

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 dirumuskan demikian:

“...pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia...”¹

Berdasarkan rumusan di atas maka pemerintah Negara Indonesia mempunyai misi yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia, melindungi seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia. Pengertian kata “*melindungi*” menurut *Kamus Besar Indonesia*², antara lain sebagai berikut :

Menutupi supaya tidak tampak, tidak ada panas, angin, atau udara dingin dan sebagainya; Merawat, memelihara...; Menyelamatkan (memberi pertolongan, dan sebagainya supaya terhindar dari marabahaya...”

Kata “*kesejahteraan*” diartikan “keamanan, keselamatan, ketenteraman, kesenangan hidup, kemakmuran”.

Kata “*mencerdaskan*” diartikan antara lain: “mengusahakan dan sebagainya supaya sempurna akal budinya; menjadikan cerdas”.

¹ H. Muhammad Yamin, *Pembahasan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia*.

² Dep. P dan K, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, 1989.

Berdasarkan hal tersebut dapat dipahami bahwa misi pemerintah merupakan pekerjaan mulia, namun misi tersebut jika diamati dengan cermat dengan keadaan kini dalam krisis multi dimensi dan dengan jumlah utang yang besar akibat dari perbuatan korupsi, maka misi pemerintah tersebut merupakan pekerjaan yang amat berat terutama dengan besarnya harapan-harapan masyarakat akan kesejahteraan serta terhindar dari ketidakadilan dan kesewenang-wenangan.

Negara Indonesia berupaya melakukan tindakan pencegahan dan pemberantasan korupsi agar tujuan Negara yang tertuang dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 tercapai yaitu salah satu upaya yang dilakukan yakni dengan mengeluarkan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi kemudian dirubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 karena Kitab Undang-Undang Hukum Pidana dianggap kurang tegas dalam melakukan tindakan pemberantasan dan pencegahan tindak pidana korupsi.

Peraturan hukum pidana yang tercantum diluar KUHP itu dapat disebut undang-undang tersendiri atau disebut juga hukum pidana diluar kodifikasi. Hal yang paling penting untuk diketahui ialah penyimpangan-penyimpangan dalam undang-undang yang bersangkutan dari ketentuan umum atau azas-azas hukum pidana. Selebihnya, yang tidak menyimpang dengan sendirinya tetap berlaku ketentuan umum KUHP, artinya selama tidak ada ketentuan khusus, berlakulah ketentuan umum itu. Hal inilah yang menjadi patokan dalam menganalisis

Undang-undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Meskipun sekarang sudah ada undang-undang tersebut tetap saja penegakan hukum pada semua kasus pidana dan juga kasus korupsi tidaklah terlepas dari peran para aparat penegak hukum yang salah satunya adalah Jaksa.

Jaksa adalah pejabat fungsional yang diberi wewenang oleh undang-undang untuk bertindak sebagai penuntut umum, pelaksana putusan pengadilan bahkan juga bertindak untuk melakukan penyidikan tindak pidana tertentu berdasarkan undang-undang. Dari uraian tersebut jelaslah bahwa peranan dan kedudukan jaksa adalah sangat penting dalam melaksanakan fungsinya yang berkaitan dengan kekuasaan kehakiman untuk menegakan keadilan dalam rangka mencapai tujuan nasional berdasarkan Pancasila dan UUD 45. Seperti diketahui dalam sistem peradilan pidana menyebutkan bahwa tidak ada perkara pidana yang dapat diadili di pengadilan tanpa perkara itu diajukan Jaksa Penuntut Umum.

Dalam sistem peradilan pidana, peranan kejaksaan sangat sentral karena kejaksaan merupakan lembaga yang menentukan apakah seseorang harus diperiksa oleh pengadilan atau tidak. Sebagai salah satu bagian yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman, sebagai penegak hukum dan penegak keadilan ditengah-tengah kehidupan masyarakat dalam rangka mencapai tujuan nasional, hendaknya Jaksa mampu menjadi alat yang efisien, dan efektif, bersih dan berwibawa sehingga benar-benar mampu melaksanakan tugas-tugasnya untuk lebih

berperan dalam menegakan supremasi hukum, perlindungan kepentingan umum, penegakan hak azasi manusia, serta pemberantasan korupsi, kolusi, dan nepotisme.

Prof. Dr. Satjipto Raharjo, menyatakan antara lain sebagai berikut:

“Berhentilah bermain-main dengan hukum. Jadi Hakim, Jaksa, maupun Pengacara jangan menjalankan hukum untuk kepentingan tertentu. Keseriusan aparat penegak hukum dalam memerangi korupsi seharusnya diperlihatkan kepada masyarakat melalui tuntutan atau putusan. Tuntutan dan putusnya ringan, apalagi tidak disertai perintah ditahan...”³

Keberadaan lembaga kejaksaan di Indonesia diatur dalam Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan. Undang-undang tersebut mengatur bahwa kewenangan untuk melaksanakan kekuasaan Negara dibidang penuntutan dilakukan oleh kejaksaan, dan juga selain berperan dalam peradilan pidana, kejaksaan juga memiliki peran lain dalam bidang hukum perdata dan Tata Usaha Negara, yaitu dapat mewakili Negara dan pemerintah dalam perkara perdata dan tata usaha Negara. Jaksa sebagai pelaksana wewenang tersebut diberi wewenang untuk bertindak sebagai penuntut umum serta melaksanakan putusan pengadilan. Wewenang lain berdasarkan undang-undang ditinjau dari sisi tugas dan wewenang pada hakekatnya kejaksaan melaksanakan fungsi yudikatif yang merupakan pelaksanaan kekuasaan badan kehakiman. Ketentuan Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004 menyatakan bahwa Jaksa adalah suatu profesi dengan kualifikasi keahlian teknis hukum yang harus dilaksanakan secara profesional.

³ Satjipto Rahardjo dalam Leden Marpaung, 2004, *Tindak Pidana Korupsi Pemberantasan dan Pencegahan*, Djambatan, Jakarta, hal 91.

Bukan rahasia lagi bahwa jaksa terkadang dalam menjalankan tugasnya melakukan penyimpangan terhadap aturan bahkan melakukan *Abuse Of Power*⁴ dan kurang serius serta cermat. Dalam proses peradilan, khususnya peradilan pidana sering ditemukan berbagai penyimpangan dan ketidaktepatan baik dalam hal kinerja maupun perilaku aparat kejaksaan yang akhirnya masyarakat pencari keadilan selalu dalam posisi yang dirugikan karena kurang efektifnya pengawasan internal lembaga kejaksaan. Banyak dakwaan jaksa dalam kasus korupsi yang dimentahkan, ditolak, cacat hukum, dan tidak terbukti secara sah dan meyakinkan dalam mengadili dan menangani kasus korupsi. Jaksa kurang hati-hati, kurang teliti, dan tidak cermat menyusun surat dakwaan, akibatnya banyak pelaku korupsi yang dibebaskan. Hal ini sangat disayangkan sebab surat dakwaan yang dibuat Jaksa tidak semestinya mengalami penolakan atau dimentahkan majelis hakim, sebab sebelum diangkat menjadi Jaksa Penuntut Umum, seorang Jaksa telah melalui proses pendidikan cukup memadai.

Apabila hal ini sering terjadi maka sangat dimungkinkan masalah-masalah hukum saat ini sulit diselesaikan. Salah satu contoh kasus yang terjadi adalah putusan bebas yang diberikan majelis hakim pada mantan dirut Bank Mandiri, ECW Neloe. Bersama itu pula, dua mantan direksi Bank Mandiri yakni I Wayan Pugeddan M sholeh Tasripan yang diadili dalam berkas yang sama, juga dibebaskan dari seluruh dakwaan jaksa. Dalam pertimbangannya majelis hakim

⁴ Abdurahman Iswanto, dalam [http://www. Mappi.com](http://www.Mappi.com), Revormasi kejaksaan : catatan yang terlupakan, 06/05/2015, 16:25:41, WIB

menyatakan tuduhan jaksa tidak terbukti secara sah dan meyakinkan. Unsur Pasal dakwaan Jaksa Penuntut Umum., yakni Pasal 2 UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang menyatakan “barang siapa melakukan perbuatan melawan hukum, memperkaya diri atau orang lain atau korporasi”, memang telah terpenuhi, tetapi unsur Pasal 18 tentang kerugian Negara tidak terpenuhi. Akibat tidak terpenuhinya unsur Pasal 18 dalam dakwaan Jaksa, Majelis membebaskan para terdakwa dari tahanan Negara, mengembalikan hak dan martabat para terdakwa, mengembalikan harta yang telah disita Negara kepada para terdakwa, dan membebaskan biaya persidangan Rp. 7.500,- kepada Negara. Padahal Negara dirugikan sebesar Rp. 165 miliar, namun dengan kerugian tersebut tidak dapat menyeret koruptor ke penjara⁵.

Kepercayaan masyarakat terhadap dunia peradilan dirasa sangat kurang dan bisa dibilang rendah. Hal ini terlihat pada contoh kasus diatas dan dengan maraknya unjuk rasa di Pengadilan, angka tindak pidana main hakim sendiri yang meningkat serta banyaknya laporan ke pengawas dari lembaga peradilan yang bersangkutan. Kejadian seperti ini merupakan implikasi dari ketidakmampuan aparat peradilan dalam melakukan pekerjaannya yang disebabkan baik oleh karena system maupun person.

Seperti yang sudah tertulis diatas, bahwa tidak ada perkara pidana yang dapat diadili di Pengadilan tanpa perkara itu diajukan jaksa penuntut umum. Jaksa

⁵ Oksidelfa Yanto, dalam <http://www.republika.co.id>, Kinerja Jaksa Yang masih Mengecewakan, 21/02/2007, 11:18:49

penuntut umum adalah satu-satunya pejabat yang diberi wewenang untuk berbuat demikian. Hal ini diatur dalam Pasal 13, 14, 15 KUHAP dan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan RI. Jaksa diberi wewenang untuk membuat surat dakwaan, selanjutnya surat dakwaan tersebut bagi jaksa berfungsi sebagai dasar surat tuntutan karena surat dakwaan sangat penting untuk upaya pengendalian korupsi.

Berdasarkan latar belakang pemikiran diatas maka penulis mengambil judul Penyusunan Surat Dakwaan Sebagai Upaya Pengendalian Tindak Pidana Korupsi.

B. Rumusan Masalah

Dari latar belakang yang sudah dipaparkan sebelumnya terdapat beberapa permasalahan yang harus dicari pemecahannya sebagai berikut :

1. Bagaimana surat dakwaan harus disusun agar Terdakwa kasus Tindak Pidana Korupsi tidak diputus bebas?
2. Kendala apa saja yang dialami Jaksa dalam menyusun surat dakwaan pada tindak pidana korupsi ?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan diatas, maka tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk memperoleh data tentang proses penyusunan surat dakwaan agar Terdakwa kasus Tindak Pidana Korupsi tidak diputus bebas.
2. Untuk memperoleh data tentang kendala apa saja yang dihadapi oleh Jaksa dalam menyusun surat dakwaan pada tindak pidana korupsi.

D. Manfaat Penelitian

Dengan melakukan penelitian ini maka manfaat yang akan diperoleh adalah:

1. Praktis

a. Bagi Penulis

Untuk memperoleh pengetahuan tentang penyusunan surat dakwaan dalam perkara Tindak Pidana Korupsi serta mengetahui langkah-langkah penyelesaian yang dilakukan oleh Jaksa dalam menangani masalah tersebut.

b. Bagi Mahasiswa

Dengan adanya penelitian ini dapat diharapkan sebagai tambahan pengetahuan tentang arti pentingnya penyusunan surat dakwaan khususnya dalam perkara Tindak Pidana Korupsi, dan semoga penelitian hukum/skripsi ini dapat bermanfaat bagi mahasiswa Fakultas Hukum.

2. Teoritis

Untuk kepentingan Ilmu Pengetahuan yang akan diharapkan dapat memberikan sumbangan untuk pengembangan sikap seorang Jaksa dalam melakukan tugasnya pada kasus tindak pidana korupsi dan memberikan masukan kepada para pihak yang terkait dalam menangani perkara pidana tentang korupsi.

E. Batasan Konsep

1. Surat dakwaan adalah surat atau akta yang memuat rumusan tindak pidana yang didakwakan kepada terdakwa yang disimpulkan dan ditarik dari hasil pemeriksaan penyidikan, dan merupakan dasar serta landasan bagi hakim dalam pemeriksaan dimuka sidang pengadilan.
2. Pengendalian adalah proses, cara, perbuatan mengendalikan, pengekangan, atau pengawasan atas kemajuan (tugas) dengan membandingkan hasil dan sasaran secara teratur serta menyesuaikan usaha dengan hasil pengawasan.
3. Tindak Pidana Korupsi adalah “setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara,...”(Pasal 2 ayat 1, UU No. 31 Tahun 1999). Dan atau “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,...”(Pasal 3, UU No. 31 Tahun 1999).

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang dilakukan dalam penelitian hukum ini adalah penelitian hukum normatif yang didukung dengan penelitian lapangan.

a. Penelitian hukum normatif

Penelitian hukum normatif dalam penelitian hukum ini adalah penelitian hukum yang berfokus pada data sekunder yang berupa norma yang meliputi peraturan perUndang-Undangan yang mempunyai relevansi dengan permasalahan sebagai bahan hukum primernya, dan penelitian ini juga memerlukan data berupa tulisan para ahli atau pihak yang berwenang dan sumber-sumber lain yang mempunyai relevansi dengan permasalahan sebagai bahan hukum sekundernya.

b. Penelitian lapangan

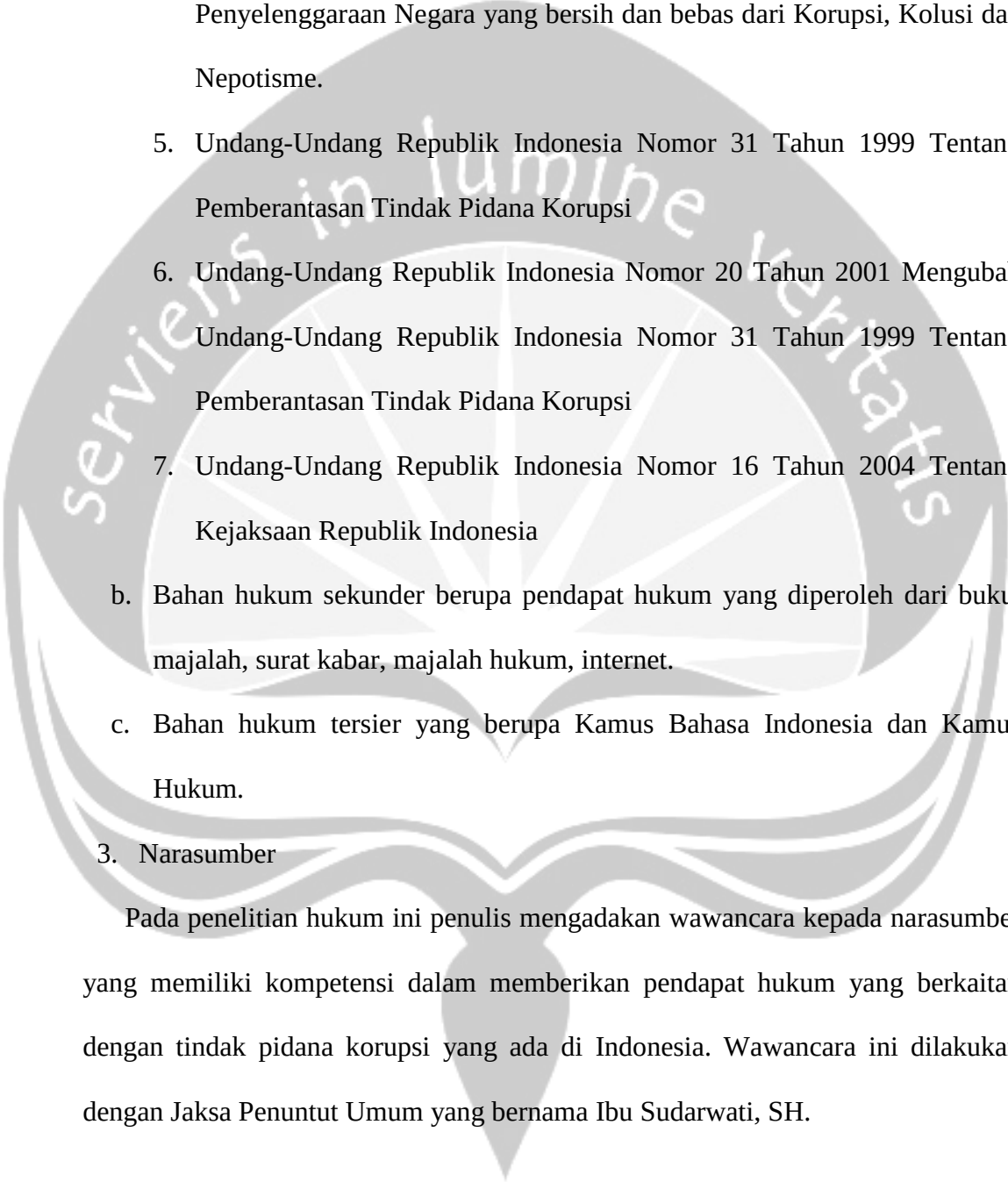
Penelitian lapangan disini bukan seperti penelitian empiris, namun penelitian disini adalah penelitian yang dilakukan secara langsung dengan pihak atau instansi yang terkait seperti Kejaksaan melalui suatu wawancara untuk mendapatkan suatu informasi yang akurat dari pihak yang memiliki kompetensi. Dalam penelitian hukum ini penulis melakukan penelitian di Kejaksaan Negeri Yogyakarta.

2. Sumber Data

Data yang digunakan dalam penelitian hukum normatif ini adalah data sekunder. Data sekunder adalah data yang diperoleh melalui studi kepustakaan.

Adapun data sekunder tersebut terdiri dari

- a. Bahan hukum primer yang berkaitan dengan tindak pidana korupsi yang ada di Indonesia.
 1. Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945
 2. Kitab Undang-Undang Hukum Pidana
 3. Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana

- 
4. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggaraan Negara yang bersih dan bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme.
 5. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi
 6. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2001 Mengubah Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi
 7. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia
- b. Bahan hukum sekunder berupa pendapat hukum yang diperoleh dari buku, majalah, surat kabar, majalah hukum, internet.
 - c. Bahan hukum tersier yang berupa Kamus Bahasa Indonesia dan Kamus Hukum.

3. Narasumber

Pada penelitian hukum ini penulis mengadakan wawancara kepada narasumber yang memiliki kompetensi dalam memberikan pendapat hukum yang berkaitan dengan tindak pidana korupsi yang ada di Indonesia. Wawancara ini dilakukan dengan Jaksa Penuntut Umum yang bernama Ibu Sudarwati, SH.

Wawancara ini bertujuan untuk mendapatkan informasi mengenai das sein (yang sebenarnya terjadi) tentang penyusunan surat dakwaan pada tindak pidana korupsi.

4. Metode Analisis Data

Berbagai macam data yang diperoleh baik dari penelitian kepustakaan maupun studi lapangan dianalisis dengan metode kualitatif, yaitu dengan cara melakukan penafsiran terhadap data-data yang diperoleh dari berbagai sumber tersebut.

G. Sistematika Penulisan Hukum

Dalam penulisan hukum ini disusun dengan menggunakan sistematika sebagai berikut :

BAB I : PENDAHULUAN

Bab ini menguraikan tentang Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Keaslian Penelitian, Batasan Konsep, dan Metode Penelitian.

BAB II : PEMBAHASAN

Bab ini menguraikan tinjauan umum tentang surat dakwaan, tinjauan umum tentang tindak pidana korupsi dan menguraikan pembahasan hasil penelitian di Kejaksaan Negeri Yogyakarta berkaitan dengan Penyusunan Surat Dakwaan Sebagai Upaya Pengendalian Tindak Pidana Korupsi.

BAB III : PENUTUP

Bab ini berisi kesimpulan dan saran dari penulis setelah melakukan penelitian hukum.

