

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Dalam UUD 1945 ditegaskan bahwa Negara Indonesia berdasarkan atas hukum (*Rechtstaat*), tidak berdasarkan atas kekuasaan belaka (*Machstaat*). Ini berarti bahwa Republik Indonesia adalah Negara hukum yang demokratis berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, menjunjung tinggi hak asasi manusia, dan menjamin semua warga negara bersamaan kedudukannya didalam hukum dan pemerintahan serta wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.¹

Sejarah perjalanan bangsa Indonesia sejak awal kemerdekaan sampai pasca-reformasi, dihadapkan pada persoalan korupsi yang telah mengakar dan membudaya.² Oleh karena itu, pemberantasan korupsi secara menyeluruh mutlak harus dilakukan. Tentu saja hal itu tidak semudah apa yang dibayangkan, perlu adanya keseriusan dari berbagai pihak, baik yang terlibat langsung dalam pemberantasan tindak pidana korupsi maupun masyarakat sebagai *social control* dalam penegakan hukum.

Suatu fenomena sosial yang dinamakan korupsi merupakan realitas perilaku manusia dalam interaksi sosial yang dianggap menyimpang, serta membahayakan masyarakat dan negara. Oleh karena itu, perilaku tersebut dalam

¹ Evi Hartanti, *Tindak Pidana Korupsi*, Jakarta, Sinar Grafika, 2012, hlm 1.

² Muhammad Yamin, *Tindak Pidana Khusus*, Bandung, Pustaka Setia, 2012, hlm 193.

segala bentuk dicela oleh masyarakat, bahkan termasuk oleh para koruptor itu sendiri sesuai dengan ungkapan “*koruptor teriak koruptor*”. Pencelaan masyarakat terhadap korupsi menurut konsepsi yuridis dimanifestasikan dalam rumusan hukum sebagai suatu bentuk tindak pidana. Di dalam politik hukum pidana Indonesia, korupsi itu bahkan dianggap sebagai suatu bentuk tindak pidana yang perlu didekati secara khusus, dan diancam dengan pidana yang cukup berat.³

Tingkat korupsi di Indonesia sudah sangat memprihatinkan. Menurut studi *Transparency International*, Indonesia menempati urutan ke 114 dari 177 negara yang menjadi objek studi dengan Indeks Prestasi Korupsi (IPK) 32 dari 100. Sementara di urutan pertama Selandia Baru dan Denmark dengan IPK 91 dari 100.⁴ Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) sendiri menegaskan sepanjang 2013 telah terjadi peningkatan jumlah perkara korupsi. Dari 49 perkara yang ditangani pada 2012, tahun 2013 meningkat hampir dua kali lipat menjadi 70 perkara.⁵ Hal ini tentu menjadi tanggung jawab bersama negara ini. Sementara di Sumatra Barat sendiri pada tahun 2013 Kejaksaan Tinggi menangani 59 perkara korupsi, 50 perkara masuk ke tahap penyidikan, dan 17 perkara telah dilimpahkan ke pengadilan.⁶

Di dunia Internasional, Tindak Pidana Korupsi merupakan masalah yang sangat serius, karena tindak pidana korupsi dapat membahayakan stabilitas dan

³ Elwi Danil, *Korupsi Konsep, Tindak Pidana, dan Pemberantasannya*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2011, hlm 1

⁴<http://nasional.kompas.com/read/2013/12/03/1449245/Stagnan.Indeks.Persepsi.Korupsi.Indonesia.2013>. diakses tanggal 4 Februari 2015 pukul 11.30 WIB.

⁵ <http://kpk.go.id/id/berita/berita-sub/1601-jumlah-korupsi-meningkat-dua-kali-lipat-pada-2013>. diakses tanggal 4 Februari 2015 pukul 11.33 WIB.

⁶ <http://www.antarasumbar.com/berita/hukum/j/4/323231/kasus-korupsi-di-sumbar-meningkat-tiap-tahun.html>. diakses 4 Februari 2015 pukul 11.35 WIB

keamanan masyarakat dan negara, membahayakan pembangunan sosial dan ekonomi masyarakat, politik, bahkan dapat pula merusak nilai-nilai demokrasi serta moralitas bangsa karena dapat berdampak membudayanya tindak pidana korupsi tersebut.⁷ Salah satu perwujudan dari beberapa negara di dunia, yang peduli terhadap dampak dari korupsi adalah disepakatinya *United Nations Convention Against Corruption* tahun 2003 atau Konvensi Perserikatan Bangsa-bangsa Anti Korupsi. Kemudian konvensi ini diratifikasi oleh Indonesia melalui Undang-undang Nomor 7 Tahun 2006. Salah satu poin dari konsideran Undang-undang tersebut adalah:

Bahwa tindak pidana korupsi tidak lagi merupakan masalah lokal, akan tetapi merupakan fenomena transnasional yang mempengaruhi seluruh masyarakat dan perekonomian sehingga perlu adanya kerjasama internasional untuk pencegahan dan pemberantasannya termasuk pemulihan atau pengembalian aset-aset hasil tindak pidana korupsi.

Di Indonesia sendiri pemerintah telah berupaya keras untuk memberantas korupsi. Salah satu upayanya adalah dengan memberlakukan Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang kemudian diubah menjadi Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 (selanjutnya ditulis dengan UU P-TPK). Tidak hanya sampai disitu saja, sebuah lembaga juga didirikan untuk fokus menangani perkara korupsi, yaitu Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) yang diatur dalam Undang-undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (selanjutnya ditulis dengan UU KPK) .

⁷ Ermansyah Djaja, *Memberantas korupsi bersama KPK* , Sinar Grafika, Jakarta, 2009, hlm 7.

Jika kita berbicara mengenai perkara tindak pidana korupsi, maka tahap awal yang dilakukan adalah proses penyelidikan. Menurut Pasal 1 butir 5 Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana (selanjutnya ditulis dengan KUHAP) penyelidikan adalah serangkaian tindakan penyidik untuk mencari dan menemukan suatu peristiwa yang diduga sebagai tindak pidana guna menentukan dapat atau tidaknya dilakukan penyidikan menurut cara yang diatur dalam Undang-undang ini.

Dari penjelasan diatas "penyelidikan" merupakan tindakan tahap pertama permulaan penyidikan. Akan tetapi harus diingat, penyelidikan bukan tindakan bagian yang tak terpisah dari fungsi penyidikan. Penyelidikan merupakan salah satu cara atau metode dari sub daripada fungsi penyidikan yang mendahului tindakan lain, yaitu penindakan yang berupa penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan, pemeriksaan surat, pemanggilan, tindakan pemeriksaan, dan penyerahan berkas ke penuntut umum.⁸

Jika dari hasil penyelidikan tadi, suatu perbuatan atau peristiwa merupakan tindak pidana maka selanjutnya adalah melakukan penyidikan. Menurut Pasal 1 ayat (2) Kitab Undang-undang Hukum Pidana (selanjutnya ditulis dengan KUHAP) penyidikan adalah serangkaian tindakan penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam Undang-undang ini untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tentang tindak pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya.

⁸ Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP Penyidikan dan Penuntutan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2014, hlm 101

Dalam tahap prapenuntutan tidak jarang terjadi kurangnya koordinasi antara penyidik dan penuntut umum yang menyebabkan penyidikan tindak pidana korupsi dihentikan melalui Surat Perintah Penghentian Penyidikan (SP3) oleh penuntut umum.⁹ Pada tahun 2013 di Kejaksaan Tinggi Sumatera Barat telah mengeluarkan Surat Perintah Penghentian Penyidikan (SP3) untuk 22 kasus korupsi yang perlu dipertanyakan. Namun hal ini tidak jarang dalam proses penyidikan dilakukan penghentian penyidikan melalui Surat Perintah Penghentian Penyidikan (selanjutnya ditulis dengan SP3). Adapun alasan penyidik mengeluarkan SP3 yaitu sesuai dengan Pasal 109 ayat (2) KUHAP menyatakan:

Bahwa dalam hal penyidik menghentikan penyidikan karena tidak terdapat cukup bukti atau peristiwa tersebut ternyata bukan merupakan tindak pidana atau penyidikan dihentikan demi hukum, maka penyidik memberitahukan hal itu kepada penuntut umum, tersangka atau keluarganya.

Sejak tahun 2013 Kejaksaan Tinggi Sumatera Barat (selanjutnya ditulis dengan Kejati Sumbar) telah mengeluarkan 22 SP3 terhadap kasus korupsi yang mereka tangani. Adapun alasan penyidik Kejati Sumbar mengeluarkan SP3 tersebut adalah karena tidak cukup bukti. Hal ini tentu terkesan bahwa penyidikan tindak pidana korupsi di Kejati Sumbar tidak berjalan dengan baik dan juga seakan-akan penyidik tidak serius dalam menangani perkara korupsi.

⁹ <http://m.republika.co.id/berita/nasional/daerah/13/15/23/mn94a4-hentikan-22-kasus-korupsi-kejati-sumbar-perlu-beri-penjelasan>. diakses tanggal 30 april 2015 pukul 21.45 WIB

Berdasarkan uraian di atas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian terhadap **Kewenangan Penyidik Mengeluarkan Surat Perintah Penghentian Penyidikan (SP3) Pada Perkara Tindak Pidana Korupsi (Studi Kasus Kejaksaan Tinggi Sumatera Barat).**

B. Perumusan Masalah

Permasalahan merupakan kesenjangan antara apa yang seharusnya dengan apa yang senyatanya, antara apa yang diperlukan dengan apa yang tersedia, antara harapan dengan capaian.¹⁰ Berdasarkan uraian diatas, maka penulis merumuskan permasalahan sesuai dengan judul diatas, yaitu:

1. Bagaimanakah pelaksanaan kewenangan penyidik Kejaksaan Tinggi Sumatera Barat dalam mengeluarkan Surat Perintah Penghentian Penyidikan (SP3) terhadap perkara tindak pidana korupsi?
2. Apa sajakah yang menjadi alasan penyidik Kejaksaan Tinggi Sumatera Barat mengeluarkan Surat Perintah Penghentian Penyidikan terhadap perkara tindak pidana korupsi?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan Penelitian secara umum adalah kalimat pernyataan konkret dan jelas tentang apa yang diuji, dikonfirmasi, dibandingkan, dikorelasikan dalam penelitian.¹¹ Adapun yang menjadi tujuan dari penyusunan skripsi ini , yaitu:

¹⁰ Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta, PT. Raja Grafindo Persada, 2003. hlm 104

¹¹ *Ibid.*

1. Untuk mengetahui pelaksanaan kewenangan penyidik Kejaksaan Tinggi Sumatera Barat dalam mengeluarkan Surat Perintah Penghentian Penyidikan (SP3) terhadap perkara tindak pidana korupsi.
2. Untuk mengetahui alasan penyidik Kejaksaan Tinggi Sumatera Barat mengeluarkan Surat Perintah Penghentian Penyidikan terhadap perkara tindak pidana korupsi.

D. Manfaat Penelitian

Setelah penulis melakukan penelitian ini, penulis berharap penelitian penulis menghasilkan beberapa manfaat, diantaranya sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan bermanfaat bagi penulis dan perkembangan ilmu pengetahuan dan dapat menjadi bahan literatur khususnya di bidang Hukum Pidana.

2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan bermanfaat bagi penegak hukum, khususnya Kejaksaan, terkait dengan penetapan tersangka tindak pidana korupsi.

E. Kerangka Teoritis dan Konseptual

1. Kerangka Teoritis

Teori yang digunakan penulis dalam kerangka teoritis ini adalah:

- a. Teori Penegakan Hukum yang dikemukakan Soerjono Soekanto

Secara konseptual, maka inti dan arti penegakan hukum terletak pada kegiatan menyerasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di

dalam kaidah-kaidah yang mantap dan menegajawantah dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan, memelihara, dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup. Konsepsi yang mempunyai dasar filosofis tersebut, memerlukan penjelasan lebih lanjut, sehingga akan tampak lebih kongkret.¹²

Penegakan hukum sebagai suatu proses, pada hakikatnya merupakan penerapan diskresi yang menyangkut membuat keputusan yang tidak secara ketat diatur oleh kaidah hukum, akan tetapi mempunyai unsur penilaian pribadi.¹³

Penegakan hukum bukanlah semata-mata berarti pelaksanaan perundang-undangan, walaupun di dalam kenyataan di Indonesia kecenderungannya adalah demikian, sehingga pengertian *law enforcement* begitu populer. Selain itu, ada kecenderungan yang kuat untuk mengartikan penegakan hukum sebagai pelaksanaan keputusan-keputusan hakim.¹⁴

Berdasarkan penjelasan-penjelasan di atas dapatlah ditarik kesimpulan sementara, bahwa masalah pokok penegakan hukum sebenarnya terletak pada faktor-faktor yang mungkin mempengaruhinya. Faktor-faktor tersebut adalah sebagai berikut:¹⁵

¹² Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta, PT Raja Grafindo Persada, 2010, hlm 5.

¹³ *Ibid*, hlm 7.

¹⁴ *Ibid*.

¹⁵ *Ibid*, hlm 8.

- a. Faktor hukumnya sendiri.
- b. Faktor penegak hukum.
- c. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum.
- d. Faktor masyarakat.
- e. Faktor kebudayaan.

Kelima faktor tersebut saling berkaitan dengan eratnya, oleh karena merupakan esensi dari penegakan hukum, juga merupakan tolak ukur dari efektivitas penegakan hukum.¹⁶

b. Teori Kewenangan

Mengenai atribusi, delegasi, dan mandat ini H.D. van Wijk/Willem Konijnenbelt mendefinisikan sebagai berikut :

- a) Atribusi adalah pemberian wewenang pemerintahan oleh pembuat undang-undang kepada organ pemerintahan.
- b) Delegasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan dari satu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan lainnya.
- c) Mandat terjadi ketika organ pemerintahan mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh organ lain atas namanya.¹⁷

¹⁶ *Ibid*, hlm 9.

¹⁷ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta, PT Raja Grafindo Persada, 2006, hlm 102.

2. Kerangka Konseptual

Untuk lebih terarahnya penulisan proposal penelitian ini, disamping perlu adanya kerangka teoritis juga diperlukan kerangka konseptual yang merumuskan definisi-definisi dari peristilahan yang digunakan sehubungan dengan judul proposal, yaitu:

a. Kewenangan

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, kata kewenangan berarti hak dan kekuasaan yang dipunyai untuk melakukan sesuatu.¹⁸

b. Surat Perintah Penghentian Penyidikan

Menurut Pasal 109 ayat (2) KUHAP Surat Perintah Penghentian Penyidikan adalah surat yang dikeluarkan oleh penyidik untuk menghentikan penyidikan dengan alasan tidak terdapat cukup bukti atau peristiwa tersebut bukan merupakan tindak pidana atau penyidikan dihentikan demi hukum.

c. Penyidik

Menurut Pasal 1 angka 2 KUHAP Penyidik adalah pejabat polisi Negara Republik Indonesia atau pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang untuk melakukan penyidikan.

d. Tindak Pidana Korupsi

Henry Campbell Black mengartikan korupsi sebagai “*an act done with an intent to give some advantage inconsistent with official duty*”

¹⁸ Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta, Balai Pustaka, 1999, hlm 1128.

and the rights of other” yang artinya adalah suatu perbuatan yang dilakukan dengan maksud untuk memberikan suatu keuntungan yang tidak sesuai dengan kewajiban resmi dan hak-hak pihak lain.¹⁹

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, kata korupsi berarti penyelewengan atau penggelapan (uang negara atau perusahaan dan sebagainya) untuk kepentingan pribadi atau orang lain.²⁰ Secara yuridis pengertian tindak pidana korupsi tercantum dalam Pasal 1 butir 1 UU KPK yang menjelaskan bahwa tindak pidana korupsi adalah tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang perubahan atas Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

F. Metode Penelitian

Dalam menyusun skripsi ini dibutuhkan bahan atau data yang kongkrit, jawaban yang objektif dan ilmiah serta dapat dipertanggung jawabkan yang berasal dari bahan kepustakaan dan penelitian lapangan yang dilakukan dengan cara penelitian sebagai berikut:

1. Pendekatan Masalah

Seusai dengan judul skripsi ini, maka metode penelitian yang digunakan adalah metode penelitian yuridis sosiologis (empiris) yakni penelitian yang diteliti pada awalnya adalah data sekunder, untuk

¹⁹ Henry Campbell Black, *Black's Law Dictionary*, Sixth Edition, St. Paul Min, West Publising Co., hlm. 176.

²⁰ *Ibid.*, hlm 527.

kemudian dilanjutkan dengan penelitian terhadap data primer di lapangan atau terhadap masyarakat.²¹

2. Jenis Data

a. Data Primer

Dalam kegiatan pengumpulan data ini, penulis memperoleh data dilapangan melalui wawancara. Wawancara adalah proses memperoleh keterangan untuk tujuan penelitian dengan cara tanya jawab, sambil bertatap muka antara si penanya atau pewawancara dengan si penjawab atau responden dengan menggunakan alat yang dinamakan *interview guide* (panduan wawancara).

b. Data Sekunder

1) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat diperoleh dengan mempelajari semua peraturan meliputi: Peraturan Perundang-undangan, Konvensi, dan peraturan terkait lainnya berhubungan dengan Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai lembaga negara yang independen.²² Bahan-bahan hukum primer yang digunakan, diantaranya:

- a) Kitab Undang-undang Hukum Pidana.
- b) Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana.
- c) Undang-undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

²¹ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta, Universitas Indonesia, 2008. hlm 52

²² Soerjono Soekanto, *op.cit.*, hlm 52.

- d) Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
- e) Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia.
- f) Undang-undang Nomor 7 Tahun 2006 tentang Pengesahan *United Nations Convention Against Corruption*, 2003 (Konvensi Perserikatan Bangsa-bangsa Anti Korupsi, 2003).

2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder, yaitu bahan penelitian yang memberikan penjelasan maupun petunjuk terhadap bahan hukum primer yang berasal dari:²³

- a) Buku-buku
- b) Jurnal
- c) Hasil penelitian sebelumnya.

3) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum yang memberikan penjelasan maupun petunjuk terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti Kamus-kamus Hukum dan Kamus Besar Bahasa Indonesia.

²³ *Ibid*

3. Teknik Pengumpulan Data

Dalam pengumpulan data yang bermanfaat untuk penulisan ini ditempuh dengan cara wawancara dan studi dokumen.

a. Wawancara

Wawancara yang dilakukan penulis adalah wawancara yang tidak terstruktur. Maksudnya, penulis dalam melakukan wawancara bebas mengajukan wawancara kepada responden yang berhubungan dengan data yang dibutuhkan dalam penulisan proposal ini. Adapun yang akan menjadi respondennya adalah penyidik dari Kejaksaan Tinggi Sumatra Barat.

b. Studi Dokumen

Studi dokumen adalah cara mengumpulkan data melalui peninggalan tertulis, terutama berupa arsip-arsip dan termasuk juga buku-buku tentang pendapat, teori, dalil-dalil, dan lain-lain yang berhubungan dengan penelitian penulis.

4. Pengolahan dan Analisis Data

a. Pengolahan Data

Sebelum melakukan analisis data, data yang penulis dapatkan diolah dengan melakukan pengoreksian dari semua temuan dan jawaban. Cara pengolahan data tersebut adalah dengan cara editing. Editing adalah kegiatan yang dilakukan penulis yakni memeriksa kembali mengenai kelengkapan jawaban yang diterima, kejelasannya, konsistensi jawaban atau informasi, relevansinya

bagi penelitian, maupun keseragaman data yang diterima atau didapatkan oleh penulis.²⁴

b. Analisis Data

Analisis data adalah proses menyusun data agar data tersebut dapat ditafsirkan.²⁵ Dalam hal ini analisis data yang digunakan adalah analisis data secara kualitatif yaitu data yang tidak bisa diukur atau dinilai dengan angka secara langsung.²⁶



²⁴ Soerjono Soekanto, *op.cit.*, hlm 264.

²⁵ Dadang Kahmad, *Metode Penelitian*, Bandung, Pustaka Setia, 2000, hlm 102.

²⁶ Tatang M. Amirin, *Menyusun Rencana Penelitian*, Jakarta, Raja Grafindo Persada, 1995, hlm 134.