

PERJANJIAN BILATERAL MENGENAI BANTUAN TIMBAL BALIK DALAM MASALAH PIDANA DALAM UPAYA PEMBERANTASAN KORUPSI¹

Oleh: Dr. Marwan Effendy, S.H.

I. PENDAHULUAN

Kehidupan yang semakin mengglobal, seiring dengan berkembangnya ilmu pengetahuan dan teknologi telah merubah pola kehidupan masyarakat menjadi lebih dinamis. Interaksi pola kehidupan masyarakat, tidak lagi terbatas pada lingkup wilayah satu negara saja, tetapi sudah meluas hingga lingkup pergaulan antar bangsa sebagai pergaulan masyarakat internasional. Kondisi ini tentunya akan berimplikasi terhadap bentuk dan jenis kejahatan yang tadinya bersifat konvensional dan individual atau kelompok terbatas, menjadi kejahatan yang modern terorganisir (*organized crimes*) dengan modus operandi yang semakin rumit (*complicated*) dan meluas, *locus delicti*-nya tidak lagi pada satu negara, tetapi telah menyebar di berbagai negara (*transnational crime*).

Kejahatan terorganisir lintas negara (*transnational organized crime*) menunjukkan trend yang semakin meningkat pada saat ini dan tidak saja berdampak secara psikologis bagi individu atau kelompok-kelompok masyarakat dalam tataran tertentu, seperti adanya bom, banjir, longsor, dan kehidupan masa depannya, tetapi juga berdampak terhadap sendi-sendi perekonomian nasional dan internasional serta keutuhan suatu negara. Bentuk kejahatan terorganisir lintas negara ini antara lain: Tindak Pidana Terorisme (*terrorism*), Tindak Pidana Pencucian Uang (*money laundering*), Tindak Pidana Narkotika dan Psikatropika (*drugs*), Tindak Pidana Korupsi (*corruption*), Tindak Pidana Teknologi dan Informasi (*cyber crimes*), Tindak Pidana Perdagangan Manusia (*Human trafficking crimes*), pembalakan liar (*illegal logging*) dan pencurian ikan (*illegal fishing*).

Penegakan hukum kejahatan berdimensi lintas negara ini tidaklah mudah karena melewati batas negara (*Borderless*), maka mau tidak

1 Makalah disampaikan pada seminar Tentang Bantuan Timbal Balik Dalam Masalah Pidana diselenggarakan oleh BPHN Departemen Hukum dan HAM RI bekerjasama dengan Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran dan Kantor Wilayah Departemen Hukum dan HAM RI Provinsi Jawa Barat, Bandung 29-30 Agustus 2006.

mau akan memunculkan benturan kepentingan tidak saja dalam persoalan penerapan hukum, tetapi juga kepentingan politik dan ekonomi suatu negara, untuk meminimalisir kendala tersebut, maka ditempuh suatu perjanjian kerja sama yang saling menguntungkan antar dua negara atau beberapa negara di dalam menindak para pelaku tindak pidana, mengingat perbuatan tersebut dilakukan di beberapa negara ataupun hasil dari perbuatannya tersebut berada di negara lain yang memiliki sistem hukum yang berbeda dari negara asal si pelaku atau negara di mana kejahatan tersebut dilakukan.

Dalam hal pemberantasan tindak pidana korupsi, perjanjian kerja sama dengan negara lain ini tidak saja memiliki peranan penting dalam penegakan hukum di dalam penjatuhan pidana dan melaksanakan putusan Pengadilan terhadap perkara korupsi yang pelaku-pelakunya sulit ditangkap karena bersembunyi di luar negeri (terutama dalam persidangan *in absentia*), termasuk mengembalikan kekayaan atau aset negara berupa hasil korupsi yang ikut disembunyikan di negara lain, tetapi juga mempunyai arti penting bagi Indonesia sebagai negara hukum, karena dengan mengedepankan hukum di segala bidang kehidupan, berarti implementasi citra hukum bangsa sebagaimana yang digariskan di dalam Pembukaan UUD 1945, salah satunya adalah kepastian hukum.

II. PENGERTIAN KORUPSI DAN KORUPSI SEBAGAI SUATU KEJAHATAN TERORGANISIR LINTAS NEGARA (*TRANSNATIONAL ORGANIZED CRIME*)

Perbincangan tentang korupsi di Indonesia seperti tiada ada habis-habisnya, meskipun ada penguatan upaya pemberantasannya, tetapi belum mewujudkan *crime rate* korupsi ke arah penurunan. Menurut data perkara korupsi yang ditangani di Kejaksaan seluruh Indonesia dalam proses penuntutan di beberapa tahun terakhir, antara lain pada tahun 2003 sebanyak 624 perkara, pada tahun 2004 sebanyak 617 perkara, pada tahun 2005 sebanyak 729 perkara, dan pada tahun 2006 periode bulan Januari 2006 sampai dengan bulan April 2006 sebanyak 262 perkara. Dari data tersebut wajar saja bila Indonesia masih dianggap masuk di dalam kelompok negara-negara terkorup di dunia. Di Indonesia korupsi sepertinya sudah merambah ke seluruh lini kehidupan masyarakat, tidak saja merugikan keuangan negara, tetapi telah merugikan perekonomian dan hak-hak sosial masyarakat sehingga tindak pidana korupsi digolongkan sebagai *extraordinary crime*.

Jeremy Pope mensinyalir korupsi makin mudah ditemukan di berbagai bidang kehidupan. Pertama, karena melemahnya nilai-nilai sosial, kepentingan pribadi menjadi lebih utama dibanding kepentingan umum, serta kepemilikan benda secara individual menjadi etika pribadi yang melandasi perilaku sosial sebagian besar orang. Kedua, tidak ada transparansi dan tanggung gugat sistem integritas publik.² Meningkatnya aktivitas korupsi, menurut Patrick Glynn, Stephen J. Korbin dan Moises Naim, baik yang sesungguhnya maupun yang dirasakan ada di beberapa negara, karena terjadinya perubahan politik yang sistematis, sehingga memperlemah atau menghancurkan tidak saja lembaga sosial dan politik, tetapi juga hukum.³

Istilah korupsi berasal dari bahasa latin *corruptio*, *corruption* dalam bahasa Inggris dan *corruptie* dalam bahasa Belanda. Korupsi di samping dipakai untuk menunjuk keadaan atau perbuatan yang busuk, juga disangkut pautkan kepada ketidakjujuran seseorang dalam bidang keuangan.⁴ Masih dalam kerangka ini, korupsi dapat pula dilihat sebagai perilaku tidak mematuhi prinsip "mempertahankan jarak", artinya dalam pengambilan keputusan di bidang ekonomi, apakah ini dilakukan oleh perorangan di sektor swasta atau pejabat publik, hubungan pribadi atau keluarga turut memainkan peranan. Sekali prinsip mempertahankan jarak ini dilanggar dan keputusan dibuat berdasarkan hubungan pribadi atau keluarga, korupsi akan timbul. Contohnya konflik kepentingan dan nepotisme. Prinsip mempertahankan jarak ini adalah landasan untuk organisasi apa pun untuk mencapai efisiensi.⁵

Korupsi juga diartikan sebagai suatu tingkah laku yang menyimpang dari tugas-tugas resmi sebuah jabatan negara karena keuntungan status atau uang yang menyangkut pribadi (perorangan, keluarga dekat, kelompok sendiri) atau melanggar aturan-aturan pelaksanaan beberapa tingkah laku pribadi, termasuk masalah etika dan moral menurut pandangan masyarakat umum.⁶

-
- 2 Jeremy Pope, *Strategi Memberantas Korupsi (Edisi Ringkas)*, Transparency International Indonesia, Jakarta 2003, hlm.2.
 - 3 Lihat Kimberly Ann Elliot, *Corruption and The Global Economy*, terjemahan Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, Edisi Pertama, 1999, hlm. 11.
 - 4 Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1996, hlm. 115.
 - 5 Vito Tanzi, *Corruption, Governmental Activities, and Markets*, IMF Working Paper, Agustus 1994.
 - 6 Robert Klitgaard, *Membasmi Korupsi (terjemahan)*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2005, hal. 31.

Secara umum istilah korupsi selama ini mengacu kepada berbagai tindakan gelap dan tidak sah untuk mendapatkan keuntungan pribadi atau kelompok yang dikualifisir sebagai perbuatan melawan hukum memperkaya diri sendiri, orang lain, atau badan hukum (sekarang diperluas dengan istilah korporasi). Tetapi dalam perkembangan terakhir, dari beragam pengertian korupsi terdapat penekanan, bahwa korupsi adalah penyalahgunaan kekuasaan atau kedudukan publik untuk keuntungan pribadi, orang lain atau korporasi.⁷

World Bank mendefinisikan korupsi sebagai *an abuse of public power for private gains*, dengan bentuk-bentuk dari korupsi tersebut antara lain sebagai berikut:⁸

- a. *Political Corruption (Grand Corruption)*, yang terjadi di tingkat tinggi (penguasa, politisi, pengambil keputusan) di mana mereka memiliki suatu kewenangan untuk memformulasikan, membentuk dan melaksanakan undang-undang atas nama rakyat, dengan memanipulasi institusi politik, aturan prosedural dan distorsi lembaga pemerintahan, dengan tujuan meningkatkan kekayaan dan kekuasaan;
- b. *Bureaucratic Corruption (Petty Corruption)*, yang biasa terjadi dalam administrasi publik seperti di tempat-tempat pelayanan umum;
- c. *Electoral Corruption (Vote Buying)* dengan tujuan untuk memenangkan suatu persaingan seperti dalam Pemilu, Pilkada, Keputusan Pengadilan, Jabatan Pemerintahan, dan sebagainya.
- d. *Private or Individual Corruption*, dimana korupsi yang bersifat terbatas, terjadi akibat adanya kolusi atau konspirasi antar individu atau teman dekat;
- e. *Collective or Aggregated Corruption*, di mana korupsi dinikmati beberapa orang dalam suatu kelompok seperti dalam suatu organisasi atau lembaga;

7 Marwan Effendy, *Penyimpangan Penggunaan Anggaran Dan Penyediaan Barang/Jasa Pemerintah Dari Aspek Pidana*, Makalah Seminar Nasional Strategi Pengelolaan Keuangan Negara *Upaya Meningkatkan Kinerja Aparatur dan Badan Usaha Dalam Rangka Mencegah Terjadinya Tindak Pidana Korupsi, PPPH & DSLP UNPAD Bandung dan Klinik Hukum 78, Tanggal 14 Juni 2006, Jakarta, hlm. 8.

8 Muladi, *Konsep Total enforcement dalam Pemberantasan tindak Pidana Korupsi*, Makalah, Seminar Nasional "Korupsi, Pencegahan dan Pemberantasannya, Lemhannas RI dan ADEKSI-ADKASI, Jakarta, 8 Desember 2005, hlm. 4-6.

- f. *Active and Passive Corruption* dalam bentuk memberi dan menerima suap (*bribery*) untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu atas dasar tugas dan kewajibannya;
- g. *Corporate Corruption* baik berupa *corporate criminal* yang dibentuk untuk menampung hasil korupsi ataupun *corruption for corporation* di mana seseorang atau beberapa orang yang memiliki kedudukan penting dalam suatu perusahaan melakukan korupsi untuk mencari keuntungan bagi perusahaannya tersebut.

Dalam Konvensi PBB tahun 2003 tentang *Convention Against Corruption*, dilaporkan adanya bentuk-bentuk korupsi yang mengalami perkembangan menjadi suatu jenis korupsi yang baru seperti *Trading in influence, illicit enrichment, bribery and embezzlement in the private sector, bribery* terhadap pejabat negara asing atau pejabat organisasi internasional.

Pengertian korupsi secara yuridis, baik jenis maupun unsurnya telah diatur secara tegas di dalam Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Di dalam Undang-Undang tersebut, tindak pidana korupsi dikelompokkan ke dalam beberapa rumusan delik, antara lain:

1. Kelompok delik yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.
2. Kelompok delik penyuapan, baik *active omkoming* (yang menyuap) maupun *pasive omkoming* (yang disuap), termasuk gratifikasi.
3. Kelompok delik penggelapan.
4. Kelompok delik pemerasan dalam jabatan (*knevelarij, extortion*).
5. Kelompok delik yang berkaitan dengan pemborongan, leveransir dan rekanan.

Dalam Konvensi PBB tahun 2000 tentang Pemberantasan Kejahatan Terorganisir Lintas Negara (*United Nations Convention Against Transnational Crime, 2000*) memasukkan tindak pidana korupsi sebagai salah satu bagian dari kejahatan terorganisir lintas negara dalam kaitannya dengan *organized criminal group* seperti yang tersebut dalam Pasal 2 huruf (a) konvensi tersebut, karena kejahatan korupsi tidak mungkin dilakukan secara sendiri. Juga dalam konvensi tersebut dinyatakan bahwa korupsi merupakan suatu tindak kejahatan yang harus mendapat perhatian khusus oleh setiap negara peserta konvensi

serta harus diupayakan secara konsisten pemberantasannya (Pasal 8 - tentang *Criminalization of corruption*, dan Pasal 9 - tentang *Measures against corruption*, UNCAC tahun 2000)⁹.

Selain hal tersebut di atas, kedudukan korupsi sebagai bagian dari kejahatan terorganisir lintas negara karena dampak dari kejahatan tersebut dapat mengakibatkan hancurnya tatanan perekonomian suatu negara yang dapat berimbas juga pada negara lain secara global, serta seringkali pelaku tindak pidana korupsi dan hasil-hasil dari korupsi tersebut berada di negara lain atau digunakan untuk kejahatan lain seperti kejahatan pencucian uang (*money laundering*). Oleh karena itu dalam Konvensi PBB tahun 2003 tentang Pemberantasan Korupsi (*United Nations Convention Against Corruption, 2003*) menyatakan bahwa korupsi tidak lagi merupakan masalah lokal (satu negara saja) tetapi merupakan fenomena internasional yang mempengaruhi seluruh masyarakat dan perekonomian dunia. (*Convinced that corruption is no longer a local matter but a transnational phenomenon that affects all societies and economics,.....*)¹⁰

III. KERJASAMA INTERNASIONAL MELALUI PERJANJIAN BANTUAN TIMBAL BALIK DALAM MASALAH PIDANA (*MUTUAL LEGAL ASSISTANCE IN CRIMINAL MATTERS*) SEBAGAI UPAYA MENCEGAH DAN MEMBERANTAS TINDAK PIDANA KORUPSI

Seringkali kita mendengar adanya pelaku tindak pidana, khususnya korupsi tidak dapat ditangkap oleh aparat penegak hukum karena melarikan diri atau bersembunyi di negara lain. Bahkan kekayaan milik pelaku yang diduga berasal dari hasil korupsi tersebut tidak dapat dilacak dan bahkan diambil kembali untuk dikembalikan kepada negara, karena hasil dari kejahatan itu telah disembunyikan atau disimpan di negara lain. Sangat ironis sekali, ketika aparat penegak hukum sedang giat-giatnya melakukan upaya pemberantasan tindak pidana korupsi, harus gagal menuntaskan proses perkaranya karena kesulitan di dalam melakukan penelusuran dan pengembalian aset hasil tindak pidana tersebut, karena terbentur oleh permasalahan prosedur hukum yang berbeda dari negara lain. Pengalaman selama ini telah menggambarkan kepada bangsa ini betapa sulitnya untuk menangkap dan menemukan

9 Lihat United Nations Convention against Transnational Organized Crime, 2000.

10 Lihat: Paragraf ke-4 Preamble United Nations Convention against Corruption, 2003.

Hendra Rahardja (dalam kasus BHS Bank), Edi Tanzil (dalam kasus Bank Duta) dan Maria Paulina (dalam kasus BNI).

Salah satu jalan keluar dalam memecahkan permasalahan tersebut adalah dengan melakukan kerja sama dengan negara lain melalui perjanjian bantuan timbal balik, khususnya dalam masalah pidana (*Mutual Legal Assistance in Criminal Matters* atau biasa disingkat dengan MLA). MLA ini merupakan salah satu cara yang sering dianjurkan dalam berbagai pertemuan internasional dan Konvensi-Konvensi PBB, misalnya dalam *United Nations Convention Against Transnational Crime, 2000* (UNCATC) atau *United Nations Convention Against Corruption, 2003* (UNCAC) yang telah diratifikasi oleh Pemerintah Indonesia dengan Undang-Undang No. 7 Tahun 2006. Dalam UNCAC tersebut, setiap negara penandatanganan konvensi dianjurkan untuk melakukan kerja sama dalam bentuk MLA, sebagai salah satu upaya dalam rangka pemberantasan tindak pidana korupsi. Dalam UNCAC tersebut, masalah MLA diatur dalam Pasal 46 yang sebagian isinya menyatakan bahwa bagi negara peserta konvensi wajib untuk memberikan bantuan timbal balik (*States Parties shall afford one another the widest measures of mutual legal assistance.....*) dengan dasar adanya suatu undang-undang traktat-traktat, perjanjian-perjanjian yang merupakan kewajiban bagi negara peserta untuk melakukan kerja sama internasional dalam penanggulangan masalah-masalah tindak pidana seperti yang diatur dalam Pasal 43 UNCAC (*States Parties shall cooperate in criminal matters in accordance with articles 44 to 50 of this Convention.*).

MLA dilakukan berkaitan dengan penyidikan, penuntutan dan proses pengadilan yang dilakukan oleh badan-badan hukum yang melakukan korupsi berdasarkan konvensi (Pasal 26 ayat (1) UNCAC) dan juga terhadap orang-orang pribadi yang melakukan pelanggaran korupsi (Pasal 26 ayat (3) UNCAC). Walaupun tunduk pada prinsip-prinsip hukum yang sama yaitu Konvensi PBB tentang Pemberantasan Korupsi tahun 2003 (UNCAC), MLA sangat berbeda dengan ekstradisi karena MLA sama sekali tidak menyangkut dengan penangkapan atau penyerahan seseorang. MLA sesuai dengan Pasal 46 UNCAC lazimnya melingkupi antara lain:

1. Mengambil bukti atau pernyataan dari setiap orang;
2. Memberlakukan dokumen-dokumen pengadilan;
3. Melakukan penyelidikan dan penyitaan serta pembekuan;
4. Memeriksa barang-barang dan tempat-tempat;

5. Memberikan informasi, barang-barang bukti dan penilaian-penilaian ahli;
6. Memberikan asli atau salinan resmi dari dokumen-dokumen dan catatan-catatan yang bersangkutan, termasuk catatan-catatan pemerintah, bank, keuangan, perusahaan atau usaha, (dalam Konvensi ini dinyatakan bahwa para Negara Pihak tidak boleh menolak untuk memberikan bantuan hukum bersama dengan alasan kerahasiaan bank¹¹);
7. Mengidentifikasi atau melacak hasil-hasil kejahatan, kekayaan, sarana-sarana atau hal-hal lain untuk tujuan pembuktian;
8. Mempermudah kehadiran orang-orang secara sukarela pada Negara Pihak yang meminta;
9. Bentuk lain apapun dari bantuan yang tidak bertentangan dengan hukum internal dari Negara Pihak yang diminta;
10. Mengidentifikasi, membekukan dan melacak hasil-hasil kejahatan sesuai dengan ketentuan-ketentuan bab V Konvensi ini (UNCAC);
11. Pengembalian aset, sesuai dengan ketentuan-ketentuan bab V Konvensi ini (UNCAC).

Oleh karena itu, selain MLA ada bentuk lain yang dapat dilakukan dalam melakukan kerja sama internasional guna pemberantasan korupsi adalah melalui Ekstradisi (Pasal 44 UNCAC), Pengalihan/pemindahan orang-orang yang sudah dihukum (*transfer of sentenced person*), di mana orang-orang yang telah dijatuhi hukuman penjara atau bentuk lain perampasan kebebasan karena pelanggaran yang terkait dengan korupsi yang berada di negara lain untuk dipindahkan ke negara yang menjatuhkan hukuman agar terpidana dapat menyelesaikan hukuman di negara tersebut (Pasal 45 UNCAC). Pengalihan Proses Pidana (*transfer of criminal proceedings*) yaitu pengalihan proses penuntutan seseorang yang melakukan korupsi demi kepentingan administrasi pengadilan yang layak, khususnya dalam hal-hal di mana beberapa yurisdiksi terlibat, dengan tujuan memusatkan perhatian pada penuntutan (Pasal 47 UNCAC), Kerja sama penegakan hukum, yaitu dalam rangka meningkatkan efektifitas tindakan penegakan hukum untuk memberantas korupsi, seperti antara lain: Membuka saluran komunikasi dan saling memberikan informasi yang aman dan cepat mengenai semua aspek

11 Lihat Pasal 46 ayat (8) UNCAC, 2003.

tentang tindak pidana korupsi, melakukan penyelidikan bersama berkenaan dengan tindak pidana korupsi mengenai identitas, keberadaan dan kegiatan-kegiatan orang-orang yang dicurigai terlibat dalam pelanggaran/tindak pidana korupsi atau lokasi orang-orang yang bersangkutan, menyediakan barang-barang yang diperlukan atau sejumlah bahan untuk tujuan analisis atau penyidikan, dan sebagainya (Pasal 48 UNCAC), Penyidikan bersama (Pasal 49 UNCAC), Kerja sama dalam teknik penyidikan khusus, seperti operasi pengintaian atau penyamaran/penyadapan dengan alat elektronik, dan sebagainya (Pasal 50 UNCAC).

Mengenai MLA ini, Indonesia telah memiliki undang-undang yang merupakan payung dari MLA yaitu Undang-Undang No. 1 Tahun 2006 yang berlaku sejak 3 Maret, yang mempunyai akibat hukum terhadap seluruh perjanjian yang dilakukan oleh Pemerintah Indonesia dalam meminta dan/atau memberikan bantuan timbal balik dalam masalah pidana dengan negara asing harus mengacu pada undang-undang tersebut. Sebelumnya juga dalam Undang-Undang No. 15 Tahun 2002 tentang tindak Pidana Pencucian Uang sebagaimana diubah dengan Undang-Undang No. 25 Tahun 2003, dalam Pasal 44 dan 44A diatur juga masalah MLA, tetapi dengan adanya Undang-Undang No. 1 Tahun 2006 ini merupakan *lex specialis* dari pengaturan masalah MLA, yang dalam undang-undang tersebut mengatur ruang lingkup MLA antara lain mengenai prosedur Permintaan Bantuan dari pemerintah Indonesia dan pemerintah negara asing atau biasa disebut dengan istilah *Mutual Assistance Request (MAR)*, serta pembagian hasil tindak pidana yang disita kepada negara yang membantu. Permintaan MLA yang dapat dilakukan berkenaan dengan penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan Negara Diminta, yang berdasarkan Pasal 3 ayat (2) UU No. 1 Tahun 2006 ini antara lain melingkupi:

1. Mengidentifikasi dan mencari orang;
2. Mendapatkan pernyataan atau bentuk lainnya;
3. Menunjukkan dokumen atau bentuk lainnya;
4. Mengupayakan kehadiran orang untuk memberikan keterangan atau membantu penyidikan;
5. Menyampaikan surat;
6. Melaksanakan permintaan penggeledahan dan penyitaan;
7. Perampasan hasil tindak pidana;

8. Memperoleh kembali sanksi denda berupa uang sehubungan dengan tindak pidana;
9. Melarang transaksi kekayaan, membekukan aset yang dapat dilepaskan atau disita, atau yang mungkin diperlukan untuk memenuhi sanksi denda yang dikenakan, sehubungan dengan tindak pidana;
10. Mencari kekayaan yang dapat dilepaskan, atau yang mungkin diperlukan untuk memenuhi sanksi denda yang dikenakan, sehubungan dengan tindak pidana; dan/atau
11. Bantuan lain yang sesuai dengan undang-undang ini.

Undang-Undang No. 1 Tahun 2006 tidak memberikan wewenang untuk mengadakan : ekstradisi atau penyerahan orang¹²; penangkapan atau penahanan dengan maksud untuk ekstradisi atau penyerahan orang; pengalihan narapidana; atau pengalihan perkara. Tidak diakomodasinya masalah ekstradisi dalam perjanjian MLA ini mungkin dikarenakan pengaturan masalah ekstradisi dilakukan secara tersendiri. Baik dalam UNCATC 2000 dan UNCAC 2003, masalah MLA dan ekstradisi dibahas dalam pasal tersendiri yang masing-masing merupakan bagian dari kerja sama internasional yang harus dilaksanakan oleh para pihak/negara peserta penandatanganan kedua konvensi tersebut. Dalam undang-undang ini juga diatur mengenai penolakan permintaan MLA terhadap:¹³

1. Permintaan Bantuan berkaitan dengan suatu penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan atau pemidanaan terhadap orang atas tindak pidana yang dianggap sebagai:
 - a. tindak pidana politik, kecuali pembunuhan atau percobaan pembunuhan terhadap kepala negara/kepala pemerintahan, terorisme; atau
 - b. tindak pidana berdasarkan hukum militer;
2. Permintaan Bantuan berkaitan dengan suatu penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan terhadap orang atas tindak pidana yang pelakunya telah dibebaskan, diberi grasi, atau telah selesai menjalani pemidanaan;

12 Masalah ekstradisi diatur secara khusus dalam Undang-Undang No. 1 Tahun 1979 tentang Ekstradisi.

13 Lihat Pasal 6 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2006 tentang Bantuan Timbal Balik dalam Masalah Pidana.

3. Permintaan Bantuan berkaitan dengan suatu penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan atau pemidanaan terhadap orang atas tindak pidana yang jika dilakukan di Indonesia tidak dapat dituntut;
4. Permintaan Bantuan diajukan untuk menuntut atau mengadili orang karena alasan suku, jenis kelamin, agama, kewarganegaraan, atau pandangan politik;
5. Persetujuan pemberian Bantuan atas permintaan Bantuan tersebut akan merugikan kedaulatan, keamanan, kepentingan, dan hukum nasional;
6. Negara asing tidak dapat memberikan jaminan bahwa hal yang dimintakan Bantuan tidak digunakan untuk penanganan perkara yang dimintakan; atau
7. Negara asing tidak dapat memberikan jaminan pengembalian barang bukti yang diperoleh berdasarkan Bantuan apabila diminta.

Selain hal tersebut di atas, permintaan MLA dapat ditolak dengan alasan¹⁴ : Permintaan Bantuan berkaitan dengan suatu penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan atau pemidanaan terhadap orang atas tindak pidana yang jika dilakukan dalam wilayah Indonesia, bukan merupakan tindak pidana; atau terhadap orang atas tindak pidana yang jika dilakukan di luar wilayah Indonesia, bukan merupakan tindak pidana; atau terhadap orang atas tindak pidana yang terhadap orang tersebut diancam dengan pidana mati; atau persetujuan pemberian Bantuan atas permintaan Bantuan tersebut akan merugikan suatu penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan di Indonesia, membahayakan keselamatan orang, atau membebani kekayaan negara.

Kejaksaan, dalam hal ini Jaksa Agung dapat mengajukan permohonan MLA, melalui Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia sebagai Otoritas Pusat (*Central Authority*) untuk ditindaklanjuti kepada negara asing secara langsung atau melalui saluran diplomatik (Pasal 9 ayat (1) dan (2) UU No. 1 Tahun 2006). Otoritas Pusat ini bertanggung jawab atas proses MLA yang dilakukan. Selain Jaksa Agung, Kapolri juga dapat mengajukan permohonan dan khusus untuk hal tindak

14 Lihat Pasal 7 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2006 tentang Bantuan Timbal Balik dalam Masalah Pidana.

pidana korupsi, Ketua Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) juga dapat mengajukan permohonan tersebut (Pasal 9 ayat (3) UU No. 1 Tahun 2006). Faktor birokrasi yang disyaratkan oleh undang-undang ini dikhawatirkan dapat menghambat proses pembentukan MLA. Padahal fungsi dari MLA ini sangat penting, khususnya dalam penanganan perkara korupsi karena diperlukan penanganan yang cepat, cermat sesuai dengan proses penanganannya yang terkait dengan waktu, baik berdasarkan hukum pidana formil maupun materiil. Dan juga mengingat pemberantasan tindak pidana korupsi merupakan salah satu bagian dari upaya penegakan hukum yang termasuk dalam agenda pemerintahan saat ini sebagai perkara yang sangat penting dan diprioritaskan untuk dituntaskan dengan segera.

Sejauh ini, Indonesia sudah memiliki beberapa perjanjian kerja sama MLA bilateral antara lain dengan:

1. Perjanjian Bilateral dengan negara Australia yang ditandatangani di Jakarta tanggal 27 Oktober 1995, diratifikasi dengan UU No. 1 Tahun 1999;
2. Perjanjian Bilateral dengan Republik Rakyat China, ditandatangani di Jakarta tanggal 24 Juli 2000, diratifikasi dengan UU No. 8 Tahun 2006;
3. Perjanjian Bilateral dengan Republik Korea, ditandatangani di Seoul tanggal 30 Maret 2002, dan sampai saat ini belum diratifikasi;
4. Perjanjian Multilateral dengan negara peserta perjanjian yaitu: Pemerintah Brunei Darussalam, Kerajaan Kamboja, Republik Indonesia, Republik demokratik Rakyat Laos, Malaysia, Uni Myanmar, Republik Philipina, Republik Singapura, Kerajaan Thailand dan Republik Sosialis Vietnam, yang ditandatangani di Kuala Lumpur tanggal 29 November 2004, sampai saat ini belum diratifikasi.

Dengan Hongkong SAR telah dilakukan perjanjian penyerahan pelaku tindak pidana (*Surrender of Fugitive Offenders*), dan terhadap perjanjian MLA antara Pemerintah Indonesia dengan Hongkong SAR telah disepakati untuk nantinya akan dilakukan penandatanganan.

Selain perjanjian yang telah dilakukan oleh pemerintah tersebut di atas, lembaga Kejaksaan sendiri melalui Jaksa Agung telah menandatangani deklarasi untuk mewujudkan kerja sama internasional yang lebih erat dalam upaya pemberantasan tindak pidana lintas negara, yang salah satu dari tindak kejahatan tersebut adalah tindak pidana

korupsi. Upaya kerja sama yang telah dilakukan oleh pemerintah Indonesia melalui lembaga Kejaksaan tersebut antara lain adalah penandatanganan *Joint Declaration of China-Asean Prosecutors-General Conference* pada tanggal 9 Juli 2004 di Kunming-Yunnan China, *Declaration of Asia-Europe Meeting (ASEM) Prosecutors-General Conference* pada tanggal 12 Desember 2005 di Shenzhen China, serta *Joint Statement of China-Asean Prosecutors-General Conference* pada tanggal 1 Agustus 2006 di Jakarta Indonesia. Salah satu isi dari deklarasi tersebut adalah menindaklanjuti isi deklarasi oleh masing-masing negara penandatanganan dengan pengimplementasian perjanjian bilateral mengenai bantuan timbal balik masalah hukum dan Perjanjian mengenai ekstradisi dan kerja sama internasional lainnya.

Kendala yang dihadapi dalam penerapan hasil perjanjian yang telah disepakati dan ditandatangani tersebut adalah lamanya waktu pemerintah kedua negara untuk mensahkan melalui ratifikasi pemberlakuan perjanjian untuk kemudian dapat dilaksanakan penerapannya, seperti dalam uraian di atas mengenai perjanjian-perjanjian kerja sama MLA yang telah disepakati, rata-rata membutuhkan waktu antara 4 sampai dengan 5 tahun untuk diratifikasi oleh pemerintah. Hal ini terjadi dikarenakan adanya perbedaan sistem hukum di mana seringkali pemerintah Indonesia diminta untuk mengikuti prosedur hukum negara asing dari peserta perjanjian tersebut, sehingga hal ini menimbulkan kesulitan dalam menarik kesepakatan, dan jika terjadi kesepakatan sulit untuk diterapkan dalam praktik. Selain itu juga yang berkenaan dengan alat bukti di mana biasanya aparat penegak hukum Indonesia sulit/kurang memiliki alat bukti yang kuat untuk membuktikan adanya aliran dana korupsi ke negara lain atau adanya dana korupsi yang disimpan/d disembunyikan di negara lain. Permasalahan seperti ini yang sering menghambat kelancaran proses penerapan perjanjian MLA yang akhirnya berimplikasi pada terhambatnya proses hukum atas suatu perkara tindak pidana korupsi.

Sampai saat ini aparat penegak hukum terus berupaya mengungkap dan menuntaskan perkara korupsi yang ada. Walaupun perjanjian MLA belum banyak dimiliki oleh Pemerintah Indonesia, tetapi upaya pemberantasan korupsi dapat dilakukan melalui jalur kerja sama internasional lainnya, salah satunya yaitu melalui wadah internasional *Criminal Police Organization (INTERPOL)*. Adanya Interpol ini cukup efektif seperti dikembalikannya Adrian Woworuntu (perkara korupsi Bank BNI) dan David Nusa Wijaya (perkara korupsi Bank Umum Servitia), bahkan

Zarima karena terjerat perkara psicotropika dan dibawa kembali ke Indonesia lewat jasa Interpol. Selain itu juga Pemerintah telah membentuk Tim Terpadu Pencari Terpidana dan Tersangka Perkara Tindak Pidana Korupsi dengan Keputusan Menteri Koordinator Bidang Politik, Hukum dan Keamanan Nomor: KEP-54/Menko/Polhukam/12/2004 tanggal 17 Desember 2004 yang diperbaharui lagi dengan Keputusan Menteri Koordinator Bidang Politik, Hukum dan Keamanan Nomor: KEP-21/Menko/Polhukam/4/2005 tanggal 18 April 2005, yang unsur-unsurnya terdiri dari Kementerian Koordinator Politik, Hukum dan Keamanan, Kejaksaan Agung RI, Kepolisian Negara RI, Departemen Hukum dan HAM, Departemen Luar Negeri dan PPAK, yang diketuai oleh Wakil Jaksa Agung RI guna menuntaskan pelaksanaan eksekusi serta optimalisasi pencarian terpidana dan tersangka perkara tindak pidana korupsi, baik di dalam maupun di luar negeri.

Beberapa kebijakan dan strategi ini, diharapkan akan memperkecil munculnya kejahatan, khususnya tindak pidana korupsi, karena orang akan berpikir dua kali untuk melakukan kejahatan, mengacu kepada berbagai kasus yang digulirkan ke pengadilan serta kebijakan dan strategi ini sejalan dengan tujuan dari pidana, yang memberikan efek jera (*deterrent effect*) dan daya tangkal (*preveny effect*).¹⁵ Penerapan kebijakan pemerintah di atas merupakan strategi dalam membantu memperlancar penanganan dan pemberian hukuman terhadap para pelaku tindak pidana korupsi yang merupakan bagian dari upaya represif dalam rangka pemberantasan korupsi yang akhirnya nanti bermuara pada pemberian sanksi pidana setelah suatu tindak pidana terjadi.

IV. PENUTUP

Perbuatan korupsi telah menyentuh semua lini kehidupan masyarakat dan berkembang terus dalam bentuk yang lebih rumit (*complicated*) dan canggih (*sophisticated*) serta telah menarik perhatian masyarakat internasional untuk melakukan kerja sama dalam upaya pemberantasannya. Seringkali penuntasan proses hukum dalam penanganan perkara korupsi terjadi karena para pelaku kejahatan ataupun hasil dari kejahatan tersebut berada di negara lain yang menyebabkan terjadinya benturan penerapan hukum karena adanya perbedaan sistem hukum antar dua negara. Untuk menyikapi hal tersebut,

¹⁵ Abdul Rahman Saleh (Jaksa Agung R I), Kebijakan dan Strategi Penegakan Hukum, Makalah Ceramah Penyelenggaraan Kursus Reguler Angkatan (KRA) XXXVIII Lemhannas Tahun 2005, tanggal 7 September 2005, hlm. 11.

dibutuhkan adanya suatu kerja sama internasional yang terpadu dan mengikat di antara negara-negara yang terkait dalam masalah pemberantasan dan penuntasan tindak pidana korupsi tersebut, yaitu dengan melakukan perjanjian kerja sama baik bilateral maupun multilateral yang salah satu lingkup kerja sama tersebut mengenai Bantuan Timbal Balik dalam Masalah Pidana (*Mutual Legal Assistance in Criminal Matters*) seperti yang telah ditentukan dalam Konvensi-Konvensi PBB yaitu *United Nations Convention Against Transnational Crime, 2000* (UNCATC) dan *United Nations Convention Against Corruption, 2003* (UNCAC) yang telah diratifikasi oleh Pemerintah Indonesia dengan Undang-Undang No. 7 Tahun 2006. Pemerintah juga telah mensahkan peraturan yang mengatur masalah kerja sama internasional dalam bentuk Bantuan Timbal Balik dalam Masalah Pidana atau MLA ini dengan dikeluarkannya Undang-Undang No. 1 Tahun 2006. Walaupun sudah ada beberapa perjanjian kerja sama bilateral maupun multilateral mengenai MLA yang dimiliki oleh pemerintah Indonesia, tetapi tetap saja ada kendala dalam penerapannya sehingga menghambat kelancaran dalam penuntasan proses hukum, khususnya dalam penanganan perkara tindak pidana korupsi. Tetapi sebagai dasar hukum yang kuat dalam meminta bantuan negara lain serta fungsinya yang sangat penting guna menunjang upaya penegakan hukum khususnya dalam rangka pemberantasan tindak pidana korupsi, kerja sama bilateral maupun multilateral dalam masalah MLA harus tetap dilakukan oleh pemerintah Indonesia dengan negara lain.

BANDUNG, 28 AGUSTUS 2006

DAFTAR BACAAN

- Abdul Rahman Saleh (Jaksa Agung RI), *Kebijakan dan Strategi Penegakan Hukum*, Makalah Ceramah Penyelenggaraan Kursus Reguler Angkatan (KRA) XXXVIII Lemhannas Tahun 2005, tanggal 7 September 2005.
- Jeremy Pope, *Strategi Memberantas Korupsi (Edisi Ringkas)*, *Transparency International Indonesia*, Jakarta 2003.
- Kimberly Ann Elliot, *Corruption and The Global Economy*, terjemahan Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, Edisi Pertama, 1999.
- Marwan Effendy, *Penyimpangan Penggunaan Anggaran Dan Penyelesaian Barang/Jasa Pemerintah Dari Aspek Pidana*, Makalah Seminar Nasional Strategi Pengelolaan Keuangan Negara "Upaya Meningkatkan Kinerja Aparatur dan Badan Usaha Dalam Rangka Mencegah Terjadinya Tindak Pidana Korupsi", PPPH & DSLP UNPAD Bandung dan Klinik Hukum 78, Tanggal 14 Juni 2006, Jakarta.
- Muladi, *Konsep Total enforcement dalam Pemberantasan tindak Pidana Korupsi*, Makalah, Seminar Nasional "Korupsi, Pencegahan dan Pemberantasannya", Kerja Sama Lemhannas RI dan ADEKSI-ADKASI, Jakarta, 8 Desember 2005.
- Robert Klitgaard, *Membasmi Korupsi*, terjemahan, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2005.
- Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1996.
- Vito Tanzi, *Corruption, Governmental Activities, and Markets*, IMF Working Paper, Agustus 1994.
- United Nations Convention against Transnational Organized Crime, 2000.*
- United Nations Convention against Corruption, 2003.*
- Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2006 tentang Bantuan Timbal Balik dalam Masalah Pidana.

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006 tentang ratifikasi UNCAC dan UNCAC



TENTANG PEMBICARA

- Nama : MARWAN EFFENDY
- Tempat lahir/umur : Lubuk Linggau, 52 tahun.
- Pendidikan : 1. Sarjana Hukum Lengkap (S-1)
2. Magister Management (S-2)
3. Doktor Bidang Hukum (S-3)

Riwayat Pekerjaan:

Mengabdikan diri di Kejaksaan RI sejak tahun 1980 dan sekarang menjabat sebagai Direktur Penuntutan Tindak Pidana Khusus, Kejaksaan Agung RI, dengan pangkat Jaksa Utama Madya.

Pembicara pernah menjabat Kepala Kejaksaan Negeri Liwa tahun 1996; Asisten Tindak Pidana Khusus Kejaksaan Tinggi Lampung tahun 1999; Kepala Kejaksaan Negeri Bandung tahun 2000; Asisten Tindak Pidana Umum Kejaksaan Tinggi DKI Jakarta Tahun 2002; Asisten Tindak Pidana Khusus Kejaksaan Tinggi DKI Jakarta Tahun 2002; Asisten Umum Jaksa Agung RI tahun 2004; Wakil Kepala Kejaksaan Tinggi Jawa Timur tahun 2005.

Riwayat Pekerjaan di luar kedinasan.

1. Pengajar di Pusdiklat Kejaksaan RI dan pengajar tamu di BPKP, Balai POM, Badan Diklat Departemen Keuangan bekerja sama dengan PSIK dan P2KP.
2. Dosen Program Sarjana dan Pasca Sarjana Universitas Trisakti Jakarta, mata kuliah Konsentrasi pada Hukum Pidana.

Sering menulis artikel di berbagai Media Cetak dan pembicara di berbagai seminar, dan di samping itu telah menulis Buku:

1. Posisi dan Fungsi Kejaksaan dari Perspektif Hukum
2. Tipologi Kejahatan Perbankan dari Perspektif Hukum Pidana
3. Korupsi; Paradigma Baru Pencegahan dan Sistem Pembuktiannya.