

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Tingkat kasus korupsi di Indonesia termasuk tinggi bila dibandingkan dengan Negara-Negara lain. Ini dapat dibuktikan oleh hasil survey di tingkat dunia pada tahun 2010 dari *Transparency International Ranking 2010* yang menyatakan bahwa;

“Indonesia berada pada peringkat 110 indeks persepsi korupsi dari 200 Negara diseluruh dunia.Sedangkan di peringkat pertama dipegang oleh Singapura dengan angka 9,3, Brunei Darussalam berada di peringkat 38 dengan angka 5,5, Malaysia berada di peringkat 56 dengan angka 4,4, Thailand berada di peringkat 78 dengan angka 3,5, dan Myanmar berada di peringkat 176 dengan angka 1,4.Angka yang dipegang Singapura 9,3 juga dipegang oleh Denmark Selandia Baru, dan Finlandia. Sementara, Vietnam dengan angka 2,7, Timor Leste 2,5, Filipina 2,4, dan Kamboja 2,1”¹.

Selain itu data dari “*Political & Economic Risk Consultancy*” (PERC) yang disiarkan di Singapura oleh perusahaan konsultan yang bermarkas di Hongkong menyatakan bahwa;“Indonesia sebagai Negara terkorup nomor 1 dari 16 Negara di Asia Pasifik”².

Hal tersebut sungguh sangat memprihatinkan karena para pelaku korupsi di Indonesia dilakukan oleh para pejabat Negara sendiri. Menurut berita dari internet Ceriwis, mengatakan bahwa;

“Pejabat Negara tersebut meliputi anggota DPRD, pegawai Pemda, Bupati/Walikota, pejabat BUMN, duta besar/ konsulat, anggota DPR, gubernur, pejabat Bank Indonesia, pejabat desa, dan pejabat departemen. Selain itu juga ada yang berasal dari rekanan swasta. Rekanan swasta yang dimaksud adalah manajer atau karyawan yang ditunjuk dalam proyek pengadaan barang/ jasa di perusahaan untuk mendekati rekanannya yang

¹www.arsipbrita.com, Iin Parlina, *Mengobati Kausatif bukan Simptomatik*, 7 April 2011

²www.ceriwis.com, Tim Ceriwis, *14 Negara Terkorup Asia !*, 7 April 2011

berasal dari pejabat pemerintah dan berjanji menggunakan jasa atau barangnya asal harga barang atau nilai kontrak ditinggikan untuk masuk kantong pribadi.”³

Dari sisi modus korupsi menurut data PUKAT (Pusat Kajian Anti) Korupsi UGM yang dikemukakan oleh peneliti dari PUKAT UGM, Danang Kurniadi mengatakan;

“Dari sisi modus korupsi, yang paling banyak adalah penyalahgunaan anggaran APBD sebanyak 87 kasus, sementara untuk kasus mark up dan suap, berturut-turut 16 kasus dan 13 kasus. Sementara kerugian yang diderita Negara ditemukan paling banyak 1-10 miliar rupiah sebanyak 50 kasus”⁴

Banyaknya kasus korupsi di Indonesia dipengaruhi oleh Sumber Daya Manusia (SDM) yang rusak, sistem birokrasi, serta adanya tradisi korupsi dalam suatu lembaga.

SDM yang dimaksud adalah mental diri dari seorang pelaku korupsi tersebut bahwa tidak menyadarinya masa depan Negara yang sangat penting untuk masa depan. Dalam hal ini mental dari para pelaku korupsi dinilai telah rusak karena hanya memikirkan cara untuk memperkaya diri dengan jalan yang mudah tanpa memikirkan kepentingan yang lain. Ini dapat dilihat dari makin besar gaji makin tinggi jabatan, maka makin besar korupsinya. Bukti nyata yang dapat dilihat yaitu ketika gaji pegawai Departemen Keuangan pada masa Orde Baru dinaikkan sembilan kali gaji pegawai departemen lain, tidak terlihat hasil nyata menurunnya korupsi pada Departemen Keuangan itu.

³www.antikorupsidaerah.wordpress.com, Miko Kamal, *Penegakan Hukum dan Pemberantasan Korupsi*, 7 April 2011

⁴www.VIVAnews.com, Danang Kurniadi, *Pejabat Daerah Pelaku Korupsi Terbanyak*, 13 November 2011

Dillon berpendapat bahwa; “maraknya korupsi tidak hanya ditentukan oleh kebutuhan (*need*), tetapi didorong oleh nafsu keserakahan (*greed*)”⁵.

Indriyanto Seno Aji mengatakan bahwa; “Secara konseptual, pada Negara berkembang, pemikiran bahwa korupsi ini bagian dari kekuasaan bahkan dari sistem itu sendiri menjadi tidak diragukan, karenanya ada yang berpendapat bahwa penanggulangan yang terpadu adalah dengan memperbaiki sistem yang ada”.⁶

Sistem birokrasi yang dimaksud memungkinkan untuk dilakukannya tindakan korupsi adalah suatu sistem atau tata cara kerja birokrasi pemerintah yang memungkinkan dilakukannya korupsi dengan mudah, seperti peraturan yang mengatur tentang penunjukan langsung dalam suatu pengadaan barang milik pemerintah yang banyak menimbulkan kasus korupsi.

Tradisi korupsi dalam suatu lembaga maksudnya adalah adanya suatu tindakan korupsi yang sudah lama terjadi dan seluruh anggota lembaga itu mengetahuinya, dengan kata lain korupsi tersebut sudah mendarah daging dalam suatu lembaga tersebut sehingga orang yang masuk dalam suatu lembaga tersebut akan terkontaminasi juga. Korupsi dalam bentuk suap-menyuap antara aparat birokrasi dengan pengusaha sangat rentan dan sangat mungkin menjadi bagian dari kehidupan sehari-hari.

Perilaku ini lambat laun akan dapat diterima sebagai kebiasaan sehari-hari bahkan menjadi kebutuhan, sehingga tidak menutup kemungkinan akan

⁵ IGM Nurdjana, *Sistem Hukum Pidana Dan Bahaya Laten Korupsi “Perspektif Tegaknya Keadilan Melawan Mafia Hukum”*, Cetakan I, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2010, hlm. 190

⁶Indriyanto Seno Aji, *Korupsi Dan Penegakan Hukum*, Jakarta, Diadit Media, 2009, hlm. 147

dianggap sebagai suatu perbuatan yang etis dalam arti kebiasaan dalam suatu kelompok masyarakat tertentu.⁷

Ketiga hal (tradisi, sistem, dan sumber daya manusia) tersebut hanyalah sebagian faktor dari suatu akar masalah korupsi. Diluar hal tersebut tentunya masih banyak hal yang menyebabkan adanya korupsi. Dengan adanya unsur-unsur tersebut tingkat korupsi di Indonesia dinilai oleh penulis menjadi tinggi. Baik atau buruknya, bagaimanapun hasil penegakan hukum dipengaruhi oleh tiga hal, yakni substansi dari hukum (*substantive law*) yang akan ditegakkan, aparat penegak hukum (*law enforcement official*) yang akan menegakkan, dan partisipasi masyarakat dalam menegakkan hukum. Partisipasi masyarakat berhubungan langsung dengan budaya hukum (*legal culture*). Hanya masyarakat yang memiliki budaya hukum yang kuatlah yang akan berpartisipasi dalam setiap kebijakan atau rencana kebijakan yang ditempuh oleh pemerintah.

Suatu tindakan korupsi masuk dalam ranah hukum pidana, dan yang menjadi obyek dalam kasus korupsi adalah pelakunya. Pelaku korupsi banyak dilakukan pejabat publik sehingga ini menarik bagi masyarakat karena pejabat publik dikenal oleh masyarakat.

Suatu tindak pidana korupsi tidak akan lepas dari uang yang menyangkut Negara. Uang tersebut adalah uang milik Negara yang diambil oleh para koruptor untuk digunakan secara pribadi ataupun bersama-sama, maka uang

⁷ Nurdjana, Op. Cit., 191

yang seharusnya milik Negara yang hilang harus dikembalikan lagi kepada Negara.

Mien Rukmini berpendapat bahwa; “Korupsi tidak hanya sekedar merugikan keuangan Negara, tetapi juga berpotensi merusak sendi-sendi kehidupan sosial dan hak-hak ekonomi rakyat.”⁸

Agar Negara tidak mengalami kerugian, maka Negara harus melakukan pengambilan kembali uang yang diambil oleh para koruptor tersebut ke kas Negara. Dalam melakukan pengambilan kembali kerugian Negara yang hilang, Negara sudah mempunyai instansi yang bertugas melakukan hal tersebut yaitu instansi Kejaksaan.

Kejaksaan adalah suatu lembaga penegak hukum yang diatur oleh Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 67 tentang Kejaksaan Republik Indonesia. Kejaksaan Republik Indonesia adalah lembaga Negara yang diberi wewenang oleh Negara dalam bidang melaksanakan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Dalam Pasal 6 ayat (1) butir (b) Undang-Undang No. 8 Tahun 1981 Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana juga dikatakan bahwa jaksa juga berwenang untuk melaksanakan penetapan hakim.

Dalam proses pengembalian uang Negara dari hasil korupsi, Kejaksaan mempunyai kewajiban untuk mengembalikan kerugian negara melalui uang pengganti seperti yang telah diatur dalam Pasal 18 Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, sehingga dengan

⁸ Mien Rukmini, *Aspek Hukum Pidana Dan Kriminologi (Sebuah Bunga Rampai)*, Cetakan I, Bandung, P.T Alumni, 2006, hlm. 112

dasar-dasar tersebut kejaksaan berwenang untuk mengembalikan kerugian negara dari tindak pidana korupsi.

Indriyanto Seno Aji berpendapat bahwa;

“Pengembalian kerugian Negara akibat hasil korupsi merupakan sistem penegakan hukum yang menghendaki adanya suatu proses peniadaan hak atas aset pelaku dari Negara korban dengan cara dilakukan dengan pensitaan, pembekuan, perampasan, baik dalam kompetensi lokal, regional maupun internasional sehingga kekayaan dapat dikembalikan kepada Negara (korban) yang sah”.⁹

Dalam kasus korupsi para penegak hukum seperti Polisi, Jaksa, dan Hakim berperan serta dalam penegakan hukum, dan ketiga instansi tersebut saling berkaitan. Dalam Penulisan Hukum ini yang akan dibahas oleh penulis adalah mengenai pengembalian kerugian negara yang dilakukan oleh Instansi Kejaksaan di Kabupaten Sleman, karena menurut pandangan penulis pengembalian kerugian negara oleh kejaksaan ini kurang optimal. Ini dapat dilihat dari siaran *Apa Kabar Jogja* di RBTv pada tanggal 23 November 2010 yang berupa pemaparan dari Kepala Kejaksaan Tinggi DIY Tyas Muharto setelah mendapat penjelasan dari Kepala Kejaksaan Negeri Sleman Juniman Hutagalung di Kejaksaan Negeri Sleman yang mengatakan kepada media bahwa dibagian Seksi Datun kerugian Negara di Sleman sebesar 511 juta rupiah dan uang yang tertagih baru sekitar sebesar 3 juta rupiah.

Berdasarkan hal tersebut terbaik, penulis menulis skripsi ini dengan judul **Fungsi Kejaksaan Negeri Sleman Dalam Pengembalian Kerugian Negara Akibat Tindak Pidana Korupsi Periode Tahun 2005–2010**, karena penulis ingin mengetahui lebih tentang peran Instansi Kejaksaan dalam hal

⁹ Indriyanto Seno Aji, *Korupsi Dan Penegakan Hukum*, Jakarta, Diadit Media, 2009, hlm. 151

pemberantasan korupsi khususnya mengetahui tentang pengembalian uang Negara akibat dari tindak pidana korupsi serta mengetahui kendala yang dihadapi dalam pengembalian kerugian negara tersebut. Ini dirasa sangat perlu karena selama ini dalam berbagai kasus korupsi, pengembalian uang negara sangat jarang disorot oleh media serta menyangkut tentang uang kas negara yang sangat penting untuk kemakmuran Rakyat Indonesia, sehingga masyarakat perlu mengetahuinya untuk memperoleh pendidikan hukum yang benar.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana fungsi Kejaksaan Negeri Sleman dalam pengembalian kerugian Negara akibat tindak pidana korupsi periode tahun 2005-2010?
2. Apakah kendala yang dihadapi Kejaksaan Negeri Sleman dalam upaya pengembalian kerugian Negara akibat tindak pidana korupsi?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian adalah sebagai berikut:

- a. Untuk memperoleh data tentang fungsi Kejaksaan Negeri Sleman sebagai eksekutor dalam pengembalian kerugian negara akibat tindak pidana korupsi
- b. Untuk memperoleh data tentang kendala yang timbul dalam pengembalian kerugian negara akibat tindak pidana korupsi.

2. Manfaat Penelitian

Hasil manfaat penelitian ini besar harapan penulis, dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

a. Kejaksaan Negeri Sleman

Sebagai bahan masukan bagi pihak Kejaksaan Negeri Sleman didalam melakukan eksekusi terhadap pengembalian kerugian Negara akibat tindak pidana korupsi, sehingga dapat diambil suatu atau beberapa tindak lanjut yang positif dan berguna bagi keberhasilan Kejaksaan Negeri Sleman.

b. Mahasiswa Universitas Atma Jaya Yogyakarta

Sebagai sumbangan bahan bacaan dan kajian bagi para mahasiswa fakultas hukum, serta sebagai masukan dalam pengembangan ilmu hukum, khususnya dalam hukum pidana dan ilmu pengetahuan pada umumnya.

c. Masyarakat

Memberikan tambahan pengetahuan kepada masyarakat khususnya mengenai fungsi jaksa dalam pengembalian kerugian Negara akibat tindak pidana korupsi di Kejaksaan Negeri Sleman.

d. Penulis

Mengetahui tentang fungsi jaksa sebagai eksekutor dalam pengembalian kerugian Negara akibat tindak pidana korupsi di Kejaksaan Negeri Sleman.

F. Batasan Konsep

1. Fungsi

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia fungsi adalah jabatan (pekerjaan) yang dilakukan oleh seseorang.¹⁰

2. Jaksa

Menurut Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia 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.

3. Kerugian Negara

Menurut Pasal 1 butir 22 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara, kerugian Negara/Daerah adalah kekurangan uang, surat berharga, dan barang, yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai.

4. Tindak pidana korupsi

Menurut Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi adalah setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan Negara atau perekonomian Negara.

5. Kejaksaan Negeri Sleman

¹⁰ Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, 1989, Jakarta

Adalah suatu instansi kejaksaan yang melaksanakan tugas dan wewenangnya di daerah wilayah hukum Kabupaten Sleman serta berkedudukan di Kabupaten Sleman.

G. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Dilihat dari segi pendekatannya ini merupakan penelitian normatif yaitu jenis penelitian yang berfokus pada norma (*law in the book*), sehingga menitik beratkan pada penelitian peraturan perundang-undangan yang terkait, namun penelitian di lapangan juga dilakukan untuk mendukung dan melengkapi penelitian.

2. Sumber Data

Penelitian ini menggunakan sumber data yaitu:

- a. Data Primer, yaitu data yang diperoleh secara langsung melalui penelitian lapangan dalam hal ini pihak yang terkait langsung sesuai permasalahan yang diteliti, melalui wawancara langsung dengan jaksa di Kejaksaan Negeri Sleman
- b. Data Sekunder, yaitu data yang diperoleh dari mengamati, mempelajari, membaca bahan-bahan hukum maupun kepustakaan dan dokumen-dokumen yang terkait dengan penelitian ini, yang dapat dibedakan menjadi 2, yaitu:
 - 1) Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang berupa peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang tindakan jaksa dalam

melaksanakan peran dalam pengembalian kerugian Negara akibat tindak pidana korupsi di Kejaksaan Negeri Sleman, yaitu:

- a) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia
 - b) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana
 - c) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 juncto Undang-Undang No 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi
- 2) Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer adalah dengan cara melakukan studi pustaka terhadap peraturan perundang-undangan, buku-buku literatur dan peraturan lain yang ada relevansinya dengan obyek penelitian untuk selanjutnya diseleksi, dikaji, dan dipertimbangkan relevansinya dengan masalah yang diteliti
- 3) Metode Pengumpulan Data
- a) Studi Pustaka
Mendapatkan data yang bersifat sekunder melalui metode kepustakaan, yaitu pengumpulan data yang dilakukan dengan mempelajari, mengidentifikasi dan mengkaji peraturan perundang-undangan, buku pustaka maupun dokumen-dokumen lainnya yang berkaitan dengan penelitian.
 - b) Wawancara

Mendapatkan data yang bersifat data primer, teknik pengumpulan data dilakukan dengan cara interview atau wawancara dengan menggunakan daftar pertanyaan yang sudah disiapkan terlebih dahulu sebagai pedoman untuk wawancara yang akan dilakukan pada subyek penelitian.

4) Nara Sumber

Berdasarkan jenis penelitian normatif yang didukung dengan penelitian di lapangan, penulis menentukan 2 (dua) orang Jaksa di Kejaksaan Negeri Sleman sebagai nara sumber, yaitu Bapak Sriyono, S.H selaku Kepala Seksi Bagian Pidana Khusus dan Ibu Tri Widhiastuti, S.H selaku Jaksa Fungsional

5) Metode Analisis

Metode analisis data yang digunakan adalah kualitatif yang menganalisis data yang diperoleh dari lapangan maupun penelitian pustaka dengan memaparkan secara rinci dan tepat, kemudian hasilnya dikelompokkan dan diseleksi menurut kualitas serta kebenarannya. Dalam menarik kesimpulan digunakan metode berfikir deduktif, yaitu menyimpulkan dari pengetahuan yang bersifat umum kemudian digunakan untuk menilai suatu peristiwa bersifat khusus.

H. Sistematika Penulisan

BAB I PENDAHULUAN

Menguraikan tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian,, keaslian penelitian, batasan kosep, metode penelitian, dan sistematika isi.

BAB II PERAN JAKSA DALAM PENGEMBALIAN KERUGIAN NEGARA

AKIBAT TINDAK PIDANA KORUPSI

Bab ini menguraikan tentang peran jaksa dalam melakukan pengembalian kerugian negara akibat tindak pidana korupsi. Antara lain akan diuraikan tentang peran serta tugas dan wewenang jaksa, pengertian kerugian negara, pengertian korupsi serta sebab-sebab terjadinya, dan pembahasan berdasarkan permasalahan.

BAB III PENUTUP

Bab ini menguraikan tentang kesimpulan dan saran.