

**PENGENYAMPINGAN PERKARA TINDAK PIDANA KORUPSI OLEH KEJAKSAAN
NEGERI PALANGKA RAYA TERHADAP KASUS KERUGIAN UANG NEGARA**

DIBAWAH Rp. 50.000.000,-

Christianata¹

Abstract

The purpose of this research is to find out the application and consideration of case dismissal by the Central Kalimantan District Prosecutor's Office in handling criminal acts of corruption with state losses below Rp. 50,000,000. The purpose of the Corruption Criminal Act was made, namely the government's efforts to prevent and recover losses of state funds, and other purposes, namely to provide a deterrent effect and punishment (imprisonment) as a consequence of corruption as Extraordinary Crimes. This of course can lead to different interpretations by institutions authorized to enforce the Corruption Crime Act, related to the purpose of recovering state losses. The location of the matter of enforcement of the Corruption Criminal Act technically, namely the process of investigation to the prosecution until the trial requires no small cost, because the process of proving corruption is complicated and difficult

Keywords: corruption; loss of state money; principle of opportunity

Abstrak

Tujuan penelitian untuk mengetahui penerapan dan pertimbangan pengenyampingan perkara oleh Kejaksaan Negeri Kalimantan Tengah dalam menangani tindak pidana korupsi yang kerugian negara di bawah Rp. 50.000.000. Dimana menggunakan pendekatan perundang-undangan, konseptual dan pendekatan kasus. Maksud undang-undang tindak pidana korupsi dibuat yaitu upaya pemerintah mencegah dan mengembalikan kerugian uang negara, dan tujuan yang lainnya yaitu untuk memberikan efek jera dan penghukuman (pidana penjara) sebagai konsekuensi tindak pidana korupsi sebagai kejahatan laur biasa. Hal ini tentu saja dapat menimbulkan interpretasi yang berbeda-beda oleh lembaga yang berwenang menegakkan undang-undang tindak pidana korupsi, terkait tujuan mengembalikan kerugian negara. Letak persoalnya penegakan undang-undang tindak pidana korupsi secara teknis yaitu proses penyelidikan hingga penuntutan sampai ke persidangan membutuhkan biaya yang tidak sedikit, karena proses pembuktian tindak pidana korupsi yang rumit dan sulit.

Kata kunci: asas oportunitas; kerugian uang negara; tindak pidana korupsi

Pendahuluan

Berdasarkan Data Indeks Korupsi Dunia, Republik Indonesia menduduki peringkat 89 di dunia, itu mengandung makna bahwa masih banyak tugas penegakan hukum terkait korupsi belum tuntas secara menyeluruh. Permasalahan korupsi tidak menjadi monopoli negara-negara berkembang, tetapi sudah menjadi gerakan rutinitas semua negara untuk melakukan pemberantasananya.

Deskripsi ini dinyatakan dalam Penjelasan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (selanjutnya disebut UU TIPIKOR), yang tersusun dalam kalimat "Suatu kenyataan pula bahwa tindak pidana korupsi di Indonesia sudah begitu meluas dalam masyarakat, perkembangannya terus meningkat dari tahun ke tahun, baik dari jumlah kasus yang terjadi, jumlah kerugian Negara maupun dari segi kualitas tindak pidana dan dilakukan semakin sistematis serta lingkupnya sudah merambah ke seluruh aspek kehidupan masyarakat". Berdasarkan uraian ini tergambar betapa dibutuhkan strategi pemberantasan korupsi di Indonesia yang benar-benar efektif guna meminimalisasi berbagai tindak pidana yang termasuk kualifikasi tindak pidana korupsi. Strategi mana diperlukan berdasarkan pertimbangan dan alasan-alasan bahwa, *pertama*, masalah korupsi di Indonesia telah berurat akar dalam kehidupan berbangsa dan

¹ Fakultas Hukum Universitas Palangka Raya, Jl. Yos Sudarso, Palangka, Kec. Jekan Raya, Kota Palangka Raya, Kalimantan Tengah 74874 - Indonesia | christianata@law.upr.ac.id.

bernegara dimana salah satu program pemerintah sekarang adalah penegakan hukum secara konsisten dan pemberantasan korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) melalui indentifikasi berbagai wajah korupsi seperti, tindak pidana suap, penggelapan, penipuan, pemerasan yang berkaitan dengan jabatan, penyalahgunaan wewenang, pemanfaatan kedudukan seseorang dalam aktivitas bisnis untuk kepentingan perorangan, yang bersifat ilegal, nepotisme, komisi yang diterima pejabat publik dalam kaitan bisnis, dan kontribusi uang secara illegal uantuk partai politik; *Kedua*, korupsi yang telah berkembang demikian pesatnya bukan hanya merupakan masalah hukum semata-mata melainkan sesungguhnya merupakan pelanggaran atas hak-hak ekonomi dan sosial masyarakat Indonesia (keuangan negara). Yang dimaksud “keuangan negara dimaknai sebagai hak dan kewajiban yang dapat dinilai dengan uang, baik dalam bentuk uang, maupun dalam bentuk lainnya. Menurut Nizam Burhanuddin, kesemua hal yang terdiri dari hak keuangan, kewajiban keuangan, barang yang bernilai uang, atau uang sendiri, baru masuk dalam lingkup keuangan negara apabila negara telah bergerak melaksanakan hak dan kewajiban itu”²; *Ketiga*, kebocoran APBN selama 4 (empat) pelita sebesar 30% telah menimbulkan kemiskinan dan kesenjangan sosial yang besar dalam kehidupan masyarakat, karena sebagian terbesar rakyat tidak dapat menikmati hak yang seharusnya dapat diperoleh. Konsekuensi logis dari keadaan yang demikian maka korupsi telah melemahkan ketahanan sosial bangsa dan negara; *Keempat* penegakan hukum terhadap korupsi dalam kenyataannya telah diberlakukan secara deskriminatif baik berdasarkan status social maupun berdasarkan latar belakang politik seseorang tersangka atau terdakwa; *Kelima*, korupsi di Indonesia bukan lagi monopoli para birokrat akan tetapi juga sudah melibatkan para pelaku disektor swasta. Bahkan korupsi dalam era perdagangan global dewasa ini adalah merupakan hasil kolaborasi antara sektor publik dan sektor swasta. Pemberantasan korupsi yang dilakukan dalam konteks ini merupakan yang tersulit dibandingkan dengan korupsi yang hanya terjadi di sektor publik.³ “Kejaksaan sebagai salah satu lembaga penegak hukum dituntut untuk lebih berperan dalam menegakkan supremasi hukum, perlindungan kepentingan umum, penegakan hak asasi manusia, serta pemberantasan korupsi, kolusi, dan nepotisme.”⁴ Jika melihat lebih jauh tentang tujuan dan maksud UU TIPIKOR ini dibuat yaitu upaya pemerintah (Lembaga Kejaksaan) mencegah dan mengembalikan kerugian uang Negara, dan tujuan yang lainnya yaitu untuk memberikan efek jera dan penghukuman (pidana penjara) sebagai konsekuensi tindak pidana korupsi sebagai kejahatan luar biasa. Kontribusi kejaksaan dan profesi jaksa sebagai penyelenggara dan pengendali penuntutan atau selaku *dominus litis* dalam batas yuridiksi negara memiliki peran penting dalam proses penanganan perkara yang pada hakikatnya bertujuan untuk membangun tata kehidupan yang demokratis, sadar, dan taat hukum, serta menjunjung hak asasi manusia.

² Pendapat Nizam Burhanuddin sebagaimana dikutip oleh Merdiansa Paputungan, Diskursus Kewenangan Audit BPK Terhadap Keuangan BUMN (Perseroan) Pasca Putusan MK Nomor 62/PUU-XI/2013, Jurnal MIMBAR HUKUM Volume 29, Nomor 3, Oktober 2017, Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada; 435.

³ Romli Atmasasmita, Strategi Pemberantasan Korupsi Di Indonesia, Media Hukum Media Informasi Masyarakat Hukum, Vol 2 No.8, 22 November 2003, 15.

⁴ Yeni Handayani, Jaksa Agung Dan Pengesampingan Perkara Demi Kepentingan Umum, Jurnal Rechtsvinding.bphn.go.id/jurnal_online.h.2/https://rechtsvinding.bphn.go.id/jurnal_online/OPINI%20JAKSA%20AGUNG%20DAN%20PENGESAMPINGAN%20PERKARA%20DEMI%20KEPENTINGA%20UMUM(2).pdf diakses pada tanggal 16 Maret 2020.

Hal ini tentu saja dapat menimbulkan interpretasi yang berbeda-beda oleh lembaga yang berwenang menegakkan UU TIPIKOR, terkait tujuan mengembalikan kerugian Negara. Letak persoalnya penegakan UU TIPIKOR secara teknis yaitu proses penyelidikan hingga penuntutan sampai ke persidangan membutuhkan biaya yang tidak sedikit, karena proses pembuktian tindak pidana korupsi yang rumit dan sulit. "Pengembalian kerugian keuangan negara yang hilang sebagai akibat dilakukannya perbuatan korupsi merupakan salah satu persoalan mendasar yang sangat penting dalam pemberantasan korupsi. Penyelamatan uang negara ini menjadi penting dilakukan, mengingat ada fakta dan fenomena yang terjadi selama ini bahwa pemberantasan tindak pidana korupsi yang dilakukan hanya dapat menyelamatkan 10-15 persen saja dari total uang yang dikorupsi."⁵ Hal ini menjadi persoalan ketika tindak pidana korupsi yang terjadi hanya menimbulkan kerugian Negara di bawah Rp. 50.000.000,-. Kejaksaan Agung telah mengeluarkan Surat Edaran Nomor: B-1113/F/Fd.1/05/2010 tentang Prioritas dan Pencapaian dalam penanganan tindak pidana korupsi. Hal ini bertentangan dengan ketentuan Pasal 4 UU TIPIKOR yaitu "pengembalian kerugian keuangan negara atau perekonomian negara tidak menghapuskan dipidananya pelaku tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dan Pasal 3." Berdasarkan persoalan yang telah diuraikan pada latar belakang, maka untuk menentukan isu hukum yang relevan dengan judul, maka rumusan masalahnya yaitu bagaimanakah penerapan dan pertimbangan pengenyampingan perkara oleh Kejaksaan Negeri Kalimantan Tengah dalam menangani tindak pidana korupsi yang kerugian negara di bawah Rp. 50.000.000,-?

Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan, konseptual dan pendekatan kasus.⁶ Bahan hukum yang digunakan adalah bahan hukum primer, sekunder, dan tersier yang dianalisis dengan menggunakan analisis normatif/preskriptif serta pengambilan data wawancara dengan Kasi-pidsus Kejaksaan Negeri Palangka Raya sebagai pelengkap dalam memperkuat hasil penelitian.

Hasil Penelitian Dan Pembahasan

Pengenyampingan Dalam Menangani Tindak Pidana Korupsi Yang Kerugian Negara Di Bawah Rp. 50.000.000,-

Di dalam menangani sebuah perkara tindak pidana korupsi, parameter yang digunakan tentang adanya yaitu kerugian keuangan negara dan adanya penyalahgunaan wewenang yang dapat berdampak secara langsung menimbulkan kerugian terhadap keuangan negara atau pun tidak. Hal ini sejalan dengan tujuan dari UU TIPIKOR yang mengedepankan penegakan hukum dalam rangka mencegah, menanggulangi kerugian uang negara. Keuangan negara merupakan objek penegakan hukum dalam UU TIPIKOR, kewenangan seorang Aparatur Sipil Negara (selanjutnya disebut ASN) tentu saja secara tidak langsung berkaitan dengan keuangan Negara. Yang menjadi persoalan dalam rumusan masalah ini

⁵ Pendapat Ismansyah sebagaimana dikutip Puteri Hikmawati; Pengembalian Kerugian Keuangan Negara dari Pembayaran Uang Pengganti Tindak Pidana Korupsi, Dapatkah Optimal ?; Jurnal Negara Hukum: Vol. 10, No. 1, Juni 2019, 92.

⁶ Elvinda Rima Harlizal, Penegakan Hukum Illegal Fishing, Mimbar Keadilan Volume 13 Nomor 1 Februari 2020 – Juli 2020.

yaitu terkait kerugian Negara yang nominalnya Rp. 50.000.000,- ke bawah. Dalam UU TIPIKOR tidak menggolongkan kerugian Negara yang dapat diproses atau tidak. Hal ini mensyaratkan bahwa setiap perbuatan ASN yang menyalahgunakan kewenangan yang mengakibatkan kerugian negara maka dapat dipidana. Apabila mengacu pada pasal 4 UU TIPIKOR sekalipun pelaku mengembalikan kerugian uang Negara tidak akan menghilangkan/mengenyampingkan tindak pidananya. Sebuah undang-undang dibentuk memiliki tujuan dan maksud, UU TIPIKOR dibuat untuk melindungi keuangan Negara dari pejabat (ASN) yang berperilaku korup⁷ dan ingin menyalahgunakan keuangan Negara untuk kepentingan diri sendiri atau orang lain.⁸

Persoalan yang muncul kemudian yaitu bagaimana jika perbuatan korupsi yang menyebabkan kerugian negara atau orang lain, atau penyalahgunaan wewenang yang menimbulkan kerugian negara kurang dari Rp. 50.000.000,-. "Misalnya dalam kasus tindak pidana pungli di salah satu SMPN 8 Kota Palangka Raya oleh 2 (dua) orang oknum guru dan kepala sekolah yang meminta uang kepada siswa agar dapat lulus ujian sekolah dengan total kerugian siswa Rp. 1.500.000,- (satu juta lima ratus ribu rupiah)"⁹ Atau kasus OTT yang melibatkan Sekda kota Palangka Raya dengan dugaan kerugian negara sebesar Rp. 30.000.000,- (tiga puluh juta rupiah) yang pada akhirnya pada putusan Mahkamah Agung yang membebaskan terdakwa dari segala tuntutan. "Karena tidak terbukti melakukan penyalahgunaan wewenang jabatannya dan melakukan pungutan liar sebagai amana diatur dalam Pasal 12 huruf e UU TIPIKOR."¹⁰

Dalam UU TIPIKOR tidak memberikan identifikasi dan definisi dari kerugian negara dalam bentuk frasa yang dirumuskan dalam peraturan hukum. Hal ini memberikan ruang terjadinya interpretasi yang beragam dalam ketentuan hukum. Misalnya saja penjelasan keuangan negara jika dibandingkan dengan kekayaan negara, apakah termasuk dalam pengertian keuangan negara. Apabila dikaitkan dengan Badan Usaha Milik Negara (BUMN), jika mengacu pada Undang-Undang Keuangan Negara, Undang-Undang Badan Pemeriksa Keuangan, Undang-Undang Pemberantasan Korupsi, Undang-Undang Penyelenggaraan Negara yang bersih dan bebas KKN dan UU No 49/Prp/1960 tentang Panitia urusan Piutang Negara, maka Kekayaan BUMN bagian dari kekayaan negara. Namun, jika merujuk pada UU Badan Usaha Milik Negara (BUMN), UU Perseroan terbatas (PT), UU Perbankan, UU Pasar Modal yang terkait lingkup bisnis secara tegas menyatakan Kekayaan BUMN adalah terpisah terhadap keuangan negara. Hal ini dapat menimbulkan persoalan hukum dalam pemberantasan korupsi, jika UU TIPIKOR tidak memberikan definsi dan batas-batas normatif

⁷ Tomy Michael, Humanity In The Enforcement Of Anti-Corruption Laws, *Jurnal Hukum Bisnis Bonum Commune* Volume 2 Nomor 2 Agustus 2019.

⁸ Rosmala Dewi Sakti Prawira, 'MEKANISME PENYELESAIAN TINDAK PIDANA KORUPSI OLEH LEMBAGA NEGARA KOMISI PEMBERANTASAN KORUPSI (KPK) Oleh: Rosmala Dewi Sakti Prawira, SH., MH.', *Jurnal Hukum Progresif*, 2016 <<https://doi.org/https://doi.org/10.33019/progresif.v10i2.190>>.

⁹ Diduga Pungli Agar Siswa Naik Kelas, Kepsek dan 2 Guru Terjaring OTT Artikel ini telah tayang di Kompas.com dengan judul "Diduga Pungli Agar Siswa Naik Kelas, Kepsek dan 2 Guru Terjaring OTT", <https://regional.kompas.com/read/2019/07/01/05285881/diduga-pungli-agar-siswa-naik-kelas-kepsek-dan-2-guru-terjaring-ott?page=all>. Editor : Rachmawati.

¹⁰ <https://www.tabengan.com/bacaberita/22248/kasasi-ma-rojikinnor-bebas> diakses pada tanggal 8 November 2019.

dengan jelas tentang kerugian negara atau kekayaan negara.¹¹ Pada persoalan lain muncul bagaimana jika kerugian negara yang tidak mencapai Rp. 50.000.000,- (lima puluh juta rupiah), sedangkan biaya pemeriksaan perkara ditingkat pertama (kepolisian) sampai dengan tingkat terakhir (pengadilan) lebih besar dari kerugiannya, misal untuk kasus tipikor yang bukan menjadi prioritas seperti pungli dan penyalahgunaan wewenang di Palangka Raya. Hal ini menandakan bahwa terdapat konflik (pertentangan) terhadap tujuan dibentuk UU TIPIKOR yaitu untuk menyelamatkan uang negara dan memberikan efek jera terhadap pelaku korupsi. Kendala biaya pelaksanaan hukum formil ini tentu saja akan berdampak pada sikap menegak hukum dalam hal ini Kejaksaan Republik Indonesia yang dapat menimbulkan persepsi masyarakat terjadi tebang pilih dalam menangani kasus korupsi yaitu dengan melaksanakan pengenyampingan perkara dengan instrumen hukum internal kejaksaan, baik melalui Peraturan Jaksa Agung, Surat Instruksi Jaksa Agung, Surat Edaran Jaksa Agung.¹²

Asas oportunitas adalah asas yang melandaskan penuntut umum mempunyai wewenang untuk tidak menuntut suatu perkara pengadilan dengan alasan demi kepentingan umum.¹³ Jika memahami lebih jauh aspek tujuan asas oportunitas (deponering) tidak semata-mata pengenyampingan perkara hanya dalam tatanan kepentingan umum (masyarakat) tetapi lebih jauh untuk menegakkan manfaat dan kepastian hukum. "Di Belanda dikenal pula asas oportunitas dalam tuntutan pidana, artinya badan penuntut umum berwenang untuk tidak menuntut jika tuntutan itu tidak *opportune*, tidak berguna untuk kepentingan masyarakat"¹⁴ Dalam hal ini yang memiliki peran untuk melaksanakan deponering adalah Jaksa Agung sebagai Jaksa Tertinggi dalam institusi Kejaksaan. Fungsi dan kewenangan Jaksa Agung diatur dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1947 yang kemudian dicabut dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1948. Kemudian dibentuk Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1961 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kejaksaan, wewenang Jaksa Agung dan Kejaksaan telah diatur dengan tegas. Kemudian Undang-Undang ini dicabut dan diganti dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1991 tentang Kejaksaan, diganti lagi dengan Undang-Undang No.16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia. Salah satu kewenangan Jaksa Agung adalah mengesampingkan perkara yang diatur dalam Pasal 35 huruf c Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia (selanjutnya disebut UU Kejaksaan) bahwa "Jaksa Agung mempunyai tugas dan wewenang mengesampingkan perkara demi kepentingan umum agar tidak terjadi penyalahgunaan wewenang".¹⁵ Dapat dikatakan bahwa jika bukti bukti cukup untuk menjatuhkan hukuman, jika jaksa merasa akan lebih banyak kerugian bagi kepentingan umum bila penuntutan dilakukan, perkara akan dikesampingkan (asas oportunitas). Asas

¹¹ Bambang Waluyo, 'OPTIMALISASI PEMBERANTASAN KORUPSI DI INDONESIA Bambang Waluyo Kejaksaan Agung Republik Indonesia Email', *Jurnal Yuridis*, 2014.

¹² Lorent Pradini Imsi Sanusi, 'Pelaksanaan Tugas Fungsi Dan Kewenangan Kejaksaan Republik Indonesia Dalam Hubungannya Dengan Sistem Ketatanegaraan Di Indonesia Menurut Undang Undang Nomor 16 Tahun 2004', *Diktum: Jurnal Ilmu Hukum*, 2019.

¹³ Yahya Harahap, Pembahasan dan Penerapan KUHAP, Sinar Grafika, Jakarta, 2005, 436.

¹⁴ Soepomo, Sistem Hukum Di Indonesia Sebelum Perang Dunia II, Pradnya Paramita, Jakarta, Tahun 1981, 37.

¹⁵ Surachman dan Andi Hamzah, Jaksa Diberbagai Negara Peranan Dan Kedudukannya, Sinar Grafika, Jakarta, Tahun 1995, 36.

oportunitas adalah diskresi penuntutan yang dimiliki Institusi Kejaksaan yang dalam pelaksanaannya hanya ada pada jaksa agung.”¹⁶

Frasa kepentingan umum dapat diartikan secara substansi sebagai keadaan yang menyangkut kondisi tertentu yang berdampak pada stabilitas masyarakat atau terkait kepentingan bangsa dan negara. Maka seharusnya dapat diberikan parameter yang tepat bagaimana mengukur sebuah “kepentingan umum” agar tidak menimbulkan multitafsir dan penerapan yang serampangan terhadap frasa tersebut. Jika mengacu pada UU Kejaksaan dalam pejelasan Pasal 35 huruf e tidak memberikan definisi, batasan dan tolok ukur yang jelas tentang kepentingan umum. “Maka konteks asas oportunitas merupakan kewenangan Jaksa Agung mengesampingkan perkara untuk dan atas dasar pertimbangan kepentingan umum, namun juga dapat dipahami sebagai kewenangan untuk tidak menuntut atas dasar kebijakan. Sehingga berdampak perkara yang bersangkutan tidak dilimpahkan ke pengadilan akan tetapi dikesampingkan.”¹⁷ Hal ini akan memberikan ruang terjadinya penyimpangan dalam menentukan ukuran kepentingan umum, kemudian persoalan yang akan muncul dapatkah Jaksa Agung memberikan delegasi wewenang deponering kepada Jaksa di bawahnya. Hal ini belum diatur secara tegas dalam UU Kejaksaan. Jika mengacu kepada kasus korupsi yang terjadi sebagaimana telah diuraikan dalam latar belakang masalah dalam penelitian ini, yaitu tentang sebuah kasus korupsi yang menimbulkan kerugian uang negara baik secara langsung dan tidak langsung, atau bahkan tindak menimbulkan kerugian negara tetapi terdapat penyalahgunaan wewenang sehingga mengakibatkan kerugian kepada masyarakat (tindak pidana pungli) dapatkah dilakukan sebuah Pengenyampingan perkara, oleh Kejaksaan Negeri Palangka Raya yang menyerahkan kasus tindak pidana pungli kepala sekolah SMPN 8 yang menyebabkan kerugian Rp. 1.500.000,- (satu juta lima ratus ribu rupiah) kepada Inspektorat Pemerintah Provinsi Kalimantan Tengah. Jika melihat asas hukum yang termuat dalam Pasal 4 UU TIPIKOR, maka tindakan pengenyampingan perkara tersebut tidak dapat dibenarkan atau bertentangan dengan Undang-undang, karena mengembalikan keuangan negara (korban) tidak menghapuskan perbuatan pidana. Kemudian, tidak terdapat ketentuan undang-undang yang dijadikan dasar hukum (delegasi wewenang) terkait deponering menurut ketentuan Pasal 35 huruf e UU Kejaksaan. Sehingga pengenyampingan tindak pidana pungli tersebut oleh Kejaksaan Negeri tidak dapat dibenarkan jika dikaitkan dalam norma hukum yang tertuang dalam UU TIPIKOR dan UU Kejaksaan.

Maka kasus tindak pidana pungli tersebut seharusnya tetap diproses. Apabila memahami lebih lanjut tentang tujuan pemidanaan dalam UU TIPIKOR yaitu selain untuk memberikan efek jera, tetapi juga untuk mengamankan dan menyelamatkan keuangan negara. Jaksa sebagai ujung tombak penegakan hukum tindak pidana korupsi dan melindungi keuangan negara akan menghadapi dilema bilamana dihadapkan pada persoalan terkait penuntutan kasus yang kerugian negara tidak lebih dari Rp. 30.000.000,- atau kurang dari Rp. 50.000.000,-. Pada kondisi ini UU TIPIKOR tidak memberikan ruang atau tidak mengatur

¹⁶ I Gusti Agung Angga Mahavira; I Dewa Made Suartha; I Wayan Bela Siki Layang; Implikasi Hukum Pengaturan Kepentingan Umum Sebagai Syarat Penggunaan Deponering Oleh Jaksa Agung Menurut Hukum Positif Indonesia; E-Jurnal Ilmu Hukum Kertha Wicara Fakultas Hukum Univeristas Udayana. Vol. 07 No. 03, Mei 2018, 4.

¹⁷ Muhamad Iqbal, Implementasi Efektifitas Asas Oportunitas Di Indonesia Dengan Landasan Kepentingan Umum; Jurnal Surya Kencana Satu: Dinamika Masalah Hukum dan Keadilan Vol. 9 No. 1 Maret 2018. 93.

tentang pengelompokan jenis kerugian negara mana yang dapat dituntut atau tidak oleh jaksa. Dengan kata lain, kondisi ini memberikan tujuan yang tidak jelas bagi Jaksa dalam melaksanakan Penuntutan atau melindungi keuangan negara jika ditinjau dari biaya pemeriksaan dan penuntutan dari tingkat pertama hingga di pengadilan.

“Biaya yang diperlukan dalam menangani perkara tindak pidana korupsi dapat mencapai Rp. 100.000.000,- sampai dengan Rp. 200.000.000,- di tingkat penyidikan dan penuntutan untuk kasus sedang berat. Sedangkan untuk kasus ringan mencapai Rp. 10.000.000,- sampai dengan Rp. 15.000.000,- di tingkat Penuntutan (Kejaksaan).”¹⁸ Bila digabungkan dari tingkat pertama (penyidikan) hingga tingkat akhir (pengadilan) maka dapat mencapai angka Rp. 30.000.000,- sampai Rp. 50.000.000,-. Hal ini berbanding terbalik dengan kasus yang misalnya kerugian negara tidak mencapai Rp. 2.000.000,- akan tetapi biaya perkara mencapai Rp. 10.000.000,- atau lebih. Maka akan terlihat konflik antara maksud undang-undang yang dicitacitakan dengan fakta kasus yang terjadi di masyarakat.

Keadaan ini menjadi kontraproduktif antara tujuan memberikan pemidanaan bagi pelaku sebagai maksud untuk memberikan efek jera dengan biaya penegakan hukum yang lebih besar dari kerugian negara yang diderita oleh negara, sehingga negara bukannya memperoleh pengembalian keuangan negara oleh korupsi tetapi bahkan mengeluarkan biaya lebih besar untuk kepentingan penegakan hukum. Jika keuangan negara juga mengandung aspek kepentingan umum maka, alasan pengenyampingan penuntutan pidana dengan maksud untuk menegakkan asas manfaat dalam penegakan hukum, maka tindakan Kejaksaan Negeri mengenyampingkan penuntutan perkara pungli kepala sekolah SMPN 8 Palangka Raya dengan menyerahkan kepada Instansi Inspektorat sebagai pengawas internal kinerja ASN di Pemerintah Provinsi Kalimantan Tengah telah memberikan terobosan hukum yang tepat. Karena Kejaksaan Negeri menilai sebuah perkara tindak pidana korupsi yang kecil dapat diselesaikan melalui mekanisme non penal (diskresi) tetapi pelaku dapat dijatuhi sanksi pidana administratif terkait jabatan, jenjang karir dan kedudukan pelaku sebagai ASN di Pemerintah Provinsi Kalimantan Tengah.

Disamping itu, tindakan Kejaksaan Negeri Palangka Raya tersebut telah terjadi efesiensi biaya penanganan perkara tindak pidana korupsi yang terfokus pada kasus-kasus yang memang memerlukan dana yang cukup banyak, dengan target pengembalian kerugian uang negara akibat korupsi yang lebih besar dari pada biaya penuntutannya. Walaupun demikian agar terdapat dasar hukum yang kuat, perlu adanya perluasan makna dan wewenang depo nering dari Jaksa Agung agar dapat mendeklasifikasi wewenangnya kepada Jaksa-jaksa di bawahnya terkait kasus-kasus yang relatif sedikit dengan merumuskannya dalam UU Kejaksaan.

Pertimbangan Kejaksaan Apabila Dikaitkan Dengan Ketentuan Pasal 4 UU TIPIKOR

Sebagaimana dijelaskan di atas, bahwa Pengenyampingan penuntutan kasus pungli kepala sekolah SMPN 8, dilaksanakan atas dasar kemanfaatan hukum. Karena apabila Kejaksaan Negeri Palangka Raya melakukan penuntutan terhadap kasus tersebut, maka akan berdampak pada infesiennya biaya penuntutan yang seharusnya dapat difokuskan pada kasus-kasus yang lebih besar kerugian negaranya. Agar penegakan hukum pidana dapat

¹⁸ Wawancara dengan Bapak Daud Zakaria Kasi Tindak Pidana Khusus Kejaksaan Negeri Palangka Raya pada tanggal 13 Januari 2020.

berjalan, maka lembaga Inspektorat dalam hal ini menjadi stakeholder (pihak yang berkepentingan) dalam rangka penegakan sanksi pidana administrative kepada pelaku korupsi di lingkungan Pemerintah Provinsi Kalimantan Tengah. Terdapat beberapa pertimbangan dalam pengenyampingan perkara/penuntutan oleh Kejaksaan Negeri Palangka Raya terhadap tindak pidana korupsi yang merugikan keuangan negara kurang dari Rp. 50.000.000,- yaitu:

1. Asas kemanfaatan hukum

Terdapat 3 (tiga) tujuan hukum (ajaran *Idee Des Recht*), yaitu memberikan kepastian hukum, kemanfaatan dan keadilan hukum. Ketiga aspek ini saling melengkapi dalam sistem hukum di Indonesia yang menganut sistem hukum *civil law* yang menentukan bahwa undang-undang merupakan parameter dalam menciptakan kemanfaatan dan keadilan hukum, sehingga nilai-nilai keadilan tercermin dari hasil akhir sebuah putusan pengadilan. Hal ini mensyaratkan bahwa undang-undang sebagai sistem yang menjadi instrumen negara dalam mengendalikan perilaku masyarakat harus menujukan cita-cita hukum. Sebuah undang-undang harus dapat menciptakan kepastian hukum dan manfaat. Ketika sebuah undang-undang terdapat kekeliruan, multitafsir atau norma kabur sehingga menyulitkan para penegak hukum dalam menjalankannya dan berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum maka, asas kemanfaatan untuk tujuan yang lebih luas dengan mengacu pada tujuan dan maksud undang-undang itu dibentuk. Hal ini dimaksudkan agar undang-undang tersebut tidak hanya dibuat tanpa makna, tetapi walaupun memiliki kekurangan tetap akan memiliki manfaat dalam rangka penegakan hukum, sehingga pada akhirnya undang-undang tersebut memberikan ketertiban perilaku dan keadilan bagi kepentingan umum (masyarakat) sesuai dengan adiugum "dimana ada masyarakat maka disitu pula ada hukum". Maka dengan dasar kemanfaatan hukum dapat menjadi sarana penyesuaian antara maksud dari UU TIPIKOR dibentuk dengan yang teknis penegakan hukum oleh Kejaksaan dalam rangka menjalankan amanah penegakan hukum tindak pidana korupsi.

2. Instrumen Hukum Internal Kejaksaan Republik Indonesia

Sebagaimana telah diuraikan di atas bahwa salah satu dasar pertimbangan Kejaksaan Negeri Palangka Raya mengenyampingkan/Penuntutan perkara dengan kerugian negara yang relatif kecil yaitu untuk melakukan efisiensi biaya penuntutan kasus korupsi. Karena kasus korupsi besar pembuktianya sulit dan memerlukan waktu penyidikan yang cukup lama sehingga memerlukan biaya penyidikan dan penuntutan yang besar pula. Beberapa instrumen hukum internal kejaksaan yang digunakan untuk menentukan skala prioritas penuntutan kasus tipikor yaitu:

- a. Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2015 tentang Aksi Pencegahan Dan Pemberantasan Korupsi Tahun 2015 Presiden Republik Indonesia.
- b. Jaksa Agung Republik Indonesia INSTRUKSI Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor: Ins - 002/A/Ja/1/2005 Tentang Perencanaan Stratejik Dan Rencana Kinerja Kejaksaan Republik Indonesia Tahun 2005 Jaksa Agung Republik Indonesia.
- c. Surat Edaran Nomor: B-1113/F/Fd.1/05/2010 tentang Prioritas dan Pencapaian dalam penanganan tindak pidana korupsi.

- d. Surat Edaran Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor. SE-001/A/01/2003 Tanggal 15 Januari 2003 tentang Peningkatan Penanganan Perkara Tindak Pidana Korupsi, oleh Kejaksaan.¹⁹

Berdasarkan pertimbangan di atas, maka dan beberapa instrumen hukum tersebut dijadikan dasar untuk menjembatani kekurangan peraturan-peraturan perundang-undangan terkait penegakan hukum formil dan materil tindak pidana korupsi. Walaupun telah cukup banyak peraturan perundang-undangan yang dihasilkan. Masih ditemui permasalahan antara lain proses pembentukan hukum belum sepenuhnya mengacu pada kepentingan publik; penerapan dan penegakan hukum yang belum berorientasi pada keadilan dan kepastian hukum. Disamping itu perbedaan persepsi dan ego sektoral institusi penegak hukum juga menjadi salah satu faktor yang menyebabkan terjadinya perbedaan persepsi tentang pengeyampingan perkara korupsi sehingga dapat menciptakan kesan terjadi tebang pilih oleh institusi penegak hukum khususnya di Institusi Kejaksaan. Misalnya sebagai contoh hasil penelitian empiris tentang pemahaman jaksa dalam mengeyampingkan perkara pada Institusi Kejaksaan oleh Mochamad Rizqi Nurridlo menemukan bahwa "Terdapat beberapa Jaksa yang menganut Paradigma Pos Positivisme menyadari adanya kemungkinan para jaksa penuntut umum di tingkat Kejaksaan Negeri dapat menggunakan diskresinya sebagai penuntut umum dalam pelaksanaan asas oportunitas seperti diberbagai negara termasuk salah satunya Belanda supaya tidak semua perkara yang telah masuk dalam proses penyidikan harus berlanjut ke persidangan agar terwujudnya peradilan yang cepat dan tepat. Salah satu jaksa yakni Endah yang menganut *Paradigma Critical Theory* berharap adanya sebuah gebrakan terhadap peraturan-peraturan yang ada karena bersifat represif dan sarat akan ketidakadilan."²⁰ Kondisi ini seharusnya menjadi pertimbangan pemerintah untuk meselaraskan persepsi penegak hukum dalam koridor undang-undang. Oleh karena itu perlu dilakukan langkah-langkah perbaikan yang nyata terhadap pasal-pasal dalam UU TIPIKOR terkait penggolongan kerugian negara yang dapat dituntut (diajukan di pengadilan) dan perluasan makna deponering sebagaimana diatur dalam Pasal 35 huruf e UU Kejaksaan agar tercipta kepastian hukum.

Kesimpulan

Bawa Aspek tujuan asas deponering tidak semata-mata pengenyampingan perkara hanya dalam tatanan kepentingan umum (masyarakat) tetapi lebih jauh untuk menegakkan manfaat dan kepastian hukum kewenangan ini diberikan kepada Jaksa Agung dapat mengesampingkan perkara sebagaimana diatur dalam Pasal 35 huruf c Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia yaitu "Jaksa Agung mempunyai tugas dan wewenang mengesampingkan perkara demi kepentingan umum." Definisi Kepentingan umum tidak dilengkapi dengan pejelasan yang tegas sehingga dapat memberikan ruang terjadinya penyimpangan dalam menentukan ukuran kepentingan umum. Disamping itu tidak terdapat ketentuan tentang delegasi wewenang deponering dari

¹⁹ Media Hukum, Media Informasi Masyarakat Hukum, Vol 2 Nomor 8. Tanggal 22 November 2003, 74.

²⁰ Mochamad Rizqi Nurridlo; Erlyn Indarti; Tri Laksmi Indreswari; Kajian Filsafat Hukum Tentang Pelaksanaan Asas Oportunitas Dalam Sistem Peradilan Pidana: Suatu Telaah Paradigmatik; Diponegoro Law Journal Fakultas Hukum Universitas Diponegoro; Volume 6, Nomor 3, Tahun 2017; 9. ejurnal diakses tanggal 16 Maret 2020.

Jaksa Agung kepada Jaksa di bawahnya. Hal ini belum di atur secara tegas dalam UU Kejaksaan. Jika melihat asas hukum yang termuat dalam Pasal 4 UU TIPIKKOR, maka tindakan pengenyampingan perkara tersebut tidak dapat dibenarkan atau bertentangan dengan undang-undang, karena mengembalikan keuangan negara (korban) tidak menghapuskan perbuatan pidana. Ketentuan dalam UU TIPIKOR tidak memberikan ruang atau tidak mengatur tentang pengelompokan atau penggolongan jenis kerugian negara mana yang dapat dituntut atau tidak oleh jaksa. Dengan kata lain, kondisi ini memberikan tujuan yang tidak jelas bagi Jaksa dalam melaksanakan Penuntutan atau melindungi keuangan negara jika ditinjau dari biaya pemeriksaan dan penuntutan dari tingkat pertama hingga di pengadilan lebih besar dari jumlah kerugian uang negara. Maka akan terlihat konflik antara maksud undang-undang yang dicita-citakan dengan fakta kasus yang terjadi di masyarakat. Dengan demikian penegakan hukum menjadi kontraproduktif terhadap tujuan memberikan pemidanaan bagi pelaku dengan maksud untuk memberikan efek jera dan biaya penegakan hukum yang lebih besar dari kerugian negara yang diderita oleh negara. Sehingga negara bukannya memperoleh pengembalian keuangan negara oleh korupsi tetapi bahkan mengeluarkan biaya lebih besar untuk kepentingan penegakan hukum. Sehingga negara bukannya memperoleh pengembalian keuangan negara oleh korupsi tetapi bahkan mengeluarkan biaya lebih besar untuk kepentingan penegakan hukum. Oleh karena itu perlu dilakukan perbaikan terhadap UU TIPIKOR terkait pengelompokan atau penggolongan kerugian negara yang dapat dikesampingkan dengan tujuan efisiensi biaya penegakan hukum kasus tindak pidana korupsi yang relatif kecil.

Perlu dilakukan pengaturan terhadap UU TIPIKOR terkait penanganan perkara tindak pidana korupsi yang kerugian negaranya relatif kecil misalnya dengan merumuskan ketentuan dalam UU TIPIKOR tentang penggolongan dan nominal kerugian negara yang dapat diterapkan pengeyampingan perkara. Disamping itu, perlu adanya perluasan atau delegasi wewenang deponering oleh Jaksa Agung dalam menerapkan asas oportunitas guna penuntutan yang efisien dan efektif agar penegakan hukum dapat mengedepankan kepastian hukum dan mencapai rasa keadilan masyarakat maka Kejaksaan Negeri Palangka Raya dapat melakukan kordinasi yang transparan dan profesional dengan instansi lain dalam hal ini Kepolisian dan Inpektorat atau Instansi pemerintah terkait pencegahan korupsi, sehingga meminimalisir perbedaan penanganan (ego sektoral) perkara tindak pidana korupsi dengan instansi lain. Sehingga sinergitas penegakan hukum tindak pidana korupsi dapat dipertanggungjawabkan dan memberikan kepastian hukum bagi masyarakat.

Daftar Pustaka

- Atmasasmita, Romli, 2003, 22 November Strategi Pemberantasan Korupsi Di Indonesia, Media Hukum Media Informasi Masyarakat Hukum, Vol 2.
- Elvinda Rima Harlizal, Penegakan Hukum Illegal Fishing, Mimbar Keadilan Volume 13 Nomor 1 Februari 2020 – Juli 2020.
- Harahap, Yahya, 2005, Pembahasan dan Penerapan KUHAP, Jakarta, Sinar Grafika.
- Hamzah, Andi, 1991, Jakarta, Perkembangan Hukum Pidana Khusus, Rineka Cipta.
- _____, 1984, Korupsi Indonesia, Masalah Dan Pemecahannya, Jakarta, Gramedia.
- Hikmawati, Puteri, Pengembalian Kerugian Keuangan Negara dari Pembayaran Uang Pengganti Tindak Pidana Korupsi, Dapatkah Optimal ?; Jurnal Negara Hukum: Vol. 10, No. 1, Juni 2019.

Handayani, Yeni; Jaksa Agung Dan Pengesampingan Perkara Demi Kepentingan Umum, diakses pada tanggal 16 Maret 2020. [JurnalRechtsvinding.bphn.go.id/jurnal_online.h-2/https://rechtsvinding.bphn.go.id/jurnal_online/OPINI%20JAKSA%20AGUNG%20DAN%20PENGESAMPINGAN%20PERKARA%20DEMI%20KEPENTINGAN%20UMUM\(2\).pdf](https://rechtsvinding.bphn.go.id/jurnal_online.h-2/https://rechtsvinding.bphn.go.id/jurnal_online/OPINI%20JAKSA%20AGUNG%20DAN%20PENGESAMPINGAN%20PERKARA%20DEMI%20KEPENTINGAN%20UMUM(2).pdf).

Iqbal, Muhamad; Implementasi Efektifitas Asas Oportunitas Di Indonesia Dengan Landasan Kepentingan Umum; Jurnal Surya Kencana Satu: Dinamika Masalah Hukum dan Keadilan; Fakultas Hukum Pamulang; Vol. 9 No. 1 Maret 2018; di akses pada tanggal 16 Maret 2020/ <https://ejournal3.undip.ac.id/index.php/dlr/article/view/19686/18648>

Media Hukum, *Media Informasi Masyarakat Hukum*, Vol 2 Nomor 8. 22 November 2003.

Mahavira, I Gusti Agung Angga; I Dewa Made Suartha; I Wayan Bela Siki Layang; Implikasi Hukum Pengaturan Kepentingan Umum Sebagai Syarat Penggunaan Deponering Oleh Jaksa Agung Menurut Hukum Positif Indonesia; E-Jurnal Ilmu Hukum Kertha Wicara Fakultas Hukum Univeristas Udayana. Vol. 07 No. 03, Mei 2018.

Nurridlo, Mochamad Rizqi; Erlyn Indarti; Tri Laksmi Indreswari; Kajian Filsafat Hukum Tentang Pelaksanaan Asas Oportunitas Dalam Sistem Peradilan Pidana: Suatu Telaah Paradigmatik; Diponegoro Law Journal Fakultas Hukum Universitas Diponegoro; Volume 6, Nomor 3, Tahun 2017.

Paputungan, Merdiansa; Diskursus Kewenangan Audit BPK Terhadap Keuangan BUMN (Perseroan) Pasca Putusan MK Nomor 62/PUU-XI/2013; Jurnal Mimbar Hukum, Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Volume 29, Nomor 3, Oktober 2017.

Prawira, Rosmala Dewi Sakti, 'MEKANISME PENYELESAIAN TINDAK PIDANA KORUPSI OLEH LEMBAGA NEGARA KOMISI PEMBERANTASAN KORUPSI (KPK) Oleh: Rosmala Dewi Sakti Prawira, SH., MH.', *Jurnal Hukum Progresif*, 2016 <<https://doi.org/-https://doi.org/10.33019/progresif.v10i2.190>>

Sanusi, Lorent Pradini Imsو, 'Pelaksanaan Tugas Fungsi Dan Kewenangan Kejaksaan Republik Indonesia Dalam Hubungannya Dengan Sistem Ketatanegaraan Di Indonesia Menurut Undang Undang Nomor 16 Tahun 2004', *Diktum: Jurnal Ilmu Hukum*, 2019

Soepomo, 1981, Sistem Hukum Di Indonesia Sebelum Perang Dunia II, Jakarta, Pradnya Paramita.

Tomy Michael, *Humanity In The Enforcement Of Anti-Corruption Laws*, Jurnal Hukum Bisnis Bonum Commune Volume 2 Nomor 2 Agustus 2019.

Waluyo, Bambang, 'OPTIMALISASI PEMBERANTASAN KORUPSI DI INDONESIA Bambang Waluyo Kejaksaan Agung Republik Indonesia Email', *Jurnal Yuridis*, 2014.