EFEKTIVITAS PENEGAKAN TINDAK PIDANA KORUPSI DI KEJAKSAAN TINGGIACEH BERDASARKAN UU NO. 20 TAHUN 2001

SKRIPSI

Diajukan Oleh:

MUHAMMAD AFZAL
NIM. 140106038
Mahasiswa Fakultas Syari'ah Dan Hukum
Prodi Ilmu Hukum

FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI AR-RANIRY
BANDA ACEH
2020 M/ 1441 H

EFEKTIVITAS PENEGAKAN TINDAK PIDANA KORUPSI DI KEJAKSAAN TINGGI ACEH

SKRIPSI

Diajukan Kepada Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Ar-Raniry
Darussalam Banda Aceh Sebagai Salah Satu Beban Studi
Program Sarjana (S1) Dalam Ilmu Hukum Islam

Oleh:

MUHAMMAD AFZAL
NIM. 140106038
Mahasiswa Fakultas Syari'ah Dan Hukum
Prodi Ilmu Hukum

Disetujui untuk *Diuji/Dimunaqasyahkan* oleh:

Pembimbing I	Pembimbing II
Emk. Alidar	Muhammad Syuib, MH, MLegtSt
NIP. 197406261994021003	NIP. 198109292015031001

EFEKTIVITAS PENEGAKAN TINDAK PIDANA KORUPSI DI KEJAKSAAN TINGGI ACEH BERDASARKAN UU NO. 20 TAHUN 2001

SKRIPSI

Telah Diuji oleh Panitia Ujian *Munaqasyah* Skripsi
Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Ar-Raniry dan
Dinyatakan Lulus Serta Diterima Sebagai Salah
Satu Beban Studi Progam Sarjana (S-1) Dalam Ilmu Hukum

Pada Hari/Tanggal: Selasa, 27 Januari 2020 / 20 Jumadil Akhir 1441 H

di Darussalam, Banda Aceh
Panitia Ujian *Munaqasyah* Skripsi:

Ketua,	Sekretaris,
Dr. Khairani, M.Ag	Muhammad Syuib, M.H.
NIP. 197312242000032001	NIP. 198109292015031001
Penguji I,	Penguji II,
Dr. Ali, M.Ag	Riadhus Sholihin, M.H
NIP. 197101011996031003	NIP. 199311012019031104

Mengetahui,
Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum
UIN Ar-Raniry Banda Aceh

Muhammad Siddiq, M.H, PhD
NIP. 197703032008011015

KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI AR-RANIRY BANDA ACEH
FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM
Jl. Syeikh Abdur Rauf Kopelma Darussalam Banda Aceh
Telp. 0651-7557442 Email: fsh.ar-raniry.ac.id

LEMBAR PERNYATAAN KEASLIAN KARYA ILMIAH

Yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : Muhammad Afzal
NIM : 140106038
Prodi : Ilmu Hukum
Fakultas : Syariah dan Hukum UIN Ar-Raniry

Dengan ini menyatakan bahwa dalam penulisan skripsi ini, saya:

1. ***Tidak menggunakan ide orang lain tanpa mampu mengembangkan dan mempertanggungjawabkan.***
2. ***Tidak melakukan plagiasi terhadap naskah karya orang lain.***
3. ***Tidak menggunakan karya orang lain tanpa menyebutkan sumber asli atau tanpa izin pemilik karya.***
4. ***Tidak melakukan pemanipulasian dan pemalsuan data.***
5. ***Mengerjakan sendiri karya ini dan mampu bertanggungjawab atas karya ini.***

Bila dikemudian hari ada tuntutan dari pihak lain atas karya saya, dan telah melalui pembuktian yang dapat dipertanggungjawabkan dan ternyata memang ditemukan bukti bahwa saya telah melanggar pernyataan ini, maka saya siap untuk dicabut gelar akademik saya atau diberikan sanksi lain berdasarkan aturan yang berlaku di Fakultas Syariah dan Hukum UIN Ar-Raniry.
Demikianlah pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya.

Banda Aceh, 22 Desember 2019
Yang Menyatakan,

METERAI TEMPEL
TGL 20
D3AHF868576558
6000
ENAM RIBU RUPIAH

Muhammad Afzal

ABSTRAK

Nama : Muhammad Afzal
NIM : 140106038
Fakultas/ Prodi : Syariah dan Hukum/ Ilmu Hukum
Judul Skripsi : Efektivitas Penegakan Tindak Pidana Korupsi Kejaksaan Tinggi Aceh
Tanggal Munaqasyah : 27 Januari 2019
Tebal Skripsi : 61 Lembar
Pembimbing I : Dr. EMK. Alidar, S.Ag., M.Hum
Pembimbing II : Muhammad Syuib, MH, MLegst
Kata Kunci : *Kejaksaan, Pemberantasan, Tindak Pidana Korupsi.*

Desakan untuk memberantas korupsi sudah bergema, akan tetapi kenyataannya penyelesaian tindak pidana korupsi terutama yang menarik perhatian publik hasilnya belum memuaskan. Kinerja kejaksaan dalam penegakan hukum tindak pidana korupsi dinilai oleh masyarakat belumlah optimal dan maksimal sebagaimana tuntutan masyarakat. Dalam melaksanakan pemberantasan tindak pidana korupsi capaian kinerjanya masih jauh dari harapan masyarakat, karena Kejaksaan Tinggi Aceh memiliki banyak tunggakan dalam pemberantasan tindak pidana korupsi. Tujuan adalah apa kendala dalam penegakan tindak pidana korupsi di Kejaksaan Tinggi Aceh dan apa solusi yang dilakukan Kejaksaan Tinggi Aceh dalam pemberantasan kasus korupsi. Metode penelitian yang digunakan yuridis empiris bersifat deskriptif, dengan pendekatan Studi kepustakaan (*Library Research)* dan Studi Lapangan (*Field Research).* Dari penelitian yang dilakukan disimpulan penegakan tindak pidana korupsi di Kejaksaan Tinggi Aceh masih jauh dari kata efektif. Penegakan tindak pidana korupsi di Kejaksaan Tinggi Aceh masih mempunyai beberapa kendala, antara lain: Tahap Penyelidikan, Kompleksitas kasus korupsi, Kendala waktu dan Intensitas pemeriksaan oleh aparat pengawasan fungsional yang terbatas. Oleh sebab itu, maka Kejaksaan Tinggi Aceh perlu melakukan solusi dalam pemberantasan tindak pidana korupsi.

KATA PENGANTAR

بسم الله الرحمن الرحيم

Puji dan syukur kehadirat Allah SWT, Shalawat beriring salam semoga tetap tercurahkan kepada junjungan Nabi Besar Muhammad SAW, yang telah membawa umat manusia dari alam kebodohan menuju alam yang berilmu pengetahuan. Yang mana dengan kudrah dan iradah-Nya, penulis telah dapat menyelesaikan penulisan skripsi ini yang berjudul "**Efektifitas Penegakan Tindak Pidana Korupsi di Kejaksaan Tinggi Aceh".** Dalam penulisan skripsi, penulis banyak mendapatkan kritikan, bimbingan dan arahan dari berbagai pihak, sehingga penulis telah dapat menyelesaikan skripsi ini. Dalam kesempatan ini penulis ingin mengucapkan terima kasih yang setinggi-tingginya kepada:

1. Dr. Khairani, S.Ag. M.Ag selaku Ketua Prodi Ilmu Hukum Fakultas Syari'ah dan Hukum.
2. Bapak/Ibu Dosen dan Staf pada Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Syari'ah dan Hukum yang telah banyak berkontribusi memberikan ilmu pengetahuan, wawasan berpikir serta pengalaman kepada penulis.
3. Rekan-rekan se-angkatan IH 2014 dan HIMASPTA yang selalu membantu saya, baik bantuan materil maupun non-materil.
4. Semua pihak yang telah membantu penulis dalam menyelesaikan penulisan skripsi ini yang tidak dapat disebutkan satu persatu yang telah memberikan kontribusinya membantu penulis untuk menyelesaikan skripsi ini.

Ucapan terima kasih yang sangat istimewa dan mendalam kepada orang tua tercinta, Ayahanda Alm. Ilyas Azis dan Ibunda Hayati serta semua keluarga yang turut memberikan doa, semangat dan pengorbanannya kepada penulis sehingga dapat menyelesaikan pendidikan pada prodi Ilmu Hukum, Fakultas Syariah dan Hukum. Semoga atas semua bantuan biar Allah SWT yang memberi ganjaran dan pahala yang setimpal. Amiin.

Banda Aceh, 22 Desember 2019
Penulis,

Muhammad Afzal

TRANSLITERASI

Keputusan Bersama Menteri Agama dan Menteri P dan K
Nomor: 158 Tahun 1987 – Nomor: 0543 b/u/1987

1. Konsonan

No	Arab	Latin	Ket	No	Arab	Latin	Ket
1	ا	Tidak dilambangkan		16	ط	t	t dengan titik di bawahnya
2	ب	b		17	ظ	z	z dengan titik di bawahnya
3	ت	t		18	ع	‘	
4	ث	tsâ		19	غ	g	
5	ج	s	s dengan titik di atasnya	20	ف	f	
6	ح	h	h dengan titik di bawahnya	21	ق	q	
7	خ	kh		22	ك	k	
8	د	d		23	ل	l	
9	ذ	z	zdengan titik di atasnya	24	م	m	
10	ر	r		25	ن	n	
11	ز	z		26	و	w	
12	س	s		27	هـ	h	
13	ش	sy		28	ء	hamzah	
14	ص	s	s dengan titik di bawahnya	29	ي	y	
15	ض	d	d dengan titik di bawahnya				

2. Vokal

Vokal Bahasa Arab, seperti vokal Bahasa Indonesia, terdiri dari vokal tunggal atau monoftong dan vokal rangkap atau diftong.

a. Vokal Tunggal

Vokal tunggal Bahasa Arab yang lambangnya berupa tanda atau harkat, transliterasinya sebagai berikut :

Tanda	Nama	Huruf Latin
ـَـ	*Fathah*	a
ـِـ	Kasrah	i
ـُـ	Dhammah	u

b. Vokal Rangkap

Vokal rangkap Bahasa Arab yang lambangnya berupa gabungan antara harkat dan huruf, transliterasinya gabungan huruf yaitu :

Tanda dan Huruf	Nama	Gabungan Huruf
ـَـ ي	*Fathah* dan ya	ai
ـَـ و	*Fathah* dan wau	au

Contoh:

كيف = *kaifa* لحو = *haula*

3. Maddah

Maddah atau vokal panjang yang lambangnya berupa harkat dan huruf, transliterasinya berupa huruf dan tanda, yaitu :

Harkat dan Huruf	Nama	Huruf dan Tanda
ـَـ ا/ي	*Fattah* dan alif atau ya	a
ـِـ ي	*Kasrah* dan ya	i
وـُـ	*Dhammah* dan waw	u

Contoh :

qāla = قال

rāma = مل

qīla = قيل

yaqūlu = يقول

4. Ta *Marbutah*(ة)

Transliterasi untuk ta marbutah ada dua :

a. Ta *marbutah* (ة) hidup

Ta marbutah (ة) yang hidup atau mendapat harkat *fathah, kasrah, dammah*, transliterasinya adalah t.

b. Ta *marbutah* (ة) mati

Ta marbutah (ة) yang mati atau mendapat harkat sukun, transliterasinya adalah h.

c. Kalau pada suatu kata yang akhir katanya ta *marbutah* (ة) diikuti oleh kata yang menggunakan kata sandang al, serta bacaan kedua kata itu terpisah maka ta *marbutah* (ة) itu ditransliterasikan dengan h

Contoh :

روضة الاطفال = *raudah al-atfal*

Catatan :

Modifikasi

1. Nama orang berkebangsaan Indonesia ditulis seperti biasa tanpa transliterasi, seperti M. Syahudi Ismail. Sedangkan nama-nama lainnya ditulis sesuai kaidah penerjemahan. Contoh : Hamad Ibn Sulaiman

2. Nama negara dan kota ditulis menurut ejaan bahasa Indonesia, seperti Mesir, bukan Misr; Beirut; bukan Bayrut; dan sebagainya.
3. Kata-kata yang sudah dipakai (serapan) dalam Kamus Bahasa Indoneia tidak ditransliterasikan. Contoh : Tasauf, bukan Tasawuf.

DAFTAR ISI

Halaman

LEMBARAN JUDUL ..... **i**
PENGESAHAN PEMBIMBING ..... **ii**
PENGESAHAN SIDANG ..... **iii**
ABSTRAK ..... **iv**
KATA PENGANTAR ..... **v**
TRANSLITERASI ..... **vii**
DAFTAR ISI ..... **xi**

BAB I: PENDAHULUAN **1**
1.1.Latar Belakang Masalah 1
1.2.Rumusan Masalah 12
1.3.Tujuan Penelitian 13
1.4.Penjelasan Istilah 13
1.5.Kajian Pustaka 14
1.6.Metode Penelitian 15
1.7.Sistematika Pembahasan 17

BAB II: TINJAUAN UMUM TENTANG TINDAK PIDANA KORUPSI **19**
2.1. Pengertian Korupsi 19
2.2. Tindak Pidana Korupsi 21
2.3. Optimalisasi Peran Jaksa Dalam Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi 25
..
BAB III: EFEKTIVITAS PENEGAKAN TINDAK PIDANA KORUPSI OLEH KEJATI ACEH **40**
3.1. Kendala Yang Dihadapi Oleh Kejaksaan Tinggi Aceh Dalam Penanganan dan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi 40
3.2. Akibat Hukum Yang Timbul dengan Rendahnya Tingkat Penyelesaian Kasus Korupsi 46
3.3. Upaya Kejaksaan Tinggi Aceh dalam Mengatasi Hambatan dalam Penanganan Perkara Tindak Pidana Korupsi 51
BAB IV: PENUTUP **57**
4.1. Kesimpulan 57
4.2. Saran 58

DAFTAR KEPUSTAKAAN **60**

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Dewasa ini, penyelewengan uang negara yang dilakukan baik oleh pejabat negara maupun yang bukan pejabat negara terus meningkat meskipun era reformasi telah digulirkan. Korupsi baik pada masa kini maupun pada masa yang akan datang tetap merupakan ancaman serius yang dapat membahayakan kehidupan bangsa-bangsa pada umumnya, dan khususnya bagi bangsa Indonesia sehingga korupsi sudah seharusnya merupakan kejahatan terhadap kesejahteraan bangsa dan negara. Dalam kerangka dan ruang lingkup reformasi yang telah berlangsung di negara ini, orang makin disadarkan pada peran penting hukum sebagai sarana pengayoman *(social defence)* dalam mengatur kehidupan masyarakat, bangsa dan negara dalam berbagai aspek kehidupan seperti politik dan ekonomi.

Peran hukum sebagai pengayom tercermin melalai fungsi hukum sebagai sarana pengendalian sosial *(social control),* perubahan sosial *(social engineering)* dan hukum sebagai sarana integratif. Bagi bangsa Indonesia secara konstitusional, hukum berfungsi sebagai sarana untuk menegakkan kehidupan yang demokratis, menegakkan kehidupan yang berkeadilan sosial dan menegakkan kehidupan yang berperikemanusiaan. Tuntunan masyarakat untuk memberantas korupsi merupakan cermin masalah penegakan hukum di negeri ini, sebab korupsi merupakan bentuk perbuatan melanggar hukum yang merugikan negara dan masyarakat. Korupsi yang timbul dimana-mana merupakan petunjuk kelemahan

fungsi hukum sebagai sarana pengendalian, sarana perubahan dan sarana intergratif.[1] Bagi bangsa Indonesia secara konstitusional, hukum berfungsi sebagai sarana untuk menegakan kehidupan yang demokratis, menegakkan kehidupan yang berkeadilan sosial dan menegakkan kehidupan yang berperikemanusiaan. Tuntunan masyarakat untuk memberantas korupsi merupakan cermin masalah penegakan hukum di negeri ini, sebab korupsi merupakan bentuk perbuatan melanggar hukum yang merugikan negara dan masyarakat. Korupsi yang timbul dimana-mana merupakan petunjuk kelemahan fungsi hukum sebagai sarana pengendalian, sarana perubahan dan sarana intergratif.

Upaya keras untuk memberantas terjadinya Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN) baik dalam bidang pemerintahan umum dan pembangunan kenyataannya belum diikuti oleh langkah-langkah nyata dan sungguh-sungguh oleh pemerintah, termasuk aparat penegak hukum dalam penerapkan dan penegakan hukum. Begitu pula halnya dengan munculnya intervensi dan pengaruh dari pihak lain dalam penyelesaian proses peradilan, justru semakin melemahkan upaya pemberantasan tindak pidana korupsi demi mewujudkan pemerintahan yang baik. Permasalahan korupsi dan membedah masalahnya merupakan sesuatu yang sangat urgent, sebab kasus korupsi hampir selalu berhubungan dengan kekuasaan dan jabatan serta orang-orang yang terlibat di dalamnya. Selain itu, praktek korupsi biasanya juga dilakukan dalam bentuk rekayasa yang seolah-olah dibenarkan oleh hukum dan bahkan terdapat manipulasi hukum.

---

[1] Sajipto Raharjo, *Hukum Dan Perubahan Sosial*. (Bandung: Alumni, 1983), hal. 127-146.

Hal seperti ini berhubungan pula dengan asas-asas pemerintahan tertentu, hingga dapat mempengaruhi kredibilitas dan kapabilitas pemerintahan tersebut. Bangsa Indonesia saat ini tengah dilanda krisis kepercayaan dalam tiap segmen kehidupan berbangsa dan bernegara baik dalam bidang sosial, politik, ekonomi, perdagangan, keuangan dan industri. Krisis kepercayaan terjadi terhadap lembaga perekonomian, lembaga pemerintahan baik lembaga eksekutif, yudikatif, dan legislatif, lembaga keuangan, bank dan non bank maupun lembaga kepartaian, hal ini terjadi disebabkan karena belum dapat diciptakan pemerintah yang baik, bersih dan bebas dari korupsi. Setelah bergulirnya era reformasi dan otonomi daerah, korupsi justru semakin meningkat dan bukan hanya terjadi pada instansi pemerintah pusat tetapi juga terjadi dilingkungan instansi pemerintah daerah. Lebih ironis, seiring dengan pemberlakuan otonomi daerah, korupsi pun terdesentralisasi dengan aman, subur oleh pejabat daerah. Otonomi pun diplesetkan menjadi "bagi-bagi korupsi".[2]

Dalam wacana teoritis dan praktis, peraturan perundangan tersebut mempunyai fungsi sebagai instrument (alat/sarana) dalam upaya penegakan hukum. Hal ini menunjukan bahwa alat/sarana atau instrument untuk mencegah, menanggulangi, dan menindak tindak pidana korupsi sudah tersedia. Desakan untuk memberantas korupsi sudah bergema, akan tetapi kenyataannya penyelesaian tindak pidana korupsi terutama yang menarik perhatian publik hasilnya belum memuaskan. Kinerja kejaksaan dalam penegakan hukum tindak pidana korupsi dinilai oleh masyarakat belumlah optimal dan maksimal

[2] Mohammad Saihu, Law Summit III: *Berantas KKN tanpa pandang bulu sampai ke akar-akarnya*, KHN Newsletter, Jakarta, Edisi Maret-April 2004, hlm 6.

sebagaimana tuntutan masyarakat. Berdasarkan hal tersebut, tulisan ini diarahkan untuk mengkaji upaya-upaya yang telah dilakukan oleh Kejaksaan dalam penegakan hukum tindak pidana korupsi dan faktor-faktor kendala yang mempengaruhi penegakan hukum tindak pidana korupsi belum optimal ?.

Sistem penegakan hukum (yang baik) dengan demikian terkait erat dengan keserasian antara kaidah dengan perilaku nyata. Dalam kehidupanya, manusia pada dasarnya mempunyai pandangan-pandangan tertentu tentang yang baik dan yang buruk. Pandangan tersebut terwujud dalam nilai-nilai yang dianutnya. Dalam penegakan hukum, nilai-nilai tersebut haruslah serasi dan sesuai dengan tindakan yang dilakukan. Selanjutnya, nilai-nilai tersebut perlu penjabaran lebih konkrit, oleh sebab sifat nilai biasanya masih bersifat abstrak. Sementara itu, penjabaran secara lebih konkrit terdapat dalam kaidah-kaidah hukum yang bersifat perintah, larangan atau hal yang diperbolehkan.

Kaidah-kaidah hukum tersebut lalu dijadikan pedoman bagi perilaku, sikap, dan tindakan yang dianggap pantas atau yang seharusnya. Perilaku, sikap, dan tindakan tersebut sesungguhnya bertujuan untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan stabilitas dan kedamaian di tengah-tengah masyarakat. Di Indonesia, penegakan hukum *(law enforcement)* adalah istilah yang tidak asing lagi di masyarakat, terutama dalam hubungannya dengan masalah penerapan hukum (acara) pidana. Tidak heran jika penegakan hukum di Indonesia masih nampak samar-samar. Disamping itu, penegakan hukum juga bermakna penerapan hukum (acara) pidana dalam penyelesaian kasus-kasus pidana. Dengan demikian, penegakan hukum sebagai bagian dari sistem peradilan pidana *(criminal justice*

system) meniscayakan satu kesatuan dari aparat penegak hukum yang bertugas menindak para pelanggar hukum pidana. Hal ini berarti bahwa sebagai suatu proses penegakan hukum tersebut harus terdiri dari beberapa tahapan yang dimulai dari penyelidikan dan penyidikan, penangkapan, penahanan, pemeriksaan pendahuluan, penuntutatn dan peradilan, serta pelaksanaan pidana di lembaga pemasyarakatan.[3]

Penegakan hukum sebagai suatu proses, sesungguhnya merupakan penerapan diskresi yang menyangkut pembuatan putusan yang tidak secara ketat diatur oleh kaidah hukum, akan tetapi mengandung unsur penilaian pribadi. Atas dasar itulah dapat dipahami bahwa gangguan terhadap penegakan hukum mungkin saja terjadi, apabila ada ketidakserasian nilai, kaidah dan pola perilaku. Hal tersebut terjadi karena ketidakserasian antara nilai-nilai yang dipegang teguh dengan pola perilaku tidak terarah yang mengganggu.

Sebagai suatu proses yang bersifat sistematik, maka penegakkan hukum pidana menampakan diri sebagai penerapan hukum pidana *(criminal law application)* yang melibatkan berbagai subsistem struktural, yaitu aparat Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan dan Pemasyarakatan termasuk lembaga penasehat hukum. Dalam konteks ini, penerapan hukum pidana harus dipandang dari 3 dimensi. Dimensi pertama penerapan hukum pidana dipandang dari system normatif *(normative system),* yakni penerapan keseluruhan aturan hukum yang manggambarkan nilai-nilai sosial, yang didukung oleh sanksi pidana. Dimensi kedua, penerapan hukum hukum pidana dipandang sebagai sistem administratif

[3] Romli Atmasasmita, *Strategi Pembinaan Pelanggar Hukum Pidana Dalam Konteks Penegakan Hukum di Indonesia*. (Bandung: Alumni, 1982), hal. 69-70.

(administrative system) yang mencakup interaksi antar pelbagai aparatur penegak hukum yang merupakan subsistem peradilan di atas. Dimensi ketiga, penerapan hukum pidana merupakan sistem sosial *(social system),* dalam arti bahwa dalam mendefinisikan dan mereaksiakan tindak pidana harus pula diperhitungkan berbagai perspektif pemikiran yang ada di dalam masyarakat.[4]

Sebagai suatu konsep, maka penegakan hukum pidana diarahkan untuk menghindari pelbagai nilai berupa kepentingan hukum yang ada di belakang norma hukum pidana yang berkaitan, baik kepentingan negara, kepentingan masyarakat maupun kepentingan individu. Ini yang dinamakan konsep penegak hukum yang bersifat total *(total enforcement)*. Walaupun penegakan hukum pidana dalam penggulangan kejahatan bukan merupakan satu-satunya tumpuan harapan, namun keberhasilannya sangat diharapkan karena pada bidang penegakkan hukum inilah dipertaruhklan makna dari "Negara Berdasarkan Asas Hukum".

Masalah yang paling urgen dan mendasar dalam penegakan hukum sesungguhnya terletak pada faktor-faktor yang mempengaruhinya, diantaranya adalah: (a) faktor undang-undang (hukum), (b) faktor penegak hukum, (c) faktor sarana atau fasilitas, (d) faktor masyarakat, dan (e) faktor kebudayaan.[5] Kelima faktor tersebut saling berkaitan antara satu dengan yang lainnya, mengingat bahwa kelimanya merupakan esensi dari penegakan hukum serta merupakan tolak ukur dari efektivitas penegakan hukum di Indonesia. Keberadaan faktor-faktor tersebut

---

[4] Muladi, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*. (Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 2002), hal. 40.

[5] M. Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP*. (Jakarta: Sinar Grafika, 2002), hal. 90.

juga dapat mempengaruhi penegakan hukum secara positif dan negatif. Namun, dari keseluruhan faktor tersebut, faktor penegak hukum menjadi titik fokus dan sentral. Hal ini disebabkan oleh karena penerapan undang-undang atau peraturan dibawah tanggung jawab penegak hukum, sementara para penegak hukum tersebut oleh masyarakat dianggap sebagai panutan hukum.

Sebagai bentuk keseriusan dalam upaya maksimal untuk memberantas tindak pidana korupsi di Indonesia, berbagai kebijakan telah dikeluarkan untuk menjadikan Indonesia bebas dari korupsi. Presiden juga telah menerbitkan sejumlah instruksi dan arahan untuk mencegah dan memberantas korupsi yakni mengambil langkah-langkah yang diperlukan sesuai tugas, fungsi, dan kewenangan masing-masing dalam rangka pencegahan dan pemberantasan korupsi yang berpedoman pada strategi-strategi yang meliputi:[6]

1. Strategi Pencegahan;
2. Strategi Penegakan Hukum;
3. Strategi Peraturan Perundang-Undangan;
4. Strategi Kerjasama Internasional dan Penyelamatan Aset Hasil Korupsi;
5. Strategi Pendidikan dan Budaya Anti Korupsi;
6. Strategi Mekanisme Pelaporan.

Kejaksaan sebagai salah satu lembaga penegak hukum yang memiliki posisi strategis dalam penegakan hukum dituntut untuk lebih berperan dalam penegakan supremasi hukum, perlindungan kepentingan hukum, pelanggaran Hak Asasi Manusia (HAM) serta pemberantasan korupsi. Kejaksaan juga dituntut

[6] Berdasarkan intisari dari Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2011, Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2011.

untuk turut menjaga dan menegakan kewibawaan pemerintah dan negara, juga melindungi kepentingan masyarakat melalui upaya penegakan hukum yang optimal, nyata dan terpercaya dengan mengindahkan norma-norma keagamaan, kesopanan, kesusilaan dan peraturan perundang-undangan yang berlaku serta wajib menggali nilai-nilai kemanusiaan, hukum dan keadilan yang hidup dalam masyarakat. Pemberantasan tindak pidana korupsi melalui mekanisme penegakan hukum harus dilakukan lebih intensif, efektif, tegas, sungguh-sungguh.

Dalam pemberantasan tindak pidana korupsi, ada beberapa institusi yang diberikan kewenangan yakni:

1. Komisi Pemberantasan Korupsi;
2. Kepolisian Negara Republik Indonesia;
3. Kejaksaan Republik Indonesia.

Beberapa peraturan perundang-undangan yang mengatur kewenangan kejaksaan tersebut antara lain:

1. Pasal 284 Ayat (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana;
2. Pasal 17 Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1983 tentang Pelaksanaan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana;
3. Pasal 30 Ayat (1) huruf d Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia.

Penegakan hukum merupakan usaha untuk mewujudkan ide-ide dan konsep-konsep hukum yang diharapakan rakyat menjadi kenyataan. Penegakan

hukum merupakan suatu proses yang melibatkan banyak hal.[7] Penegakan hukum dilakukan oleh aparat penegak hukum yaitu, kepolisian, kejaksaan, pengadilan, advokat, lembaga pemasyarakatan. Aparat penegak hukum tersebut merupakan sub sistem dari sistem peradilan pidana. Kejaksaan sebagai salah satu penegak hukum dalam pemberantasan tindak pidana korupsi yang merupakan sub sistem dari sistem peradilan pidana harus berupaya meningkatkan profesionalitas aparat, serta meningkatkan peran kejaksaan dalam melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi.

Harus dipahami bahwa pemberantasan tindak pidana korupsi dalam dimensi yang luas tidak hanya sekedar penegakan aturan tertulis dalam undang-undang saja, tetapi yang terpenting ialah bagaimana pemberantasan tindak pidana korupsi dapat menciptakan keadilan dan kepastian hukum sesuai harapan masyarakat sehingga dapat mengembalikan kerugian negara secara optimal. Berbagai persepsi miring tentang kemampuan kejaksaan dalam pemberantasan tindak pidana korupsi acapkali kita baca di media massa. Sehingga para elite politik memunculkan lembaga baru yang bertugas untuk melakukan pemberantasan korupsi yakni Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK).

Ada satu hal yang menarik dari pembentukan lembaga ini yaitu adanya fakta yang tak terbantahkan bahwa yang menjadi motor penggeraknya ternyata jaksa-jaksa hasil rekrutan yang juga berasal dari kejaksaan. Secara kelembagaan kejaksaan mempunyai kelebihan yakni memiliki struktur organisasi di seluruh wilayah Indonesia. Dalam melaksanakan pemberantasan tindak pidana korupsi,

[7] Dellyana, Shant, *Konsep Penegakan Hukum*, Liberty, Yogyakarta, 1988, hlm 32.

Jaksa Agung dibantu oleh para Kepala Kejaksaan Tinggi di seluruh Indonesia. Kejaksaan Tinggi Aceh merupakan jajaran Kejaksaan Republik Indonesia dengan wilayah tugas di Provinsi Aceh. Provinsi Aceh merupakan salah satu daerah yang diberikan otonomi khusus oleh pemerintah pusat. Namun berdasarkan hasil dari lembaga kajian *Institute for Development of Acehnese Society (IDeAS)* melimpahnya kucuran dana otonomi khusus (Otsus) untuk Provinsi Aceh belum berpengaruh pada perbaikan kesejahteraan rakyat. Provinsi Aceh telah menerima dana otsus sejak 2008. dana otsus menjadi sumber penerimaan utama bagi pembangunan Aceh. Berdasarkan Pasal 183 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, maka dana otsus akan diterima Aceh untuk jangka waktu 20 tahun yakni hingga tahun 2027. Pengelolaan dana sebesar ini tentu saja sangat rawan kearah tindak pidana korupsi.

Berdasarkan hasil rekap capaian kinerja penanganan perkara tindak pidana korupsi Kejaksaan Tinggi Aceh pada periode Januari hingga Desember 2015, Kejaksaan Tinggi Aceh melakukan penyelidikan sebanyak 68 perkara, kemudian ditingkatkan ketahap penyidikan sebanyak 40 perkara, dan dilakukan penuntutan sebanyak 22 perkara, dan telah di eksekusi sebanyak 15 perkara dengan penyelamatan kerugian keuangan negara sebesar Rp. 3.743.780.093,54,- (tiga milyar tujuh ratus empat puluh tiga juta tujuh ratus delapan puluh ribu sembilan puluh tiga koma lima puluh empat rupiah).[8] Melihat capaian kinerja ini tentu saja masih jauh dari harapan masyarakat dalam pemberantasan tindak pidana korupsi, karena Kejaksaan Tinggi Aceh juga memiliki banyak tunggakan dalam

[8] Dahlan, Mahfud, *"Kendala Yang Dihadapi Oleh Kejaksaan Tinggi Aceh Dalam Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, Syiah Kuala Law Journal: Vol. 2 (2) Agustus 2018. Diakses melalui: file:///C:/Users/User/Downloads/11627-29650-1-SM.pdf, tanggal 18 Juli 2019.

pemberantasan tindak pidana korupsi. Berdasarkan data tunggakan tahap penyelidikan, penyidikan, penuntutan dan eksekusi periode Desember 2015 yakni sebagai berikut, tunggakan penyelidikan sebanyak 32 perkara, penyidikan sebanyak 24 perkara, penuntutan 17, eksekusi sebanyak 8 perkara. Kemudian pada periode Januari hingga Desember 2016, Kejaksaan Tinggi Aceh melakukan penyelidikan sebanyak 47 perkara, kemudian ditingkatkan ketahap penyidikan sebanyak 36 perkara, dan dilakukan penuntutan sebanyak 20 perkara, dan telah di eksekusi sebanyak 11 perkara dengan penyelamatan kerugian keuangan negara sebesar Rp. 4.824.783.950,00 (empat milyar delapan ratus dua puluh empat juta tujuh ratus delapan puluh tiga ribu sembilan ratus lima puluh rupiah).

Berdasarkan data tunggakan tahap penyelidikan, penyidikan, penuntutan dan eksekusi periode Desember 2016 yakni sebagai berikut, tunggakan penyelidikan sebanyak 45 perkara, penyidikan sebanyak 36 perkara, penuntutan 20, eksekusi sebanyak 6 perkara. Masalah pokok penegakan hukum sebenarnya terletak pada faktor-faktor yang mungkin mempengaruhinya. Faktor-faktor tersebut mempunyai arti yang netral, sehingga dampak positif atau negatifnya terletak pada isi faktor-faktor tersebut. Faktor-faktor tersebut adalah sebagai berikut:

1) Faktor hukumnya sendiri, misalnya undang-undang;
2) Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum;
3) Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum;

4) Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau ditetapkan;
5) Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.[9]

Masih banyaknya tunggakan perkara dalam pemberantasan tindak pidana korupsi saat ini, tentu saja menunjukkan bahwa Kejaksaan Tinggi Aceh menghadapi kendala dalam pemberantasan tindak pidana korupsi. Dalam penulisan ini akan membahas kendala yang dihadapi tersebut.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan yang telah penulis uraikan diatas maka dapat kita simpulkan bahwa, penulis ingin memusatkan penelitian pada: efektivitas penegakan tindak pidana korupsi di Kejaksaan Tinggi Aceh, maka yang menjadi titik masalah adalah:

1. Apa kendala dalam penegakan tindak pidana korupsi di Kejaksaan Tinggi Aceh ?
2. Apa solusi yang dilakukan Kejaksaan Tinggi Aceh dalam pemberantasan kasus korupsi ?

[9] Soerjono Soekanto, *Penegakan Hukum*, BPHN, Jakarta, 1983, hlm. 8.

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang disebutkan di atas, tujuan penelitian ini adalah:

Untuk mengetahui penanganan tindak pidana korupsi di Kejaksaan Tinggi Aceh.

1. Untuk mengetahui penegakan tindak pidana korupsi di Kejaksaan Tinggi Aceh .
2. Untuk mengetahui efektivitas penegakan hukum yang diterapkan pemerintah dalam pemberantasan kasus korupsi.

1.4. Penjelasan Istilah

Demi memudahkan pemahaman pembaca, dalam pembahasan berikutnya perlu kiranya penulis memberikan penjelasan untuk menghindari kesimpangsiuran dalam memahami atau kesalahpahaman dari isi pada penulisan ini. Adapun Skripsi ini berjudul "Efektivitas Penegakan Tindak Pidana Korupsi di Kejaksaan Tinggi Aceh" Adapun istilah yang ingin dijelaskan ialah sebagai berikut :

1. Efektivitas

Efektivitas adalah pencapaian tujuan secara tepat atau memilih tujuan-tujuan yang tepat dari serangkaian alternatif atau pilihan cara dan menentukan pilihan dari beberapa pilihan lainnya.[10]

[10] Https://kbbi.web.id/efektivitas. Pengertian Efektivitas, 13 Mei 2015. Diakses melalui: Https://kbbi.web.id/efektivitas. Html, pada tanggal 25 Agustus 2019.

2. Penegakan

Penegakan merupakan suatu usaha untuk mewujudkan ide-ide keadilan, kepastian dan kemanfaatan sosial menjadi kenyataan. Jadi penegakan pada hakikatnya adalah proses perwujudan ide-ide.[11]

3. Korupsi

Korupsi adalah tindakan seseorang yang menyalahgunakan kepercayaan dalam suatu masalah atau organisasi untuk mendapatkan keuntungan. Tindakan korupsi terjadi karena beberapa faktor-faktor yang terjadi di dalam kalangan masyarakat. [12]

4. Tindak Pidana

Tindak Pidana adalah perbuatan yang dilarang oleh suatu aturan hukum, larangan mana disertai ancaman (sanksi) yang berupa pidana tertentu, bagi siapa yang melanggar aturan tersebut.[13]

1.5. Kajian Pustaka

Berdasarkan peninjauan yang penulis lakukan pada Perpustakaan Wilayah, Perpustakaan Universitas Islam Negeri Ar-Raniry dan pada beberapa Perpustakaan di Universitas sekitaran Kota Banda Aceh, penulis belum mendapati adanya karya ilmiah yang mengkaji tentang tinjauan empiris dalam efektivitas penegakan tindak pidana korupsi di Kejaksaan Tinggi Aceh.

---

[11] Dellyana, Shant, *Konsep Penegakan Hukum*, Liberty, Yogyakarta, 1988, hlm 32.

[12] Wjs Purwadarminta, Kamus Umun Bahasa Indonesia, (Jakarta: Balai Pustaka, 1993), hal. 268.

[13] *Ibid.* hal. 370.

1.6. Metode Penelitian

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis empiris bersifat deskriptif, yaitu penelitian yang mengacu kepada kenyataan hukum dalam pelaksanaan penegakan pada pelaku tindak pidana korupsi.

1.6.1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian deskriptif analisis yaitu, prosedur pemecahan masalah yang diselidiki dengan menggambarkan keadaan subjek/objek penelitian (Lembaga, Badan Hukum, Masyarakat, dan lain-lain).

1.6.2. Pendekatan Penelitian

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan normatif sosiologis, mengkaji masalah efektivitas dalam penegakan tindak pidana korupsi yang terjadi di Kejaksaan Tinggi Aceh.

a. *Library Research*

Library Research adalah penelitian kepustakaan, tehnik pengumpulan data menggunakan bahan-bahan pustaka yang terkait dengan efektivitas penegakan tindak pidana korupsi di Kejaksaan Tinggi Aceh. Sebagai data primer dalam penelitian ini adalah undang-undang, Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, Peraturan Pemerintah, serta beberapa peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang efektivitas penegakan tindak pidana korupsi di Kejaksaan Tinggi Aceh. Sedangkan data sekundernya adalah buku-buku atau bahan pustaka lainnya seperti dokumen-dokumen resmi, buku-buku yang berhubungan dengan objek penelitian, hasil penelitian dalam bentuk laporan, skripsi, tesis, disertasi,

dan peraturan perundang-undangan mengenai efektivitas penegakan tindak pidana korupsi di Kejaksaan Tinggi Aceh.

b. *Field Research*

Field Research adalah penelitian lapangan pengumpulan data yang berasal dari lapangan penelitian mengenai kasus efektivitas penegakan tindak pidana korupsi di Kejaksaan Tinggi Aceh. Dilakukan dengan tehnik Observasi dan Wawancara.

1. Observasi (pengamatan), yaitu pengamatan langsung terhadap objek penelitian dimana penulis mengamati bagaimana praktek. Pengamatan data dan kegiatan pengamatan selain untuk menangkap selain yang diperoleh dari wawancara, juga merupakan penguat (konfirmasi langsung) terhadap data yang diperoleh dari prosesi wawancara. Untuk itu diperlukan catatan lapangan *(file notes),* yaitu catatan tertulis tentang apa yang didengar, dilihat, dialami dan dipikirkan dalam rangka pengumpulan data dalam penelitian kualitatif. Catatan lapangan merupakan salah satu instrumen yang sangat penting dalam penelitian kualitatif.
2. Wawancara *(Interview),* yaitu pertemuan dua orang untuk bertukar informasi dan ide melalui tanya jawab dengan beberapa lembaga yang terkait terhadap efektivitas penegakan tindak pidana korupsi di Kejaksaan Tinggi Aceh. Proses wawancara yang akan dilakukan bukan berupa wawancara yang terstruktur secara mutlak, sehingga wawancara sifatnya tidak mengikat, karena dapat saja terjadi peneliti memperoleh data yang tidak diperkirakan sebelumnya. Untuk keperluan analisa, hasil wawancara

perlu didokumentasikan, baik dengan pencatatan (transkripsi) maupun dengan bantuan alat rekam *(tape record)*.

1.7. Sistematika Pembahasan

Penelitian ini dijadikan dalam bentuk karya tulis dengan menggunakan sistematika pembahasan yang merangkum keutuhan pokok pembahasan diatas. Untuk itu, uraian dalam tulisan ini akan dibagi dalam empat bab. Masing-masing bab dirincikan lagi dalam sub-sub sebagai pelengkap bab tersebut.

Bab satu, adalah bab pendahuluan yang menguraikan tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, penjelasan istilah, kajian pustaka, metodologi penelitian dan diakhiri dengan sistematika pembahasan.

Bab dua, adalah berisi tentang pengertian korupsi, hal-hal yang menyebabkan korupsi, peran pemerintah dalam memberantas korupsi, aturan hukum tehadap penegakan tindak pidana korupsi, efektivitas penegakan tindak pidana korupsi dan praktek yang dilakukan di lapangan untuk penegakan tindak pidana korupsi.

Bab tiga, merupakan bab yang menguraikan secara singkat mengenai kondisi penegakan tindak pidana korupsi saat ini. Pada bab ini penulis berusaha menggambarkan sejauh mana efektifitas penegakan tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh lembaga negara.

Bab empat, yaitu bab yang menguraikan secara singkat mengenai beberapa kesimpulan dan saran bagi penulis yang diharapkan bisa bermanfaat bagi semua

pihak baik bagi pihak akademik agar dapat menjadi bahan kajian yang nantinya bisa bermanfaat, serta bagi praktisi supaya menjadi bahan kajian untuk dapat diterapkan dalam dunia perundang-undangan di Indonesia. Pada umumnya bagi semua pihak menjadi tambahan ilmu pengetahuan yang bermanfaat bagi sekalian umat.

BAB II

TINJAUAN UMUM TENTANG TINDAK PIDANA KORUPSI

2.1. Pengertian Korupsi

Menurut Fokema Andrea dalam Andi Hamzah, kata korupsi berasal dari bahasa Latin yaitu kata *corrumpere* yang kemudian diterima oleh banyak bahasa di Eropa, seperti: dalam bahasa Inggris menjadi kata *corruption* atau *corrupt,* Perancis menjadi kata *corruption* sedangkan dalam bahasa Belanda menjadi kata *corruptie (korruptie),* sehingga jika kita memberanikan diri maka dari bahasa Belanda inilah kata itu turun ke bahasa Indonesia menjadi kata "korupsi".[14]

Selanjutnya menurut Syed Hussein Alatas tipologi korupsi ada 7, yaitu:

1. Korupsi *transaktif* yaitu korupsi yang menunjukan adanya kesepakatan timbal balik antara pihak yang memberi dan menerima demi keuntungan bersama dimana kedua pihak sama-sama aktif menjalankan tindak korupsi.
2. Korupsi *ekstortif* yaitu korupsi yang menyertakan bentuk-bentuk korupsi tertentu dimana pihak pemberi dipaksa untuk menyuap agar tidak membahayakan diri, kepentingan, orang-orangnya atau hal-hal lain yang dihargainya.
3. Korupsi *investif* yaitu korupsi yang melibatkan suatu penawaran barang atau jasa tanpa adanya pertalian langsung dengan keuntungan tertentu

[14] Andi Hamzah, *Pemberantasan Korupsi Melalui Hukum Pidana Nasional dan Internasional*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2007, hlm 4.

yang diperoleh pemberi, selain keuntungan yang diharapkan akan diperoleh di masa datang.

4. Korupsi *nepotistik* yaitu korupsi berupa pemberian perlakuan khusus pada teman atau yang mempunyai kedekatan hubungan dalam rangka menduduki jabatan publik. Dengan kata lain mengutamakan kedekatan hubungan dan bertentangan dengan norma dan aturan yang berlaku.
5. Korupsi *autigenik* yaitu korupsi yang dilakukan individu karena mempunyai kesempatan untuk memperoleh keuntungan dari pengetahuan dan pemahamannya atas sesuatu yang hanya diketahui sendiri.
6. Korupsi *suportif* yaitu korupsi yang memicu penciptaan suasana yang kondusif untuk melindungi atau mempertahankan keberadaan tindak korupsi.
7. Korupsi *defensif* yaitu tindak korupsi yang terpaksa dilakukan dalam rangka mempertahankan diri dari pemerasan.[15]

[15] Syed Hussein Alatas, *"Defenisi Korupsi Menurut Para Ahli"*. Diakses melalui http://putracenter.com/tag/definisi-korupsi-menurut-para-ahli, pada tanggal 25 Juli 2019.

2.2. Tindak Pidana Korupsi

Menurut saya korupsi adalah tindakan seseorang yang menyalahgunakan kepercayaan dalam suatu masalah atau organisasi untuk mendapatkan keuntungan. Perbuatan korupsi dalam konteks ini adalah perbuatan itu memenuhi atau mencocoki rumusan delik sesuai dengan undang-undang hukum pidana. Rumusan delik yang tercantum di dalam pasal-pasal Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) hanya diibaratkan sebuah patron atau tapal batas yang memiliki lebih dari satu dimensi unsur. Misalnya, harus ada perbuatan melawan hukum, merugikan keuangan negara, menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, serta menyalahgunakan kewenangan yang ada padanya. Unsur-unsur inilah yang disebut patron atau unsur yuridisnya. Apabila salah satu unsur tersebut tidak terpenuhi, maka tidak dapat disebut tindak pidana korupsi.

Apa ukuran yang dapat dijadikan dasar sehingga perbuatan itu tidak tergolong sebagai tindak pidana korupsi? Sebagai contoh: Pasal 50 dan 51 KUHP. Dalam Pasal 50 KUHP disebutkan: "*Barangsiapa melakukan perbuatan untuk menjalankan peraturan undang-undang, tidak boleh dihukum*". Sedangkan Pasal 51 KUHP disebutkan: "*Barangsiapa melakukan perbuatan untuk menjalankan perintah jabatan yang diberikan oleh kuasa yang berhak akan itu, tidak boleh dihukum*". Kedua pasal tersebut di atas terlihat batas-batas pemidanaan yang direkomendasikan melalui konsep administrasi negara.

Konsep adminstrasi yang dimaksud yaitu pembatasan seseorang untuk tidak dapat dihukum karena menjalankan aturan perundang-undangan sekalipun dalam tindakannya itu mengadung unsur perbuatan melawan hukum. Orang yang dimaksudkan juga tidak semua orang, melainkan hanya kepada orang yang tertentu saja, yaitu pemegang jabatan menurut surat keputusan yang sah. Akan tetapi disini perlu dicatat bahwa didalam menjalankan undang-undang itu, pejabat yang bersangkutan melakukan perbuatan tersebut dengan penuh niat yang baik, bukan kerena maksud yang lain.[16] Mengenai Pasal 51 KUHP, menurut hemat penulis, berbeda antara melaksanakan perintah jabatan yang diberikan oleh kuasa yang berhak, dengan perintah yang diperintahkan oleh atasannya.

Jika perintah yang dijalankan berdasakan jabatan berarti secara struktural fungsi jabatan itulah yang menghendaki perbuatan dilakukannya perbuatan. Misalnya, seorang bendahara tidak boleh melakukan perbuatan yang menjadi wewenang personalia bagian penerimaan pegawai. Akan tetapi ia hanya dapat menjalankan tugas-tugas keuangan sebagai bendahara. Jika ia menjalankan tugas di luar fungsi jabatannya sebagai bendahara lalu terjadi perbuatan melawan hukum, maka itu berarti ia melakukan perbuatan diluar jabatannya, sekalipun disuruh oleh atasannya. Dalam hal yang demikian, bilamana terjadi perbuatan melawan hukum saat melakukan suruhan atasannya, tidaklah sama artinya dengan ia menjalankan perintah jabatannya. Jika demikian, apakah pejabat tersebut harus mempertanggungjawabkan perbuatannya? Hal demikian sudah masuk ke dalam ranah kualifikasi penyelidikan dan pemeriksaan hakim.

---

[16] R. Soesilo, *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP),* 1995, hlm 66.

Dalam kaitannya dengan korupsi sebagai tindak pidana Lilik Mulyadi dalam Kamri Ahmad menyebutkan lima pengertian dan tipe tindak pidana korupsi sebagaimana disebutkan dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yaitu:

1) Pengertian Korupsi Tipe Pertama, yang disebut dalam Pasal 2 (a) dan (b).
   a) 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, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup, atau pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun.
   b) Dalam hal tindak pidana korupsi sebagai dimaksud dalam ayat (1) dilakukan dalam keadaan tertentu pidana mati dapat dijatuhkan.
2) Pengertian Korupsi Tipe Kedua, sebagaimana diatur dalam Pasal 3 adalah setiap orang yang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan, atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan atau perekonomian negara, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan atau denda paling sedikit Rp. 50.000.000,- dan paling banyak 1 milliar.
3) Pengertian Korupsi Tipe Ketiga, yaitu sebagaimana diatur dalam Pasal-Pasal 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, dan 13. (Dalam bukunya Kamri Ahmad memberikan catatan pada bagian ini yaitu bahwa Mulyadi menuliskan tipe-tipe korupsi tersebut sebelum adanya Perubahan UU No. 31 Tahun

1999, sebagaimana UU No. 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan Atas UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi). Perbedaan antara UU No. 31 Tahun 1999 dengan perubahannya adalah Pasal-pasal 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, dan 12 secara langsung mengacu pada pasal-pasal yang ditarik dari pasal-pasal Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP). Sedangkan rumusan Pasal-pasal 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, dan 12 yang tertuang di dalam UU No. 20 Tahun 2001 sebagai Perubahan Atas UU No. 31 Tahun 1999, rumusannya diubah dengan tidak mengacu pada pasal-pasal dalam KUHP, tetapi langsung menyebutkan unsur-unsur yang terdapat dalam masing-masing pasal KUHP yang diacu.

4) Pengertian Korupsi Tipe Keempat, yaitu korupsi berupa percobaan, pembantuan, atau permufakatan jahat serta pemberian kesempatan, sarana atau keterangan terjadinya korupsi yang dilakukan oleh orang di luar Indonesia (Pasal 15 dan Pasal 16 UU. No.31 Tahun 1999)
5) Pengertian Korupsi Tipe Kelima, yaitu bukanlah bersifat murni tindak pidana korupsi, tetapi tindak pidana lain yang berkaitan dengan tindak pidana korupsi, sebagaimana diatur dalam Bab III Pasal 21 hingga Pasal 24 UU No. 31 Tahun 1999. Misalnya, setiap orang yang dengan mencegah, merintangi, atau menggagalkan secara langsung atau tidak langsung penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan terhadap tersangka atau terdakwa, ataupun para saksi dalam perkara korupsi.[17]

[17] *Ibid.* hlm, 10-15.

2.3. Optimalisasi Peran Jaksa Dalam Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

Sudah banyak upaya yang telah dilakukan oleh Kejaksaan Agung RI dalam upaya pemberantasan korupsi. Diantara upaya-upaya tersebut adalah dilaksanakannya Sidak (Inspeksi Mendadak) yang dilakukan pertama kali oleh Jaksa Agung Ismail Saleh, SH pada tahun 1981. Sidak ini sebelumnya jarang dilakukan, sehingga sidak yang dilakukan oleh Jaksa Agung tersebut menimbulkan berbagai pertanyaan dari berbagai pihak. Upaya lain yang dilakukan dalam bentuk Operasi Meja Bersih *(Clean Desk Operation),* yang diarakkan kepada tegaknya disiplin dan waktu kerja yang tinggi serta system kerja yang efektif dan efisien dilingkungan masing-masing agar dengan demikian dapat diperoleh cukup jaminan terselenggaranya hasil tugas yang tepat, cepat dan cermat diseluruh jajaran kejaksaan. Menurut pemikiran Jaksa Agung pada waktu itu, operasi meja bersih tersebut juga memiliki makna simbolis yaitu semua aparat penegak hukum harus mempunyai kebersihan lahir batin. Dalam keadaan citra yang bersih seperti itu, mereka melihat sesuatunya secara jernih dan kemudian berani bertindak tegas dan bijaksana. Tidak ada lagi ketakutan, kedenkian atau tidak percaya diri, sehingga hal itu membuka jalan terbentuknya pemerintah yang bersih.[18]

Pada dasarnya optimalisasi dalam tulisan ini mencakup dua aspek yaitu aspek pada pelayanan dan aspek kelembagaan. Buruknya pelayanan publik memang bukan hal baru, fakta di lapangan masih banyak menunjukkan hal ini. GDS 2002 menemukan tiga masalah penting yang banyak terjadi di lapangan

[18] Indonesia Jaksa Agung RI. *"Kekuatan, Kelemahan, Kendala dan Peluang Penegakan Hukum Dalam Pemberantasan Korupsi Di Indonesia"*. Makalah disampaikan pada seminar Aspek Pidana Pada kebijakan Publik Dalam Tindak Pidana Korupsi, UNDIP Semarang, 6-7 Mei 2004.

dalam penyelenggaraan pelayanan publik, yaitu pertama, besarnya diskriminasi pelayanan. Penyelenggaraan pelayanan masih amat dipengaruhi oleh hubungan per-*konco*-an, kesamaan afiliasi politik, etnis, dan agama.

Fenomena semacam ini tetap marak walaupun telah diberlakukan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN) yang secara tegas menyatakan keharusan adanya kesamaan pelayanan, bukannya diskriminasi. Kedua, tidak adanya kepastian biaya dan waktu pelayanan. Ketidakpastian ini sering menjadi penyebab munculnya KKN, sebab para pengguna jasa cenderung memilih menyogok dengan biaya tinggi kepada penyelenggara pelayanan untuk mendapatkan kepastian dan kualitas pelayanan. Dan *ketiga*, rendahnya tingkat kepuasan masyarakat terhadap pelayanan publik. Ini merupakan konsekuensi logis dari adanya diskriminasi pelayanan dan ketidakpastian tadi. [19]

Memang melakukan optimalisasi pelayanan publik yang dilakukan oleh birokrasi pemerintahan bukanlah pekerjaan mudah seperti halnya membalikkan telapak tangan mengingat pembaharuan tersebut menyangkut berbagai aspek yang telah membudaya dalam lingkaran birokrasi pemerintahan kita. Di antara beberapa aspek tersebut adalah kultur birokrasi yang tidak kondusif yang telah lama mewarnai pola pikir birokrat sejak era kolonial dahulu. Prosedur dan etika pelayanan yang berkembang dalam birokrasi kita sangat jauh dari nilai-nilai dan praktik yang menghargai warga bangsa sebagai warga negara yang berdaulat. Prosedur pelayanan misalnya, tidak dibuat untuk mempermudah pelayanan, tetapi

[19] Keterangan lebih jauh tentang hasil GDS 2002 dalam Agus Dwiyanto, dkk. *Reformasi Tata Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, Yogyakarta: PSKK-UGM, 2003.

lebih untuk melakukan kontrol terhadap perilaku warga sehingga prosedurnya berbelit-belit dan rumit.[20]

Tidak hanya itu, mulai masa orde baru hingga kini, eksistensi Pegawai Negeri Sipil (PNS) atau *ambtennar* merupakan jabatan terhormat yang begitu dihargai tinggi dan diidolakan publik, sehingga filosofi PNS sebagai pelayan publik (*public servant*) dalam arti riil menghadapi kendala untuk direalisasikan. Hal ini terbukti dengan sebutan *pangreh raja* (pemerintah negara) dan *pamong praja* (pemelihara pemerintahan) untuk pemerintahan yang ada pada masa tersebut yang menunjukkan bahwa mereka siap dilayani bukan siap untuk melayani.

Di samping itu, kendala infrastruktur organisasi yang belum mendukung pola pelayanan prima yang diidolakan. Hal ini terbukti dengan belum terbangunnya kaidah-kaidah atau prosedur-prosedur baku pelayanan yang memihak publik serta standar kualitas minimal yang semestinya diketahui publik selaku konsumennya di samping rincian tugas-tugas organisasi pelayanan publik secara komplit. *Standard Operating Procedure* (SOP) pada masing-masing *service provider* belum diidentifikasi dan disusun sehingga tujuan pelayanan masih menjadi pertanyaan besar. Akibatnya, pada satu pihak penyedia pelayanan dapat bertindak semaunya tanpa merasa bersalah (*guilty feeling*) kepada masyarakat.

---

[20] Agus Dwiyanto, P*emerintahan yang Efisien, Tanggap, dan Akuntabel Kontrol atau Etika? dalam Jurnal Kebijakan dan Administrasi Publik (JKAP)*, MAP UGM Vol. I, No.2, Yogyakarta, 1997.

Sebenarnya perdebatan mengenai optimalisasi pelayanan publik oleh pemerintah telah lama berkembang dalam studi administrasi publik. Sejak beberapa dekade lalu, polemik sudah terjadi dikalangan para pakar mengenai cara untuk mewujudkan pemerintahan yang bersih dan efisien, tanggap, dan akuntabel. Masing-masing pakar memaparkan teori dan atau membantah dan memperbaiki teori yang ada sebelumnya. Teori yang mapan menjadi paradigma dan di "mitos"kan, kemudian muncul teori baru untuk mendemistifikasi teori yang mapan tersebut.

Makna kata peran dapat dipahami melalui beberapa cara yaitu *pertama* penjelasan historis. Menurut penjelasan historis, konsep peran semula dipinjam dari kalangan yang memiliki hubungan erat dengan drama atau teater yang hidup subur pada zaman Yunani Kuno atau Romawi. Dalam hal ini, peran berarti karakter yang disandang atau dibawakan oleh seorang aktor dalam sebuah pentas dengan lakon tertentu. *Kedua*, pengertian peran menurut ilmu sosial. Peran dalam ilmu sosial berarti suatu fungsi yang dibawakan seseorang ketika menduduki suatu posisi dalam struktur sosial tertentu. Dengan menduduki jabatan tertentu, seseorang dapat memainkan fungsinya karena posisi yang didudukinya tersebut. Pengertian peran dalam kelompok pertama di atas merupakan pengertian yang dikembangkan oleh paham strukturalis di mana lebih berkaitan antara peran-peran sebagai unit kultural yang mengacu kepada hak dan kewajiban yang secara normatif telah dicanangkan oleh sistem budaya.

Sedangkan pengertian peran dalam kelompok kedua adalah paham interaksionis, karena lebih memperlihatkan konotasi aktif dinamis dari fenomena peran. Seseorang dikatakan menjalankan peran manakala ia menjalankan hak dan kewajiban yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari status yang disandangnya. Masyarakat yang berbeda merumuskan, mengorganisasikan, dan memberi imbalan (*reward*) terhadap aktifitas-aktifitas mereka dengan cara yang berbeda, sehingga setiap masyarakat memiliki struktur sosial yang berbeda pula.

Bila yang diartikan dengan peran adalah perilaku yang diharapkan dari seseorang dalam suatu status tertentu, maka perilaku peran adalah perilaku yang sesungguhnya dari orang yang melakukan peran tersebut. Perilaku peran mungkin berbeda dari perilaku yang diharapkan karena beberapa alasan.[21] Sedangkan, Abu Ahmadi mendefinisikan peran sebagai suatu kompleks pengharapan manusia terhadap caranya individu harus bersikap dan berbuat dalam situasi tertentu berdasarkan status dan fungsi sosialnya.[22]

Meninjau kembali penjelasan tentang peran secara historis, Bilton menyatakan, peran sosial mirip dengan peran yang dimainkan seorang aktor, maksudnya orang yang memiliki posisi-posisi atau status-status tertentu dalam masyarakat diharapkan untuk berperilaku dalam cara-cara tertentu yang bisa diprediksikan, seolah-olah sejumlah "naskah" (*scripts*) sudah disiapkan untuk mereka. Namun harapan-harapan yang terkait dengan peran-peran ini tidak hanya bersifat satu-arah. Seseorang tidak hanya diharapkan memainkan suatu peran dengan cara-cara khas tertentu, namun orang itu sendiri juga mengharapkan orang

[21] Horton, Paul B., dan Chester L. Hunt. *Sosiologi*, Jilid 1 Edisi Keenam, (Alih Bahasa: Aminuddin Ram, Tita Sobari), Penerbit Erlangga, Jakarta, 1993, hlm 129-130.

[22] Ahmadi, Abu. *Psikologi Sosial*, PT. Bina Ilmu, Surabaya, 1982, hlm 50.

lain untuk berperilaku dengan cara-cara tertentu terhadap dirinya. Seorang dokter dapat menanyakan pertanyaan-pertanyaan yang bersifat sangat pribadi kepada pasien dan mengharapkan pasiennya menjawab dengan jujur. Sebaliknya si pasien mengharapkan dokter untuk merahasiakan dan tidak menyebarkan informasi yang bersifat pribadi ini ke pihak lain. Jadi peran sosial itu melibatkan situasi saling-mengharapkan (*mutual-expectations*).[23]

Peran sosial karena itu bukanlah semata-mata cara orang berperilaku yang bisa diawasi, tetapi juga menyangkut cara berperilaku yang dipikirkan seharusnya dilakukan orang bersangkutan. Gagasan-gagasan tentang apa yang seharusnya dilakukan orang, tentang perilaku apa yang "pantas" atau "layak", ini dinamakan norma. Harapan-harapan terpenting yang melingkupi peran sosial bukanlah sekadar pernyataan-pernyataan tentang apa yang sebenarnya terjadi, tentang apa yang akan dilakukan seseorang, di luar kebiasaan, dan seterusnya, tapi norma-norma yang menggaris bawahi segala sesuatu, dimana seseorang yang memiliki status diwajibkan untuk menjalankannya.

Jadi, peran-peran itu secara normatif dirumuskan, sedangkan harapan-harapan itu adalah tentang pola perilaku ideal, terhadap mana perilaku yang sebenarnya hanya bisa mendekati. Dalam kaitannya dengan peran yang harus dilakukan, tidak semuanya mampu untuk menjalankan peran yang melekat dalam dirinya. Oleh karena itu, tidak jarang terjadi kekurangberhasilan dalam menjalankan perannya. Dalam ilmu sosial, ketidakberhasilan ini terwujud dalam *role conflict* dan *role strain*.

---

[23] *Ibid.*

Role conflict yaitu setiap orang memainkan sejumlah peran yang berbeda dan kadang-kadang peran-peran tersebut membawa harapan-harapan yang bertentangan. Menurut Hendropuspito, konflik peran (*role conflict*) sering terjadi pada orang yang memegang sejumlah peran yang berbeda macamnya, kalau peran-peran itu mempunyai pola kelakuan yang saling berlawanan meski subjek atau sasaran yang dituju sama. Dengan kata lain, bentrokan peranan terjadi kalau untuk menaati suatu pola, seseorang harus melanggar pola lain. Setidaknya ada dua macam konflik peran yakni konflik antara berbagai peran yang berbeda dan konflik dalam satu peran tunggal. *Pertama*, satu atau lebih peran (apakah itu peran independen atau bagian-bagian dari seperangkat peran)
mungkin menimbulkan kewajiban-kewajiban yang bertentangan bagi seseorang. *Kedua*, dalam peran tunggal mungkin ada konflik *inheren*.[24]

Dalam kaitannya dengan peran kejaksaan sebagai sebuah lembaga negara dalam pemberantasan korupsi bahwa hakikat pandangan Montesquieu yang sangat terkenal yaitu *trias politica* (3 fungsi kekuasaan Negara) yang meliputi: fungsi *legislatif*, fungsi *eksekutif* dan fungsi *yudikatif*. Dalam teorinya tersebut Montesquieu mendalilkan bahwa, ketiga kekuasaan itu tidak boleh saling mencampuri, dan harus berdiri sendiri, dan secara tegas dipisahkan. Agak berbeda dengan pendahulunya John Locke, beliau dengan latar belakang sebagai hakim, fungsi yudisial dipisahkan secara tersendiri, sedangkan fungsi federatife dianggapnya sebagai bagian dari fungsi eksekutif.

[24] Hendropuspito, D., OC, *Sosiologi Sistematik*, Penerbit Kanisius, Yogyakarta, 1989, hlm. 105-107.

Keberadaan institusi Kejaksaan sebagai penegak hukum telah dikenal di Indonesia jauh sebelum masa penjajahan. Meskipun mengalami pergantian nama dan pemerintah, fungsi dan tugas kejaksaan tetap sama yaitu melakukan penuntutan terhadap perkara-perkara kriminal dan bertindak sebagai penggugat atau tergugat dalam perkara perdata.[25]

Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, menurut Pasal 24 ayat 1 UUD 1945, ditegaskan bahwa kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan Kekuasaan Kehakiman. Ketentuan mengenai badan-badan lain tersebut dipertegas dalam Pasal 41 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman. Ketentuan mengenai badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman meliputi Kepolisian Negara Republik Indonesia, Kejaksaan Republik Indonesia, dan badan-badan lain yang diatur dengan undang-undang.

Selanjutnya, Undang-Undang RI Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia Pasal 2 menegaskan bahwa:

1. Kejaksaan Republik Indonesia yang selanjutnya dalam undang-undang ini disebut Kejaksaan adalah lembaga pemerintah yang melaksanakan kekuasaan negara dibidang penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan undang-undang.
2. Kekuasaan negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan secara merdeka.

[25] Effendi, Marwan, *Kejaksaan RI Posisi dan Fungsinya dari Perspektif HUkum*, PT. Gramedia Pustaka Utama. Jakarta, 2005, hlm 120.

3. Kejaksaan sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) adalah satu dan tidak terpisahkan.

Mencermati isi Pasal 2 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 di atas, dapat diidentifikasi beberapa hal, yaitu:

1. Kejaksaan sebagai suatu lembaga pemerintahan;
2. Kejaksaan melakukan kekuasaan (kewenangan) di bidang penuntutan dan kewenangan lain berdasarkan Undang-Undang;
3. Kekuasaan (kewenangan) itu dilakukan secara merdeka;
4. Kejaksaan adalah satu dan tidak terpisahkan.

Dalam penjelasan Pasal 2 ayat (2) disebutkan bahwa yang dimaksud dengan "secara merdeka" dalam ketentuan ini adalah dalam melaksanakan fungsi, tugas, dan wewenangnya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan pengaruh kekuasaan lainnya. Demikian pula disebutkan dalam Penjelasan Pasal 2 ayat (3) bahwa yang dimaksud dengan "kejaksaan adalah satu dan tidak terpisahkan" adalah satu landasan dalam pelaksanaan tugas dan wewenangnya di bidang penuntutan yang bertujuan memelihara kesatuan kebijakan di bidang penuntutan sehingga dapat menampilkan ciri khas yang menyatu dalam tata pikir, tata laku, dan tata kerja kejaksaan. Oleh karena itu kegiatan penuntutan di pengadilan oleh kejaksaan tidak akan berhenti hanya karena jaksa yang semula bertugas berhalangan. Dalam hal demikian tugas penuntutan oleh kejaksaan akan tetap berlangsung sekalipun untuk itu dilakukan oleh jaksa lainnya sebagai pengganti.

Mencermati pengaturan di atas dapat dijelaskan bahwa kedudukan kejaksaan sebagai suatu lembaga pemerintahan yang melakukan kekuasaan negara di bidang penuntutan, bila dilihat dari sudut kedudukan, mengandung makna bahwa kejaksaan merupakan suatu lembaga yang berada disuatu kekuasaan eksekutif. Sementara itu, bila dilihat dari sisi kewenangan kejaksaan dalam melakukan penuntutan berarti kejaksaan menjalankan kekuasaan yudikatif. Disinilah terjadinya ambivalensi kedudukan Kejaksaan RepubIik Indonesia dalam penegakan hukum di Indonesia.

Selanjutnya, sehubungan dengan makna kekuasaan kejaksaan dalam melakukan kekuasaan negara di bidang penuntutan secara merdeka, penjelasan Pasal 2 ayat 1 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 menjelaskan bahwa kejaksaan dalam melaksanakan fungsi, tugas, dan wewenangnya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan pengaruh kekuasaan lainnya.

Lebih jauh, dalam Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004, antara lain dinyatakan bahwa diberlakukannya undang-undang ini adalah untuk pembaharuan kejaksaan, agar kedudukan dan peranannya sebagai lembaga pemerintahan lebih mantap dan dapat mengemban kekuasaan negara dibidang penuntutan, yang bebas dari pengaruh kekuasaan pihak mana pun. Dalam pengertian lain, kejaksaan dalam melaksanakan tugasnya, hendaknya merdeka dan terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintahan dan kekuasaan lainnya dalam upayanya mewujudkan kepastian hukum, ketertiban hukum, keadilan dan kebenaran dengan mengindahkan norma-norma keagamaan, kesopanan, dan

kesusilaan, serta wajib menggali nilai-nilai kemanusiaan, hukum dan keadilan yang hidup dalam masyarakat.

Bila kedudukan kejaksaan sebagai suatu lembaga pemerintahan dikaitkan dengan kewenangan kejaksaan melakukan kekuasaan negara dibidang penuntutan secara merdeka, di sini terdapat kontradiksi dalam pengaturannya (*Dual Obligation*). Dikatakan demikian, adalah mustahil kejaksaan dalam melaksanakan fungsi, tugas, dan wewenangnya terlepas dari pengatur kekuasaan lainnya, karena kedudukan kejaksaan berada dibawah kekuasaan eksekutif. Kesimpulan ini, diperkuat lagi dengan kedudukan Jaksa Agung, sebagai pemimpin dan penanggung jawab tertinggi dalam bidang penuntutan, adalah sebagai Pejabat Negara yang diangkat dan diberhentikan oleh serta bertanggung jawab kepada Presiden.

Dalam konteks Ilmu Manajemen Pemerintahan, Jaksa Agung sebagai bawahan Presiden, harus mampu melakukan tiga hal yaitu:

1. Menjabarkan instruksi, petunjuk, dan berbagai bentuk kebijakan lainnya dari Presiden dalam tugas dan wewenangnya dalam bidang penegakan hukum;
2. Melaksanakan instruksi, petunjuk, dan berbagai kebijakan Presiden yang telah dijabarkan tersebut; dan
3. Mengamankan instruksi, petunjuk, dan berbagai kebijakan Presiden yang sementara dan telah dilaksanakan.[26]

[26] *Ibid*, hlm. 125.

Dedikasi, loyalitas, dan kredibilitas Jaksa Agung di hadapan Presiden diukur dari sejauh mana Jaksa Agung mampu melakukan ketiga hal tersebut, yang pasti adalah Jaksa Agung harus berusaha melakukan ketiga itu untuk menunjukkan dedikasi, loyalitas, dan kredibilitasnya sebagai pengemban kekuasaan negara dibidang penegakan hukum. Disinilah letak kecenderungan ketidakmerdekaan kejaksaan melakukan fungsi, tugas, dan wewenangnya. Implikasinya adalah keadilan, kepastian hukum, dan kegunaan (kemanfaatan) hukum yang menjadi cita hukum bangsa Indonesia, sekaligus yang menjadi tujuan hukum yang mestinya harus diwujudkan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, hanya menjadi cita-cita dan jauh dari kenyataan.

Berdasarkan penjelasan diatas, dapat dikatakan bahwa Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 menempatkan kejaksaan dalam kedudukan yang ambigu. Di satu sisi, kejaksaan dituntut menjalankan fungsi, dan wewenangnya secara merdeka, di sisi lain, kejaksaan dipasung karena kedudukan berada di bawah kekuasaan eksekutif.

Disinilah antara lain letak kelemahan pengaturan undang-undang ini. Apabila pemerintah (Presiden) benar-benar memiliki komitmen untuk menegakkan supremasi hukum di Indonesia, tidak menjadi masalah bila kejaksaan tetap berada dalam lingkungan eksekutif, asalkan kejaksaan diberdayakan dengan diberi kewenangan dan tanggung jawab luas dan besar namun profesional. Apabila Pemerintah tidak memiliki komitmen seperti itu, alangkah lebih baik bila kejaksaan, sebagai salah satu instistusi penegak hukum, didudukkan sebagai “badan negara” yang mandiri dan independen bukan menjadi lembaga

pemerintahan yang tidak berada di bawah kekuasaan eksekutif, maupun di bawah kekuasaan lainnya, sehingga kejaksaan bersifat independen dan merdeka, dalam arti tidak terpengaruh dan atau dipengaruhi, dalam melaksanakan penegakan hukum di Indonesia.[27]

Terkait dengan pencapaian tujuan yang akan dicapai dalam penegakan hukum dapat dianalisis dengan menggunakan teori efektivitas. Efektivitas memiliki beragam jenis, salah satunya adalah efektivitas organisasi. Sama halnya dengan teori efektivitas secara umum, para ahli pun memiliki beragam pandangan terkait dengan konsep efektivitas organisasi. Mengutip Ensiklopedia administrasi, menyampaikan pemahaman tentang efektivitas sebagai berikut:

"Efektivitas adalah suatu keadaan yang mengandung pengertian mengenai terjadinya suatu efek atau akibat yang dikehendaki, kalau seseorang melakukan suatu perbuatan dengan maksud tertentu yang memang dikehendaki. Maka orang itu dikatakan efektif kalau menimbulkan atau mempunyai maksud sebagaimana yang dikehendaki".[28]

Dari definisi di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa suatu hal dapat dikatakan efektif apabila hal tersebut sesuai dengan yang dikehendaki. Artinya, pencapaian hal yang dimaksud merupakan pencapaian tujuan dilakukannya tindakan-tindakan untuk mencapai hal tersebut. Efektivitas dapat diartikan sebagai suatu proses pencapaian suatu tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Suatu

---

[27] www.tesisdisertasi.wordpress.com, *Kedudukan Kejaksaan*, 25 September 2015. Diakses melalui situs:http://*www.hukumpidanadantatanegara.wordpress.com*/kedudukan-kejaksaan. Diakses pada tanggal 6 Juli 2019.

[28] www.tesisdisertasi.wordpress.com, *Teori Efektivitas,* 16 Agustus 2013. Diakses melalui situs: http://www.tesisdisertasi.wordpress.com/2010/10/teori-efektivitas. html, diakses pada tanggal 6 Juli 2019.

usaha atau kegiatan dapat dikatakan efektif apabila usaha atau kegiatan tersebut telah mencapai tujuannya. Apabila tujuan yang dimaksud adalah tujuan suatu instansi maka proses pencapaian tujuan tersebut merupakan keberhasilan dalam melaksanakan program atau kegiatan menurut wewenang, tugas dan fungsi instansi tersebut.

Adapun apabila kita melihat efektivitas dalam bidang hukum, Achmad Ali berpendapat bahwa ketika kita ingin mengetahui sejauh mana efektivitas dari hukum, maka kita pertama-tama harus dapat mengukur "sejauh mana aturan hukum itu ditaati atau tidak ditaati". Lebih lanjut Achmad Ali pun mengemukakan bahwa pada umumnya faktor yang banyak mempengaruhi efektivitas suatu perundang-undangan adalah profesional dan optimal pelaksanaan peran, wewenang dan fungsi dari para penegak hukum, baik di dalam menjelaskan tugas yang dibebankan terhadap diri mereka maupun dalam menegakkan perundang-undangan tersebut.[29]

Teori efektivitas hukum menurut Soerjono Soekanto adalah bahwa efektif atau tidaknya suatu hukum ditentukan oleh 5 (lima) faktor, yaitu: 1. Faktor hukumnya sendiri (undang-undang). 2. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum. 3. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum. 4. Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan. 5. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil

[29] Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum dan Teori Peradilan Vol.1*, Kencana Jakarta, 2010, hlm 375.

karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.[30]

Kelima faktor di atas saling berkaitan dengan eratnya, oleh karena merupakan esensi dari penegakan hukum, juga merupakan tolak ukur daripada efektivitas penegakan hukum. Pada elemen pertama, yang menentukan dapat berfungsinya hukum tertulis tersebut dengan baik atau tidak adalah tergantung dari aturan hukum itu sendiri. Menurut Soerjono Soekanto ukuran efektivitas pada *elemen pertama* adalah:

1. Peraturan yang ada mengenai bidang-bidang kehidupan tertentu sudah cukup sistematis.
2. Peraturan yang ada mengenai bidang-bidang kehidupan tertentu sudah cukup sinkron, secara hierarki dan horizontal tidak ada pertentangan.
3. Secara kualitatif dan kuantitatif peraturan-peraturan yang mengatur bidang-bidang kehidupan tertentu sudah mencukupi.
4. Penerbitan peraturan-peraturan tertentu sudah sesuai dengan persyaratan yuridis yang ada. Pada *elemen kedua* yang menentukan efektif atau tidaknya kinerja hukum tertulis adalah aparat penegak hukum. Dalam hubungan ini dikehendaki adanya aparatur yang handal sehingga aparat tersebut dapat melakukan tugasnya dengan baik.

[30] Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum,* PT. Raja Grafindo Persada Jakarta, 2008, hlm 8.

BAB III

EFEKTIVITAS PENEGAKAN TINDAK PIDANA KORUPSI OLEH KEJAKSAAN TINGGI ACEH

3.1. Kendala Yang Dihadapi Oleh Kejaksaan Tinggi Aceh Dalam Penanganan Dan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

Berdasarkan evaluasi dari data yang diperoleh di Kejaksaan Tinggi Aceh dan dari pengamatan yang telah dilakukan, bahwa sepanjang 2015 hingga 2016 terdapat 111 perkara tindak pidana korupsi yang dalam proses penanganan dan 62 perkara yang sudah dilakukan penyelesaian dan memperoleh putusan inkrach sehingga masuk ke tahap eksekusi. Angka tersebut menggambarkan pemberantasan tindak pidana korupsi khususnya dalam Provinsi Aceh belum mengalami perkembangan yang signifikan.

Data diatas bukan hanya persoalan kinerja dan kapasitas aparat penegak hukum saja, akan tetapi jumlah perkara yang masuk juga tidak mengalami penurunan dan masih tingginya jumlah perkara yang masuk, maka secara tidak langsung menunjukkan telah terjadi peningkatan tindakan dan karakter korup yang tumbuh berkembang dalam masyarakat Aceh. Berikut beberapa kendala yang dihadapi oleh Kejaksaan Tinggi Aceh dalam penanganan dan pemberantasan korupsi di wilayah hukumnya dalam rangka pemberantasan tindak pidana korupsi:

1. Tahap Penyelidikan, pada tahap tersebut kejaksaan terkendala dengan jumlah personil yang sedikit dan kemampuan Sumber Daya Manusia (SDM) yang minim serta semangat kerja yang rendah. Berdasarkan data kepegawaian yang diperoleh Kejaksaan Tinggi Aceh membawahi 22 (dua

puluh dua) Kejaksaan Negeri dan 2 (dua) Cabang Kejaksaan Negeri mempunyai 333 (tiga ratus tiga puluh tiga) Jaksa dengan kualifikasi pendidikan Sarjana Hukum sebanyak 265 (dua ratus enam puluh lima) orang, Magister Hukum sebanyak 68 (enam puluh delapan). Jumlah tersebut masih belum ideal untuk penanganan dan penyelesaian perkara tindak pidana korupsi yang ada. Masih kurangnya partisipasi masyarakat, pihak-pihak terkait dan keterbukaan data/keterangan serta bukti-bukti lain oleh penyelidik sesuai waktu dalam SOP (Standar Operasional Prosedur).

2. Tahap Penyidikan, pada tahap tersebut kendala yang dihadapi lebih pada pelaku tindak pidana korupsi dimana pelaku dan/atau tersangka tidak hadir setelah dipanggil secara patut. Salah satunya perkara yang melibatkan Bupati Aceh Utara periode 2007–2012 yakni Ilyas A Hamid terkait dengan Dugaan Tindak Pidana Korupsi pada Pinjaman Daerah atas nama Pemerintah Kabupaten Aceh Utara sebesar Rp.7.500.000.000,- (tujuh milyar lima ratus juta rupiah) pada PT Bank Aceh Lhokseumawe Tahun 2009. Penyidikan tersebut dimulai sejak Oktober 2014, namun karena tersangka tidak hadir setelah dipanggil secara patut sebanyak 3 (tiga) kali, kemudian pihak penyidik melakukan upaya paksa dengan memasukkan tersangka ke Daftar Pencarian Orang.[31] Tersangka baru berhasil dilakukan penangkapan pada tanggal 13 April 2015 dan selanjutnya dilakukan pemeriksaan. Belum optimalnya kegiatan pelacakan aset oleh Tim

[31] Dahlan, Mahfud, *"Kendala Yang Dihadapi Oleh Kejaksaan Tinggi Aceh Dalam Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, Syiah Kuala Law Journal : Vol. 2(2) Agustus 2018. Diakses melalui: file:///C:/Users/User/Downloads/11627-29650-1-SM.pdf, tanggal 25 Agustus 2019.

Intelijen baik dibatasi secara normatif, dalam rangka mendukung kegiatan penyidikan. Permintaan perhitungan kerugian keuangan negara oleh auditor dari Badan Pemeriksa Keuangan/Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan terlalu lama melewati batas waktu berdasarkan SOP dan jangka waktu yang tidak didukung oleh keadaan di lapangan.

3. Tahap Penuntutan, kendala yang dihadapi berupa persidangan hanya dilakukan di Pengadilan Negeri Tipikor di Banda Aceh saja.
4. Tahap Eksekusi, pada tahap terakhir ini kendala yang dihadapi adalah terpidana berstatus DPO (Daftar Pencarian Orang), sehingga penyelesaian perkara berupa pelaksanaan putusan hakim (eksekusi) tidak dapat dituntaskan. Adapun yang termasuk belum berhasil dilakukan eksekusi karena tidak dapat diketahui keberadaannya hingga saat ini yaitu terpidana atas nama Irwanto bin Ilyas yang telah masuk dalam Daftar Pencarian Orang sejak Tahun 2013.

Beberapa kendala tersebut, secara teoritis dapat ditelaah permasalahan hambatan dalam penanganan dan penyelesaian perkara korupsi menyentuh tahapan-tahapan dalam penegakan hukum yaitu, tahapan formulatif dimana ada aturan-aturan yang bersifat teknis dan membatasi gerak jaksa dalam memaksimalkan fungsinya pada proses penanganan dan penyelesaian perkara korupsi, serta aturan hukum terkait SOP yang kadang kala tidak sesuai dengan keadaan di lapangan.[32]

[32] *Ibid.*

Begitu juga pada penegakan hukum pada tahap aplikasi, dimana fungsi penerapan hukum masih rendah karena pengawasan terhadap embrio-embrio tindak pidana korupsi sering terlambat terdeteksi, hal tersebut merupakan akibat lemahnya fungsi pengawasan diberbagai sektor yang berpeluang terjadinya tindak pidana korupsi. Tahap terakhir yang merupakan dari bagian dari penegakan hukum adalah tahap eksekusi yakni tahap pelaksanaan hukum pidana secara konkret oleh aparat pelaksana pidana, hal ini sangat terkait dengan SDM yang masih lemah dari jaksa sendiri yang harus ditingkatkan baik peningkatan dari personil yang sudah ada maupun peningkatan standar SDM dalam perekrutan awal calon jaksa.[33]

Kendala yang terjadi dalam penanganan perkara korupsi guna memberantas korupsi sebagaimana uraian diatas, juga dapat dikaji lebih lanjut dimana kendala yang terjadi pada tahap penyelidikan meliputi dua faktor yang merupakan hal yang turut mempengaruhi timbulnya permasalahan hukum. Dalam penegakan hukum, yaitu pihak pelaksana hukum dimana jumlah personil yang tidak berimbang dengan beban pekerjaan yang tinggi, dalam artian perkara yang harus ditangani tidak sedikit, karena lembaga kejaksaan tidak hanya menangani perkara tindak pidana korupsi saja, tetapi juga harus menangani perkara tindak pidana lainnya, meskipun tindak pidana korupsi merupakan perkara yang harus didahulukan, sehingga dibutuhkan penambahan personil yang memenuhi kapasitas dan profesionalitas dalam penanganan perkara tindak pidana korupsi khususnya dengan harapan dapat bekerja dengan kinerja yang baik.

---

[33] Prodjoamidjoyo, Martiman. *Kekuasaan Kejaksaan Dan Penuntutan.* Jakarta: Ghalia Indonesia, 1984.

Disamping faktor dari dalam institusi kejaksaan sendiri, masih dalam tahap penyelidikan, terdapat pula kendala dari luar instansi yakni kurangnya partisipasi masyarakat yang mendukung pemberantasan tindak pidana korupsi, baik dalam hal pola prilaku masyarakat itu sendiri maupun dalam respon dan bentuk kerjasama serta partisipasi dengan aparat penegak hukum dalam hal ini antara jajaran Kejaksaan Tinggi Aceh dengan masyarakat Aceh. Bahkan dalam hal tertentu kita melihat masyarakat sendiri mendukung terjadinya tindakan korupsi sebagai media untuk memudahkan dalam mencapai maksud tujuan tertentu. Disamping itu kebutuhan data yang dibarengi dengan tidak adanya keterbukaan pihak terkait, sehingga proses penyelidikan tidak dicapai sesuai dengan aturan yang berlaku.[34]

Bila tahap penyelidikan mengalami hambatan maka mempengaruhi tahap selanjutnya yaitu penyidikan. Pada tahap penyidikan tersangka sering tidak bersikap kooperatif dalam menjalankan proses tersebut dan mengendapnya perkara pada tahap penyidikan dipengaruhi oleh lamanya hasil audit investigatif dari auditor dan keadaan ini tidak dapat dipaksakan karena berhubungan dengan eksternal dari Kejaksaan sendiri, meskipun telah dilakukan koordinasi dengan BPK dan BPKP Provinsi Aceh yang difasilitasi oleh Bidang Pidana Khusus Kejaksaan Tinggi Aceh sebagai bentuk upaya untuk mempercepat penanganan perkara.[35]

---

[34] Gunawan, *Peran Kejaksaan Dalam Penegakan Hukum dan Stabilitas Politik*. (Jakarta: Sinar Grafik, 1994), hal. 41.

[35] Badan Pemeriksa Keuangan dan Pembangunan, *Strategi Pemberantasan korupsi Nasional*. (Jakarta: BPKP, 1999), hal. 345.

Bila perkara lama tersendat pada tahap penyidikan maka jumlah perkara yang dilimpahkan ke tahap penuntutan, yaitu dengan persidangan yang hanya berada di Banda Aceh menyulitkan untuk menghadirkan saksi-saksi yang berasal dari berbagai daerah yang ada di Provinsi Aceh. Keadaan demikian itu menuntut Kejaksaan Tinggi Aceh untuk mengintensifkan komunikasi dan koordinasi dengan Ketua Pengadilan TIPIKOR Banda Aceh. Terkait dengan pelaksanaan tahap eksekusi yaitu dimana dilaksanakannya putusan pengadilan yang sudah memperoleh kekuatan hukum yang tetap (*inkrach*), letak hambatan masih berlanjut dengan tidak hadirnya "terdakwa" pada tahap penuntutan, menjadi dengan adanya "terpidana" yang masuk ke kategori Daftar Pencarian Orang (DPO) pada tahap eksekusi. Hal tersebut merupakan persoalan yang serius dimana pemidanaan tidak dapat dilaksanakan sebagaimana mestinya baik pidana pokok maupun pidana tambahan.

Pidana pokok berakibat dengan tidak sampainya hukuman pada pelaku yang terbukti melakukan tindak pidana korupsi dan dalam hal pidana tambahan salah satunya yaitu pidana uang pengganti yang tidak terlaksana maka akan berdampak kerugian keuangan dan perekonomian negara yang diakibatkan oleh tindak pidana korupsi tidak tertutupi, penyelamatan keuangan negara yang diakibatkan oleh tindak pidana korupsi. Terkait dengan hambatan tersebut diperlukan upaya penyelesaian berupa koordinasi dan bantuan AMC (Adhyaksa Monitoring Center) Kejaksaan Agung Republik Indonesia dan Polda maupun Polres setempat.

3.2. Akibat Hukum Yang Timbul dengan Rendahnya Tingkat Penyelesaian Kasus Korupsi

Kejaksaan Tinggi Aceh dalam melaksanakan tugas pemberantasan korupsi tidak bekerja sendiri tanpa kerja sama dengan instansi lain. Kejaksaan dalam pemberantasan korupsi, tidak hanya sebagai penuntut umum dan pelaksana putusan pengadilan, tetapi juga sebagai penyidik (*opsporing*) sejak berlakunya KUHAP. Terhadap tindak pidana korupsi juga dapat melibatkan KPK Undang-Undang No. 30/2002, sehingga dibutuhkan kerja sama antara ketiga (KPK, Kejaksaan dan Kepolisian) penegak hukum ini yang harus saling mendukung dan saling membantu untuk berhasilnya penyidikan tindak pidana korupsi.

Namun dalam penelitian ini, ruang lingkup hanya pada kewenangan penyidikan oleh lembaga kejaksaan yang saat ini menjadi salah satu titik lemah dalam pemberantasan tindak pidana korupsi. Kondisi ini menunjukkan adanya berbagai hambatan dalam upaya pemberantasan tindak pidana korupsi khususnya di Provinsi Aceh. Hal ini ditunjukkan dari rendahnya tingkat penyelesaian tindak pidana korupsi di Provinsi Aceh. Hasil pengamatan penulis menunjukkan, bahwa rendahnya tingkat penyelesaian kasus korupsi menimbulkan kesan birokrasi pada kejaksaan yang tidak berjalan baik. Hal ini ditunjukkan dari berbagai praktik dalam penyelesaian perkara termasuk dalam perkara tindak pidana korupsi. Kondisi ini mengakibat kurangnya kepercayaan masyarakat aparat penegakan hukum termasuk Kejaksaan dalam penyelesaian kasus tindak pidana korupsi.

Berdasarkan penelitian termasuk pada Kejaksaan Negeri Banda Aceh, birokrasi kejaksaan dalam penanganan perkara, masih menggunakan pendekatan yang konvensional. Setiap penanganan perkara korupsi mulai dari penyidikan sampai dengan penuntutan dilakukan atas petunjuk atau persetujuan dari atasan dari jaksa yang menangani perkara.[36] Adanya keharusan memperoleh persetujuan atasan ini ditandai dengan karakter birokrasi yang melekat yaitu: (1) birokratis; (2) sentralistik; (3) menganut pertanggungjawaban hierarkhis; dan (4) berlaku sistem komando.

Keempat karakter ini diturunkan dari doktrin bahwa "kejaksaan adalah satu" *(een en ondeelbaar).* Karakter birokratis, menghendaki penanganan perkara dilakukan dengan bertahap-bertahap yang tegas, berurutan dan berjenjang, yang dilaksanakan oleh bidang yang berbeda. Karakter sentralistik menjadikan semua tahap penanganan perkara dikendalikan dan didasarkan atas kebijakan serta petunjuk pimpinan secara hierarkhis.[37] Karakter pertanggungjawaban hierarkhis mengharuskan setiap kebijakan pimpinan dalam pelaksanaannya harus dipertanggungjawabkan kembali kepada pimpinan secara berjenjang.

Sedangkan sistem komando, menempatkan birokrasi di tingkat yang lebih tinggi sebagai komandan yang dapat memberikan perintah kepada birokrasi tingkat bawah, dan birokrasi level bawah wajib menjalankan perintah. Keberjenjangan pengendalian penanganan perkara dilaksanakan mulai dari tingkat

---

[36] *Ibid.*

[37] Yudi Kristiana, *Rekonstruksi Birokrasi Kejaksaan Dengan Pendekatan Hukum Progresif*, Makalah Seminar ini diselenggarakan oleh Learning Center Perkumpulan HuMa bekerjasama dengan Lembaga Kajian dan Advokasi untuk Independensi Peradilan(LeIP) dan Pusat Studi Hukum dan Kebijakan (PSHK) tanggal 19 Januari 2010, hlm. 3.

Cabjari, Kejari, Kejati hingga Kejagung, yang diwujudkan antara lain dalam bentuk:

1. Pembuatan laporan penanganan perkara (hasil penyelidikan, hasil penyidikan, hasil persidangan);
2. Ekspose (hasil penyelidikan, hasil penyidikan, rencana dakwaan);
3. Pembuatan rencana dakwaan sebelum dilimpahkan ke pengadilan;
4. Pengajuan rencana tuntutan (rentut) sebelum pembacaan tuntutan pidana.

Keberjenjangan model pengendalian penanganan perkara selain menghabiskan waktu, biaya, menjadikan jaksa tidak independen, juga menciptakan peluang terjadi penyimpangan bersembunyi di balik bekerjanya birokrasi itu sendiri.[38]

Menurut Denny Indrayana, hal ini merupakan suatu hal yang sangat disayangkan bahwa aparat yang seharusnya melakukan pemberantasan korupsi, namun koruptif, sudah nyaris menjangkiti semua institusi kehidupan bernegara.[39] Konvensionalitas birokrasi kejaksaan ini di satu sisi menjadikan penyimpangan dalam birokrasi kejaksaan sulit dihentikan, karena setiap penyimpangan bersembunyi di balik mekanisme bekerjanya pengendalian penanganan perkara.

Di sisi lain, konvensionalitas birokrasi kejaksaan menjadikan kejaksaan kehilangan kesempatan untuk mewujudkan pelembagaan kepentingan publik dalam setiap kebijakan penegakan hukum yang dilakukan oleh kejaksaan. Dengan karakter birokrasi Kejaksaan yang birokratis, sentralistik, menganut

---

[38] *Ibid*. hlm. 4.

[39] Denny Indrayana, *Negeri Para Mafioso Hukum di Sarang Koruptor*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, 2008, hlm. 5.

pertanggungjawaban hierarkhis dan berlaku sistem komando menjadikan Jaksa tidak memiliki otoritas untuk menentukan sendiri kebijakan yang akan diambil dalam penanganan perkara, atau dengan kata lain Jaksa tidak memiliki independensi.

Lebih lanjut Jaksa tidak memiliki kesempatan untuk sekedar membangun kreativitas atau inovasi dalam menyikapi perkara yang ditangani. Oleh sebab itu dapat dipastikan Jaksa tidak memiliki wewenang untuk membuat terobosan hukum. Itulah sebabnya dalam praktek penyelenggaraan hukum pidana muncul kasus-kasus yang merobek nurani keadilan termasuk dalam penyelesaian tindak pidana korupsi. Padahal, seharusnya birokrasi kejaksaan sebagai birokrasi yang bertanggung jawab terhadap pemberantasan TPK, yang mau tidak mau harus mengakomodasi tuntutan perkembangan masyarakat, aspirasi masyarakat dan juga laporan masyarakat sebagai bentuk partisipasi masyarakat dalam pemberantasan TPK, harus menampilkan diri sebagai birokrasi yang memiliki birokrat dengan karakter sebagai berikut:

1. Sensitif dan responsif terhadap peluang dan tantangan baru yang timbul di dalam pasar;
2. Tidak terpaku pada kegiatan-kegiatan rutin yang terkait dengan fungsi-fungsi instrumental birokrasi, akan tetapi harus mampu melakukan terobosan (*break-through*) melalui pemikiran yang kreatif dan inovatif;
3. Mempunyai wawasan futuristik dan sistemik;
4. Mempunyai kemampuan untuk mengantisipasi, mem-perhitungkan dan meminimalkan resiko;

5. Jeli terhadap potensi sumber-sumber dan peluang baru;
6. Mempunyai kemampuan untuk mengkombinasikan sumber menjadi *resource-mix* yang mempunyai produktivitas tinggi;
7. Mempunyai kemampuan untuk mengoptimalkan sumber yang tersedia, dengan menggeser sumber kegiatan yang berproduktivitas rendah menuju kegiatan yang berproduktivitas tinggi.[40]

Birokrasi Kejaksaan dalam penyelidikan, penyidikan dan penuntutan TPK yang dapat dikategorikan sebagai birokrasi konvensional, sudah barang tentu tidak menyediakan ruang, tidak memberikan tempat pada ketetapan hati, kebulatan tekad untuk mengambil sikap, melakukan tindakan, menunjukkan perilaku baru yang berbeda dengan yang sudah-sudah yang menurut Liek Wilardjo disebut sebagai sebuah resolusi.[41] Sementara pemberantasan korupsi sangat memerlukan birokrasi yang mampu mengakomodasi Jaksa-Jaksa yang berada dalam tugas penyelidikan, penyidikan dan penuntutan TPK, sehingga inisiatif, kreasi tekad dan greget yang menyuarakan hati nurani dapat terwujud-nyatakan.

Birokrasi Kejaksaan yang konvensional telah menciptakan peluang terjadinya penyimpangan yang bersembunyi di balik bekerjanya birokrasi. Penyimpangan tersebut berupa: (1) Penghentian penyelidikan atas dugaan TPK yang cukup bukti yang seharusnya ditingkatkan ke penyidikan; (2) Pembatasan calon tersangka dan ruang lingkup penanganan perkara (dalam tahap penyelidikan maupun penyidikan); (3) Menjadikan kebiJaksanaan penanganan perkara sebagai

---

[40] T.A. Legowo, *"The Bureaucracy & Reform",* sebagaimana dikutip oleh Richard W. Backer dalam *"Birokrasi dalam Polemik"*, Moeljarto Tjokrowinoto, Pusat Studi Kewilayahan UMM dan Pustaka Pelajar, Yogyakarta, Cetakan ke-2, 2004, hlm. 17.

[41] Liek Wilardjo*, Resolusi*, dalam *Kompas*, Jakarta, Senin 2 Januari 2006, hlm. 4.

komoditas; (4) Pengajuan rencana tuntutan pidana (rentut) yang rendah dengan imbalan uang; (5) Pemenuhan biaya operasional penanganan perkara yang dilakukan dengan cara pemerasan terhadap pihak-pihak yang terkait dengan perkara.

3.3. Upaya Kejaksaan Tinggi Aceh dalam Mengatasi Hambatan dalam Penanganan Perkara Tindak Pidana Korupsi

Untuk lebih jelasnya mengenai kendala hambatan dalam penanganan tindak pidana korupsi oleh kejaksaan dan upaya yang dilakukan dalam mengatasi hambatan yang dihadapi dapat dilihat pada uraian berikut:

3.3.1. Kendala dan Hambatan dalam Penanganan Perkara Tindak Pidana Korupsi

Adapun hambatan yang dihadapi oleh aparat penegak hukum khususnya Jaksa sebagai penuntut umum sekaligus menjadi penyidik adalah sebagai berikut:[42]

1. Dalam hal terjadinya tindak pidana korupsi ada seseorang yang mengetahui telah terjadi tindak pidana korupsi, tetapi tidak melaporkan kepada pihak yang berwajib. Hal ini dikarenakan karena orang tersebut takut kepada atasannya.
2. Dalam hal terjadinya tindak pidana korupsi ada seseorang yang mengetahui telah terjadi tindak pidana korupsi, tetapi dilarang oleh rekan sesama pelaku tindak pidana korupsi.

[42] *Ibid.*

3. Dalam hal terjadinya tindak pidana korupsi ada seseorang yang mengetahui telah terjadi tindak pidana korupsi, tetapi tidak berani dalam melaporkannya.
4. Saksi dan terdakwa yang terlalu lama karena sering berpindah-pindah tempat tinggalnya, sehingga akan menjadikan penyidikan memakan waktu yang lama. Untuk itu kerja sama dengan instansi terkait sangat perlu guna suksesnya penanganan tindak pidana korupsi.
5. Kesulitan yang timbul adalah dalam hal penyidik untuk menemukan harta benda tersangka atau keluarganya yang didapat dari hasil tindak pidana korupsi untuk disita sebagai barang bukti. Penyitaan ini sangat penting sifatnya yaitu untuk mengembalikan keuangan negara yang telah di korupsi, untuk selanjutnya digunakan untuk melaksanakan pembangunan.

Pada dasarnya penanganan tindak pidana korupsi diprioritaskan untuk mengembalikan keuangan negara. Selain itu, berdasarkan identifikasi penulis terhadap pelaksanaan penyidikan tindak pidana korupsi juga ditemukan beberapa permasalahan yang dihadapi lembaga kejaksaan yang perlu mendapat perhatian manajemen, yaitu :[43]

1. Kurangnya kemampuan sumber daya manusia aparat.
   a. Personil yang masih belum profesional merupakan suatu kondisi yang sistemik manajemen;
   b. Personil yang masih mudah tergoda oleh iming-iming dan imbalan dalam berbagai bentuk dalam penanganan kasus.

[43] *Ibid.*

2. Jumlah personel aparat kejaksaan

   a. Sistem rekrutmen, pendidikan, penempatan, promosi yang belum didasarkan semata-mata pada kualitas. Hal ini juga berkaitan erat dengan sistem pelatihan yang mereka peroleh ketika hendak menjadi jaksa (terutama kurikulum dan alokasi waktu untuk pendalaman bahan yang masih belum memadai). Sebagai akibatnya, kemampuan mereka di lapangan seringkali masih jauh dari yang diharapkan.

   b. Sistem kompensasi atau penggajian yang tidak memadai dengan berbagai implikasinya pada pelaksanaan tugas, sehingga seringkali kondisi ini dijadikan alasan pembenar untuk melakukan penyimpangan, walau kenyataannya tidak selalu kesulitan ekonomi yang mendorong perilaku KKN macam ini.

   c. Mekanisme pengawasan masih belum efektif dan efisien, sehingga menimbulkan tingginya tingkat penyimpangan di lembaga ini sebagaimana telah ditenggarai oleh media massa dan masyarakat umum.

   d. Fungsi administrasi yang dibebankan kepada Jaksa Fungsional, mengganggu tugas utama mereka dalam upaya penegakan hukum, khususnya dalam bidang pidana.

3. Lemahnya manajemen dalam penanganan kasus

Beban kerja jaksa apabila dilihat dari jumlah kasus sebenarnya tidak terlalu tinggi (bervariasi tergantung kepada tempat di mana mereka ditugaskan). Akan tetapi, belum tersusunnya manajemen kasus seringkali membuat banyak

waktu terbuang untuk kegiatan yang selayaknya tidak dilakukan oleh jaksa sendiri, apabila sistem pendukung (administrasi) berjalan baik. Jadi dalam hal ini masih tampak lemahnya manajemen dalam penanganan kasus yang dilakukan oleh jaksa dalam mengani perkara tindak pidana korupsi.

4. Keterbatasan sarana dan parasarana

Dukungan sarana dan prasarana yang belum memadai seringkali dijadikan alasan pembenar atas kinerja yang kurang baik atau produktivitas yang rendah. Rendahnya biaya operasional yang dialokasikan untuk penanganan kasus tidak jarang harus memaksa jaksa untuk mengeluarkan dana dari kentong sendiri, dengan berbagai implikasinya (termasuk dana untuk mengirim surat panggilan atau menghadirkan saksi)

5. Koordinasi dengan lembaga lain

Rendahnya koordinasi dengan sub sistem peradilan pidana (Polisi, Hakim dan LP) seringkali berakibat tidak efisiennya penggunaan waktu dalam proses penyelesaian perkara tindak pidana korupsi.

6. Ketentuan perundang-undangan

Aturan hukum yang masih tumpang tindih mengenai fungsi penyidikan dan penyelidikan tindak pidana tertentu, dapat menimbulkan friksi antar lembaga. Berdasarkan uraian di atas jelaslah bahwa dilihat dari kendala dan hambatan yang dihadapi kejaksaan dalam menangani kasus tindak pidana korupsi dapat berasal dari luar kejaksaan (eksternal) seperti kurangnya respons masyarakat untuk berani melapor adanya tindakan korupsi atau barang bukti korupsi, kedudukan saksi dan pelaku yang dinyatakan sebagai terdakwa yang sering berpindah-pindah tempat

tinggal menghambat penyidikan serta kesulitan menemukan harta benda tersangka atau keluarganya yang didapat dari hasil tindak pidana korupsi.

Selain itu, kendala dan hambatan juga berasal dari aparat kejaksaan sendiri (internal) yaitu kurangnya kemampuan sumber daya manusia aparat termasuk dalam hal ini jumlah personel jaksa yang memiliki kemampuan dalam penanganan kasus korupsi, lemahnya manajemen dalam penanganan kasus, keterbatasan sarana dan parasarana, koordinasi dengan lembaga lain serta ketentuan perundang-undangan yang sering menjadi kesalahan penafsiran dalam penanganan kasus korupsi.

3.3.2. Upaya yang dilakukan dalam Mengatasi Hambatan dalam Penanganan Perkara Tindak Pidana Korupsi

Guna mewujudkan dan terbangunnya citra kejaksaan yang kredibel dalam pelaksanaan tugas penegakan hukum termasuk dalam hal ini dalam hal penanganan tindak pidana korupsi, maka setiap satuan kerja di kejaksaan harus memiliki perencanaan stratejik tentang program-program utama yang akan dicapai selama satu sampai dengan lima tahun.

Para pemegang tugas pokok harus mampu menjabarkan visi dalam misi dengan menggunakan instrumen pengembangan pada masing-masing fungsinya termasuk di dalamnya aspek pendukung pelaksanaan tugas pokok yang meliputi dana, sumberdaya manusia, sarana dan prasarana, metoda kerja serta pengendalian operasionalnya. Kemudian sumber daya yang telah digunakan harus dikaitkan dengan kinerja dan hasil, dengan demikian akan dapat diketahui sumber daya mana yang perlu dioptimalkan penggunaannya.

Melalui instrumen laporan akuntabilitas bagi para pemegang tugas pokok atau para pemegang jabatan (eselon II), unsur pimpinan dan unsur pembantu pimpinan dapat melakukan penilaian atas keberhasilan atau kegagalan kinerja bawahannya, mengingat laporan akuntabilitas memiliki fungsi sebagai:[44]

1. Media pertanggungjawaban;
2. Sarana untuk meningkatkan motivasi dan tanggungjawab pegawai dalam mencapai hasil yang diharapkan;
3. Mempunyai konsekuensi paralel dengan sistem punish and reward organisasi;
4. Alat bagi pimpinan organisasi untuk menilai keberhasilan atau kegagalan kerja bawahan;
5. Memelihara kepercayaan masyarakat kepada instansi pemerintah.

Di era reformasi yang saat ini sedang berjalan sebagai konsekuensi globalisasi, mewajibkan kejaksaan perlu melanjutkan upaya yang dilaksanakan secara bertahap dan terus menerus menyangkut pembinaan sumber daya manusianya, mengingat tuntutan dan situasi kini dan yang akan datang berbeda dan berubah termasuk adanya kemajuan teknologi informasi yang semakin pesat. Hal ini merupakan tantangan kejaksaan untuk mengantisipasi situasi dan tuntutan yang sedang dan yang akan berkembang dengan sangat pesat dengan jalan mempersiapkan sumber daya manusia yang aspiratif, responsif, dan pro aktif, serta aparatur yang integritas moralnya cukup kokoh dan kematangan intelektualnya cukup mantap serta berkemampuan profesional yang tinggi.

---

[44] *Ibid.*

BAB IV

PENUTUP

4.1. Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan yang telah dipaparkan dalam bab-bab sebelumnya, maka pada bab penutup ini penulis akan menjabarkan beberapa kesimpulan, yaitu sebagai berikut:

1. Penegakan tindak pidana korupsi di Kejaksaan Tinggi Aceh masih mempunyai beberapa kendala, antara lain:
    a. Tahap Penyelidikan, pada tahap tersebut kejaksaan terkendala dengan jumlah personil yang sedikit dan kemampuan Sumber Daya Manusia (SDM) yang minim serta semangat kerja yang rendah.
    b. Kompleksitas kasus korupsi, hal ini memerlukan penanganan yang kordinatif tetapi pada kenyatannya apabila dikoordinasikan dengan pimpinan dari pihak yang diperiksa, pimpinan yang bersangkutan tidak rela jika unit kerjaannya di periksa.
    c. Kendala waktu, terjadinya korupsi umumnya sudah lama sehingga sulit pembuktiannya. Ada kemungkinan pula bukti sudah dimusnahkan. Hal ini akan menyulitkan penyidik untuk mencari bukti serta saksi. Jadi apabila kasus korupsi dapat diketemukan secara dini akan sangat membantu dalam penaganannya.
    d. Intensitas pemeriksaan oleh aparat pengawasan fungsional yang terbatas. Volume serta intensitas pengawasan baik oleh satuan-

satuan pengawasan intern maupun pengawasan ekstern di pusat maupun di daerah-daerah selama ini kurang memberikan masukan aparat penyidik perkara korupsi, sehingga kurang memberikan konstribusi yang signifikan jumlah kasus korupsi yang dapat diungkap.

2. Solusi yang dilakukan Kejaksaan Tinggi Aceh untuk mencegah dan penanganan tindak pidana korupsi antara lain:
   a. Mengadakan perbaikan-perbaikan manajemen, sehingga memperkecil peluang untuk terjadinya tindak pidana korupsi. Dari praktek penanganan tindak pidana korupsi, asal pertama terjadinya tindak pidana korupsi adalah dari kelemahan manajemen.
   b. Menggiatkan pelaksanaan pengawas melekat, yaitu pengawasan yang dilakukan oleh pimpinan setempat.
   c. Memperbaiki moral. Baik moral pegawai, moral penegak hukum dan moral masyarakat atau rakyat. Sebab bila moral seseorang itu baik maka orang tersebut tidak akan melakukan perbuatan yang tidak baik, apalagi melakukan tindak pidana korupsi.

4.2. Saran

1. Mengingat korupsi merupakan suatu tindakan kejahatan yang luar biasa *(extra ordinary crime),* maka upaya pemberantasannya pun tidak dapat dilakukan secara biasa, tetapi harus dilakukan dengan cara-cara yang luar biasa pula.

2. Salah satu langkah yang harus diambil dalam rangka mendorong percepatan pemberantasan korupsi di Indonesia adalah meninjau kembali peraturan perundang-undangan tentang korupsi yang telah ada, termasuk prosedur dalam penanganan perkara korupsi secara keseluruhan.

DAFTAR KEPUSTAKAAN

A. Buku

Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum dan Teori Peradilan Vol.1*, Kencana Jakarta, 2010.

Ahmadi, Abu. *Psikologi Sosial*, PT. Bina Ilmu, Surabaya, 1982.

Andi Hamzah, *Pemberantasan Korupsi Melalui Hukum Pidana Nasional dan Internasional*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2007.

Badan Pemeriksa Keuangan dan Pembangunan, Strategi Pemberantasan korupsi Nasional. (Jakarta: BPKP, 1999).

Berdasarkan intisari dari Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2011, Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2011.

Dellyana, Shant, *Konsep Penegakan Hukum*, Liberty, Yogyakarta, 1988.

Soerjono Soekanto, Penegakan Hukum, BPHN, Jakarta, 1983.

Denny Indrayana, *Negeri Para Mafioso Hukum di Sarang Koruptor*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, 2008.

Effendi, Marwan, *Kejaksaan RI Posisi dan Fungsinya dari Perspektif Hukum*, PT. Gramedia Pustaka Utama. Jakarta, 2005.

Gunawan, Peran Kejaksaan Dalam Penegakan Hukum dan Stabilitas Politik. (Jakarta: Sinar Grafik, 1994).

Hendropuspito, D., OC, *Sosiologi Sistematik*, Penerbit Kanisius, Yogyakarta, 1989.

Horton, Paul B., dan Chester L. Hunt. *Sosiologi*, Jilid 1 Edisi Keenam, (Alih Bahasa: Aminuddin Ram, Tita Sobari), Penerbit Erlangga, Jakarta, 1993.

Indonesia Jaksa Agung RI. *"Kekuatan, Kelemahan, Kendala dan Peluang Penegakan Hukum Dalam Pemberantasan Korupsi Di Indonesia"*. Makalah disampaikan pada seminar Aspek Pidana Pada kebijakan Publik Dalam Tindak Pidana Korupsi, UNDIP Semarang, 6-7 Mei 2004.

Keterangan lebih jauh tentang hasil GDS 2002 dalam Agus Dwiyanto, dkk. *Reformasi Tata Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, Yogayakarta: PSKK-

UGM, 2003. *Etika? dalam Jurnal Kebijakan dan Administrasi Publik (JKAP)*, MAP UGM Vol. I, No. 2, Yogyakarta, 1997.

Liek Wilardjo, Resolusi, dalam *Kompas*, Jakarta, Senin 2 Januari 2006.

Muhammad Saihu, Law Summit III: *Berantas KKN tanpa pandang bulu sampai ke akar-akarnya*, KHN Newsletter, Jakarta, Edisi Maret-April 2004.

M. Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP*. (Jakarta: Sinar Grafika, 2002), hal. 90.

Muladi, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*. (Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 2002), hal. 40.

Prodjoamidjoyo, Martiman. *Kekuasaan Kejaksaan Dan Penuntutan.* Jakarta: Ghalia Indonesia, 1984.

R. Soesilo, Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), 1995.

Romli Atmasasmita, *Strategi Pembinaan Pelanggar Hukum Pidana Dalam Konteks Penegakan Hukum di Indonesia*. (Bandung: Alumni, 1982), hal. 69-70.

Sajipto Raharjo, *Hukum Dan Perubahan Sosial*. (Bandung: Alumni, 1983).

Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum,* PT. Raja Grafindo Persada Jakarta, 2008.

T.A. Legowo, *"The Bureaucracy & Reform",* sebagaimana dikutip oleh Richard W. Backer dalam *"Birokrasi dalam Polemik"*, Moeljarto Tjokrowinoto, Pusat Studi Kewilayahan UMM dan Pustaka Pelajar, Yogyakarta, Cetakan ke-2, 2004.

Wjs Purwadarminta, Kamus Umun Bahasa Indonesia, (Jakarta: Balai Pustaka, 1993).

Yudi Kristiana, *Rekonstruksi Birokrasi Kejaksaan Dengan Pendekatan Hukum Progresif*, Makalah Seminar ini diselenggarakan oleh Learning Center Perkumpulan HuMa bekerjasama dengan Lembaga Kajian dan Advokasi untuk Independensi Peradilan (LeIP) dan Pusat Studi Hukum dan Kebijakan (PSHK) tanggal 19 Januari 2010.