

Kata Pengantar

Pencurian aset publik merupakan masalah pembangunan yang sangat serius.

- Arus lintas-perbatasan hasil kegiatan kejahatan, korupsi dan penghindaran pajak secara global diperkirakan berada di kisaran antara \$1 triliun dan \$1.6 triliun per tahun.
- Jumlah uang yang dicuri dari negara-negara berkembang dan negara-negara transisi diperkirakan sekitar \$20 milyar hingga \$40 milyar setahunnya – sebuah angka setara dengan 20 – 40 persen dari aliran bantuan pembangunan resmi.
- Kerugian akibat pencurian demikian termasuk degradasi dan ketidakpercayaan terhadap lembaga-lembaga publik, melemahnya iklim investasi swasta, dan korupsi mekanisme penyampaian layanan sosial untuk program-program dasar bagi kesehatan dan pendidikan.

Sekali barang curian, baik yang publik maupun yang swasta, telah dipindahkan keluar negeri, maka akan sangat sulit untuk dipulihkan. Negara-negara berkembang menghadapi hambatan yang berat karena kurang adanya undang-undang Perampasan Aset NCB, serta juga keterbatasan kapasitas hukum, penyelidikan dan peradilan dan kekurangan sumber daya finansial. Yurisdiksi di mana aset curian disembunyikan – seringkali di negara-negara berkembang – mungkin tidak mampu untuk menanggapi permintaan bantuan hukum oleh karena undang-undang yang diperlukan, termasuk legislasi Perampasan Aset NCB, tidak ada. Dalam keadaan di mana kematian, status buronan, atau kekebalan pejabat menghambat suatu investigasi kejahatan atau penuntutan, proses pemulihan aset akan menjadi lebih sulit lagi.

Perampasan Aset NCB merupakan alat penting untuk memulihkan hasil dan instrumentalitas korupsi. Ini merupakan mekanisme yang absah yang memungkinkan penahanan, perampasan dan perampasan aset curian tanpa perlu adanya pemidanaan kejahatan; ini esensial bagi keberhasilan pemulihan aset ketika pelaku kejahatan telah meninggal dunia, telah melarikan diri dari yuridiksinya, kebal terhadap investigasi atau penuntutan, atau intinya terlalu kuat untuk dituntut. Jumlah yurisdiksi telah bertambah dalam mendirikan rezim Perampasan Aset NCB dan rezim-rezim demikian telah direkomendasikan pada tingkat wilayah dan multilateral oleh sejumlah organisasi. Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa melawan Korupsi (UNCAC) mengundang negara-negara untuk mempertimbangkan izin bagi Perampasan Aset NCB terhadap aset curian apabila pihak yang melakukan kejahatan tidak dapat dituntut.

Perhatian yang meningkat terhadap Perampasan Aset NCB ini mendorong suatu kebutuhan yang berkaitan untuk adanya sebuah alat praktis yang dapat digunakan oleh yurisdiksi yang mempertimbangkan legislasi Perampasan Aset NCB. *Pemulihan Aset Curian: Sebuah Petunjuk Good practice untuk Perampasan Aset Tanpa Pemidanaan (NCB)*

dirancang sebagai suatu alat praktis untuk membantu negara-negara dalam pemulihan aset-aset curian. Ini merupakan alat pertama sejenisnya dalam Perampasan Aset NCB dan publikasi pengetahuan pertama di bawah Stolen Asset Recovery Initiative (StAR), sebuah prakarsa bersama Bank Dunia/UNODC, yang, antara lain, membantu negara-negara berkembang untuk pemulihan aset yang dicuri oleh pemimpin-pemimpin yang korup. Petunjuk ini memperkenalkan 36 Konsep Kunci – hukum, operasional dan praktis – yang harus dicakup oleh suatu sistem Perampasan Aset NCB agar efektif dalam pemulihan aset curian.

Metodologi

Guna memasikan fokus yang praktis, StAR mengambil dari keahlian dan pengalaman sebuah tim pakar yang mempraktekkan perampasan hasil tindak kejahatan atau Perampasan Aset NCB atau keduanya sehari-harinya. Para praktisi mewakili berbagai sistem perampasan serta semua tahap perampasan, dan mencakup hakim penyidik, jaksa penuntut, pejabat penegak hukum serta manajer aset. Sistem hukum kontinental dan hukum Anglo-Saxon diwakili secara bersamaan². Para praktisi dari negara-negara maju dan berkembang menyumbangkan pengalaman hukum dan prakteknya. Akhirnya pembuat konsep legislatif, pembuat kebijakan dan praktisi perampasan dari yurisdiksi yang mempertimbangkan Perampasan Aset NCB merupakan bagian dari proses pembuatan konsep. Para individu ini turut serta dalam proses pembuatan konsep dalam kapasitas individunya sebagai praktisi, bukan atas nama masing-masing pemerintahnya.

Ke 36 Konsep Kunci mewakili rekomendasi-rekomendasi yang telah disepakati oleh para pakar ini. Kesemuanya setuju bahwa konsep-konsep ini penting dalam perancangan dan pengembangan suatu rezim Perampasan Aset NCB yang efektif. Dalam beberapa hal, para praktisi menyepakati sebuah konsep meskipun tiadanya konsep tersebut dalam sistemnya masing-masing. Mereka setuju karena konsep demikian memadai tidak hanya secara teori, namun berdasarkan pengalaman yurisdiksi yang menerapkannya. Rekomendasi mereka berdasarkan berbagi pengalaman sebagai praktisi; perjanjiannya berakar dari sebuah tujuan bersama untuk memperkenalkan Perampasan Aset NCB sebagai alat yang penting untuk pemulihan hasil tindak korupsi.

Konsep-Konsep Kunci diprakarsai sebagai hasil kesepakatan dari sebuah Lokakarya Praktisi pada bulan Maret 2008 (Wina, Austria) dan selanjutnya dikembangkan melalui tindak lanjut kontribusi dan konsultasi. Sebuah versi yang telah direvisi disajikan dan disepakati oleh sebuah grup praktisi yang telah diperluas dalam sebuah Lokakarya Praktisi pada bulan Juni 2008 (Cancun, Meksiko). Ini kemudian disusul dengan kontribusi dan konsultasi tambahan hingga versi akhir kemudian disepakati oleh grup yang diperluas tersebut.

² Yurisdiksi hukum Kontinental termasuk Kolombia, Kosta Rika, Haiti, Indonesia, Kuwait, Liechtenstein, Meksiko, Swiss dan Thailand. Yurisdiksi hukum Anglo-Saxon termasuk Bangladesh, Kanada, Israel, Filipina, Kerajaan Inggris, Amerika Serikat dan Zambia. Guernsey dianggap sebagai yurisdiksi hukum Anglo-Saxon untuk maksud-maksud demikian, meskipun dengan sebagian hukum Anglo-Saxon dan sebagian hukum kontinental yang berasal dari hukum kebiasaan.

Cara Menggunakan Petunjuk Ini

Petunjuk Praktek-Prakek yang Baik dirancang sebagai sebuah alat praktis bagi pembuat kebijakan, grup pengonsep legislatif, para penuntut dan penyelidik, serta juga sebagai sebuah buku referensi untuk pelatihan mengenai Perampasan Aset NCB. Dengan berbagai jenis audiensi yang ada, penting bagi pembaca untuk mengingat dua hal. Pertama, tujuan keseluruhan petunjuk ini adalah untuk membantu semua negara dalam pengembangan dan pelaksanaan undang-undang yang mendukung perampasan aset tanpa perlu adanya pemidanaan sebagaimana dijelaskan dalam UNCAC.³ Kedua, konsep-konsep kunci wajib diperhitungkan dalam konteks sebuah sistem hukum yang sudah ada dalam suatu yurisdiksi. Sebagai contoh, pembuat kebijakan wajib untuk sebelumnya menetapkan apakah legislasi NCB harus merupakan undang-undang yang terpisah atau dipadukan ke dalam undang-undang yang sudah ada, seperti suatu undang-undang hukum pidana atau undang-undang anti pencucian uang. Dalam hal manapun, Konsep-Konsep Kunci dapat digunakan untuk membuat konsep legislasi nasional sehingga memampukan atau meningkatkan Perampasan Aset NCB.

Selanjutnya, kemungkinannya adalah bahwa sebuah yurisdiksi tidak dapat menampung semua Konsep Kunci ke dalam legislasi Perampasan Aset NCBnya. Beberapa konsep mungkin dapat diterima di sistem hukum Kontinentalnya namun tidak dapat diterima dalam sistem hukum Anglo-Saxon, dan sebaliknya. Di mana sebuah konsep yang diusulkan tidak sesuai dalam konteks sistem hukum yang berada dalam sebuah yurisdiksi, tujuan dasar konsep demikian perlu dipertimbangkan. Mungkin ada sebuah pendekatan alternatif untuk mencapai tujuan yang serupa. Sama dengan ketika para praktisi dapat mencapai kesepakatan pada ke 36 Konsep Kunci, maka diharapkan pula bahwa konsep-konsep yang berkaitan dapat melampaui batasan setiap sistem hukum tertentu.

Petunjuk ini diatur menjadi tiga bagian utama:

Bagian A pertama-tama memberikan sebuah ikhtisar mengenai masalah aset-aset curian dan masalah pemulihan aset-aset setelah mereka dipindahkan keluar negeri. Kedua, bagian A menguraikan bagaimana komunitas internasional telah mengambil langkah-langkah untuk menanggapi masalah-masalah demikian melalui UNCAC dan Prakarsa StAR. UNCAC memperkenalkan sebuah kerangka kerja baru untuk memudahkan penelusuran, pembekuan, perampasan, perampasan, dan pemulihan aset-aset yang dicuri melalui praktek-praktek yang korup dan disembunyikan di yurisdiksi-yurisdiksi asing. Prakarsa StAR mengembangkan suatu rencana tindak guna mendukung nasionalisasi dan pelaksanaan ketentuan-ketentuan pemulihan aset

³ Perampasan Aset NCB dapat dan wajib diterapkan terhadap cakupan pelanggaran yang lebih luas, terutama pelanggaran-pelanggaran yang ditetapkan sesuai dengan Konvensi Wina 1988 dan UNTOC. Ini berarti bahwa terdapat rekomendasi-rekomendasi dalam petunjuk ini yang merupakan kewajiban sehubungan dengan pelanggaran korupsi bagi negara-negara yang telah meratifikasi UNCAC dan bahwa ada beberapa Konsep Kunci di dalam mana perlakuan terhadap pelanggaran korupsi mungkin berbeda dengan perlakuan terhadap pelanggaran-pelanggaran lainnya. Para penulis telah berupaya untuk menyoroti perbedaan-perbedaan tersebut.

di bawah UNCAC, untuk memudahkan upaya negara-negara dalam pemulihan aset curian yang telah disembunyikan di yurisdiksi-yurisdiksi asing, dan pada akhirnya, untuk membantu dalam mencegah aliran demikian serta meniadakan tempat yang aman untuk menyembunyikan hasil korupsi. Ketiga dan yang paling akhir, Bagian A memperkenalkan Perampasan Aset NCB sebagai salah satu alat penting untuk melawan korupsi, menguraikan keadaan-keadaan di mana dapat bermanfaat, bagaimana perbedaannya dengan perampasan pidana, kegunaannya dalam yurisdiksi kontinental dan anglo-saxon, serta dukungan yang telah diterima secara internasional.

Bagian B memuat 36 Konsep Kunci. Konsep-konsep ini telah dikelompokkan berdasarkan bidang topik, termasuk pokok-pokok utama, definisi aset dan pelanggaran yang akan melalui Perampasan Aset NCB, langkah-langkah untuk investigasi dan preservasi terhadap aset, konsep prosedural dan pembuktian, pertimbangan-pertimbangan organisasi dan pengelolaan aset, serta kerjasama internasional dan pemulihan aset. Konsep-konsep tersebut digambarkan melalui contoh-contoh kasus dan kutipan dari pelbagai yurisdiksi yang berbeda dalam legislasi Perampasan Aset NCB.⁴

Bagian C memuat sejumlah kontribusi khusus yang ditulis oleh para praktisi secara individu. Kontribusi demikian fokus kepada praktek umum Perampasan Aset NCB dan kerjasama internasional dalam yurisdiksi tertentu, yakni Kolombia, Guernsey, Irlandia, Kuwait, Swiss, Thailand dan Kerajaan Inggris. Sebagai tambahan, beberapa kontribusi menggambarkan pilihan praktek Perampasan Aset NCB, seperti pengelolaan aset, pendelegasian peran tertentu kepada cabang eksekutif, dan menjalankan perampasan berdasarkan memperkaya diri secara haram.

Lampiran CD-ROM Sumber Daya Hukum, yang juga tersedia pada situs www.worldbank.org/star atau www.amleft.org, memuat bahan yang diacu dalam petunjuk, termasuk Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa melawan Korupsi, keputusan dan rekomendasi yang relevan organisasi-organisasi multilateral (sebagai contoh, Persemakmuran, Gugus Tugas Tindak Finansial, Kelompok Delapan Negara, Uni Eropa), hukum kasus, contoh bentuk formulir pengadilan untuk pengajuan investigasi, contoh daftar periksa dan formulir untuk pengelolaan aset dan investigasi, serta contoh pengarahan kebijakan atau prakteknya. Alat-alat praktis demikian diacu dalam petunjuk dan dirancang untuk memberi bantuan kepada semua pihak yang berkaitan dalam mengembangkan dan melaksanakan legislasi Perampasan Aset NCB, baik bagi pembuat kebijakan, penyelidik maupun penuntut.

⁴ Contoh-contoh diambil dari yurisdiksi kontinental dan anglo-saxon serta pelbagai model perampasan dalam upaya untuk memperagakan bagaimana konsep-konsep dapat dianut oleh berbagai sistem yang berbeda-beda. Meskipun dengan adanya upaya untuk memastikan adanya keseimbangan, contoh-contoh terbatas di beberapa daerah; Perampasan Aset NCB masih baru di sejumlah besar yurisdiksi dan lebih sedikit contoh yang diperoleh dibandingkan dengan yurisdiksi yang memiliki legislasi Perampasan Aset NCB yang telah lebih berkembang dan berpengalaman kasus. Petunjuk ini tidak dirancang untuk digunakan sebagai analisa perbandingan terhadap tradisi hukum atau sebagai uraian pro dan kontra karakteristik model-model perampasan. Analisa rinci demikian di luar cakupan publikasi ini.