

**KAJIAN SURAT EDARAN MAHKAMAH AGUNG
(SEMA) NOMOR 4 TAHUN 2011
TENTANG SAKSI PELAKU TINDAK PIDANA
YANG BEKERJASAMA
(JUSTICE COLLABORATOR)¹
Oleh : Coby Elisabeth Mamahit²**

ABSTRAK

Tindak pidana korupsi merupakan tindak pidana yang sulit untuk di berantas karena pelaku tindak pidana korupsi biasanya mempunyai kedudukan ekonomi dan politik yang kuat, sehingga tindak pidana korupsi tergolong sebagai *white collar crime, crimes as business, economic crimes, official crime dan abuse of power*. Untuk dapat mengungkap pelaku tindak pidana korupsi yang mempunyai kedudukan ekonomi dan politik kuat tersebut tentunya membutuhkan "orang dalam" sebagai pelaku yang berani melaporkan kejadian tersebut dengan harapan mendapatkan ganjaran "*reward*" terhadap tindakannya, dan mereka disebut sebagai pelaku tindak pidana yang bekerjasama (*Justice Collaborator*). Pemberitaan tentang *Justice Collaborator* menjadi suatu kegembiraan tersendiri bagi upaya penegakan hukum, secara khusus bagi pemberantasan korupsi. Tentu nilai kejujuran dari seseorang *Justice Collaborator* perlu dicontoh dan tetap dijunjung tinggi, mengingat kemauan berkata jujur sangat susah didapat saat ini. Semangat seperti ini sebenarnya harus terus digelorakan sehingga dapat dijadikan awal untuk menghabisi para koruptor. Perkembangan tindak pidana korupsi di Indonesia masih tergolong tinggi, sehingga dapat dikatakan bahwa korupsi menjelma menjadi virus yang dengan mudahnya menyebar ke seluruh tubuh pemerintahan dan cenderung mengalami peningkatan secara signifikan dari tahun ke tahun baik secara kualitas maupun kuantitasnya sehingga menjadi salah satu permasalahan krusial nasional. Perkembangan korupsi yang demikian mempunyai relevansi dengan kekuasaan karena dengan kekuasaan itu penguasa dapat menyalahgunakan otoritasnya untuk kepentingan pribadi, keluarga, kelompok dan

kroninya. Mahkamah Agung Republik Indonesia sebagai tiang utama Penegakan Hukum di Indonesia telah membuat langkah terobosan spektakuler dengan menerbitkan SEMA Nomor 4 Tahun 2011 tentang Perlakuan bagi pelapor tindak Pidana (*Whistle Blower*) dan Saksi pelaku yang bekerjasama (*Justice Collaborators*) guna menata kelemahan dan kekurangan hukum ketika seorang pelaku tindak pidana tertentu menjadi saksi pelaku yang bekerjasama untuk membongkar kelompok yang terlibat serta mempermudah aparat untuk menyelesaikan kasus. Terobosan hukum tersebut, seperti pemberian status *justice collaborator* (saksi Pelaku tindak pidana yang Bekerjasama) kepada terdakwa dalam tindak pidana tertentu seperti tindak pidana korupsi, terorisme, tindak pidana narkoba, tindak pidana pencucian uang, perdagangan orang, maupun tindak pidana lainnya yang bersifat terorganisir. Sebenarnya istilah *justice collaborator* (Pelaku tindak pidana yang Bekerjasama) mirip dengan istilah saksi mahkota juga merupakan seorang terdakwa (biasanya paling ringan kesalahannya) dijadikan (dilantik) saksi Seperti diberi mahkota, yang tidak akan dijadikan terdakwa lagi. Permasalahannya ialah apakah SEMA Nomor 4 Tahun 2011 akan memberikan efek jera kepada para koruptor serta berimplikasi positif terhadap pemberantasan korupsi di Indonesia? Tulisan ini menggunakan data sekunder berupa bahan hukum normatif. Kebijakan hukum SEMA Nomor 4 Tahun 2011 belum optimal memberantas tindak pidana korupsi di Indonesia.

Kata Kunci : Surat Edaran Mahkamah Agung, justice Collaborator, Korupsi

A. PENDAHULUAN

Korupsi dalam sudut pandang hukum pidana memiliki sifat dan karakter sebagai kejahatan luar biasa (*extra ordinary crime*). Paling tidak ada empat sifat dan karakteristik kejahatan korupsi sebagai *extra ordinary crime* :

1. Korupsi merupakan kejahatan terorganisasi yang dilakukan secara sistematis,
2. Korupsi biasanya dilakukan dengan modus operandi yang sulit sehingga tidak mudah untuk membuktikannya,

¹ Artikel.

² Dosen pada Fakultas Hukum Universitas Sam Ratulangi, Manado.

3. Korupsi selalu berkaitan dengan kekuasaan.
4. Korupsi merupakan kejahatan yang berkaitan dengan nasib orang banyak karena keuangan negara yang dirugikan sangat bermanfaat untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat.³

Dibutuhkan penanganan secara luar biasa (*extra ordinary action*) dalam pemberantasan tindak pidana korupsi karena tindak pidana korupsi dilakukan oleh orang-orang berdasar atau yang memiliki intelektualitas tinggi (*white collar crime*) dan dilakukan dalam suatu jaringan kejahatan yang terorganisasi dan terstruktur (*structured and organized crime*) sedemikian tertutupnya dengan berbagai macam modus operandi sehingga menimbulkan kesulitan oleh aparat penegak hukum dalam hal pemberantasannya. Salah satu cara yang dapat ditempuh oleh aparat penegak hukum adalah dengan bantuan dari orang dalam yang juga terlibat dalam jaringan kejahatan tersebut. Kadang mereka harus mengorbankan kepentingan dan keselamatan dirinya untuk mengungkap tindak pidana, dimana kemudian dikenal sebagai saksi pelaku tindak pidana yang bekerjasama (*justice collaborator*).

Untuk menentukan seseorang sebagai Justice Collaborator, sesuai SEMA No. 4 Tahun 2011, ada beberapa pedoman, yaitu :

1. Yang bersangkutan merupakan salah satu pelaku tindak pidana tertentu sebagaimana dimaksud dalam SEMA ini, mengakui kejahatan yang dilakukannya, bukan pelaku utama dalam kejahatan tersebut serta memberikan keterangan sebagai saksi di dalam proses peradilan.
2. Jaksa penuntut umum dalam tuntutan menyatakan bahwa yang bersangkutan telah memberikan keterangan dan bukti-bukti yang sangat signifikan sehingga penyidik dan atau penuntut umum dapat mengungkap tindak pidana yang dimaksud secara efektif, mengungkap pelaku-pelaku lainnya yang memiliki peran lebih besar

dan/atau mengembalikan asset-aset/hasil suatu tindak pidana.

3. Atas bantuannya tersebut, maka terhadap saksi pelaku yang bekerja sama sebagaimana dimaksud di atas, hakim dalam menentukan pidana yang akan dijatuhkan dapat mempertimbangkan hal-hal penjatuhan pidana sebagai berikut :

- Menjatuhkan pidana percobaan bersyarat khusus, dan/atau
- Menjatuhkan pidana berupa pidana penjara yang paling ringan diantara terdakwa lainnya yang terbukti bersalah dalam perkara dimaksud.⁴

Selain mendapatkan keringanan hingga kekebalan dari penuntutan, terdapat hak lain dalam bentuk perlindungan yang bisa diberikan untuk JC, yaitu perlindungan fisik dan psikis, perlindungan hukum hingga mendapatkan penanganan secara khusus. Mengingat iming-iming berupa hak istimewa yang cukup menggurikan tersebut mengakibatkan tren para tersangka maupun terdakwa kasus korupsi bebondong-bondong memilih untuk menjadi JC. Seorang penyidik untuk menetapkan seorang tersangka maupun terdakwa kasus haruslah betul-betul memperhatikan syarat maupun kriteria untuk dapatnya seorang tersangka maupun terdakwa kasus korupsi menjadi JC. Pihak penyidik harus berhati-hati benar untuk menetapkan seseorang menjadi JC, sehingga kewenangan tersebut tidak menjadi bumerang bagi pihak penyidik, karena apabila seseorang ditetapkan menjadi JC sedangkan orang tersebut tidak memenuhi syarat dan atau kriteria untuk dapat menjadi JC maka penyidik dapat dianggap tidak berhati-hati bahkan menyalahgunakan kewenangan.

B. PEMBAHASAN

1. Pengaturan Justice Collaborator dalam SEMA 4 Tahun 2011

Dalam SEMA *justice collaborator* merupakan salah satu pelaku tindak pidana tertentu, mengakui yang dilakukannya, bukan pelaku

³ Edward O.S Hiariej, *Pembuktian Terbalik Dalam Pengembalian Aset Kejahatan Korupsi : Pidato Pengukuhan Guru Besar pada Fakultas Hukum Universitas Gajah Mada, Yogyakarta* : Universitas Gajah Mada, 2012, Hlm 3.

⁴ Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) 4 Tahun 2011 tentang Perlakuan Bagi Pelapor Tindak Pidana (*Whistleblower*) dan Saksi Pelaku yang Bekerjasama (*Justice Collaborators*) di dalam Perkara Tindak Pidana Tertentu.

utama dalam kejahatan tersebut serta memberikan keterangan sebagai saksi di dalam proses peradilan.

Tindak pidana tertentu yang dimaksud SEMA adalah tindak pidana korupsi, terorisme, tindak pidana narkoba, tindak pidana pencucian uang, perdagangan orang, maupun tindak pidana lainnya yang bersifat terorganisir. Sehingga, tindak pidana tersebut telah menimbulkan masalah dan ancaman serius bagi stabilitas dan keamanan masyarakat, tetapi keutamaan yang ditekankan dalam SEMA ini adalah tindak Pidana Korupsi.

Dalam SEMA dijelaskan bahwa keberadaan istilah ini bertujuan untuk menumbuhkan partisipasi publik dalam mengungkap suatu tindak pidana tertentu tersebut. Salah satu acuan SEMA adalah Pasal 37 Ayat (2) dan Ayat (3) Konvensi PBB Anti Korupsi (*United Nations Convention Against Corruption*) tahun 2003⁵:

Ayat (2) berbunyi, setiap negara peserta wajib mempertimbangkan, memberikan kemungkinan dalam kasus-kasus tertentu mengurangi hukuman dari seorang pelaku yang memberikan kerjasama yang substansial dalam penyelidikan atau penuntutan suatu kejahatan yang diterapkan dalam konvensi ini.

Ayat (3) berbunyi, setiap negara peserta wajib mempertimbangkan kemungkinan sesuai prinsip-prinsip dasar hukum nasionalnya untuk memberikan kekebalan dari penuntutan bagi orang yang memberikan kerjasama substansial dalam penyelidikan atau penuntutan (*justice collaborator*) suatu tindak pidana yang ditetapkan berdasarkan konvensi ini.

Ketentuan serupa juga terdapat pada Pasal 26 Konvensi PBB Anti Kejahatan Transnasional yang Terorganisir (*United Nation Convention Against Transnational Organized Crimes*) diratifikasi menjadi Konvensi PBB Anti Kejahatan Transnasional menjadi UU No. 5 Tahun 2009. *Justice Collaborator* atau saksi sekaligus tersangka dalam kasus yang sama tidak dapat dibebaskan dari tuntutan pidana apabila terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah. Namun, kesaksiannya dapat dijadikan pertimbangan hakim dalam meringankan pidananya.

Untuk menyamakan visi dan misi *justice collaborator*, dibuatlah Peraturan Bersama yang ditandatangani oleh Menteri Hukum dan HAM, Jaksa Agung, Kapolri, KPK dan Ketua Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK). Peraturan Bersama tersebut mengatur tentang Perlindungan Bagi Pelapor, Saksi Pelapor dan Saksi Pelaku yang Bekerjasama (mengatur juga mengenai saksi pelapor – *whistle blower*).

Terdapat empat hak dan perlindungan yang diatur dalam peraturan bersama ini.

1. perlindungan fisik dan psikis bagi *whistle blower* dan *justice collaborator*.
2. perlindungan hukum.
3. penanganan secara khusus dan
4. memperoleh penghargaan⁶.

Untuk penanganan secara khusus, terdapat beberapa hak yang bisa diperoleh *whistle blower* atau *justice collaborator* tersebut. Yakni, dipisahkannya tempat penahanan dari tersangka atau terdakwa lain dari kejahatan yang diungkap, pemberkasan perkara dilakukan secara terpisah dengan tersangka atau terdakwa lain dalam perkara yang dilaporkan.

Kemudian, dapat memperoleh penundaan penuntutan atas dirinya, memperoleh penundaan proses hukum seperti penyidikan dan penuntutan yang mungkin timbul karena informasi, laporan dan atau kesaksian yang diberikannya. Serta bisa memberikan kesaksian di depan persidangan tanpa menunjukkan wajahnya atau menunjukkan identitasnya.

Selain penanganan secara khusus, saksi sekaligus pelaku tindak pidana tersebut bisa memperoleh penghargaan berupa keringanan tuntutan hukuman, termasuk tuntutan hukuman percobaan. Serta memperoleh pemberian remisi dan hak-hak narapidana lain sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku apabila saksi pelaku yang bekerjasama adalah seorang narapidana. Semua hak ini bisa diperoleh oleh *whistle blower* atau *justice collaborator* dengan persetujuan penegak hukum.

Dalam kasus korupsi yang ditangani di KPK, setidaknya ada dua orang yang sudah disebut sebagai *justice collaborator*. Pertama, mantan Anggota DPR dari Fraksi PDIP Agus Tjondro

⁵ Undang-undang Nomor No. 7 Tahun 2006 meratifikasi *United Nations Convention Against Corruption* Konvensi PBB Anti Korupsi

⁶ Peraturan Bersama yang ditandatangani oleh Menteri Hukum dan HAM, Jaksa Agung, Kapolri, KPK dan Ketua Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK)

Prayitno yang divonis bersalah menerima suap terkait pemilihan Deputy Gubernur Senior Bank Indonesia (DGS BI) tahun 2004, dimana ganjaran (*reward*) terakhir yang diberikan kepadanya berupa pembebasan bersyarat.

Selain itu, Agus, mantan Direktur Marketing PT Anak Negeri Mindo Rosalina Manulang juga memperoleh label *justice collaborator*. Rosa sendiri telah divonis bersalah karena menyuap Sesmenpora Wafid Muharram dalam proyek pembangunan wisma atlet di Palembang. Kini, Rosa tengah menunggu pembebasan bersyarat. Sebelumnya, LPSK bersama KPK mengajukan permohonan agar Rosa diberikan pengurangan hukuman (remisi) yang diharapkan bisa berujung ke pembebasan bersyarat.

Upaya pemberantasan tindak pidana korupsi dengan cara pemberian status *justice collaborator* atau saksi pelaku tindak pidana yang bekerjasama sebenarnya sudah memiliki pedoman berdasarkan SEMA 4 Tahun 2011, pada poin 9 yang menentukan bahwa yang dapat diberikan status *justice collaborator* adalah pelaku tindak pidana tetapi bukan pelaku utama, sebagai mana uraian berikut; dalam Surat Edaran Mahkamah Agung No 4 tahun 2011 tentang Perlakuan Bagi Pelapor Tindak Pidana (Whistleblower) dan Saksi Pelaku yang Bekerjasama (Justice Collaborators) di dalam Perkara Tindak Pidana Tertentu ("SEMA No. 4/2011"), pada angka 9 (a dan b) ditegaskan bahwa pedoman untuk menentukan seseorang sebagai saksi pelaku yang bekerjasama (Justice Collaborator) adalah sebagai berikut:

- a. Yang bersangkutan merupakan salah satu pelaku tindak pidana tertentu, mengakui kejahatan yang dilakukannya, bukan pelaku utama dalam kejahatan tersebut, serta memberikan keterangan sebagai saksi di dalam proses peradilan.
- b. Jaksa Penuntut Umum di dalam tuntutan menyatakan bahwa yang bersangkutan telah memberikan keterangan dan bukti-bukti yang sangat signifikan sehingga penyidik dan/atau penuntut umum dapat mengungkap tindak pidana dimaksud secara efektif, mengungkap pelaku-pelaku lainnya yang memiliki peran lebih besar dan/atau

mengembalikan aset-aset/hasil suatu tindak pidana.⁷

2. Dampak pemberian status *justice collaborator* terhadap pemberantasan korupsi di Indonesia

Berdasarkan beberapa kasus yang telah disidangkan seperti kasus Hambalang, yang melibatkan Muhammad Nazaruddin⁸, dan kasus Infrastruktur di Kementerian PUPERA dengan terdakwa Damayanti⁹, menurut pengamatan penulis telah terjadi inkonsistensi antara bunyi SEMA 4 Tahun 2011, nomor 9 yang mensyaratkan bahwa yang dapat diberikan status *Justice Collaborator* ialah pelaku yang bekerjasama dan bukan pelaku utama. Jika dianalisis dengan teliti, maka kedua pelaku yang memperoleh status *Justice Collaborator* merupakan para pelaku utama, yang memainkan peranan paling signifikan diantara pelaku lainnya, contohnya Damayanti yang mengatur pembagian *Comitment fee* kepada para anggota DPR, juga Muhammad Nazaruddin yang merupakan otak *mark-up* proyek Hambalang, aparat penegak hukum dari tingkat penyidikan hingga proses litigasi, harus sangat jeli dan hati-hati mengkwilifikasi pelaku tindak pidana yang bekerjasama tersebut. Inkonsistensi yang terjadi bukan saja akan menghambat upaya pemberantasan korupsi, namun akan memberikan perlindungan "tameng" hukum baru yang sah bagi para pelaku tindak pidana yang mengharap bisa mengelabui petugas dan aparat penegakan hukum dengan pemberian status *justice collaborator*.

Hal lain yang perlu diseriusi disini ialah ketidaksetujuan penulis mengenai istilah "Justice Collaborator". Disadari atau tidak, dengan memberikan status *Justice Collaborator* tersebut kemungkinan akan mengaburkan keberadaan dari sang *justice collaborator* sebagai seorang pelaku tindak pidana. Dampak negatif yang akan muncul ialah seakan-akan sang *justice collaborator* menjadi "pahlawan", dan orang akan melupakan bahwa dia

⁷ SEMA Nomor 4 Tahun 2011, poin 9 (huruf a dan b)

⁸ Kompas.com, *Kelihaian Nazaruddin, dari panggung politik sampai ke meja hijau*, dikutip 29 September 2016

⁹ Merdeka.com, *Damayanti menangis usai divonis 4,5 tahun bui*, didownload 25 Agustus 2016

merupakan pelaku tindak pidana. Yang harus diingat disini adalah sifat jahat dari tindakan sang *justice collaborator* yang disebut “*crimen*”, dengan hanya diberikan status sebagai *justice collaborator* menjadi tidak tepat dengan tindak pidana yang telah dilakukannya serta penegakan hukum yang seharusnya dilakukan. Untuk itu, penulis memiliki pendapat sendiri tentang istilah yang tepat bagi seorang pelaku tindak pidana yang bekerjasama sebagai “*Criminal Justice Collaborator*”.

Dalam rangka pembaruan hukum pidana Indonesia berkaitan dengan hukum pidana materiil (KUHP) dan hukum pidana formil (hukum acara pidana) tentang pengaturan *Criminal Justice collaborator* perlu dikaji dengan baik dan cermat dengan meninjau kembali hakikat keberadaan dan peranan *Criminal Justice collaborator* untuk dapat merumuskan menjadi suatu kebijakan hukum pidana yang baik, sehingga politik hukum pidana berkaitan dengan *Criminal Justice collaborator* dalam peradilan pidana dapat mencapai sasaran yang diinginkan guna pemberantasan Korupsi, sehingga perlu dikaji dan dianalisis untuk kedepan pemberian status *justice collaborator* pengaturannya bukan hanya dalam bentuk Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) atau keputusan bersama beberapa pejabat tinggi dimana SEMA Nomor 4 Tahun 2011 belum barulah menjadi Jalan masuk bagi upaya pemberantasan korupsi, belum menjadi kerangka utama (mainframe) karena SEMA tersebut hanya bersifat nota dinas internal Mahkamah Agung untuk ditaati oleh lembaga Litigasi yang dipimpinnya namun tidak memiliki kekuatan mengikat bagi aparat penegakan hukum lainnya ditingkat penyidikan dan penuntutan, dengan demikian maka ekspektasi masyarakat dalam upaya pemberantasan tindak pidana korupsi di Indonesia masih harus menunggu beberapa waktu lagi. Ranah pemberian status *justice collaborator* harus dalam bentuk aturan yang lebih tinggi dan mempunyai daya mengikat seluruh institusi penegakan hukum di Indonesia, agar upaya pemberantasan korupsi dimaksud benar-benar harus ditaati oleh seluruh lembaga penegakan hukum Indonesia (*Indonesian law enforcement institution*) tanpa ada pengecualian.

C. PENUTUP

1. Kesimpulan

- Salah satu upaya mengakselerasi pemberantasan korupsi yang dilakukan oleh Mahkamah Agung ialah menerbitkan Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 4 Tahun 2011, dengan cara pemberian status *justice collaborator* atau saksi pelaku tindak pidana yang bekerjasama untuk mengungkap tindakan yang dilakukan dan mengejar, menangkap, mengadili, serta menghukum seluruh pelaku dengan bantuan sang *justice collaborator*.
- Menurut SEMA tersebut yang diberikan status *justice collaborator* ialah saksi pelaku tindak pidana yang bukan merupakan pelaku utama.
- SEMA hanya mengikat aparat penegakan hukum dibawah kendali Mahkamah Agung, dan tidak memiliki kekuatan mengikat terhadap aparat ditingkat penyidikan dan penuntutan, selain itu pemberian status *justice collaborator* bagi saksi pelaku tindak pidana yang bekerjasama belum memiliki hasil yang optimal karena terdapat beberapa kasus dimana terhadap pelaku utamapun diberikan status *justice collaborator*.

2. Saran

- Pemberian status *justice collaborator* akan mengaburkan unsur jahat “*crimen*” dari si saksi pelaku tindak pidana yang bekerjasama, untuk itu seharusnya diberikan status “*criminal justice collaborator*”
- Dalam rangka mengoptimisasi penegakan hukum dibidang tindak pidana korupsi, maka pemberian status *justice collaborator* harus mengikat seluruh aparat penegakan hukum di Indonesia, mulai dari tingkat penyidikan, penuntutan, hingga ketingkat peradilan, untuk itu pemberian status *justice collaborator* tersebut jangan Cuma dalam bentuk SEMA atau peraturan bersama, namun harus dalam bentuk Peraturan Pemerintah, atau jika dianggap sangat penting, bisa dalam bentuk Undang-undang.

DAFTAR PUSTAKA

Edward O.S Hiariej, *Pembuktian Terbalik Dalam Pengembalian Aset Kejahatan Korupsi, Pidato Pengukuhan Guru Besar pada Fakultas Hukum Universitas Gajah Mada*, Yogyakarta : Universitas Gajah Mada, 2012;

Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) 4 Tahun 2011 tentang Perlakuan Bagi Pelapor Tindak Pidana (*Whistleblower*) dan Saksi Pelaku yang Bekerjasama (*Justice Collaborators*) di dalam Perkara Tindak Pidana Tertentu;

Undang-undang Nomor No. 7 Tahun 2006 tentang ratifikasi *United Nations Convention Against Corruption* Konvensi PBB Anti Korupsi;

Peraturan Bersama tentang Perlindungan Bagi Pelapor, Saksi Pelapor dan Saksi Pelaku yang Bekerjasama (mengatur juga mengenai saksi pelapor – *whistle blower*), yang ditandatangani oleh Menteri Hukum dan HAM, Jaksa Agung, Kapolri, KPK dan Ketua Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK);

Data Online :

Kompas.com, *Kelihaian Nazaruddin, dari panggung politik sampai ke meja hijau*, dikutip 29 Septmber 2016;

Merdeka.com, Damayanti menangis usai divonis 4,5 tahun bui, dikutip 25 Agustus 2016;