

# Kerja Sama KPK dan SFO dalam Penanganan Kasus Suap Garuda Indonesia Berdasarkan Kerangka UNCAC

*Cooperation Between KPK and SFO in Handling The Indonesian Garuda Bribery Case Based on UNCAC Framework*

Ubaity Rosyada\*, Nurmasari Situmeang\*\*, Sindy Yulia Putri\*\*\*

\*UPN Veteran Jakarta, \*\*UPN Veteran Jakarta, \*\*\*UPN Veteran Jakarta

Email: \*ubaityrosyada@gmail.com, \*\*nurmasarisitumeang@upnvj.ac.id, \*\*\*sindyuliat@upnvj.ac.id

---

<b>Riwayat Artikel</b>	<b>Abstract</b>
Diterima: 4 Februari 2022 Direvisi: 21 Maret 2022 Disetujui: 4 April 2022  doi: 10.22212/jp.v13i1.2892	<p>The Garuda Indonesia bribery case is a transnational bribery case in the private sector involving several countries, including Indonesia. This article uses descriptive qualitative research methods supported by analysis of liberal institutionalism theory, the concept of complex interdependence and the concept of corruption with the aim of describing how the KPK and SFO collaborated in uncovering this case. This article describes data from interviews with related parties such as the KPK as an institution that carries out cooperation and also the Ministry of Law and Human Rights as a formal inter-state liaison body. This collaboration is carried out based on an international legal instrument, that is United Nations Convention Against Corruption (UNCAC), which is a joint legal agreement that focuses on preventing world-class corruption. Through this collaboration, information and data that are important in this case can be obtained by exchanging information between the two parties, although the final outcome of the case settlement scheme is different due to differences in the legal systems of the two countries. This article is divided into several parts that are: introduction, theoretical framework, research methods, The Garuda Indonesia bribery case, UNCAC as cooperation framework, Cooperation between KPK and SFO in Garuda Indonesia bribery case and the Challenges and Obstacles in Cooperation and the last is Conclusions.</p> <p>Keyword: Cooperation; Bribery; Corruption; KPK; SFO</p>

---

## Abstrak

Kasus suap Garuda Indonesia merupakan kasus penyuapan transnasional di sektor swasta yang melibatkan beberapa negara, termasuk Indonesia. Artikel ini menggunakan metode penelitian kualitatif deskriptif yang didukung dengan analisis dari teori liberal institusionalisme, konsep interdependensi kompleks serta konsep korupsi dengan tujuan untuk menggambarkan bagaimana kerja sama yang dilakukan KPK dan SFO dalam mengungkap kasus ini. Artikel ini memaparkan data dari hasil wawancara dengan pihak terkait seperti KPK sebagai lembaga yang menjalankan kerja sama dan juga pihak Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia sebagai badan penghubung antar negara yang bersifat formal. Kerja sama ini dilakukan berdasarkan instrument hukum internasional yakni *United Nation Convention Against Corruption (UNCAC)* yang merupakan kesepakatan hukum bersama yang berfokus pada pencegahan tindak pidana korupsi tingkat dunia. Melalui kerja sama ini, Informasi dan data merupakan hal yang penting dalam kasus ini dapat diperoleh dengan pertukaran informasi antar kedua pihak, walaupun hasil akhir skema penyelesaian kasus berbeda karena perbedaan system hukum kedua negara. Artikel ini dibagi menjadi beberapa bagian yaitu pendahuluan, kerangka teori, metode penelitian, kasus suap Garuda Indonesia, kerangka kerja sama UNCAC, kerja sama KPK dan SFO dalam kasus suap Garuda Indonesia dan Tantangan dan Hambatan dalam Kerja sama serta kesimpulan.

Kata Kunci: Kerja sama; UNCAC; Korupsi; KPK; SFO

## Pendahuluan

Korupsi merupakan perilaku menyimpang yang memiliki berbagai dampak merugikan bagi suatu negara. Korupsi memiliki dampak serius bagi suatu negara dengan mendelegitimasi dan mengurangi kepercayaan publik dalam proses politik melalui politik uang. Korupsi juga mendistorsi pengambilan keputusan kebijakan publik, tidak memiliki akuntabilitas, dan menyangkal supremasi hukum. Di sisi lain, korupsi menyebabkan rendahnya kualitas berbagai proyek pembangunan dan fasilitas umum serta tidak memenuhi kebutuhan yang semestinya, sehingga menghambat pembangunan berkelanjutan jangka panjang.<sup>1</sup> Selain itu, korupsi juga dapat merugikan perekonomian negara dengan memperlambat pertumbuhan ekonomi suatu negara, menurunkan tingkat investasi, memperburuk kemiskinan dan meningkatkan ketimpangan pendapatan di masyarakat.

Dampak dari korupsi di suatu negara dapat dilihat dari berbagai bidang seperti politik, ekonomi, sosial dan budaya. Dari sisi politik, korupsi menggambarkan hubungan antara pejabat pemerintah dan aktor swasta. Keduanya memiliki peran penting dan daya tawar-menawar dari keduanya dapat menentukan dampak keseluruhan korupsi pada masyarakat dan distribusi keuntungan antara penyuap dan penerima suap di suatu negara. Kekuasaan disebarkan kepada para pejabat pemerintah sehingga memberikan kekuatan tawar-menawar yang kecil terhadap kepentingan pribadi. Jika tidak, kepentingan pribadi dapat mengontrol negara untuk tujuan mereka sendiri. Hal lain yang menghubungkan antara korupsi dan politik ialah sistem politik di suatu negara. Negara dengan sistem pemerintahan demokrasi dinilai dapat mencegah terjadinya korupsi karena memiliki nilai-nilai seperti kebebasan bersuara

dan musyawarah yang memungkinkan adanya pemilihan umum yang terbuka dan transparan. Sedangkan negara dengan sistem non-demokrasi dinilai rentan terhadap korupsi karena kekuasaan petinggi negara yang mungkin tidak dibatasi dan sedikit pengawasan dalam mengatur pemerintahan.<sup>2</sup>

Berdasarkan dampak serius dari korupsi di suatu negara, Organisasi Internasional PBB secara resmi mengadopsi *United Nation Convention Against Corruption* (UNCAC) sebagai satu-satunya instrumen anti-korupsi yang bersifat universal. UNCAC ditandatangani di Mérida, Yucatán, Meksiko, dari 9-11 Desember 2003, dilanjutkan di markas besar PBB di New York City dan menghasilkan penandatanganan oleh 140 negara. Hingga 06 februari 2020, terdapat 187 negara pihak yang telah menandatangani kesepakatan UNCAC. Di dalamnya, UNCAC terdiri dari 8 bab dan 71 pasal yang mencakup lima bidang utama dengan ketentuan wajib (*mandatory*) dan tidak wajib (*non-mandatory*) antara lain yaitu tindakan pencegahan, kriminalisasi dan penegakan hukum, kerja sama internasional, pemulihan aset, dan bantuan teknis dan pertukaran informasi.

Korupsi juga dapat diukur dengan Indeks Persepsi Korupsi (IPK) yang diterbitkan setiap tahunnya oleh Organisasi non-pemerintah internasional yang berfokus dalam memerangi korupsi di tingkat dunia yakni *International Transparency*. Survei tersebut memeringkat 180 negara di seluruh dunia berdasarkan tingkat persepsi atau kesadaran publik terhadap korupsi di posisi publik dan politik. Indeks Persepsi Korupsi menggunakan skala dari 0 (korupsi tinggi) hingga 100 (korupsi rendah). Dengan demikian, semakin tinggi nilai persepsi korupsi di suatu negara, semakin

1 Ibnu Santoso. *Memburu Tikus-Tikus Otonom*. Yogyakarta: Penerbit Gava Media, Cet I, 2011, (hal. 9)

2 Susan Rose, Ackerman, Palifka, Bonnie J., "Corruption and Government; Cause, Consequence and Reform, Second Edition, (2016), New York, Cambridge University Press, hal 231-232.

rendah tingkat korupsi di negara tersebut.<sup>3</sup>

Dalam hal ini, Indonesia dan Inggris memiliki skor IPK yang sangat berbeda. Berdasarkan catatan tahunan Transparansi Internasional Indonesia, Indeks Persepsi Korupsi Indonesia mengalami peningkatan yang signifikan dari tahun 2004 hingga tahun 2020. Indonesia berhasil meningkatkan ranking dari posisi ke-107 negara di tahun 2014 menjadi posisi ke-88 dari 180 negara. Selain itu, Indonesia juga berhasil menurunkan skor di tahun 2019 dengan skor 40 menjadi skor 37.<sup>4</sup> Namun dibandingkan dengan Inggris, Indonesia termasuk negara yang memiliki skor IPK korupsi yang mengkhawatirkan dibanding negara-negara lain di Asia.

Tahun	Skor	Ranking
2004	2.0	133
2005	2.2	137
2006	2.4	130
2007	2.3	143
2008	2.6	126
2009	2.8	111
2010	2.8	110
2011	3	100
2012	32	118
2013	32	114
2014	34	107
2015	36	88
2016	37	90
2017	37	96
2018	38	89
2019	40	85
2020	37	102

Sumber: *Transparansi Internasional*

Gambar 1. Indeks Persepsi Korupsi Indonesia tahun 2004 - 2020

Sedangkan untuk negara Inggris atau United Kingdom berhasil menempati peringkat 20 besar negara dengan tingkat korupsi yang rendah dan mempertahankannya

dari tahun 2010-2020. Hal ini dapat dilihat dari table di bawah ini yang menunjukkan skor yang rata-rata berada di angka 70 hingga 80-an dengan peringkat terendah yaitu 20.

Year	Score	Rank
2010	7.6	20
2011	7.8	16
2012	74	17
2013	76	14
2014	78	14
2015	81	11
2016	81	10
2017	82	8
2018	80	11
2019	77	12
2020	77	11

Sumber: *Transparansi Internasional*

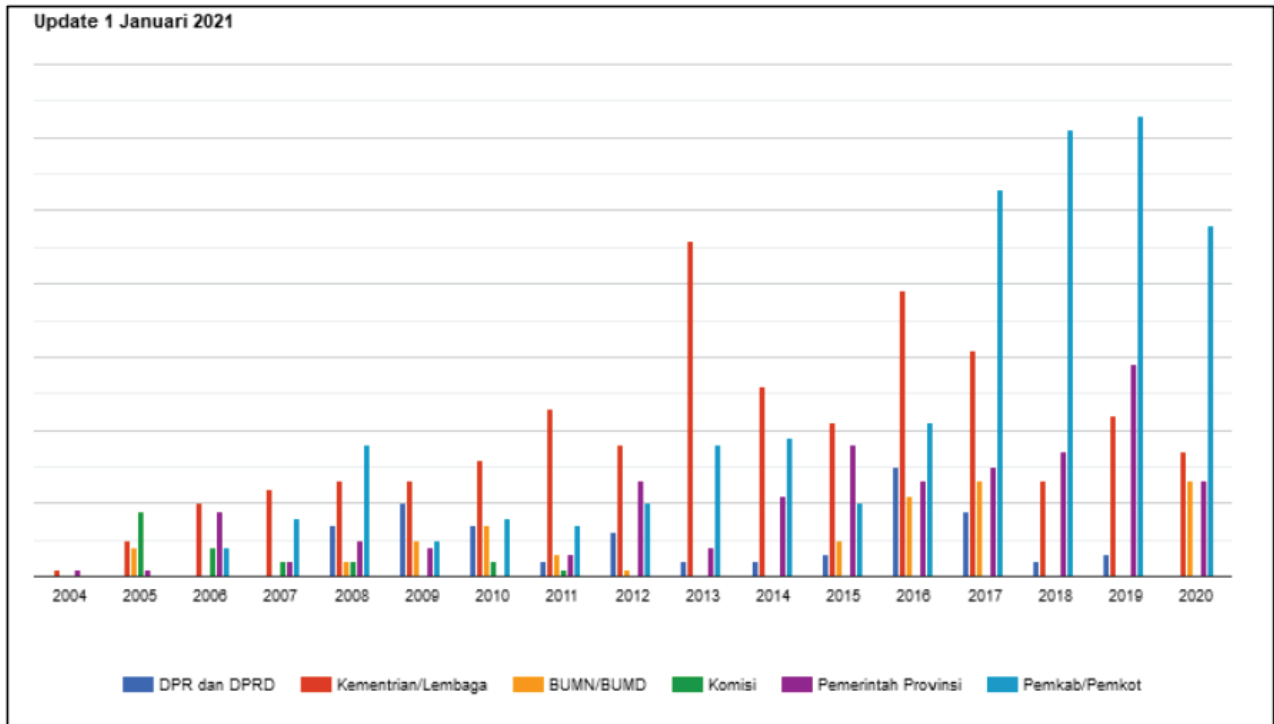
Gambar 2. Indeks Persepsi Korupsi Inggris tahun 2010 - 2020

Berdasarkan skor dan peringkat Indeks Persepsi Korupsi antara Indonesia dan Inggris, dapat disimpulkan bahwa pencapaian IPK Indonesia masih sangat jauh dibandingkan dengan pencapaian IPK Inggris. Dalam hal ini, Indonesia melalui lembaga anti-korupsinya yakni KPK masih harus memperbaiki kinerjanya dalam menangani kasus-kasus korupsi di Indonesia. Peran KPK sangat penting bukan hanya di tingkat nasional namun juga di tingkat dunia.

Dalam Indeks Perspsi Korupsi terdapat beberapa hal yang dijadikan sebagai indikator, yaitu yang menjadi bagian dari sektor publik di suatu negara antara lain: Instansi Pemerintah dan Daerah, Lembaga non-profit, Perusahaan milik negara (BUMN dan BUMD), Lembaga Pendidikan, Kesehatan dan lainnya yang berkaitan dengan pelayanan masyarakat. Namun di Indonesia, justru lembaga sektor publik masih menjadi ruang yang sering terjadi kasus korupsi. Seperti data grafik di bawah ini yang menunjukkan bahwa tindak pidana korupsi di Indonesia banyak dilakukan oleh bagian dari Pemerintah itu sendiri seperti DPR

3 <https://aclc.kpk.go.id/materi-pembelajaran/politik/infografis/indeks-persepsi-korupsi>

4 <https://www.transparency.org/en/cpi/2020/index/idn>



Sumber: [kpk.go.id](http://kpk.go.id)

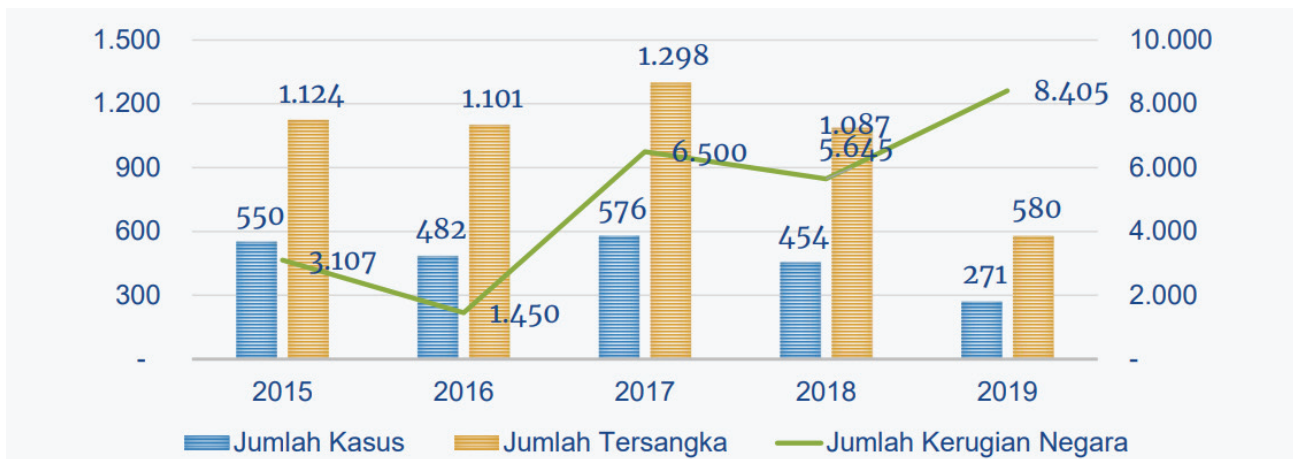
Gambar 3. Tindak Pidana Korupsi Berdasarkan Instansi Tahun 2004 - 2020

dan DPRD, Kementerian/ Lembaga, BUMN/ BUMD, Komisi, Pemerintah Provinsi, hingga Pemerintah Kabupaten/Kota.

Di sisi lain, KPK juga telah berhasil menyelesaikan banyak kasus korupsi baik dari sisi penyelidikan, penyidikan, penuntutan, inkracht hingga eksekusi. Namun dalam

dalam Tren Korupsi Tahun 2019, Kinerja KPK mengalami kemerosotan yang signifikan sejak tahun 2015 hingga 2019.

Dari tabel di atas, dapat dilihat bahwa jumlah tersangka pada tahun 2017 mencapai 1.298 orang dan rekor nilai kerugian negara tertinggi terjadi pada tahun 2019 yang



Sumber: ICW

Gambar 4. Tren Penindakan Kasus Korupsi Oleh KPK Tahun 2015-2019

perjalanan tersebut, KPK tidak selalu membuat peningkatan, tetapi juga bisa terjadi stagnan bahkan kemunduran. Seperti yang dicatat oleh ICW (Indonesia Corruption Watch)

mencapai 8,4 Triliun Rupiah. Jika dilihat dari tahun 2015 hingga 2019 juga dapat dikatakan bahwa nilai kerugian negara cenderung fluktuatif, walaupun terdapat penurunan

jumlah kasus dan tersangka di rentang waktu tahun 2017-2019.

Selain menangani kasus korupsi di tingkat nasional, KPK juga menangani berbagai kasus korupsi yang melibatkan negara lain atau korupsi transnasional. Kasus korupsi transnasional dapat terjadi karena beberapa hal, seperti kasusnya melibatkan aktor dari negara lain, tersangka korupsi yang menjadi buron karena melarikan diri ke luar negeri dan hal-hal lain yang bertempat di luar negeri. Kasus korupsi transnasional yang biasanya terjadi yaitu kasus pencucian uang dan kasus suap yang melibatkan pihak asing. Hal inilah yang membuat KPK harus bekerja sama dengan lembaga anti-korupsi dan lembaga hukum dari negara lain dalam menangani kasus korupsi transnasional.

## Rumusan Masalah

Berdasarkan penjelasan di atas, penulis melihat bahwa kinerja KPK belum maksimal dalam melakukan upaya penanganan korupsi di tingkat nasional dan tingkat dunia. Melalui artikel ini, penulis akan menganalisa bagaimana kinerja KPK dalam melakukan kerja sama dengan lembaga anti-korupsi dan lembaga hukum negara lain dalam menangani kasus korupsi transnasional. Maka perumusan masalah dalam artikel ini adalah “Bagaimana Kerja Sama KPK dan SFO dalam Kerangka UNCAC Terkait Kasus Korupsi Transnasional: Studi Kasus Suap Garuda Indonesia Periode 2017-2020?”.

Penulis berharap artikel ini mampu menjawab pertanyaan rumusan masalah dan dapat memberikan manfaat kepada pembaca baik dari segi akademisi maupun praktisi.

## Kerangka Teori

### Liberal Institutionalism

Menurut pandangan institusi liberal, hambatan utama dalam kerja sama yang dilakukan antarnegara adalah “*prisoner*

*dilemma*” atau ancaman kecurangan, dapat disebut juga sebagai *breach promise* atau pelanggaran janji.<sup>5</sup> Para institusi liberal mengakui asumsi realis bahwa negara itu memikirkan dirinya sendiri dalam sistem yang anarki. Salah satu upaya untuk mengatasi masalah ini adalah dengan adanya kerja sama timbal balik. Dalam pandangan mereka, keberhasilan fungsi institusi sangat bergantung pada operasi timbal balik, baik yang spesifik maupun yang luas. Negara yang menggunakan strategi timbal balik terlibat dalam pertukaran satu sama lain dan karenanya memerlukan informasi tentang nilai pertukaran.<sup>6</sup>

Beberapa upaya tata kelola negara tidak selalu melibatkan negara sebagai unit yang koheren, tetapi akan bersifat transpemerintah. Di mana komponen negara terlibat satu sama lain atau transnasional, yang melibatkan aktor non pemerintah. Artinya, di samping kerangka kelembagaan antarnegara yang diperlukan yang memiliki kekurangan, ada proses politik informal yang berkembang yang melengkapi proses formal hubungan kerja sama antarnegara.<sup>7</sup>

Hal ini selaras dengan pendapat Robert O. Keohane dan Robert Axelrod yang menemukan bahwa keberhasilan kerja sama berkaitan dengan kepentingan bersama, jumlah peserta yang terlibat, dan prediksi masa depan.<sup>8</sup> Axelrod telah menunjukkan bahwa timbal balik dapat menjadi strategi yang efektif untuk mendorong kerja sama di antara para pemain yang mementingkan diri sendiri dalam *prisoner dilemma* bilateral yang berulang, di mana masing-masing aktor dapat menentukan pilihannya sendiri.

5 Mearsheimer, John. J. “The False Promise of International Institutions” *Jurnal International Security* Vol.19, No.3. pp 5-49

6 Keohane, R. O., & Martin, L. L.,” The Promise of Institutional Theory” *International Security* 20 (1): 39-51

7 Ibid.

8 Keohane, R. O., & Axelrod, R.” Achieving Cooperation under Anarchy:” *Strategies and Institutions*. Jstor journal, 227.



Berdasarkan topik penulis dalam artikel ini, penggunaan sudut pandang *number of actors* diperlukan untuk melihat bagaimana aktor-aktor lain selain negara berperan dalam membentuk kerja sama internasional, dalam hal ini adalah institusi atau lembaga. Interaksi juga terjadi dalam konteks institusi. Robert Keohane berpendapat di tempat lain bahwa bahkan jika seseorang mengadopsi asumsi bahwa negara adalah aktor yang rasional dan mementingkan diri sendiri, lembaga dapat terbukti penting dalam politik dunia. Lembaga mengubah struktur imbalan yang dihadapi aktor, mereka dapat memperpanjang bayangan masa depan dan mereka memungkinkan game N-person dipecah menjadi game dengan jumlah aktor yang lebih sedikit.<sup>9</sup>

Kerja sama yang dilakukan oleh KPK dan SFO merupakan kerja sama antarlembaga karena actor dalam kerja sama ini adalah lembaga antikorupsi dari Indonesia dan Inggris. Hal ini mirip dengan pemikiran Keohane, yakni “variasi dalam pelembagaan politik dunia memberikan dampak yang signifikan pada perilaku pemerintah. Secara khusus, pola kerja sama dan perselisihan hanya dapat dipahami dalam konteks lembaga yang membantu mendefinisikan arti dan pentingnya tindakan negara”.<sup>10</sup> Pendapat Keohane juga membuktikan bahwa semakin berkembangnya ilmu HI, maka aktor dalam kerja sama internasional semakin luas dan tidak sebatas negara sebagai aktor utama.

Teori liberal institusi ini akan digunakan penulis untuk menganalisis bagaimana kerja sama internasional yang dilakukan antarlembaga anti-korupsi suatu negara dalam menangani kasus korupsi transnasional.

### Interdependensi Kompleks

Pandangan interdependensi kompleks diusung oleh Robert Keohane dan Joseph Nye,

<sup>9</sup> Ibid.

<sup>10</sup> Viotti, P. R., & Kauppi, M. V. 'International Relations Theory 5th Edition' New York: Pearson Education Inc.

Jr, melalui bukunya yang berjudul *Power and Interdependence* (1977).<sup>11</sup> Menurut pandangan interdependensi kompleks ini, negara tidak lagi berfokus pada keamanan untuk mengatasi konflik tetapi juga menggunakan unsur ekonomi dan sosial. Hal ini didasarkan pada dua alasan yakni pertama, hubungan antarnegara dewasa ini tidak hanya atau bahkan terutama hubungan antarpemimpin negara; ada hubungan di berbagai tingkatan melalui banyak aktor dan cabang pemerintahan yang berbeda. Kedua, ada sejumlah besar hubungan transnasional antara individu dan kelompok di luar negara. Selanjutnya, kekuatan militer adalah instrumen kebijakan yang kurang berguna dalam kondisi saling ketergantungan yang kompleks.

Saling ketergantungan yang kompleks jelas menyiratkan hubungan yang jauh lebih bersahabat dan kooperatif antarnegara, tetapi Keohane juga berpendapat bahwa ada beberapa konsekuensi yang mengikuti. Pertama, negara akan mengejar tujuan yang berbeda secara bersamaan dan actor transnasional, seperti LSM dan perusahaan transnasional, akan mengejar tujuan mereka sendiri yang terpisah bebas dari kontrol negara. Kedua, sumber daya akan paling sering spesifik untuk area isu. Ketiga, pentingnya organisasi internasional akan meningkat. Mereka adalah arena aksi politik oleh negara-negara lemah, mereka menghidupkan pembentukan koalisi, dan mereka mengawasi pengaturan agenda internasional.<sup>12</sup>

Kerja sama internasional dalam kasus korupsi telah diatur dengan instrumen global tentang antikorupsi, UNCAC secara khusus dalam satu bab. Bab 4 dalam UNCAC tentang *International Cooperation* menjelaskan berbagai macam jenis kerja sama dalam setiap pasal untuk memberantas korupsi transnasional seperti kerja sama *Extradition, Transfer of sentenced persons, Mutual Legal Assistance,*

<sup>11</sup> Robert Keohane, & Joseph Nye, "Power and Interdependenc" New York: Pearson.

<sup>12</sup> Ibid.

*Transfer of criminal proceedings, Law enforcement cooperation, Joint investigations, dan Special investigative techniques.*<sup>13</sup> Setiap jenis kerja sama tersebut memiliki karakteristik dan teknik serta mekanisme yang berbeda. Suatu negara dapat menentukan jenis kerja sama apa yang akan digunakan sesuai dengan kasus yang terjadi.

Konsep ini akan digunakan penulis untuk menganalisis bagaimana Indonesia dan Inggris melalui lembaga anti-korupsinya memiliki kepentingan bersama dan menjalin kerja sama untuk memberantas korupsi di kedua negara.

## Korupsi

Korupsi menurut Robert Klitgaard didefinisikan sebagai perbuatan penyalahgunaan jabatan untuk keuntungan pribadi. Korupsi juga berarti memungut biaya untuk layanan yang harus disediakan, atau menggunakan otorisasi untuk mencapai tujuan illegal. (Klitgaard, Abaroa, & Parris, 2005)<sup>14</sup>. Klitgaard juga berpendapat bahwa istilah korupsi sangat luas cangkupannya sehingga sulit mendapatkan definisi yang absolut. Korupsi memiliki batas-batas yang sulit dirumuskan sehingga terdapat ketergantungan pada kebiasaan dan hukum setempat. Korupsi biasa terjadi di sector pemerintahan seperti melemahkan kebijakan, penegakan hukum, manipulasi pajak, dan lainnya. Tetapi selain itu, korupsi juga bisa terjadi di sector swasta, bahkan sering terjadi sekaligus di kedua sektor tersebut.<sup>15</sup>

Setiap negara memiliki perspektif berbeda dalam mendefinisikan korupsi. Perbedaan pemahaman tentang korupsi ini menghasilkan

perbedaan lain seperti perbedaan dampak korupsi yang ditimbulkan, upaya pencegahan dan aturan penegakan hukum yang berlaku dalam menangani kasus korupsi di setiap negara. Mengingat, dampak besar dari korupsi yang mampu mengancam perekonomian banyak negara berkembang, PBB secara inisiatif mengeluarkan sebuah resolusi tentang pemberantasan korupsi dalam *United Nation Convention and Bribery International in Commercial Transaction* pada Sidang Umum PBB yang diselenggarakan tanggal 16 Desember 1996. Upaya masyarakat internasional semakin jelas dengan ditandatanganinya *Declaration of 8<sup>th</sup> International Conference Against Corruption* pada tahun 1997 di Lima Peru.<sup>16</sup> Hingga pada tahun 2003, PBB secara resmi mendeklarasikan *United Nation Convention Against Corruption* dalam Konferensi Diplomatik di Merida Meksiko sebagai satu-satunya instrument global tentang pemberantasan korupsi. Pada konvensi ini ditekankan bahwa negara Pihak dapat saling bekerja sama dalam upaya pemberantasan korupsi dan meningkatkan efektifitas hukum yang berkaitan dengan korupsi.

Di Indonesia, berdasarkan Undang-Undang nomor 31 tahun 1999 juncto Undang-Undang nomor 20 tahun 2001, korupsi dirumuskan ke dalam 30 jenis tindak pidana korupsi (tipikor). Dari ke-30 jenis tersebut, kemudian dikelompokkan lagi menjadi tujuh tindak pidana korupsi yaitu antara lain: kerugian keuangan negara, suap-menyuap, penggelapan dalam jabatan, pemerasan, perbuatan curang, benturan kepentingan dalam pengadaan, dan gratifikasi. Dalam kerangka UNCAC, kategori korupsi dijelaskan lebih *general* dan dibahas dalam pasal-pasal seperti tentang suap di sektor publik (pasal 15), *trading in influence* (pasal 18), *abuse of function* (pasal 19), *illicit enrichment* (pasal 20) suap di sektors swasta (pasal 21) dan pasal lainnya

13 UNODC, *United Nation Convention Against Corruption*, <https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/uncac.html>, Printed in Austria, akses 27 oktober 2020 hal. 17-19

14 Klitgaard, R., Abaroa, R. M., & Parris, H. L Penuntun Pemberantasan Korupsi dalam Pemerintahan Daerah. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia. (hal.2-3)

15 Elwi Daniel, "Korupsi, Konsep, Tindak Pidana dan Pemberantasannya." Jakarta, Raja Garafindo Persada, hal.5 dan hal.63-64

16 Ibid.

dalam BAB II tentang *Criminalization and Law Enforcement*. Konsep ini akan digunakan penulis untuk menganalisis kasus suap Rolls Royce yang menjadi bagian dari korupsi di sektor swasta.

## Metode Penelitian

Metode yang digunakan penulis adalah metode penelitian kualitatif deskriptif yang menekankan pada makna, penalaran, definisi suatu situasi tertentu dan menghubungkan dengan masalah sosial yang terjadi di masyarakat. Penulis menggunakan sumber data primer dan sekunder yang akan dikumpulkan melalui teknik pengumpulan data melalui wawancara dan studi pustaka. Penulis akan menggunakan wawancara sebagai bahan data primer kepada dua pihak yakni KPK dan Kemenkumham. Melalui wawancara dengan KPK, penulis akan menggali lebih dalam mengenai detail kasus suap Garuda Indonesia dan kaitannya dengan Rolls Royce di Inggris. Sedangkan untuk wawancara dengan kemenkumham, penulis akan mengarah pada informasi mengenai mekanisme dan kronologi kerja sama yang dilakukan antara SFO dan KPK karena dalam hal ini Kemenkumham berperan sebagai *Central Authority* yang secara khusus mengatur kerja sama internasional bidang hukum dalam menangani kasus transnasional seperti korupsi. Selain wawancara, penulis juga mengumpulkan data sekunder sebagai informasi tambahan terkait kasus suap Garuda Indonesia dan kerja sama internasional yang dilakukan untuk mengungkap kasus tersebut. Penulis juga melengkapi data primer dengan data sekunder dengan menelusuri berbagai sumber seperti portal berita dan dokumen resmi yang dapat dengan mudah diakses melalui situs internet.

Proses analisis data dalam penelitian kualitatif dilakukan melalui tahapan: reduksi data, penyajian data (*display data*) dan

kesimpulan (*verifikasi*).<sup>17</sup> Tahap pertama dalam proses analisis data adalah tahap reduksi data mengarah pada pemilihan, pemfokusan dan penyederhanaan data dari berbagai sumber pengambilan data seperti catatan observasi, transkrip wawancara, maupun media atau sumber data lainnya.<sup>18</sup> Pada tahap ini, penulis mereduksi data primer yang diperoleh melalui wawancara narasumber di KPK tentang pertukaran informasi dengan SFO selama investigasi bersama periode 2017-2019. Sedangkan dari hasil wawancara dengan Staff Kemenkumham, penulis mereduksi data tentang prosedur dan mekanisme kerja sama internasional yang dilakukan SFO dan KPK dalam mengungkap kasus. Selain itu, terdapat data sekunder mengenai kronologi kasus dan kerjasama tersebut yang diperoleh melalui studi dokumen seperti dokumen resmi UNCAC bab 4 tentang kerja sama internasional dalam upaya pemberantasan korupsi, sumber berita CNN, *The Guardians*, atau *The New York Times* tentang kronologi kasus suap Garuda dari tahun 2017 hingga 2020, website resmi KPK tentang *press release* yang berkaitan dengan kasus dan dokumen resmi lainnya. Reduksi data ini dilakukan untuk mendapatkan data sederhana yang kemudian akan dianalisis lebih lanjut hingga menghasilkan kesimpulan akhir dan diverifikasi.

Hasil penyederhanaan data di tahap reduksi kemudian dilanjutkan ke tahap penyajian data. Pada tahap ini, terdapat proses klasifikasi data dari keseluruhan data hasil reduksi. Hal ini bertujuan untuk mempermudah penulis dalam menarik kesimpulan hasil penelitian. Dalam penelitian ini, penulis akan merangkum data yang diperoleh dari beberapa sumber berita nasional maupun internasional mengenai kasus dan kerja sama

17 Sandu Siyoto,; Ali Sodik,. Dasar Metode Penelitian, Yogyakarta: Literasi Media Publishing, hal 122-123

18 Matthew B Miles; A. Michael Huberman. Qualitative Data Analysis; An Expanded Sourcebook Second Edition, London and New Delhi: Sage publications, hal 24.



internasional yang terjalin antara KPK dan SFO. Data tersebut akan dibuat menjadi lebih sederhana seperti point-point penting atau paragraph singkat yang menjelaskan langsung point penting dalam kasus dan kerja sama, mulai dari mekanisme terjalannya kerja sama, proses, hingga pada dampak dari kerja sama tersebut. Proses akhir dari teknik analisis data adalah melakukan penarikan kesimpulan dan verifikasi. Tahap ini menjadi sangat penting untuk mendapatkan kepastian data yang tepat dalam penelitian. Dalam proses penarikan kesimpulan dan verifikasi, data dari tahap sebelumnya harus melalui tahap pengujian validitas data.

### Kasus Suap Garuda Indonesia Dan Rolls Royce Inggris

Berdasarkan konsep Korupsi, kasus suap Garuda Indonesia merupakan kasus korupsi di sector swasta dalam kategori Suap dan Tindak Pidana Pencucian Uang (TPPU). Kasus ini

termasuk dalam kasus korupsi transnasional karena berada di dua yurisdiksi yakni Indonesia dan Inggris dan melibatkan dua perusahaan yaitu perusahaan mesin pesawat Rolls Royce dan perusahaan pesawat Garuda Indonesia. Lembaga penegak hukum yang menangani kasus ini adalah lembaga antikorupsi dari kedua negara yaitu Komisi Pemberantasan Korupsi, Indonesia dan *Serious Fraud Office*, Inggris.

Di Inggris, kasus ini dimulai sejak tahun 2012 di mana SFO menindaklanjuti pengaduan karyawan Rolls Royce mengenai adanya dugaan suap. Penyelidikan terhadap dugaan suap Rolls Royce terus berjalan dan di tahun 2013, Rolls Royce memutuskan untuk membantu penyelidikan SFO dengan memasok informasi yang dibutuhkan. Berdasarkan Penyelidikan SFO, ditemukan bahwa kasus Rolls Royce termasuk skandal penyusunan terbesar yang melibatkan pejabat publik di berbagai negara, antara lain Rusia,

Appendix B to the judgment in *SFO v Rolls-Royce plc & anor*

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
by Count with cross references to judgment	Gross Profit* for Disgorgement	Gross Profit* as Basis of Fine	Multiplier	Harm Penalty	Equivalent Guilty Plea Discount	Effect of Discount	Additional extraordinary cooperation discount	Effect of Additional Discount	Total Payment
1. [Civil Indonesia] [101]	£ 30,330,000.00	£ 30,330,000.00	3.25	£ 98,572,500.00	33.3%	£ 65,747,857.50	16.7%	£ 49,286,250.00	£ 79,616,250.00
2, 3, 4. [Civil Thailand] [90] [101]	£ 118,150,000.00	£ 39,500,000.00	4	£ 158,000,000.00	33.3%	£ 105,386,000.00	16.7%	£ 79,000,000.00	£ 197,150,000.00
5. [DA False Acc] [91] [117]	£ 7,890,000.00	£ 7,890,000.00	2.5	£ 19,725,000.00	33.3%	£ 13,156,575.00	16.7%	£ 9,862,500.00	£ 17,752,500.00
6. [DA Adviser List] [92] [117]	£	£ 1,850,000.00	3.25	£ 6,012,500.00	33.3%	£ 4,010,337.50	16.7%	£ 3,006,250.00	£ 3,006,250.00
7. [Energy Russia] [101]	£ 36,800,000.00	£ 36,800,000.00	3.25	£ 119,600,000.00	33.3%	£ 79,773,200.00	16.7%	£ 59,800,000.00	£ 96,600,000.00
8. [Energy Indonesia] [79] [94] [112]	£ 2,860,000.00			£ -	33.3%	£	16.7%	£	£ 2,860,000.00
9. [Energy Nigeria] [94] [112]		£ 7,055,000.00	2.5	£ 17,637,500.00	33.3%	£ 11,764,212.50	16.7%	£ 8,818,750.00	£ 8,818,750.00
10. [Civil Indonesia] [79] [94] [112]	£ 13,960,000.00			£ -	33.3%	£	16.7%	£	£ 13,960,000.00
11. [Civil China] [94] [112]	£ 31,100,000.00	£ 20,713,000.00	2.83	£ 58,617,790.00	33.3%	£ 39,098,065.93	16.7%	£ 29,308,895.00	£ 60,408,895.00
12. [Civil Malaysia] [94] [112]	£ 17,080,000.00			£ -	33.3%	£	16.7%	£	£ 17,080,000.00
<b>TOTAL FINANCIAL SANCTION</b>	<b>£ 258,170,000.00</b>	<b>£ 144,138,000.00</b>		<b>£ 478,165,290.00</b>	<b>33.3%</b>	<b>£ 318,936,248.43</b>	<b>16.7%</b>	<b>£ 239,082,645.00</b>	<b>£ 497,252,645.00</b>
<b>TOTAL COMBINED FINANCIAL TERMS</b>									<b>£ 497,252,645.00</b>
<b>COSTS</b>									<b>£ 12,960,754.00</b>
<b>TOTAL</b>									<b>£ 510,213,399.00</b>

\* Gross Profit as here defined is based on calculations reached by accountants instructed by the SFO and Rolls-Royce and agreed by the parties including as to appropriate deductions for these purposes.

Energy s7 Gross Profit is £2,860,000 for count 8 + £11,250,000 for count 9 divided by 2 = £7,055,000

Civil s7 Gross Profit is £13,960,000 for count 10 + £31,100,000 for count 11 + 17,080,000 for count 12 divided by 3 = 20,713,000

Counts 2-4 Gross Profit for basis of fine is prorated according to the number of engine sales attributable to count 4

Sumber: [www.judiciary.uk](http://www.judiciary.uk)

Gambar 5. Appendix B Dokumen DPA antara SFO dan Rolls Royce

Nigeria, Malaysia, Angola, Azerbaijan, Kazakhstan, Irak, India, Thailand, dan Indonesia. Hal tersebut juga dapat dilihat dari table Appendix B di bawah ini:

Berdasarkan tabel di atas, dapat dilihat bahwa beberapa negara lain juga berkaitan dengan suap dari perusahaan Rolls Royce. Hal ini mengakibatkan nilai kerugian yang cukup besar bagi Inggris. Oleh sebab itu, pada suatu pertemuan multilateral pada tahun 2016 yang dihadiri lembaga anti-korupsi berbagai negara, SFO memberikan informasi mengenai kasus tersebut kepada pihak negara yang terkait, salah satunya Indonesia. Hingga pada tahun 2017, SFO memutuskan untuk menggunakan kesepakatan *Deferred Prosecution Agreement* (DPA) antara SFO dan Rolls Royce.

Sedangkan di Indonesia, Penyelidikan dimulai sejak KPK mendapatkan informasi pertama dari SFO dalam pertemuan pada tahun 2016. Selain itu KPK juga mendapatkan informasi melalui Tim Pengaduan Masyarakat. KPK juga melakukan penggeledahan di beberapa tempat untuk mengumpulkan barang bukti terkait kasus. Memasuki tahun 2017, KPK dan SFO mulai bekerja sama yang ditandai dengan *Central Authority* Indonesia yang mengirimkan pengajuan MLA ke *Central Authority* Inggris untuk kelengkapan bukti terkait kasus. Namun di tengah penyelidikan bersama, SFO mengumumkan akan menghentikan penyelidikan terhadap Rolls Royce dengan kesepakatan DPA. Hal ini membuktikan bahwa penyelidikan kasus Rolls Royce telah dihentikan dan kasus dianggap selesai di Inggris.

Penghentian penyelidikan SFO terhadap Rolls Royce tidak berdampak serius bagi penyelidikan KPK terhadap Garuda di Indonesia. Karena kedua lembaga telah bersepakat untuk bekerja sama hingga penyelidikan di Indonesia selesai. Pada akhirnya, penyelidikan KPK terhadap kasus ini

berakhir pada tahun 2020 dengan divonisnya Emirsyah Satar dan telah berkekuatan hukum tetap oleh Pengadilan.

### **Kerangka Kerja Sama Antarlembaga Berdasarkan UNCAC**

Dalam kasus ini, selain menggunakan skema MoU antarlembaga, kerja sama KPK dan SFO juga menggunakan skema Bantuan Hukum Timbal Balik dalam Masalah Pidana atau Mutual Legal Assistance (MLA) sebagai proses lanjutan dari skema sebelumnya. MLA diatur secara global dalam ketentuan UNCAC yang tertuang dalam Bab IV, Article 46 tentang Mutual Legal Assistance dan terdiri dari 30 poin penjabar. (UNCAC, 2004). Poin ketiga dalam pasal ini menyebutkan bahwa bantuan hukum timbal balik yang akan diberikan sesuai dengan pasal ini dapat diminta untuk salah satu tujuan berikut:

- a) Mengambil bukti atau pernyataan dari orang
- b) Melaksanakan pelayanan dokumen peradilan
- c) Melakukan penggeledahan dan penyitaan, serta pembekuan
- d) Memeriksa objek dan situs
- e) Memberikan informasi, barang bukti dan penilaian ahli
- f) Memberikan salinan asli atau salinan resmi dari dokumen dan catatan yang relevan, termasuk catatan pemerintah, bank, keuangan, perusahaan atau bisnis
- g) Mengidentifikasi atau menelusuri hasil kejahatan, harta benda, sarana atau hal-hal lain untuk keperluan pembuktian
- h) Memfasilitasi kemunculan sukarela orang-orang di Negara Pihak yang meminta
- i) Setiap jenis bantuan lain yang tidak bertentangan dengan hukum nasional dari Negara Pihak yang diminta
- j) Mengidentifikasi, membekukan dan menelusuri hasil kejahatan sesuai dengan

ketentuan Bab V Konvensi ini

- k) Pemulihan aset, sesuai dengan ketentuan bab V Konvensi ini.

Selain poin 3, terdapat pula beberapa poin penting lainnya yang dijelaskan juga dalam pasal 46 ini, yaitu antara lain poin 15 tentang Permintaan bantuan hukum timbal balik mengandung:

- a. Identitas otoritas yang membuat permintaan
- b. Pokok bahasan dan sifat penyidikan, penuntutan, atau proses peradilan yang berkaitan dengan permintaan itu dan nama serta fungsi dari pejabat yang melakukan penyelidikan, penuntutan, atau proses peradilan
- c. Ringkasan fakta-fakta yang relevan, kecuali dalam kaitannya dengan permintaan untuk tujuan pelayanan dokumen peradilan
- d. Uraian tentang bantuan yang diminta dan perincian dari setiap prosedur tertentu yang ingin diikuti oleh Negara Pihak yang meminta
- e. Jika memungkinkan, identitas, lokasi, dan kewarganegaraan orang yang bersangkutan; dan
- f. Tujuan di mana bukti, informasi atau tindakan dicari.

Dalam menjalin kerja sama internasional, dapat ditemukan berbagai hal tak terduga. Oleh sebab itu, terdapat pula ketentuan pada poin 21 yang menjelaskan bahwa permintaan dan penerimaan bantuan timbal balik dapat ditolak, apabila:

- a) Jika permintaan tidak dibuat sesuai dengan ketentuan pasal ini
- b) Jika Negara Pihak yang diminta menganggap bahwa pelaksanaan permintaan kemungkinan akan merugikan kedaulatan, keamanan, ketertiban umum, atau kepentingan esensial lainnya
- c) Jika pihak berwenang dari Negara Pihak yang diminta akan dilarang oleh hukum nasionalnya untuk melakukan tindakan

yang diminta sehubungan dengan pelanggaran serupa, seandainya tindakan tersebut tunduk pada penyelidikan, penuntutan, atau proses peradilan di bawah yurisdiksi mereka sendiri

- d) Jika bertentangan dengan system hukum Negara Pihak yang diminta terkait dengan bantuan hukum timbal balik agar permintaan dikabulkan.<sup>19</sup>

Lebih lanjut dalam poin terakhir yakni poin 30 dijelaskan bahwa Negara-Negara Pihak dalam hal ini negara yang meminta dan negara yang diminta bantuan timbal balik akan mempertimbangkan kemungkinan untuk membuat perjanjian bilateral atau multilateral yang akan melayani tujuan, memberikan efek praktis atau meningkatkan ketentuan pasal ini. (UNCAC, 2004) Konvensi UNCAC juga mengatur lembaga yang menangani permasalahan Bantuan Timbal Balik. Dalam poin 13 Pasal 46 UNCAC disebutkan bahwa "Setiap Negara Pihak harus menunjuk otoritas pusat yang memiliki tanggung jawab dan kekuasaan untuk menerima permintaan bantuan hukum timbal balik dan baik untuk melaksanakannya atau menyerahkannya kepada otoritas yang berwenang untuk eksekusi".

Dalam hal ini, UNCAC merupakan instrument internasional yang juga mengusung unsur-unsur konsep interdependensi kompleks di mana korupsi digambarkan sebagai masalah bersama yang tidak hanya mengancam keamanan, tetapi juga perekonomian negara. Di sinilah para aktor negara dan aktor non-negara dapat bekerja sama untuk mencapai tujuan bersama. UNCAC juga mewujudkan banyak inisiasi terbentuknya kerja sama lain antarnegara dengan tujuan yang berbeda. Melalui bab 4 UNCAC yang membahas

<sup>19</sup> Redaksi, Sinar Grafika, (2006). Undang-Undang Bantuan Timbal Balik dalam Masalah Pidana (UU No.1 Tahun 2006), Jakarta: Sinar Grafika (hal. 35), (Hal 4-5)

mengenai kerja sama internasional dalam menangani korupsi, aktor-aktor *non-state* seperti lembaga antikorupsi di suatu negara dapat bekerja sama dalam menangani kasus korupsi transnasional yang bersifat kompleks dan sulit ditangani.

### **Kerjasama KPK dan SFO dalam Mengungkap Kasus Garuda Indonesia**

Menurut situasi kerja sama dalam pandangan institusi liberal, dilihat dari bagaimana kerja sama antara KPK dan SFO dalam kasus ini terutama di sektor swasta, maka *number of actors* atau jumlah pemain dalam permainan (kasus) juga berperan penting. Adanya keterkaitan pelaku suap dari kedua negara dapat bermanfaat dalam sebuah negosiasi dan dapat memfasilitasi terbentuknya kesepakatan. Namun perbedaan hukum antarnegara dapat mempengaruhi jenis kesepakatan yang berimbas pada hasil kerja sama yang dilakukan antara KPK dan SFO.

Sebelum menangani kasus Suap Garuda Indonesia, KPK dan SFO telah menjalin beberapa kerja sama dan terus menjaga hubungan baik antarkedua lembaga. Berikut merupakan beberapa kerja sama yang telah dilakukan antara KPK dan SFO:

1. KPK dan SFO Inggris telah menandatangani Nota Kesepahaman (MoU) pada tanggal 7 Juni 2010. Beberapa implementasi MoU yang telah dilakukan antara lain: Sejak 2010 - 2016, penyidik KPK dan SFO melakukan investigasi paralel dalam perkara pengadaan TEL di Pertamina di mana para tersangka divonis bersalah dan perusahaan Innospec di Inggris didenda US\$ 12.7 juta.
2. Pada tahun 2013, SFO dan KPK tergabung sebagai anggota Economic Crimes Agency Network (ECAN). Forum ini merupakan sarana pertemuan rutin tahunan anggota untuk: a) Bekerja sama pada tingkat operasional dalam mencegah, menyelidiki dan mengadili kejahatan ekonomi lintas

yurisdiksi b) Saling berbagi informasi dan intelijen c) Berbagi pengetahuan operasional dan praktik terbaik dalam kebijakan maupun penegakan hukum kejahatan ekonomi.

3. Pada tahun 2019, SFO memfasilitasi sesi berbagi pengetahuan dalam studi banding yang dilaksanakan oleh pegawai KPK, khususnya terkait pengembangan unit Analisis Pengolahan Informasi dan Akuntansi Forensik.
4. Pada tahun 2017 - 2020, penyidik KPK, SFO dan CPIB tukar-menukar informasi dan data dalam penanganan perkara Garuda (Rolls Royce). (KPK, 2021)<sup>20</sup>

Kasus Suap Rolls Royce Inggris yang melibatkan Garuda Indonesia sangat signifikan dilakukan oleh kedua belah pihak. Bentuk kerja samanya yaitu Investigasi Paralel, di mana terdapat dua bentuk kerja sama yang digunakan secara beruntun.

#### **1. Kerja sama KPK dan SFO berdasarkan Memorandum of Understanding**

Kerja sama KPK dan SFO diawali dengan Kerjasama antar Lembaga melalui pembentukan *Memorandum of understanding* (Mou). MoU tersebut dibuat dengan tujuan memperkuat kerja sama dan kolaborasi kedua belah pihak dalam pemberantasan korupsi di Indonesia dan Inggris. MoU ditandatangani Pimpinan KPK dan SFO Inggris pada tanggal 7 Juni 2010 di kota London. Ruang lingkup kerja sama meliputi:

- 1) Berbagi dan bertukar Informasi dan data terkait kepentingan kedua belah Pihak dalam area seperti penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan.
- 2) Bertukar Informasi terkait dengan metodologi dan modus operandi unit masing-masing dalam menangani korupsi, TPPU, dan kejahatan lainnya.

<sup>20</sup> KPK. KPK dan SFO perkuat komitmen kerja sama penanganan perkara. <https://www.kpk.go.id/id/berita/beritakpk/2060-kpk-sfo-inggris-perkuat-komitmen-kerjasama-penanganan-perkara>



- 3) Menyelenggarakan pelatihan, pertukaran, keahlian dan personil.
- 4) Menyediakan bantuan teknis dalam kegiatan operasional.
- 5) Melaksanakan kerja sama dalam bidang lain yang dianggap perlu, sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku pada masing-masing yurisdiksi.<sup>21</sup>

## 2. Pengesahan Barang Bukti dengan mekanisme *Mutual Legal Assistance*

Dalam kasus ini, selain menggunakan skema MoU antarlembaga, kerja sama KPK dan SFO juga menggunakan skema Bantuan Hukum Timbal Balik dalam Masalah Pidana atau *Mutual Legal Assistance* (MLA) sebagai proses lanjutan dari skema sebelumnya. MLA diatur secara global dalam ketentuan UNCAC yang tertuang dalam Bab IV, Article 46 tentang *Mutual Legal Assistance* dan terdiri dari 30 poin penjelas.<sup>22</sup> Poin ketiga dalam pasal ini menyebutkan bahwa bantuan hukum timbal balik yang akan diberikan sesuai dengan pasal ini dapat diminta untuk salah satu tujuan berikut:

- a) Mengambil bukti atau pernyataan dari orang
- b) Melaksanakan pelayanan dokumen peradilan
- c) Melakukan pengeledahan dan penyitaan, serta pembekuan
- d) Memeriksa objek dan situs
- e) Memberikan informasi, barang bukti dan penilaian ahli
- f) Memberikan salinan asli atau salinan resmi dari dokumen dan catatan yang relevan, termasuk catatan pemerintah, bank, keuangan, perusahaan atau bisnis
- g) Mengidentifikasi atau menelusuri hasil kejahatan, harta benda, sarana atau hal-hal lain untuk keperluan pembuktian

- h) Memfasilitasi kemunculan sukarela orang-orang di Negara Pihak yang meminta
- i) Setiap jenis bantuan lain yang tidak bertentangan dengan hukum nasional dari Negara Pihak yang diminta
- j) Mengidentifikasi, membekukan dan menelusuri hasil kejahatan sesuai dengan ketentuan Bab V Konvensi ini
- k) Pemulihan aset, sesuai dengan ketentuan bab V Konvensi ini.

Dalam kasus *Rolls Royce* dan Garuda Indonesia, KPK dan SFO selaku lembaga substate memiliki kepentingan bersama untuk menyelesaikan kasus tersebut. Penggunaan dua mekanisme kerja sama yakni kerja sama informal berdasarkan MoU dan kerja sama formal melalui Central Authority dengan mengajukan permohonan MLA menunjukkan bahwa masih ada campur tangan pemerintah melalui kementerian. Hal ini selaras dengan konsep interdependensi kompleks yang menyatakan bahwa hubungan antarnegara saat ini tidak lagi sebatas pada pemimpin negara dengan pemimpin negara lainnya, melainkan ada berbagai hubungan di berbagai tingkatan melalui banyak aktor dan kepentingan yang berbeda.<sup>23</sup>

### - Alur Kerja Sama KPK dan SFO dalam Kasus Suap *Rolls Royce* dan Garuda Indonesia

Berikut merupakan alur kerja sama yang dilakukan KPK dan SFO dalam menangani kasus yang berawal sejak akhir tahun 2016 hingga 2020, yaitu:

1. KPK mendapatkan informasi dari SFO, Inggris dan *Corrupt Practices Investigation Bureau* atau CPIB, Singapura bahwa ada suatu kasus suap yang diduga melibatkan pejabat dari Indonesia dalam suatu forum multilateral yang dilakukan sekitar akhir tahun 2016. Saat

21 Bernadette (Interview) Kerjasama KPK dan SFO dalam kasus suap Garuda Indonesia.

22 UNODC, United Nation Convention Against Corruption. <https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/uncac.html>

23 Keohane, R. O., & Martin, L. L., The Promise of Institutional Theory. *International Security* 20 (1): 39-51

- itu SFO sedang melakukan penyelidikan terkait kasus Suap Rolls Royce di berbagai negara dan menduga bahwa ada keterlibatan pejabat Indonesia. Sedangkan CPIB memberikan informasi bahwa ada dugaan aliran pencucian uang di Singapura terkait kasus yang sama.
2. Setelah itu, komunikasi terus dilakukan antara *Liaison Officer* (LO) dari KPK, LO dari SFO dan LO dari CPIB untuk mengkonfirmasi informasi kasus dari forum tersebut. Kemudian, ketiganya memutuskan untuk mengadakan pertemuan tiga pihak yaitu dari pihak KPK, CPIB dan SFO yang meliputi petugas kerja sama dan penyidik untuk membahas kasus lebih lanjut.
  3. Hingga awal tahun 2017, KPK terus melakukan pertukaran Informasi secara intelijen dengan SFO dan CPIB terkait kasus. Di lanjut pada Mei 2017, berdasarkan permintaan KPK, Otoritas Pusat (CA) Indonesia mengirimkan surat permintaan Bantuan Hukum Timbal Balik (MLA) kepada Otoritas Pusat (CA) Inggris terkait dugaan korupsi yang melibatkan Emirsyah Satar dan Soetikno.
  4. Pada tahun yang sama tepatnya April 2017, berdasarkan permintaan KPK, Otoritas Pusat (CA) Indonesia juga mengirimkan surat permintaan MLA kepada Otoritas Pusat (CA) Singapura terkait dugaan aliran pencucian uang hasil suap yang dilakukan oleh tersangka Emirsyah Satar dan Soetikno.
  5. Pada bulan April 2018, terdapat informasi masuk bahwa Otoritas Pusat (CA) Inggris memenuhi permintaan Otoritas Pusat (CA) Indonesia dengan surat nomor 12053738ID dan diberikan ke KPK pada tanggal 3 Mei 2018.
  6. Dilanjutkan pada akhir tahun 2018 pada bulan Desember, di mana terdapat Pemenuhan Permintaan kedua MLA dari Otoritas Pusat (CA) Inggris kepada Otoritas Pusat (CA) Indonesia dengan surat nomor 12053738ID dan diberikan ke KPK pada tanggal 11 Januari 2019.
  7. Pada Januari 2019, Otoritas Pusat (CA) Singapura mengirimkan balasan permintaan MLA kepada Otoritas Pusat (CA) Indonesia terkait barang bukti pencucian uang tersangka dan diteruskan ke KPK untuk diproses lebih lanjut.
  8. Dilanjutkan pada Agustus 2019, KPK kemudian menetapkan tersangka kasus TPPU pada Emirsyah Satar dan Soetikno terkait korupsi pada pengadaan mesin Rolls-Royce untuk pesawat Airbus milik Garuda Indonesia pada periode 2005-2014.
  9. Hingga pada tahun 2020, SFO masih terus memasok barang bukti untuk penyelidikan Garuda yang dilakukan KPK di Indonesia. Pada akhirnya kasus suap Garuda berakhir ketika para tersangka kasus di Indonesia di vonis hukuman di Pengadilan Negeri Tipikor Jakarta pada pertengahan 2020.
- Temuan Hasil Kerja Sama
- Dalam kerja sama tersebut terdapat banyak temuan hasil kerja sama seperti banyaknya barang bukti. Dalam catatan persidangan yang diakses di website Direktori Putusan Mahkamah Agung, dilampirkan bukti-bukti mengenai kasus yang didapatkan melalui penyelidikan KPK dan bantuan dari yurisdiksi asing. Jumlah yang terlampir dalam dokumen mencapai 591 barang bukti. Selain itu, selama periode kerja sama, ditemukan beberapa kesulitan yang dihadapi terutama oleh pihak KPK. Menurut Bernadette dari direktorat PJKAKI, disebutkan bahwa penyidik dalam kasus ini mengalami kesulitan karena volume barang bukti yang cukup banyak

yang didapatkan dari yurisdiksi lain, dalam hal ini SFO dan CPIB. Semakin banyak jumlah barang bukti, bukan berarti semakin mudah menyelesaikan kasus. Karena faktanya, dalam kasus ini, penyidik mendapatkan barang bukti yang sangat banyak, dan untuk keperluan kasus, penyidik harus mengolah bukti-bukti tersebut dengan beberapa cara yaitu:

1. Mengurutkan, dalam kasus ini penyidik harus mengurutkan semua barang bukti yang berawal sejak tersangka melakukan pengadaan,
2. Menyortir, Setelah diurutkan kemudian bukti-bukti disortir sesuai kebutuhan kasus, misalnya dokumen-dokumen di email harus diperiksa dengan detail karena ada beberapa dokumen yang merupakan dokumen keperluan bisnis pada umumnya,
3. Bertukar informasi, proses ini bertujuan untuk mengonfirmasi dan bertukar pendapat terkait kekurangan dan kelebihan barang bukti terkait kasus. Proses inilah yang biasanya memakan waktu yang lama karena menunggu respon, datangnya dokumen pendukung dan bagaimana kelanjutan pengelolaannya di internal KPK.

Selain itu, periode kerja sama juga terhitung lama karena mencapai 3-4 tahun dari tahun 2017 hingga tahun 2020. Hal ini karena penyidik membutuhkan waktu yang lama untuk meringkas barang bukti untuk menyesuaikan kebutuhan penyelidikan di Indonesia. Sebab, bukti-bukti tersebut didapatkan dari hasil pencarian sejak tersangka Emirsyah masih menjabat dan melakukan pengadaan, yakni tahun 2005-2014. Persidangan kasus ini dilakukan pada tanggal 8 Mei 2020 di Pengadilan Negeri Tipikor Jakarta. Dengan berakhirnya penyelidikan, maka kasus suap garuda dapat dianggap telah selesai.

Berdasarkan pada pandangan liberal

institusi, institusi atau lembaga dinilai mampu mengatasi permasalahan dari kerja sama yang dilakukan antarnegara. Institusi berperan penting dalam pertukaran informasi dan mewakili sebagian peran negara dalam kepentingan tertentu, sehingga berkontribusi pada stabilitas internasional. Dalam kasus ini, KPK dan SFO berperan besar dalam menangani kasus lintas negara yang biasanya diselesaikan oleh pemerintahan negara. Hal tersebut juga membuktikan bahwa sebuah lembaga mampu menyelesaikan kasus korupsi transnasional dengan menggunakan unsur diplomasi dan kerja sama.

### **Tantangan dan Hambatan dalam Kerja Sama KPK dan SFO**

Kerja sama Internasional terbentuk untuk mempermudah berbagai kegiatan yang berhubungan dengan negara lain. Meskipun sudah ada kerja sama antarnegara maupun antarlembaga, masih dimungkinkan ditemui berbagai tantangan dan hambatan karena adanya perbedaan sistem hukum, jarak, perbedaan waktu dan bahasa. Dalam kerja sama yang dilakukan antara KPK dan SFO, KPK mengklaim bahwa walaupun terdapat tantangan dan hambatan selama melakukan kerja sama, namun hal itu dapat diatasi dengan peningkatan kapasitas SDM dan teknologi, serta komunikasi yang baik antarkedua lembaga. Hal ini karena kerja sama yang dilakukan antarlembaga dibangun berdasarkan hubungan baik dan komunikasi baik antarlembaga dan kedua negara. Hambatan terbesar dalam kasus ini adalah periode kerja sama yang terhitung lama karena membutuhkan waktu sekitar 4 tahun (2016-2020). Kerja sama dapat berlangsung lama karena terus dibina dan dirawat melalui berbagai kegiatan. Di bawah Direktorat PJKAKI, kerja sama internasional KPK terbagi ke dalam tiga jenis, yaitu kerja sama bidang pencegahan, peningkatan kapasitas, dan

penindakan.

Kerja sama dalam bidang pencegahan dilakukan untuk tujuan tukar-menukar informasi terkait metode, pendekatan, dan praktik baik dalam pencegahan korupsi. Kerja sama di bidang peningkatan kapasitas, baik secara kelembagaan maupun sumber daya manusia dilaksanakan dalam berbagai bentuk kegiatan, antara lain seperti penyelenggaraan seminar atau konferensi internasional, program pelatihan bersama, dan program magang di lembaga anti-korupsi negara lain. Selanjutnya kerja sama dalam bidang penindakan dilakukan untuk bertukar informasi dan data terkait penanganan kasus, pertukaran pengetahuan mengenai modus operandi yang digunakan oleh pelaku korupsi, penggunaan teknologi informasi dan berbagai metode baru lainnya seperti forensik digital, forensik akuntansi, dan bantuan terhadap upaya hukum lainnya dalam mendukung penyidikan dan penuntutan kasus korupsi. (Bernadette, Interview, 2021)<sup>24</sup>

Dari perspektif Direktorat PJKAKI, kerja sama antarlembaga lintas yurisdiksi sangat menghormati *Sovereignty* atau kedaulatan negara lain. Selain itu, KPK mengajukan permintaan informasi dengan menggunakan pendekatan diplomasi dan wilayah regional juga menjadi pertimbangan lain. Misalnya, pengajuan permintaan informasi ke CPIB, Singapura yang memiliki entitas kasusnya banyak, karena wilayahnya masih bagian dari Asia, jadi komunikasi dapat terjalin dengan cepat, mudah sharing informasi intelijen dan permohonan resmi MLA bisa menyusul. Sedangkan untuk permohonan informasi ke SFO, Inggris karena memiliki karakter yang berbeda dengan Asia, maka pengajuan permintaan informasi dan komunikasi lebih kepada hal-hal yang dianggap perlu. Oleh sebab itu, Ketika KPK mengirim pengajuan permintaan informasi yang berkaitan dengan

24 Bernadette (Interview), "Kerjasama KPK dan SFO dalam kasus suap Garuda Indonesia"

kasus kepada yurisdiksi lain, maka setelah mengirim, KPK hanya bisa menunggu respon dari yurisdiksi terkait. Hal ini karena wewenang penyelidikan dan penegakan hukum ketika melintasi yurisdiksi itu hilang, jadi tidak ada kekuatan hukum yang memaksa yurisdiksi asing untuk membantu. Jadi, benar-benar menggunakan unsur kerja sama. (Rahma, Interview, 2021)<sup>25</sup>

## Kesimpulan

Kerja sama internasional yang terjalin antara KPK dan SFO dalam kasus suap Garuda Indonesia dan Rolls Royce Inggris membuktikan bahwa dinamika korupsi di dunia terus berlanjut dan semakin sulit dilacak dan ditangani. UNCAC kemudian hadir sebagai salah satu solusi bagi negara-negara yang memiliki keinginan kuat untuk memberantas korupsi baik di negaranya maupun di dunia. UNCAC sangat berperan untuk menyelaraskan pemahaman negara-negara mengenai korupsi dan jenis-jenis korupsi dan menawarkan regulasi yang dapat disepakati bersama. Berbagai jenis dan bentuk kerja sama penanganan korupsi transnasional tercantum dalam BAB IV UNCAC tentang *International Cooperation*.

Terjadinya kasus suap Garuda Indonesia dan Rolls Royce Inggris menggambarkan bagaimana korupsi jenis suap ini rentan terjadi dan umum ditemui dalam pengelolaan bisnis internasional. Hal ini membuktikan bahwa penanganan korupsi transnasional membutuhkan perhatian yang lebih untuk mengurangi resiko kerugian negara. Kerja sama KPK dan SFO dalam kasus ini juga menjadi gambaran baru dalam hubungan internasional, sebab aktor dalam kerja sama internasional tersebut adalah lembaga anti-korupsi dari Indonesia dan Inggris.

Jenis kerja sama yang dilakukan antara KPK

25 Rahma, F. (Interview), "Kerjasama KPK dan SFO dalam kasus suap Garuda Indonesia."



dan SFO adalah jenis kerja sama investigasi paralel. Investigasi paralel berarti masing-masing lembaga melakukan penyelidikan di yurisdiksi masing-masing dan tetap bertukar informasi yang berkaitan dengan kasus. Setelah informasi-informasi yang didapatkan dari yurisdiksi asing dapat dijadikan barang bukti di pengadilan, kemudian diformalkan melalui mekanisme Bantuan Hukum Timbal Balik atau MLA. Pengajuan MLA dilakukan oleh Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, Direktorat Administrasi dan Hukum Umum, Subdit Otoritas Pusat dan Hubungan Internasional.

Melalui kerja sama ini, masing-masing dari KPK dan SFO mendapatkan informasi mengenai detail kasus dengan jalur pertukaran informasi. Informasi yang didapatkan sangat membantu penyelidikan di masing-masing yurisdiksi seperti di Indonesia, hal ini dapat membuktikan terdakwa bersalah dan dihukum sesuai dengan peraturan yang berlaku. Keuntungan lain yang didapatkan dari kerja sama ini adalah, hubungan antara lembaga anti-korupsi dari berbagai negara yang terkait dengan kasus ini dapat dijadikan cikal bakal kerja sama lain di masa depan. Selain itu, secara tidak langsung akan berdampak baik pada hubungan pemerintah antarnegara.

Namun, kerja sama tersebut juga memiliki kelemahan terutama pada pelaksanaannya. Kerja sama ini awalnya didasarkan pada hubungan baik antarnegara dan antarlembaga anti-korupsi kedua negara, sehingga waktu dan komunikasi selama kerja sama berlangsung tidak dapat dipastikan. Kelemahan lainnya adalah adanya perbedaan hukum kedua negara, sehingga ada kemungkinan penyelesaian kasus dapat berbeda. Hal ini juga berdampak pada batasan dari hasil kerja sama yang tidak dapat diprediksi karena perbedaan dari kedua negara tersebut. Sehingga, hasil dari kerja sama juga bisa menjadi masalah.

Selain itu, kelemahan lain dalam penelitian ini adalah dari segi pengumpulan data. Dalam

artikel ini, penulis menggunakan triangulasi data yang bersumber dari sisi institusi, regulasi dan akademisi. Penulis telah mendapatkan data penelitian dari sisi institusi yakni KPK, dan sisi regulasi yakni kemenkumham. Akan tetapi, penulis belum mendapatkan data dari sisi akademis dikarenakan waktu penelitian dan kondisi pandemik Covid-19. Konsekuensi dari kelemahan penelitian ini terletak pada kurangnya pandangan dari sisi akademisi yang mungkin dapat menjadikan penelitian ini lebih komprehensif karena telah mencakup dari 3 sisi triangulasi data. Sehingga penulis berharap untuk peneliti selanjutnya dapat melengkapi data penulis agar hasil penelitian lebih sempurna.

## REFERENSI

### Buku

- Ackerman, Susan Rose; Palifka, Bonnie J., "Corruption and Government; Cause, Consequence and Reform, Second Edition, (2016), New York, Cambridge University Press, hal 231-232.
- Bryman, Alan,(2012)," Social Research Method 4th Edition", United States: Oxford University Press, hal.380
- Daniel, Elwi, Korupsi, Konsep, Tindak Pidana dan Pemberantasannya. (2014), Jakarta, Raja Garafindo Persada, hal.5 dan hal.63-64
- Santoso, Ibnu, Memburu Tikus-Tikus Otonom, Penerbit Gava Media, Yogyakarta, Cet I, 2011, (hal. 9)
- Koehane, R. O., & Nye, J. (2011). Power and Interdependence. New York: Pearson.
- Klitgaard, R., Abaroa, R. M., & Parris, H. L. (2005). Penuntun Pemberantasan Korupsi dalam Pemerintahan Daerah. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia. (hal. 2-3)

KPK. (2015). Pengantar Kelembagaan Antikorupsi. Jakarta: KPK.

Miles, Matthew B.; Huberman A. Michael, (1994),” Qualitative Data Analysis; An Expanded Sourcebook Second Edition, London and New Delhi: Sage publications, hal 24.

Nye, Joseph; Welch, David, Understanding Global Conflict and Cooperation (Pearson New International Edition), Ninth Edition.(2014), Edinburg, Pearson Edition. Hal 205. 84

Redaksi, Sinar Grafika, (2006). Undang-Undang Bantuan Timbal Balik dalam Masalah Pidana (UU No.1 Tahun 2006), Jakarta: Sinar Grafika (hal. 35), (Hal 4-5)

Siyoto, Sandu; Sodik, Ali (2015), Dasar Metode Penelitian, Yogyakarta: Literasi Media Publishing, hal 122-123

Viotti, P. R., & Kauppi, M. V. (2012). International Relations Theory 5th Edition. New York: Pearson Education Inc.

### **Jurnal/Artikel**

Keohane, R. O., & Axelrod, R. (1985). Achieving Cooperation under Anarchy: Strategies and Institutions. Jstor journal, 227.

Keohane, R. O., & Martin, L. L., 1995. The Promise of Institutional Theory. International Security 20 (1): 39-51

Mearsheimer, John. J. (1995). The False Promise of International Institutions. Jurnal International Security Vol.19, No.3. pp 5-49 85

Prahassacitta, V. (2017). Tinjauan atas Kebijakan Hukum Pidana Terhadap Penyusunan Di Sektor Privat dalam Hukum Nasional Indonesia: Suatu Perbandingan dengan Singapura, Malaysia dan Korea Selatan. Jurnal Hukum dan Pembangunan, UI, 396-420.

### **Laporan**

OECD, A. C. (2008). Mutual Legas Asistance, Extradition and Recovery Proceeds of Corruption in Asia and the Pasific, Thematic Review-Final Report. Jakarta: OECD

UK Tranparency, I. (2020). ANNUAL IMPACT REPORT AND ACCOUNTS 2019- 2020. UK: TI-UK.

### **Wawancara**

Bernadette. (2021, June 15). Kerjasama KPK dan SFO dalam kasus suap garuda Indonesia. (U. Rosyada, Interviewer)

Nurliani, A. E. (2021, July 6). Peran Central Authority dalam kasus suap garuda Indonesia. (U. Rosyada, Interviewer)

Rahma, F. (2021, June 15). Kerjasama KPK dan SFO dalam kasus suap Garuda Indonesia. (U. Rosyada, Interviewer)

Hanura, Dora. (2021, July 6. Peran Central Authority dalam kasus suap garuda Indonesia. (U. Rosyada, Interviewer)

### **Website**

BPKP. (2009, 05 09). UNDANG-UNDANG REPUBLIKINDONESIANO5tahun2009 TENTANG PENGESAHAN UNITED NATION CONVENTION AGAINST TRANSNATIONAL ORGANIZED CRIME. Retrieved from www.bpkp.go.id: [https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwjGxvCn3\\_nsAhVJfSsKHcPHCj8QFjACegQIAhAC&url=http%3A%2F%2Fwww.bpkp.go.id%2Fuu%2Ffiledownload%2F2%2F26%2F91.bpkp&usg=AOvVaw3nr8iQ0pCaHww3nQsjYw8s](https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwjGxvCn3_nsAhVJfSsKHcPHCj8QFjACegQIAhAC&url=http%3A%2F%2Fwww.bpkp.go.id%2Fuu%2Ffiledownload%2F2%2F26%2F91.bpkp&usg=AOvVaw3nr8iQ0pCaHww3nQsjYw8s)

- Gov.uk. (2021, June 24). Collection Anti Corruption. Retrieved from gov.uk: [https://www.gov.uk/government/collections/anticorruption#:~:text=The%20Crown%20Prosecution%20Service%20\(%20CPS,a%20link%20to%20the%20UK](https://www.gov.uk/government/collections/anticorruption#:~:text=The%20Crown%20Prosecution%20Service%20(%20CPS,a%20link%20to%20the%20UK).
- UNODC, United Nation Convention Against Corruption, <https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/uncac.html>, 2004, Printed in Austria, akses 27 oktober 2020 hal. 17-19 (kategorikorupsi) dan hal. (kerja sama Internasional)
- KPK, 24 Januari 2020, <https://www.kpk.go.id/id/berita/berita-kpk/1462-indekspersepsi-korupsi-indonesia-membaik>, Akses 03 november 2020
- KPK. (2021, 5 20). Struktur Organisasi. Retrieved from KPK.go.id: <https://www.kpk.go.id/id/tentang-kpk/struktur-organisasi>
- KPK, (2021, february 19). KPK dan SFO perkuat komitmen kerja sama penanganan perkara. Retrieved from kpk.go.id: <https://www.kpk.go.id/id/berita/beritakpk/2060-kpk-sfo-inggris-perkuat-komitmen-kerjasama-penanganan-perkara>
- CNN Indonesia, 24 juli 2019, Kasus Rolls Royce dihentikan, KPK tetap usut kasus suap garuda <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20190724133642-12-415049/kasus-rolls-royce-dihentikan-kpk-tetap-usut-perkara-garuda,,akses> 03 november 2020
- Jeffrey Gettleman, Fueled by Bribes, Somalia's Election Seen as Milestone of Corruption, (The New York Times Report; 2017) <https://www.nytimes.com/2017/02/07/world/africa/somalia-electioncorruption.html>
- SFO. (2015, March 12). Innospec Ltd. Retrieved from sfo.gov.uk: <https://www.sfo.gov.uk/cases/innospec-ltd/>
- SFO. (2021, June 20). About us. Retrieved from sfo.gov.uk: <https://www.sfo.gov.uk/about-us/>
- Transparency.org. (2021, 05 23). Corruption Perception Index. Retrieved from Transparency International Web site: <https://www.transparency.org/en/cpi/2020/index/nzl>