

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Korupsi merupakan tindakan yang merugikan negara baik secara langsung maupun tidak langsung. Sejarah membuktikan bahwa hampir tiap negara dihadapkan pada masalah korupsi. Tidak berlebihan jika pengertian korupsi selalu berkembang dan berubah sesuai dengan perubahan zaman. Istilah korupsi berasal dari perkataan Latin *coruptio* atau *corruptus*¹ yang berarti kerusakan atau kebobrokan. Di samping itu diberbagai negara, dipakai juga untuk menunjukkan keadaan dan perbuatan yang busuk. Korupsi juga banyak dikaitkan dengan ketidakjujuran seseorang di bidang keuangan.

“Di Indonesia korupsi secara harfiah adalah kebusukan, keburukan, ketidak jujuran dapat disuap penerimaan uang sogok dan sebagainya.”

Tindak pidana korupsi di Indonesia sudah semakin meluas di kalangan masyarakat Indonesia. Perkembangannya saat ini, baik kualitas kejahatannya maupun kuantitas kasus yang terjadi, terus saja meningkat dari tahun ke tahun. Meningkatnya tindak pidana korupsi ini dapat mengganggu dan berdampak kepada semua segi kehidupan manusia.²

¹ Deni RM, *Penerapan pembuktian terbalik dalam delik korupsi*, mandar maju, Bandung, 1994, hlm 6.

² Romli atmasasmita, *Sekitar Masalah Korupsi Aspek Nasional dan Aspek Internasional*, mandar maju, Bandung, 2004, hlm. 12-13.

Indonesia memiliki beberapa perangkat penegakan hukum dalam tindak pidana korupsi. Salah satu aparat penegak hukum yang berwenang dalam pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi adalah instansi Kejaksaan Agung Republik Indonesia (kejagung) . Menurut Pasal 1 butir 1 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia yang berisi:

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

Artinya bahwa jaksa adalah pejabat fungsional yang diberi wewenang oleh Undang-Undang ini untuk bertindak sebagai penuntut umum dan pelaksana putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum serta wewenang lain berdasarkan Undang-Undang. dapat dikatakan bahwa kejaksaan adalah sebuah lembaga dimana supremasi hukum ditegakkan, mengingat lembaga ini adalah pelaksana dari putusan pengadilan. Lembaga inilah yang memberikan perlindungan terhadap kepentingan umum dan dapat dikatakan bahwa kejaksaan adalah tempat dimana hak asasi manusia diperjuangkan dan ditegakkan.

Dalam penanganan tindak pidana korupsi sebagaimana disebutkan di dalam Pasal 30 ayat (1) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 huruf D yaitu “Bahwa Jaksa berperan melakukan penyidikan terhadap tindak pidana tertentu berdasarkan Undang-Undang.”

Tugas yang dilakukan oleh Jaksa dalam penyidikan yakni mengumpulkan data serta bahan-bahan keterangan yang mendukung akibat terjadinya tindak pidana tertentu termasuk kasus korupsi harus berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang pemberantasan tindak pidana korupsi yang sifatnya mengikat, tidak pandang bulu dan tanpa melihat jumlah banyak atau sedikitnya dana yang dikorupsi sehingga tetap harus dipidanakan agar mendapatkan efek jera.

Kebijakan yang dikeluarkan Kejaksaan Agung dalam menangani perkara korupsi kecil yaitu

“Penanganan tindak pidana korupsi diprioritaskan pada pengungkapan perkara yang bersifat *big fish* (berskala besar, dilihat dari pelaku dan atau nilai kerugian keuangan Negara) dan *still going on* (tindak pidana korupsi yang dilakukan terus menerus atau berkelanjutan), agar dalam penegakan hukum mengedepankan rasa keadilan masyarakat, khususnya bagi masyarakat yang dengan kesadarannya telah mengembalikan kerugian keuangan Negara (*restoratif justice*), terutama terkait tindak pidana korupsi yang nilai kerugian Negaranya relatif kecil perlu dipertimbangkan untuk tidak ditindaklanjuti, kecuali yang bersifat *still going on*³

Dalam perihal surat edaran Kejaksaan Agung no B-1113/F./Fd/1/05/2010 yaitu prioritas dan pencapaian dalam penanganan perkara tindak pidana korupsi disebutkan atas kesadaran masyarakat yang dengan kesadarannya telah mengembalikan kerugian keuangan negara yang nilainya relatif kecil perlu dipertimbangkan untuk tidak

³ Surat Edaran Kejaksaan Agung Nomor B-1113/F/FD.1/05/2010

ditindaklanjuti karena akan lebih besar biaya di persidangan sehingga akan lebih merugikan negara isi dari surat edaran tersebut sangat bertentangan dengan Undang-Undang No 20 Tahun 2001 Tindak Pidana Korupsi Pasal 4 yaitu:

“Pengembalian keuangan negara atau perekonomian negara tidak menghapuskan pidananya pelaku tindak pidana sebagaimana dimaksudkan dalam Pasal 2 dan Pasal 3”

Undang-Undang No 20 Tahun 2001 Tindak Pidana Korupsi Pasal 2 :

“Setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri, orang lain, atau korporasi yang dapat merugikan keuangan negara dipidana penjara dengan penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat empat tahun dan paling lama 20 tahun”.

dan Undang-Undang No 20 Tahun 2001 Tindak Pidana Korupsi Pasal 3:

“Setiap orang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri, orang lain, atau korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan yang dapat merugikan keuangan negara dipidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat satu tahun dan paling lama 20 tahun.

Secara administratif formal, Kejaksaan Agung juga mempunyai wewenang untuk membuat Surat edaran yang hanya berlaku untuk lingkungan anggota Kejaksaan Agung. Dalam mengeluarkan suatu kebijakan dalam bentuk surat edaran tersebut juga bisa berupa himbauan, pemberitahuan atau petunjuk mengenai tata cara pelaksanaan hal tertentu

yang dianggap penting dan mendesak. dalam pasal 35 huruf (a) Undang-Undang Kejaksaan Nomor 16 Tahun 2004 yang menyatakan

“Menetapkan serta mengendalikan kebijakan penegakan hukum dan keadilan dalam ruang lingkup tugas dan wewenang Kejaksaan”.

Dalam pasal tersebut dijelaskan bahwa Kejaksaan menetapkan serta mengendalikan kebijakan yang seadil-adilnya tanpa menghilangkan dari peraturan perundang-undangan yang sudah ada dalam ruang lingkup tugas dan kewenangan Kejaksaan yang telah diatur dalam Undang-Undang Kejaksaan Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia.

Kekuatan dari surat edaran tersebut juga mengikat secara umum berdasarkan hukum positif karena Surat Edaran tidak diciptakan sebagai peraturan perundang-undangan pembuat Surat Edaran tersebut bukan dari kewenangan legislatif. Tidak mengikat dalam peraturan ini khususnya tidak mengikat instansi lain diluar instansi yang mengeluarkannya, dan hanya prosedur tetap sehingga surat edaran ini tidak secara langsung mengikat secara hukum walaupun mengandung relevansi hukum, hal ini dikarenakan kekuatan mengikatnya hanya bagi instansi yang terkait yaitu Kejaksaan Republik Indonesia.

Menurut Sudarto Unsur-Unsur tindak pidana meliputi⁴

1. “Perbuatan manusia, yaitu perbuatan dalam arti luas, artinya tidak berbuat yang termasuk perbuatan dan dilakukan oleh manusia.

⁴ <https://JurnalIlmuHukum/digilib.ump.ac.id/files/disk1/8/jhptump-a-ekosetiawa-379-2>.

2. Melanggar peraturan pidana. dalam artian bahwa sesuatu akan dihukum apabila sudah ada peraturan pidana sebelumnya yang telah mengatur perbuatan tersebut, jadi hakim tidak dapat menuduh suatu kejahatan yang telah dilakukan dengan suatu peraturan pidana, maka tidak ada tindak pidana.
3. Diancam dengan hukuman, hal ini bermaksud bahwa KUHP mengatur tentang hukuman yang berbeda berdasarkan tindak pidana yang telah dilakukan.
4. Dilakukan oleh orang yang bersalah, dimana unsur-unsur kesalahan yaitu harus ada kehendak, keinginan atau kemauan dari orang yang melakukan tindak pidana serta Orang tersebut berbuat sesuatu dengan sengaja, mengetahui dan sadar sebelumnya terhadap akibat perbuatannya
5. Pertanggungjawaban yang menentukan bahwa orang yang tidak sehat ingatannya tidak dapat diminta pertanggungjawabannya. Dasar dari pertanggungjawaban seseorang terletak dalam keadaan jiwanya.”

Adanya unsur keinginan untuk memperkaya diri sendiri, adanya kemauan, serta mengetahui akan akibat yang telah dilakukannya merugikan keuangan negara dan sadar dalam melakukan tindak pidana korupsi jelas bertentangan dengan surat edaran Kejaksaan Agung tersebut yang hanya mengganti uang pengganti korupsi yang nilainya kecil kemudian bisa menghilangkan pembedaannya.

Aturan yang terdapat dalam surat edaran tersebut juga dinilai mengenyampingkan efek jera pada pelaku korupsi yang nilai kerugian negaranya kecil. Jika hal tersebut dibiarkan, maka akan semakin banyak korupsi nilai kerugiannya kecil yang akan terjadi. Hal ini disebabkan karena mereka diberi keringanan dengan hanya dituntut untuk

mengembalikan kerugian negara yang telah dikorupsi tanpa adanya efek jera dan hukuman yang sesuai.

Kejahatan korupsi berdampak buruk terhadap tingkat kesejahteraan masyarakat yang menuntut adanya penanggulangan secara tegas. Bila dibiarkan maka akan terus menerus terjadi oleh sebab itu, para pelaku tindak pidana korupsi harus diberikan sanksi pidana . Tujuan pemidanaan bagi pelaku koruptor disini adalah untuk melakukan pembalasan agar pelaku tindak pidana korupsi merasa jera sehingga tidak mengulangi perbuatannya kembali.

Menurut Emerson:⁵

Akhir-akhir ini Kejaksaan Agung melakukan kebijakan baru. Tersangka korupsi yang mengembalikan kerugian negara tidak akan ditahan sepanjang proses penyidikan. Sementara upaya penegakan hukum terhadap kasusnya jalan terus, pengembalian itu bisa meringankan hukuman dalam proses persidangan.

Kebijakan Kejaksaan Agung tersebut merupakan langkah kompromi terhadap tersangka korupsi dan kontraproduktif dengan semangat pemberantasan korupsi.

Sebagaimana yang terjadi dalam beberapa kasus, antara lain korupsi Rp.5.000.000,00 (lima juta rupiah) Korupsi Pejabat Kepala Desa Blitar, Sidang perkara korupsi Pejabat Kepala Desa Wonorejo Kec. Talun, Kabupaten Blitar, Jawa Timur Sukardji (59) yang diduga melakukan tindak pidana korupsi menguntungkan diri sendiri dengan cara menarik biaya pembuatan sertifikat yang di biyayai dari anggaran bantuan Bank Dunia lewat program *Land Managemen and policy development* program (LMPDP) atau satuan kerja pertanahan

⁵Emerson Yuntho, *Melemahnya Efek Jera Pemberantasan Korupsi*, Opini, Jawa Pos, Jum'at, 27 Februari 2009

(DIPA) Kabupaten Blitar yang merugikan masyarakat sebesar Rp5.600.000,00 (lima juta enam ratus ribu rupiah) terdakwa dituntut pidana penjara selama 1 (Satu) tahun 6 (Enam) bulan denda sebesar Rp50 juta rupiah subsider 3 (tiga) bulan kurungan. Menghukum terdakwa Sukardji untuk membayar uang pengganti sebesar Rp5.600.000,00. (lima juta enam ratus ribu rupiah) Dengan ketentuan jika terdakwa tidak membayar uang pengganti dalam satu bulan setelah putusan pengadilan maka akan berkekuatan hukum tetap, dan harta terdakwa dapat disita oleh Jaksa untuk dilelang menutupi uang pengganti tersebut. Dan apabila tidak mencukupi, maka diganti pidana penjara selama 1 (Satu) tahun. Usai persidangan, terdakwa Sukardji menjelaskan kepada Kabarjagad.com

Menurut Kepala Desa Wonorejo Kec. Talun, Kabupaten Blitar, Jawa Timur Sukardji “Uang sudah saya kembalikan pada tanggal 17 Agustus lalu, dan surat laporan tersebut juga sudah dicabut sambil menunjukkan surat pernyataan pencabutan perkara yang ditandatangani diatas materai oleh pelapor Sumarto pada tanggal 22 Januari 2012 dengan nomor laporan polisi NO : LP/321-VII/2009/SPK tanggal 07 Juli 2009.”⁶

Menurut Jaksa Agung Basrief Arief

Ia mengakui pihaknya tidak terlalu bernafsu untuk memenjarakan pelaku kasus korupsi yang nilai kerugian negarannya tidak signifikan. Selain proses hukum begitu panjang dan melelahkan, biaya yang dikeluarkan Negara pun sangatlah besar dan tidak sebanding dengan nilai kasus korupsi tersebut. Memang kasus seperti itu tidak perlu ditindak lanjuti, yang penting uangnya kembali. Tentang penanganan kasus korupsi akan terjadi borosnya uang negara yang dihabiskan apabila kejaksaan tetap menangani kasus korupsi yang nilainya kecil. Ia juga mencontohkan kasus korupsi di Jambi yang hanya bisa dibuktikan oleh pengadilan bernilai kecil yaitu Rp 300.000,00 (tiga ratus ribu rupiah) sehingga Hakim pun kemudian hanya memutus hukuman percobaan terhadap pelaku. Namun terpidana kemudian melakukan langkah hukum kasasi yang panjang sekali prosesnya, kemanfaatan ini yang bisa

⁶ www.kabarjagadnews.com/hukum/248-korupsi-5-juta-pejabat-kades-blitar-dituntut-1-tahun-penjaradiakses09februari2013

diperoleh menyangkut Masyarakat dan Negara. "Negara mengeluarkan uang besar tapi kasus kerugian negaranya hanya kecil."⁷

Dan juga menurut Anggota Komisi III DPR dari Fraksi Partai Golkar Nudirman Munir mengatakan

“Menyambut positif wacana agar koruptor kelas teri dilepaskan asal mau mengembalikan kerugian negara. Lebih besar pasak daripada tiang. Kalau korupsi Rp 1.500.000,00 (satu juta lima ratus ribu rupiah) tapi biaya penyelidikan Rp 5.000.000,00 (lima juta rupiah) ya cukup kembalikan uangnya, peringati orangnya," Jakarta, Rabu (29/1).⁸

Adapula contoh kasus korupsi yang dibidik Kejaksaan Negeri Wates cenderung perkara kelas teri dengan nilai kerugian Negara yang relatif kecil. Terdakwa yang dibawa ke meja hijau didominasi perangkat desa. Contohnya yaitu diantaranya pernah dialami salah satu Lurah di Kecamatan Panjatan yang disangka korupsi dana kas Desa senilai Rp 5.000.000,00. (lima juta rupiah) Diketahui uang itu dipakai Lurah Desa itu karena untuk biaya berobat istri di Rumah Sakit yang kemudian meninggal dunia. Soal vonis bebas, juga menjadi keluhan Sarastuti yang pernah menjadi anggota Tim Reformasi Birokrasi Kejaksaan Wates itu. Dari catatannya, vonis bebas bukan hanya dijatuhkan hakim untuk perkara korupsi yang relatif kecil kerugian negaranya. Tapi juga perkara tindak pidana umum lainnya seperti kecelakaan lalu lintas. Ia pun sempat

⁷<http://www.gatra.com/hukum-1/46898-restorative-justice,-jaksa-tak-tangani-pidana-kecil.html> diakses 10 februari 2014

⁸ [http:// http://news.metrotvnews.com/read/2014/01/29/211791/list.html](http://http://news.metrotvnews.com/read/2014/01/29/211791/list.html) diakses 29 Januari 2014.

membahas masalah tersebut dengan Ketua Pengadilan Negeri Wates Matheus Samiaji SH.⁹

Mengenai beberapa kasus korupsi kecil yang terancam hilang efek jerannya dengan mengesampingkan pembedaannya sehingga dikeluarkannya Surat Edaran No. B-1113/F/FD.1/05/2001 oleh Kejaksaan Agung berpotensi menjadi peluang besar bagi para koruptor untuk melakukan tindak pidana korupsi. Hal tersebut sangat bertentangan dengan tujuan dari pemberantasan tindak pidana korupsi yang membuat jera para pelaku korupsi. Oleh karena itu, penulis tertarik untuk melakukan penelitian mengenai efek jera dan kepastian hukum yang dilakukan oleh para pelaku tindak pidana korupsi yang nilainya kecil. Maka, penulis mengambil judul penelitian mengenai “Implikasi Yuridis Surat Edaran Jaksa Agung No.B1113/F/FD.1/05/2001 Terhadap Efek Jera Pelaku Korupsi Dihubungkan Dengan Undang – Undang No.20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi”

B. Identifikasi Masalah

1. Apa implikasi yuridis terhadap dikeluarkannya Surat Edaran Kejaksaan Agung angka 1 No. B-1113/F/FD.1/05/2001 terhadap efek jera dari pelaku tindak pidana korupsi?
2. Bagaimana kekuatan dari Surat Edaran Kejaksaan Agung No. B-1113/F/FD.1/05/2001 terhadap semangat pemberantasan korupsi

⁹<http://infokorupsi.com/id/korupsi.php?ac=7990&l=lakukan-evaluasi-internal-kejar-wates-tak-lagi-bidik-kasus-korupsi-kelas-teri>

dihubungkan dengan Undang – Undang No.20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi?

3. Bagaimana solusi untuk mengantisipasi tindak pidana korupsi skala kecil dengan tetap mempertahankan efek jera bagi pelaku ?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui dan menganalisis implikasi yuridis terhadap dikeluarkannya Surat Edaran Kejaksaan Agung No. B-1113/F/FD.1/05/2001 yang bertentangan dengan semangat pemberantasan korupsi di Indonesia.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis penerapan dalam praktik tentang kebijakan Surat Edaran Kejaksaan Agung nomor B-1113/F/FD.1/05/2010 dihubungkan dengan Undang-Undang korupsi No.20 Tahun 2001 Tentang Tindak Pidana Korupsi dan semangat pemberantasan korupsi di Indonesia.
3. Untuk mengetahui dan menganalisis efek jera yang ditimbulkan dengan dikeluarkannya Surat Edaran Kejaksaan Agung no. B-1113/F/FD.1/05/2010 yang lebih mengedepankan upaya penyelamatan keuangan negara dibandingkan dengan efek jera pelaku korupsi.

D. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini diharapkan memberikan manfaat, baik secara teoritis maupun secara praktis sebagai berikut :

1. Kegunaan Teoritis

Penelitian ini dapat digunakan sebagai referensi yuridis pengembangan ilmu hukum pidana pada umumnya dan untuk pengembangan ilmu hukum pidana yang terkait dengan pencegahan tindak pidana korupsi.

2. Kegunaan Praktis

- a. Penelitian ini diharapkan berguna atau bermanfaat bagi lembaga legislatif yaitu Dewan Perwakilan Rakyat untuk membuat atau menciptakan Undang-Undang dalam rangka pemberantasan tindak pidana korupsi.
- b. Penelitian ini diharapkan berguna atau bermanfaat bagi institusi Kejaksaan dan Polisi Republik Indonesia dan penasehat hukum dalam rangka penegakan hukum dan upaya pemberantasan korupsi.

E. Kerangka Pemikiran

Penegakan hukum merupakan salah satu tujuan dari berdirinya negara Indonesia sebagaimana tercermin dalam pembukaan Undang-Undang Dasar tahun 1945 dalam pembukaannya, bertujuan melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan perdamaian dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Pancasila sebagai dasar negara Republik Indonesia meletakkan dasar tentang nilai-nilai kemanusiaan dan keadilan, hal ini tersurat dalam sila ke-2 yang menyatakan

“kemanusiaan yang adil dan beradab dan sila ke-5 keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Undang-undang Dasar telah memberikan jaminan pelaksanaan penegakan hukum bagi Indonesia sebagaimana ketentuan dalam Undang-Undang Dasar tahun 1945 Pasal 27 ayat (1) yang berisi segala warga negara bersamaan kedudukannya didalam hukum dan pemerintahan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualiannya”

Kejaksaan termasuk salah satu badan yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman menurut Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Menetapkan kedudukan dan peran Kejaksaan Republik Indonesia sebagai lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan harus bebas dari pengaruh kekuasaan pihak manapun, yakni yang dilaksanakan secara merdeka terlepas dari pengaruh kekuasaan pihak manapun.

Secara administratif formal, Kejaksaan Agung mempunyai kewenangan dalam mengeluarkan suatu kebijakan dalam bentuk surat edaran. Surat Edaran tersebut dapat berisi pemberitahuan, himbauan, atau petunjuk mengenai tata cara pelaksanaan hal tertentu yang dianggap penting dan mendesak. Surat Edaran tersebut berlaku untuk anggota Kejagung, termasuk kejaksaan yang ada di bawahnya atau kejaksaan yang menjadi binaannya. Hal tersebut diatur dalam Undang-Undang Nomor 16

Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia”. Terutama dalam Pasal 35 Huruf (a) UU Kejaksaan yang menyatakan:

Menetapkan serta mengendalikan kebijakan penegakan hukum dan keadilan dalam ruang lingkup tugas dan wewenang kejaksaan di seluruh Indonesia¹⁰

Permasalahan tidak adanya efek jera dan penghapusan pemidanaan bagi pelaku korupsi mengenai kebijakan Surat Edaran No. B 1113/F/FD.1/05/2010 perihal prioritas dan pencapaian dalam penanganan perkara tindak pidana korupsi untuk tidak menindaklanjuti dan mempertimbangkan korupsi yang nilainya kecil.¹¹ sangat bertentangan dengan Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi. Selain hanya efek jera dan pemidanaan menurut Barda Nawawi Arief¹²

Bahwa tujuan dari kebijakan pemidanaan yaitu menetapkan suatu pidana tidak terlepas dari tujuan politik kriminal. Dalam arti keseluruhannya yaitu perlindungan masyarakat untuk mencapai kesejahteraan. Oleh karena itu untuk menjawab dan mengetahui tujuan serta fungsi pemidanaan, maka tidak terlepas dari teori-teori tentang pemidanaan yang ada

¹⁰ Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia”.

¹¹ Surat Edaran Jaksa Agung No. B-1113/F/FD.1/05/2010, *loc.cit.*

¹² <https://rahmanjambi43.wordpress.com/2015/02/06/teori-pemidanaan-dalam-hukum-pidana-indonesia/>

Menurut Satochid Kartanegara dan pendapat-pendapat para ahli hukum terkemuka dalam hukum pidana, mengemukakan teori pemidanaan atau penghukuman dalam hukum pidana dikenal ada tiga aliran yaitu: ¹³

1. Teori absolut atau teori pembalasan (*vergeldings theorien*). merupakan Teori ini juga dikenal dengan teori mutlak ataupun teori imbalan dan teori ini lahir pada akhir abad ke-18. Menurut teori-teori absolut ini, setiap kejahatan harus diikuti dengan pidana tidak boleh tidak tanpa tawar-menawar. Seseorang mendapat pidana karena telah melakukan kejahatan. Maka, pemberian pidana disini ditujukan sebagai bentuk pembalasan terhadap orang yang telah melakukan kejahatan.
2. Teori relatif atau teori tujuan (*doeltheorien*) merupakan suatu bentuk negasi terhadap teori absolut (walaupun secara historis teori ini bukanlah suatu bentuk penyempurnaan dari teori absolut) yang hanya menekankan pada pembalasan dalam penjatuhan hukuman terhadap penjahat. Teori yang juga dikenal dengan nama teori nisbi ini menjadikan dasar penjatuhan hukuman pada tujuan dan maksud hukuman sehingga ditemukan manfaat dari suatu penghukuman (*nut van de straf*).
3. Teori gabungan (*verenigingstheorien*) kombinasi dari teori absolut dan teori relatif yang menggabungkan sudut pembalasan dan pertahanan tertib hukum masyarakat. Dalam teori ini, unsur pembalasan maupun pertahanan tertib hukum masyarakat tidaklah dapat diabaikan antara satu dengan yang lainnya.

Jika dihubungkan dengan pelaku korupsi di Indonesia maka teori relatif atau teori tujuan merupakan teori yang serasi karena teori tujuan atau teori relatif merupakan teori yang lebih bertujuan pemidanaannya ditujukan kepada pelaku korupsi agar ia tidak lagi mengulangi perbuatan

¹³Andi Hamza, *Sistem Pidana dan Pemidanaan Indonesia dari retribusi ke reformasi*. Pradnya Paramita, 1985

yang dilakukannya sehingga mendapatkan efek jera. dalam teori relative juga, negara dalam kedudukannya sebagai pelindung masyarakat menekankan penegakkan hukum dengan cara cara preventif guna menegakkan tertib hukum dalam masyarakat.

Berebeda dengan teori *absolut* atau teori pembalasan disimpulkan sebagai bentuk pembalasan yang diberikan oleh negara yang bertujuan menderitakan penjahat akibat perbuatannya. Tujuan pemidanaan sebagai pembalasan pada umumnya dapat menimbulkan rasa puas bagi orang, yang dengan jalan menjatuhkan pidana yang setimpal dengan perbuatan yang telah dilakukan . Teori absolut atau pembalasan teori yang yang menitikberatkan unsur pembalasan, teori pembalasan yang menitikberatkan pertahanan tertib masyarakat, dan yang memposisikan seimbang antara pembalasan dan pertahanan tertib masyarakat.

Selain itu ada beberapa asas peraturan Perundang-Undangan *Asas lex superior derogat legi inferior* yang artinya peraturan yang lebih tinggi mengesampingkan yang rendah (asas hierarki), Dalam kerangka berfikir mengenai jenis dan hirarki peraturan perundang-undangan hirarki peraturan perundang-undangan di Indonesia menurut ketentuan UU No.12 Tahun 2001 adalah ; ” Jenis dan hirarki Peraturan Perundang-undangan di Indonesia terdiri atas:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat
3. Undang-Undang

4. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang
5. Peraturan Pemerintah
6. Peraturan Presiden
7. Peraturan Daerah Provinsi dan
8. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota

Asas *Lex specialis derogat legi generali* adalah asas penafsiran hukum yang menyatakan bahwa hukum yang bersifat khusus (*lex specialis*) mengesampingkan hukum yang bersifat umum (*lex generalis*). Contohnya, dalam pasal 18 UUD 1945, gubernur, bupati, dan wali kota harus dipilih secara demokratis. Aturan ini bersifat umum (*lex generalis*). Pasal yang sama juga menghormati pemerintahan daerah yang bersifat khusus (*lex specialis*), sehingga keistimewaan daerah yang gubernurnya tidak dipilih secara demokratis seperti Daerah Istimewa Yogyakarta tetap dipertahankan.

Asas *Lex Posterior Derogat Legi Priori* yaitu pada peraturan yang sederajat, peraturan yang paling baru melumpuhkan peraturan yang lama. Jadi peraturan yang telah diganti dengan peraturan yang baru, secara otomatis dengan asas ini peraturan yang lama tidak berlaku lagi contohnya Undang-Undang Korupsi Nomor 31 Tahun 1999 digantikan dengan Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi Nomor 20 Tahun 2001.

Asas Legalitas yaitu tiada suatu peristiwa dapat dipidana selain dari kekuatan ketentuan undang-undang pidana yang mendahuluinya.” (*Geen*

feit is strafbaar dan uit kracht van een daaraan voorafgegane wettelijke strafbepaling). asas legalitas yang mengandung tiga pengertian, yaitu:

1. Tidak ada perbuatan yang dilarang dan diancam dengan pidana kalau hal itu tidak terlebih dahulu dinyatakan dalam suatu aturan Undang-Undang.
2. Untuk menentukan adanya perbuatan pidana tidak boleh digunakan analogi (qiyas).
3. Aturan-aturan hukum pidana tidak berlaku surut.

Kebijakan surat edaran Kejaksaan Agung Nomor B-1113/F.F.d/1/05/2010 merupakan kebijakan yang mengesampingkan *Asas lex superior derogat legi inferior* yang artinya peraturan yang lebih tinggi mengesampingkan peraturan yang rendah (asas hirarki) peraturan Perundang-Undangan Korupsi lebih tinggi dibandingkan surat edaran Kejaksaan Agung maka dari itu dalam kasus korupsi kecil yang harus digunakan adalah Peraturan Perundang-Undangan No 20 tahun 2001 tentang Tindak Pidana Korupsi .

Pasal 4 yaitu Pengembalian kerugian keuangan negara atau perekonomian negara tidak menghapuskan dipidananya pelaku tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dan Pasal 3.

Berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan tindak pidana korupsi, yang dimaksud dengan korupsi adalah sebagai berikut:

Pasal 2 :

- (1) 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 dan denda paling sedikit Rp. 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah).
- (2) Dalam hal tindak pidana korupsi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilakukan dalam keadaan tertentu, pidana mati dapat dijatuhkan.

Pasal 3:

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 negara atau perekonomian negara, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan atau denda paling sedikit Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah).

Pasal 4 :

Pengembalian kerugian keuangan negara atau perekonomian negara tidak menghapuskan dipidananya pelaku tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dan Pasal 3.

Berdasarkan ketentuan di atas diketahui bahwa unsur-unsur tindak pidana korupsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 adalah: setiap orang (manusia maupun korporasi), melawan hukum, memperkaya

diri sendiri atau orang lain atau korporasi, merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.

Menurut Widodo ¹⁴

“Dalam Pasal 3 ditentukan bahwa tindak pidana korupsi mempunyai unsur-unsur: setiap orang, menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau korporasi, menyalahgunakan wewenang, dapat merugikan keuangan atau perekonomian Negara.”

Unsur-unsur dalam tindak pidana korupsi, dapat ditinjau berdasarkan pengertian perbuatan pidana, sebagaimana pendapat Moeljatno, yaitu sebagai berikut:¹⁵

“Perbuatan pidana adalah perbuatan yang dilarang oleh suatu aturan hukum, larangan mana disertai ancaman (sanksi) yang berupa pidana tertentu, bagi barang siapa melanggar larangan tersebut. Dapat juga dikatakan bahwa perbuatan pidana adalah perbuatan yang oleh suatu aturan hukum dilarang dan diancam pidana, asal saja dalam pada itu diingat bahwa larangan ditujukan pada perbuatan, (yaitu suatu keadaan atau kejadian yang ditimbulkan oleh kelakuan orang), sedangkan ancaman pidananya ditujukan kepada orang yang menimbulkannya kejadian itu”.

Surat edaran Jaksa Agung No. B-1113/F/FD.1/05/2010 aturan yang terdapat dalam Surat Edaran tersebut juga dinilai mengenyampingkan efek jera bagi para pelaku korupsi yang nilai kerugian negaranya relatif kecil. Karena dalam surat edaran tersebut terdapat keterangan atas kesadaran masyarakat yang melakukan pengembalian uang korupsi dan denda untuk dipertimbangkan tidak ditindak lanjuti demi menyelamatkan keuangan negara. Terkait penindakan yang menjerakan pun perlu dilakukan

¹³ Widodo, *Pengintegrasian Kebijakan Kriminal Terhadap Korupsi Di Indonesia Tahun 2008*,

¹⁴ Ibid, hlm 36

pembenahan sistem hukum pidana agar efek jera benar benar dapat dirasakan oleh pelaku korupsi tersebut¹⁶

Di dalam Pasal 30 ayat (1) Undang-Undang Nomor 16 tahun 2004 disebutkan :

Di bidang pidana, Kejaksaan mempunyai tugas dan wewenang :

- a. Melakukan penuntutan;
- b. Melaksanakan penetapan hakim dan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap;
- c. Melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan putusan pidana bersyarat, putusan pidana pengawasan, dan keputusan lepas bersyarat;
- d. Melakukan penyidikan terhadap tindak pidana tertentu berdasarkan undang-undang;
- e. Melengkapi berkas perkara tertentu dan untuk itu dapat melakukan pemeriksaan tambahan sebelum dilimpahkan ke pengadilan yang dalam pelaksanaannya dikoordinasikan dengan penyidik.

Pasal 17 Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1983 tentang Pelaksanaan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, sebagai peraturan pelaksana dari KUHAP, menyatakan bahwa :

Penyidik menurut ketentuan khusus acara pidana sebagaimana tersebut pada undang-undang tertentu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 284 ayat (2) KUHAP dilaksanakan oleh penyidik, jaksa dan pejabat penyidik yang berwenang lainnya berdasarkan peraturan perundang-undangan

Ketentuan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 menyatakan bahwa jaksa adalah suatu profesi dengan kualifikasi keahlian teknis hukum yang harus dilaksanakan secara professional, oleh karena itu tidaklah berlebihan apabila kejaksaan di Negara kita ini seharusnya dapat

¹⁶. Denny indrayana, *hukum disarang koruptor*, Kompas media nusantara, Jakarta, 2008, hlm 63

menampilkan performa sebagai *professional legal organization* (PLO) sebagaimana mestinya.

Menurut Suhadibroto¹⁷

“Terdapat tiga komponen yang berpengaruh pada suatu PLO, yaitu SDM, institusi dan sub sistem lain dalam system peradilan (penyidik, hakim, pembela). Dari komponen tersebut, SDM merupakan komponen yang sangat dominan. Komponen jaksa dan lembaga kejaksaan menentukan *performance* kejaksaan sebagai PLO, yaitu jaksa yang mempunyai profesionalitas, integritas pribadi yang baik dan bekerja efisien.”

F. Metode Penelitian

Dalam penulisan skripsi ini, metode penelitian merupakan unsur yang sangat penting oleh karena itu langkah-langkah penelitiannya sebagai berikut:

1. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian dalam penelitian ini adalah bersifat *deskriptif analitis*, yaitu suatu metode yang bertujuan menggambarkan, menganalisa, dan mengklarifikasi gejala-gejala berdasarkan atas pengamatan dari beberapa kejadian secara sistematis, faktual, mengenai fakta-fakta, sifat-sifat, serta hubungan antara fenomena-fenomena yang diselidiki. Metode ini digunakan untuk

¹⁷ Suhadibroto, *Kualitas Aparat Kejaksaan Dalam Upaya Melaksanakan Penegakan Hukum*, Makalah disampaikan pada Lokakarya Pemantauan Kejaksaan Dielenggarakan oleh MaPPI FHUI dan Yayasan TIFA di Jakarta, 28-30 Juni, 2004. hlm 2-3.

menggambarkan secara menyeluruh dan sistematis kebijaksanaan Surat Edaran Kejaksaan Agung RI nomor B-1113/Fd.1/05/2010 terhadap efek jera pelaku korupsi yang kemudian dianalisis secara yuridis berdasarkan Undang-Undang No.20 Tahun 2001 Tentang Tindak Pidana Korupsi.

2. Metode pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan *yuridis normatif*, yaitu pendekatan atau penelitian hukum dengan menggunakan metode pendekatan/teori/konsep dan metode analisis yang termasuk dalam disiplin Ilmu Hukum yang *dogmatis*¹⁸ Penelitian ini dilakukan dengan cara mengkaji ketentuan perundang-undangan diantaranya Undang-Undang No 20 tahun 2001 tentang Tindak Pidana Korupsi dan Surat Edaran Kejaksaan Agung No B1113/F/FD.1/05/2010 sekaligus meneliti efek jera pelaku korupsi tersebut setelah diterapkannya surat edaran Kejaksaan Agung tersebut.

3. Tahap Penelitian

Penelitian ini akan dilakukan melalui 2 (dua) tahap, yaitu:

- a. Tahap terdiri penelitian kepustakaan dalam mencari data sekunder dengan menggunakan bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Kemudian setelah data didapat, terjun langsung ke lapangan untuk memperoleh data primer sebagai data penunjang. Teknik

¹⁸ Ronny Hanitijo Soemitro, *Metode Penelitian Dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1990.

pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan melalui Studi kepustakaan (*Library Research*), yaitu penelitian kepustakaan dilakukan dengan meneliti data sekunder yang berupa bahan hukum primer Studi kepustakaan (*Library Research*), yaitu penelitian kepustakaan dilakukan dengan meneliti data sekunder yang berupa bahan hukum primer (Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana, Kitab Undang-undang Hukum Pidana, Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan, Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, karya ilmiah para sarjana, dan bahan hukum tersier (surat kabar dan majalah).

- b. Penelitian Lapangan, yaitu tahap penelitian yang bersifat penunjang terhadap data kepustakaan tersebut di atas, yang diperoleh dari melalui wawancara dengan jaksa dan aparat hukum yang bersangkutan.

4. Alat Pengumpul Data

Alat yang akan digunakan dalam mengumpulkan data kepustakaan adalah kepustakaan berupa buku, catatan hasil telaah dokumen selama studi, media cetak. Alat pengumpul data lapangan berupa media elektronik dan wawancara bebas *atau Non Directive Interview* dengan menggunakan *Tape Recorder*.

5. Analisis Data

Data baik yang berupa data primer maupun data sekunder dianalisa secara yuridis kualitatif, artinya mengukur data dengan konsep atau teori tanpa menggunakan data statistik atau rumus matematika, kemudian dari data yang diperoleh tersebut akan diterapkan terhadap permasalahan kebijakan berlakunya Surat Edaran Jaksa Agung RI nomor B-1113/FD.1/05/2010 dan akibat yang ditimbulkan terhadap efek jera pelaku korupsi dihubungkan dengan Undang- Undang no 20 tahun 2001 tentang tindak pidana korupsi kemudian dibuat suatu kesimpulan.

6. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian dalam skripsi ini, yaitu :

a. Perpustakaan :

- 1) Perpustakaan Fakultas Hukum Unpas Jl. Lengkong Dalam No.17 Bandung;
- 2) Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Padjajaran Bandung Jl. Dipatiukur No. 35 Bandung;

b. Instansi :

- 1) Kejaksaan Negeri Bandung Jl. Jakarta No. 44 Bandung
- 2) Kejaksaan Tinggi Jawa Barat Jl. Martadinata No. 54 Bandung.
- 3) Pengadilan Negeri Bandung Tindak Pidana Korupsi No 42 Bandung.

