

BAB II

TINJAUAN UMUM MENGENAI KETENTUAN PENGATURAN NCB *ASSET FORFEITURE*

A. Sejarah Dan Pengertian NCB *Asset Forfeiture* (Perampasan Aset Tanpa Pidanaan)

1. Sejarah

Di Negara-Negara yang menganut sistem *common law*, *Non Conviction Based (NCB) asset forfeiture* sudah lazim diterapkan sebagai alat untuk menyita dan mengambil aset yang berasal, berkaitan atau merupakan hasil dari kejahatan. Akar dari prinsip NCB pertama kali ditemukan pada abad pertengahan di Inggris ketika kerajaan Inggris menyita barang-barang yang dianggap sebagai instrument of a death atau yang sering disebut sebagai Deodand.

Munculnya era industrialisasi di Inggris kemudian memaksa parlemen untuk menghapuskan deodand setelah meningkatnya kecelakaan yang terjadi sehingga menyebabkan banyaknya aset yang disita. Kendati dalam praktiknya NCB seringkali dianggap bersifat opresif dan tidak adil, namun Kongres pertama dari Amerika Serikat tetap mempertahankan penggunaannya di hukum perkapalan dengan mengeluarkan peraturan yang memberi kewenangan kepada pemerintah federal untuk menyita kapal.

Supreme court kemudian juga mendukung penggunaan NCB *asset forfeiture* di Amerika Serikat dalam kasus the palmyra yang terjadi di tahun 1827 yang mana pengadilan menolak argumen pengacara dari si pemilik kapal yang mengatakan bahwa penyitaan dan pengambil alihan kapalnya adalah illegal karena tanpa adanya sebuah putusan yang

menyatakan pemiliknya bersalah. Kasus inilah yang menjadi dasar dari penggunaan NCB *asset forfeiture* di Amerika Serikat.

NCB *asset forfeiture* adalah alat penting dalam pengembalian aset (*asset recovery*) khususnya dalam mengungkap kekayaan yang tidak wajar. Di beberapa yurisdiksi, NCB *asset forfeiture* ini juga disebut sebagai “*civil forfeiture*”, “*in rem forfeiture*”, atau “objektif forfeiture”, adalah tindakan melawan aset itu sendiri dan bukan terhadap individu (*in personam*). NCB *asset forfeiture* ini adalah tindakan yang terpisah dari proses pidana, dan membutuhkan bukti bahwa suatu *property* itu “tercemar” (ternodai) oleh tindak pidana.

³²Secara umum, NCB *asset forfeiture* harus ditetapkan pada keseimbangan probabilitas beban pembuktian. Hal ini memudahkan beban pemerintah (otoritas) untuk bertindak dan itu berarti bahwa dimungkinkan untuk merampas aset apabila ada bukti yang cukup untuk mendukung keyakinan bahwa aset yang dimaksud merupakan hasil tindak pidana (kejahatan) mengingat tindakan tersebut tidak melawan individu melainkan terhadap *property*. Pemilik *property* tersebut adalah pihak ketiga yang memiliki hak untuk mempertahankan *property* yang akan dilakukan tindakan perampasan.³³

Pada awalnya, NCB *asset forfeiture* diterapkan dalam tindak pidana narkoba karena jaringan Pengedar narkoba yang luas dan sulit untuk diberantas, sementara keuntungan yang diperoleh sangat besar dan dapat digunakan untuk membiayai aktivitas kejahatan berikutnya. Bahkan, keuntungan dari perdagangan narkoba dapat digunakan untuk menyuap para pejabat publik dan penegak hukum. Hingga tahun 1986, upaya yang dilakukan oleh Amerika Serikat untuk memerangi narkoba tidak membuahkan hasil yang baik, sehingga diupayakanlah metode lain yakni

³² Naskah Akademik, *Op.cit* hal 49.

³³ 21 Januari 2018, “Sejarah Perampasan Aset”, <https://suduthukum.com/2018/01/sejarah-perampasan-aset.html> - Diakses pada 15 Januari 2023

perampasan aset yang memotong langsung pada pusat kejahatannya menggunakan konsep perampasan secara pidana maupun perdata.³⁴

2. Pengertian

Perampasan aset atau *asset forfeiture* adalah pengambilan paksa aset atau properti yang oleh pemerintah dipercaya memiliki hubungan yang erat dengan tindak pidana. Perampasan aset tanpa pemidanaan adalah sebuah konsep yang fundamental di dalam upaya pemberantasan tindak pidana yang merugikan keuangan dan perekonomian negara, dengan cara menarik kembali harta milik pelaku yang diduga diperolehnya dari tindak pidana yang merugikan keuangan atau perekonomian negara. Tindak pidana tersebut dapat bersumber dari kejahatan korupsi, kejahatan pembalakan liar, kejahatan narkoba, kejahatan kepubeangan dan bea cukai, maupun kejahatan pencucian uang.³⁵

Perampasan Aset Tanpa Pemidanaan (NCB *Asset Forfeiture*), yang juga disebut sebagai “Perampasan Perdata”, Perampasan *In Rem*, atau Perampasan Obyek dalam beberapa yurisdiksi merupakan tindakan terhadap aset itu sendiri dan tidak terhadap seorang individu. Hal ini merupakan tindakan yang terpisah dari setiap proses peradilan pidana dan memerlukan bukti bahwa harta benda tersebut tercemar. Secara umum perbuatan melawan hukum wajib diterapkan atas dasar standar bukti keseimbangan probabilitas. Oleh karena tindakannya tidak terhadap seorang terdakwa individu, melainkan terhadap harta benda, pemilik harta benda merupakan pihak ketiga yang berhak untuk mempertahankan harta benda tersebut.³⁶

³⁴ Refki Saputra, *Penerapan...*, Risetpublik.com Op.Cit., hal. 117

³⁵ David Fredriek Albert Porajow, *Non-Conviction Based Asset Forfeiture Sebagai Alternatif Memperoleh Kembali Kekayaan Negara yang Hilang Karena Tindak Pidana yang Berkaitan dengan Perekonomian Negara*, Tesis Program Pascasarjana Magister Hukum FHUI, (Jakarta: Universitas Indonesia, 2013), hal 20.

³⁶ Refki Saputra, *Tantangan Penerapan Perampasan Aset tanpa Tuntutan Pidana (Non-Conviction Based Asset Forfeiture) dalam RUU Perampasan Aset di Indonesia*, Risetpublik.com, (Sumatera Barat: Fakultas Hukum Universitas Bung Hatta, 2017), hal 122.

Theodore S. Greenberg mengemukakan bahwa NCB *asset forfeiture* disebut juga perampasan perdata, perampasan *in rem*, atau perampasan objek merupakan tindakan terhadap aset itu sendiri dan bukan kepada seseorang individu. Menurutnya, proses NCB *asset forfeiture* merupakan tindakan yang terpisah dari proses peradilan pidana dan membutuhkan dasar bahwa harta tersebut tercemar, yaitu harta kekayaan adalah hasil atau instrumen melakukan kejahatan.³⁷

NCB *asset forfeiture* merupakan salah satu upaya yang dapat dilakukan untuk mengembalikan aset kepada negara atau kepada pihak yang berhak atas kepemilikan aset yang tidak wajar yang diduga karena suatu kejahatan, tanpa harus didahului

dengan tuntutan pidana. Artinya, perampasan aset bisa dilakukan tanpa harus menunggu adanya putusan pidana yang berisi kesalahan dan pemberian hukuman bagi pelaku.

Konsep NCB *asset forfeiture* pada intinya adalah perampasan aset dari pelaku tindak pidana tanpa adanya proses hukum terlebih dulu. Sehingga dalam hal ini, perampasan dilakukan secara perdata (*in rem*) dan ditujukan pada aset pelaku tanpa melalui proses pidana. Hal yang paling penting dari mekanisme ini adalah bahwa jelas harta tersebut adalah harta tercemar atau diperoleh melalui kejahatan.³⁸

Asas ini menegaskan suatu tindakan hukum di dalam melaksanakan perampasan aset dilakukan untuk melawan aset (properti) itu sendiri, bukan terhadap individu (*in personam*), perampasan aset menitikberatkan terhadap aset yang diduga berasal atau dipakai atau punya hubungan dengan tindak pidana, sedang pelaku tindak pidana itu sendiri tidak dianggap relevan. Sehingga kaburnya atau hilangnya atau meninggalnya pelaku dan putusan bebas terhadap pelaku tidak menghalangi proses perampasan aset itu sendiri. Asas *In Rem Asset Forfeiture* ini bertujuan

³⁷ Theodore S. Greenberg et. al., *Stolen Asset Recovery: A Good Practice Guide For Non-Conviction Based Asset Forfeiture*, (Washington DC: World Bank, 2009), hal. 14

³⁸ Nanda Narendra Putra, *Op.Cit.*

untuk remedial yang semata-mata untuk pemulihan aset (asset recovery) dan bukan ditujukan untuk menghukum orang yang menguasai aset tersebut.³⁹

B. Acuan Konsep NCB *Asset Forfeiture*

Secara konsepsi perampasan *in rem* merupakan upaya yang dilakukan untuk menutupi kelemahan dan bahkan kekurangan yang terjadi dalam tindakan perampasan pidana terhadap upaya pemberantasan tindak pidana. Pada beberapa perkara, perampasan *in rem* dapat dilakukan dikarenakan pada dasarnya merupakan tindakan *in rem* yang merupakan tindakan yang ditujukan kepada obyek benda, bukan terhadap persona atau orang, atau dalam hal ini tidak diperlukannya pelaku kejahatan yang didakwakan sebelumnya dalam peradilan.⁴⁰

Dengan perampasan yang ditujukan kepada aset itu sendiri maka tidak adanya subyek pelaku kejahatan yang dilihat pada hal ini membuat kedudukan pihak-pihak yang terkait dengan aset tersebut atau bahkan pemilik aset tersebut berkedudukan sebagai pihak ketiga. Karenanya dalam hal ini sebagai pihak pertama adalah negara melalui aparaturnya, pihak kedua adalah aset tersebut dan pihak ketiga adalah pemilik aset atau yang terkait dengan aset tersebut. Dalam beberapa perkara, perampasan *in rem* memungkinkan untuk dapat dilakukan karena itu adalah tindakan *in rem* terhadap properti, bukan orang, dan pembuktian pidana tidak diperlukan, ataupun keduanya.

Perampasan aset *in rem* sangat efektif dalam pemulihan kerugian yang timbul dan pengembalian dana hasil kejahatan baik kepada Negara ataupun kepada pihak yang berhak. Sementara perampasan aset *in rem* seharusnya tidak pernah menjadi pengganti bagi penuntutan pidana, dalam banyak kasus,

³⁹ World Bank, —Non-Conviction Based Asset Forfeiture as a Tool for Asset Recovery, http://www1.worldbank.org/finance/star/site/documents/nonconviction/part_a_03.pdf - diakses pada 10 Januari 2023

⁴⁰ Naskah Akademik *Rancangan Undang-Undang Perampasan Aset Tindak Pidana*, (Badan Permbinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, 2015) hal. 33

perampasan aset in rem mungkin satu-satunya alat yang tersedia untuk mengembalikan hasil kejahatan yang tepat dan adanya jaminan keadilan, Karena sebuah konsep perampasan aset in rem tidak tergantung pada tuntutan pidana, itu dapat dilanjutkan tanpa kematian, atau kekebalan yang mungkin dapat dimiliki oleh pejabat yang melakukan tindak pidana korupsi.⁴¹

Dalam membangun sebuah sistem perampasan, sebagai dalam *guideline* StAR (*Stolen Asset Recovery*) bahwa yurisdiksi perlu mempertimbangkan apakah perampasan aset in rem dapat dimasukkan ke dalam hukum yang berlaku (*Lex Generalis*) atau dibuat Undang-Undang yang terpisah (*Lex Specialis*). Selain itu, yurisdiksi juga perlu mempertimbangkan prosedur yang dapat dimasukkan dan dirujuk⁴². Konsep dari prosedur tersebut yaitu :

1. Perampasan *In Rem* (berdasar tanpa putusan pidana) seharusnya tidak menjadi pengganti tuntutan pidana.
2. Hubungan antara perkara perampasan aset in rem
3. Perampasan pidana apapun, termasuk penyelidikan yang tertunda, harus dijelaskan.
4. Peraturan atas bukti dan prosedur yang berlaku harus diberikan secara jelas dan mendetail mungkin.
5. Aset yang berasal dari pelanggaran kriminal dalam lingkup yang luas harus tunduk pada perampasan aset.
6. Kategori aset harus bersifat luas dan tunduk kepada hal perampasan
7. Definisi aset dalam lingkup perampasan harus diartikan luas untuk mencakup bentuk-bentuk nilai-nilai yang baru atau yang akan datang
8. Aset yang tercemar yang diperoleh sebelum berlakunya Undang-undang perampasan aset In rem dapat dilakukan perampasan terhadapnya.
9. Pemerintah harus memiliki kewenangan untuk menetapkan batas-batas dalam menentukan kebijakan sesuai dengan pedoman dalam tindakan perampasan

⁴¹ *Ibid.* hal 36

⁴² *Ibid.*

10. Langkah-langkah pemerintah harus spesifik dalam tindakannya untuk melakukan penundaan penyelidikan dan pengelolaan aset yang harus ditentukan sebelumnya untuk dirampas
11. Langkah yang diambil dalam penanggulangan dan investigasi dapat dilakukan tanpa harus melakukan pemberitahuan kepada pemegang aset dan selama proses prajudikasi berjalan untuk mengadili kasus terkait tuntutan perampasan
12. Harus adanya suatu mekanisme untuk mengubah perintah untuk pengawasan, pemantauan, dan pencarian bukti dan untuk mendapatkan apa pun yang berkuasa tetap buruk kepada pemerintah atau permohonan peninjauan kembali tertunda dari urutan apapun yang dapat menempatkan tindakan merampas properti di luar jangkauan pengadilan
13. Prosedural dan unsur persyaratan pemerintah baik aplikasi dan tanggapan penuntut harus diperjelaskan secara detail
14. Konsep dasar seperti standar (beban) dari penggunaan bukti dan pembuktian terbalik harus dijabarkan dengan undang-undang
15. Apabila pembelaan secara afirmatif digunakan, pembelaan untuk perampasan harus dijelaskan, demikian juga dengan elemen-elemen dari pembelaan tersebut dan beban bukti
16. Pemerintah harus memberi kewenangan dalam hal pembuktian dengan berdasarkan atas dugaan dan laporan atau aduan
17. Memberlakukan Undang-undang tentang pembatasan (rekomendasi) yang harus dirancang untuk memungkinkan terlaksananya perampasan aset NCB secara maksimal.
18. Mereka yang dengan memiliki kepentingan hukum sebagai subyeknya adalah properti untuk dirampas berhak untuk mendapat pemberitahuan tentang proses pelaksanaannya.
19. Seorang jaksa atau lembaga pemerintah harus diberi wewenang untuk mengenali kreditur dijamin tanpa meminta mereka untuk mengajukan klaim formal.

20. Pemerintah harus diberi wewenang untuk membatalkan transfer jika properti telah ditransfer kepada orang dalam atau kepada siapa pun dengan pengetahuan yang mendasari tindakan ilegal
21. Perhatikan pada otorisasi pemberian penilaian yang keliru ketika pernyataan yang benar telah diberikan dan aset tetap tidak dapat diklaim.
22. Pertimbangkan tugas hakim dan jaksa dengan keahlian khusus atau pelatihan dalam perampasan untuk menangani kegagalan perampasan aset

In rem.

23. Harus ada sistem untuk perencanaan pra-penyitaan, pengelolaan, dan mengakuisi aset secara cepat dan efisien.
24. Menetapkan lembaga yang memiliki yurisdiksi untuk menyelidiki dan menuntut hal perampasan.
25. Perampasan aset *In rem* harus digunakan untuk mengembalikan harta kepada korban.⁴³

C. Pengaturan NCB Asset Forfeiture

Mekanisme perampasan aset tanpa pemidanaan atau non-conviction based *asset forfeiture* (NCB *asset forfeiture*) sejalan dengan beberapa konvensi internasional yang sudah diratifikasi oleh Pemerintah Republik Indonesia seperti Konvensi Internasional Pemberantasan Pendanaan Terorisme atau *International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism* yang diratifikasi melalui Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2006 dan Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Anti Korupsi atau United

Nations Convention against Corruption (UNCAC) yang diratifikasi melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006 tentang Pengesahan UNCAC dan memenuhi standar Revised 40+9 Recommendations Financial Action Task Force (FATF) yang juga menggariskan pentingnya rezim perampasan aset tanpa pemidanaan.

⁴³ *Ibid*, hal 37-42

Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) menyatakan bahwa “setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.” Sementara itu, Pasal 28H ayat (4) UUD 1945 menyatakan bahwa “setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang.” Landasan konstitusional tersebut membuktikan bahwa hak milik individu dilindungi konstitusi dan tidak dapat dirampas begitu saja, sehingga membutuhkan aturan hukum apabila negara akan melakukan perampasan terhadap hak milik individu tersebut. Perampasan hanya dimungkinkan apabila harta yang menjadi hak milik itu diperoleh dari kejahatan dan digunakan untuk melakukan kejahatan.

Prosedur yang digunakan adalah acara perdata dengan prinsip-prinsip beracara yang dipakai dalam NCB untuk in rem asset forfeiture adalah :

1. Pemilik aset yang dituntut bukan merupakan pihak yang berperkara, melainkan hanya pihak ketiga dari proses persidangan.
2. Hubungan antara tindak pidana yang diduga dan keterlibatan si pemilik dengan tindak pidana tersebut tidak relevan dalam persidangan dan hanya hubungan antara si pemilik dan aset yang dituntutlah yang menjadi fokus persidangan.
3. Perampasan aset tidak berkaitan dengan pelaku tindak pidana dan memberlakukan aset sebagai pihak yang berperkara.

Dalam Pengaturan perampasan aset mekanisme peradilan dengan menggunakan mekanisme perdata, sehingga negara akan berhadapan dengan benda dipengadilan, negara akan membuktikan bahwa benda tersebut merupakan benda yang menjadi kewenangan dalam perampasan aset, dalam hal ada pihak ketiga yang berkeberatan dengan gugatan tersebut maka dapat menjadi pihak terkait dalam kasus tersebut.

Ketentuan tindakan perampasan aset dalam Peraturan Perundang-Undangan Indonesia yaitu :

No.	Ruang Lingkup Peraturan	Nama Peraturan
1.	Peraturan di Bidang Korupsi	Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi
2.	Peraturan di Bidang Pencucian Uang	<ul style="list-style-type: none"> 1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang 2) Rancangan undang-undang perampasan aset (belum diberlakukan) 3) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2013 tentang Tata Cara Penanganan Harta Kekayaan Tindak Pidana Pencucian Uang 4) Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2013 tentang Petunjuk Penanganan Perkara: Tata Cara Penyelesaian Permohonan Harta Kekayaan dalam Tindak Pidana Pencucian Uang dan Tindak Pidana Lainnya
3.	Peraturan di Bidang Keuangan Negara	Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara
4.	Peraturan di Bidang Hukum Acara (Pidana maupun Perdata)	<ul style="list-style-type: none"> 1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman 2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana Berlaku 3) Kitab Undang-undang Hukum Acara Perdata (HIR dan RBg)

		4) Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) Berlaku
5.	Konvensi Internasional	1. United Nations Convention against Corruption, 2003 (UNCAC 2003) yang telah diratifikasi melalui UndangUndang Nomor 7 Tahun 2006.

Tabel 1

Ketentuan tindakan perampasan aset dalam Peraturan Perundang-Undangan Indonesia

