang sebenarnya terhadap suatu hukum. Hukum yang dibuat selalu berkaitan dengan masalah moralitas dan kepatuhan yang sebenarnya harus mencerminkan suatu sikap atau moral yang baik. Namun apabila suatu *national interest* ikut terlibat dalam kepatuhan yang ditunjukkan oleh pemerintah Swiss maka dapat dikatakan kepatuhan yang ada hanya sebagai bentuk formalitas bukan moralitas. Hal ini karena sulit bagi suatu negara untuk benar-benar patuh pada suatu hukum jika negara tersebut berorientasi pada kepentingan nasionalnya, seperti yang disampaikan oleh Keenan :

“When we talk about the application of moral standards to foreign policy, therefore, we are not talking about compliance with some clear and generally accepted international code of behavior.....” (Oliver, 1986:62).

1.6 Argumen Utama

Berdasarkan permasalahan dan kerangka pemikiran yang telah dipaparkan dalam karya ilmiah ini, penulis memberikan argumen utama sebagai berikut: Keputusan Pemerintah Swiss untuk meratifikasi UNCAC pada tahun 2009 antara lain untuk menjaga kekuatan ekonomi Swiss yang mayoritas diperoleh dari sektor perbankan dimana Swiss berhasil menjadi negara tujuan investasi asing dan menarik nasabah perbankan dari berbagai negara.

1.7 Metode Penelitian

Metode penelitian ialah suatu prosedur atau cara untuk mengetahui sesuatu yang mempunyai langkah-langkah sistematis (Usman & Akbar, 2009:46). Dalam penulisan suatu karya tulis ilmiah, metodologi penelitian sangat berguna bagi penulis untuk dapat menentukan cara dan prosedur yang akan digunakan dalam melakukan analisa berbagai data yang didapat untuk mendapatkan jawaban dari permasalahan yang ada.

Metode penelitian ini dibagi menjadi dua tahap yaitu pengumpulan data dan analisis data.

1.7.1 Teknik Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data yang digunakan oleh penulis dalam penyusunan karya tulis ilmiah ini adalah dengan cara mengumpulkan data-data sekunder dari berbagai sumber. Penulis menggunakan data sekunder karena data-data yang dapat diperoleh dan dikumpulkan oleh penulis tidak diperoleh langsung dari sumbernya dan semua data tersebut berupa literatur-literatur yang berkaitan dengan permasalahan yang dibahas dalam karya tulis ini. Data-data sekunder tersebut diperoleh dari :

1. Buku, jurnal dan artikel berita dari koran maupun televisi
2. Data-data pendukung yang diakses melalui internet

1.7.2 Teknik Analisis Data

Analisis data dalam suatu penyusunan karya tulis ilmiah merupakan proses yang penting untuk mengolah data-data yang sudah diperoleh. Dalam penulisan dan penyusunan karya tulis ilmiah ini penulis menggunakan metode analisis deskriptif-kualitatif. Metode ini dipilih karena dinilai mampu membantu penulis untuk dapat menterjemahkan data-data sekunder yang sifatnya netral dan wajar ke dalam suatu pembahasan yang menjawab permasalahan yang ada.

Deskriptif bersifat menggambarkan dan melukiskan sesuatu (Usman & Akbar, 2009:46). Penggambaran tersebut dapat diartikan secara harfiah ataupun tidak. Dengan menggunakan metode deskriptif, penulis dapat menggunakan data-data yang diperoleh untuk menggambarkan dan menjelaskan fenomena yang sedang terjadi berkaitan dengan permasalahan dalam karya tulis ini.

Metode kualitatif digunakan karena metode kualitatif bersifat untuk memahami dan menafsirkan makna suatu peristiwa interaksi tingkah laku manusia dalam situasi tertentu menurut terjemahan dan perspektif peneliti sendiri (Usman & Akbar, 2009:46). Metode kualitatif juga digunakan karena data-data yang diperoleh merupakan data-data sekunder yang sifatnya netral, objektif dan bukan merupakan hasil setingan pihak manapun.

BAB 2. UNCAC SEBAGAI KONVENSI INTERNASIONAL PEMBERANTAS KORUPSI

2.1 Latar Belakang UNCAC

Korupsi bukan lagi kata asing bagi banyak orang. Korupsi menjadi suatu fenomena yang hampir dianggap normal karena semakin meningkatnya jumlah kasus korupsi di dunia. Korupsi seolah menjadi suatu kebiasaan yang sulit untuk ditinggalkan terutama bagi para aparatur negara. Banyak hal yang dapat mendorong seseorang untuk melakukan tindakan korupsi, mulai dari alasan ekonomi hingga kekuasaan. Berbagai macam penelitian tentang fenomena korupsi seperti mengapa korupsi itu ada, siapa yang beresiko menjadi pelaku korupsi, situasi apa yang mendorong seseorang melakukan tindak korupsi serta apa saja bentuk tindak korupsi. Namun dari semua penelitian tentang korupsi tersebut tidak ada yang bisa membuat korupsi menjadi sesuatu yang sah dan legal untuk dilakukan.

Korupsi sangat mudah dan marak terjadi di negara-negara berkembang karena negara berkembang masih dalam proses penataan berbagai aspek. Hal tersebut menjadi kesulitan tersendiri bagi suatu negara berkembang untuk dapat menerapkan peraturan dan hukum dengan sangat tegas dan ketat. Hal ini juga karena mayoritas negara berkembang merupakan negara yang baru saja terlepas dari belenggu diktator sehingga kebebasan masih menjadi sesuatu yang sangat dinikmati dan adanya peraturan yang ketat justru akan membuat masyarakatnya merasa kembali diikat kebebasannya.

Selain itu, liberalisasi juga mengambil peranan penting terhadap maraknya tindak korupsi bahkan memperparah situasi yang ada. Liberalisasi mempermudah masyarakat dunia untuk saling berhubungan satu sama lain, kerja sama antar negara dan kerja sama antar lembaga antar negara. Hal ini menyebabkan tindak kejahatan juga dapat dilakukan antar negara tidak hanya dilakukan dalam satu negara. Oleh karena itu sekarang korupsi juga telah menjadi salah satu kejahatan lintas bangsa karena pelakunya tidak hanya bergerak dalam suatu negara namun juga antar negara, contohnya saja praktik pencucian uang yang mengharuskan

pelaku membawa hasil kejahatannya ke negara lain untuk menghilangkan jejak. Korupsi tidak hanya menghantui negara-negara berkembang namun juga negara maju seperti Jepang (Elliot, 1997:2). Namun yang membedakan adalah regulasi masing-masing negara yang berbeda sehingga dampak yang ditimbulkan pun pada masing-masing negara juga berbeda.

Isu-isu korupsi saat ini selalu disandingkan dengan isu-isu ekonomi global karena memang dampak utama yang dirasakan adalah dari segi ekonomi. Aset-aset negara yang digelapkan dengan sengaja oleh pihak-pihak yang tidak bertanggung jawab akan otomatis mengganggu tatanan perekonomian negara tersebut (Elliot, 1997). Hal ini tentu saja juga dapat mengganggu proses pembangunan suatu negara terutama bagi negara berkembang. Namun sangat disayangkan bahwa berbagai tindakan korupsi justru banyak terjadi di negara-negara berkembang. Hal ini karena sebagai negara yang masih perlu banyak menata diri, negara berkembang masih memiliki berbagai macam situasi yang belum stabil antara lain hukum yang kurang tegas dan mengikat serta perekonomian yang masih sering mengalami naik turun. Kondisi ini yang menjadikan negara berkembang sebagai surga untuk melakukan tindak korupsi.

Tidak hanya situasi perekonomian domestik negara berkembang yang tidak stabil dan semakin berantakan, namun situasi perekonomian global juga sangat terpengaruh. Hal itu karena maraknya praktik korupsi dengan modus pencucian uang sehingga sulit bagi pemerintah untuk melacak keberadaan asetnya yang dicurigai telah dibawa dan disimpan di negara lain sebagai aset pribadi bukan lagi aset negara. Oleh karena itu kerja sama antar negara untuk dapat melawan dan memberantas korupsi sangat diperlukan. Transparansi dalam pengusutan aset-aset pribadi yang masuk ke suatu negara juga sangat dibutuhkan dalam proses pelacakan aset-aset negara yang hilang. Hal ini yang kemudian membuat Bank Dunia memberikan pernyataan bahwa korupsi telah menjadi fenomena global yang membutuhkan kerja sama antar negara untuk melawannya dan situasi ini akan semakin parah jika dibiarkan begitu saja karena semakin meluasnya liberalisasi ekonomi (Elliot, 1997).

Salah satu organisasi internasional dalam bidang ekonomi, OECD (*Organization for Economic Co-operation and Development*) juga mengangkat bahasan tentang korupsi juga penyuapan sebagai isu ekonomi global yang perlu ditangani secara serius. Namun upaya-upaya yang dilakukan oleh OECD belum benar-benar dapat menyelesaikan permasalahan korupsi di dunia internasional (Elliot, 1997). Meskipun demikian OECD tidak bisa dikatakan gagal dalam aksinya hanya saja OECD belum mampu merangkul isu-isu lain yang berkaitan dengan korupsi yaitu pencucian uang juga pemulihan aset sebagai tindakan lanjutannya. Kekurangan dari OECD itulah yang kembali menggerakkan beberapa negara untuk membentuk atau merumuskan suatu peraturan internasional yang dapat berlaku secara global. Oleh karena itu muncul UNCAC (*United Nation Convention Against Corruption*). UNCAC merupakan Konvensi Anti Korupsi yang dibawah oleh UNODC. UNODC sendiri merupakan lembaga yang dibentuk oleh PBB pada tahun 1977 untuk menangani permasalahan yang berkaitan dengan narkoba dan tindak kriminal (UNODC, 2018). UNCAC (*United Nation Convention Against Corruption*) dicetuskan sebagai jawaban atau solusi global terhadap salah satu permasalahan global, yaitu korupsi.

Majelis Umum PBB mengadopsi perjanjian internasional anti-korupsi dan dirumuskan sebagai isi dari UNCAC pada bulan Oktober 2003 (Hechler, 2010:1). Setidaknya sudah ada 165 negara yang terikat oleh UNCAC hingga tanggal 24 Desember 2012. Jumlah tersebut terus bertambah hingga tercatat ada 167 negara yang telah melakukan ratifikasi UNCAC sampai pada tanggal 26 Desember 2012, salah satunya adalah Swiss (Hechler, 2010:2).

UNCAC menawarkan sebuah standar komperhensif, ketentuan-ketentuan dan peraturan yang dapat diaplikasi untuk memperkuat sistem hukum dan rejim suatu negara dalam memerangi tindak korupsi. Permasalahan terkait korupsi yang dapat dicakup oleh UNCAC cukup luas, termasuk didalamnya tentang penggelapan uang, penyuapan, pemulihan atau pengembalian aset serta pencucian uang atau *money laundering*. Adanya UNCAC diharapkan juga dapat memfasilitasi suatu negara untuk dapat menyelesaikan permasalahan terkait korupsi dengan bantuan negara lain karena korupsi bukan lagi menjadi masalah

domestik tetapi juga masalah global dan merupakan salah satu kejahatan transnasional. UNCAC diharapkan dapat menjadi titik mulai bagi seluruh negara untuk saling bekerja sama melawan korupsi dimasa depan.

2.2 Isi Singkat Konvensi UNCAC

UNCAC mulai ditanda tangani oleh berbagai negara termasuk Swiss pada tahun 2003. Meskipun demikian, proses perumusan isi dari UNCAC telah dimulai sejak pertengahan tahun 2001. UNODC yang menaungi UNCAC mengajak beberapa negara untuk bertemu secara khusus di Vienna untuk membahas mengenai fenomena korupsi yang semakin marak terjadi di berbagai negara bahkan sudah menjadi fenomena transnasional. Dengan mengacu pada resolusi 9 Desember 1998 oleh Komite Elaborasi Konvensi Dalam Melawan Kejahatan Transnasional yang Terorganisir (*Committe on the Elaboration of a Convention Against Transnational Organized Crime*), UNODC berusaha mengajak negara-negara yang berpartisipasi untuk menyusun suatu instrumen hukum yang bersifat internasional dan mampu memperkuat hukum domestik yang serupa dalam memberantas korupsi (UNODC, 2003).

Instrumen hukum tersebut disusun juga berdasarkan pengalaman dari berbagai negara, kasus-kasus korupsi yang pernah terjadi, konvensi-konvensi terdahulu serta mengadaptasi sebagian hukum anti korupsi yang telah diterapkan oleh suatu negara. Hal ini dimaksudkan agar negara-negara yang nantinya akan melakukan ratifikasi tidak mengalami kesulitan untuk beradaptasi kembali saat mengimplementasikannya ke dalam hukum domestik negara tersebut. Isi konvensi UNCAC terbagi menjadi delapan (8) bab yang termasuk di dalamnya menjelaskan dan mengatur tentang tindakan pencegahan, penegakan hukum, kerja sama antar negara, pengembalian atau pemulihan aset dan pertukaran informasi.

2.2.1 Tindakan Pencegahan (*Preventive Measures*)

Ketentuan dan pembahasan terkait tindakan pencegahan dalam UNCAC dirumuskan dalam 10 pasal (UNODC, 2003:9-17). Negara yang sudah mengikatkan diri dengan UNCAC dengan melakukan ratifikasi harus menerapkan

kebijakan pencegahan yang sesuai dengan ketentuan tindakan pencegahan dalam UNCAC baik itu berlaku bagi perorangan atau sekelompok orang. Kebijakan pencegahan dalam UNCAC mencakup tindakan pencegahan terhadap sektor publik maupun privat. Termasuk juga di dalamnya regulasi tentang kegiatan pembelanjaan yang terbuka dan manajemen keuangan yang terpercaya, layanan kepada masyarakat sipil yang sesuai, akses terhadap segala informasi publik secara efektif, standar audit bagi perusahaan swasta, sistem pengadilan yang mandiri, keterlibatan aktif masyarakat dalam upaya untuk mencegah dan melawan korupsi serta tindakan pencegahan terhadap pencucian uang (Hechler, 2010:1).

2.2.2 Kriminalisasi dan Penegakan Hukum (*Criminalization and Law Enforcement*)

Negara yang terikat dengan UNCAC harus menerapkan hukum yang tegas sesuai dengan ketentuan dalam UNCAC tentang penegakan hukum yang dijabarkan dalam 28 pasal (UNODC, 2003:17-30). Dalam konvensi, tindakan penyuapan meskipun mungkin memberikan keuntungan yang tidak semestinya diterima baik itu oleh negara maupun sektor lainnya harus dijadikan sebagai tindakan kriminal dan bernilai hukum yang sah, sama halnya dengan tindakan penggelapan uang. Sanksi yang tegas harus diberikan oleh negara atas perbuatan tersebut. Kriminalisasi dan penegakan hukum dalam konvensi juga mencakup isu-isu yang berkaitan dengan korupsi, seperti perlindungan terhadap saksi dan pelapor dalam suatu tindak korupsi, begitu juga bantuan dari berbagai pihak untuk bersedia melakukan pembukuan aset dan memberi kompensasi kepada korban (Hechler, 2010:2).

2.2.3 Kerjasama Internasional (*International Cooperation*)

Negara-negara yang melakukan ratifikasi UNCAC diwajibkan bertindak kooperatif satu sama lain dalam menyelesaikan suatu kasus korupsi. Seperti melakukan pengumpulan dan pengiriman bukti tindak korupsi yang dapat digunakan dalam proses peradilan (Hechler, 2010:2). Perumusan tentang kerjasama internasional ini dituang dalam 7 pasal, mencakup masalah ekstradisi,

pemberian bantuan hukum satu sama lain serta kerja sama dalam penegakan hukum. Negara-negara kemudian dapat saling bertemu dan membuat kesepakatan untuk bersama-sama mencegah dan melawan tindakan korupsi apa pun bentuknya, terutama bagi negara yang berada dalam satu kawasan (UNODC, 2003:30-41).

2.2.4 Pemulihan atau Pengembalian Aset (*Asset Recovery*)

Pemulihan aset merupakan bahasan terpenting dalam karya ilmiah ini dan juga menjadi salah satu perhatian dalam UNCAC. Hal ini berkaitan dengan masuknya korupsi sebagai salah satu kejahatan transnasional sehingga penggelapan, penyuapan dan pencucian uang dapat dilakukan di luar negara pelaku sehingga aset yang merupakan hasil dari berbagai tindakan korupsi dapat berada di negara mana saja. Oleh karena itu ketentuan yang berkaitan dengan pemulihan aset dirumuskan menjadi 8 pasal dalam konvensi (UNODC, 2003:42-48). Pemulihan aset merupakan poin terpenting dalam konvensi yang dianggap akan sangat membantu negara untuk mendapatkan kembali aset – aset publik yang dicuri.

Dengan adanya UNCAC, aset yang telah dicuri dapat dikembalikan lagi secara sah dengan mengikuti ketentuan yang sudah disampaikan dalam konvensi, yaitu pihak yang ingin asetnya dikembalikan dapat membuktikan secara sah bahwa itu adalah aset miliknya yang telah dicuri. Selain itu, pihak yang dimintai untuk membantu mengembalikan aset yang telah dicuri tersebut dapat melakukan tindakan preventif sebelum akhirnya melakukan pengembalian atau pemulihan aset, seperti melacak dan membekukan aset (Hechler, 2010:2-3).

2.2.5 Bantuan Teknis dan Pertukaran Informasi (*Technical Assistance and Information Exchange*)

Pemberian bantuan secara teknis atau pun saling bertukar informasi terkait isu korupsi harus dilakukan oleh negara yang terikat dengan UNCAC. Konvensi telah menentukan kegiatan pemberian bantuan dan informasi secara terbuka dalam rumusan 4 pasal (UNODC, 2003:48-51). Bantuan teknis yang termasuk dalam konvensi adalah berupa pelatihan atau bantuan materiil dan sumber daya manusia.

Negara berhak membentuk atau membuat perjanjian bilateral maupun multilateral negara lain yang ikut terikat dalam UNCAC untuk mempermudah pertukaran bantuan dan informasi.

2.3 Keberhasilan UNCAC

Sesuai dengan maksud dan tujuan awal dicetuskannya UNCAC adalah sebagai instrumen hukum internasional yang dapat menjadi solusi bagi permasalahan korupsi di dunia. Negara-negara yang sudah menanda tangani dan meratifikasi UNCAC dapat mengimplentasikan isi dari UNCAC ke dalam hukum domestiknya.

UNCAC digunakan sebagai alat utama dalam rezim global anti korupsi serta menjadi *framework* anti korupsi bagi banyak negara, khususnya negara-negara kawasan pasifik seperti Papua Nugini. Tindakan korupsi di Papua Nugini merupakan tindak kejahatan yang sangat menjamur. Berdasarkan data yang didapat dari *Asia Pacific Group on Money Laundering*, pemerintah Papua Nugini harus menghadapi resiko yang cukup signifikan dari tindak pencucian uang. Hal ini karena Papua Nugini bukan menjadi negara yang diperhitungkan sebagai negara pusat keuangan serta memiliki hukum yang lemah sehingga Papua Nugini dapat menjadi sasaran untuk tindak pencucian uang. Papua Nugini tidak memiliki hukum khusus anti korupsi sampai pemerintahnya memutuskan untuk ikut menandatangani dan meratifikasi UNCAC (Harris, 2018).

Setelah banyak negara yang menanda tangani dan meratifikasi UNCAC, UNDOC membentuk beberapa *working group* atau kelompok kerja yang memiliki topik bahasan yang berbeda-beda.

BAB 3. PERAN AKTIF SWISS TERHADAP ISU-ISU KORUPSI

3.1 Kerangka Hukum Anti Korupsi di Swiss

Swiss memiliki regulasi yang cukup ketat dalam hal menjaga kerahasiaan pemilik aset yang masuk dalam perbankan di Swiss, termasuk di dalamnya aset dari luar negeri. Selain itu situasi politik dan ekonomi di Swiss yang tergolong stabil mampu meningkatkan kepercayaan para pemilik aset untuk menyimpan beberapa bahkan seluruh aset yang dimiliki di Swiss (Pieth & Aiolfi, 2004). Fakta tersebut membuat Swiss berusaha untuk terus membuat peraturan yang dapat menjaga rasa aman dan nyaman para nasabah asing termasuk di dalamnya peraturan tentang pencucian uang yang juga menjadi satu kesatuan dengan hukum anti korupsi yang ada di Swiss.

Swiss kemudian merancang suatu kerangka hukum anti korupsi yang memiliki lima pilar. Lima pilar utama kerangka hukum anti korupsi yang diterapkan di Swiss yaitu *prevention of corruption, due diligence/know your costumers, obligation to report, international mutual legal assistance/international MLA* dan *restitution* (Adam, 2013:254). Instrumen hukum yang diterapkan oleh Swiss tersebut cukup komperhensif untuk memberikan solusi terhadap masalah pemulihan aset yang terlacak sebagai aset hasil tindakan kriminal pencucian uang tanpa mengabaikan regulasi kerahasiaan nasabah.

Prevention of corruption (pencegahan terhadap tindakan korupsi) merupakan pilar pertama yang bertujuan untuk mencegah pejabat asing memperkaya diri dengan memanfaatkan fasilitas yang ada di Swiss sehingga merugikan pemerintah negara asal. Tindakan pencegahan ini juga akan ada dalam perumusan kebijakan luar negeri dari Swiss serta mengikut sertakan warga sipil untuk dapat berperan aktif, partisipatif serta meningkatkan kesadaran bahwa korupsi adalah masalah bersama (Adam, 2013:254). Pilar pertama ini menunjukkan kesungguhan Swiss untuk memerangi korupsi baik yang berskala nasional maupun internasional.

Due diligence/know your costumers (uji tuntas/kenali para nasabah) merupakan pilar kedua dimana Swiss memiliki wewenang untuk melacak dan

mencari tahu siapa saja nasabah yang ada terutama nasabah asing. Hal ini bertujuan untuk mencegah masuknya aset milik pejabat politik atau PEP (*politically exposed person*) yang beresiko menjadi tindakan pencucian uang. Selain itu, untuk mengenali para nasabah juga menjadi kewajiban bagi para penyedia jasa finansial agar dapat mengetahui dengan seksama siapa nasabah mereka yaitu PEP atau warga sipil biasa atau warga sipil yang memiliki hubungan dengan PEP. Hal tersebut bermanfaat untuk mengenali siapa nasabah yang dihadapi, penyedia jasa finansial juga dapat melacak asal muasal aset-aset tersebut (Adam, 2013:254-255). Pelacakan terhadap para nasabah yang dinilai cukup mencurigakan dapat dijadikan sebagai langkah awal untuk menyelidiki keterlibatan pihak-pihak tertentu dalam berbagai praktik tindak korupsi. Hal ini juga tentu akan mempermudah Swiss untuk mengetahui siapa saja yang terlibat dan dari manakah aset yang ada berasal.

Obligation to report (kewajiban untuk melapor) merupakan pilar ketiga yang dimaksudkan kepada para penyedia jasa finansial yang mencurigai adanya kejanggalan pada identitas nasabahnya atau adanya indikasi bahwa aset yang ada merupakan hasil dari tindak kejahatan atau terindikasi adanya upaya pencucian uang dengan memanfaatkan jasa keuangan yang ada di Swiss. Para penyedia jasa finansial tersebut wajib melaporkan kecurigaannya kepada Kantor Pelaporan Tindak Pencucian Uang Swiss atau *Money Laundering Reporting Office Switzerland* (MROS). Penyedia jasa finansial berhak melakukan pemblokiran terhadap aset yang dicurigainya dan akan ditindak lanjuti oleh petugas yang berwenang jika kecurigaannya terbukti (Adam, 2014:256). Keterlibatan para penyedia jasa keuangan dalam memerangi tindak korupsi sangat penting mengingat perbankan di Swiss memiliki andil cukup besar dalam memberikan celah terhadap para pelaku tindak korupsi. Peran aktif para penyedia jasa keuangan tersebut dapat mempermudah pekerjaan rumah pemerintah Swiss dalam melacak keberadaan aset ilegal dan nasabah yang mencurigakan.

International Mutual Legal Assistance/international MLA (bantuan hukum timbal balik asing) merupakan pilar yang penting jika aset yang ada terindikasi sebagai hasil tindak kriminal atau pencucian uang. Sesuai dengan

ketentuan hukum internasional, kasus tersebut harus melalui proses peradilan yang telah ada untuk benar-benar membuktikan kecurigaan petugas yang berwenang. Nasabah yang merupakan warga negara asing akan mendapatkan bantuan hukum/pengacara dari Pemerintah Swiss atau dapat diberikan bantuan hukum dalam bentuk lain yang disepakati bersama antara Pemerintah Swiss dengan pemerintah negara bersangkutan. Namun kesepakatan tersebut harus saling menguntungkan kedua negara dan tidak menciderai norma hukum yang telah diberlakukan oleh masing-masing negara (Adam, 2014:256-257). Fakta bahwa saat ini korupsi sudah menjadi bagian dari kejahatan transnasional, kerja sama antar negara sangat diperlukan untuk dapat menyelesaikan permasalahan ini. Sehingga penting bagi Swiss untuk bisa dengan membuat kesepakatan-kesepakatan terkait isu korupsi dengan negara lain tanpa mengindahkan kepentingan masing-masing negara.

Restitution atau pemulihan aset menjadi pilar penting jika aset yang ada benar-benar terbukti berasal dari tindak kriminal (korupsi, pencucian uang). Hal ini menjadi harapan bagi negara asal aset tersebut agar dapat kembali kepada yang berhak, terutama jika aset tersebut terlacak sebagai aset suatu negara (Adam, 2014:257). Kebijakan Swiss mengenai pemulihan aset ini sangat disoroti oleh berbagai negara karena banyaknya aset asing yang terindikasi sebagai aset ilegal.

Salah satu contoh kasus pemulihan aset yang pernah dilakukan oleh Swiss adalah kasus Republik Kongo. Pada masa kekuasaan diktator Republik Kongo, Mobutu, terindikasi memiliki aset ilegal di Perbankan Swiss. Konstitusi Federal Swiss langsung membekukan aset yang ada di saat bersamaan dengan jatuhnya kekuasaan Mobutu pada 1997. Aset tersebut tertahan dan akan dikembalikan kepada Republik Kongo yang telah mendapatkan kepastian bahwa kepemimpinan Republik Kongo sudah diambil alih oleh pemerintahan yang baru yaitu Laurent Kabila. Namun karena pada saat itu pihak berwenang dari Kongo tidak dapat memberikan informasi yang dibutuhkan oleh pihak Konstitusi Federal Swiss sesuai prosedur MLA untuk dapat mengadili Mobutu, maka Swiss kembali menahan aset yang ada karena dikhawatirkan bahwa setelah aset dikembalikan akan tetap dikuasai oleh orang-orang yang berhubungan dengan Mobutu.

Konstitusi Federal Swiss mengajukan tuntutan terhadap Mobutu kepada kejaksaan di Swiss, hal ini sesuai dengan kesepakatan bersama setelah melakukan negosiasi dengan otoritas Kongo. Namun demikian ternyata tuntutan yang ada tidak diterima oleh kejaksaan karena tidak adanya bukti yang kuat dan pihak Kongo justru memerintahkan pengacara yang ditunjuk oleh Konstitusi Federal Swiss untuk tidak melawan pernyataan jaksa. Hal ini membuat Swiss tidak punya pilihan lain selain mengembalikan aset yang sudah dibekukan semenjak jatuhnya kekuasaan Mobutu meskipun dengan resiko aset tersebut kemungkinan akan kembali ke tangan yang salah. Kasus Mobutu ini menjadi bukti keseriusan Swiss dalam mengembalikan aset ilegal kepada negara asal meskipun tidak sesuai dengan tuntutan Konstitusi Federal Swiss (Adam, 2014:256-258).

Contoh kasus Republik Kongo memberikan gambaran bagaimana komitmen pemerintah Swiss dalam memerangi korupsi. Meskipun pada prosesnya kasus Republik Kongo tidak sesuai dengan harapan namun hal tersebut tidak dapat menjadi alasan untuk tidak mengapresiasi tindakan dan langkah-langkah yang diambil oleh pemerintah Swiss yang konsisten dengan kerangka hukum yang ada di Swiss.

3.2 Keterlibatan Swiss Dalam Konvensi Internasional Anti Korupsi

Selain perumusan peraturan dan hukum anti korupsi, pencucian uang dan hal lain yang berkaitan dengan tindakan korupsi, Swiss juga berpartisipasi dalam beberapa konvensi internasional anti korupsi. Keputusan ini diambil berdasarkan pertimbangan bahwa korupsi bukan lagi menjadi masalah domestik tetapi telah menjadi salah satu tindak kriminal yang bersifat transnasional. Pemerintah Swiss merasa perlu untuk terlibat dalam konvensi internasional anti korupsi tanpa mengesampingkan hukum domestik, kebijakan dalam dan luar negeri serta kerangka hukum anti korupsi yang sudah ada serta sudah diimplementasikan.

Selain ikut menandatangani (2003) dan meratifikasi UNCAC (2009), Swiss juga ikut menandatangani *Council of Europe Criminal Law Convention on Corruption* pada tahun 1999 dan menandatangani Protokol Tambahan pada tahun 2003 (Buhr & Henzelin, 2018). Keduanya baru diratifikasi oleh Swiss pada tahun

2006 dengan mengajukan beberapa keberatan. Swiss merasa berhak untuk tidak mengimplementasikan pasal mengenai perdagangan yang terdampak karena hal itu dapat mempengaruhi sektor perbankan di Swiss yang menjual jasa finansial. Selain itu hukum di Swiss juga tidak menganggap hal tersebut sebagai bentuk pelanggaran. Keberatan kedua yang diajukan adalah mengenai ekstradisi, dimana Swiss menolak untuk mengembalikan pelaku kejahatan transnasional yang melakukan kejahatan dan tertangkap di Swiss kepada negara asal pelaku tersebut. Hukum yang berlaku di Swiss adalah dimana pelaku tersebut melakukan pelanggaran dan tertangkap, maka di negara itu juga ia harus menjalani prosedur hukum yang ada (Buhr & Henzelin, 2018). Swiss juga melakukan ratifikasi *Council of Europe Convention on Laundering, Search, Seizure and Confiscation of Proceeds of Crime* pada tahun 2000 (Buhr & Henzelin, 2018). Swiss melakukan ratifikasi terhadap konvensi ini tanpa keberatan karena isi konvensi ini sesuai dengan salah satu pilar kerangka hukum anti korupsi yang berlaku di Swiss yaitu diberlakukannya pembekuan terhadap aset yang dicurigai sebagai aset ilegal (Buhr & Henzelin, 2018). Swiss tetap mempertimbangkan banyak hal yang dapat mempengaruhi kepentingan nasionalnya meskipun disamping itu Swiss tetap berperan aktif dalam kancah internasional untuk memerangi korupsi.

Swiss tidak hanya aktif menanda tangani dan meratifikasi konvensi internasional tetapi juga menjadi anggota dari *Council of Europe's Group of States Against Corruption* (GRECO) yaitu organisasi antar negara Eropa yang berfokus kepada pemberantasan korupsi dan kejahatan transnasional lainnya yang masih berhubungan dengan korupsi (Buhr & Henzelin, 2018). Swiss juga merupakan partisipan aktif dalam *Organization for Economic Cooperation and Development* (OECD) dan meratifikasi *OECD Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions* pada tanggal 31 Mei 2000 (Buhr & Henzelin, 2018). Dalam konvensi OECD ini Swiss berfokus pada tindakan penyuapan yang dilakukan dalam skala internasional atau melibatkan pelaku-pelaku yang berasal dari negara yang berbeda.

3.3 *Basel Institute on Governance*

Basel Institute on Governance merupakan institusi nirlaba, berasosiasi dengan *University of Basel*, yang fokus melakukan riset yang membahas tentang tindakan pecegahan korupsi, pencucian uang, penegakan hukum pidana dan pemulihan aset. Institusi ini didirikan pada tahun 2003 dan berbasis di Swiss, menjadikan *Basel Institute* sebagai wadah kedua untuk memberikan aksi nyata Swiss dalam memberantas korupsi (Basel Institute, 2003). Didirikan di tahun yang bersamaan dengan penanda tanganan UNCAC, kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh *Basel Institute* banyak berkolaborasi dengan UNCAC. Selain mengawal aksi UNCAC, *Basel Institute* juga melakukan kegiatan mandiri seperti riset, mengadakan seminar juga pendampingan dalam proses pemulihan aset. Hingga saat ini *Basel Institute* memiliki sebelas laporan tahunan kegiatan dari tahun 2007 hingga tahun 2017. Meskipun laporan tahunan yang ada dimulai dari tahun 2007 namun bukan berarti pada tahun 2003 sampai dengan tahun 2006 *Basel Institute* tidak melakukan apa-apa. Salah satu aksi nyata *Basel Institute* sebelum tahun 2007 adalah membentuk semacam pusat pengaduan yang berskala internasional pada tahun 2006 yaitu *International Centre of Aset Recovery (ICAR) of Busel Institute* (Basel Institute, 2003).

ICAR menjadi wadah bagi *Basel Institute* untuk mengawal proses pemulihan aset suatu negara. ICAR sendiri diadopsi dari isi UNCAC Bab V pasal 51 yang menjelaskan bahwa pemulihan aset sebagaimana sesuai dengan isi Bab V secara umum merupakan prinsip paling mendasar dalam konvensi ini dan negara-negara yang berpartisipasi harus saling membantu dan bekerja sama dengan transparan serta saling menguntungkan dalam proses pengembalian aset (UNCAC, 204:42).

Basel Institute juga menawarkan bantuan teknis kepada pemerintah negara – negara berkembang dalam upaya mereka untuk memberantas korupsi dan memperkuat kualitas regulasi yang telah ada. Pada tahun 2007 melalui ICAR, *Basel Institute* melaksanakan program pelatihan dalam tentang implementasi pemulihan aset di empat negara. Negara pertama adalah Indonesia yaitu pelatihan terhadap KPK tentang pelacakan, pemulihan dan pengembalian aset ke negara

asal pada bulan September 2007 di Jakarta. Negara kedua adalah Bangladesh yaitu dilakukan pelatihan mengenai MLA dan pemulihan aset sebagai implementasi dari UNCAC bab V pada bulan November 2007. Pada bulan yang sama diadakan pelatihan mengenai pemberantasan pencucian uang di Brazil. Sedangkan di akhir tahun ICAR mengunjungi Tanzania untuk memberikan pelatihan tentang MLA dan pemulihan aset.

Keberadaan *Basel Institute* dengan berbagai kerangka kerjanya yang disusun sedemikian rupa ikut berperan untuk menunjukkan bahwa Swiss berperan aktif dalam pemberantasan korupsi baik pemerintah maupun non pemerintah yang ikut mendukung aksi pemberantasan korupsi.

3.4 Asset Recovery Oleh Pemerintah Swiss

Asset Recovery atau pemulihan aset menjadi salah satu bahasan penting dalam UNCAC. Regulasi tentang pemulihan aset dalam UNCAC bahkan menjadi angin segar dan harapan baru bagi negara-negara, khususnya negara berkembang, yang kehilangan banyak asetnya karena berbagai tindak korupsi. Seperti yang pernah dikemukakan oleh Bank Dunia bahwa 20% - 40% dari jumlah bantuan biaya pembangunan yang diberikan pada suatu negara yaitu sekitar US\$20 miliar – US\$40 miliar, merupakan rata-rata jumlah aset yang hilang karena tindakan penyuapan, penggelapan dan berbagai tindakan korup lainnya (Adam, 2012:253). Pemulihan aset menjadi sangat penting karena jumlah aset yang perlu dikembalikan cukup besar. Kehilangan aset dengan jumlah tersebut dapat mengancam keseimbangan ekonomi suatu negara dan mampu membawa negara tersebut ke kondisi krisis yang cukup parah jika tidak ditangani segera.

Swiss dianggap sebagai negara pelopor dalam hal pemulihan aset selama lebih dari 25 tahun (Adam, 2012). Sebutan negara pelopor diberikan bukan tanpa alasan. Sebagai negara yang banyak menerima aset asing baik yang legal maupun ilegal, Swiss otomatis memiliki tanggung jawab yang besar terkait pengembalian aset ke negara asalnya. Keputusan Swiss untuk menanda tangani naskah UNCAC pada tahun 2003 menjadi langkah awal bagi Swiss dalam keterlibatannya di UNCAC terkait permasalahan korupsi, khususnya pengembalian aset. Seperti

yang telah dijelaskan sebelumnya bahwa sebelum munculnya UNCAC, Swiss telah memiliki kerangka hukum yang meregulasi masalah pengembalian aset.

Julukan pelopor dunia dalam hal pemulihan aset semakin diperkuat dengan beberapa kasus yang pernah ditangani Swiss, salah satunya adalah kasus pemulihan aset milik Filipina. Swiss berhasil mengembalikan aset yang sebelumnya diakui adalah aset milik Marcos. Namun setelah diadakan penyelidikan oleh Swiss ternyata aset tersebut adalah milik negara Filipina bukan milik Marcos secara pribadi. Total aset Filipina yang berhasil dikembalikan oleh Swiss kepada Pemerintah Filipina yang baru mencapai lebih dari US\$600 juta pada tahun 2003 (Adam, 2012).

Swiss juga berhasil mengembalikan secara bertahap aset milik Nigeria yang sebelumnya diakui sebagai aset pribadi Presiden Abacha. Pada tahun 2005 Swiss mengembalikan aset sebesar US\$500 juta yang sisanya akan dikembalikan setelah proses penyelidikan serta pengadilan selesai (Adam, 2012). Selain itu, berdasarkan data yang diperoleh Bank Dunia, selama lebih dari 25 tahun aset asing hasil tindakan korupsi aparatur negara yang berhasil dikembalikan oleh Swiss ke negara asalnya mencapai sekitar US\$4 miliar – US\$5 miliar (Adam, 2012).

Pemerintah Swiss juga memiliki data tersendiri mengenai pemulihan aset yangn berhasil dilakukan. Dalam rentang tahun 2003 sampai dengan tahun 2009 dimana Swiss menunda melakukan ratifikasi, data yang dibuat oleh pemerintah Swiss menyatakan bahwa Swiss berhasil mengembalikan aset kepada lima negara. Pertama, pada tahun 2003 Swiss mengembalikan aset sebesar US\$684 juta kepada Filipina atas kasus Marcos. Kedua, pada tahun 2005 Swiss mengembalikan aset kepada Nigeria atas kasus Abacha sebesar US\$700 juta (Louis, 2013). Abacha mendapatkan sejumlah aset tersebut dari hasil penjarahan aset publik yaitu suap para kontraktor dari proyek-proyek yang ada di Nigeria dan transaksi curang yang dilakukan oleh Abacha sendiri seperti *mark up* dana proyek pembangunan di Nigeria (UNODC & The World Bank, 2007). Aset-aset yang diperoleh dengan cara yang tidak benar tersebut kemudian diinvestasikan dan disimpan di berbagai bank di luar Nigeria, salah satunya Swiss dengan modus pencucian uang.

Negara ketiga yang berhasil dibantu oleh Swiss dalam pemulihan aset negara pada tahun 2006 adalah Peru atas kasus Montesinos dengan aset yang dikembalikan ke Negara Peru sejumlah US\$92 juta (Louis, 2013). Montesinos yang saat itu menjabat sebagai Kepala Kepolisian Negara Peru menerima suap atas proyek keamanan yang berada dibawah tanggung jawab Kepolisian Peru (UNODC & The World Bank, 2007). Keempat, pada tahun 2007 Swiss mengembalikan aset milik Kazhakstan sebesar US\$84 juta. Terakhir pada tahun 2008 Swiss mengembalikan aset sebesar US\$74 juta kepada Mexico atas kasus Salinas (Louis, 2013). Seluruh aset yang berhasil dikembalikan oleh Swiss berupa deposito dari rekening atas nama pelaku dan orang-orang yang memiliki kekerabatan dengan pelaku (UNODC & The World Bank, 2007).

Data-data tersebut adalah contoh komitmen juga keberhasilan Swiss dalam isu pemulihan aset. Meskipun belum melakukan ratifikasi namun pencapaian Swiss terkait gerakan anti korupsi, khususnya untuk pemulihan dan pengembalian aset sudah ditunjukkan secara nyata oleh pemerintah Swiss. Sebagai negara yang sangat diharapkan dapat segera melakukan ratifikasi UNCAC, Swiss sebenarnya sudah menunjukkan bahwa Swiss mampu bersikap transparan dan kooperatif dengan negara-negara yang asetnya dibekukan atau dicurigai disembunyikan di bank-bank yang ada di Swiss.

BAB 5. KESIMPULAN

Skripsi ini membahas tentang alasan diambilnya keputusan untuk melakukan ratifikasi UNCAC oleh Pemerintah Swiss pada 2009. Pembahasan ini menjadi menarik karena Swiss membutuhkan waktu enam tahun semenjak penanda tangan UNCAC untuk melakukan ratifikasi. Padahal Swiss sangat diharapkan dapat segera melakukan ratifikasi oleh negara partisipan lain karena Swiss berperan penting dalam isu pencucian uang dan pemulihan aset. Permasalahan yang dibahas adalah mengapa Pemerintah Swiss baru melakukan ratifikasi pada tahun 2009 sedangkan Swiss sendiri sudah melakukan penanda tangan pada tahun 2003. Penulis menggunakan konsep *decision making* dan *national interest* untuk melihat apa yang menjadi alasan pemerintah Swiss baru meratifikasi pada tahun 2009. Penggunaan kedua konsep tersebut dalam menganalisa data-data yang didapat mampu mengantarkan penulis pada suatu argumen utama bahwa keputusan Pemerintah Swiss melakukan ratifikasi pada 2009 dikarenakan adanya kepentingan Pemerintah Swiss antara lain untuk menjaga kekuatan ekonomi Swiss khususnya di sektor perbankan. Sehingga dapat ditarik kesimpulan bahwa keputusan pemerintah Swiss meratifikasi UNCAC tahun 2009 dikarenakan adanya kepentingan nasional Swiss antara lain menjaga kekuatan ekonomi Swiss.

Ratifikasi UNCAC yang baru dilakukan oleh Swiss pada tahun 2009 tidak menunjukkan bahwa Swiss kurang serius dengan UNCAC karena selama kurun waktu tahun 2003 hingga tahun 2009 Swiss tetap berperan aktif dalam menangani isu-isu korupsi bahkan dengan adanya *Basel Institute* yang melakukan kolaborasi dengan UNCAC menjadi salah satu bukti yang menunjukkan keseriusan Swiss. Selain itu hukum dan kebijakan Swiss terkait pemberantasan korupsi juga dijalankan sesuai dengan apa yang tertuang dalam UNCAC, terutama mengenai pemulihan aset dan bantuan hukum.

Berdasarkan fakta-fakta yang terkumpul dapat diuraikan bahwa lamanya Pemerintah Swiss untuk melakukan ratifikasi UNCAC karena Pemerintah Swiss masih perlu mengadaptasikan isi dari UNCAC dengan kerangka hukum serta

kebijakan anti korupsi yang sudah lebih dahulu diimplementasikan. Selain itu Pemerintah Swiss juga mempertimbangkan apakah pengimplementasian UNCAC dapat mempengaruhi sektor Perbankan Swiss yang menjadi salah satu andalan perekonomian Swiss. Faktanya dengan mengimplementasikan UNCAC sektor perbankan di Swiss tidak berpengaruh. Aset-aset asing masih mendominasi perbankan di Swiss.

Pertanyaan mengapa Pemerintah Swiss baru meratifikasi UNCAC pada tahun 2009 dapat terjawab dalam kesimpulan ini. Bahwa keputusan Pemerintah Swiss meratifikasi UNCAC pada tahun 2009 antara lain untuk menjaga kekuatan ekonomi Swiss di sektor perbankan. Sektor Perbankan Swiss merupakan sumber pendapatan yang cukup besar bagi Pemerintah Swiss karena keberhasilan sektor perbankannya dalam menarik investasi dan nasabah asing. Hal tersebut merupakan kepentingan nasional dari Swiss. Aset asing yang sempat menurun jumlahnya pada tahun 2008 dan tahun 2009 kembali meroket naik hingga tahun 2017 setelah Swiss melakukan ratifikasi.

Selain itu kepentingan nasional lain yang juga menjadi alasan Pemerintah Swiss baru meratifikasi pada 2009 adalah untuk menyesuaikan UNCAC dengan kerangka hukum anti korupsi yang sudah diterapkan Swiss. Hal ini sesuai dengan pernyataan Paul Seger pada September 2007 yang menyatakan bahwa Pemerintah Swiss membutuhkan waktu untuk dapat mempersiapkan dan menyesuaikan diri dengan UNCAC sebelum melakukan ratifikasi karena Swiss sendiri telah memiliki kerangka hukum anti korupsi yang sudah berlaku cukup lama.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Beresford, Bryory & Sloper Tricia. 2008. *Understanding the Dynamic of Decision-Making and Choice: A Scoping Study of Key Psychological Theories to Inform The Design and Analysis of the Panel Study*. Heslington: Social Policy Research Unit, University of York.
- Buchan, George. 2012. *National Interest and The European Union*. London: The Bruges Group.
- Butler, Judith and Laclau, Ernesto and Zizek, Slavoj. 2000. *Contingency, Hegemony, Universality Contemporary Dialogues On The Left*. London: Verso.
- Carlsnaes, Walter & Risse, Thomas & Simmons, A Beth. 2013. *Handbook Hubungan Internasional*. Terjemahan Imam Baehaqie. Bandung: Nusa Media.
- Elliot, Kimberly Ann. 1997. *Corruption and The Global Economy*. Washington DC: Intstitute for International Economic.
- Harris, Hannah. 2018. *The Global Anti-Corruption Regime: The Case of Papua New Guinea*. Oxon: Routledge.
- Lee, Jae Sung. 1997. *Defining The National Interest: Domestic Sources of The French European Monetary Policy During The Mitterrand Era*. New Heaven: Yale University.
- Moenandir, Jody. 2011. *Filosofi, Metodologi Penelitian dan Komunikasi Ilmiah*. Malang: UB Press.
- Pieth, Mark & Aiolfi, Gemma. 2004. *A Comparative Guide to Anti-Money Laundering-A Critical Analyis of Systems in Singapore, Switzerland, The UK and The USA*. Cheltenham-UK: Edward Elgar Publishing Limited.
- UNCOD. 2009. *Money Laundering Awareness Handbook For Tax Examiners and Tax Auditors*. UNCOD: TAP.
- Usman, Husaini & Akbar, Purnomo Setiady. 2009. *Metodologi Penelitian Sosial Ed. Kedua Cet. Ketiga*. Jakarta: Bumi Aksara.

Artikel dan Jurnal

- Adam, Rita. 2013. Inovation in Recovery Asset: The Swiss Perspective. *The World Bank Legal Review: Legal Innovation and Empowerment for Development*, Vol. 4.

- Aur, Raphael A. & Tille, Cedric. 2016. The Banking Sector and Swiss Financial Account During The Financial and European Debt Crises. *SNB Working Paper*, Vol. 5.
- Emmenegger, Patrick. 2014. The Politics of Financial Intransparency: The Case of Swiss Banking Secrecy. *Swiss Political Science Review*, Vol. 20(1).
- Gundogan, Encan. 2008. Conceptions of Hegemony in Antonio Gramsci's Southern Question and The Prison Notebook. *Journal of Marxism and Interdisciplinary Inquiry*, Vol. 2 (1).
- Hillebrecht, Courtney. 2012. The Domestic Mechanism of Compliance with International Law: Case Studies from the Inter-American Human Rights System. *Human Right Quarterly*, Vol. 34.
- Kingsbury, Benedict. 1998. The Concept of Compliance As A Function of Competing Conceptions of International Law. *Michigan Journal of International Law*, Vol. 19 (2).
- Lears, T. J. Jackson. 1985. The Concept of Cultural Hegemony Problem and Possibility. *The American Historical Review*, Vol. 90 (3).
- Marleku, Alfred. 2013. National Interest and Foreign Policy: The Case of Kosovo. *Mediterranean Journal of Social Science*, Vol. 4 (3).
- Miskel, James F. 2002. National Interest: Grand Purposes or Catchphrases. *Naval War College Review*, Autumn.
- Oliver, Covey T. 1986. International Law, Morality and the National Interest: Comments for a New Journals. *American University International Law Review*, Vol. 1 (57).
- Pham, J. Peter. 2008. What Is in the National Interest? Hans Morgenthau's Realist Vision and American Foreign Policy. *American Foreign Policy Interest*, 130.
- Slawotsky, Joel. 2012. The Global Corporation As International Law Actors. *Virginia Journal of International Law Digest*, Vol. 52.
- Turpin, SM & Marais, MA. 2004. Decision Making: Theory and Practice. *Orion*, Vol. 20 (2).
- Whitaker, Beth Elise. 2010. Compliance Among Weak States: Africa and the Counter-Terrorism Regime. *Review of International Studies*, 36.

Karya Ilmiah Tidak Dipublikasikan

- Dillon, Stuart M. 1998. Descriptive Decision Making: Theory and Practice. *33rd Annual Operational Research Society of New Zealand Conference*.

Laporan

Basel Institute. 2007. *Basel Institute on Governance : Annual Report 2007*. Basel: Basel Institute.

Swiss Bankers Association. 2010. *Confedium 2010: The Swiss Banking Sector*. Basel: Swiss Bankers Association.

Swiss National Banks. 2004. *Statistical Annex to The Press Release Banks In Switzerland 2003*. Zurich: Swiss National Banks.

Swiss National Banks. 2005. *Statistical Annex to The Press Release Banks In Switzerland 2004*. Zurich: Swiss National Banks.

Swiss National Banks. 2006. *Statistical Annex to The Press Release Banks In Switzerland 2005*. Zurich: Swiss National Banks.

Swiss National Banks. 2007. *Statistical Annex to The Press Release Banks In Switzerland 2006*. Zurich: Swiss National Banks.

Swiss National Banks. 2008. *Statistical Annex to The Press Release Banks In Switzerland 2007*. Zurich: Swiss National Banks.

Swiss National Banks. 2009. *Statistical Annex to The Press Release Banks In Switzerland 2008*. Zurich: Swiss National Banks.

Swiss National Banks. 2010. *Statistical Annex to The Press Release Banks In Switzerland 2009*. Zurich: Swiss National Banks.

Swiss National Banks. 2011. *Statistical Annex to The Press Release Banks In Switzerland 2010*. Zurich: Swiss National Banks.

Thorne, Peter. 2009. *Swiss Banking and Taxation Paradise Lost*. Jenewa: Helvea.

UNODC. 2004. *United Nation Convention Against Corruption*. Vienna: UNODC.

UNODC. 2015. *Country Review Report of Switzerland*. Washington DC: UNODC

UNODC & The World Bank. 2007. *Stolen Asset Recovery (StAR) Initiative: Challanges, Opportunities and Action Plan*. Washington DC: UNODC.

Sumber dari Website atau Internet

Basel Institute. 2008. *AssetRecovery/ICAR*.
<https://www.baselgovernance.org/theme/icar> [27 Desember 2018].

Basel Institute. Tanpa tahun. *Public Governance*.
https://www.baselgovernance.org/theme/public_governance [27 Desember 2018].

- Berita Sore. 2009. *Konferensi UNCAC Gagal Pertemuan Kepentingan Negara Maju Dan Berkembang*. <http://beritasore.com/2008/02/02/konferensi-uncac-gagal-pertemuan-kepentingan-negara-maju-dan-berkembang/> [12 Oktober 2014].
- Buhr, Daniel Lucien & Henzelin, Marc. 2018. *Anti Corruption Regulation*. <https://gettingthedealthrough.com/area/2/anti-corruption-regulation/>[27 Desember 2018].
- Daniel, Wahyu. 2013. *Singapura Kejar Swiss Jadi Tempat Simpanan Harta-harta Orang Kaya*. <http://finance.detik.com/read/2013/05/15/120737/2246403/5/singapura-kejar-swiss-jadi-tempat-simpanan-harta-harta-orang-kaya> [24 November 2014].
- F DFA. 2018. *Returning Stolen Assets More Efficiently International Expert Meet-in-Switzerland*. <https://www.admin.ch/content/gov/en/start/documentation/media-releases.msg-id-51821.html> [27 Desember 2018].
- Reksodiputro, Mardjono. 2013. *Memisikinkan Koruptor – Caranya?*. <https://www.mardjonoreksodiputro.blogspot.com/2013/11/memiskinkan-koruptor-caranya.html> [12 Maret 2015].
- Swiss Banking. 2017. *The Swiss Banking Centre*. <https://www.swissbanking.org/en/financial-centre/key-figures/the-swiss-banking-centre> [27 Desember 2018].
- Swiss Info. 2007. *Swiss Support Drive To Recover Looted Assets*. <https://swissinfo.cj/eng/swiss-support-drive-to-recover-looted-assets/6152106> [19 Januari 2019]
- UNODC. Tanpa tahun. *Background of the United Nation Against Corruption*. <https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/> [12 Oktober 2014].
- UNDOC. Tanpa tahun. *Implementation Review Group of The United Nation Against Corruption*. <https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/IRG-sessions.html> [01 Januari 2015].
- UNDOC. 2014. *United Nation Against Corruption Signature and Ratification Status*. <https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/signatories.html> [12 Oktober 2014].