

Konsep Kebijakan Perampasan Aset Tanpa Pemidanaan Melalui Gugatan *In Rem* Berdasarkan Pendekatan *Economic Analysis of Law*

Non-Conviction Based Asset Forfeiture Policy Concept Through In Rem Lawsuit Based on Economic Analysis of Law

Tri Indah Sakinah ^{1*}, Benny Sumardiana ²

¹ Fakultas Hukum, Universitas Negeri Semarang, Semarang, Indonesia

² Fakultas Hukum, Universitas Negeri Semarang, Semarang, Indonesia

*Corresponding author email: triindahsakinah@students.unnes.ac.id

Paper

Submitted

22-01-2025

Accepted

27-04-2025

Abstrak

Ketidaksesuaian antara kerugian negara dan jumlah aset yang berhasil dikembalikan dalam penanganan tindak pidana korupsi, disebabkan oleh pengaturan yang belum efisien. Sistem hukum Indonesia belum secara tegas mengatur mekanisme perampasan aset tanpa pemidanaan dengan gugatan *in rem*. Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji konsep kebijakan perampasan aset tanpa pemidanaan melalui gugatan *in rem* berdasarkan pendekatan *Economic Analysis of Law* (EAL) di Indonesia. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif yang berfokus pada analisis regulasi perampasan aset di Indonesia serta di beberapa negara lain dan mengkaji hubungan antara kebijakan perampasan aset dengan pendekatan EAL. Hasil penelitian menunjukkan bahwa perampasan aset tanpa pemidanaan melalui gugatan *in rem* merupakan langkah penting untuk meningkatkan efektivitas penegakan hukum terhadap korupsi di Indonesia. Pembentukan kebijakan ini sejalan dengan ketentuan UNCAC yang menjadi dasar hukum bagi negara untuk melakukan perampasan aset tanpa menunggu putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap. Dengan mengintegrasikan pendekatan EAL, kebijakan ini dapat memastikan efisiensi ekonomi dalam pemulihan kerugian negara, sekaligus menghilangkan insentif ekonomi bagi pelaku korupsi. Kesimpulannya, pengesahan RUU Perampasan Aset merupakan urgensi untuk menciptakan penegakan hukum yang lebih efektif, solutif, dan adaptif terhadap tantangan korupsi sebagai kejahatan ekonomi.

Kata Kunci

Economic Analysis of Law; In Rem; Tanpa Pemidanaan; Korupsi; Perampasan Aset.

Abstract

The mismatch between state losses and the amount of assets recovered in handling corruption cases is caused by inefficient regulations. Indonesian legal system has yet to firmly regulate asset forfeiture mechanisms without criminal conviction through *in rem* lawsuits. This study aims to examine the Non-Conviction Based (NCB) asset forfeiture policy concept through *in rem* lawsuit based on *Economic Analysis of Law* (EAL) approach in Indonesia. This research uses a normative juridical method, focusing on the analysis of asset forfeiture regulations in Indonesia within several other countries, and also explores the relationship between asset forfeiture policies and EAL approach. The findings show that NCB Asset Forfeiture through *in rem* lawsuits is a crucial step to enhance the effectiveness of anti-corruption law enforcement in Indonesia. The development of this policy aligns with the provisions of UNCAC, which provide a legal basis for countries to conduct asset forfeiture without waiting for a final and binding court verdict. By integrating the EAL approach, this policy can ensure economic efficiency in the recovery of state losses while eliminating economic incentives for corrupt actors. In conclusion, the enactment of the Asset Forfeiture Bill is urgent to establish a more effective, solution-oriented, and adaptive legal enforcement system against corruption as an economic crime.

Keywords

Asset Forfeiture; Corruption; Economic Analysis of Law; In Rem; Non-Conviction Based.



1. Pendahuluan

Berbagai strategi pemberantasan korupsi telah diterapkan sejak lama, salah satunya melalui peningkatan beratnya hukuman bagi para pelaku sebagai bentuk penegakan hukum yang lebih tegas. Meskipun langkah tersebut diambil untuk menanggulangi permasalahan korupsi, kenyataannya kasus korupsi semakin sering terjadi. Hal ini menunjukkan bahwa tantangan dalam memberantas korupsi masih sangat besar dan memerlukan strategi yang lebih efektif serta komitmen bersama dari semua pihak untuk menciptakan sistem yang transparan dan akuntabel.

Korupsi didefinisikan sebagai, "*Corrupt behavior occurs when someone, especially an official in a position of trust, breaks the law with malicious intent to gain an unfair advantage for themselves or someone else. This action violates their duty and infringes upon the rights of others*" [1]. Sebagai bagian dari *white collar crime*, korupsi dipahami sebagai tindak kejahatan yang dilakukan oleh seseorang yang menempati jabatan strategis dalam suatu lingkup pemerintahan. [2] Korupsi merupakan masalah serius yang memerlukan perhatian mendalam mengingat dampaknya yang cukup luar biasa.

Adapun pola korupsi dapat dikategorikan dalam tiga area utama, yaitu *pertama*, penyalahgunaan wewenang yang menyebabkan terjadinya korupsi, seperti penyalahgunaan kekuasaan dan tindakan individu dengan wewenang tertentu yang bekerja sama dengan pihak lain melalui suap, pengurangan standar spesifikasi atau volume, serta markup. *Kedua*, diskresi kekuasaan, yang merujuk pada penyalahgunaan wewenang oleh pejabat dengan kewenangan khusus dalam mengeluarkan kebijakan tertentu. *Ketiga*, penyalahgunaan kekuasaan ideologis, yaitu tindakan pejabat yang bertujuan untuk mencapai kepentingan atau tujuan kelompok atau partainya. [3]

Menurut data Badan Pusat Statistik (BPS), Indeks Perilaku Anti Korupsi (IPAK) Indonesia pada tahun 2024 tercatat sebesar 3,85 dalam skala penilaian 0 sampai 5. Nilai ini menunjukkan penurunan dibandingkan dengan angka 3,92 yang tercatat pada tahun 2023 [4]. Semakin mendekati angka 5, semakin mencerminkan tingginya kesadaran masyarakat akan perilaku antikorupsi, sementara angka yang lebih rendah menunjukkan adanya peningkatan toleransi atau penerimaan terhadap korupsi. Penurunan nilai ini mengindikasikan adanya penurunan dalam tingkat kesadaran atau kepatuhan masyarakat terhadap prinsip-prinsip antikorupsi dibandingkan tahun sebelumnya [4].

Namun, keberhasilan pemberantasan korupsi seharusnya tidak hanya diukur dari jumlah pelaku yang ditangkap atau diproses hukum, tetapi juga dari efektivitas sistem dalam memulihkan kerugian negara. Di sinilah persoalan perampasan aset menjadi sangat penting. Dalam praktiknya, pengembalian aset hasil korupsi masih sangat minim dibandingkan dengan kerugian negara yang ditimbulkan. Hal ini menunjukkan bahwa sistem pemulihan aset dalam pemberantasan korupsi belum berjalan secara optimal. Meskipun banyak pelaku korupsi telah ditangkap dan diadili, jumlah aset yang berhasil dikembalikan ke negara masih jauh lebih kecil dibandingkan dengan total kerugian yang ditimbulkan. [5]

Hambatan tersulit yang paling nyata adalah ketika pelaku tindak pidana korupsi tidak dapat diadili di pengadilan karena telah melarikan diri (*fled of jurisdictions*) sehingga pelaku dapat menyembunyikan asetnya di luar negeri atau meninggal dunia. Proses penuntutan dalam peradilan pidana tidak akan mungkin dilakukan ketika hambatan-hambatan di atas terjadi, dan negara mungkin gagal untuk mengembalikan aset hasil tindak pidana korupsi (*asset recovery*) dengan optimal. [6]

Berdasarkan berbagai permasalahan tersebut, terdapat urgensi diperlukan adanya suatu mekanisme perampasan aset yang tidak bergantung sepenuhnya pada proses hukum acara pidana.

Dalam perkembangannya, salah satu alternatif yang dapat diterapkan adalah perampasan aset tanpa melalui putusan pengadilan pidana, yang dikenal dengan istilah *Non-Conviction Based Asset Forfeiture (NCB Asset Forfeiture)*. *NCB Asset Forfeiture* merupakan sistem perampasan aset yang berfokus pada objek atau benda (*in rem*), tanpa mempersyaratkan adanya pemidanaan terhadap pelaku. Mekanisme ini diperkenalkan melalui *United Nations Convention Against Corruption (UNCAC)*, yang telah diratifikasi Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006 [7]. Pasal 54 ayat (1) huruf c UNCAC membuka ruang bagi negara pihak untuk melakukan perampasan aset tanpa vonis pidana, seperti dalam hal pelaku meninggal dunia, melarikan diri, atau tidak dapat diadili [8]. UNCAC menyediakan dasar hukum bagi legislator untuk merancang regulasi

yang lebih adaptif terkait perampasan aset hasil tindak pidana korupsi. Namun, sistem hukum Indonesia saat ini masih menerapkan mekanisme *criminal confiscation*, yaitu perampasan aset sebagai bagian dari sanksi pidana terhadap pelaku korupsi melalui putusan pengadilan. Sementara itu, perampasan aset tanpa pemidanaan yang ditujukan langsung terhadap objek kejahatan (*in rem*) belum diadopsi.[9]

Adapun dalam Pasal 32 Ayat (1) Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU Tipikor) mengatur gugatan perdata sebagai upaya pemulihan kerugian negara, tetapi terbatas pada kondisi ketika bukti tidak cukup untuk menjerat pelaku secara pidana atau apabila terdakwa meninggal dunia.[10, 11] Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa aset masih diposisikan dalam ranah keperdataan, bukan sebagai objek kejahatan yang dapat disita tanpa pembuktian kesalahan pelaku, sehingga terdapat kekosongan hukum dalam pengaturan perampasan aset tanpa pemidanaan. Berdasarkan rumusan pasal dari UU Tipikor tersebut, semakin lama proses hukum berlangsung, semakin besar risiko aset hasil korupsi dipindahtangankan, disembunyikan, atau nilainya menurun. Tentu hal tersebut mempertegas pentingnya pembahasan lebih lanjut terkait draf RUU Perampasan aset yang mengakomodasi konsep perampasan aset tanpa pemidanaan melalui gugatan *in rem* dalam sistem hukum nasional.

Sejumlah penelitian terdahulu telah membahas mengenai mekanisme perampasan aset tanpa pemidanaan. *Pertama*, Joshua Joseph Eliazar Sumanti (2014) yang dalam Tesis-nya mengkaji tentang Kebijakan Hukum Pidana tentang implementasi konsep *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* dalam rangka pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi di Indonesia [12]; *Kedua*, David Friedriek Albert Prajow (2013) yang dalam Tesis-nya mengkaji *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* sebagai alternatif memperoleh kembali kekayaan negara yang hilang karena tindak pidana yang berkaitan dengan perekonomian negara [13]; *Ketiga*, artikel yang ditulis oleh Irwan Hafid (2021) terkait perampasan aset tanpa pemidanaan dalam perspektif *Economic Analysis of Law* [14]; *Keempat*, artikel yang ditulis oleh Desi Fitriyani dan Muthi'ah MAizaroh (2023) mengkaji *the possibility of implementing in-rem asset forfeiture as an asset recovery effort in Indonesia* [15]; *Kelima*, artikel yang ditulis oleh Tantimin (2023) terkait penyitaan hasil korupsi melalui *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* sebagai upaya pengembalian kerugian negara [6].

Penelitian-penelitian tersebut telah memberikan kontribusi signifikan dalam diskursus kebijakan perampasan aset tanpa pemidanaan. Namun demikian, berbeda dengan penelitian-penelitian sebelumnya, penelitian ini menawarkan kebaruan (*novelty*) dengan analisis mendalam mengenai urgensi penerapan perampasan aset tanpa pemidanaan melalui gugatan *in rem* dalam sistem hukum Indonesia, menggunakan pendekatan yuridis normatif serta perbandingan hukum. Selain itu, penelitian ini juga mengusulkan kerangka perumusan regulasi yang lebih adaptif dengan memasukkan *Economic Analysis of Law* (EAL) terhadap kebijakan perampasan aset hasil tindak pidana korupsi di masa yang akan datang dapat lebih mudah dipulihkan melalui mekanisme yang lebih efektif dan efisien.

Kejahatan korupsi memiliki dimensi ekonomi dan berdampak langsung terhadap keuangan negara serta kesejahteraan masyarakat. Oleh karena itu, pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi memerlukan pendekatan rasional berbasis analisis ekonomi terhadap hukum atau EAL untuk menilai efektivitas dan efisiensi kebijakan perampasan aset tanpa pemidanaan.

Berdasarkan pendekatan EAL, penegak hukum baik penegak hukum maupun legislator memperoleh metode analitis untuk menilai secara rasional apakah suatu kebijakan mempertimbangkan efisiensi, insentif, serta dampak *cost-benefit* terhadap kepentingan publik.[16] Pendekatan ini bertujuan memaksimalkan kesejahteraan sosial melalui tolok ukur nilai (*value*), kegunaan (*utility*), dan efisiensi (*efficiency*), sekaligus menguji konsistensi kebijakan hukum dengan prinsip *rational maximization* kepentingan publik. Dalam perumusan kebijakan, EAL menjadi alat krusial untuk memastikan efektivitas regulasi, terutama melalui instrumen *Cost-Benefit Analysis* (CBA) yang mampu mengukur efektivitas kebijakan. CBA memastikan biaya pelaksanaan perampasan aset tidak melebihi manfaat pemulihan kerugian negara.[17]

Selaras dengan hal tersebut, Rancangan Undang-Undang (RUU) Perampasan Aset menjadi suatu urgensi untuk dibahas lebih lanjut dan segera disahkan. Hal ini

dikarenakan, dalam draf RUU dan Naskah Akademiknya, telah diadopsi mekanisme *non-conviction based forfeiture* dengan *gugatan in rem* menawarkan solusi yang lebih cepat dan efisien dalam pemulihan aset hasil tindak pidana korupsi. Hal ini penting untuk mengatasi kelemahan regulasi saat ini yang sering kali menghambat proses perampasan aset. Namun, meskipun telah masuk dalam Prolegnas 2020–2024, pembahasan RUU ini masih menghadapi berbagai tantangan. Beberapa pihak terus mendorong agar RUU ini segera disahkan, mengingat urgensinya dalam memberantas korupsi.

Dengan demikian, artikel ini akan mengkaji permasalahan terkait pengaturan perampasan aset yang berlaku di Indonesia saat ini serta perbandingannya dengan beberapa negara. Selain itu, artikel ini juga akan mengkaji konsep kebijakan perampasan aset tanpa pidana melalui gugatan *in rem* dari perspektif analisis ekonomi terhadap hukum, yang sangat penting untuk memastikan keadilan dalam penegakan hukum dan mengoptimalkan pemulihan aset yang terkait dengan tindak pidana.

2. Metode

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif yang berfokus pada analisis regulasi perampasan aset di Indonesia serta di beberapa negara lain. Kajian ini juga menelusuri hubungan antara kebijakan perampasan aset dengan upaya pengembalian kerugian negara melalui pendekatan *Economic Analysis of Law* (EAL) dengan metode *Cost-Benefit Analysis* (CBA) [16]. Jenis bahan hukum yang digunakan meliputi bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Adapun pendekatan yang diterapkan dalam penelitian ini mencakup pendekatan perundang-undangan, pendekatan konseptual, serta pendekatan komparatif. Analisis data dilakukan secara deskriptif kualitatif, dengan cara menguraikan, menafsirkan, dan mengevaluasi norma-norma hukum yang relevan secara sistematis guna menilai sejauh mana efektivitas dan efisiensi kebijakan perampasan aset, serta dampaknya terhadap pemulihan kerugian negara.

3. Hasil dan Pembahasan

3.1 Overview Urgensi Pengaturan Mekanisme Perampasan Aset di Indonesia

Korupsi tidak hanya merusak tatanan pemerintahan, tetapi juga mengakibatkan kerugian finansial yang besar bagi negara. Salah satu tantangan utama dalam upaya pemberantasan korupsi di Indonesia adalah lemahnya mekanisme pengembalian aset hasil tindak pidana. Dalam konteks ini, penting untuk memahami bahwa kekuasaan yang tidak diawasi berpotensi besar disalahgunakan. Seperti yang dinyatakan oleh Lord Acton bahwa *'kekuasaan cenderung menyalahgunakan, dan kekuasaan mutlak akan menyalahgunakan dengan mutlak'*. [18] Kondisi ini mempertegas perlunya pengaturan yang efektif mengenai perampasan aset untuk mempercepat pemulihan kerugian negara akibat tindak pidana korupsi. Dalam hal ini, *Indonesia Corruption Watch* (ICW) melaporkan bahwa total kerugian negara akibat tindak pidana korupsi selama periode 2013 hingga 2023 mencapai Rp266,4 triliun, sebagaimana ditampilkan dalam tabel berikut:

Tabel 1. Akumulasi Kerugian Keuangan Negara Akibat Korupsi 2013-2024

Tahun	Total Kerugian
2013	Rp3,46 T
2014	Rp10,69 T
2015	Rp1,74 T
2016	Rp3,08 T
2017	Rp29,42 T
2018	Rp9,29 T
2019	Rp12 T
2020	Rp56,74 T
2021	Rp62,93 T
2022	Rp48,79 T
2023	Rp28,4 T
2024	Rp310,61 T
Total	Rp577,15 T

Sumber: Data Indonesia Corruption Watch (ICW) dan Kejaksaan Agung

Dari hasil data tersebut di atas mencerminkan bahwa korupsi belum dapat diatasi secara tuntas di Indonesia dan terus merugikan keuangan negara. Lebih lanjut, ICW dalam laporannya menemukan kesenjangan yang signifikan antara besaran pidana uang pengganti terdakwa korupsi dengan nilai kerugian negara di Indonesia. Berdasarkan data dari ICW, sepanjang tahun 2021 negara mengalami kerugian akibat tindak pidana korupsi sebesar Rp62,9 triliun, namun dana yang berhasil dipulihkan hanya sekitar Rp1,4 triliun.[19] Pada tahun berikutnya, yakni 2022, pengadilan menjatuhkan pidana tambahan berupa uang pengganti senilai Rp3,821 triliun.[20] Sementara itu, pada tahun 2023, kerugian negara akibat korupsi tercatat sebesar Rp56 triliun, namun hanya Rp7,3 triliun yang berhasil dikembalikan ke kas negara. [21]

Upaya penegakan hukum pemberantasan korupsi di Indonesia telah dilakukan sejak lama yaitu sejak tahun 1957, Pemerintah mengeluarkan Peraturan Penguasa Perang Pusat untuk daerah Angkatan Darat yang mengatur tentang tindak pidana korupsi. Namun, peraturan tersebut masih bersifat sementara dan tidak memiliki kekuatan hukum yang tetap.[22] Selanjutnya, pada tahun 1971, diundangkan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 yang menjadi regulasi khusus pertama mengenai pemberantasan korupsi. Peraturan ini mengalami beberapa perubahan hingga menjadi UU No. 20 Tahun 2001 yang merupakan perubahan atas UU No. 31 Tahun 1999, memperkuat aturan dan sanksi terkait tindak pidana korupsi yang berlaku hingga saat ini [11].

Meskipun regulasi terus disempurnakan dari waktu ke waktu, tantangan dalam implementasi upaya pemberantasan korupsi tetap saja tidak dapat dihindari. Upaya penegakan hukum dalam memberantas tindak pidana korupsi hingga saat ini masih menghadapi berbagai kendala. Keadaan tersebut beralasan bahwa proses pengembalian aset negara yang hilang akibat tindak pidana korupsi sangat sulit dan kompleks dengan beralasan *pertama*, pelaku tindak pidana korupsi biasanya menyembunyikan asetnya di luar negeri. Hal ini membuat proses penyidikan dan penyitaan aset menjadi lebih sulit. *Kedua*, penempatan aset korupsi di luar negeri oleh para koruptor menjadi salah satu kendala utama dalam upaya penegakan hukum untuk menemukan dan menyita aset tersebut, pelaku tindak pidana korupsi biasanya menggunakan asetnya untuk membeli barang-barang mewah atau untuk disembunyikan dan diinvestasikan di luar negeri. Hal ini membuat proses pengembalian aset menjadi lebih sulit. *Ketiga*, keterbatasan sumber daya yang dimiliki oleh penegak hukum dalam melakukan penyidikan dan penyitaan aset berdampak pada lambatnya serta rumitnya proses pengembalian aset.[23] Kondisi ini mendorong munculnya perhatian global terhadap pentingnya mekanisme alternatif dalam perampasan aset, terutama yang dapat menjawab keterbatasan mekanisme pemidanaan terhadap pelaku korupsi berbasis putusan pidana.[13]

Penerapan perampasan aset di Indonesia yang diterapkan saat ini merupakan salah satu jenis pidana yang dikenal oleh sistem hukum pidana Indonesia yang merupakan bagian dari pidana tambahan berupa perampasan barang-barang tertentu yang dimiliki oleh pelaku kejahatan dapat dirampas sebagai bagian dari hukuman. Pidana tambahan bersifat fakultatif, tetapi harus dijatuhkan bersama-sama dengan pidana pokok. Pelaksanaan perampasan aset hasil tindak pidana korupsi masih menggunakan *Criminal asset forfeiture* dengan menggabungkan perampasan aset, baik *property-based system* maupun *value-based system*. [24] Dalam sistem peradilan pidana di Indonesia, pemberantasan korupsi diawali dengan proses penyidikan oleh aparat penegak hukum, yakni Kepolisian, Kejaksaan, dan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Setelah penyidikan dianggap cukup, perkara dilimpahkan ke tahap penuntutan yang dilakukan oleh Penuntut Umum untuk kemudian diperiksa dan diadili oleh hakim di pengadilan.[25]

Ketentuan mengenai perampasan aset dalam hukum pidana diatur dalam Pasal 39 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP). Dalam pasal tersebut yang menyebutkan pada intinya bahwa: (1) Barang milik terpidana yang diperoleh dari tindak pidana, atau yang secara sengaja digunakan untuk melakukan kejahatan, dapat dirampas oleh negara; (2) Dalam kasus pemidanaan atas kejahatan yang dilakukan secara tidak sengaja atau karena pelanggaran, perampasan tetap dimungkinkan sepanjang didasarkan pada ketentuan yang diatur dalam undang-undang; (3) Perampasan juga dapat dikenakan terhadap pihak yang dinyatakan bersalah dan diserahkan kepada pemerintah, namun terbatas pada barang-barang yang sebelumnya telah disita. Namun, Ketentuan mengenai perampasan aset hasil tindak pidana yang diatur dalam KUHP, kini dianggap tidak lagi

mampu menyesuaikan diri dengan tuntutan perubahan zaman dan dinamika masyarakat, sehingga diperlukan evaluasi terhadap ketentuan perampasan aset yang mungkin telah menjadi kurang efektif dalam menanggapi kebutuhan zaman yang berubah.[26] Namun, Ketentuan mengenai perampasan aset hasil tindak pidana yang diatur dalam KUHP, kini dianggap tidak lagi mampu menyesuaikan diri dengan tuntutan perubahan zaman dan dinamika masyarakat, sehingga diperlukan evaluasi terhadap ketentuan perampasan aset yang mungkin telah menjadi kurang efektif dalam menanggapi kebutuhan zaman yang berubah.[12]

Dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP) [27], istilah "benda" diartikan sebagai aset yang dapat dijadikan objek dalam proses hukum. KUHP memberikan wewenang kepada penyidik untuk mengambil alih dan menyimpan benda baik bergerak maupun tidak bergerak, berwujud maupun tidak berwujud demi kepentingan pembuktian dalam tahap penyidikan, penuntutan, maupun persidangan, sebagaimana diatur dalam Pasal 39 KUHP mengenai penyitaan. Pasal 39 Ayat (1) KUHP menyebutkan bahwa benda-benda yang dapat disita mencakup: a) Kekayaan milik tersangka atau terdakwa yang diduga berasal dari atau merupakan hasil kejahatan; b) Objek yang dipakai untuk melakukan atau mempersiapkan tindak pidana; c) Alat yang digunakan untuk menghalangi proses penyidikan; d) Barang yang memang dirancang atau ditujukan secara khusus untuk melakukan kejahatan; e) Benda lain yang memiliki keterkaitan langsung dengan tindak pidana. Selanjutnya, Pasal 39 Ayat (2) KUHP menegaskan bahwa benda yang sebelumnya telah disita dalam perkara perdata atau kepailitan tetap dapat disita kembali untuk kepentingan perkara pidana, asalkan memenuhi syarat sebagaimana ditentukan dalam Ayat (1). Pada konteks ini, keberadaan barang bukti memiliki kekuatan hukum yang erat kaitannya dengan alat bukti. Bahkan, penyitaan dan/atau perampasan barang bukti oleh negara menjadi penting karena keduanya berperan besar dalam membentuk keyakinan hakim berdasarkan fakta serta pertimbangan hukum selama proses pengadilan berlangsung.[28]

Selain Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP), praktik perampasan aset dalam tindak pidana korupsi juga diatur dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi melalui dua jalur mekanisme, yaitu mekanisme pidana dan perdata. Mekanisme pidana tercantum dalam Pasal 18 huruf a Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, yang mengatur penyitaan dan perampasan hasil serta alat yang digunakan untuk melakukan tindak pidana korupsi [10, 11]. Sementara itu, mekanisme perdata diatur dalam sejumlah ketentuan, seperti Pasal 32 Ayat (1) UU Tipikor yang menyatakan bahwa putusan bebas dalam perkara korupsi tidak menghapus hak negara untuk menuntut ganti rugi atas kerugian keuangan negara, serta Pasal 33 dan Pasal 34 UU Tipikor yang memungkinkan negara mengajukan gugatan perdata apabila terdakwa meninggal dunia dalam tahap penyidikan atau persidangan. Lebih lanjut, Pasal 38C memberikan dasar hukum untuk merampas kekayaan yang belum dikenakan perampasan, meskipun putusan telah berkekuatan hukum tetap, apabila aset tersebut diduga berasal dari tindak pidana dan tidak dapat dibuktikan sebaliknya oleh terpidana. Terakhir, Pasal 38 Ayat (5) UU Tipikor menyebutkan bahwa jika terdakwa meninggal sebelum putusan dijatuhkan, hakim tetap dapat menetapkan perampasan terhadap barang-barang yang telah disita berdasarkan permintaan penuntut umum.[10]

Berdasarkan ketentuan peraturan yang berlaku, pelaksanaan perampasan aset hasil tindak pidana korupsi di Indonesia masih bergantung pada adanya putusan pemidanaan dari pengadilan negeri. Artinya, dalam praktik hukum positif Indonesia saat ini, perampasan aset umumnya baru dapat dilakukan setelah terdapat putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap (*in kracht*).[13] Perampasan aset yang ada saat ini dengan bergantungnya pada putusan pidana menimbulkan tantangan signifikan dalam upaya memulihkan kerugian negara. Pengembalian kerugian melalui uang pengganti masih belum optimal, terutama ketika aset yang ada tidak memiliki kejelasan kepemilikan karena telah disamakan pelaku melalui tindak pidana pencucian uang. [13]

Selain itu, proses penyelesaian kerugian keuangan negara akibat tindak pidana korupsi memerlukan biaya yang tidak sedikit. Mulai dari tahap penyelidikan, penyidikan, penuntutan, hingga pemeriksaan di pengadilan, beban biaya yang dikeluarkan pemerintah untuk menangani kasus korupsi turut memberatkan keuangan negara.[29] Akibatnya, meskipun upaya penindakan korupsi gencar dilakukan, efektivitas pemulihan

aset tetap tidak optimal akibat lamanya proses hukum. Berdasarkan mekanisme prosedur yang diatur dalam undang-undang sebagaimana disebutkan di atas, proses perampasan aset hasil kejahatan dapat berjalan lambat karena prosedur yang cukup berjalan memakan waktu lama. Hal ini disebabkan oleh lamanya waktu yang dibutuhkan untuk memperoleh putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap. Proses yang berlarut-larut ini memberi kesempatan bagi terdakwa untuk menyembunyikan atau memindahkan aset yang berkaitan dengan tindak pidana. Dalam KUHAP sendiri, fokus utama masih tertuju pada pembuktian tindak pidana dan pemidanaan pelaku, sementara perampasan aset hanya diposisikan sebagai sanksi tambahan. Namun, pendekatan seperti ini belum mampu memberikan hasil yang optimal dalam upaya penanggulangan kejahatan.[30]

Untuk mencegah hal tersebut, upaya untuk mengembalikan aset hasil tindak pidana korupsi yang telah dialihkan atau disembunyikan di yurisdiksi asing bukanlah hal yang baru. Bila melihat dalam beberapa tahun terakhir, negara-negara berkembang mulai menyadari pentingnya kerja sama yang sistematis dalam skala internasional guna mendukung pengembalian aset tersebut. Kehadiran instrumen hukum internasional seperti *United Nations Convention Against Corruption* (UNCAC) 2003 menjadi terobosan penting yang telah disepakati oleh banyak negara dalam rangka pemberantasan korupsi secara global.[12]

Salah satu bentuk perampasan aset yang kini mendapat perhatian internasional adalah mekanisme perampasan tanpa putusan pengadilan, yang dikenal sebagai *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* (NCB). Mekanisme ini merupakan sistem perampasan yang berbasis pada properti (*property-based system*), di mana gugatan diajukan terhadap aset itu sendiri (*in rem*), bukan terhadap individu pemilik atau penguasa aset hasil kejahatan. Di beberapa yurisdiksi, penerapan NCB hanya dimungkinkan apabila proses perampasan melalui jalur hukum pidana telah mengalami kebuntuan atau gagal dilaksanakan.[12]

Mekanisme perampasan aset tanpa pemidanaan melalui gugatan *in rem* di Indonesia saat ini masih berada pada tahap konseptual dalam Rancangan Undang-Undang (RUU) tentang Perampasan Aset yang Berkaitan dengan Tindak Pidana. Oleh karena itu, perlu dilakukan perbandingan dengan sejumlah negara yang telah mengatur perampasan aset tanpa pemidanaan guna memberikan masukan bagi pengembangan dan penyempurnaan kebijakan hukum perampasan aset di Indonesia.

3.2 Pengaturan Perampasan Aset Tanpa Pemidanaan di Beberapa Negara

Pengaturan perampasan aset dengan berbagai mekanisme telah diterapkan di berbagai negara sebagai upaya untuk memberantas kejahatan, terutama yang terkait dengan tindak pidana korupsi, narkoba, dan kejahatan terorganisir. Beberapa negara telah mengadopsi berbagai mekanisme perampasan aset dalam kerangka hukumnya.

1) Amerika Serikat

Sistem hukum Amerika Serikat mengenal tiga mekanisme perampasan aset hasil tindak pidana, yaitu *administrative forfeiture*, *civil forfeiture*, dan *criminal forfeiture*. Pada *administrative forfeiture* dapat dilakukan tanpa melalui proses peradilan pidana maupun perdata. Hampir semua jenis aset dapat dirampas secara administratif, kecuali properti tanah/bangunan (*real property*) dan aset bergerak (*personal property*) bernilai di atas USD 500.000. Sementara itu, *criminal forfeiture* dilaksanakan sebagai bagian dari putusan pidana dengan pendekatan *in personam* (terkait individu terpidana). Proses persidangannya terdiri dari dua tahap: (1) pembuktian kesalahan terdakwa, dan (2) pemeriksaan terkait aset. Hakim dan juri mengevaluasi bukti, argumen, serta keterkaitan aset dengan tindak pidana yang diajukan jaksa. Adapun pada *civil forfeiture* dilakukan dengan mengajukan gugatan terhadap aset itu sendiri (*in rem*), di mana penuntut umum harus membuktikan bahwa aset tersebut berasal dari atau digunakan untuk kejahatan. Berbeda dengan *criminal forfeiture*, *civil forfeiture* tidak memerlukan putusan pidana dan dapat diajukan sebelum, setelah, atau bahkan tanpa adanya proses pidana.[17]

Pelaksanaan perampasan aset dengan mekanisme *civil forfeiture* di Amerika Serikat menjadikan aset sebagai subjek hukum.[31] Pemerintah Amerika saat melaksanakan *civil forfeiture* terhadap aset harus dengan mengumumkan kepada masyarakat umum bahwa aset tersebut akan dirampas dan setelah diumumkan

pengadilan tidak perlu mengeluarkan surat perintah penahanan secara *in rem*, pelaksanaan ini dilakukan berdasarkan *Civil Asset Forfeiture Reform Act* (CAFRA) 2000. Artinya, pelaksanaan perampasan dengan gugatan *in rem* di Amerika Serikat dapat dilaksanakan tanpa menunggu putusan pemidanaan dari pengadilan dan dapat berjalan bersama dengan proses adjudikasi pada pengadilan pidana yang memeriksa, mengadili, dan memutus perkara terdakwa. Berdasarkan CAFRA 2000, perampasan aset dari pihak yang tidak dapat membuktikan asal usul hartanya maka pelaksanaannya tidak dapat dilakukan.[12]

Untuk membuktikan bahwa aset tersebut bukanlah hasil dari kejahatan maka pemilik aset yang bersangkutan harus ditetapkan berdasarkan dengan undang-undang kepemilikan aset dari negara bagian Amerika Serikat. *The United States Marshals Service* (USMS) merupakan lembaga penegak hukum federal yang memiliki sejumlah tanggung jawab penting dalam sistem peradilan Amerika Serikat. *United States Marshals Service* (USMS) memiliki sejumlah tanggung jawab utama, di antaranya menangkap para buronan yang menjadi target pencarian, menjaga keamanan sistem peradilan federal, serta mengatur proses pengawalan dan pemindahan tahanan federal. Selain itu, USMS juga memiliki peran penting dalam melindungi saksi-saksi federal yang berada dalam situasi berbahaya, serta mengelola berbagai aset yang disita atau dirampas selama proses penegakan hukum berlangsung termasuk aset-aset yang berasal dari tindak pidana atau milik perusahaan yang terlibat dalam kegiatan kriminal.[33]

Selanjutnya, apabila aset-aset yang berasal dari tindak pidana telah berhasil dilacak dan diidentifikasi, Pemerintah Amerika Serikat menyediakan dua mekanisme untuk membantu negara korban dalam proses pengembalian aset tersebut. Pertama, apabila negara atau yurisdiksi asing telah memiliki putusan perampasan aset dari pengadilan, maka pengembalian aset dapat dilakukan berdasarkan permintaan bantuan hukum timbal balik (*Mutual Legal Assistance/MLA*) yang diajukan secara sah oleh yurisdiksi tersebut. Kedua, apabila negara atau yurisdiksi asing belum memiliki putusan pengadilan sebagaimana dimaksud, Pemerintah Amerika Serikat dapat memprakarsai tindakan hukum yang diperlukan, baik melalui perampasan aset berbasis pemidanaan maupun tanpa pemidanaan. Selanjutnya, kewenangan untuk menjalin kerja sama dalam bentuk bantuan hukum timbal balik berada pada *United States Department of Justice, Criminal Division, Office of International Affairs* (OIA).[12]

Di Amerika Serikat, perampasan aset dikelola oleh *Department of Justice* yang disebut *Asset Forfeiture Program* (AFP). Program ini menggunakan perampasan aset sebagai alat untuk mencegah, mengganggu, dan membongkar kejahatan, dengan menyangkal mereka hasil dan instrumen aktivitas kriminal. AFP melibatkan agen penegak hukum federal, negara bagian, suku, dan lokal di seluruh negeri. Tujuan utama AFP adalah menghukum dan mencegah aktivitas kriminal dengan merampas properti yang digunakan dalam atau diperoleh melalui aktivitas ilegal, Mendorong kolaborasi yang lebih kuat antara lembaga penegak hukum di tingkat federal, negara bagian, lokal, suku, hingga internasional; mengembalikan aset yang memungkinkan untuk digunakan sebagai kompensasi bagi korban sesuai ketentuan hukum federal; serta memastikan bahwa pelaksanaan program berlangsung secara profesional, legal, dan sejalan dengan prinsip-prinsip kebijakan publik yang baik. Untuk mencapai tujuan ini, Departemen Kehakiman US menggunakan perampasan aset sejauh mungkin untuk menyelidiki, mengidentifikasi, menyita, dan merampas aset pelaku kejahatan dan organisasi mereka sambil memastikan bahwa hak proses hukum semua pemilik properti dilindungi.[34]

2) Inggris

Di Inggris, mekanisme perampasan aset meliputi lima jenis, yaitu perampasan melalui pemidanaan (*confiscation*), perampasan uang tunai, perampasan secara perdata, perampasan berbasis pajak (*taxation*), dan *unexplained wealth order*. Adapun perampasan aset penggunaan mekanisme perampasan perdata tidak dimaksudkan sebagai cara untuk menghindari proses pidana. Di negara Inggris, pengaturan atau regulasi terkait perampasan aset secara perdata di Inggris diatur dalam *Proceeds of Crime Act 2002* (POCA 2002).[17]

Inggris menggunakan istilah perampasan aset perdata dengan istilah *civil recovery* digunakan untuk merujuk pada konsep *civil forfeiture* yang umum dikenal di negara lain. Perampasan aset secara perdata ini tidak memerlukan adanya putusan pidana terlebih dahulu. *Asset Recovery Agency* yang kemudian bergabung menjadi bagian dari *National Crime Agency* dapat mengajukan permohonan *civil recovery* dalam beberapa kondisi, yaitu: pelaku tindak pidana telah meninggal dunia, pelaku dibebaskan dalam putusan pidana, terdapat putusan pidana tetapi tanpa perampasan aset akibat kesalahan penuntutan, pelaku berada di luar yurisdiksi Inggris, pemilik aset tidak dapat diidentifikasi, atau tidak tersedia cukup alat bukti untuk mendukung proses penuntutan pidana.[17]

Untuk mencapai pemulihan aset di Inggris, ada empat tahap yang dilakukan yaitu penelusuran aset, pengumpulan bukti, pembekuan dan menyita aset (melalui permintaan bantuan hukum timbal balik/MLA dan Penanganan aset (aset dapat dikembalikan ke yurisdiksi asing setelah proses penyitaan selesai).[35] Tahapan ini sejalan dengan praktik yang diatur dalam *Criminal Finances Act 2017* di Inggris sebagai pembaruan dalam pemulihan aset di Inggris menerapkan mekanisme *Unexplained Wealth Order* (UWO) yang merupakan instrumen investigasi perdata yang mengharuskan *Politically Exposed Person* (PEP) atau individu yang diduga terlibat dalam kejahatan keuangan, atau memiliki keterkaitan dengannya, untuk menjelaskan kepemilikan aset yang tampak tidak sebanding dengan penghasilan resmi mereka.[36]

Permohonan penerbitan UWO hanya dapat diajukan oleh otoritas tertentu, seperti *National Crime Agency*, *HM Revenue & Customs*, *Financial Conduct Authority*, *Serious Fraud Office (SFO)*, dan *Crown Prosecution Service*. Permohonan ini diajukan ke Pengadilan Tinggi apabila seseorang terbukti memiliki aset senilai lebih dari £50.000 yang asal-usulnya tidak dapat dijelaskan secara sah, dan orang tersebut merupakan PEP asing atau memiliki hubungan dengan PEP, termasuk anggota keluarganya, atau terdapat dugaan kuat keterlibatannya dalam kejahatan serius, baik yang terjadi di Inggris maupun di luar negeri.[36]

Adapun dalam pengajuan ini, identitas terduga dan rincian aset yang dimiliki harus dijelaskan secara rinci. Berdasarkan ketentuan Pasal 362B(2) POCA 2002 yang telah diperbarui melalui *Criminal Finances Act 2017*, pihak yang memiliki, mengendalikan, atau mendapatkan manfaat dari suatu properti tetap dapat dimintai pertanggungjawaban atas kekayaan yang tidak dapat dijelaskan asal-usulnya, meskipun mereka tidak secara langsung tercatat sebagai pemilik resmi properti tersebut.[37]

Selain itu, *Criminal Finances Act 2017* juga mengatur mengenai penerbitan perintah pembekuan sementara (*Interim Freezing Orders* atau IFO), yang bertujuan untuk membatasi transaksi terhadap aset yang dikenai *Unexplained Wealth Orders* (UWO). Melalui ketentuan ini, otoritas penegak hukum diberikan jangka waktu selama 60 hari untuk menentukan apakah mereka akan melanjutkan ke proses pemulihan aset secara perdata, sebelum masa berlaku IFO tersebut berakhir.[38]

Terpidana berhak mengajukan permohonan untuk mengurangi nilai perintah tersebut apabila dapat menunjukkan bahwa mereka tidak memiliki aset lain yang dapat digunakan untuk memenuhi kewajiban tersebut. Sebaliknya, pihak berwenang di Inggris dapat mengajukan peningkatan nilai perintah penyitaan jika ditemukan aset tambahan milik terpidana. Mekanisme ini bertujuan untuk mendorong terpidana menjual asetnya guna memenuhi perintah penyitaan dan menghindari tambahan waktu di penjara. Namun, opsi ini hanya berlaku jika penyitaan dianggap sebagai bagian dari hukuman pelaku, bukan semata-mata sebagai tindakan remedial, pencegahan, pemulihan, atau keamanan.[39]

3) Thailand

Negara Thailand merupakan salah satu negara di kawasan ASEAN yang telah mengadopsi dan menerapkan perampasan aset tanpa pemidanaan dengan mekanisme *in rem*. Dasar hukum yang dimiliki oleh negara thailand yaitu Undang-Undang Anti Pecucian uang 1999, sebagaimana termuat dalam perubahan terakhir Undang-Undang Anti Pencucian Uang (No. 4) B.E. 2556 (2013) (*Anti-Money Laundering Act/AMLA*). AMLA mencakup 66 pasal yang terbagi dalam 8 bab. Bab-

bab tersebut meliputi Bab I Ketentuan Umum, Bab II, Bab III Dewan Anti Pencucian Uang, Bab IV Komite Transaksi, Bab V Kantor Anti Pencucian Uang, Bab VI, Bab VI/I Dana Anti Pencucian Uang, dan Bab VII Sanksi Pidana. Undang-undang ini menjadi landasan hukum bagi Pemerintah Thailand dalam membentuk dua lembaga utama yaitu Kantor Anti Pencucian Uang (*Anti Money Laundering Officer/AMLO*) dan Dana Anti Pencucian Uang (*Anti-Money Laundering Funds/AMLF*).^[40]

Pelaksanaan perampasan aset negara di Thailand melibatkan tiga institusi utama, yakni Pusat Pemulihan Aset pada Kejaksaan Agung, Direktorat Jenderal Kekayaan Negara dan Kementerian Keuangan, serta Rumah Penyimpanan Benda Sitaan Negara di bawah Kementerian Hukum dan HAM. Meskipun memiliki peran strategis dalam proses pemulihan aset, ketiga lembaga tersebut tidak menerima alokasi pendanaan khusus untuk mendukung pelaksanaan tugas pengelolaan perampasan aset. Di sisi lain, AMLO memiliki peran sentral dalam investigasi tindak pidana pencucian uang, serta berwenang menerapkan mekanisme *in rem asset forfeiture* terhadap aset yang terkait dengan tindak pidana tersebut. AMLO diberi otoritas untuk melakukan identifikasi, pelacakan, penelusuran, pembekuan, dan penyitaan terhadap aset yang berasal dari tindak pidana pencucian uang.^[41]

Selama beberapa dekade, pencucian uang telah menjadi tantangan serius bagi pemerintah Thailand. Kekhawatiran terhadap meningkatnya kejahatan terorganisir lintas negara yang berpotensi mengganggu stabilitas serta kesejahteraan nasional mendorong pemerintah untuk memberlakukan Undang-Undang Anti Pencucian Uang tahun 1999 (AMLA) serta mendirikan Kantor Anti Pencucian Uang (AMLO) untuk mengambil tindakan pencegahan yang efektif terhadap pencucian uang. AMLO bertanggung jawab untuk menyelidiki kasus pencucian uang untuk penyitaan aset. *Anti Money Laundering Office (AMLO)* adalah institusi penegakan hukum dan pengawasan yang berada dalam struktur Kementerian Kehakiman, namun menjalankan tugasnya secara profesional di bawah panduan Dewan Anti Pencucian Uang (*Anti-Money Laundering Council/AMLC*), yang dipimpin oleh Perdana Menteri atau wakilnya. AMLO menangani penyelidikan atas kejahatan pencucian uang yang berdampak pada kerugian aset negara.^[40]

AMLO diberi otoritas untuk melakukan identifikasi, pelacakan, penemuan, pembekuan, serta penyitaan terhadap aset yang terkait dengan tindak pidana pencucian uang. Dengan persetujuan dari pengadilan, Salah satu keunggulan sistem perampasan aset di Thailand terletak pada pengelolaan yang terpusat oleh AMLO, yang didukung oleh teknologi informasi canggih dan sistem yang tertata secara rinci. Tim manajemen aset AMLO menggunakan teknologi informasi untuk mengelola dan memperhitungkan aset. Pendukung teknologi dalam sistem didukung oleh perangkat lunak *Asset Management and Control Tracking System (AMCATS)* yang mencatat dan melacak semua data yang relevan dengan perampasan aset. AMCATS beroperasi secara akuntabel dan transparan dengan merekam dan melacak semua data yang relevan dengan penyitaan setiap aset.^[40]

Berdasarkan hasil perbandingan dengan beberapa negara, dapat diketahui bahwa mekanisme perampasan aset tanpa pemidanaan melalui gugatan *in rem* umumnya diterapkan di negara-negara dengan sistem hukum *common law*. Penerapan konsep ini memerlukan prosedur yang terstruktur dan akuntabel, serta harus menjamin perlindungan hukum bagi pihak-pihak yang diduga memiliki aset hasil tindak pidana agar mereka tetap memiliki kesempatan untuk membuktikan asal-usul aset tersebut.

Hingga saat ini, meskipun Indonesia telah meratifikasi Konvensi PBB tentang Korupsi (UNCAC) Tahun 2003 melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006, Indonesia masih perlu segera mengambil langkah konkret untuk menyesuaikan instrumen hukumnya yang berkaitan dengan pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi. Mekanisme perampasan aset yang berlaku saat ini masih bergantung pada putusan pemidanaan. Adapun dalam proses perumusan Rancangan Undang-Undang (RUU) tentang Perampasan Aset, pemerintah telah membentuk tim lintas lembaga yang terdiri atas perwakilan dari PPATK, Kementerian Hukum dan HAM, Kejaksaan Agung, Kementerian Keuangan, serta Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Dalam draft Naskah Akademik RUU tersebut, konsep perampasan aset tanpa pemidanaan melalui gugatan *in rem* mulai diperkenalkan sebagai alternatif kebijakan hukum ke depan.^[12]

3.3 Konsep Kebijakan Perampasan Aset Tanpa Pidana Melalui Gugatan *In Rem* Berdasarkan Pendekatan *Economic Analysis of Law* (EAL)

Perampasan aset tanpa pidana merupakan mekanisme yang memungkinkan negara untuk merampas atau mengambil alih aset yang diduga berasal dari tindak pidana tanpa perlu adanya putusan pidana terhadap pelaku. Dalam praktiknya, terdapat dua bentuk utama perampasan aset tanpa pidana yang diakui, yaitu perampasan yang didasarkan pada proses pidana dan perampasan yang tidak memerlukan proses pidana. Mekanisme pertama dikenal sebagai *Conviction Based* atau *Criminal Forfeiture* atau perampasan pada *in personam*. Sementara yang kedua disebut *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* (NCB), yang dijalankan melalui gugatan *in rem*, yakni gugatan yang diarahkan kepada aset yang dicurigai berasal dari tindak kejahatan. Sedangkan perampasan dengan pendekatan *in personam* dilakukan terhadap individu atas pelanggaran hukum yang dilakukannya melalui mekanisme hukum pidana. Dalam jenis perampasan ini, aset hanya bisa dirampas setelah adanya putusan pengadilan pidana yang menyatakan pelaku bersalah.[42]

Gagasan mengenai perampasan aset tanpa melalui proses pidana, yang dikenal sebagai *Non Conviction Based* (NCB) *Asset Forfeiture* juga disebut *in rem asset forfeiture* atau *civil forfeiture* berasal dan berkembang di negara-negara yang menganut sistem hukum *common law*, seperti Amerika Serikat. Tujuan utama dari mekanisme ini adalah untuk memulihkan kerugian yang diderita oleh negara akibat tindak kejahatan tanpa harus terlebih dahulu menjatuhkan hukuman pidana kepada pelakunya. Dengan kata lain, pendekatan ini memungkinkan pengembalian aset hasil kejahatan kepada negara atau kepada pihak yang berhak, meskipun pelaku belum dijatuhi putusan *in kracht*. Pendekatan *in rem asset forfeiture* dapat diterapkan baik di negara-negara yang menganut sistem *common law* maupun *civil law*. [12]

Adapun dasar hukum internasional yang mendukung penerapan mekanisme ini dapat ditemukan dalam Pasal 54 Ayat (1) huruf c *United Nations convention Against Corruption* (UNCAC) menyatakan bahwa: "...confiscation of such property without a criminal conviction in cases in which the offender cannot be prosecuted by reason of death, flight or absence in other appropriate case." [8] Merujuk pada pasal tersebut, UNCAC memberikan kerangka hukum bagi pembentuk undang-undang untuk merumuskan produk legislasi yang berkaitan dengan perampasan aset hasil tindak pidana korupsi. UNCAC menawarkan berbagai alternatif bagi negara pihak untuk melakukan perampasan aset tanpa mensyaratkan adanya putusan pidana dari pengadilan. [43]

Pasal tersebut juga mewajibkan negara-negara pihak untuk mempertimbangkan tindakan-tindakan hukum yang diperlukan guna memungkinkan perampasan aset tanpa melalui proses pidana khususnya dalam kondisi di mana pelaku tidak dapat dituntut, misalnya karena meninggal dunia, melarikan diri, atau tidak dapat ditemukan. Dalam praktiknya, Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) juga telah menyediakan berbagai pedoman dan instrumen teknis yang lebih rinci untuk membantu negara-negara dalam menerapkan kebijakan pemberantasan korupsi dan menangani dampak yang ditimbulkan dari tindak pidana korupsi. [42]

Untuk memperkuat efektivitas pelaksanaan ketentuan tersebut, berbagai lembaga internasional juga telah mengembangkan pedoman pelengkap yang bersifat operasional. Salah satunya adalah inisiatif *Stolen Asset Recovery* (StAR), yang berperan penting dalam menyediakan dukungan teknis dan sumber daya bagi negara-negara dalam upaya pelacakan, pembekuan, hingga pengembalian aset hasil tindak pidana korupsi.

Stolen Asset Recovery Initiative (stAR) menetapkan prinsip-prinsip dasar bagi negara dalam melaksanakan upaya pemberantasan tindak pidana korupsi, antara lain sebagai berikut: [44]

- 1) Mekanisme perampasan aset tanpa pidana melalui gugatan *in rem* tidak seharusnya diposisikan sebagai pengganti dari proses penuntutan pidana, melainkan sebagai alternatif hukum yang dapat digunakan dalam kondisi tertentu.
- 2) Keterkaitan antara proses perampasan aset tanpa pidana melalui gugatan *in rem* dengan perkara pidana, termasuk dalam hal masih berlangsungnya penyidikan, perlu dirumuskan secara tegas untuk mencegah terjadinya tumpang tindih kewenangan serta memastikan kepastian hukum.
- 3) Mekanisme perampasan aset tanpa pidana melalui gugatan *in rem* dapat diterapkan dalam kondisi di mana proses penuntutan pidana tidak dapat dilakukan

atau tidak membuahkan hasil, misalnya apabila pelaku telah meninggal dunia, melarikan diri, atau tidak diketahui keberadaannya.

- 4) Ketentuan mengenai standar pembuktian dan prosedur hukum yang berlaku dalam perampasan *in rem* perlu diatur secara spesifik dan terperinci, guna menjamin kepastian hukum dan perlindungan hak-hak pihak terkait.
- 5) Pada umumnya, sistem hukum di berbagai negara memisahkan antara ranah hukum pidana dan perdata, baik dari segi kewenangan pengadilan yang menangani, maupun perbedaan dalam prosedur serta standar pembuktian yang digunakan dalam masing-masing sistem.

Kelima prinsip tersebut menegaskan pentingnya pemisahan antara proses perampasan aset melalui mekanisme pidana dan non-pidana, baik dari segi kewenangan maupun tata cara pembuktiannya. Untuk memberikan gambaran yang lebih jelas mengenai distingsi antara kedua pendekatan tersebut, berikut ini tabel perbedaan antara perampasan pidana dan perampasan non-pidana dalam bentuk tabel:[42]

Tabel 2. Perbedaan antara *criminal forfeiture* dan perampasan *civil forfeiture*

Aspek	Perampasan Pidana (<i>Criminal Forfeiture</i>)	Perampasan Non-Pidana (<i>Civil Forfeiture</i>)
Sasaran Tindakan	Diberlakukan terhadap individu (<i>in personam</i>) sebagai konsekuensi hukum dari putusan pidana yang dijatuhkan atas tindakannya.	Berlaku atas objek tertentu (<i>in rem</i>), di mana negara mengambil langkah hukum terhadap barang atau aset yang diduga berhubungan dengan perbuatan pidana.
Waktu Pengajuan	Dilaksanakan sebagai bagian dari putusan pidana terhadap pelaku dalam perkara tindak pidana.	Permohonan dapat dilakukan pada tahap sebelum, selama berlangsungnya, maupun setelah proses pidana, bahkan dalam keadaan tanpa adanya proses pidana.
Pembuktian	Memerlukan putusan pengadilan pidana yang didasari keyakinan penuh tanpa keraguan bahwa tindak pidana telah terbukti.	Tidak memerlukan putusan pidana; umumnya menggunakan sistem pembuktian terbalik (<i>reverse burden of proof</i>).
Tujuan Sanksi	Berfungsi sebagai hukuman tambahan dan pemulihan kerugian keuangan negara.	Fokus pada pengembalian aset untuk kepentingan keuangan negara.

Sumber: Greenberg, The World Bank [42].

Berdasarkan tabel perbandingan di atas, perampasan aset perdata melalui gugatan terhadap *in rem* dianggap lebih efisien karena beberapa alasan. Pertama, gugatan ini berfokus pada aset itu sendiri, bukan pada individu yang diduga melakukan kejahatan, sehingga memungkinkan tindakan hukum yang lebih cepat terhadap aset yang terlibat, meskipun pelaku tidak dapat ditemukan atau diadili. Selain itu, gugatan *in rem* tidak bergantung pada vonis pidana terlebih dahulu, yang memungkinkan negara untuk segera mengambil tindakan terhadap aset tanpa harus menunggu proses persidangan pidana yang mungkin terkendala oleh bukti atau kesulitan dalam menuntut pelaku. Proses ini juga lebih fleksibel dalam menangani aset, bahkan jika pemiliknya tidak dapat diidentifikasi atau berada di luar yurisdiksi. Dengan demikian, gugatan *in rem* sering kali dapat diproses lebih cepat dibandingkan dengan perampasan dalam sistem pidana, yang memerlukan waktu lebih lama untuk menyelesaikan persidangan dan pengumpulan bukti. Selain itu, gugatan ini mengurangi hambatan dalam penyidikan yang sering dihadapi dalam proses pidana, seperti kekurangan bukti atau kesulitan dalam penuntutan terhadap pelaku. Oleh karena itu, gugatan *in rem* menjadi mekanisme yang lebih efisien dalam merampas aset hasil kejahatan, memberikan solusi yang lebih cepat dan efektif dalam pemulihan aset.

Dari kedua jenis mekanisme perampasan aset tersebut, yakni *criminal forfeiture* dan *civil forfeiture*, memiliki kesamaan tertentu. *Pertama*, bertujuan untuk pelaku tindak

pidana tidak dapat menghasilkan keuntungan dari hasil kejahatannya. *Kedua*, mekanisme perampasan aset ini dapat memberikan efek jera terhadap pelaku sebagai langkah pencegahan, agar aset tersebut tidak digunakan untuk kejahatan lebih lanjut. Namun, konsep perampasan aset tanpa pemidanaan melalui gugatan *in rem* muncul sebagai respons terhadap perubahan paradigma dalam pemidanaan, yang sebelumnya berfokus pada individu pelaku (*follow the suspect*), kini beralih untuk fokus pada kerugian yang ditimbulkan (*follow the money*).^[14]

Implementasi perampasan aset tanpa pemidanaan melalui gugatan terhadap *In rem*, lebih menerapkan perampasan aset dengan *property-based system* dengan mengajukan gugatan aset tersebut, bukan terhadap orang yang memiliki aset yang berasal dari tindak pidana tersebut. Jadi, *In Rem asset forfeiture* tidak berdasarkan dengan putusan pemidanaan dari pengadilan.^[42] Perbandingan mekanisme *In rem asset forfeiture* dan *in personam forfeiture* memiliki keunggulan dan dalam proseduralnya lebih cepat. Perampasan aset tanpa pemidanaan melalui gugatan *in rem* menjadi konsep yang ideal untuk mencapai *Stolen Asset Recovery* (stAR). Selain itu, dengan berlakunya *in rem asset forfeiture* terhadap aset maka dapat mencegah aset tidak digunakan lagi oleh terpidana.^[15]

Mekanisme perampasan aset tanpa pemidanaan melalui gugatan *in rem* memiliki keunggulan yaitu, (1) pembuktian standar pembuktian perdata yang relatif lebih cepat dan ringan; (2) gugatan yang diajukan adalah terhadap aset, sehingga apabila tersangka atau terdakwa kabur, meninggal, atau adanya putusan bebas untuk koruptor, sehingga dapat tetap dilaksanakan; (3) ketentuan perampasan aset tanpa pemidanaan melalui gugatan *in rem* tidak menghilangkan ketentuan penuntutan secara pidananya.^[15] Dengan mengacu pada manfaat mekanisme *in rem* tersebut, ketika perampasan aset dengan pemidanaan atau terfokus pada *in personam* tidak dapat mengembalikan kerugian keuangan negara.^[44] Sebagai upaya pemberantasan tindak pidana korupsi, kebijakan penerapan konsep perampasan aset tanpa melalui pemidanaan (*non-conviction based asset forfeiture*) melalui mekanisme gugatan *in rem* dapat dianalisis menggunakan pendekatan *economic analysis of law*. Pendekatan ini bertujuan untuk mengevaluasi efektivitas suatu aturan hukum atau kebijakan dengan cara menimbang manfaat yang dihasilkan terhadap biaya yang dikeluarkan.

Dalam pendekatan *economic analysis of law*, mengintegrasikan prinsip-prinsip ekonomi, para pelaku hukum termasuk aparat penegak hukum maupun pembuat undang-undang dapat memperoleh suatu metode analisis yang solutif dalam menilai apakah suatu tindakan atau keputusan yang diambil oleh aparaturnya negara dapat dikategorikan sebagai tindakan yang bersifat koruptif atau tidak. Pendekatan ini memungkinkan penilaian rasional atas konsekuensi ekonomi dari setiap tindakan hukum, dengan mempertimbangkan efisiensi, insentif, serta dampak biaya dan manfaat yang ditimbulkan terhadap kepentingan publik.^[16]

Konsep analisis ekonomi terhadap hukum pertama kali diperkenalkan oleh Richard Posner melalui karyanya *Economic Analysis of Law* (1973). Menurut Posner, pendekatan ini dalam konteks hukum pidana sebenarnya telah dimulai sejak abad ke-18 hingga awal abad ke-19 melalui pemikiran tokoh-tokoh seperti Beccaria dan Bentham. Namun, pendekatan ini baru mendapatkan perhatian kembali di era modern setelah publikasi artikel Gary Becker pada tahun 1968 mengenai ekonomi kejahatan dan hukuman. Sejak saat itu, kajian ekonomi terhadap hukum pidana berkembang pesat, mencakup berbagai aspek seperti pencarian keseimbangan ideal antara kepastian dan beratnya hukuman, perbandingan efektivitas antara sanksi denda dan pidana penjara, analisis biaya dan manfaat dalam penegakan hukum serta prosedur pidana, dan yang paling krusial adalah evaluasi terhadap efek jera dan pencegahan dari penerapan hukuman pidana.^[45]

Richard Posner berpandangan bahwa hukum seharusnya mendorong terciptanya efisiensi ekonomi. Suatu ketentuan hukum dianggap tidak efisien apabila penerapannya menyebabkan alokasi sumber daya menjadi tidak optimal. Misalnya, ketika suatu kebijakan harus mengeluarkan biaya pencegahan yang terlalu besar hingga melampaui manfaat yang diperoleh. Dalam kasus seperti itu, aturan hukum tersebut dinilai perlu untuk dikaji ulang dan diperbaiki. ^[46]

Adapun instrumen dalam pendekatan *Economic Analysis of Law* (EAL) yang dapat digunakan antara lain meliputi *Cost-Benefit Analysis* (CBA), *Fiscal Impact Analysis* (FIA), *Cost Analysis* (CA), *Rapid Risk Analysis* (RRA), *Regulatory Impact Assessment* (RIA),

Sensitivity Analysis (SA), dan *Cost-Effectiveness Analysis* (CEA). Di antara berbagai instrumen tersebut, *Cost-Benefit Analysis* (CBA) merupakan metode yang paling tepat digunakan dalam proses legislasi, terutama dalam penyusunan Rancangan Undang-Undang tentang Perampasan Aset.[16]

Cost Benefit Analysis (CBA) digunakan oleh penulis dalam artikel ini karena CBA memungkinkan evaluasi efektivitas kebijakan perumusan perampasan aset tanpa pembedaan dengan gugatan *in rem* untuk mengevaluasi apakah kebijakan tersebut efektif dalam memulihkan kerugian negara, mencegah tindak pidana korupsi, dan mengurangi insentif ekonomi bagi pelaku korupsi. Tujuannya adalah agar dapat memastikan bahwa biaya pelaksanaan perampasan aset tidak melebihi manfaat atau keuntungan yang diperoleh dari proses penanganan perkara dan pemulihan aset tersebut.

Mengingat selama ini pelaku tindak pidana korupsi cenderung tidak merasa jera karena hukuman yang dijatuhkan sering kali tidak sebanding dengan dampak kerugian yang ditimbulkan terhadap keuangan negara maupun masyarakat luas. Ketidakseimbangan antara beratnya hukuman dengan besarnya manfaat yang diperoleh pelaku dari kejahatan tersebut. Artinya, dalam peraturan yang ada saat ini, seperti UU Tipikor dalam hal menangani pelaku tindak pidana korupsi masih lebih menitikberatkan pada penghukuman pelaku (penjara, denda), sementara pemulihan kerugian negara tidak menjadi prioritas utama.[47] Padahal, dalam perspektif ekonomi, pengembalian aset jauh lebih penting untuk memulihkan kerugian negara.

Dengan demikian, proses hukum di Indonesia masih sangat bertumpu pada pembuktian kesalahan pelaku (*conviction-based*). Artinya, aset baru bisa dirampas setelah ada putusan pidana. Dengan menggunakan perampasan aset mekanisme *in rem*, negara atau pihak yang berwenang dapat memulihkan aset yang diduga diperoleh dari tindak pidana tanpa harus menunggu penyelesaian proses pidana terhadap pelaku. Mekanisme ini memungkinkan perampasan dilakukan meskipun belum ada keputusan pengadilan yang menyatakan seseorang bersalah secara hukum. Dalam konsep ini, objek yang dianggap *guilty* bukanlah individu, melainkan aset itu sendiri yang dikaitkan dengan tindak pidana.[48]

Perampasan aset tanpa pembedaan melalui gugatan *in rem*, tidak mensyaratkan adanya proses pidana. Artinya, negara memiliki kewenangan untuk langsung mengajukan gugatan *in rem* terhadap aset yang mencurigakan atau tidak memiliki pemilik yang jelas, tanpa harus menunggu proses peradilan pidana berlangsung. Dalam hal ini, keputusan hakim atas gugatan tersebut berdiri secara independen dari putusan perkara pidana. Fokus utama dari mekanisme ini adalah menentukan legalitas kepemilikan aset pada seseorang, bukan membuktikan apakah individu tersebut bersalah melakukan tindak pidana korupsi.[49] Hal tersebut tentu mempersempit ruang gerak pelaku korupsi untuk menyembunyikan atau mengalihkan hasil kejahatannya, karena aset yang diduga berasal dari tindak pidana dapat langsung ditargetkan dan dirampas tanpa harus terlebih dahulu membuktikan kesalahan pelaku secara pidana. Dengan demikian, negara tidak lagi bergantung sepenuhnya pada proses pembedaan yang sering kali terhambat oleh berbagai kendala, seperti pelarian tersangka, kematian pelaku, atau keterbatasan alat bukti, sehingga proses pemulihan kerugian negara dapat dilakukan secara lebih cepat dan efisien.[44]

Perampasan aset yang diperoleh dari tindak pidana harus bertujuan untuk menegaskan bahwa kejahatan tidak seharusnya memberikan keuntungan bagi pelakunya. Bila ditinjau dari perspektif analisis ekonomi terhadap hukum atau EAL, langkah ini sejalan dengan prinsip efisiensi dan pencegahan dalam hukum. Dalam pendekatan ini, hukum dipandang sebagai instrumen untuk mengatur perilaku dengan mempertimbangkan insentif dan konsekuensi ekonomi. Artinya, apabila pelaku mengetahui bahwa seluruh hasil kejahatannya akan dirampas oleh negara, maka insentif untuk melakukan tindak pidana, terutama korupsi, akan menurun secara signifikan karena tidak ada manfaat ekonomi yang dapat dinikmati. Dengan demikian, perampasan aset menjadi strategi penting dalam menciptakan efek jera (*deterrent effect*) dan sekaligus mengoptimalkan pemulihan kerugian negara secara rasional dan efisien.[12]

Sejalan dengan hal tersebut, Prof. Dr. Romli Atmasasmita dalam bukunya "Analisis Ekonomi Mikro Tentang Hukum Pidana Indonesia" menjelaskan bahwa, dari sudut pandang ekonomi, seseorang akan terus melakukan kejahatan jika keuntungan yang

didapat dari kejahatan tersebut lebih besar daripada biaya yang harus dikeluarkan. Dengan kata lain, jika seseorang merasa bahwa hasil dari tindakannya lebih menguntungkan dibandingkan dengan risiko atau hukuman yang mungkin diterima, mereka akan cenderung untuk melanjutkan perilaku tersebut. Oleh karena itu, tugas penegak hukum adalah untuk memastikan bahwa biaya atau hukuman yang diterapkan lebih besar dari manfaat yang diperoleh pelaku kejahatan, agar tindakan kriminal tidak dianggap menguntungkan.[50]

Seorang pelaku kejahatan yang rasional akan menimbang antara manfaat yang bisa didapatkan dan risiko hukuman yang mungkin dihadapi sebelum melakukan tindakan kriminal. Mereka akan memilih tingkat kejahatan yang memberikan keuntungan maksimal dengan mempertimbangkan kemungkinan dan besarnya hukuman. Penerapan perampasan aset tanpa pembedaan dengan gugatan *in rem* dapat berfungsi efektif dalam pencegahan tindak kejahatan, karena mengurangi insentif ekonomi bagi pelaku yang rasional. Dengan kata lain, jika pelaku tahu bahwa aset hasil kejahatan bisa dirampas meskipun tanpa hukuman pidana, mereka akan berpikir dua kali sebelum melakukan kejahatan.[51]

Untuk menganalisis efektivitas kebijakan perampasan aset di masa yang akan datang, perumus kebijakan dapat menggunakan pendekatan *Economic Analysis of Law* mengandalkan metode *cost-benefit analysis* (CBA) sebagai dasar dalam pengambilan keputusan kebijakan. Pendekatan ini menitikberatkan pada efisiensi pengaturan perampasan aset dengan mempertimbangkan keuntungan dan kerugian dari penerapan analisis ekonomi terhadap hukum. Prinsip utama dari pendekatan ini adalah memastikan bahwa biaya yang dikeluarkan tidak melebihi manfaat yang dihasilkan. [52]

Dalam merumuskan suatu kebijakan hukum, perhitungan atas potensi manfaat dan biaya perlu dilakukan terlebih dahulu, agar kebijakan yang diambil memberikan nilai keuntungan yang lebih besar dibandingkan kerugiannya. Pendekatan CBA dalam analisis ekonomi terhadap hukum dapat menjadi solusi untuk mengatur perampasan aset di Indonesia guna mewujudkan keadilan yang lebih efektif. Adapun CBA dapat digunakan dalam proses pengambilan keputusan dengan menilai serta membandingkan antara beban biaya (*cost*) dan potensi manfaat (*benefit*) yang ditimbulkan oleh suatu kebijakan atau tindakan.[12]

Analisis ini dilakukan dengan mengkalulasi kedua aspek tersebut, lalu menentukan apakah kebijakan tersebut memberikan outcome yang lebih signifikan dibandingkan dengan input biaya yang dikeluarkan. Secara umum, efisiensi dapat dirumuskan dalam bentuk: $C < B = E$. Berdasarkan rumus tersebut, suatu kebijakan dianggap efisien apabila biaya yang dikeluarkan lebih kecil daripada manfaat yang dihasilkan. Sebaliknya, apabila biaya lebih besar dari manfaat, maka keputusan tersebut tidak efisien. Dalam konteks hukum, ketidakefisienan dalam peraturan perundang-undangan berpotensi menimbulkan ketidakadilan di tengah masyarakat.[17]

Perampasan aset tanpa pembedaan dengan gugatan *in rem* atau terhadap aset dinilai lebih efisien dan efektif dalam mewujudkan keadilan, karena menitikberatkan pada objek berupa aset hasil tindak pidana, bukan pada individu pelaku. Selain itu, perampasan aset tanpa pembedaan dengan gugatan *in rem* mengurangi potensi kegagalan dalam penegakan hukum akibat hambatan prosedural dalam membuktikan kesalahan individu.[44] Oleh karenanya, perampasan aset tanpa pembedaan dengan gugatan *in rem* atau aset dapat menjadi strategi yang tidak hanya represif tetapi juga preventif, karena menciptakan efek jera dan menutup insentif ekonomi dari tindak pidana korupsi. Tentu, upaya tersebut harus dijalankan dengan tetap menjunjung tinggi prinsip keadilan serta tidak mengabaikan hak-hak individu. Oleh sebab itu, diperlukan analisis yang komprehensif terhadap dimensi ekonomi, sosial, dan politik sebelum menerapkan instrumen perampasan aset tanpa pembedaan melalui mekanisme gugatan *in rem* di Indonesia. Pemerintah juga perlu bersikap cermat dalam menentukan model yang akan diadopsi, agar tidak menimbulkan penolakan dari masyarakat maupun kalangan praktisi hukum.[44]

Dengan demikian, dalam menyusun kebijakan pengaturan RUU perampasan aset nantinya terdapat tiga hal pokok yang perlu diperhatikan. Pertama, terkait dengan analisis biaya dan manfaat, penting bagi perumus kebijakan maupun penegak hukum untuk memastikan bahwa proses perampasan tidak mengakibatkan pemborosan anggaran yang lebih besar daripada nilai aset yang berhasil dirampas. Kedua, aspek

hukum harus dirumuskan dengan jelas agar tidak hanya dapat memberikan efek jera bagi pelaku kejahatan, tetapi juga tetap menjamin keadilan bagi semua pihak, termasuk mereka yang tidak bersalah. Ketiga, perlu dipertimbangkan dampaknya terhadap keuangan negara, di mana aset yang dirampas harus dimanfaatkan secara optimal untuk kepentingan publik, baik melalui penjualan maupun pemanfaatan langsung oleh pemerintah.

Penyusunan aturan ini harus dilakukan dengan kebijaksanaan. Tujuan pemberantasan kejahatan jangan sampai mengarah pada timbulnya masalah baru. Oleh karena itu, perlu ada keseimbangan antara kebutuhan untuk menindak tegas pelaku tindak pidana korupsi atau narkoba dengan perlindungan terhadap hak-hak warga negara yang sah. Oleh karena itu, RUU ini diharapkan dapat menjadi instrumen yang efektif dalam memerangi kejahatan sekaligus berkontribusi dalam pemulihan kerugian negara.

4. Kesimpulan

Ketidaksesuaian antara besarnya kerugian negara akibat korupsi dan jumlah aset yang berhasil dipulihkan disebabkan oleh lemahnya pengaturan hukum di Indonesia. Sistem hukum Indonesia hingga saat ini masih bergantung pada proses pidana yang membutuhkan putusan berkekuatan hukum tetap untuk dapat melakukan perampasan aset, sehingga memperlambat upaya pemulihan kerugian negara. Pengaturan mengenai perampasan aset dalam sistem hukum Indonesia saat ini masih terbatas pada mekanisme yang bersifat pemidanaan (*conviction-based*), sebagaimana tercantum dalam KUHP, KUHPA, UU Tipikor, serta beberapa undang-undang sektoral lainnya; dan belum secara eksplisit mengatur mekanisme perampasan aset tanpa pemidanaan atau *Non-Conviction Based Asset Forfeiture* (NCB) melalui gugatan *in rem*. Padahal, mekanisme NCB yang diatur dalam UNCAC memberikan dasar hukum untuk melakukan perampasan aset tanpa menunggu putusan pidana. Melalui integrasi pendekatan *Economic Analysis of Law* (EAL), kebijakan perampasan aset dapat dirancang tidak hanya untuk sah secara hukum, tetapi juga untuk efisien dalam aspek ekonomi, dengan fokus pada pemulihan kerugian negara dan pencegahan pengulangan kejahatan korupsi. Oleh karena itu, pengesahan RUU tentang Perampasan Aset menjadi kebutuhan mendesak dalam rangka memperkuat efektivitas penegakan hukum, menghilangkan insentif ekonomi bagi pelaku korupsi, serta meningkatkan daya pulih keuangan negara dari tindak pidana korupsi.

Berdasarkan temuan dalam penelitian ini, terdapat beberapa rekomendasi yang perlu dipertimbangkan. Pertama, pemerintah perlu melakukan sosialisasi secara masif dan sistematis mengenai konsep perampasan aset tanpa pemidanaan dengan menggunakan gugatan *in rem*, kepada seluruh lapisan masyarakat, termasuk akademisi, aparat penegak hukum, praktisi hukum, dan publik umum. Pemahaman yang menyeluruh mengenai konsep NCB penting untuk menghindari salah persepsi bahwa mekanisme ini mengabaikan hak-hak terdakwa. Justru, mekanisme ini melengkapi sistem hukum yang ada dalam upaya mempercepat pengembalian aset hasil tindak pidana. Kedua, pemerintah bersama Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) perlu segera mengesahkan RUU tentang Perampasan Aset Tindak Pidana menjadi undang-undang. Hal ini diperlukan untuk memperjelas dasar hukum perampasan aset tanpa pemidanaan, memberikan kejelasan prosedural bagi aparat penegak hukum, mempercepat pemulihan kerugian negara, serta memberikan efek jera terhadap pelaku korupsi dengan cara menghilangkan manfaat ekonomi dari hasil kejahatan. Selain itu, dalam proses penyusunan regulasi tersebut, penting untuk memperhatikan prinsip keadilan, akuntabilitas, dan efisiensi ekonomi sebagaimana dianalisis melalui pendekatan *Economic Analysis of Law*.

Daftar Pustaka

1. Black, H. C. (1968). *Black's Law Dictionary*. St. Paul, Minn: West Publishing.
2. Fauzi, A. M. (2019). *Politik Kebijakan pemberantasan Korupsi*. Surabaya: Unesa Press.
3. Handoyo, E. (2013). *Pendidikan Anti Korupsi (Edisi Revisi)*. Semarang: Penerbit Ombak.
4. Badan Pusat Statistik. (2024). *Indeks Perilaku Anti Korupsi (IPAK) Indonesia 2024 sebesar 3,85, menurun dibandingkan IPAK 2023*. Jakarta: Badan Pusat Statistik.

5. Hasan, I. N. (2020). *Upaya Penegakan Hukum Pengembalian Kerugian Negara Oleh Komisi Pemberantasan Korupsi Akibat Tindak Pidana Korupsi* (Thesis). Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta.
6. Tantimin, T. (2023). Penyitaan Hasil Korupsi Melalui Non-Conviction Based Asset Forfeiture sebagai Upaya Pengembalian Kerugian Negara. *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia*, 5(1), 85–102. <https://doi.org/10.14710/jphi.v5i1.85-102>
7. Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006 tentang Pengesahan United Nations Convention Against Corruption, 2003 (Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Anti Korupsi, 2003).
8. United Nations. (2004). *The united nations convention against corruption* (UNCAC). New York: United Nations. <https://doi.org/10.1007/s10551-007-9524-z>
9. Supardi. (2018). *Perampasan Harta Hasil Korupsi (Perspektif Hukum Pidana yang Berkeadilan)*. Jakarta: Penerbit Kencana.
10. Republik Indonesia. Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
11. Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
12. Sumanti, J. J. E. (2014). *Kebijakan hukum pidana tentang implementasi konsep non-conviction based asset forfeiture dalam rangka pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi di Indonesia* (Thesis). Universitas Indonesia, Jakarta.
13. Fredriek, D. (2013). *Non-Conviction Based Asset Forfeiture Sebagai Alternatif Memperoleh Kembali Non-Conviction Based Asset Forfeiture* (Thesis). Universitas Indonesia, Jakarta.
14. Hafid, I. (2021). Perampasan Aset Tanpa Pemidanaan Dalam Perspektif Economic Analysis Of Law. *Jurnal Lex Renaissance*, 6(3). <https://doi.org/10.20885/JLR.vol6.iss3.art3>
15. Fitriyani, D., & Maizaroh, M. (2023). Possibility of Implementing In-Rem Asset Forfeiture as an Asset Recovery Effort in Indonesia. *AML/CFT Journal: The Journal of Anti Money Laundering and Countering the Financing of Terrorism*, 1(2), 205–219. <https://doi.org/10.59593/amlcft.2023.v1i2.62>
16. Setiadi, A. (2016). *Pendekatan analisis ekonomi pada hukum (economic analysis of law) terhadap kriminalisasi kebijakan aliran dana (bail-out) Bank Century* (Thesis). Universitas Indonesia, Jakarta.
17. Pardede, S. G. (2023). *Strategi Pemulihan Aset (Asset Recovery) Tindak Pidana Di Indonesia Sebagai Upaya Pengembalian Kerugian Tindak Pidana: Ditinjau Dari Analisis Ekonomi Terhadap Hukum (Economic Analysis of Law)* (Thesis). Universitas Indonesia, Jakarta.
18. Martin, B. (1998). Power tends to corrupt. *Philosophy and Social Action*, hlm. 128. London. <https://doi.org/10.1177/001452469911000407>
19. ICW. (2022). Laporan Pemantauan Tren Penindakan Kasus Korupsi Tahun 2021.
20. ICW. (2023). Laporan Hasil Pemantauan Tren Vonis Tahun 2022.
21. ICW. (2024). Laporan Hasil Pemantauan Tren Vonis Tahun 2023 Indonesia Corruption Watch.
22. Trisia, S. (2020). *Sejarah Pengaturan Tindak Pidana Korupsi di Indonesia*. Jakarta: Masyarakat Pemantau Peradilan di Indonesia (Fakultas Hukum Universitas Indonesia).
23. Ketaren, B. R., Harahap, M., & Rehulina. (2024). Peranan Aparatur Penegak Hukum Dalam Mencegah Dan Memberantas Tindak Pidana Pencucian Uang. *Judge: Jurnal Hukum*, 5(1), 1–11. <https://doi.org/10.54209/judge.v5i01.448>
24. Ilmi, M., Muchtar, S., & Ilyas, A. (2022). Penyitaan Berbasis Properti Sebagai Upaya Pengembalian Kerugian Keuangan Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi. *Jurnal Usm Law Review*, 5(2), 493. <https://doi.org/10.26623/julr.v5i2.5197>
25. Edison, H. (2023). *Rekonstruksi Regulasi Pengembalian Kerugian Keuangan Negara Dalam Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi Berbasis Nilai Keadilan* (Doctoral thesis). Universitas Islam Sultan Agung, Semarang.
26. Republik Indonesia. Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP).
27. Republik Indonesia. Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana.
28. Makalew, M. I., Watulingas, R. R., & Pangemanan, D. R. (2021). Substansi Barang Bukti Dalam Hukum Pembuktian Pada Peradilan Pidana. *Lex Privatum*, IX(8), 100–109. Retrieved from <https://ejournal.unsrat.ac.id/index.php/lexprivatum/article/view/35176>
29. Sulantoro, M. A. (2021). Penerapan Prinsip Keadilan Restoratif Pada Tindak Pidana Korupsi dalam Rangka Penyelamatan Keuangan Negara. *Dharmasiswa*, 1(2), 915–926. Retrieved from <https://scholarhub.ui.ac.id/dharmasiswa/vol1/iss2/26>
30. Dwi, K., Ratna, D., & Hapsari, I. (2022). Pertanggungjawaban Pidana Korporasi Menurut Vicarious Liability Theory, 29(2), 324–346. <https://doi.org/10.20885/iustum.vol29.iss2.art5>
31. Department of Justice. (2025). *Asset Forfeiture Policy Manual 2025*. Washington: Department of Justice.
32. Eliazer, J. J. (2014). *kebijakan Hukum Pidana Tentang Implementasi Konsep Non Conviction Based Asset Forfeiture dalam Rangka Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi di Indonesia* (Thesis). Universitas Indonesia, Jakarta.
33. InfoPublik. (2023). Perwakilan Jaksa Dan USMS Lakukan Comparative Study Terkait Perampasan Aset. *Info Publik*. Retrieved January 19, 2025, from <https://www.infopublik.id/kategori/nasional-politik-hukum/770702/perwakilan-jaksa-dan-usms-lakukan-comparative-study-terkait-perampasan-aset>
34. Justice, U. D. of. (n.d.). Asset Forfeiture Program. Diambil 19 Januari 2025, dari <https://www.justice.gov/afp>
35. StAR. (2022). Obtaining Assistance from the UK in Asset Recovery : A Guide for International Partners. *Stolen Asset Recovery Initiative*.

36. Stewarts. (2018). Explaining the Unexplained Wealth Order and civil asset recovery. Retrieved from <https://www.stewartslaw.com/news/unexplained-wealth-orders-civil-asset-recovery/>
37. Consultation, A. (2023). *Changes to bodies granted investigatory and other powers under the Proceeds of Crime Act 2002 Government consultation*. London.
38. GOV.UK. (2017). Criminal Finances Act 2017. *Legislation Gov UK*. Retrieved April 26, 2025, from <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2017/22/section/2/enacted>
39. Bostwick, L., Bartlett, N., Cronje, H., & Abernathy III, T. J. (2024). Managing Seized and Confiscated Assets - A Guide for Practitioners. *Managing Seized and Confiscated Assets - A Guide for Practitioners*, (November). <https://doi.org/10.1596/40920>
40. Asia/Pacific Group on Money Laundering. (2017). Anti-money laundering and counter-terrorist financing measures in Thailand. *Mutual Evaluation Report*, (December), 7–208.
41. Direktorat Jenderal Kekayaan Negara. (2023). Pengelolaan Aset yang Dirampas melalui Mekanisme Non-Conviction Based Asset Forfeiture: Suatu Perbandingan Indonesia-Thailand. Retrieved January 20, 2025, from <https://www.djkn.kemenkeu.go.id/artikel/baca/16101/Pengelolaan-Aset-yang-Dirampas-melalui-Mekanisme-Non-Conviction-Based-Asset-Forfeiture-Suatu-Perbandingan-Indonesia-Thailand.html>
42. Greenberg, T. S., Samuel, L., Grant, W., & Gray, L. (2009). *Stolen Asset Recovery: A Good Practices Guide for Non-Conviction Based Asset Forfeiture*. The World Bank. <https://doi.org/10.1596/978-0-8213-7890-8>
43. Yusuf, M. (2013). *Merampas aset koruptor*. Jakarta: PT. Kompas Media Nusantara.
44. Badan Pembinaan Hukum Nasional. (2012). *Laporan Akhir Naskah Akademik RUU Perampasan Aset Tindak Pidana*. Jakarta.
45. Posner, R. A. (1985). An Economic Theory of the Criminal Law. *Columbia Law Review*, 85(6), 1193–185. <https://doi.org/10.4337/9781035303533.00012>
46. Hermann, D. H. J. (1974). Review of “Economic Analysis of Law” By Richard A. Posner, 1974(2), 354–374.
47. Cintya, S., & Shrishti, S. (2022). Reformulasi Asset Recovery Sebagai Pidana Pokok Dalam Upaya Pengembalian Kerugian Negara. *PROSIDING SERINA IV 2022*, 2(1), 627–636. <https://doi.org/10.24912/pserina.v2i1.18553>
48. Muntahar, T. I., Ablisar, M., & Bariah, C. (2021). Perampasan Aset Korupsi Tanpa Pemidanaan Dalam Perspektif Hak Asasi Manusia. *Iuris Studia: Jurnal Kajian Hukum*, 2, 49–63. <https://doi.org/10.55357/is.v2i1.77>
49. Abdullah, F., Eddy, Prof. T., & Marlina, D. (2021). Perampasan Aset Hasil Tindak Pidana Korupsi Tanpa Pemidanaan (Non-Conviction Based Asset Forfeiture) Berdasarkan Hukum Indonesia Dan United Nations Convention Against Corruption (UNCAC). *Jurnal Ilmiah Advokasi*, 9(1), 19–30. <https://doi.org/10.36987/jiad.v9i1.2060>
50. Atmasasmita, R. dan Wibowo, K. (2016). *Analisis Ekonomi Mikro tentang Hukum Pidana Indonesia*. Jakarta: Prenadamedia Group.
51. Sudira, I. W., Hidayat, H., & Fauzi, M. A. (2024). Analisis Relavansi Teori Richard Posner Dalam pengembangan Hukum Ekonomi di Indonesia: Studi Kasus Pada Kontrak Bisnis Di Sektor Keuangan. *Kertha Widya Jurnal Hukum*, 12(1), 1–18. <https://doi.org/10.37637/kw.v12i1.1953>
52. Mahendra, I. M. A. (2023). *Penyelesaian Tindak Pidana Korupsi Dengan Kerugian Kecil Berdasarkan Analisa Ekonomi Dalam Hukum*. Indramayu: Penerbit Adab.