

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Beragam masalah selalu menemani setiap aparat penegak hukum yang ada di Indonesia. Hakim, jaksa, advokat, polisi, lembaga pemasyarakatan seharusnya bekerja secara kompak dan saling koordinasi satu sama lain walaupun memiliki tugas, fungsi, dan wewenang yang berbeda. Penulis mencoba mengangkat permasalahan tentang Jaksa Penuntut Umum.

Banyaknya kekeliruan yang ditimbulkan dari Jaksa Penuntut Umum di dalam membuat surat dakwaan terhadap terdakwa, Jaksa Penuntut Umum tidak cermat dalam menganalisis kasus-kasus yang muncul sehingga di dalam membuat surat dakwaan menjadi kabur dan keliru menerapkan aturan hukum yang seharusnya berlaku terhadap pelaku, sehingga hakim dapat menjatuhkan putusan bebas atau putusan lepas dari segala tuntutan hukum.

Pemberian atau diterbitkannya Surat Ketetapan Penghentian Penuntutan (SKPP) terhadap tersangka perkara korupsi selalu mengundang kontroversi, perdebatan, dan menimbulkan persepsi yang cenderung negatif terhadap kinerja aparat penegak hukum, khususnya kejaksaan. Pemberian SKPP selalu menjadi bahan pengawasan dan tuduhan bahwa kejaksaan tidak serius untuk menyelesaikan kasus korupsi. Di mata masyarakat yang menghendaki agar pelaku korupsi diproses secara hukum dan hukuman seberat-beratnya, maka pemberian SKPP dianggap sebagai tindakan yang

melukai rasa keadilan dan harapan masyarakat dalam upaya pemberantasan korupsi.

Data yang berhasil dihimpun Indonesia *Corruption Watch* (ICW), hingga saat ini tercatat ada 25 tersangka kasus korupsi besar yang dihentikan penuntutannya, baik oleh Kejaksaan Agung maupun Kejaksaan Tinggi di daerah¹. Perlu menjadi catatan adalah data tersebut diperoleh berdasarkan laporan media massa yang berhasil dihimpun selama lima tahun terakhir (1999-2004)². Pihak kejaksaan selaku institusi yang melakukan penghentian penuntutan tidak mempunyai data yang akurat mengenai nama dan jumlah pelaku korupsi yang menerima SKPP.

Hal ini sangat mengesankan dan sekaligus menunjukkan betapa buruknya sistem administrasi atau dokumentasi di lingkungan kejaksaan. Melihat pola pemberian SKPP yang dilakukan secara diam-diam dan tertutup, maka ada keyakinan kuat bahwa jumlah tersangka kasus korupsi penerima SKPP hingga saat ini lebih dari 25 orang dan berjumlah lebih dari 100 orang di seluruh Indonesia³.

Daftar Tersangka Korupsi yang Menerima SKPP

No	Tersangka	Perkara Tahun 1999-2004	Jumlah Kerugian
1	Ginandjar Kartasmita	Dugaan korupsi Technical Assistance Contract (TAC)	AS\$ 24,8 juta
2	(almarhum) Faisal Abda	Dugaan korupsi Technical	AS\$ 24,8 juta

¹ ICW, email:icw@antikorupsi.org.

² Ibid.

³ Ibid.

		Assistance Contract (TAC)	
3	Praptono Honggopati Tjitrohupojo	Dugaan korupsi Technical Assistance Contract (TAC)	AS\$ 24,8 juta
4	Sjamsul Nursalim	Dugaan korupsi dana BLBI	Rp 10 triliun
5	Djoko Ramiadji	Dugaan korupsi penerbitan Commercial Paper oleh PT Hutama Karya untuk proyek JORR	AS\$ 105 juta dan Rp 181,35 miliar
6	Siti Hardijanti Rukmana	Dugaan korupsi pipanisasi di Jawa	AS\$ 20,4 juta
7	Faisal Ab'daoe	Dugaan korupsi pipanisasi di Jawa	AS\$ 20,4 juta
8	Rosano Barack	Dugaan korupsi pipanisasi di Jawa	AS\$ 20,4 juta
9	Prajogo Pangestu	Dugaan korupsi proyek penanaman hutan oleh PT. MHP	Rp 331 miliar
10	Abdul Latief (mantan Menaker)	Dugaan korupsi Jamsostek	Rp 7,1 miliar
11	Abdillah Nusi (mantan Dirut Jamsostek)	Dugaan korupsi Jamsostek	Rp 7,1 miliar
12	Yudo Swasono (mantan Kepala Badan Perencanaan dan Pengembangan Depnaker)	Dugaan korupsi Jamsostek	Rp 7,1 miliar
13	Soewardi (mantan Gubernur Jateng)	Dugaan korupsi Asrama Haji Donohudan	Rp 19 miliar
14	Johanes Kotjo	Dugaan korupsi Bapindo-Kanindotex	Rp 300 miliar
15	Robby Tjahjadi	Dugaan korupsi Bapindo-Kanindotex	Rp 300 miliar
16	Prijadi	Dugaan korupsi di BRI	Rp 572,2 miliar

17	Djoko Santoso	Dugaan korupsi di BRI	Rp 572,2 miliar
18	The Nin King	Dugaan korupsi di BRI	Rp 572,2 miliar
19	Joko S. Tjandra	Dugaan korupsi di BRI	Rp 572,2 miliar
20	Marimuta Sinivasan	Dugaan korupsi pemberian fasilitas kredit ke PT. Texmaco	Rp 1,8 triliun
21	Sukamdani Sahid Gitosarjono	Dugaan korupsi penyalahgunaan BLBI oleh PT. BDI	Rp 418 miliar
22	Adriansyah	Dugaan korupsi penyalahgunaan BLBI oleh PT. BDI	Rp 418 miliar
23	Bob Hasan (mantan Ketua Dewan Pengurus Apkindo)	Dugaan penyalahgunaan dana di Asosiasi Panel Kayu Indonesia (Apkindo)	AS\$ 86 juta
24	Tjipto Wignjoprajitno (Ketua Badan Eksekutif Apkindo)	Dugaan penyalahgunaan dana di Asosiasi Panel Kayu Indonesia (Apkindo)	AS\$ 86 juta
25	Raja DL Sitorus	Dugaan kasus korupsi Torganda di Riau	Rp 213,5 miliar

Sumber : Dokumentasi ICW, diolah dari berbagai sumber

Mencermati beberapa pemberian Surat Ketetapan Penghentian Penuntutan (SKPP) yang dikeluarkan oleh Kejaksaan Agung maupun Kejaksaan Tinggi di daerah, pada akhirnya kita melihat bahwa pemberian SKPP itu mengarah pada suatu pola atau kesamaan satu sama lain. Paling tidak ada empat pola pemberian SKPP terhadap pelaku korupsi yang selama ini dilakukan kejaksaan⁴, yaitu:

⁴ Ibid.

Pertama, penerbitan SKPP dilakukan secara diam-diam. Hampir semua pemberian SKPP dilakukan secara diam-diam tanpa adanya pengumuman lebih dahulu kepada masyarakat. Dalam beberapa kesempatan pihak kejaksaan selalu mengatakan tidak ada kewajiban bagi kejaksaan untuk mengumumkan penerbitan SKPP terhadap tersangka korupsi. Namun pernyataan ini keliru jika dikaitkan dengan adanya keharusan bagi setiap penyelenggara negara untuk melaksanakan tugasnya berdasarkan asas-asas penyelenggaraan pemerintahan yang baik, khususnya asas transparansi (keterbukaan) dan akuntabilitas berdasarkan Undang Undang Nomor 28 Tahun 1999 Lembaran Negara RI Nomor 75 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme. Sebagai institusi penyelenggara negara, maka suatu keharusan bagi kejaksaan untuk mengumumkan kepada publik semua kerja yang dilaksanakan, termasuk dalam pemberian SKPP.

Idealnya sebelum menerbitkan SKPP pihak kejaksaan harus mengumumkan kepada masyarakat disertai dengan alasan atau dasar pertimbangan. Paling tidak langkah ini dapat menunjukkan adanya akuntabilitas dan transparansi dari kejaksaan dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, sekaligus membuka kesempatan bagi masyarakat untuk memberi masukan atau data pendukung yang dapat menjerat tersangka korupsi.

Kedua, pengumuman SKPP diberikan apabila telah tercium oleh publik. Hal ini bisa dilihat dari kasus korupsi dengan tersangka Ginandjar

Kartasasmitha dan Sjamsul Nursalim yang penerbitan penghentian penuntutannya sudah tercium satu bulan sebelum diumumkan secara resmi oleh pihak kejaksaan. Biasanya pihak kejaksaan akan mengumumkan secara resmi jika sudah beredar desas desus mengenai SKPP tersebut di kalangan masyarakat dan media, dan pemberitahuan penerbitan SKPP biasanya baru diungkapkan setelah rekan-rekan media meminta konfirmasi dari Jaksa Agung atau Kapuspen Kejaksaan Agung dalam suatu acara resmi yang tidak memungkinkan bagi para petinggi kejaksaan untuk melarikan diri.

Ketiga, SKPP diberikan kepada para tersangka korupsi yang mengakibatkan kerugian negara dalam jumlah yang sangat besar. Tersangka korupsi ini biasanya berlatar belakang pengusaha kelas kakap yang memiliki proteksi politik dari pejabat publik atau politisi yang mempunyai pengaruh besar. Dari 25 tersangka korupsi penerima SKPP hampir semua kasus mempunyai nilai kerugian negara lebih dari Rp 5 miliar (paling rendah berjumlah Rp 7,1 miliar dalam perkara korupsi Jamsostek dan paling tinggi berjumlah AS\$ 105 juta dalam perkara dugaan korupsi penerbitan Commercial Paper oleh PT Hutama Karya untuk proyek JOOR)⁵.

Dilihat dari latar belakang dari tersangka, 14 orang, atau lebih dari separuh penerima SKPP (berdasarkan data ICW) merupakan tersangka yang secara finansial masuk dalam kategori konglomerat papan atas, sedangkan 11 orang merupakan pejabat publik atau politisi yang memiliki pengaruh besar.

⁵ ICW, email:icw@antikorupsi.org.

Keempat, pemberian SKPP dilakukan pada saat berkurang atau tidak adanya perhatian masyarakat terhadap kasus korupsi tersebut. Hampir setiap pemberian SKPP selalu menimbulkan respon yang luar biasa di kalangan masyarakat. Untuk meminimalisir tekanan dari masyarakat, pihak kejaksaan biasanya mencari waktu yang tepat atau waktu tenang untuk menerbitkan atau mengumumkan SKPP.

Berdasarkan uraian yang ada, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian terhadap jaksa penuntut umum dengan mengkaji dan membahasnya dengan topik: “Dasar Pertimbangan Jaksa Penuntut Umum untuk Menetapkan Penghentian Penuntutan dalam Perkara Tindak Pidana Korupsi”.

B. Rumusan Masalah

Pertimbangan apa sajakah yang dijadikan dasar bagi Jaksa Penuntut Umum untuk menetapkan penghentian penuntutan dalam perkara tindak pidana korupsi?

C. Tujuan Penelitian

Untuk memperoleh data tentang dasar pertimbangan jaksa penuntut umum dalam menetapkan penghentian penuntutan sebagai salah satu cara penyelesaian terhadap kasus korupsi.

D. Manfaat Penelitian

1. Bagi penulis, yaitu untuk memberikan wawasan mengenai upaya penyelesaian khususnya mengenai masalah korupsi yang dimana pada prosesnya dikeluarkan Surat Ketetapan Penghentian Penuntutan (SKPP).
2. Bagi jaksa, yaitu untuk membantu memberikan masukan terhadap pemberian SKPP bagi kasus-kasus korupsi.
3. Bagi ilmu pengetahuan khususnya di bidang hukum, untuk mendapatkan pemahaman yang jelas mengenai pemberian SKPP.
4. Bagi masyarakat, yaitu untuk memberikan wawasan mengenai pemberian SKPP.

E. Batasan Konsep

1. Jaksa Penuntut Umum

Menurut Undang Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana, Pasal 1 butir 6 (a) ; Jaksa adalah pejabat yang diberi wewenang oleh Undang Undang ini untuk bertindak sebagai penuntut umum serta melaksanakan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

Jaksa adalah pejabat fungsional yang diberi wewenang oleh undang-undang untuk bertindak sebagai penuntut umum dan pelaksanaan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap serta wewenang lain berdasarkan undang-undang.

Menurut Undang Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana, Pasal 1 butir 6 (b) ; Penuntut Umum adalah jaksa yang diberi wewenang oleh Undang Undang ini untuk melakukan penuntutan dan melaksanakan penetapan hakim.

2. Surat Ketetapan Penghentian Penuntutan

Pengertian Surat Ketetapan Penghentian Penuntutan yaitu dokumen berisi keputusan jaksa untuk tidak melakukan penuntutan terhadap suatu perkara karena tidak cukup bukti, peristiwa tersebut bukan termasuk perkara pidana, dan perkara ditutup demi hukum (dengan didasarkan pada alasan penuntutan sudah daluarsa, tersangka meninggal dunia, adanya putusan hakim yang sudah mempunyai kekuatan hukum tetap / *ne bis in idem* dan tidak ada pengaduan dalam hal tindak pidana aduan)⁶.

3. Perkara Tindak Pidana

Pengertian perkara pidana adalah berita acara pemeriksaan yang dibuat oleh penyidik dan sudah lengkap serta memenuhi syarat yuridis untuk diserahkan kepada penuntut umum⁷.

Pengertian tindak pidana menurut Prof. Moeljatno adalah merupakan perbuatan yang dilarang oleh suatu aturan hukum, larangan yang mana disertai sanksi berupa pidana tertentu bagi barang siapa yang melanggar aturan tersebut.

4. Korupsi

Pengertian korupsi merupakan suatu tindakan yang dilakukan secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan

⁶ *Surat Ketetapan Penghentian Penuntutan Sebagai Wujud Penggunaan Asas Diskresi*, Amarta, Alit, Kompasiana, Jakarta, 2010.

⁷ *Penuntutan Dalam Praktek Peradilan*, Suharto RM, SH, Sinar Grafika, Jakarta, 2004, hlm. 11.

Negara atau perekonomian Negara. Pengertian korupsi ini terdapat dalam Undang Undang Nomor 31 Tahun 1999 Lembaran Negara RI Nomor 140 jo Undang Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 3874 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Pasal 2 Ayat 1.

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian Hukum

Jenis penelitian dalam penelitian hukum ini adalah penelitian hukum normatif yaitu mengkaji norma-norma hukum yang berlaku. Penelitian hukum normatif adalah penelitian hukum kepustakaan yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka yang merupakan data sekunder.⁸

2. Sumber Data

Adapun data yang digunakan dalam penelitian ini merupakan data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

a. bahan hukum primer

1) Undang-Undang Dasar 1945:

a) Pasal 1 ayat 3 : Negara Indonesia adalah negara hukum.

b) Pasal 24 : (1) Kekuasaan Kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna

⁸ Pedoman penulisan hukum/ skripsi, hal 7, Universitas Atma Jaya Fakultas Hukum, 2004.

menegakkan hukum dan keadilan. (2) Kekuasaan Kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada dibawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.

- c) Pasal 27 ayat 1 : Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.

2) Undang Undang:

- a) Undang Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana.
- b) Undang Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
- c) Undang Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia.

b. bahan hukum sekunder : berupa buku literatur.

3. Metode Pengumpulan Data

Pengumpulan data penelitian ini dilakukan dengan studi kepustakaan terhadap Peraturan Perundang Undangan yang terkait dengan

permasalahan hukum penelitian ini dan artikel-artikel lainnya.

4. Metode Analisis

Penelitian yang dilakukan ialah penelitian hukum normatif, sehingga metode analisis yang dilakukan ialah :

- a. Melakukan deskripsi terhadap peraturan perundang-undangan yaitu Undang Undang Dasar 1945 sebagai sumber hukum tertinggi dan peraturan perundang-undangan di bawahnya antara lain ialah peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan Kejaksaan, dan khususnya mengenai Undang Undang mengenai Tindak Pidana Korupsi.
- b. Melakukan sistematisasi terhadap Peraturan Perundang-undangan yang berkaitan dengan pemberian SKPP dalam kasus Tindak Pidana Korupsi, dalam penelitian ini secara vertikal terhadap Undang Undang Dasar 1945 dengan Undang Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana, Undang Undang Nomor 16 tentang Kejaksaan, Undang Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
- c. Secara vertikal antara Peraturan atau Undang Undang yang lebih tinggi dengan Undang Undang yang lebih rendah terdapat antinomi atau ketidaksesuaian. Hal ini dikenal dengan azas *lex superior derogate legi inferiori*.
- d. Secara horizontal antara Peraturan atau Undang Undang yang sama/ sejajar kedudukannya dengan Peraturan atau Undang Undang lain ditemukan adanya antinomi/ ketidaksesuaian. Hal ini dikenal dengan

azas *lex specialis derogate legi generalis*. Antinomi tersebut yaitu adanya pertentangan antara Undang Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme dengan Undang Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana mengenai tidak ada kewajiban bagi kejaksaan untuk mengumumkan penerbitan SKPP terhadap tersangka korupsi. Pernyataan ini keliru jika dikaitkan dengan adanya keharusan bagi setiap penyelenggara negara untuk melaksanakan tugasnya berdasarkan asas-asas penyelenggaraan pemerintahan yang baik, khususnya asas transparansi (keterbukaan) dan akuntabilitas⁹. Sebagai institusi penyelenggara negara, maka suatu keharusan bagi kejaksaan untuk mengumumkan kepada publik semua kerja yang dilaksanakan, termasuk dalam pemberian SKPP. Idealnya sebelum menerbitkan SKPP pihak kejaksaan harus mengumumkan kepada masyarakat disertai dengan alasan atau dasar pertimbangan. Paling tidak langkah ini dapat menunjukkan adanya akuntabilitas dan transparansi dari kejaksaan dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, sekaligus membuka kesempatan bagi masyarakat untuk memberi masukan atau data-data pendukung yang dapat menjerat tersangka korupsi.

- e. Tentang proses pemberian SKPP terhadap suatu permasalahan hukum :

⁹ www.google.com, Daftar Perundang-Undangan RI, Undang Undang Nomor 28 Tahun 1999, Pasal 3, 1 Maret 2007.

Terhadap peraturan perundang-undangan khususnya menyangkut proses penyelesaian yang harus dilakukan mulai dari proses beracara sampai pada penjatuhan putusan terhadap kasus-kasus korupsi.

G. Sistematika Penulisan Hukum

Sistematika penulisan hukum yang berjudul **“Dasar Pertimbangan Jaksa Penuntut Umum untuk Menetapkan Penghentian Penuntutan dalam Perkara Tindak Pidana Korupsi”** ini terdiri atas 3 (tiga) Bab yang satu dan yang lainnya saling berhubungan. Setiap babnya mencakup hal-hal sebagai berikut :

BAB I PENDAHULUAN

Pada bab pendahuluan akan diuraikan mengenai latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, batasan konsep dan sistematika penulisan hukum.

BAB II PERTIMBANGAN JAKSA PENUNTUT UMUM UNTUK MENETAPKAN PENGHENTIAN PENUNTUTAN DALAM PERKARA TINDAK PIDANA KORUPSI

Pada bab ini akan diuraikan penjelasan dan penjabaran mengenai dasar pertimbangan jaksa penuntut umum untuk menetapkan penghentian penuntutan dalam perkara pidana korupsi. Adapun uraian pada bab ini meliputi: tinjauan umum tentang tindak pidana korupsi, tinjauan umum tentang korupsi, pengaturan tindak pidana korupsi, kewenangan jaksa penuntut umum untuk menetapkan penghentian penuntutan dalam perkara

tindak pidana korupsi, penghentian penuntutan, penyampingan perkara serta penyajian kasus dan analisa kasus penyalahgunaan wewenang dalam perkara tindak pidana korupsi, kasus Bibit-Chandra dan analisis kasus Bibit Chandra.

BAB III PENUTUP

Pada bab ini akan diuraikan kesimpulan yang merupakan jawaban dari permasalahan yang ada dan saran yang merupakan sumbangan pemikiran dari penulis tentang dasar pertimbangan jaksa penuntut umum untuk menetapkan penghentian penuntutan dalam perkara tindak pidana korupsi.

