

**KINERJA POLRI DAN KEJAKSAAN RI DALAM PENYIDIKAN  
KORUPSI PRA DAN PASCA BERDIRINYA KPK**



**TESIS**

**DENY HERYANTO  
NPM 0906595573**

**PROGRAM STUDI KAJIAN ILMU KEPOLISIAN  
PROGRAM PASCASARJANA  
UNIVERSITAS INDONESIA  
JAKARTA  
JUNI 2011**

**KINERJA POLRI DAN KEJAKSAAN RI DALAM PENYIDIKAN  
KORUPSI PRA DAN PASCA BERDIRINYA KPK**



**TESIS**

**DENY HERYANTO  
NPM 0906595573**

**Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar *Magister of Science***

**PROGRAM STUDI KAJIAN ILMU KEPOLISIAN  
PROGRAM PASCASARJANA  
UNIVERSITAS INDONESIA  
JAKARTA  
JUNI 2011**

## HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

**Tesis ini adalah hasil karya saya sendiri, dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk  
Telah saya nyatakan benar.**

**Nama : Deny Heryanto**  
**NPM : 0906595573**  
**Tanda Tangan :**  
**Tanggal :**



## HALAMAN PENGESAHAN

Tesis ini diajukan oleh :  
Nama : Deny Heryanto  
NPM : 0906595573  
Program Studi : Kajian Ilmu Kepolisian  
Judul Tesis : Kinerja Polri dan Kejaksan RI dalam Penyidikan  
Korupsi Pra dan Pasca Berdirinya KPK

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar *Magister of Science* pada Program Studi Kajian Ilmu Kepolisian Program Pascasarjana, Universitas Indonesia.

### DEWAN PENGUJI

Pembimbing : Prof. Drs. Adrianus Meliala, M.Si, M.Sc, Ph.D (.....)

Penguji : Prof. Drs. Koesparmono Irsan, SH, MM, MBA (.....)

Penguji : Dr. dr. H. Hadiman, SH, M.Sc (.....)

Ditetapkan di : Jakarta

Tanggal :

## KATA PENGANTAR/UCAPAN TERIMA KASIH

Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakaatuh

Bismillahirrohmanirrohim

Alhamdulillahirobbil 'aalamin segala puji kehadiran Allah SWT karena atas limpahan rahmat dan berkat-Nya, saya dapat menyelesaikan tesis ini. Penulisan tesis ini dilakukan dalam rangka memenuhi salah satu persyaratan untuk mencapai gelar *Magister of Science* pada Program Studi Kajian Ilmu Kepolisian Program Pascasarjana Universitas Indonesia. Selain itu tidak lupa shalawat serta salam, dilimpahkan kepada junjungan kita Nabi Muhammad SAW semoga kita semua mendapatkan syafaat di akhir zaman.

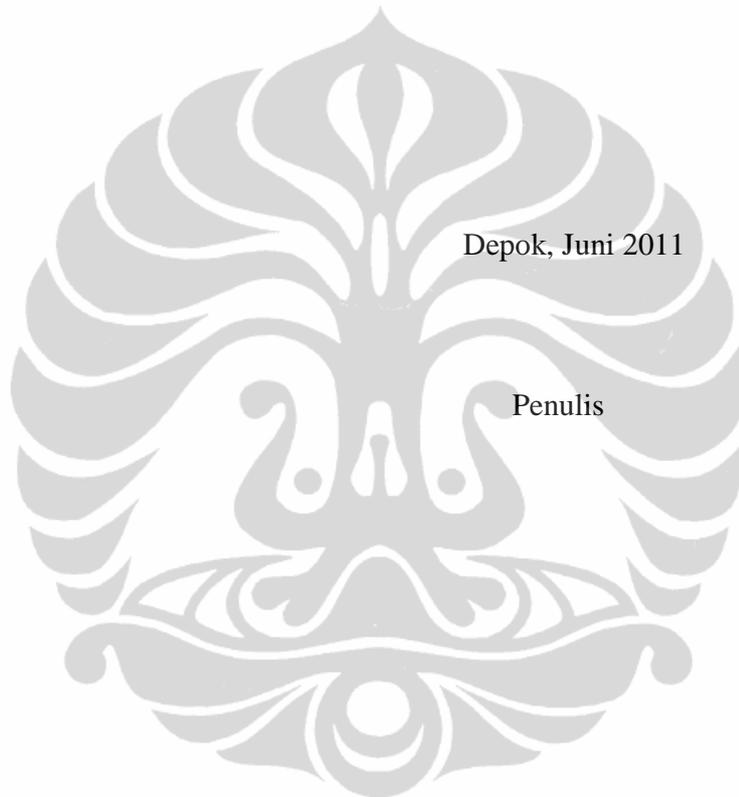
Saya menyadari, tanpa bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak, dari awal masa perkuliahan sampai pada penyusunan tesis ini, sangatlah mustahil bagi saya untuk menyelesaikan tesis ini. Oleh karena itu, saya mengucapkan terima kasih kepada:

- (1) Prof. Dr. Sarlito Wirawan Sarwono, Psi, selaku Ketua Program Studi Kajian Ilmu Kepolisian Program Pascasarjana Universitas Indonesia yang telah membimbing mengarahkan, dan membantu kelancaran saya dalam mengikuti perkuliahan;
- (2) Prof. Drs. Adrianus Meliala, M.Si, M.Sc, Ph.D, selaku dosen pembimbing yang telah rela dan bersabar demi menyediakan waktu, tenaga, dan pikiran untuk mengarahkan saya dalam penyusunan tesis ini;
- (3) Prof. Drs. Koesparmono Irsan, SH, MM, MBA, selaku dosen penguji yang telah menyediakan waktu, tenaga, dan pikiran untuk memberi masukan dan mengarahkan saya dalam penyusunan tesis ini;
- (4) Dr. dr. H. Hadiman, SH, M.Sc, selaku dosen penguji yang telah berkorban dan membantu saya dalam kenaikan pangkat dan memberikan petunjuk dalam penyusunan tesis ini;
- (5) Segenap dosen Program Studi Kajian Ilmu Kepolisian yang telah memberikan ilmunya demi keberhasilan dan kemajuan anak didiknya;
- (6) Direktur Tindak Pidana Korupsi Mabes Polri dan staf (KBP. Edison, KBP. Mahendrajaya, KBP. Ahmad Wiyagus, AKBP Sibarani, AKBP Nandang Usman, PNS Sumaryoto), yang telah memberikan data-data dalam pengumpulan data penelitian yang saya lakukan;

- (7) Direktur Penyidikan Jampidsus dan staf (Pak Rudi, Pak Bambang, Pak Haryanto), yang telah memberikan data-data dalam pengumpulan data penelitian yang saya lakukan;
- (8) Direktur Penyidikan KPK Brigjen Ade Rahardja dan staf (Kopol Taufik Herdiansyah Zeinardi, Kopol Irfan Rifai, Penyidik Erwanto, Penyidik Endar Priantoro, Jaksa Sugiyanto, M. Rum, dan Muhibbudin), yang telah rela berbagi pengalaman pada saat bertugas yang berguna bagi penelitian saya;
- (9) Rekan-rekan mahasiswa angkatan 14 dan 15 (Kopol Andre, Kopol Fahmi Irawan, Kopol Ferry Harahap, Kopol Ricky Purnama, AKP Golfried Hasiholan, dan rekan-rekan lainnya), yang telah membantu memberikan informasi atas pengalamannya saat bertugas dulu.
- (10) Rekan-rekan yang telah membantu memberikan dukungan moril dan materil dalam kegiatan perkuliahan saya yakni AKBP Edi, Kopol M. Budi Ariyanto, Kopol Wayan, Kopol Didik Haryanto, Kopol Mujianto, Kopol Sunarno, Kopol Yudianto, Kopol Ade Ary Syam, Kopol Eko Hadi, Kopol Taufik HZ, Kopol Taufik Hidayat semoga amalan yang diberikan dicatat sebagai amal jariyah dan semoga saya bisa membalasanya suatu hari kelak;
- (11) Teristimewa kedua orangtua saya, KBP. H. Haryanto, SH dan Ibu Hj. Siti Yulianti yang telah mendidik putra-putrinya dan senantiasa memberikan dorongan doa serta dukungan materil dan moril yang sangat berharga niliannya bagi saya dalam menyelesaikan perkuliahan;
- (12) Teristimewa kedua mertua saya, H. Herri Santosa, SE dan Ibu Hj. Dwi Setyowati atas dukungan moril dan materil maka saya bisa menyelesaikan perkuliahan;
- (13) Teristimewa istri tercinta Tina Meilawati Dwintasari, SE, ananda Calya Rahmanata Deyasari Putri, dan Ashika Putri Maharani Nailahsari yang telah setia dan sabar mendampingi saya dalam suka dan duka dalam kehidupan saya selama ini;
- (14) Teristimewa para saudara saya, Mayor Kal H. Dedy Yulianto, Santy Dewi, Hj. Indah Anggreini, Ssos, H. Achmad Fariz Budianto, SE, Mayor Drs. Maryani, Kopol Arief Adiharsa, SIK, Mpp, dik Tya, Teno Herdianto, ST, Tedy Yulista, ST, Tommy ST, Tito Panca, yang telah memberikan dukungan moril dan materil sehingga saya dapat menyelesaikan perkuliahan;

(15) Tidak lupa para pegawai pada Program Studi Kajian Ilmu Kepolisian, Cak Banyu, Cak Syamsi, Cak Zaidin, Mbah Roko, dan Ning Rohana atas bantuan dan pengorbanannya sehingga saya bisa menyelesaikan perkuliahan.

Akhir kata, saya berharap Allah SWT berkenan membalas segala kebaikan semua pihak yang telah membantu. Semoga tesis ini membawa manfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan.



**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI  
TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Deny Heryanto  
NPM : 0906595573  
Program Studi : Kajian Ilmu Kepolisian  
Program : Pascasarjana  
Jenis Karya : Tesis

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia **Hak Bebas Royalti Noneksklusif** (*Non-exclusive Royalty-Free Right*) atas karya ilmiah saya yang berjudul:  
Kinerja Polri dan Kejaksaan RI dalam Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi Pra dan Pasca Berdirinya KPK

beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan **Hak Bebas Royalti Noneksklusif** ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan memublikasikan tugas akhir saya selama mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di :  
Pada tanggal:  
Yang menyatakan

(Deny Heryanto)

## ABSTRAK

Nama : Deny Heryanto  
Program Studi : Kajian Ilmu Kepolisian  
Judul : Kinerja Polri dan Kejaksaan RI dalam Penyidikan Korupsi Pra dan Pasca KPK.

Tesis ini membahas kinerja penyidikan tindak pidana korupsi yang dilakukan Polri dan Kejaksaan RI pada masa pra dan pasca berdirinya KPK. Kinerja adalah produk yang dihasilkan dari suatu aktivitas penyidikan dalam kurun waktu tertentu. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan sosiolegal yang didesain secara deskriptif analitis berdasarkan teori *financing of justice* dan sistem hukum. Dari hasil penelitian menunjukkan bahwa kinerja Polri dan Kejaksaan RI masih belum optimal dipandang dari penyelesaian perkara, sumber daya manusia, dan anggaran operasional. Hasil penelitian menyarankan agar penelitian yang akan datang meneliti tentang efektivitas kinerja para penyidik korupsi dengan memakai pendekatan kuantitatif dengan metode survey dan teori *balanced scorecard*. Sedangkan strategi untuk meningkatkan kinerja Polri dan Kejaksaan RI adalah dengan cara membangun komitmen pribadi, sistem rekrutmen yang transparan, pembiayaan perkara dilakukan melalui skala prioritas, dan amandemen UU antikorupsi untuk memudahkan penyidikan. Selain itu diharapkan pemerintah tidak mudah untuk membentuk komisi baru yang bisa menimbulkan penambahan anggaran negara.

Kata Kunci:  
Kinerja, penyidikan, korupsi.

## **ABSTRACT**

*Name* : Deny Heryanto  
*Program* : Study of police Science  
*Title* : Performance of Indonesian National Police and Prosecutor to Investigation the Law of Corruption Pre and Post to The Presence of Anti-Corruption Commission.

*The focus of this study is the performance of Indonesian National Police and Prosecutor to enforce the law of corruption pre and post to the presence of anticorruption commission. The performance is outcomes produced on investigation activity during a specific time period. This study uses qualitative methods to approach sociolegal which was designed by analytical descriptive based on financing of justice theory and legal system. This study found that both of institutions could not optimal results for their performances in the field of crime clearance, human resources, and operational budget. This study suggested to the next researcher to study the effectiveness of investigators performances using a survey methods with quantitative approach based on balanced scorecard theory. This study also propose the strategies to improve both of law institutions performance by building personal commitment, transparency in recruitment, using priority scale of financing cases, and amendment the law on corruption. In addition it is expected the government is not easy to form a new commission that could lead to the addition of the state budget.*

*Key words:*  
*Performance, investigation, corruption*

## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL .....	ii
KATA PENGANTAR .....	iii
LEMBAR PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH .....	vi
ABSTRAK .....	vii
DAFTAR ISI .....	ix
<b>1. PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
1.1 Latar Belakang .....	1
1.2 Perumusan Masalah .....	11
1.3 Tujuan Penelitian .....	13
1.4 Manfaat Penelitian .....	14
1.5 Ruang Lingkup Penelitian .....	15
1.6 Sistematika Penelitian .....	16
<b>2. TINJAUAN KEPUSTAKAAN .....</b>	<b>18</b>
2.1 Kepustakaan Studi .....	18
2.2 Kepustakaan Teoritis .....	20
2.2.1 Teori <i>Financing of Justice</i> .....	20
2.2.2 Teori Sistem Hukum .....	21
2.3 Kepustakaan Konseptual .....	22
2.3.1 Konsep Tindak Pidana Korupsi .....	22
2.3.2 Konsep Penyidikan .....	25
2.3.3 Konsep Kinerja .....	25
2.3.4 Sistem Peradilan Pidana .....	26
2.3.5 Konsep Organisasi yang Baik .....	28
2.3.6 Kewenangan Polri .....	28
2.3.7 Kewenangan Kejaksaan RI .....	31
2.3.8 Kewenangan KPK .....	32
2.4 Kerangka Berpikir .....	35
<b>3. METODE PENELITIAN .....</b>	<b>37</b>
3.1 Metode Penelitian .....	37
3.2 Pendekatan Penelitian .....	39
3.3 Sumber Data .....	42
3.4 Teknik Pengumpulan Data .....	42
3.5 Teknik Analisis Data .....	46
<b>4. KINERJA DIT 3/TPK BARESKRIM PRA DAN PASCA KPK .....</b>	<b>48</b>
4.1 Gambaran Umum Dit 3/TPK Bareskrim .....	48

4.2	Kinerja Dit 3/TPK Bareskrim Pra Berdirinya KPK .....	52
4.2.1	Kebijakan Penyidikan Tindak Pidana Korupsi .....	54
4.2.2	Kondisi Penyelesaian Perkara Tindak Pidana Korupsi .....	57
4.2.3	Kondisi Sumber Daya Penyidik Tindak Pidana Korupsi .....	60
4.2.4	Kondisi Anggaran Penyidikan Tindak Pidana Korupsi .....	63
4.3	Kinerja Dit 3/TPK Bareskrim Pasca Berdirinya KPK .....	66
4.3.1	Kebijakan Penyidikan Tindak Pidana Korupsi .....	67
4.2.2	Kondisi Penyelesaian Perkara Tindak Pidana Korupsi .....	70
4.2.3	Kondisi Sumber Daya Penyidik Tindak Pidana Korupsi .....	72
4.2.4	Kondisi Anggaran Penyidikan Tindak Pidana Korupsi .....	74
<b>5.</b>	<b>KINERJA SUBDIT TPK JAMPIDSUS PRA DAN PASCA KPK .....</b>	<b>76</b>
5.1	Gambaran Umum Subdit TPK Jampidsus .....	77
5.2	Kinerja Subdit TPK Jampidsus Pra Berdirinya KPK .....	85
5.2.1	Kebijakan Penyidikan Tindak Pidana Korupsi .....	85
5.2.2	Kondisi Penyelesaian Perkara Tindak Pidana Korupsi .....	86
5.2.3	Kondisi Sumber Daya Penyidik Tindak Pidana Korupsi .....	89
4.3.4	Kondisi Anggaran Penyidikan Tindak Pidana Korupsi .....	91
5.3	Kinerja Subdit TPK Jampidsus Pasca Berdirinya KPK .....	93
5.3.1	Kebijakan Penyidikan Tindak Pidana Korupsi .....	95
5.3.2	Kondisi Penyelesaian Perkara Tindak Pidana Korupsi.....	96
5.3.3	Kondisi Sumber Daya Penyidik Tindak Pidana Korupsi.....	98
5.3.4	Kondisi Anggaran Penyidikan Tindak Pidana Korupsi.....	101
<b>6.</b>	<b>PEMBAHASAN .....</b>	<b>104</b>
6.1	Analisis Kinerja Dit 3/TPK Bareskrim Pra dan Pasca KPK.....	104
6.2	Analisis Kinerja Subdit TPK Jampidsus Pra dan Pasca KPK .....	109
6.3	Kendala Penyidikan Korupsi oleh Dit 3 TPK Bareskrim .....	113
6.4	Kendala Penyidikan Korupsi oleh Subdit TPK Jampidsus .....	118
<b>7.</b>	<b>PENUTUP .....</b>	<b>125</b>
7.1	Kesimpulan .....	125
7.2	Saran .....	128
	DAFTAR REFERENSI .....	131
	LAMPIRAN	
	DAFTAR BAGAN/TABEL .....	xi
	DAFTAR SINGKATAN .....	xii

## DAFTAR BAGAN/TABEL

Tabel 4.1	Bagan Struktur Organisasi Bareskrim Polri .....	49
Tabel 4.2	Bagan Struktur Organisasi Dit 3/TPK Bareskrim .....	51
Tabel 4.3	Data Penyidikan Tindak Pidana Korupsi oleh Dit 3/TPK Bareskrim Polri Periode 2001 s/d 2003.....	57
Tabel 4.4	Data Penyidikan Tindak Pidana Korupsi oleh Dit 3/TPK Bareskrim Polri Periode Tahun 2004 s/d 2010.....	70
Tabel 5.1	Bagan Struktur Organisasi Jampidsus .....	78
Tabel 5.2	Bagan Struktur Organisasi Direktorat Penyidikan Jampidsus.....	80
Tabel 5.3	Data Penyidikan Tindak Pidana Korupsi oleh Subdit TPK Jampidsus Periode 2001-2003.....	86
Tabel 5.4	Data Penyidikan Tindak Pidana Korupsi oleh Subdit TPK Jampidsus Periode 2004 s/d 2010.....	96

## DAFTAR SINGKATAN



ABRI	: Angkatan Bersenjata Republik Indonesia
APBD	: Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah
APBN	: Anggaran Pendapatan dan Belanja Nasional
Bappenas	: Badan Perencana Pembangunan Nasional
Bareskrim	: Badan Reserse Kriminal
BPK	: Badan Pemeriksa Keuangan
BPKP	: Badan Pengawasan Keuangan Pembangunan
CC	: <i>Crime Clearance</i>
Dikjurlan	: Pendidikan Kejuruan Lanjutan
Dipa	: Daftar Isian Program Anggaran
Ditreskrimsus	: Direktorat Reserse Kriminal Khusus
Dephan	: Departemen Pertahanan
Dephankam	: Departemen Pertahanan dan Keamanan
DPR	: Dewan Perwakilan Rakyat
DPRD	: Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
HAM	: Hak Asasi Manusia
HIR	: <i>Herziene Inlandsch Reglemen</i>
ICW	: <i>Indonesian Corruption Watch</i>
IMF	: <i>International Monetary Fund</i>
IPK	: Indeks Persepsi Korupsi



Jampidsus	: Jaksa Agung Muda bidang Pidana Khusus
Kapolri	: Kepala Kepolisian Republik Indonesia
Kasat Reskrim	: Kepala Satuan Reserse Kriminal
Kasi Pidsus	: Kepala Seksi Pidana Khusus
Kasubbag	: Kepala Sub Bagian
KUHAP	: Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana
KUHP	: Kitab Undang-Undang Hukum Pidana
Kepja	: Keputusan Jaksa Agung
KB	: <i>Koninklijk Besluit</i>
KKN	: Korupsi Kolusi dan Nepotisme
KPK	: Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi
Lakip	: Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah
LKPP	: Laporan Keuangan Pemerintah Pusat
Mabes	: Markas Besar
Muspida	: Musyawarah Pimpinan Daerah
Pulbaket	: Pengumpulan Bahan Keterangan
PERC	: <i>Political and Economy Risk Consultant</i>
Polda	: Kepolisian Daerah
Polres	: Kepolisian Resort
Polri	: Kepolisian Negara Republik Indonesia
PNS	: Pegawai Negeri Sipil
PPATK	: Pusat Pelaporan Analisis dan Transaksi Keuangan
PPKI	: Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia



PPNS	: Penyidik Pegawai Negeri Sipil
P-21	: Berkas Perkara dianggap Lengkap
RIB	: Reglemen Indonesia yang diperbarui
Sisminbakum	: Sistem Administasi Bantuan Hukum
SesJampidsus	: Sekretaris Jaksa Agung Muda bidang Pidana Khusus
SMA	: Sekolah Menengah Atas
SPDP	: Surat Pemberitahuan dimulainya Penyidikan
SPP	: Sistem Peradilan Pidana
SP3	: Surat Perintah Penghentian Penyidikan
TAC	: <i>Technical Assistance Contract</i>
Taud	: Tata Urusan Dalam
Tap MPR	: Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat
TKP	: Tempat Kejadian Perkara
Timtas Tipikor	: Tim Koordinasi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi
TNI	: Tentara Nasional Indonesia
Tipikor	: Tindak Pidana Korupsi
UUD	: Undang-Undang Dasar
UU	: Undang-Undang
US	: <i>United State</i>
WvS	: <i>Wetboek van Strafrecht</i>

## BAB 1

### PENDAHULUAN

#### 1.1 Latar Belakang

Korupsi adalah salah satu perbuatan melanggar hukum yang memberikan pengaruh buruk bagi kehidupan masyarakat modern dewasa ini. Timbulnya kemiskinan, adanya ekonomi biaya tinggi yang harus ditanggung sektor swasta, bertambahnya pengeluaran masyarakat dalam pengurusan perizinan, perilaku rakus para penguasa yang memanfaatkan kekuasaan yang dimiliki untuk memperkaya diri, hingga yang paling memprihatinkan adalah runtuhnya nilai moral kehidupan seseorang.

Apabila diperhatikan lebih mendalam, para pelaku korupsi bukanlah orang yang tidak berpendidikan atau status sosialnya berada pada level bawah. Justru mereka yang berpendidikan tinggi dengan status kehidupan sosial cukup terpandang, ternyata dalam praktek kehidupan sehari-hari mereka sering bergelut dalam aktivitas korupsi. Mereka terbiasa untuk hidup mewah dan tidak mau hidup susah sehingga hal ini semakin mendorong mereka untuk berbuat korupsi. Sepertinya hati nurani mereka cenderung untuk terus-menerus melakukan korupsi. Tanpa disadari perilaku korupsi yang mereka lakukan selama ini adalah salah satu penyebab rusaknya sendi kehidupan sosial ekonomi masyarakat.

Apabila kita kaji lebih jauh mengenai makna korupsi. Secara harfiah pengertian korupsi menurut kamus besar bahasa Indonesia adalah buruk, rusak, dan busuk. Sedangkan pengertian umumnya adalah suka memakai barang atau uang yang dipercayakan kepadanya dan dapat disuap dengan memakai kekuasaannya untuk kepentingan pribadi. Dari pengertian itu, korupsi identik dengan perbuatan kotor dalam suatu interaksi yang berhubungan dengan uang dan kekuasaan.

Hal di atas diperkuat dengan pendapat Romli Atmasasmita bahwa korupsi identik dengan kekuasaan dan dengan kekuasaan itu, penguasa dapat menyalahgunakan kekuasaannya untuk kepentingan pribadi dan golongannya. (Atmasasmita, 2004:1). Dengan kata lain bahwa mereka yang memiliki kekuasaan

cenderung menyalahgunakan kekuasaannya untuk menghasilkan uang sebanyak-banyaknya tanpa memperhatikan cara mereka memperoleh uang tersebut dan hal itu tentunya bertentangan dengan aturan hukum yang ada.

Peraturan perundang-undangan tindak pidana korupsi sudah ada sejak tahun 1918 ketika Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (*Wetboek van Strafrecht*) diberlakukan untuk pertama kalinya dalam penegakan hukum pidana di Indonesia. KUHP adalah hasil saduran *WvS* Nderland tahun 1881 yang telah disesuaikan dengan situasi dan kondisi di Indonesia untuk memenuhi kebutuhan hukum masyarakat Indonesia.

Menurut Sudarto, KUHP yang berlaku saat ini adalah turunan dari *Wetboek van Strafrecht voor Nederlandschindie (WvS)* yang dituangkan dalam *Koninklijk Besluit (KB)* tanggal 15 Oktober 1915 dan diundangkan dalam *Staatsblaad* 1915 No. 732, dan mulai berlaku pada tanggal 1 Januari 1918 untuk semua golongan penduduk. KUHP atau *WvS* saat ini adalah turunan *WvS* negeri Belanda yang selesai dibuat tahun 1881 dan mulai berlaku 1886. tidak seluruhnya sama namun ada penyimpangan menurut kebutuhan dan keadaan tanah jajahan Hindia Belanda dahulu akan tetapi asas-asas dan falsafahnya sama (Anwar&Adang, 2008:16).

Delik korupsi tercantum dengan jelas dalam pasal-pasal 209, 210, 418, 419, dan 420 KUHP. Kemudian seiring dengan perkembangan zaman dan adanya politik hukum untuk pemberlakuan UU baru yang disesuaikan dengan kemajuan zaman maka delik-delik korupsi dimasukkan ke dalam UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yakni UU No. 3 Tahun 1971 dan UU No. 20 Tahun 2001 perubahan UU No. 31 Tahun 1999. Pemberlakuan UU baru mengalami perubahan dalam hal sanksi pidananya yang lebih berat daripada sanksi hukuman yang terdapat dalam KUHP.

Perlu dijelaskan sedikit mengenai definisi politik hukum, menurut Sudarto dalam M. Hamdy adalah kebijakan negara melalui badan-badan yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki yang diperkirakan bisa digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita-citakan (M. Hamdy, 1997:5-6). Selain itu menurut Mahfud MD, politik hukum adalah *legal policy* atau garis kebijakan resmi tentang hukum

yang akan diberlakukan baik dengan pembuatan hukum baru maupun penggantian hukum lama dalam rangka mencapai tujuan negara (Mahfud, 2009:1).

Dengan demikian tujuan politik hukum adalah sebagai kebijakan resmi pembuatan hukum baru dalam rangka mengganti hukum lama untuk mencapai tujuan negara. Walaupun beberapa peraturan perundang-undangan sudah dibuat guna melarang tindakan korupsi, namun dalam prakteknya perbuatan korupsi di Indonesia terus menunjukkan peningkatan dari tahun ke tahun. Tindak pidana korupsi sudah meluas dalam kehidupan masyarakat, baik dari sisi kuantitas berupa kerugian negara yang cukup besar dan sisi kualitas tindak pidana yang dilakukan semakin sistematis sehingga ruang lingkupnya hampir meliputi seluruh kehidupan masyarakat. Bahkan korupsi di negara Indonesia sudah dapat digolongkan ke dalam tingkat kejahatan korupsi politik.

Pendapat itu diperkuat oleh Nyoman Serikat yang menyatakan bahwa korupsi di Indonesia sudah merembes ke segala aspek kehidupan, sektor, dan tingkatan baik di pusat maupun di daerah, salah satu penyebabnya adalah korupsi yang terjadi sejak puluhan tahun itu dibiarkan saja berlangsung tanpa diambil tindakan nyata dari kacamata hukum. (Nyoman Serikat, 2008:57).

Patut disimak pendapat ilmuwan lain yang menyatakan bahwa kondisi Indonesia yang terserang penyakit korupsi politik dan ekonomi sudah berada dalam kondisi yang memprihatinkan. Menurut Hartanti, penyakit korupsi terus menggerogoti saraf vital kehidupan ketatanegaraan yang merasuk ke dalam institusi yang memiliki kekuasaan politik berkolaborasi dengan konglomerat yang memiliki kekuasaan ekonomi, bersatu dalam melakukan hubungan transaksional secara kolusif. Dengan demikian praktek kejahatan berupa penyalahgunaan kekuasaan berlangsung secara sistematis. (Hartanti, 2005: 3).

Berikutnya pendapat Alatas (1987) yang menyatakan ada tiga fenomena korupsi yakni, penyuapan, pemerasan, dan nepotisme. Masih menurut Alatas menyatakan pemakaian umum istilah korupsi yaitu apabila seorang pegawai negeri menerima pemberian yang disodorkan oleh seorang swasta dengan maksud mempengaruhinya agar memberikan perhatian istimewa pada kepentingan-

kepentingan si pemberi suap. (Wijaya, 2008: 8).

Dalam arti luas korupsi berarti menggunakan jabatan untuk kepentingan pribadi, yakni memanfaatkan jabatan, kedudukan, dan kepercayaan. Seseorang diberi wewenang atau kekuasaan untuk bertindak atas nama lembaga. Lembaga itu bisa swasta, pemerintah, dan nirlaba. Korupsi berarti memungut uang bagi layanan yang sudah seharusnya diberikan, atau menggunakan wewenang untuk mencapai tujuan yang tidak sah. (Klitgaard, 2005: 2-3).

Ocampo dan Werlin mendefinisikan korupsi menjadi dua yakni tindak korupsi dilakukan secara *freelance* artinya pejabat atau kelompok kecil secara sendiri-sendiri menggunakan wewenang yang dimilikinya untuk meminta suap. Selanjutnya tindak pidana korupsi *hypercorruption* yang akan membawa dampak mematikan. Korupsi jenis ini biasanya dijumpai di tubuh pemerintahan. Korupsi sistematis menimbulkan kerugian ekonomi karena mengacaukan insentif, kerugian politik, karena meremehkan lembaga-lembaga pemerintahan, kerugian sosial, karena kekayaan dan kekuasaan jatuh ke tangan orang yang tidak berhak. (Klitgaard, 2005: 3).

Sifat korupsi menurut Baharuddin Lopa dalam buku *Kejahatan Korupsi dan Penegakan Hukum* membagi korupsi dalam dua bentuk. Pertama, korupsi yang bermotif terselubung; yakni korupsi yang sepintas terlihat bermotif politik, tetapi secara tersembunyi sesungguhnya bermotif uang. Contoh: seorang pejabat menerima suap dari pegawai dengan janji akan diberi jabatan, namun dalam kenyataannya, pejabat itu tidak mempedulikannya. Kedua, korupsi bermotif ganda; yakni seseorang melakukan korupsi secara lahiriah kelihatannya hanya bermotif uang ternyata bermotif lain yakni kepentingan politik. Contoh: seseorang yang menyuap pejabat agar melakukan penyalahgunaan kekuasaan dalam mengambil keputusan yang memberikan fasilitas pada orang yang menyuapnya. (Hartanti, 2005: 10).

Sementara itu, menurut Wedeman dalam risetnya memperlihatkan bahwa korupsi bersifat merusak, tetapi tidak bisa mengidentifikasi dengan tepat mekanisme yang membuat korupsi mempengaruhi kinerja ekonomi. Dalam kenyataannya juga tidak jelas apa yang dimaksud dengan negara yang mempunyai indeks korupsi tinggi. Apakah ini berarti bahwa suap berperan besar terhadap nilai kontrak dan pelayanan

pemerintah? Apakah ini berarti bahwa proporsi dan transaksi yang dipengaruhi oleh korupsi itu tinggi? Apakah ini berarti bahwa suap menjadi pembawa dampak distortif utama bagi kehidupan ekonomi dan politik? Survei-survei tadi mendasar sesuai kenyataan yang ada. Derajat korupsi yang tinggi bisa lebih destruktif dalam beberapa kondisi tertentu dibanding dengan kondisi lainnya. (Ackerman, 2006:4-5).

Negara mengontrol distribusi penggunaan keuangan negara dalam rangka memenuhi pembayaran biaya-biaya operasional pembangunan. Distribusi keuntungan dan biaya-biaya ini umumnya di bawah kuasa pegawai negeri sebagai penentu kebijakan. Individu dan swasta ingin mendapatkan perlakuan yang baik walaupun dengan cara membayarnya. Tentunya pembayaran itu tergolong ke dalam korupsi jika dilakukan secara ilegal kepada pegawai negeri dengan tujuan mencapai suatu keuntungan atau menghindari biaya.

Selain itu korupsi adalah gejala bahwa telah terjadi kesalahan manajemen negara. Institusi-institusi negara yang dirancang untuk melayani publik malah digunakan untuk memperkaya diri dan mendapat tambahan keuntungan bagi koruptor. Mekanisme harga sering menjadi sumber efisiensi ekonomi dan penyumbang pertumbuhan dalam bentuk suap, mengurangi legitimasi, dan efektivitas pemerintahan. (Ackerman, 2006:11).

Dari berbagai penjelasan mengenai korupsi di atas, ada beberapa komponen yang berperan sebagai pelaku korupsi, yakni penguasa dan pengusaha. Kaitan keduanya adalah bagi para penguasa yang memiliki legitimasi besar dengan memanfaatkan kekuatan dan kesempatan yang ada digunakan untuk memperoleh keuntungan bagi kepentingan pribadi melalui hubungan yang tidak wajar dengan pengusaha. Sementara itu pengusaha berharap dirinya mendapatkan fasilitas berupa kemudahan yang diberikan oleh penguasa untuk kelancaran usahanya.

Tentunya bisa kita sadari bahwa pembangunan ekonomi dewasa ini merangsang pihak swasta baik asing maupun lokal untuk melakukan kegiatan investasi berupa penanaman modal dalam berbagai kegiatan usaha di Indonesia. Di balik peluang besar bagi pengembangan investasi dan pengerjaan proyek dalam negeri, ternyata menimbulkan persoalan baik di bidang ekonomi sendiri maupun

tumbuhnya kejahatan korupsi sebagai efek dari perkembangan ekonomi.

Tanpa disadari telah terjadi hubungan yang negatif dan ada indikasi permainan hukum antara penguasa ekonomi dan penguasa dalam hal administrasi sehingga mengarah kepada pemberian izin atau pendelegasian wewenang secara ilegal pada salah satu pihak untuk menjalankan usahanya walaupun dengan cara-cara yang melanggar hukum. Walaupun demikian kejahatan korupsi tidak hanya terpusat pada sektor ekonomi saja namun dalam praktek sehari-hari sudah menjalar dalam sistem kekuasaan publik. (Alatas, 1999: 68).

Situasi tersebut pada akhirnya menjadi penyebab korupsi sistemik akibat keinginan-keinginan pihak tertentu yang berusaha melanggar aturan yang ada guna memperoleh keuntungan dari kekuasaan yang dimiliki oleh institusi atau badan publik sehingga sampai hari ini kejahatan korupsi masih sulit diberantas. Dengan demikian korupsi seolah-olah telah menjadi gaya hidup bagi sebagian masyarakat dan seolah-olah sudah menjadi hal yang biasa dalam praktek kenegaraan. (Nitibaskara, 2005: 27).

Sementara itu proses penyidikan terhadap pelaku korupsi ternyata tidak memberikan efek jera bagi pelakunya karena dalam prakteknya, kinerja aparat penegak hukum kerap melahirkan korupsi baru, seperti praktek suap untuk membantu pelaku korupsi. Selain itu bagi mereka yang tersandung masalah korupsi dapat dibantu dalam proses hukumnya seperti dengan sengaja menghentikan proses hukumnya sehingga pelakunya terlepas dari sanksi hukuman. Pada saat ini kinerja aparat penegak hukum yang sering disorot publik dalam penyidikan kasus korupsi adalah Polri dan Kejaksaan RI.

Sedangkan kewenangan dalam melaksanakan tugas penyidikan tindak pidana korupsi, Polri berlandaskan pada pasal 14 huruf g UU No. 2 Tahun 2002 yang berbunyi Polri bertugas melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap semua tindak pidana sesuai dengan hukum acara pidana dan peraturan perundang-undangan lainnya. Hal ini dapat diartikan bahwa Polri tidak hanya melakukan penyidikan terhadap tindak pidana umum, namun bertugas juga melakukan penyidikan terhadap tindak pidana khusus, salah satunya adalah tindak pidana korupsi.

Selain kepolisian, tugas penyidikan di bidang korupsi juga diemban oleh Kejaksaan RI<sup>1</sup> sesuai dengan bunyi pasal 30 ayat 1 huruf d UU No. 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan RI, yakni di bidang pidana, kejaksaan mempunyai tugas dan wewenang melakukan penyidikan tindak pidana tertentu berdasarkan undang-undang. Dalam penjelasan pasal 30 ayat 1 huruf d disebutkan kewenangan dalam ketentuan pasal ini adalah kewenangan sebagaimana diatur dalam UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM dan UU No. 20 Tahun 2001 perubahan UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Kinerja Polri dan Kejaksaan RI dalam mengungkap kasus korupsi sudah dimulai sejak era Orde Lama berdasarkan peraturan hukum yang berlaku saat itu. Di dalam konsideran Peraturan Penguasa Militer tanggal 9 April 1957 dinyatakan bahwa berhubung tidak adanya kelancaran usaha dalam memberantas perbuatan-perbuatan korupsi yang merugikan keuangan dan perekonomian negara, negara perlu segera menetapkan suatu tata cara kerja untuk menerobos kemacetan dalam usaha-usaha memberantas korupsi. (Hamzah, 2007: 41).

Peraturan Militer di atas memberikan gambaran bahwa negara harus segera memperbaiki kinerja penegak hukum korupsi sehingga dapat meningkatkan perekonomian yang sedang terpuruk pada saat itu. Menurut Sudarto, persoalan penegakan hukum korupsi sangat bergantung pada kemampuan para pelaksananya yakni penyidik kepolisian dan kejaksaan. (Sudarto, 1977: 152).

Selanjutnya pada era Orde Baru, penyidikan perkara korupsi masih jalan di tempat akibat pengaruh militer dengan kekuatan sosial politiknya memberikan lahan yang subur bagi praktek korupsi, kolusi, dan nepotisme atau lazim disebut dengan KKN. Aparat penegak hukum seolah-olah tidak memiliki kekuatan dalam pemberantasan korupsi. Penyidikan terhadap kasus-kasus korupsi besar kerap menemui hambatan akibat intervensi kekuasaan yang didominasi oleh penguasa

---

<sup>1</sup> Menurut uraian menimbang pada butir b UU No. 16 Tahun 2004 disebutkan bahwa Kejaksaan RI termasuk salah satu badan yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman menurut UUD 1945. Selanjutnya menurut pasal 5 UU No. 16 Tahun 2004 disebutkan bahwa susunan Kejaksaan RI atau menurut UU ini disebut Kejaksaan terdiri dari Kejaksaan Agung, Kejaksaan Tinggi, dan Kejaksaan Negeri.

militer. Apabila penegak hukum masih bernyali dalam memberantas kasus korupsi dengan skala besar, maka dapat dipastikan sang penegak hukum harus rela kehilangan jabatan dan kewenangannya karena akan disingkirkan dari lingkaran pejabat penegakan hukum.

Bergulirnya era reformasi yang ditandai dengan lahirnya UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi diharapkan akan mampu mempercepat pemberantasan korupsi. Tumpuan penyidikan korupsi tetap berada di tangan Polri dan Kejaksaan RI yang dianggap sudah memiliki independensi tersendiri lepas dari pengaruh penguasa Orde Baru sehingga diharapkan kepolisian dan kejaksaan semakin aktif dalam melakukan pemberantasan korupsi.

Ekspektasi yang tinggi kepada Polri dan Kejaksaan RI dalam pemberantasan korupsi sedikit memudar setelah diumumkannya hasil survey *Political and Economy Risk Consultant* (PERC), sebuah lembaga konsultan yang berbasis di Hongkong dan menempatkan Indonesia sebagai negara terkorup di Asia pada tahun 2002. Hasil survey menunjukkan skala korupsi Indonesia adalah 9,92 hampir mendekati skala terburuk korupsi yakni angka 10. Hal ini menunjukkan kinerja aparat penegak hukum belum maksimal memberantas korupsi. (PERC, 2002).

Hasil survey dari lembaga independen tersebut sejalan dengan bunyi konsideran UU No. 30 Tahun 2002 pada uraian menimbang butir a dan b. Butir a menyebutkan bahwa pemberantasan tindak pidana korupsi yang terjadi sampai sekarang belum dapat dilaksanakan secara optimal oleh karena itu pemberantasan tindak pidana korupsi perlu ditingkatkan secara profesional, intensif, dan berkesinambungan karena korupsi telah merugikan keuangan negara, perekonomian negara, dan menghambat pembangunan nasional. Hal itu dipertegas kembali pada butir b, bahwa lembaga pemerintah yang menangani perkara tindak pidana korupsi belum berfungsi secara efektif dan efisien dalam memberantas tindak pidana korupsi.

Dengan demikian secara umum kinerja penyidikan korupsi oleh aparat penegak hukum sebelum lahirnya UU No. 30 Tahun 2002, yakni Polri dan Kejaksaan RI, belum menunjukkan hasil yang optimal. Pada dasarnya korupsi dinilai sebagai kejahatan yang luar biasa (*extra ordinary crime*) artinya dalam penanganannya

membutuhkan cara-cara yang luar biasa untuk mengungkap perkara korupsi yang demikian rumit dalam pembuktiannya. Pada kenyataannya, selama ini Polri dan Kejaksaan RI dianggap melakukan cara-cara yang biasa dalam penyidikan korupsi. Bahkan ada indikasi kedua badan tersebut sudah terkontaminasi dengan penyakit korupsi itu sendiri.

Masyarakat masih menilai bahwa kinerja kedua aparat penegak hukum korupsi baik Polri dan Kejaksaan RI belum optimal akibat polisi perilaku penegak hukumnya sendiri yang masih terkontaminasi oleh virus korupsi dan belum terbebas dari praktek korupsi itu sendiri, hal ini tampak dari masih banyak koruptor yang berstatus sosial tinggi yang belum tersentuh oleh kasus hukum. Akibatnya mereka masih bebas menghirup udara segar di luar.

Akibat kinerja Polri dan Kejaksaan RI yang belum optimal dalam menangani masalah korupsi yang sudah menjalar ke seluruh bidang kehidupan masyarakat, selanjutnya pemerintah memiliki alternatif lain untuk membentuk suatu komisi antikorupsi yang diharapkan akan memberikan dampak positif bagi penegakan hukum korupsi di Indonesia. Lembaga ini diharapkan bekerja secara optimal untuk membantu penegakan hukum korupsi yang dilakukan oleh kepolisian dan kejaksaan.

Komisi Pemberantasan Korupsi atau KPK disahkan oleh DPR pada tanggal 29 Desember 2003 pada era pemerintahan Presiden Megawati Soekarno Putri. Kehadiran KPK diperkuat dengan UU No. 30 Tahun 2002 tentang KPK yang memiliki kewenangan super dalam memberantas korupsi. UU ini mengatur tugas dan kewenangan KPK dalam melakukan tindakan represif maupun preventif sebagai strategi yang harus dilakukan penyidik KPK untuk memberantas kejahatan korupsi di Indonesia sehingga kerugian terhadap keuangan negara dapat ditekan semaksimal mungkin dan dapat mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan yang baik.

Tuntutan terhadap penyelenggaraan pemerintahan yang baik adalah upaya pemerintah untuk mewujudkan *good governance* sebagai upaya mengatasi krisis ekonomi dan moneter di kawasan Asia pada tahun 1996. Petunjuk ini dicetuskan pertama kali oleh IMF (*International Monetary Fund*) pada tahun 1997 dan gaungnya makin terasa sejak memasuki era reformasi di tahun 1998. (Sembiring, 2007: 296).

Secara umum, tugas, wewenang, dan kewajiban KPK sesuai pasal 6 UU No. 30 Tahun 2002 adalah:

- a. Koordinasi dengan instansi yang berwenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi;
- b. Supervisi terhadap instansi yang berwenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi;
- c. Melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan terhadap tindak pidana korupsi;
- d. Melakukan tindakan-tindakan pencegahan tindak pidana korupsi; dan
- e. Melakukan monitor terhadap penyelenggaraan pemerintahan negara.

Pembentukan KPK pada hakekatnya bersifat temporer atau sebagai lembaga *ad hoc* dalam pemberantasan korupsi di Indonesia. Seiring berjalannya waktu, ternyata saat ini KPK menjadi sebuah lembaga yang sangat dipercaya oleh masyarakat terutama dalam memberantas koruptor kelas atas yang selama ini sulit tersentuh oleh hukum. Sejumlah koruptor kelas kakap baik dari kalangan birokrat dan pengusaha telah berhasil diproses secara hukum oleh KPK.

Pada dasarnya kehadiran KPK ditujukan sebagai *trigger mechanism* atau pemicu bagi aparat kepolisian dan kejaksaan agar pemberantasan korupsi di Indonesia mencapai hasil yang lebih optimal. Artinya bahwa kinerja aparat kepolisian dan kejaksaan sebelum terbentuknya KPK dianggap memiliki kinerja yang sedemikian rendah. Hal ini sesuai hasil survey PERC tahun 2002 yang menyatakan Indonesia sebagai negara terkorup di Asia.

Walaupun demikian kehadiran KPK dianggap sebagai lembaga yang telah mengambil lahan atau porsi kewenangan penyidikan tindak pidana korupsi yang selama ini dimiliki oleh kepolisian dan kejaksaan. Sementara itu hadirnya KPK tidak mengurangi sumber daya yang ada di kepolisian dan kejaksaan bahkan dari tahun ke tahun jumlah sumber daya penyidik dan anggaran penyidikan korupsi senantiasa bertambah. Dengan kondisi demikian diharapkan kinerja kepolisian dan kejaksaan akan dalam penyelesaian perkara korupsi semakin meningkat.

Kinerja kedua lembaga tersebut difokuskan pada ada tiga hal, pertama, kegiatan penyidikan dalam bentuk penyelesaian perkara tindak pidana korupsi selama kurun waktu tertentu yakni pra dan pasca berdirinya KPK. Kedua, sumber daya penyidik yang melakukan penyidikan korupsi. Ketiga, biaya yang digunakan dalam penyidikan korupsi. Kami memilih Polri dan Kejaksaan RI karena menurut UU No.30 tahun 2002 pada butir a dan b menimbang menyebutkan bahwa lembaga pemerintah yg menangani TPK belum berfungsi secara optimal. Tentunya bunyi pasal ini secara umum menyiratkan bahwa yang dimaksud lembaga pemerintah tsb adalah Polri dan Kejaksaan RI. Kami sengaja memilih rentang waktu pra dan pasca KPK karena dengan lahirnya KPK pada tanggal 27 bulan Desember tahun 2003. Dengan menggunakan kedua rentang waktu tersebut diharapkan dapat menilai kinerja kedua lembaga tsb baik pada sebelum dan sesudah adanya KPK apakah sudah ada perbaikan atau belum.

Bertitik tolak dari hal di atas, penulis menyimpulkan untuk pentingnya dilakukan penelitian tentang:

## **KINERJA POLRI DAN KEJAKSAAN RI DALAM PENYIDIKAN KORUPSI PRA DAN PASCA BERDIRINYA KPK**

### **1.2 Perumusan Permasalahan**

Keingintahuan peneliti mengenai suatu fenomena berkembang menjadi suatu usaha untuk mengetahui fenomena yang diperlukan untuk melakukan penelitian. Selanjutnya akan dirumuskan masalah penelitian. Masalah di sini adalah setiap kesulitan yang menggerakkan manusia untuk memecahkannya. Masalah yang akan dijadikan obyek penelitian kegiatan ilmiah banyak sekali di sekitar kita. Misalnya pengamatan atas gejala sosial.

Masalah juga bisa timbul dari bacaan ilmiah yang kita geluti. Dalam hal ini ilmuwan dianggap memiliki kepekaan atas bacaan luas agar menjadi peka terhadap masalah tertentu. Bacaan tersebut merangsang kita untuk berpikir tentang ide atau masalah tertentu yang muncul dari bacaan itu atau karena tidak sesuainya bacaan itu dengan pengalaman hidup sekitar kita. Dalam kaitan bacaan, masalah bisa timbul

sebagai kelanjutan dari penelitian orang lain. (Keraf dan Dua, 2001: 114-115).

Dengan demikian penelitian selalu dimulai dengan perumusan masalah yang hendak diteliti. Pentingnya masalah yang diteliti biasanya dilakukan dengan mengutip peneliti-peneliti lain dan para ahli yang terdapat dalam tinjauan pustaka atau penelitian sebelumnya. Lebih khusus lagi, peneliti harus mampu mengungkapkan kesenjangan apa yang ditulis para ahli dan apa yang nyata, sehingga perlu penelitian lanjut dan mendalam. (Raco, 2010: 98).

Penyidikan terhadap kasus korupsi adalah sesuatu hal yang sulit diungkap, terutama dalam mencari minimal dua alat bukti yang sah dan memenuhi ketentuan pasal 183 KUHP. Selain itu perbuatan korupsi merupakan hal yang bersifat rahasia karena didasari atas hubungan yang menguntungkan antara pihak-pihak yang berkepentingan. Sedangkan pihak-pihak yang tidak berkepentingan akan dijauhkan dari hubungan tersebut. Dengan demikian para pelakunya berusaha untuk saling menutupi perbuatannya satu sama lain agar tidak diketahui pihak lain.

Pada dasarnya hal yang paling mendasar dalam penyidikan kasus korupsi adalah pembuktian terhadap keterlibatan pelakunya. Hal ini memiliki peranan yang sangat vital karena kemampuan mengumpulkan alat bukti dan kemampuan untuk membuktikan perbuatan korupsi berguna bagi penegak hukum untuk menjerat pelakunya dengan ancaman hukuman maksimal. (Subekti, 2005: 1).

Penyidikan yang dilakukan terhadap pelaku tindak pidana korupsi diharapkan akan memberikan vonis hukuman yang setimpal atas perbuatan yang dilakukan pelakunya. Dengan kata lain aparat penegak hukum mampu menuntaskan proses hukum tindak pidana korupsi hingga ke pengadilan. (Sadjijono, 2008: 368).

Dengan demikian kinerja aparat penegak hukum diharapkan memberikan hasil yang optimal terhadap kepentingan umum sebagai fungsi pelayanan kepada masyarakat yang mengharapkan hukum ditegakkan secara adil. Pandangan demikian mengandung maksud tugas hukum pidana dalam melayani masyarakat dengan menerima keluhan warganya yang menjadi korban kejahatan sampai diajukannya pelaku kejahatan ke muka sidang pengadilan. (Rommelink, 1953: 15).

Berdirinya KPK pada tahun 2003, diharapkan memberikan dorongan bagi aparat penegak hukum lain untuk berbuat secara optimal dalam penegakan hukum tindak pidana korupsi dengan mengutamakan profesionalisme dari penyidikannya dalam rangka melakukan penegakan hukum secara konsisten terhadap semua pelaku tindak pidana korupsi, baik orang awam sampai pejabat negara.

Karena sebelum KPK hadir dalam pemberantasan korupsi di Indonesia, kita jarang mendengar koruptor dari kalangan kelas menengah ke atas menerima hukuman yang setimpal atas perbuatan korupsi. Penegakan hukum seperti penangkapan, penahanan, dan penjatuhan vonis oleh pengadilan adalah hal yang langka karena dalam prosesnya sering terhenti di tengah jalan. Tentunya yang paling bertanggung jawab dalam memberantas korupsi sebelum KPK lahir adalah kepolisian dan kejaksaan.

Organisasi Polri sendiri telah memberikan perhatian besar dalam pemberantasan korupsi terbukti dengan adanya direktorat khusus yang menangani kasus korupsi yakni Direktorat 3/Tindak Pidana Korupsi (TPK) yang berada di bawah Badan Reserse Kriminal (Bareskrim) Polri. Demikian juga dengan Kejaksaan RI yang telah memiliki Subdirektorat Tindak Pidana Korupsi (TPK) yang merupakan bagian dari Direktorat Penyidikan pada Jaksa Agung Muda Pidana Khusus (Jampidsus) Kejaksaan Agung.

Selanjutnya kedua lembaga penegak hukum di atas penulis gunakan sebagai representasi dari kinerja penyidikan perkara tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh Polri dan Kejaksaan RI selama ini. Sebagai dasar pertimbangannya adalah penyidikan tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh keduanya berada dalam skala lingkup nasional khususnya penanganan terhadap perkara-perkara yang sering menjadi perhatian publik. Selain itu penyidikan yang dilakukan berdasarkan perkara korupsi dengan jumlah kerugian negara di atas 1 miliar rupiah.

*Statement of problem* tesis ini adalah adanya penambahan sumber daya dalam penyidikan tindak pidana korupsi ternyata tidak diimbangi dengan peningkatan kinerja dalam penyelesaian kasus korupsi oleh Polri dan Kejaksaan RI.

Berikutnya yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini adalah walaupun KPK telah berdiri sebagai komisi yang membantu penyidikan tindak pidana korupsi di Indonesia, namun kinerja Dit 3/TPK Bareskrim dan Subdit TPK Jampidsus masih dianggap belum optimal.

Berdasarkan uraian singkat di atas, maka yang menjadi fokus pertanyaan penelitian dalam tesis ini adalah:

- a. Bagaimana kinerja Dit 3/TPK Bareskrim dalam penyidikan tindak pidana korupsi pra dan pasca berdirinya KPK saat ini?
- b. Bagaimana kinerja Subdit TPK Jampidsus dalam penyidikan tindak pidana korupsi pra dan pasca berdirinya KPK saat ini?
- c. Apa kendala yang dihadapi Dit 3 TPK Bareskrim dan Subdit TPK Jampidsus dalam penyidikan korupsi selama ini?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian kualitatif adalah untuk memperoleh pemahaman, mengembangkan teori, dan menggambarkan kenyataan yang ada. Tujuan penelitian sangat bergantung pada judul dan masalah penelitian. Tujuan penelitian dapat mengarahkan peneliti untuk mencapai target atau sasaran yang ingin dicapai. (Waluya, 2007: 67). Tujuan penelitian adalah bagian terpenting dari keseluruhan penelitian. Karena dari tujuan penelitian dapat menggambarkan maksud dari penelitian. Dengan kata lain melalui tujuan penelitian diharapkan peneliti dapat menunjukkan apa yang diinginkannya dan yang hendak dicapai dalam penelitiannya.

Adapun tujuan penelitian yang penulis lakukan adalah:

- a. Untuk menjelaskan kinerja Dit 3/TPK Bareskrim dalam penyidikan tindak pidana korupsi pra dan pasca berdirinya KPK.
- b. Untuk menjelaskan kinerja Subdit TPK Jampidsus dalam penyidikan tindak pidana korupsi pra dan pasca berdirinya KPK.
- c. Untuk mengetahui kendala yang dihadapi Dit 3 TPK Bareskrim dan Subdit TPK Jampidsus dalam penyidikan korupsi selama ini.

#### **1.4 Manfaat Penelitian**

Manfaat penelitian perlu dikemukakan agar diketahui hasil yang hendak dicapai dari penelitian dan untuk siapa hasil penelitian itu digunakan. Oleh karena itu manfaat penelitian ini adalah:

- a. Agar memiliki manfaat teoritis dengan mengembangkan konsep dan teori yang berkaitan dengan penyidikan di bidang korupsi khususnya mengenai kinerja Dit 3/TPK Bareskrim dan Subdit TPK Jampidsus dalam penyidikan tindak pidana korupsi sehingga berguna bagi pengembangan ilmu kepolisian.
- b. Selain itu diharapkan dapat memiliki manfaat praktis bagi penyidik Polri dan Kejaksaan RI dalam memperbaiki kinerjanya terutama dalam penyidikan tindak pidana korupsi sehingga kinerjanya makin meningkat di masa yang akan datang.

#### **1.5 Ruang Lingkup Penelitian**

Ruang lingkup perlu dibatasi agar peneliti dapat membatasi diri pada apa saja yang perlu diteliti atau tidak. Peneliti harus menegaskan bahwa dia akan meneliti hal-hal tertentu yang berhubungan dengan judul penelitian dengan membuat pernyataan yang perlu dikaji lebih lanjut. Selanjutnya agar penelitian memiliki arah dan sasaran yang tepat maka keputusan menentukan sampel dimulai pada tahap-tahap awal dalam penelitian kualitatif. Hal ini dilakukan agar penelitian memiliki fokus yang jelas sesuai dengan topik dan masalah yang akan dibahas. Ada beberapa pembatasan yang dilakukan dalam menentukan sampel kualitatif, diantaranya:

Latar. Yakni tempat atau daerah penelitian yang penulis lakukan mengambil tempat di kantor Markas Besar Kepolisian RI khususnya kantor Badan Reserse Kriminal (Bareskrim) yang berada di Jalan Trunojoyo Jakarta Selatan. Gedung Bareskrim Polri berada di wilayah Kelurahan Melawai Kecamatan Kebayoran Baru Kotamadya Jakarta Selatan. Kawasan ini terletak di kawasan perkantoran pemerintahan dan pertokoan Blok M. Selain itu penulis melakukan penelitian di gedung Kejaksaan Agung khususnya kantor Kejaksaan Agung Muda bidang Pidana Khusus (Jampidsus) yang terletak di Jalan Hasanudin Jakarta Selatan.

Orang. Informan dalam penelitian ini adalah penyidik tindak pidana korupsi Bareskrim Polri, Jampidsus, KPK, dan akademisi baik dari Polri dan Kejaksaan RI. Data. Sebagai representasi kinerja Polri dan Kejaksaan secara umum maka ruang lingkup penelitian ini mengambil data penyidikan mengenai kinerja Dit 3/TPK Bareskrim dan Subdit TPK Jampidsus dalam melakukan penyidikan tindak pidana korupsi terutama data-data penyelesaian kasus korupsi, jumlah sumber daya penyidik, dan anggaran operasional penyidikan. Selanjutnya berdasarkan data yang penulis peroleh dari kedua lembaga tersebut, nantinya akan penulis simpulkan secara umum sebagai kinerja institusi Polri dan Kejaksaan RI sehingga akan diperoleh gambaran yang terang mengenai kinerja keduanya dalam menangani kasus korupsi.

## **1.6 Sistematika Penelitian**

Sistematika penelitian yang kami lakukan dijabarkan menjadi tujuh bab.

Pertama, pendahuluan. Bab ini menguraikan tentang latar belakang, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, ruang lingkup penelitian, dan diakhiri dengan sistematika penelitian. Kedua, tinjauan pustaka. Dimulai dari tinjauan terhadap penelitian yang dilakukan oleh mahasiswa sebelumnya yang relevan dengan topik dan masalah penelitian. Selanjutnya diuraikan mengenai kepustakaan teoritis yang berisi teori yang digunakan sebagai alat bantu untuk memecahkan masalah penelitian. Lalu diikuti dengan kepustakaan konseptual yang berisi konsep-konsep pendukung dari teori yang diuji berdasarkan topik penelitian, dan diakhiri dengan kerangka berpikir.

Ketiga, metode penelitian. Bab ini menjelaskan mengenai metode yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah sosiolegal dengan pendekatan kualitatif sebagai pedoman penulis dalam melakukan penelitian, sumber data atau informasi, teknik pengumpulan data, dan teknis analisis data yang saling berhubungan sehingga akan menghasilkan penelitian yang mampu menjawab permasalahan mengenai kinerja Dit 3/TPK Bareskrim dan Subdit TPK Jampidsus dalam penyidikan korupsi pra dan pasca berdirinya KPK.

Keempat, kinerja Dit 3/TPK Bareskrim pra dan pasca KPK. Bab ini

merupakan temuan hasil penelitian yang memberikan gambaran umum mengenai kondisi Dit 3/TPK Bareskrim. Selanjutnya kinerja Dit 3/TPK Bareskrim, penulis bagi menjadi pra dan pasca berdirinya KPK yang dilihat berdasarkan kondisi penyelesaian kasus korupsi, sumber daya penyidik, dan anggaran penyidikan korupsi.

Kelima, Subdit TPK Jampidsus pra dan pasca berdirinya KPK. Bab ini merupakan temuan hasil penelitian yang memberikan gambaran umum tentang kondisi Subdit TPK Jampidsus. Kemudian kinerja Subdit TPK Jampidsus penulis bagi menjadi dua periode pada masa pra dan pasca berdirinya KPK berdasarkan kondisi penyelesaian perkara korupsi, sumber daya penyidik, dan anggaran penyidikan korupsi.

Keenam, pembahasan. Bab ini berisi analisis kinerja penanganan kasus korupsi yang dilakukan oleh penyidik Dit 3/TPK Bareskrim dan Subdit TPK Jampidsus pra dan pasca KPK. Analisis kinerjanya menggunakan teori *financing of justice* dan sistem hukum. Ketujuh, penutup. Berisi kesimpulan yang merupakan jawaban pertanyaan pada perumusan masalah, sedangkan saran berisi saran kepada peneliti yang akan datang untuk menggali permasalahan lain mengenai efektivitas kinerja Polri dan Kejaksaan RI dalam memberantas korupsi dengan menggunakan metode kuantitatif berdasarkan teori *balanced scorecard*.

## BAB 2

### TINJAUAN KEPUSTAKAAN

#### 2.1 Kepustakaan Studi

Tinjauan kepustakaan penelitian merupakan tinjauan terhadap penelitian yang dilakukan oleh mahasiswa terdahulu atau sebelumnya yang relevan dengan topik dan masalah penelitian yang kami laksanakan. Tentu saja hal ini berhubungan dengan materi penelitian. Tinjauan kepustakaan berguna bagi kami dalam memperoleh informasi dari penelitian terdahulu sehingga kami dapat mengambil langkah penting dalam metode ilmiah untuk mencari sumber data sekunder yang akan mendukung penelitian. Selain itu dengan kepustakaan penelitian bertujuan untuk mengetahui sejauh mana perkembangan ilmu pengetahuan yang berhubungan dengan penelitian telah berkembang.

Tinjauan kepustakaan merupakan langkah yang penting sekali dalam metode ilmiah untuk mencari sumber data sekunder yang akan mendukung penelitian dan untuk mengetahui sampai ke mana ilmu yang berhubungan dengan penelitian telah berkembang. Dalam tinjauan pustaka kita harus menelaah hasil-hasil penelitian dari peneliti lain, kita telaah secara rinci variabel-variabel apa yang mereka teliti dan apa hasil atau temuan penelitiannya. Tugas utama dari tinjauan pustaka adalah menganalisis secara kritis pustaka penelitian yang ada saat ini. Telaah pustaka itu perlu dilakukan secara ketat. Telaah pustaka itu harus ada keseimbangan antara uraian deskriptif dan analisis secara kritis.

Identifikasi kekuatan atau kelemahan pustaka tersebut. Telaah hasil temuan penelitian tersebut, dan metodologi yang digunakan serta bagaimana hasil temuan tersebut dibandingkan penelitian-penelitian lain atau publikasi-publikasi lain. Penekanannya adalah penelitian yang paling aktual. Oleh karena itu uraian yang berdasarkan definisi-definisi dari berbagai buku hendaknya bukan fokus utama suatu tinjauan pustaka yang kita susun. Tinjauan pustaka ditekankan pada hasil-hasil penelitian terdahulu, dimulai dari yang paling aktual. Tinjauan pustaka harus menjadi

landasan teoritik untuk penelitian yang kita lakukan. (Hermawan, 2005: 42).

Kepustakaan studi yang menjadi acuan kami adalah dua jenis penelitian terdahulu yang menurut kami relevan dengan konteks penelitian berdasarkan topik penelitian yang kami bahas mengenai kasus korupsi yakni penelitian mahasiswa Budhi Herdi Susianto (2007), yang berjudul Birokrasi Penyidikan Korupsi, Mekanisme Kontrol dan Penyidikan Internal KPK (Kasus Korupsi Penyidik KPK). Selanjutnya penelitian mahasiswa Guntur Agung Supono (2008), yang berjudul Peran Satuan Tindak Pidana Korupsi Polda Metro Jaya dalam Menangani Tindak Pidana Korupsi (Studi Kasus Tindak Pidana Korupsi Kredit Macet Bank BNI 46 Layanan Bisnis Ritel Pondok Indah Jakarta Selatan dengan Kerugian Negara sebesar Rp. 46.457.278.550,00).

Penelitian yang dilakukan mahasiswa Budhi Herdi Susianto memberikan perhatian utama pada birokrasi penyidikan di KPK berupa tindakan-tindakan yang dilakukan oleh penyidik dalam melakukan penyidikan tindak pidana korupsi di KPK dikaitkan dengan kewenangan-kewenangan yang dimiliki KPK. Selain itu juga membahas mekanisme kontrol dan pengawasan internal yang ada di KPK yang belum berjalan maksimal sehingga dimanfaatkan oknum Sup yang saat itu menjadi penyidik KPK untuk melakukan pemerasan terhadap saksi yang berperkara di KPK.

Penelitian yang penulis lakukan lebih luas daripada penelitian yang dilakukan Budhi Herdi Susianto karena penelitian penulis mencakup kinerja dua institusi penegak hukum yakni Direktorat 3/TPK Bareskrim dan Subdirektorat TPK Jampidsus pra dan pasca berdirinya KPK dalam penyidikan kasus tindak pidana korupsi.

Begitu pula penelitian mahasiswa Agung Supono yang melakukan penelitian berfokus pada pola penyidikan yang dilaksanakan oleh satuan tindak pidana korupsi Polda Metro jaya (saat ini disebut Sat Tipikor Ditreskrimsus) dalam pengawasan kasus-kasus secara umum tanpa membedakan status tersangkanya terutama yang berkaitan dengan kejahatan korupsi yang dilaporkan masyarakat kepada penyidik sat tipikor Polda Metro Jaya.

Sedangkan dalam penelitian ini, penulis berfokus pada kinerja Direktorat

3/TPK Bareskrim dan Subdirektorat TPK Jampidsus dalam penyidikan korupsi selama kurun waktu pra dan pasca terbentuknya KPK. Kinerja kedua aparat penegak hukum korupsi tersebut dilihat dari tiga kondisi yakni penyelesaian perkara, sumber daya penyidik, dan anggaran penyidikan.

## 2.2 Kepustakaan Teoritis

Kepustakaan teoritis berisi teori-teori yang mendasari permasalahan yang akan diteliti dan diperoleh melalui studi pustaka. Definisi teori adalah hubungan sedemikian rupa antara satu gejala dan gejala lain yang telah terbukti kebenarannya. Semua teori bermula dari hipotesis seorang peneliti, usaha yang tidak kenal lelah dan selalu melakukan *trial and error* atau uji coba, pada akhirnya seorang peneliti mampu membuahakan sebuah teori yang sah. (Meliono, 2009: 94).

Dalam penelitian ini, yang dijadikan kerangka teori berdasarkan permasalahan kinerja penegak hukum tindak pidana korupsi yakni kepolisian dan kejaksaan yang kami angkat adalah: teori *financing of justice*.

### 2.2.1 Teori *Financing of Justice*

Hal menarik tentang bekerjanya SPP sebagai topik yang relatif muncul belakangan di akhir dekade 90-an, yakni tentang pembiayaan sistem peradilan (*financing of justice*). (Meliala, 2005:202). Teori *financing of justice* pertama kali diungkapkan oleh Philip dan Votey yang menyatakan bahwa secara konseptual bekerjanya atau operasionalisasi sistem peradilan pidana pada dasarnya tidak berbeda jauh daripada bekerjanya sebuah perusahaan. (Philip dan Votey, 1981:250). Selaku ahli ekonomi, Philip dan Votey mencoba menganalisis lembaga peradilan pidana dengan cara yang sama dengan yang dilakukan ahli ekonomi dalam menganalisis suatu keputusan yang diambil sebuah perusahaan untuk memproduksi barang. Dia mengilustrasikan kesulitan SPP dalam menegakkan hukum dilihat dari sudut pandang ahli ekonomi untuk menganalisis pembiayaan bagi SPP dan selanjutnya merekomendasikan suatu kebijakan.

Pembiayaan dalam penyidikan korupsi yang dilakukan SPP dianalogikan sebagai pembiayaan yang dilakukan oleh perusahaan. Jika perusahaan memproduksi

barang yang tampak (*tangible*), maka SPP memproduksi jasa yang tidak tampak (*intangible*). Kinerja (*outcome*) penyidikan SPP dilihat dari jumlah penyidik dalam menyelesaikan kasus korupsi terkait keberadaan KPK yakni pada periode pra dan pasca berdirinya KPK. Dengan bertambahnya penyidik pasca berdirinya KPK, diharapkan terjadinya peningkatan kinerja polisi dan jaksa dalam penyelesaian perkara korupsi. Demikian juga peningkatan anggaran yang telah diberikan oleh negara untuk membiayai penyidikan kasus korupsi diharapkan dapat dimanfaatkan sebaik-baiknya dalam peningkatan penyelesaian perkara korupsi.

### 2.2.2 Teori Sistem Hukum

Lawrence M. Friedman menyatakan bahwa di dalam sistem hukum terkandung gagasan-gagasan, prinsip-prinsip, aturan-aturan, dan prosedur yang timbul dari berbagai sumber seperti, politik, ekonomi, ideologi, dan hukum. Dia menambahkan bekerjanya suatu sistem sesungguhnya adalah suatu proses interaksi di mana terjadi saling mempengaruhi antara struktur, kultur, dan substansi hukum. Dengan demikian suatu sistem hukum merupakan gabungan dari:

1. Struktur

Suatu kelembagaan yang diciptakan oleh sistem hukum dengan berbagai macam fungsi dalam rangka mendukung bekerjanya sistem tersebut.

2. Kultur

Merupakan budaya kerja dari penegak hukum yang mempengaruhi bekerjanya hukum.

3. Substansi

Sebagai *output* dari sistem hukum berupa peraturan-peraturan dan keputusan-keputusan yang digunakan oleh pihak yang mengatur dan yang diatur. (Friedman, 1975:16).

## 2.3 Kepustakaan Konseptual

Kepustakaan konseptual merupakan kumpulan konsep yang berhubungan dengan topik penelitian yang digunakan untuk memberikan definisi dari variabel-variabel pada judul penelitian. Konsep itu dapat juga digunakan untuk menganalisis permasalahan penelitian. Kepustakaan konseptual yang penulis gunakan adalah konsep tindak pidana korupsi, konsep penyidikan, konsep kinerja, sistem peradilan pidana, konsep organisasi yang baik, kewenangan Polri, kewenangan Kejaksaan RI, dan kewenangan KPK.

### 2.3.1 Konsep Tindak Pidana Korupsi

Berbicara mengenai tindak pidana korupsi tentunya terkait dengan kondisi perekonomian suatu negara. Suatu negara yang mampu mengelola perekonomiannya dengan baik maka kesejahteraan rakyatnya akan memperoleh jaminan yang layak dari negara. Sebaliknya suatu negara yang tidak mampu mengatur perekonomiannya dengan baik dikarenakan banyaknya kebocoran keuangan negara akibat praktek korupsi dalam kehidupan bernegara, maka negara tersebut tidak akan mampu menjamin kesejahteraan rakyatnya sehingga permasalahan sosial akan muncul.

Di seluruh dunia permasalahan korupsi sudah menjadi isu internasional yang sangat mengancam tata kehidupan suatu negara. Tindak pidana korupsi sudah sedemikian meluas ke berbagai bidang kehidupan negara yang tidak hanya merugikan keuangan negara, namun berperan dalam melanggar hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat, merusak aturan hukum, mengekang aspirasi rakyat dalam iklim demokrasi, dan memberi kontribusi dalam memundurkan pembangunan suatu bangsa. (Mustopadidjaja, 2003).

Sebaiknya perlu kita kaji terlebih dahulu mengenai istilah tindak pidana yang merupakan pengertian dasar dalam hukum pidana yang dipakai sebagai pengganti atau terjemahan dari bahasa Belanda *Straafbaarheit*. Ada dua unsur pembentuk kata yakni *strafbaar* yang artinya dapat dihukum, dan *feit* yang artinya kenyataan, sehingga secara harfiah berarti sebagian dari kenyataan yang dapat dihukum. (Hartanti, 2009: 5).

Dalam perundang-undangan negara kita, dapat ditemukan istilah-istilah yang maksudnya sama dengan *strafbaarfeit*, antara lain peristiwa pidana (UUDS 1950 pasal 14 ayat 1), perbuatan pidana (UU Darurat No. 1 Tahun 1951), perbuatan-perbuatan yang dapat dihukum (UU Darurat No. 2 Tahun 1951), hal-hal yang dapat diancam dengan hukum dan perbuatan yang dapat dikenakan hukuman (UU Darurat No. 16 Tahun 1961), dan tindak pidana (UU Darurat No. 7 Tahun 1953). (Prayudi, 2010: 4-5).

Istilah tindak pidana tumbuhnya dari pihak Kementerian Kehakiman yang sering dipakai dalam perundang-undangan. Kata tindak dipakai untuk menyingkat kata perbuatan. Tindak menyatakan keadaan yang konkret seperti perbuatan. Moeljatno mendefinisikan tindak pidana dengan perbuatan pidana yakni perbuatan yang dilarang oleh suatu aturan hukum yang berisi larangan disertai ancaman atau sanksi berupa pidana tertentu bagi siapa saja yang melanggar larangan tersebut. (Moeljatno, 2008: 59-60).

Pendapat itu diperkuat pendapat lain yang menyatakan bahwa tindak pidana adalah perbuatan atau serangkaian perbuatan yang padanya dilekatkan sanksi pidana. (Pradjonggo, 2010: 37). Dari beberapa pandangan pakar mengenai pengertian tindak pidana menurut saya pengertian tindak pidana adalah suatu peristiwa atau keadaan yang nyata dalam bentuk perbuatan yang berisi larangan disertai ancaman hukuman berupa sanksi bagi yang melanggar suatu aturan hukum.

Istilah tindak pidana dipakai juga dalam UU No. 31 Tahun 1999 Jo. UU No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Dengan demikian istilah tindak pidana korupsi merupakan istilah yang dipakai UU No. 31 Tahun 1999 jo. UU No. 20 Tahun 2001 untuk memberikan kategori tindak pidana korupsi. Kategori umum tindak pidana korupsi seperti yang diatur dalam pasal 2 ayat 2 dan pasal 3 UU No. 31 Tahun 1999 jo. UU No. 20 Tahun 2001:

- a. Pasal 2 ayat 1 berbunyi: "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."

b. Pasal 3 berbunyi: "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."

Sedangkan kategori khusus dari tindak pidana korupsi sesuai UU No. 31 Tahun 1999 jo. UU No. 20 Tahun 2001 adalah:

- a. Perbuatan suap yang dilakukan oleh dan kepada pegawai negeri/penyelenggara negara, hakim, dan advokat: pasal 5 ayat 1 huruf a dan b, pasal 5 ayat 2, pasal 6 ayat 1 huruf a dan b, pasal 6 ayat 2, pasal 11, pasal 12 huruf a, b, c, dan d, dan pasal 13.
- b. Perbuatan penggelapan/pemalsuan/pengrusakan dalam jabatan: pasal 8, 9, 10 huruf a, b, dan c.
- c. Perbuatan pemerasan oleh pegawai negeri atau penyelenggara negara: pasal 12 huruf e, g, dan f.
- d. Perbuatan curang dalam pembangunan, penyerahan barang, dan penggunaan tanah: pasal 7 ayat 1 huruf a, b, c, dan d, pasal 7 ayat 2, dan pasal 12 huruf h.
- e. Perbuatan curang dalam pemborongan, pengadaan, dan persewaan: pasal 12 huruf i.
- f. Perbuatan pemberian uang, barang, rabat (diskon), komisi, pinjaman tanpa bunga, tiket perjalanan, fasilitas penginapan, perjalanan wisata, pengobatan cuma-cuma dan fasilitas lainnya kepada penyelenggara negara karena berhubungan dengan jabatannya dan yang berlawanan dengan kewajiban atau tugasnya (gratifikasi): pasal 12 huruf B jo pasal 12 huruf C.

Seluruh kategori khusus tindak pidana korupsi pada dasarnya berhubungan dengan materi/uang/barang yang bernilai ekonomis sebagai tujuan utama para koruptor dalam memperoleh keuntungan pribadi melalui berbagai cara yang tergolong ke dalam tindak pidana korupsi

### **2.3.2 Konsep Penyidikan**

Penyidikan adalah serangkaian tindakan penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini untuk mencari dan mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tentang tindak pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya (Kamus Hukum, 2008: 350). Definisi tersebut sesuai dengan bunyi pasal 1 butir 2 KUHAP yang menyatakan penyidikan adalah serangkaian tindakan penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang untuk mencari dan mengumpulkan bukti yang terjadi guna menemukan tersangkanya.

Pada dasarnya konsep penyidikan tidak terlepas dari penyelidikan karena penyelidikan adalah tahap awal dari penyidikan sehingga penyelidikan tidak dapat berdiri sendiri dan menjadi suatu rangkaian dengan kegiatan penyidikan. Menurut buku pedoman KUHAP yang dikeluarkan Departemen Kehakiman, penyelidikan merupakan salah satu cara atau metode atau sub daripada fungsi penyidikan yang mendahului tindakan lain, yaitu penindakan berupa penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan, pemeriksaan surat, pemanggilan, tindakan pemeriksaan, dan penyerahan berkas perkara kepada penuntut umum.

Selanjutnya yang disebut sebagai penyidik menurut pasal 1 butir 1 adalah pejabat Polri atau pejabat PNS tertentu yang diberi wewenang khusus oleh UU untuk melakukan penyidikan. Khusus dalam penelitian ini yang dimaksud penyidik Polri adalah penyidik Direktorat 3/TPK Bareskrim yang berwenang melakukan penyidikan terhadap tindak pidana korupsi selama periode pra dan pasca berdirinya KPK. Sedangkan penyidik pejabat PNS dari kejaksaan adalah jaksa penyidik pada Subdirektorat TPK Direktorat Penyidikan Jampidsus yang berwenang melakukan penyidikan kasus korupsi pada periode pra dan pasca terbentuknya KPK.

### **2.3.3 Konsep Kinerja**

Definisi kinerja merupakan hasil evaluasi terhadap pekerjaan yang telah dilakukan dibandingkan dengan kriteria yang telah ditetapkan bersama. (Robbins, 1986:410). Di lain pihak, Ahuya menjelaskan kinerja adalah cara perseorangan atau

kelompok dari suatu organisasi menyelesaikan suatu pekerjaan atau tugas. (Ahuya, 1996:23). Selain itu pengertian kinerja tidak bisa lepas dari manajemen kinerja yang diartikan sebagai sebuah proses dalam mengelola manajemen sumber daya manusia. Implikasi dari penggunaan kata manajemen adalah bahwa kegiatan tersebut harus dilaksanakan dengan manajemen umum yang dimulai dari penetapan tujuan dan sasaran dan diakhiri dengan evaluasi. (Ruky, 2006:18).

Selanjutnya di dalam menilai kinerja organisasi, dibutuhkan beberapa faktor untuk menilai sejauh mana keberhasilan pekerjaan yang telah dilakukan. Untuk menilai kinerja lembaga pemerintah, ada 3 faktor dominan, yaitu ekonomis, efisiensi, dan efektivitas. Faktor ekonomis adalah perbandingan antara unsur biaya yang dikeluarkan dan unsur sumber daya yang digunakan. Faktor efisiensi adalah perbandingan antara unsur sumber daya yang digunakan dan *output*. Artinya berapa *output* yang diperoleh dari proses, dibandingkan dengan *input* yang masuk. Semakin besar *output* berarti semakin efisien. Faktor efektivitas adalah sejauh mana *output* yang dihasilkan dapat memenuhi tujuan organisasi. Oleh karena itu kinerja organisasi dapat dilihat sebagai kemampuan organisasi untuk mencapai tujuannya melalui pemakaian sumber daya secara efisien dan efektif. (Muhammad dan Toruan, 2008:14).

Berdasarkan definisi kinerja di atas, dalam penulisan ini penulis akan membatasi kinerja pada ada tiga unsur, yang pertama, kegiatan yang dilakukan sumber daya manusianya yakni penyidikan oleh penyidik Polri dan jaksa penyidik Kejaksaan RI dalam menyelesaikan kasus tindak pidana korupsi selama kurun waktu tertentu yakni pra dan pasca berdirinya KPK. Kedua, sumber daya manusia yang digunakan yakni penyidik yang melakukan penyidikan korupsi. Ketiga, biaya yang digunakan dalam penyidikan korupsi.

#### **2.3.4 Sistem Peradilan Pidana**

Berbicara mengenai sistem peradilan pidana tentunya perhatian kita akan tertuju pada hubungan fungsional dalam penegakan hukum pidana yang dilakukan oleh lembaga penegak hukum yang terdiri dari polisi, jaksa, hakim, dan advokat.

(Masriani, 2004:82). Pendapat ini dipertegas oleh pernyataan Muladi, sistem yang merupakan jaringan (*network*) peradilan yang menggunakan hukum pidana sebagai sarana utamanya, baik hukum pidana materiil dan formil maupun pelaksanaan pidana yang pada hakekatnya adalah *open system*. (Muladi, 2002:4).

Sistem yang berjalan saling berkaitan dan terpadu antara subsistem satu dan lainnya bernaung di dalamnya. Seperti yang disampaikan Reksodiputro, komponen-komponen yang bekerjasama dalam sistem ini adalah kepolisian, kejaksaan, pengadilan, dan lembaga pemasyarakatan membentuk suatu *integrated criminal justice administration*. (Reksodiputro, 1994:84-85). Sistem ini dibangun sebagai bentuk perlindungan yang diberikan oleh negara terhadap warganya yang menjadi korban kejahatan.

Selaku organ pelaksana di bidang hukum, secara umum organ tersebut bertugas memberikan pelayanan dalam rangka memperoleh kepastian dan keadilan hukum yang menjadi cita-cita bersama dalam negara hukum. Hulsman menyatakan sistem peradilan pidana dapat dikiasikan sebagai kotak hitam (*black box*), di dalam SPP ini masukannya (*input*) adalah perkara pidana atau kejahatan termasuk pelanggaran dan kejahatan ringan yang tercatat, sedangkan keluarannya adalah hukuman penjara yang menimbulkan nista, pencabutan hak milik maupun hukuman. (Hulsman, 2008:99). Dengan demikian dalam bertugas SPP memiliki dua makna, yakni makna sempit diharapkan akan memberikan kontribusi bagi pencegahan kejahatan yang ada di masyarakat dan pelaku kejahatan dapat menjalankan kehidupan sosialnya setelah menjalani masa hukuman di lembaga pemasyarakatan. Sedangkan tugas SPP dalam arti luas adalah a) mencegah masyarakat menjadi korban kejahatan; b) menyelesaikan kejahatan yang terjadi sehingga masyarakat luas karena keadilan telah ditegakkan dan yang bersalah dihukum; c) berusaha agar pelaku kejahatan tidak mengulangi perbuatannya lagi. (Reksodiputro, 1994:140).

Apabila sistem peradilan dapat dilaksanakan dengan baik, konsisten, dan terpadu antar subsistem di dalamnya maka akan memberikan manfaat bagi SPP dalam hal a) menghasilkan data statistik kriminal secara terpusat melalui satu pintu.; b) menganalisis keberhasilan dan kekurangan dalam penanganan kejahatan oleh SPP;

c) kajian dan analisis tersebut berguna bagi pemerintah dalam menyusun kebijakan pembangunan yang berorientasi pencegahan kejahatan dan menunjang kesuksesan pembangunan nasional; d) menjamin kepastian hukum kepada masyarakat. Khusus dalam penulisan ini kami akan memfokuskan pada kinerja dua institusi SPP yakni Polri dan Kejaksaan RI.

### 2.3.5 Konsep Organisasi yang Baik

Suatu organisasi dikatakan baik jika memenuhi syarat-syarat:

a. *Financing*

Menjalankan fungsi pembiayaan.

b. *Accounting*

Menjalankan kegiatan akuntansi keuangan.

c. *Auditing*

Mengawasi pemakaian anggaran.

d. Teknik

Memiliki inovasi dalam menghasilkan produk.

e. Manajemen

Melakukan perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, dan pengendalian.

f. Pengamanan aset dan sumber daya manusia. (Hadiman, 2010).

### 2.3.6 Kewenangan Polri

Istilah polisi berasal dari kata *politea* atau negara kota, yaitu pada zaman Yunani kuno manusia hidup berkelompok-kelompok, lalu kelompok-kelompok itu membentuk perkumpulan, lama-lama perkumpulan itu berkembang jumlahnya dan akhirnya menjadi kota (polis). (Soenaryo, 2004:8). Selanjutnya agar kehidupan kota tersebut berjalan dengan tertib maka dibuatlah norma-norma. Sedangkan penegak norma itu dilaksanakan oleh suatu kekuatan yang dinamakan kepolisian.

Lahirnya kepolisian adalah wujud keinginan suatu masyarakat yang mengharapkan kehidupannya berlangsung dengan aman dan tertib terbebas dari segala bentuk gangguan dan ancaman yang akan merongrong kehidupannya. Demikian pula lahirnya kepolisian di Indonesia diawali sejak kemerdekaan Indonesia

pada tanggal 17 Agustus 1945. Sebagai suatu negara yang baru merdeka dan sedang merancang suatu pemerintahan yang baru dan berdaulat, tentunya diperlukan segera pembentukan badan-badan pemerintahan untuk mengamankan kemerdekaan yang sudah susah payah diraih oleh bangsa Indonesia. Salah satu kebijakan pemerintah pada saat itu adalah dengan membentuk lembaga kepolisian yang sudah berjasa dalam meraih kemerdekaan tersebut. (Luthan dan Wantoro, 2000:1).

Dengan demikian sistem kepolisian yang dianut oleh suatu negara sangat dipengaruhi oleh sistem politik/pemerintahan serta kontrol sosial yang diterapkan. Artinya bahwa perkembangan suatu organisasi tidak terlepas dari pengaruh lingkungan, baik politik, ketatanegaraan, ekonomi, maupun sosial budaya. Terdapat saling keterkaitan dan saling mempengaruhi lingkungan tertentu. Hal itu dialami pula oleh Polri sebagai institusi negara yang cukup besar. (Djamin, 2007:7).

Secara umum berbicara mengenai istilah kepolisian mestinya tidak terlepas dari kepolisian sebagai organ dan fungsi. Sebagai organ, kepolisian merupakan lembaga pemerintah yang terorganisasi dan terstruktur dalam ketatanegaraan dan diberi tugas dan tanggung jawab untuk menyelenggarakan kepolisian oleh undang-undang. Sedangkan sebagai fungsi menunjuk pada tugas dan wewenang yang diberikan oleh undang-undang, yakni fungsi preventif dan represif. (Sadjijono, 2008:53). Fungsi preventif tampak dalam tugas-tugas memelihara ketertiban serta mencegah pelanggaran hukum, sedangkan fungsi represif berupa penindakan kepolisian dalam penegakan hukum. (Tabah, 1995:35).

Sementara itu fungsi kepolisian pada dasarnya memiliki pengertian yang sama dengan tugas kepolisian yakni suatu lingkungan pekerjaan tertentu (tetap) dalam hubungan dengan keseluruhan negara. Karena pada dasarnya fungsi kepolisian adalah salah satu bagian dari ketatanegaraan yang diharapkan mampu untuk menciptakan suasana aman dalam suatu kehidupan negara. (Kelana, 1994:30).

Di dalam kehidupan suatu negara yang demokratis, spirit kerakyatan yang menjadi watak negara demokratis merupakan syarat utama dalam format negara yang berkedaulatan rakyat, karena kekuatan tertinggi ada di tangan rakyat. (Alkostar, 2000:3). Demikian pula halnya dengan sistem kepolisian di negara demokrasi yang

berjalan seiring dengan perkembangan yang ada dalam sistem pemerintahan yang berdaulat. Sistem kepolisian yang dibentuk di negara demokrasi adalah sistem yang menyalurkan suara rakyat bukan sebatas kepentingan kekuasaan pemerintah.

Kesalahan di masa lalu negara Indonesia dimana kedudukan Polri berada di tangan militer, akhirnya setelah munculnya reformasi melalui berbagai dorongan dari elemen masyarakat khususnya dari kaum cerdik-cendekia yakni mahasiswa, negara Indonesia yang mengaku dirinya sebagai negara demokrasi melakukan perubahan krusial dengan menempatkan Polri di bawah presiden lepas dari pengaruh militer sebagai salah satu prasyarat agar negara kita disebut sebagai negara demokrasi.

Adanya perubahan kedudukan, peran, dan fungsi Polri adalah wujud kecintaan dari berbagai pihak kepada lembaga kepolisian dengan menaruh harapan yang besar, agar fungsinya sebagai penegak hukum dapat berjalan sewajarnya. Dengan adanya perubahan itu maka citra kepolisian diharapkan meningkat terutama fungsinya sebagai lembaga penegak hukum yang menjalankan fungsi pemerintahan di bidang penegakan hukum untuk mewujudkan supremasi hukum sebagai roh era reformasi.

Selain itu guna memperbaiki citra Polri di tengah-tengah masyarakat maka di dalam menjalankan roda organisasi, sudah sepatutnya kebijakan yang dibuat oleh Kepala Polri didasarkan pada tujuan utama organisasi tersebut didirikan. Hal ini merupakan landasan yang sangat esensial dalam menjawab permasalahan kenegaraan yang sewaktu-waktu akan timbul seiring dengan kemajuan zaman. Adapun tujuan organisasi Polri tertera dalam pasal 4 UU No. 2 Tahun 2002 yang menyatakan bahwa Kepolisian Negara RI bertujuan untuk mewujudkan keamanan dalam negeri yang meliputi terpeliharanya keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, serta memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia.

Salah satu permasalahan nasional dan mendunia yang menjadi atensi dari seluruh kalangan di negeri ini adalah permasalahan korupsi. Fenomena ini harus segera diantisipasi oleh Polri melalui tindakan penegakan hukum demi terwujudnya keamanan dalam negeri terutama stabilitas pertumbuhan ekonomi nasional yang banyak dipengaruhi oleh praktek korupsi yang menggerogoti keuangan negara.

Masyarakat berharap dengan kewenangan Polri yang besar dalam penegakan hukum maka hal itu dapat digunakan dalam penegakan hukum tindak pidana korupsi yang sudah meresahkan kehidupan nasional.

Secara umum mengenai tugas dan kewenangan Polri telah diatur dalam pasal 13 sampai dengan pasal 19 UU No.2 Tahun 2002. UU ini hanya mencakup aturan-aturan yang bersifat umum lembaga kepolisian namun tidak diatur secara detail mengenai strategi Polri dalam memberantas korupsi. Walaupun demikian sebagai subsistem utama SPP dalam bidang penegakan hukum pidana, secara eksplisit Polri diberikan kewenangan yang besar dalam memberantas korupsi berdasarkan pasal 14 ayat 1 huruf g UU No. 2 Tahun 2002, yang menyatakan bahwa Polri bertugas melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap semua tindak pidana sesuai dengan hukum acara pidana dan aturan hukum lainnya.

Artinya kewenangan luas Polri dalam pemberantasan korupsi sesuai UU No.2 Tahun 2002 adalah kewenangan penyelidikan dan penyidikan tidak hanya sebatas tindak pidana yang bersifat umum, namun selaku garda terdepan bagi penegak hukum lain untuk turut serta dalam pemberantasan korupsi di Indonesia.

### **2.3.7 Kewenangan Kejaksaan RI**

Kedudukan kejaksaan adalah lembaga pemerintah yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan dan kewenangan lain berdasarkan undang-undang dalam tata susunan kekuasaan badan-badan penegak hukum dan keadilan yang dipimpin oleh Jaksa Agung yang bertanggung jawab langsung pada presiden.

Sebelum berlaku UU No. 8 Tahun 1981 atau KUHAP, kejaksaan diberikan wewenang yang luas melakukan penyidikan perkara subversif yang membahayakan negara, melakukan pengusutan dalam bidang tindak pidana ekonomi, dan melakukan pengusutan dalam bidang tindak pidana korupsi. Namun dengan berlakunya KUHAP, wewenang penyidikan berada di tangan Polri selaku penyidik tunggal.

Secara luas tugas dan wewenang kejaksaan tercantum dalam pasal 30 UU Kejaksaan. Pada ayat 1 di bidang pidana, kejaksaan mempunyai tugas dan wewenang: a) melakukan penuntutan; b) melaksanakan penetapan hakim dan putusan pengadilan

yang telah memperoleh kekuatan hukum yang tetap; c) melakukan pengawasan terhadap putusan pidana bersyarat; d) melakukan penyidikan terhadap tindak pidana tertentu berdasarkan UU; e) melengkapi berkas perkara tertentu dan untuk dapat melakukan pemeriksaan tambahan sebelum dilimpahkan ke pengadilan yang dalam pelaksanaannya dikoordinasikan dengan penyidik.

Berdasarkan bunyi pasal 30 ayat 1 huruf d di atas maka kejaksaan memiliki kewenangan dalam melakukan penyidikan terhadap tindak pidana korupsi. Artinya kewenangan dalam penyidikan tindak pidana korupsi tersebut merupakan legitimasi yang diberikan oleh UU sehingga peran kejaksaan diharapkan mampu mempercepat pemberantasan korupsi.

### **2.3.8 Kewenangan KPK**

Komisi Pemberantasan Korupsi atau yang lazim dikenal dengan KPK adalah lembaga antikorupsi yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun. Selanjutnya tujuan dibentuknya KPK adalah untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna terhadap upaya pemberantasan korupsi.

Keberadaan KPK sangat besar manfaatnya dalam mendobrak kokohnya birokrasi dalam menyidik pelaku korupsi dari kalangan pejabat. Sudah banyak pejabat mulai dari menteri, anggota DPR, DPRD, gubernur, bupati, maupun pengusaha yang sudah pernah diperiksa KPK bahkan telah diproses secara hukum karena terbukti melakukan korupsi. Kewenangan KPK berupa penyidikan dan penuntutan tidak dipisahkan namun dijadikan satu kewenangan. Sebenarnya hal ini hanya terjadi di Indonesia saja. Apabila dibandingkan dengan negara lain, misalnya di Hongkong untuk kewenangan penyidikan dilaksanakan oleh unit khusus di bawah kepolisian. Oleh karena itu komisi antikorupsi Hongkong hanya mempunyai kewenangan melakukan penyidikan atau *investigation powers* kasus korupsi.

Kebijakan pemerintah dengan memberikan kewenangan yang dianggap superbodi (penyidikan dan penuntutan menjadi satu atap) dimaksudkan sebagai upaya untuk mempercepat penegakan hukum korupsi dengan harapan agar indeks

pemberantasan korupsi di Indonesia dapat mengalami perubahan yang signifikan ke arah yang lebih baik seperti indeks pemberantasan korupsi yang mampu dicapai oleh negara tetangga kita seperti Singapura.

Kehadiran KPK juga bertujuan sebagai motivator bagi lembaga kepolisian dan kejaksaan untuk bersama-sama memberantas korupsi secara sinergis sehingga kejahatan elit yang biasa dilakukan oleh kelompok intelektual ini pada akhirnya bisa ditekan seminimal mungkin dengan harapan nantinya Indonesia akan terbebas dari korupsi yang gejalanya sudah menggurita ke semua lini kehidupan berbangsa pada saat ini. Oleh karena itu upaya yang dilakukan oleh KPK harus bisa sejalan dengan tujuan reformasi dalam pemberantasan korupsi sampai ke akar-akarnya.

Seperti kita ketahui, sebelum KPK terbentuk, kewenangan penanganan tindak pidana korupsi ada pada kepolisian dan kejaksaan. Komisi ini adalah salah satu lembaga negara baru yang dibentuk dengan semangat reformasi hukum dalam penegakan tindak pidana korupsi, yang dibentuk melalui Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Kewenangan KPK yang dikategorikan sebagai badan khusus yang bersifat sementara (*ad hoc*) adalah melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan tindak pidana korupsi seperti yang disyaratkan oleh Pasal 11 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002, yaitu, pertama, kasus korupsi yang melibatkan aparat penegak hukum, penyelenggara negara, dan orang lain yang ada kaitannya dengan tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh aparat penegak hukum atau penyelenggara negara. Kedua, perkara korupsi yang meresahkan masyarakat. Ketiga, menyangkut kerugian negara paling sedikit satu miliar rupiah.

Sementara itu kepolisian dan kejaksaan memiliki wewenang dalam penanganan kasus korupsi di luar yang disyaratkan dalam pasal 11 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002. Ketentuan ini dimaksudkan agar tugas-tugas penegakan hukum tindak pidana korupsi yang tergolong berat sepatutnya diambil alih KPK. Dengan kata lain, meskipun secara eksplisit KPK tidak disebutkan sebagai penegak hukum, namun sesuai penjelasan umum UU No. 30 Tahun 2002, selaku institusi yang independen dalam memberantas korupsi, keberadaan KPK dinyatakan untuk

melakukan penegakan hukum secara luar biasa khusus pemberantasan tindak pidana korupsi yang selama ini mengalami berbagai hambatan. (Lumbun, 2009:21).

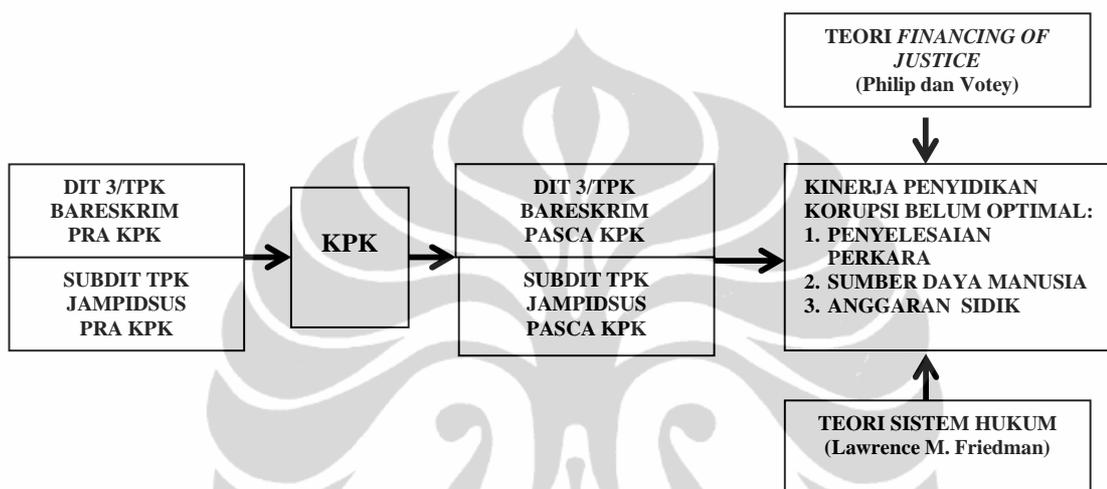
Dengan melakukan penegakan hukum secara luar biasa diartikan bahwa KPK memiliki kelebihan kewenangan daripada yang dilakukan oleh Polri dan Kejaksaan RI. Mulai dari kewenangan penyadapan, pemeriksaan pejabat negara tanpa melalui perizinan kepala negara, dan penyitaan barang bukti tanpa izin terlebih dahulu dari pengadilan. Kelebihan kewenangan yang dimiliki KPK ditunjang lagi dengan dukungan dana operasional yang besar untuk segala jenis kegiatan yang berhubungan dengan penegakan hukum korupsi. Di samping itu KPK juga diberikan tunjangan kesejahteraan yang memberikan jaminan kepada para penyidik untuk tidak melakukan penyimpangan di luar aturan yang ada. Adanya sistem *reward and punishment* makin membuat mulusnya upaya penegakan hukum korupsi yang dilakukan KPK karena sudah ada mekanisme yang jelas mengenai sanksi dan penghargaan yang diberikan bagi penyidik yang bermasalah dan berprestasi.

Sejauh ini berdasarkan data yang penulis peroleh dari laporan tahunan KPK pada periode tiga tahunan mulai dari tahun 2007 s/d 2009 disebutkan bahwa dari 130 kasus yang dilaporkan dan dilakukan penyidikan, sebanyak 85 kasus dinyatakan selesai sampai ke pengadilan dan telah memiliki kekuatan hukum yang tetap. Hal ini berarti bahwa KPK dalam masa tiga tahun tersebut telah mampu menyelesaikan perkara sebesar 65,40%. Angka ini tentunya menunjukkan bahwa kinerja KPK sudah cukup optimal jika berkaca pada standar penyelesaian perkara yang melebihi angka lebih dari 50%. (Laporan tahunan KPK tahun 2007 s/d 2009).

Melalui penelitian yang penulis lakukan, penulis tidak akan melakukan perbandingan antara kinerja penegak hukum korupsi terdahulu yakni polisi dan jaksa namun keberadaan KPK akan kami jadikan patokan untuk melihat sampai sejauh mana penyidikan korupsi yang dilakukan polisi dan jaksa selama ini. Keduanya tidak dapat dibandingkan dengan KPK karena variabelnya jelas berbeda. Dalam penelitian ini penulis berusaha memperoleh data yang akurat mengenai penyidikan tindak pidana korupsi yang dilakukan polisi dan jaksa untuk selanjutnya diharapkan kami akan memperoleh pemahaman yang tepat dan jelas mengenai kinerja penyidikan

tindak pidana korupsi yang dilakukan kepolisian dan kejaksaan yang selama ini yang dianggap belum menunjukkan hasil maksimal dan sesuai dengan harapan masyarakat secara umum.

## 2.4 Kerangka Berpikir



Gambar 1. Alur Kinerja Penyidikan Korupsi Oleh Dit 3/TPK Bareskrim dan Subdit TPK Jampidsus Pra dan Pasca Berdirinya KPK

Penyidikan tindak pidana korupsi di Indonesia yang dilakukan oleh Polri dan Kejaksaan RI sudah dimulai jauh-jauh hari sebelum berdirinya Komisi Pemberantasan Korupsi. Setelah sekian lama berkiprah, kinerja Polri dan Kejaksaan RI yang dalam hal ini penulis representasikan pada kinerja Dit 3/TPK Bareskrim dan Subdit TPK Jampidsus, ternyata belum memberikan hasil yang menggembirakan dalam memberantas korupsi. Dasar yang menyatakan kinerja Polri dan Kejaksaan RI dinilai belum optimal sebelum adanya KPK adalah sesuai dengan bunyi konsideran pada uraian Menimbang butir a dan b UU No. 30 Tahun 2002. Atas dasar hal inilah maka dibentuk Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi atau KPK.

Hadirnya KPK pada dasarnya telah mengurangi kewenangan polisi dan jaksa dalam melakukan penyidikan tindak pidana korupsi. Walaupun KPK telah mengurangi porsi polisi dan jaksa dalam penyidikan korupsi, namun dukungan negara terhadap polisi dan jaksa tetap dilakukan dengan tidak mengurangi sumber

daya penyidik bahkan polisi dan jaksa tetap mendapatkan penambahan sumber daya penyidik dan anggaran penyidikan tiap tahunnya.

Selanjutnya KPK berfungsi sebagai organisasi yang menjadi patok atau tiang pancang atau tonggak atas kinerja penyidikan korupsi yang dilakukan Direktorat 3/TPK Bareskrim dan Subdit TPK Jampidsus selama ini. Hal ini dikarenakan fungsi KPK sebagai *trigger mechanism* untuk mendorong upaya pemberantasan korupsi yang dilakukan oleh Polri dan Kejaksaan RI sehingga memiliki kinerja yang meningkat daripada sebelum berdirinya KPK. Adapun yang menjadi patokan penulis untuk menilai kinerja Direktorat 3/TPK Bareskrim dan Subdit TPK Jampidsus baik pada periode pra dan pasca KPK adalah dengan melihat kinerja keduanya berdasarkan tiga kondisi yakni kondisi penyelesaian perkara korupsi, kondisi sumber daya manusia yang menjalankan penyidikan korupsi, dan anggaran penyidikan yang digunakan untuk memberantas korupsi.

Selanjutnya berdasarkan hasil temuan mengenai ketiga kondisi di lapangan, penulis menganalisis belum optimalnya kinerja Direktorat 3/TPK Bareskrim dan Subdit TPK Jampidsus dalam memberantas korupsi melalui teori *financing of justice*. Teori ini pada dasarnya ingin melihat bekerjanya aparat penegak hukum yang membutuhkan pembiayaan dalam penyidikan korupsi sehingga menghasilkan efisiensi dan efektivitas. Hal ini tentunya berkaitan dengan efisiensi penggunaan sumber daya manusia dan kasus korupsi yang diselesaikan pada masa pra dan pasca berdirinya KPK sehingga hasilnya dapat diketahui sudah optimal atau belum.

Selain itu berdasarkan hasil temuan di lapangan mengenai ketiga kondisi nyata di lapangan, penulis berusaha menganalisis lebih lanjut untuk memperoleh pemahaman mengenai rendahnya kinerja Polri dan Kejaksaan RI dalam memberantas korupsi melalui teori sistem hukum untuk mengkaji kendala atau hambatan yang dihadapi keduanya dipandang dari struktur, budaya, substansi hukum.

## **BAB 3**

### **METODE PENELITIAN**

#### **3.1 Metode Penelitian**

Metode penelitian yang penulis gunakan adalah metode kualitatif. Metode ini digunakan karena dapat menjelaskan secara terperinci kinerja penyidikan tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh penyidik Direktorat 3/TPK Bareskrim dan Subdit TPK Jampidsus terutama terhadap kasus-kasus yang telah ditangani sejak masa pra dan pasca berdirinya KPK.

Melalui penelitian kualitatif diharapkan dapat lebih mengeksplorasi kinerja Direktorat 3/TPK Bareskrim dan Subdit TPK Jampidsus selama ini. Kinerja keduanya pada saat ini dianggap belum memenuhi harapan masyarakat. Contohnya dalam penyidikan kasus Gayus Tambunan tersangka kasus penggelapan pajak 28 miliar rupiah ternyata menimbulkan kejahatan korupsi baru berupa terungkapnya kasus suap yang melibatkan penyidik Dit 3/TPK Bareskrim dan jaksa Subdit TPK Jampidsus yang mengindikasikan bahwa para penyidik masih rentan terhadap penyakit korupsi yang menyebabkan kasus Gayus tidak optimal karena pada saat itu tidak sampai disidangkan ke pengadilan. Berdasarkan hal ini maka muncul keingintahuan penulis untuk meneliti lebih mendalam lagi terhadap bekerjanya kedua lembaga penegak hukum tadi dalam memberantas korupsi.

Metode kualitatif merupakan proses penyelidikan untuk memahami masalah sosial berdasarkan penciptaan gambaran secara menyeluruh yang dibentuk dengan kata-kata, melaporkan pandangan informan secara terperinci dan disusun dalam latar ilmiah. (Cresswell, 2002: 1). Riset kualitatif memproses pencarian gambaran data secara langsung sebagai upaya melibatkan peneliti ikut berpartisipasi dalam peristiwa sehingga dapat melukiskan peristiwa itu seperti nyata. (Santana, 2007: 30).

Dalam metode kualitatif yang diteliti adalah obyek yang alamiah apa adanya tanpa manipulasi dari peneliti. Peneliti harus hadir sendiri sebagai instrumen penelitian. Untuk dapat menjadi instrumen maka peneliti harus berwawasan luas

dengan dibekali teori sehingga mampu menganalisis, mendalami, mengkonstruksi situasi sosial menjadi lebih jelas dan bermakna. Teknik pengumpulan datanya melalui observasi dan wawancara yang mendalam sehingga peneliti memahami benar situasi yang ada dalam penelitiannya. (Sugiyono, 2008: 8).

Secara gamblang ada beberapa karakteristik metode kualitatif yang dapat dijelaskan diantaranya:

- Keterlibatan peneliti. Peneliti melakukan wawancara terhadap informan untuk menggali secara langsung pengetahuan dan pengalaman yang dimilikinya.
- Sudut pandang partisipan. Subyektivitas terlihat dalam penafsiran data yang dipengaruhi oleh latar belakang peneliti yang pernah bertugas di lapangan dan cukup mengetahui kondisi yang terjadi pada institusi Polri.
- Riset skala kecil. Riset dilakukan khusus untuk mengetahui kinerja penyidikan korupsi terkait keberadaan KPK yakni pada masa pra dan pasca berdirinya KPK.
- Fokus yang holistik. Penelitian berorientasi pada pengalaman, keyakinan, dan nilai dari orang-orang yang wawasannya luas dan saling berhubungan seperti informasi yang diperoleh dari pengalaman, keyakinan, dan wawasan dari beberapa penyidik korupsi, ahli hukum, dan mantan pejabat di bidang reserse.
- Fleksibel. Walaupun penulis sudah menetapkan topik, terkadang muncul hal-hal baru yang mengejutkan pada saat informan mengungkapkan pemahaman mereka seperti proses rekrutmen jaksa yang tidak transparan.
- Proses. Pendekatan kualitatif bertujuan menangkap proses-proses yang sedang berlangsung yakni mengenai kinerja Direktorat 3/TPK Bareskrim dan Subdit TPK Jampidsus pada masa pra dan pasca berdirinya KPK disesuaikan dengan urutan peristiwa dan perilaku.
- Latar alami. Penelitian ini dilaksanakan di lingkungan alami tempat aktivitas yakni kantor polisi, jaksa, dan KPK. Hal ini memungkinkan peneliti mengamati bagaimana orang-orang yang diteliti melakukan interaksi dalam aktivitas rutinnnya.

- Induktif. Penelitian diawali dengan pemikiran induktif melalui proses yang berurutan. Ketika penulis mendapatkan gagasan dari hasil mengumpulkan data lalu menguji gagasan ini dengan menghubungkan pada studi kepustakaan setelah itu baru dianalisis. Kepustakaan di awal penelitian hanya berfungsi untuk memandu riset. Sedangkan teori muncul pada saat penulis selesai membuat rencana penelitian dan diuji melalui penelitian lapangan. Dengan demikian melalui pendekatan kualitatif diharapkan akan membantu dalam mengamati obyek secara utuh untuk lebih memahami kinerja dari penyidik Direktorat 3/TPK Bareskrim dan Subdit TPK Jampidsus dalam melakukan penyidikan kasus korupsi yang ditangani selama ini dikaitkan dengan keberadaan KPK sebagai lembaga penegak hukum baru. (Daymon dan Holloway, 2008:7-9).

Sementara itu KPK diibaratkan sebagai organisasi yang menjadi patok atau tiang pancang atau tonggak atas kinerja penyidikan korupsi yang dilakukan Direktorat 3/TPK Bareskrim dan Subdit TPK Jampidsus selama ini, oleh karena itu data-data yang penulis sajikan yang diambil dari dua intitusi tersebut berguna untuk memberikan gambaran yang jelas tentang kinerja keduanya dalam memberantas korupsi baik pada masa pra dan pasca adanya KPK. Pendekatan ini nantinya akan menghasilkan data-data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang yang diwawancarai.

Seperti yang diungkapkan Bogdan dan Taylor (1973) bahwa subyek studi kualitatif berupa organisasi, lembaga, atau individu yang dipandang sebagai bagian dari suatu keseluruhan (holistik) yang menghasilkan data deskriptif, ucapan, tulisan, dan perilaku yang diamati dari subyek itu sendiri. (Bungin, 2001:31).

### **3.2 Pendekatan Penelitian**

Pendekatan penelitian yang penulis gunakan adalah pendekatan sosiolegal. Pendekatan ini bertolak dari paradigma konstruktivisme. Pendekatan sosiolegal merupakan suatu proses yang tidak pernah berhenti untuk menemukan nilai-nilai kebenaran. Pendekatann ini tidak memisahkan bidang ilmu sosial maupun hukum,

melainkan mengintegrasikannya. Pendekatan ini tidak lagi melihat hukum sebagai realitas yang otonom, objektif, netral, imparial, dan dapat digeneralisasikan. Pendekatan ini bertujuan untuk terus-menerus membangun atau mengkonstruksi hukum. (Yesmil dan Adang, 2008:117).

Ada dua perbedaan mendasar dari ilmu hukum dan sosiologi dalam memandang masyarakat. Studi doktrinal atau studi hukum melihat tindakan individual dan kasus-kasus untuk menemukan aturan-aturan dan bagaimana penerapannya dalam praktek, dan berharap dapat memberikan masukan terhadap pembentukan perilaku. Sementara itu sosiologi melihat masyarakat secara keseluruhan, dan berharap mendapatkan pengetahuan ilmiah yang dapat digeneralisasi untuk dapat mengungkapkan dan memahami realitas sosial. Sementara itu studi sosiolegal berada di keduanya dan itulah inti disiplin ilmunya. (Banakar dan Travers, 2005: hal 1-25).

Pada prinsipnya studi sosiolegal adalah studi hukum, yang menggunakan pendekatan metodologi ilmu sosial. Studi ini dapat dikatakan menyediakan pendekatan alternatif dalam studi hukum, yang sangat didominasi oleh *legal positivism* sejak abad ke-19 sampai sekarang. Ketika studi hukum utama tidak mampu menjawab berbagai persoalan bagaimana hukum bekerja, berimplementasi dalam realitas sosial sehari-hari, khususnya karena keterbatasan metodologi, maka studi sosiolegal sangat membantu untuk dapat memberi penjelasan. Banyak persoalan masyarakat yang rumit dan tidak bisa dijawab secara monodisiplin, dan dalam keadaan seperti ini penjelasan yang mendalam dan mencerahkan bisa didapatkan secara interdisipliner. (Irianto dan Cahyadi, 2008: 11).

Sebelum munculnya studi sosiolegal, yang sering digunakan ahli hukum adalah studi hukum utama yang lazim disebut studi hukum doktriner atau normatif. Dalam lapangan penelitian hukum, metode yang umum digunakan adalah metode yuridis normatif. Metode ini disebut juga metode penelitian hukum normatif atau penelitian hukum doktriner sebab penelitian ini dilakukan dan ditujukan pada peraturan-peraturan tertulis atau bahan-bahan hukum lain (Waluyo, 2008: 13).

Pendekatan ini didasarkan pada data-data berupa bahan-bahan hukum yang

terdiri dari bahan hukum primer, sekunder, dan tersier (Soekanto, 1986: 52). Karena termasuk dalam kategori metode penelitian hukum normatif, maka penelitian yang dilakukan berdasarkan konsep hukum yang dikembangkan atas dasar doktrin dalam kajian hukum (Wignjosoebroto, 2009: 121).

Sementara itu studi lapangan dengan metode sosiolegal mengenai bekerjanya lembaga penegak hukum dilakukan untuk dapat menemukan bagaimana hukum bekerja dan terajut dalam hidup keseharian para penegak hukum. Dalam penerapannya hukum dapat diberi makna beragam bergantung konteks peristiwa di mana hukum itu berada. Bagaimana bunyi teks peraturan perundang-undangan dan kebijakan, akan bergantung pada siapa yang menafsir dan untuk kepentingan apa. Tidak hanya persoalan bagaimana kuasa didefinisikan oleh para penegak hukum dalam memberi keadilan kepada masyarakat, juga dapat ditemukan dalam pengamatan studi lapangan. (Irianto dan Shidarta, 2009:192).

Penelitian lapangan yang penulis lakukan adalah mengenai bekerjanya lembaga Direktorat 3/TPK Bareskrim dan Subdit TPK Jampidsus dalam menangani tindak pidana korupsi. Penelitian ini bercirikan deskriptif analitis, artinya studi ini berusaha memberikan gambaran kegiatan penyidikan tindak pidana korupsi oleh dalam kurun waktu tertentu yakni sebelum dan sesudah terbentuknya KPK. Selanjutnya data-data tersebut penulis analisis untuk diinterpretasikan sehingga akan memberikan gambaran khusus mengenai bekerjanya lembaga tersebut dalam penyidikan tindak pidana korupsi.

Data-data yang digunakan untuk mengetahui kinerja Direktorat 3/TPK Bareskrim dan Subdit TPK Jampidsus adalah data-data penyidikan yang berisi penyelesaian perkara korupsi, sumber daya manusia, dan anggaran operasional pada masa pra dan pasca berdirinya KPK. Setelah mengetahui gambaran tentang kinerja penegak hukum tersebut selanjutnya akan dibahas dan dianalisis dengan menggunakan teori *financing of justice* Philip dan Votey. Dengan demikian hasil analisis dengan menggunakan teori itu makin memperkuat kondisi kinerja sesungguhnya dari Polri dan Kejaksaan RI pada masa pra dan pasca KPK.

### 3.3 Sumber Data

Sumber data dalam penelitian ini sebagai berikut:

a. Data primer

Untuk bahan primer, penulis akan melakukan wawancara terhadap beberapa informan yang penulis identifikasikan dapat memberikan keterangan yang lengkap berkaitan dengan permasalahan penelitian. Informan yang penulis wawancarai adalah penyidik Polri, jaksa, KPK, dan akademisi. Selanjutnya dalam penelitian ini, sampelnya bersifat purposif. Artinya sampel dipilih sesuai dengan tujuan dan kebutuhan penelitian. Dalam hal ini didasarkan pada pemikiran dan strategi penarikan sampel yang dipilih. (Daymon dan Holloway, 2008: 167).

b. Data sekunder

data sekunder adalah data yang sudah dalam bentuk jadi seperti data yang ada dalam dokumen dan hasil publikasi suatu lembaga. (Adi, 2010:57).

Data itu diantaranya data penyelesaian perkara, jumlah sumber daya manusia, dan anggaran operasional yang diperoleh dari dokumen yang dihasilkan oleh penyidik Dit 3/TPK Bareskrim Polri dan Subdit TPK Jampidsus) dalam penyidikan tindak pidana korupsi yang telah dilakukan selama ini.

### 3.4 Teknik Pengumpulan Data

Setelah menyusun rancangan penelitian. langkah selanjutnya yang dilakukan adalah mengumpulkan data. Kegiatan mengumpulkan data merupakan kegiatan yang penting dalam penelitian. Betapapun baiknya rancangan penelitian yang telah kita susun, jika kegiatan mengumpulkan data tidak dilaksanakan dengan baik maka hasil yang dicapai pun tidak akan maksimal. Dalam metodologi penelitian, kegagalan atau kurang baiknya kegiatan mengumpulkan data yang tidak diperoleh menjadi tidak valid atau tidak tepat. Dengan demikian kesimpulan yang dihasilkan pun tidak tepat dan diragukan secara ilmiah. (Maryati dan Suryawati, 2006: 128).

Pengumpulan data merupakan kegiatan mencari data di lapangan yang akan

digunakan untuk menjawab permasalahan penelitian. Oleh karena itu validitas instrumen penelitian serta kualifikasi pengumpul data sangat diperlukan untuk memperoleh data yang berkualitas. Semakin valid sebuah instrumen pengumpul data, semakin valid pula data yang diperoleh.

Saat mengumpulkan data seorang peneliti harus tekun, sabar, dan tidak putus asa. Peneliti harus sabar berangkat dari rumah menuju tempat penelitian untuk mengadakan wawancara atau membagikan angket. Apabila seorang peneliti tidak memiliki ketangguhan maka akan terjadi kegagalan. Pengumpulan data dapat dilakukan dengan dokumentasi, studi kepustakaan, membuat angket (daftar pertanyaan), wawancara, dan observasi. (Maryati dan Suryawati, 2006: 129).

Secara umum teknik pengumpulan data dapat dilakukan dengan studi kepustakaan, kuisisioner, observasi, dan wawancara. Penggunaan teknik-teknik pengumpulan data tersebut umumnya disesuaikan dengan jenis penelitian. Teknik kuisisioner dan wawancara umumnya dipakai pada penelitian sosial. Sementara teknik observasi umumnya dipakai pada penelitian ilmu alam. Namun tidak jarang berbagai teknik pengumpulan data di atas dipakai secara bersamaan dalam sebuah penelitian. Studi pustaka adalah serangkaian kegiatan yang berkenaan dengan teknik pengumpulan data pustaka dengan cara membaca, mencatat, dan mengolah bahan penelitian. (Zed, 2004: 2).

Hal ini dipertegas oleh Taufiq, studi kepustakaan merupakan suatu kegiatan pengumpulan data dan informasi dari berbagai sumber, seperti buku yang memuat berbagai ragam kajian teori yang sangat dibutuhkan peneliti, majalah, naskah, kisah sejarah, dan dokumen. Termasuk di dalamnya adalah rekaman berita dari radio, televisi, dan media elektronik lainnya. Pengumpulan data melalui teknik ini memiliki kelemahan sebagai berikut:

1. Informasi yang ada mungkin tidak dapat memenuhi kebutuhan penelitian karena dikumpulkan orang lain.
2. Sulit menilai akurasi informasi.
3. Informasi sudah usang dan sudah tidak relevan dengan situasi saat ini.

(Taufiq, 2006: 130).

Berdasarkan definisi teknik pengumpulan data di atas maka teknik yang penulis gunakan:

- a. Studi pustaka atau studi literatur dengan melakukan pemeriksaan dokumen dan literatur. Hal ini sangat penting dilakukan karena di dalam dokumen berisikan keterangan-keterangan mengenai kenyataan, bukti, dan informasi tentang peristiwa atau kejadian yang telah terjadi. Studi dokumen akan membantu penulis mengenai pentingnya penelitian yang penulis lakukan untuk lebih memahami hal-hal dalam masalah yang penulis teliti. Hal itu akan bermanfaat dalam mengetahui kinerja penyidikan korupsi yang dilakukan dilakukan para penyidik Direktorat 3/TPK Bareskrim dan Subdit TPK Jampidsus selama ini.
- b. Selanjutnya teknik pengumpulan data yang penulis lakukan adalah wawancara. Teknik ini sama seperti pengamatan, yakni bersifat terbuka. Pertanyaan yang dikemukakan tidak dibatasi. Peneliti hanya diharapkan menjaga visi utama yakni mengumpulkan informasi sebanyak-banyaknya dan mendalaminya serta membiarkan sang narasumber untuk bebas mengungkapkan apa yang ingin dikatakannya. Peneliti hendaknya mempersiapkan bahan pertanyaan sebelum wawancara dilakukan. Peneliti pun hendaknya mampu mengajukan pertanyaan secara teratur dan berkesinambungan dari satu topik ke topik lainnya. (Taufiq, 2006: 251).

Wawancara yang penulis lakukan secara terstruktur dan tidak terstruktur. Wawancara terstruktur penulis lakukan dengan membuat pertanyaan-pertanyaan yang bersifat terbuka dan umum sehingga partisipan akan memberikan jawaban sebanyak mungkin berdasarkan pengalaman partisipan. sedangkan wawancara tidak terstruktur dimaksudkan agar orang yang diwawancarai dapat memberikan keterangan secara bebas dan terbuka sehingga informasi yang diterima semakin banyak.

Dari informasi partisipan lalu pertanyaan dikembangkan dan dipersempit sehingga akan memperoleh informasi yang mendalam tanpa ada rekayasa dari peneliti karena didasari informasi yang sebenarnya dari partisipan. (Semiawan, 2010: 75). Selain itu terhadap informan yang memiliki kesibukan yang cukup menyita

waktunya, maka penulis membuat daftar pertanyaan yang dikirim melalui *email*. Jawaban pertanyaan via email tadi, lalu penulis himpun dan dipilah-pilah untuk mendukung data yang penulis temukan di lapangan.

Hal lain dalam penelitian kualitatif adalah pemilihan informan kunci (*key informan*) sebagai sampel untuk memperoleh data primer di lapangan. Informan kunci yang kami pilih adalah penyidik Dit 3/TPK Bareskrim Polri yakni AKBP Sibarani yang telah berpengalaman menangani kasus korupsi baik pada level pusat dan daerah. Saat ini informan tersebut masih aktif sebagai penyidik sekaligus sebagai perwira pengamat wilayah untuk memonitor perkembangan perkara korupsi yang sedang ditangani oleh wilayah Polda Sumatera Utara.

Karena adanya keterbatasan daya ingat penulis, maka dalam melakukan wawancara digunakan alat bantu berupa *handphone* perekam sebagai alat perekam dan kertas catatan sebagai alat yang dapat membantu pelaksanaan wawancara sehingga akan berjalan dengan lancar. Tujuan wawancara yang penulis lakukan adalah dalam rangka mengetahui hal-hal dari responden atau informan secara mendalam dengan jumlah responden yang sedikit khususnya penyidik Polri dan jaksa penyidik yang menangani kasus korupsi. Selain itu penulis juga menggunakan teknologi telpon dan *blackberry messenger* jika ada pertanyaan yang membutuhkan jawaban segera. Sedangkan terhadap informan yang memiliki kesibukan tinggi, penulis melakukan wawancara terstruktur dengan mengirimkan via *email*.

Wawancara ini penulis lakukan terhadap sejumlah informan yakni Irjen Pol (P) Koesparmono Irsan selaku dosen KIK/PTIK, Irjen Pol (P) Wiek Djatmika selaku dosen KIK/PTIK, Komjen Pol (P) Ahwil Luthan selaku dosen KIK/PTIK, Brigjen Pol Ade Rahardja selaku Direktur Penyidikan KPK, KBP Mahendrajaya selaku Kasubdit 1 Dit 3/TPK Bareskrim, KBP Ahmad Wiyagus selaku Kasubdit 2 Dit 3/TPK Bareskrim, AKBP Rosmita selaku Sekretaris Pribadi Kapolri, AKBP Nandang Usman selaku penyidik Polri, AKBP Darmaji selaku penyidik Polri, AKBP Sibarani selaku penyidik Polri, Kompol Endar Priantoro selaku penyidik KPK, Kompol Yudianto selaku penyidik Polri, Sumaryoto selaku staf Tata Usaha Dit 3/TPK Bareskrim, Wahyuni selaku bendahara kesatuan Dit 3/TPK, Muhibbudin selaku jaksa

penyidik, Ferdinand Andi Lolo selaku jaksa dan dosen UI, Narendra Jatna selaku jaksa dan dosen UI, M. Rum selaku jaksa penyidik, dan Bambang Setyabudi selaku jaksa yang bekerja di Bagian Tata Usaha Jampidsus.

### 3.5 Teknik Analisis Data

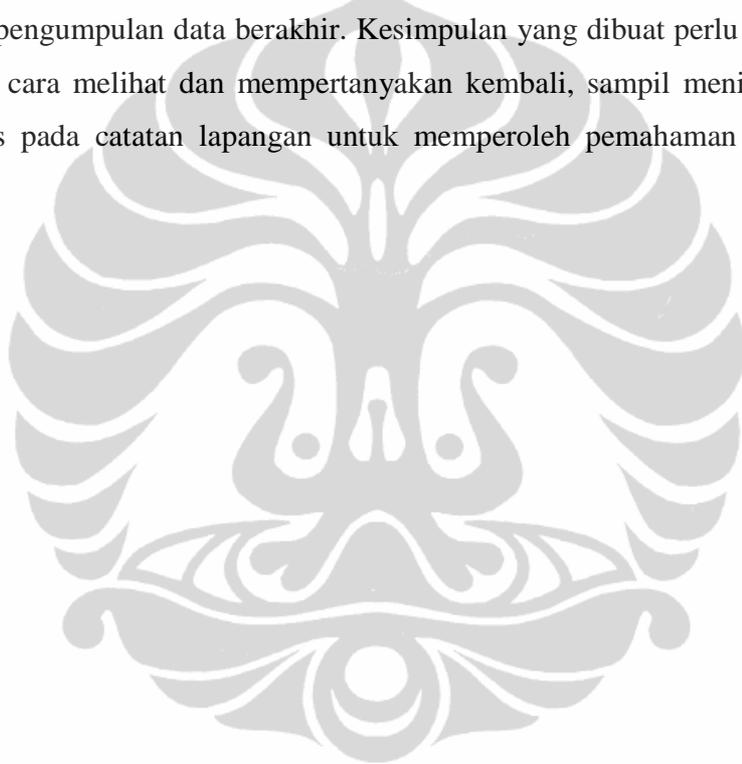
Studi kualitatif bersifat deskriptif analitis untuk menjabarkan, menggambarkan, menerangkan secara terperinci mengenai kinerja penyidik Dit 3/TPK Bareskrim dan Subdit TPK Jampidsus dalam penyidikan kasus korupsi sebelum dan setelah terbentuknya KPK. Kinerjanya meliputi laporan perkara korupsi yang diterima penyidik dan perkara korupsi yang diselesaikan. Setelah itu penulis melakukan analisis data. Analisis data kualitatif bersifat induktif artinya suatu analisis berdasarkan data yang bersifat khusus kemudian dikembangkan menjadi sesuatu yang bersifat umum.

Dalam menganalisis data kualitatif terdapat tiga unsur utama:

- a. Reduksi data, adalah bagian dari proses analisis yaitu bentuk analisis untuk mempertegas, memperpendek, membuat fokus, membuang hal yang tidak penting dengan cara memilah-milah data yang tidak beraturan atau memotong menjadi potongan yang lebih teratur, dan mengatur data sehingga dapat dibuat kesimpulan. Pada saat melakukan wawancara dengan informan ketika pembicaraan yang dilakukan tidak berkaitan dengan tindak pidana korupsi tetapi tentang tindak pidana narkoba maka data itu lalu diseleksi dan direduksi sehingga tidak dimasukkan sebagai hasil wawancara. (Miles dan Hubermann, 1992)
- b. Sajian data, adalah suatu susunan informasi yang memungkinkan dapat ditariknya kesimpulan penelitian. Dengan melihat sajian data, peneliti akan memahami apa yang telah terjadi dan memberikan peluang bagi peneliti untuk menganalisis berdasarkan pemahamannya. Pada saat informan memberikan data hasil penyidikan tindak pidana korupsi yang dikeluarkan oleh Dit 3/TPK Bareskrim Polri dari tahun 2001 s/d 2003 dalam bentuk kumpulan uraian kasus. Kemudian penulis membuat tabel penyidikan dari tahun 2001 s/d 2003

yang bertujuan untuk menganalisis dan memudahkan dalam menyusun kesimpulan penelitian.

- c. Penarikan kesimpulan atau verifikasi, sejak awal pengumpulan data, penulis harus sudah memahami hal-hal yang ditemui dengan mencatat keteraturan data-data yang sejenis, pernyataan dari berbagai narasumber, dan menghubungkan data-data yang ditemukan untuk dibuat suatu kesimpulan. Kesimpulan akhir pada penelitian kualitatif tidak akan ditarik kecuali setelah proses pengumpulan data berakhir. Kesimpulan yang dibuat perlu diverifikasi dengan cara melihat dan mempertanyakan kembali, sampai meninjau secara sepintas pada catatan lapangan untuk memperoleh pemahaman yang lebih tepat.



## **BAB 4**

### **KINERJA DIREKTORAT 3/TINDAK PIDANA KORUPSI BARESKRIM PRA DAN PASCA BERDIRINYA KPK**

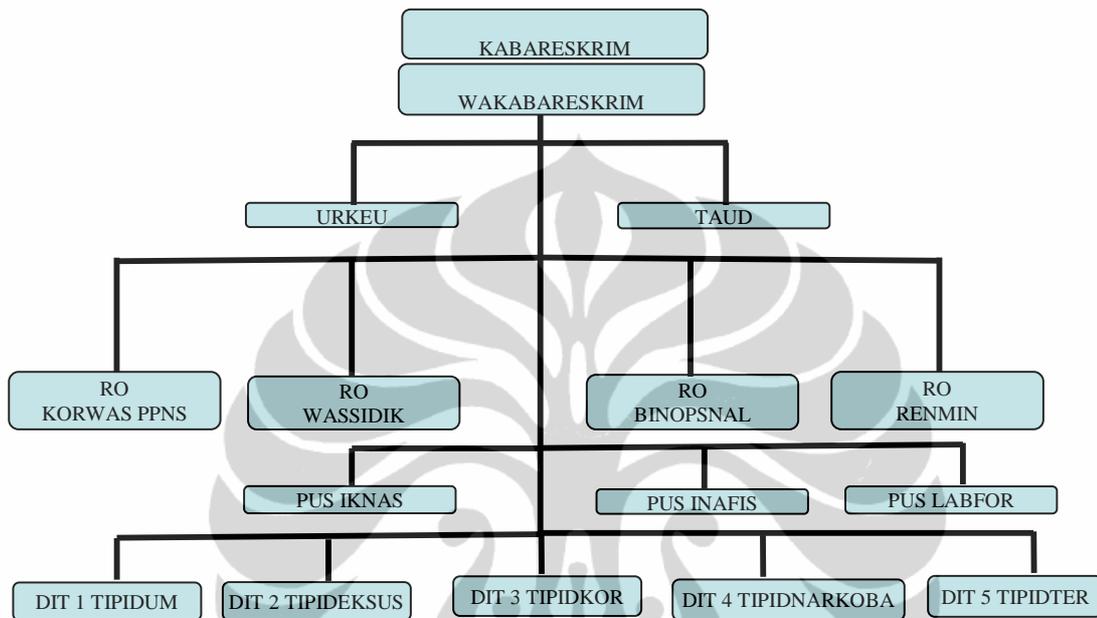
Untuk mengetahui kinerja Direktorat 3/TPK Bareskrim terkait dengan keberadaan KPK maka penulis membaginya menjadi dua periode yakni pra dan pasca berdirinya KPK. Bab ini dimulai dengan gambaran umum daerah penelitian yakni Direktorat 3/TPK Bareskrim. Setelah itu penulis akan menggambarkan kinerja Direktorat 3/TPK Bareskrim pada masa pra dan pasca KPK yang dilanjutkan dengan kebijakan Polri dalam penyidikan kasus korupsi. Hal ini berguna untuk mengetahui strategi yang dipakai Polri untuk meningkatkan kinerja pemberantasan korupsi baik pada masa pra dan pasca KPK. Lalu penulis menggambarkan kondisi penyidikan kasus korupsi dengan mengambil data-data penyidikan yang berasal dari Dit 3/TPK Bareskrim Polri. Mulai dari data primer berupa wawancara dengan penyidik tindak pidana korupsi sampai data-data sekunder berupa data-data penyidikan yakni data penyelesaian perkara, jumlah penyidik, dan anggaran penyidikan.

Setelah data-data penyidikan berhasil penulis dapatkan, lalu diolah untuk disajikan sebagai temuan penelitian yang akan memberikan gambaran mengenai kondisi penyelesaian perkara korupsi, sumber daya penyidik, dan anggaran penyidikan. Selanjutnya berdasarkan data-data tersebut pada bab berikutnya akan dikaji melalui teori yang relevan dengan temuan penelitian lapangan untuk menilai pencapaian kinerja Polri dalam memberantas korupsi selama ini.

#### **4.1 Gambaran Umum Direktorat 3/TPK Bareskrim**

Bab ini dimulai dengan gambaran umum Direktorat 3/TPK Bareskrim yang merupakan unsur pelaksana utama pada tingkat Bareskrim Polri, selain unsur-unsur pelaksana utama lainnya. Bareskrim Polri membawahi lima direktorat (Dit), yaitu: (1) Dit 1: Tindak Pidana Umum; (2) Dit 2: Tindak Pidana Ekonomi Khusus; (3) Dit 3: Tindak Pidana Korupsi; (4) Dit 4: Tindak Pidana Narkoba; (5) Dit 5: Tindak Pidana Tertentu. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada bagan di bawah ini:

**Gambar 4.1**  
**Bagan Struktur Organisasi Bareskrim Polri**



**Sumber: Direktorat Tipidkor Bareskrim Polri Tahun 2011 (Setelah Diolah)**

Dari gambar di atas terlihat bahwa secara struktur organisasi Direktorat 3 tindak pidana korupsi adalah unsur pelaksana pada Badan Reserse Kriminal yang berada di bawah Kepala Badan Reserse Kriminal yang bertugas melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap tindak pidana korupsi yang terjadi di seluruh wilayah Indonesia. Penyidikan diawali dari penerimaan laporan polisi yang dilaporkan kepada piket Bareskrim selanjutnya diajukan kepada Kabareskrim untuk dibuatkan disposisi dan diturunkan kepada direktorat yang berkompeten dengan substansi laporan polisi. Struktur di atas menempatkan pimpinan pada garis yang berada di atasnya bertindak selaku pemberi kebijakan kepada struktur yang ada di bawahnya.

Dalam pelaksanaan penyidikan kasus pidana yang telah diproses oleh direktorat yang membidangi permasalahan masing-masing. Setiap direktorat memiliki tanggung jawab untuk menyampaikan laporan perkembangan kasusnya kepada pimpinan atas. Sebaliknya pengendalian terhadap penanganan kasus dilaksanakan secara berjenjang dari atas sampai ke bawah untuk menghindari kesalahan dalam kegiatan penyidikan yang sedang dilaksanakan oleh penyidik Bareskrim.

Dalam hal tertentu, penyidik-penyidik Bareskrim dapat diberdayakan dalam rangka menangani kasus tindak pidana dengan tingkat kesulitan tinggi dengan bergabung menjadi satu ke dalam tim khusus penanganan tindak pidana yang mendapatkan perhatian publik contohnya kasus penggelapan pajak yang dilakukan oleh Gayus Tambunan sehingga dibutuhkan keterpaduan dari beberapa penyidik Bareskrim untuk mencari unsur pidana yang dilakukan beberapa perusahaan besar yang diduga terlibat dalam penggelapan pajak.

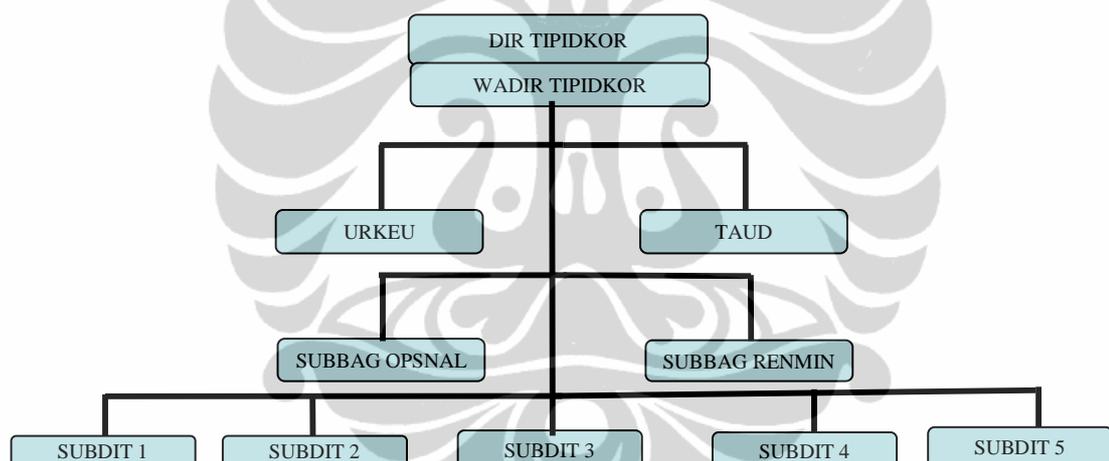
Walaupun kasus pajak termasuk dalam lingkup pekerjaan Direktorat Tindak Pidana Korupsi, tetap dibutuhkan suatu keterpaduan antar direktorat dalam satu tim untuk memecahkan suatu permasalahan pidana yang menyangkut pertaruhan nama Polri selaku aparat penegak hukum. Organisasi tidak mungkin hanya mengandalkan kemampuan salah satu direktorat saja terlebih publik sering tidak sabar untuk segera meminta hasil kinerja Polri terutama dalam menuntaskan kasus-kasus yang sedang mendapatkan perhatian besar dari masyarakat.

Selanjutnya berdasarkan bagan struktur organisasi di bawah, dapat dijelaskan bahwa Direktorat Tindak Pidana Korupsi dipimpin seorang direktur yang berpangkat Brigjen Pol dan Wakil Direktur yang berpangkat Kombes Pol. Dalam pelaksanaan tugasnya dibantu oleh lima Kasubdit yang berpangkat Kombes Pol yang beranggotakan lima orang penyidik berpangkat berpangkat Kopol sampai AKP. Para personel Dit 3/TPK direkrut dari penyidik-penyidik tindak pidana korupsi dari seluruh wilayah Indonesia.

Dalam pelaksanaan kegiatan penyidikan kasus korupsi, sejak tahun 2007, Dit 3/TPK Bareskrim telah memiliki urusan keuangan atau disebut sebagai pembantu bendahara pembayar di samping Dit Tindak Pidana Narkoba dan Dit Tindak Pidana

Eksus. Adanya pembantu bendahara pembayar diharapkan dalam penanganan kasusnya bisa mengelola anggaran penyidikan berdasarkan pagu anggaran tahunan yang telah ditetapkan oleh Bareskrim. Pembantu bendahara pembayar bertugas menampung sejumlah anggaran penyidikan untuk digunakan dalam pelaksanaan tugas operasional penyelidikan dan penyidikan pada Dit 3/TPK Bareskrim. Apabila anggaran yang dikelola hampir habis maka pembantu bendahara pembayar membuat pertanggungjawaban atas penggunaan anggaran pada kegiatan sebelumnya. Setelah itu pembantu bendahara pembayar mengajukan kembali sejumlah anggaran penyidikan berdasarkan rencana kegiatan yang akan dilaksanakan oleh penyidik.

**Gambar 4.2**  
**Bagan Struktur Organisasi Dit 3/TPK Bareskrim Polri**



Sumber: Dit 3/TPK Bareskrim Polri Tahun 2011 (Setelah Diolah)

Untuk mengetahui lebih lanjut mengenai kinerja Direktorat 3/TPK Bareskrim dalam penyidikan korupsi yang dilakukan oleh Polri pada masa pra dan pasca adanya KPK maka subbab berikut akan diawali dengan memberikan gambaran mengenai kinerja Dit 3/TPK Bareskrim pra berdirinya KPK.

#### 4.2 Kinerja Dit 3/TPK Bareskrim Pra Berdirinya KPK

Sebelum berdirinya KPK pada tahun 2003, korupsi sudah menjadi topik yang hangat dibicarakan oleh masyarakat Indonesia terutama kalangan mahasiswa yang menghendaki aparat penegak hukum untuk berperan aktif dalam menjunjung tinggi supremasi hukum yang salah satunya adalah berusaha mendorong aparat penegak hukum dalam kegiatan pemberantasan korupsi yang dianggap sebagai stimulan bagi kemajuan pembangunan ekonomi guna meraih kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat yang diidam-idamkan oleh seluruh masyarakat Indonesia.

Polri sebagai salah satu pilar penegak hukum tindak pidana korupsi sangat dinantikan kiprahnya dalam hal aksi nyata melakukan penegakan hukum tindak pidana korupsi yang kian merajalela pengaruhnya di seluruh sektor kehidupan masyarakat. Kewenangan besar yang dimiliki Polri sesuai dengan amanat KUHAP dan UU No. 2 Tahun 2002, maka Polri diharapkan menjadi motor bagi aparat penegak hukum lainnya dalam rangka pemberantasan korupsi sampai ke akar-akarnya. Meskipun suatu pekerjaan yang cukup mustahil apabila hanya mengandalkan Polri sebagai pilar terdepan dalam penegakan hukum korupsi, sebagai insan Bhayangkara yang memperoleh mandat dari UU untuk melakukan penegakan hukum terhadap semua tindak pidana, maka Polri sudah seharusnya menjadi penggerak bagi aparat penegak hukum lain untuk bersama-sama menekan laju korupsi di tanah air.

Sebagai pengawal penegakan hukum di era reformasi, sudah selayaknya kinerja Polri bisa meningkat secara signifikan seiring perhatian pemerintah yang begitu besar dalam menjunjung tinggi supremasi hukum. Aparat penegak hukum diberikan keleluasaan mengembangkan kemampuannya dalam menunjang penegakan hukum korupsi. Untuk mempermudah penegakan hukum korupsi pada awal bergulirnya reformasi, maka pemerintah melakukan pembaruan instrumen hukum lama tindak pidana korupsi UU No. 3 tahun 1971 yang diubah menjadi UU No. 31 Tahun 1999 lalu ditambah lagi dengan UU No 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Ada beberapa perubahan materi pasal UU No. 3 Tahun 1971 yang sudah tidak relevan dengan kondisi di awal era reformasi. Kata-kata langsung dan tidak langsung merugikan keuangan negara pada pasal 1 ayat 1 sub a dan b UU No. 3 Tahun 1971 dihapus dan diganti dengan kata-kata yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara pada rumusan pasal 2 ayat 1 dan 3 UU No. 31 Tahun 1999. Dengan memakai kata-kata yang dapat merugikan keuangan negara maka akan mempermudah pembuktian yang dilakukan oleh penyidik. Jadi, tidak perlu benar-benar telah terjadi kerugian keuangan negara karena dengan kata dapat merugikan keuangan negara karena bagian pokok delik formil sudah terpenuhi yaitu adanya tindak pidana korupsi cukup dengan dipenuhinya unsur-unsur perbuatan yang sudah dirumuskan bukan dengan timbulnya akibat.

Dengan adanya instrumen hukum baru sebagai panduan dalam memberantas korupsi sehingga diharapkan para pelakunya akan sulit terhindar dari jeratan hukuman. Dengan demikian kinerja penegak hukum akan lebih mudah dalam melakukan proses hukum yang sesuai dengan aturan hukum baru. Tidak hanya produk hukum baru yang dilahirkan pemerintah dalam rangka penegakan hukum korupsi, namun pemerintah juga mendorong peran serta dan partisipasi masyarakat dalam upaya pencegahan dan pemberantasan korupsi melalui pencarian data dan informasi tentang tindak pidana korupsi.

Prinsip keterbukaan yang diusung negara kita ketika memasuki era reformasi direspon pemerintah dengan mengeluarkan Peraturan Pemerintah RI No. 71 Tahun 2000 tentang Tata Cara Pelaksanaan Masyarakat dan Pemberian Penghargaan dalam Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Pemerintah bermaksud mengoptimalkan peran masyarakat dan memberikan motivasi kepada masyarakat yang berjasa dalam memberikan informasi dengan imbalan penghargaan yang layak dari pemerintah.

Adanya dorongan yang kuat dari segenap pihak baik pemerintah dan masyarakat dalam pemberantasan korupsi, selanjutnya kita harus melihat kondisi sesungguhnya dari kinerja Polri dalam penyidikan tindak pidana korupsi pra berdirinya KPK. Oleh karena itu, penulis berusaha memperoleh data-data dan

informasi yang akurat sehingga bisa menilai kinerja yang telah dilakukan oleh Polri sudah membuahkan hasil yang optimal atau belum.

Ada beberapa hal yang menjadi fokus perhatian penulis dalam menilai kinerja Polri di masa itu, salah satunya adalah melalui kebijakan pimpinan dalam melakukan penyidikan tindak pidana korupsi. Selanjutnya dari kebijakan tersebut perlu dipadukan dengan temuan di lapangan yakni kondisi penyelesaian perkara korupsi, kondisi sumber daya manusia pelaksana penyidikan kasus korupsi, dan alokasi anggaran bagi penanganan penyidikan tindak pidana korupsi sehingga nantinya akan diperoleh gambaran yang jelas mengenai kondisi yang terjadi saat itu.

#### **4.2.1 Kebijakan Penyidikan Tindak Pidana Korupsi**

Sebagai salah satu institusi publik, Polri tidak ubahnya seperti suatu perusahaan dalam menggerakkan organisasinya. Kesuksesan suatu perusahaan ditentukan oleh rencana strategi yang dibuat. Jika perusahaan salah menentukan sasaran dalam rencana strateginya maka tindakan yang dilakukan sebagai penjabaran dari rencana tersebut tidak akan mampu mempertahankan kehidupan perusahaan. Demikian pula halnya dengan institusi Polri dalam menjalankan kegiatannya tentunya harus berpedoman kepada rencana strategi yang didesain untuk mencapai tujuan organisasi.

Apabila dari sudut pandang organisasi, penyusunan rencana strategi dipandang sebagai langkah penting bagi penilaian kinerja organisasi. Dengan kata lain, rencana strategi dapat dilihat sebagai pedoman untuk merumuskan standar kinerja dan menilai kinerja organisasi. Dengan memberdayakan segenap kemampuan sumber daya manusia yang didukung dengan sumber daya lain, penyusunan rencana strategi diharapkan bermanfaat bagi organisasi dalam mengantisipasi dan menjawab tuntutan perkembangan lingkungan yang senantiasa berubah.

Selanjutnya esensi dari perencanaan strategi dapat didefinisikan sebagai usaha untuk mengetahui hal-hal yang harus kita lakukan untuk keberhasilan perusahaan di masa mendatang. Sekali perusahaan mampu menetapkan apa yang harus dilakukan untuk keberhasilan rencana, harus ada langkah lanjut untuk mengimplementasikan

rencana tersebut. Pedoman perencanaan strategi adalah sebagai fondasi dalam menyelaraskan proses-proses yang dilakukan oleh bagian-bagian yang berbeda agar tidak saling tumpang tindih dan bersimpangan arah. (Haris, 2005:7).

Dengan kata lain rencana strategis merupakan suatu model yang dikembangkan melalui proses sistematis dalam menentukan bidang-bidang strategis yang hasilnya merupakan dokumen rencana yang berisi tentang visi dan misi suatu organisasi, bidang-bidang strategis yang harus diintervensi dalam rangka mengemban misi dan untuk mewujudkan visi, serta strategi-strategi terpilih dan rencana aksi dalam rangka mensukseskan bidang-bidang strategis tersebut.

Dengan ditetapkannya Instruksi Presiden No. 7 Tahun 1999 tentang Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah, instansi pemerintah diharapkan telah mempunyai perencanaan strategi tentang program-program utama yang akan dicapai selama rentang waktu 5 tahun ke depan yang diuraikan dalam visi dan misi organisasi. Sebagai tindak lanjut Instruksi Presiden tersebut, maka Polri telah membuat visi dan misi organisasi untuk 5 tahun yang akan datang. Adapun visi yang dicanangkan organisasi Polri periode 2000-2004 adalah Polri yang mampu menjadi pelindung, pengayom, dan pelayan masyarakat yang selalu dekat dan bersama-sama masyarakat, serta sebagai penegak hukum yang profesional dan proposional yang selalu menjunjung tinggi supremasi hukum dan hak azasi manusia. (Polri.go.id: 2010).

Selanjutnya dari visi di atas, lalu dijabarkan ke dalam misi Polri tahun 2000-2004. Khusus misi Polri dalam bidang penegakan hukum yaitu menegakkan hukum secara profesional dan proporsional dengan menjunjung tinggi supremasi hukum dan hak azasi manusia menuju kepada adanya kepastian hukum dan rasa keadilan. (Polri.go.id: 2010).

Dari pernyataan visi dan misi Polri periode tahun 2000-2004 di atas, ternyata tidak secara spesifik memberikan ruang khusus bagi pemberantasan korupsi. Dengan demikian selaku pelaksana di lapangan, penyidik tindak pidana korupsi memang belum memiliki prioritas yang jelas dalam pemberantasan korupsi sehingga hasil penegakan hukumnya dirasakan belumlah maksimal.

Uraian visi dan misi tersebut hanya menggambarkan secara umum tentang penegakan hukum nasional. Anggota Polri diharapkan menjadi sosok penegak hukum yang profesional dan proporsional. Sedangkan standar polisi yang profesional adalah polisi yang lepas dari pengaruh politik dan pekerjaan polisi tidak boleh dilakukan secara amatir. (Rahardjo, 2007:125)

Tidak dapat dipungkiri bahwa pekerjaan polisi penuh dengan berbagai kepentingan baik internal maupun eksternal yang berusaha menembus ranah tugas kepolisian sehingga kerap terjadi penghentian proses penegakan hukum di tengah jalan akibat pengaruh dari luar dalam mengintervensi tugas penegakan hukum yang dilakukan Polri. Dalam perjalanan waktunya dengan adanya intervensi dari beberapa pihak yang memiliki kepentingan, hal ini menjadi salah satu penyebab tugas penegakan hukum secara profesional menjadi kandas di tengah jalan.

Selain profesional, polisi juga dituntut bertindak secara proporsional. Artinya di dalam tugas yang berkaitan dengan penegakan hukum maka para pelaksananya pada saat melaksanakan tugas harus jelas sesuai dengan tugas dan tanggung jawabnya serta tidak tumpang tindih dengan tugas lain. (Haramain, 2004: 210). Pekerjaan polisi dikatakan berhasil jika tugas dan tanggung jawab yang diembannya mampu dilaksanakan secara baik, berdaya guna tinggi, dan bermanfaat bagi organisasi Polri dan masyarakat. namun jika hal ini tidak dapat diraih maka tugas polisi bisa dianggap gagal.

Polri telah memiliki sumber daya manusia yang melaksanakan tugas penegakan hukum sesuai dengan tugas dan tanggung jawab masing-masing. Akan tetapi, pelaksana di lapangan sering dihadapkan pada kondisi yang tumpang tindih sebagai sesuatu hal yang tidak diinginkan namun harus tetap dilaksanakan oleh bawahan. Oleh karena itu untuk mewujudkan proporsional dibutuhkan komitmen dan kesungguhan dari pimpinan untuk membuat suatu perencanaan yang jelas berisi tindakan-tindakan yang harus diantisipasi jika terjadi situasi yang tidak terduga agar tidak mengorbankan pekerjaan rutin dari pelaksananya.

Selaku penegak hukum yang profesional dan proporsional terutama pekerjaan yang sudah dilaksanakan oleh penyidik pada saat menangani masalah korupsi, lebih

jauh dapat digambarkan pada kondisi-kondisi yang berkaitan dengan penyelesaian perkara korupsi, kualitas sumber daya manusia Polri, dan anggaran yang dibutuhkan pelaksana di lapangan dalam melakukan penyelidikan dan penyidikan kasus korupsi.

#### 4.2.2 Kondisi Penyelesaian Perkara Tindak Pidana Korupsi

Untuk mengetahui kondisi penyelesaian perkara tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh penyidik Dit 3/TPK Bareskrim sebelum berdirinya KPK, berdasarkan data yang berhasil penulis himpun, di bawah ini adalah tabel data penyidikan tindak pidana korupsi yang berhasil ditangani periode tahun 2001-2003.

**Tabel 4.3**  
**Data Penyidikan Tindak Pidana Korupsi oleh Penyidik Dit 3/ TPK Bareskrim**  
**Periode 2001 s/d 2003**

No	Tahun	Lapor	Selesai		Jumlah Penyidik	Anggaran Penyidikan
			P-21	SP3		
1	2001	24	2	3	35	Rp. 290.398.000,-
2	2002	51	3	9	37	Rp. 338.321.000,-
3	2003	50	3	2	39	Rp. 385.736.000,-
<b>JUMLAH</b>		<b>125</b>	<b>8</b>	<b>14</b>	<b>101</b>	<b>Rp.914.455.000,-</b>

**Sumber: Dit 3/Tipikor Bareskrim Polri Tahun 2011 (Setelah Diolah)**

Data di atas adalah kumpulan data dari penyelesaian perkara korupsi, sumber daya penyidik, dan anggaran penyidikan dalam penanganan kasus korupsi yang dilakukan oleh penyidik tindak pidana korupsi Polri mulai kesatuan wilayah sampai pusat. Berdasarkan data di atas, dapat digambarkan bahwa penyidikan tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh Polri masih belum optimal, hal ini disebabkan oleh beberapa aspek sebagai berikut:

- a. Kemampuan penyelesaian perkara korupsi yang dilakukan Dit 3/TPK Bareskrim selama tahun 2001 s/d 2003 masih rendah yaitu sebanyak 22 perkara dari *crime total* sebanyak 125 perkara yang dilaporkan dalam bentuk laporan polisi. Data mengenai laporan yang masuk adalah data gabungan antara laporan yang diterima pada tahun yang sedang berjalan dan laporan yang belum diselesaikan pada tahun sebelumnya (*carryover*). Data di atas

menunjukkan bahwa selama kurun waktu tahun 2001 s/d 2003, Dit 3/TPK Bareskrim hanya mampu menyelesaikan perkara korupsi sebanyak 17,60 % dari jumlah laporan polisi yang masuk. Menurut Yudianto penyelesaian kasus pidana dianggap belum optimal jika jumlah penyelesaiannya kurang dari 50%. (Wawancara dengan Yudianto, tanggal 30-3-2011 pk.10.31 WIB). Sementara itu jumlah kasus yang tidak dilanjutkan ke Kejaksaan atau dihentikan penyidikan (SP3) sebanyak 11,20 %. Sedangkan tunggakan perkaranya sebanyak 103 perkara atau sebesar 82,40 % yang belum diselesaikan oleh penyidik. Penyebab banyaknya tunggakan perkara dalam penyidikan kasus korupsi menurut Sibarani adalah salah satunya adalah masalah bantuan teknis dari ahli keuangan baik BPK dan BPKP yang tidak jarang ikut mempersulit penyidikan kasus korupsi. Sebagai lembaga pemerintah resmi yang mengaudit kerugian keuangan negara yang ditimbulkan atas ulah pelaku korupsi, maka hasil audit kedua lembaga tersebut berperan besar dalam melengkapi syarat formal berupa bukti permulaan yang cukup yang berhasil dikumpulkan oleh penyidik. Sayangnya, hal ini sering dimanfaatkan oleh oknum auditor dari BPK dan BPKP untuk dijadikan alat pemerasan terhadap seseorang yang ada sangkut pautnya dengan perkara korupsi. Hasil audit yang dikeluarkan lembaga tersebut sangat menentukan kelanjutan suatu proses hukum tindak pidana yang sedang berjalan. Jika hasil audit menyatakan tidak ada kerugian negara maka tersangka akan bebas, namun jika ditemukan adanya kerugian pada keuangan negara maka status tersangka akan tetap melekat dan meningkat menjadi terdakwa pada saat sidang di pengadilan. (Wawancara dengan Sibarani, tanggal 16 Maret 2011 pk.11.30 WIB).

- b. Selain itu, perlu juga dipahami bahwa penyidikan terhadap tindak pidana korupsi di masa lalu adalah hal yang sangat jarang dilakukan karena sebelumnya sudah dimulai oleh instansi penegak hukum lain seperti BPK. Seperti yang disampaikan oleh penyidik Ndang Usman, polisi mulai aktif melakukan penyidikan korupsi setelah reformasi karena adanya tuntutan masyarakat akibat banyaknya kasus korupsi. Sebelumnya pada awal-awal

reformasi sejumlah kasus korupsi ditangani oleh BPKP dan Inspektorat dengan memakai UU No. 3 Tahun 1971. Saat itu tindak pidana korupsi adalah barang langka, bahkan kasus tindak pidana korupsi bisa diciptakan oleh penguasa atau kroninya namun masih dalam batas-batas wajar.

(Wawancara dengan Nandang Usman, tanggal 8-3-2011 pk.11.00 WIB).

- c. Masih adanya penghentian penyidikan (SP3) dalam penyelesaian tindak pidana korupsi selama kurun waktu tahun 2001 s/d 2003 sebanyak 14 perkara yang mayoritas adalah karena tidak cukup bukti, artinya bahwa penyidik korupsi belum sepenuhnya memiliki kemampuan dan penguasaan yang baik tentang taktik dan teknik penyelidikan untuk dilanjutkan ke tingkat penyidikan. Akibat penyelidikan yang belum optimal sehingga menyebabkan perkara korupsi dihentikan di tengah-tengah proses penyidikan. Hal ini menunjukkan bahwa penyidikan kasus korupsi pada saat itu dianggap belum maksimal dan masih berpihak pada golongan tertentu, akibatnya mereka bisa bebas demi hukum dengan alasan tidak ada kerugian keuangan negara dikarenakan perkaranya dianggap tidak cukup bukti. Salah satu contohnya adalah perkara korupsi pada proyek PLTP Karaha Bodas Garut Jawa Barat dengan tersangka atas nama Vincent T. Radja mantan kepala Divisi Panas Bumi PLN, berdasarkan LP/128/V/2002/Siaga-III tanggal 1 Mei 2002, pelaku dianggap merugikan keuangan negara sebesar 50 miliar rupiah, walaupun sudah 20 orang ditetapkan sebagai tersangka, namun proses hukumnya dihentikan oleh penyidik dengan alasan karena tidak cukup bukti.
- d. Selain itu persoalan yang menyebabkan suatu perkara dihentikan penyidikannya adalah ketidaksamaan pandangan antara penyidik Polri dan jaksa sehingga sering terjadi bolak-balik berkas perkara. Dalam melakukan proses penyidikan kasus korupsi, polisi masih dipersulit dan diobok-obok oleh jaksa. Terkadang jaksa belum sempat membaca berkas perkara yang rata-rata tebalnya seperti televisi 14 inchi sehingga petunjuk yang diberikan jaksa terkesan sembarangan. Akhirnya sering terjadi ketegangan antara penyidik yang merasa sudah susah payah membuat berkas namun ditolak mentah-

mentah oleh jaksa. (Wawancara dengan Sibarani, tanggal 16 Maret 2011 pk.11.30 WIB). Hal yang tidak kalah menariknya mengenai penerbitan SP3 adalah adanya intervensi pihak lain yang mempengaruhi proses hukum. Seperti yang disampaikan Mahendrajaya ketika itu dia menangani kasus privatisasi dari perusahaan negara yang merugikan keuangan negara dalam jumlah yang cukup besar, namun karena adanya faktor x alias adanya permintaan dari pimpinan agar kasus tidak dilanjutkan sehingga kasus tersebut di SP3 dengan alasan tidak cukup bukti. (Wawancara dengan Mahendrajaya, tanggal 8 Maret 2011 pk. 10.30 WIB).

#### **4.2.3 Kondisi Sumber Daya Penyidik Tindak Pidana Korupsi**

- a. Perlu disampaikan mengenai sejarah terbentuknya Direktorat Tipikor Bareskrim Polri sejak tanggal 7 Juli 1997 berdasarkan Skep Panglima ABRI No: Kep/10/VII/1997, tentang validasi organisasi di lingkungan Polri. (Bareskrim.go.id: 2009). Direktorat Tindak Pidana Korupsi Bareskrim Polri pada masa sebelum berdirinya KPK, dipimpin oleh perwira yang berpangkat kolonel polisi dengan jabatan direktur.
- b. Jumlah keseluruhan personel Direktorat Tindak Pidana Korupsi kurang lebih 40 (empat puluh) orang dan komposisinya berubah dan ada penambahan antara 2 (dua) sampai 3 (tiga) orang tiap tahunnya. (Wawancara dengan Sumaryoto, tanggal 31 Maret 2011 pk. 17.10 WIB).

Selanjutnya berkaitan dengan kualitas personel dalam hal kemampuan dan keahlian penyidik dalam melakukan penegakan hukum korupsi, berdasarkan wawancara dengan berbagai narasumber maka akan dapat diketahui kualitas yang dimiliki oleh penyidik tindak pidana korupsi.

- a. Secara umum kualitas penyidik pada Direktorat Tipikor Bareskrim Polri dalam menyelesaikan kasus korupsi, rata-rata 1 (kasus) diselesaikan oleh tim penyidik yang terdiri dari 2 orang dengan jangka waktu penyelesaian kasus korupsi tercepat selama 3 (tiga) bulan dan terlama selama 2 (dua) tahun. (Wawancara dengan Sibarani, tanggal 16 Maret 2011 pk. 11.30 WIB).

Rendahnya penyelesaian perkara yang dilakukan oleh penyidik korupsi dikarenakan oleh peralihan tugas penegakan hukum dari *street crime* menjadi *financial crime*. Sesuai dengan ungkapan dari salah seorang penyidik tindak pidana korupsi Bareskrim yang menyatakan bahwa pada awalnya penyidik tindak pidana korupsi adalah penyidik yang biasa menangani kasus-kasus kelas jalanan lalu ditarik ke Direktorat Tindak Pidana Korupsi. Adanya peralihan ini tentunya membutuhkan penyesuaian atas situasi yang berbeda dari sebelumnya. (Wawancara dengan Usman, 8 Maret 2011 pk. 11 WIB).

Pendapat senada ditambahkan oleh akademisi dari UI Narendra Jatna yang menyatakan bahwa pola yang dipakai polisi pada saat sebelum adanya KPK yakni dengan memakai pola penyidikan tindak pidana umum. Artinya apabila penyidik Polri sudah berhasil meminta keterangan minimal 2 orang saksi ditambah alat bukti lainnya maka hal itu sudah dianggap cukup untuk mencapai target P-21. Sedangkan pola kejahatan yang ada pada tindak pidana korupsi adalah *financial crime*, penyidik seharusnya tidak berhenti hanya mencari pertanggungjawaban pidana dari perbuatan pelakunya saja, namun harus mampu mencari aliran dana yang dinikmati orang lain dan kelompoknya. (Wawancara dengan Narendra Jatna, tanggal 21 Maret 2011 pk. 10.23 WIB).

- b. Sementara itu menurut sesepuh Polri Kusparmono Irsan, pada zaman dahulu sebelum ada KPK, para penyidik reskrim kesulitan dalam memahami unsur-unsur pasal korupsi, sehingga penanganan kejahatannya dialihkan ke tindak pidana umum yakni penipuan atau penggelapan. Hal ini dikarenakan anggota reskrim lebih senang jika menangani kasus-kasus yang tertera dalam KUHP dan akibatnya kasus non KUHP sering menjadi momok bagi penyidik dengan kata lain lebih baik dihindari. Sering terjadi di zaman dulu, jika polres kesulitan menangani perkara korupsi maka dilimpahkan ke polda, jika polda kesulitan maka dilimpahkan ke Mabes Polri. (Wawancara dengan Kusparmono Irsan, tanggal 30 Maret 2011 pk. 14.30 WIB).

- c. Sedangkan mengenai kemampuan sumber daya manusia penyidik korupsi berdasarkan informasi yang kami peroleh di Direktorat Tipikor Bareskrim Polri, kualitas pendidikan umum yang dimiliki personel tipikor adalah SMA dan lulusan S1 yang berasal dari berbagai disiplin ilmu yakni hukum, ekonomi, dan sosial. Untuk yang berpendidikan S2 masih sangat jarang bahkan tidak ada pada saat itu. Demikian juga dengan kualitas pendidikan researce, rata-rata semua personel researce Direktorat Tipikor Bareskrim Polri telah dibekali pendidikan kejuruan perwira dasar researce sampai pendidikan researce lanjutan. Hal ini merupakan modal dasar bagi penyidik researce dalam melakukan penyidikan di bidang tindak pidana researce. (Wawancara dengan Sumaryoto, tanggal 31 Maret 2011 pk. 17.14 WIB).
- d. Walaupun telah dibekali ilmu pengetahuan yang berasal dari perguruan tinggi, hal itu belum menjamin bahwa kemampuan penyidik korupsi akan lebih handal daripada sebelum mengenyam pendidikan sarjana. Pendapat itu disampaikan oleh Endar Priantoro yang menyatakan bahwa masih banyak ditemui sumber daya manusia Polri yang belum memiliki kompetensi dalam melakukan fungsi penyelidikan dan penyidikan sehingga tidak mendukung pelaksanaan penegakan hukum korupsi. Jadi ilmu yang diraih dari lembaga pendidikan formal, penyidik harus mengasahnya kembali dengan menambah pengetahuan teknis bidang penyidikan sehingga akan memiliki keahlian yang handal dalam penyidikan kasus korupsi. (Wawancara dengan Endar Priantoro, tanggal 10 Maret 2011 pk. 10.10 WIB).
- e. Para penyidik tindak pidana korupsi yang melakukan pemeriksaan terhadap tersangka yang memiliki harta kekayaan cukup banyak yang berasal dari hasil korupsi, sangat rentan tergoda oleh bujuk rayu yang dilakukan tersangka atau keluarganya. Agar penyidik memiliki rasa tanggung jawab atas pekerjaannya, maka fungsi pengawasan yang dilakukan oleh para atasan memiliki peranan yang sangat penting dalam menekan terjadinya penyimpangan berupa transaksi ilegal atau pemberian uang suap untuk mempengaruhi penyidik dalam penanganan kasus korupsi yang dihadapinya. Kalau kita menengok ke

belakang pada masa sebelum adanya KPK, pengawasan penyidikan pada zaman dulu diibaratkan seperti zaman jahiliyah artinya sistem pengawasan yang dilakukan pimpinan terhadap penyidik kurang bagus. Hal inilah yang menyebabkan rentan terjadinya penyimpangan yang dilakukan oleh penyidik korupsi. (Wawancara dengan Darmaji, tanggal 9 Maret 2010 pk. 10.30 WIB). Pendapat lain diungkapkan Sibarani tentang fungsi pengawasan khususnya yang dilakukan oleh pengawas dari Bareskrim. Pada saat menjadi pengawas penyidikan di wilayah-wilayah yang sedang menangani kasus korupsi, penyidik Bareskrim sudah harus mengetahui nomor *handphone* ajudan pejabat dan kasat reskrim. Gunanya adalah ketika berkunjung ke daerah nantinya akan dilayani oleh pejabat setempat bermodal surat perintah dari Bareskrim sebagai pengawas kasus korupsi di daerah. Dulu pada saat ada kesempatan bertugas melakukan penyelidikan kasus korupsi yang ada di daerah, penyidik Bareskrim Polri seperti raja karena orang yang bermasalah seperti pejabat daerah dan pihak swasta biasanya akan mempersiapkan fasilitas penginapan, akomodasi, uang saku sebagai bentuk permintaan tolong agar kasusnya tidak dilanjutkan. (Wawancara dengan Sibarani, tanggal 16-3-2011 pk. 11.30 WIB).

#### **4.2.4 Kondisi Anggaran Penyidikan Tindak Pidana Korupsi**

Berkaitan dengan dukungan anggaran operasional yang digunakan untuk melaksanakan penyidikan tindak pidana korupsi, pada dasarnya sistem anggaran yang diterapkan masih bergabung dengan anggaran tindak pidana umum. Hal itu berlaku mulai dari tingkat mabes sampai polres. Hal ini dikarenakan Direktorat Tindak Pidana Korupsi belum mandiri sebagai satuan kerja atau satker yang bisa mengelola keuangannya sendiri.

Pembantu bendahara pembayar Bareskrim Polri memakai sistem *budget oriented* artinya ada norma indeks yang sudah baku yang ditetapkan dalam kegiatan penyelidikan dan penyidikan untuk menangani setiap kasus korupsi. Mekanisme turunya anggaran penyidikan diawali dari surat perintah penyelidikan yang telah

ditandatangani oleh Direktur Dit 3/TPK Bareskrim. Sebelum surat perintah penyelidikan diberikan kepada penyidik tipikor. Penyidik membuat usulan kegiatan penyelidikan dan penyidikan yang berisi rencana kegiatan yang akan dilaksanakan dalam penanganan kasus korupsi. Penyidik menulis perincian pembiayaan berupa jumlah personel yang terlibat dalam kegiatan, lama waktu pelaksanaan kegiatan, sarana yang digunakan dalam kegiatan, beberapa kegiatan yang akan dilaksanakan terkait pengungkapan kasus korupsi seperti pemanggilan dan pemeriksaan saksi-saksi, koordinasi dengan saksi ahli terkait adanya kerugian keuangan negara, biaya perjalanan, dan penginapan yang membutuhkan dana yang cukup besar.

Usulan rencana kegiatan yang dibuat oleh penyidik lalu diajukan kepada bendahara untuk diteliti besaran nominal pembiayaan beberapa kegiatan yang diusulkan tersebut. Setelah itu rancangan usulan pembiayaan penyelidikan dan penyidikan diajukan kepada Direktur Dit 3/TPK Bareskrim. Selanjutnya direktur akan memutuskan besarnya pembiayaan penyelidikan dan penyidikan disesuaikan dengan kondisi keuangan yang ada pada bendahara. Apabila dana yang ada pada pembantu bendahara pembayar dirasakan kurang mencukupi maka bendahara pembayar akan mengajukan tambahan anggaran baru kepada induk bendahara pembayar di Bareskrim. Usulan tambahan anggaran penyidikan yang diterima oleh induk bendahara pembayar Bareskrim selanjutnya diajukan kepada Kepala Bareskrim untuk diputuskan tambahan besaran anggaran untuk membiayai penyelidikan dan penyidikan yang dilakukan oleh penyidik Dit 3/TPK Bareskrim. (Wawancara dengan Wahyuni, tanggal 16 Maret 2011 pk.11.00 WIB).

Sebenarnya ada beberapa hal yang membuat anggaran penanganan kasus korupsi itu menjadi besar, seperti yang diungkapkan secara jelas oleh penyidik Sibarani mengenai mahalnya pembiayaan kasus korupsi. Dia menyatakan bahwa biaya yang cukup membebani penyidik adalah biaya koordinasi penyelidikan dan penyidikan dengan melakukan gelar perkara mengundang instansi terkait baik jaksa, BPK, dan BPKP yang membutuhkan biaya yang tidak sedikit. Penyitaan terhadap barang bukti tidak cukup sekali dilakukan. Apabila ada lebih dari satu barang bukti

maka kegiatannya bahkan bisa lima kali kegiatan penyitaan. (Wawancara dengan Sibarani, tanggal 16 Maret 2011 pk.11.30 WIB).

Pernyataan yang dialami oleh penyidik di atas, makin diperkuat lagi oleh pernyataan beberapa mantan petinggi Polri yang menyatakan hal serupa. Seperti yang diungkapkan oleh Kusparmono Irsan, dalam melakukan tugas penyelidikan, penyidik tidak keluar uang sendiri, untuk penanganan kasus korupsi murni dari pimpinan. Pada zaman Kapolri Anton Sujarwo ada dana taktis yang dinamakan *troop cycling* yang boleh digunakan bagi kegiatan penyidikan. Dana itu tidak dipertanggungjawabkan ke negara yang penting ada hasil penyidikan dan dilaporkan ke Kapolri. Tetapi ada kelemahan dalam pelaksanaannya karena sering disalahgunakan anggota untuk meminta dana fiktif ke pimpinan padahal penyidik tidak mengeluarkan dana sama sekali pada saat melakukan penyidikan. (Wawancara dengan Kusparmono Irsan, tanggal 30 Maret 2011 pk. 14.30 WIB).

Pengalaman senada juga disampaikan oleh sesepuh Polri Wiek Djatmika yang menyatakan bahwa anggaran penyidikan sejak dulu sudah ada alokasinya namun jumlahnya tidak banyak. Khusus anggaran korupsi kurang transparan. Ketika beliau menjadi kapolda pun tidak mengetahui berapa besaran anggaran korupsi. Pada akhirnya pimpinan yang memegang kasus itu akan selalu menyisihkan tabungannya untuk operasionalisasi. (Wawancara dengan Wiek Djatmika, tanggal 28 Maret 2011 pk.14.30 WIB).

Pendapat serupa disampaikan juga oleh Ahwil Luthan, anggaran penyidikan reskrim pada saat gabung dengan ABRI sangat kecil. Indeks satu kasus besar nilainya 16 juta rupiah yang seakan-akan tidak ada artinya jika dilihat dari luas wilayah yang harus dijangkau penyidik baik antar propinsi maupun antar negara. Pada saat itu tetap ada partisipasi teman dari orang-orang yang mau membantu polisi terutama pelapornya yang merasa dirugikan. Salah satu contoh adalah kasus pembobolan Bank BNI 46 yang dibobol dari New York. BNI membantu membiayai dana operasional polisi. Sebagai pimpinan memang tidak hanya berharap dari bantuan dinas karena hal itu tidak akan mencukupi. Sebagai pimpinan tidak boleh cengeng karena situasi tersebut dan diharapkan memiliki inisiatif dan mempunyai solusi atas keterbatasan

dana yang ada. (Wawancara dengan Ahwil Luthan, tanggal 29 Maret 2011 pk.10.00 WIB).

Selain itu ada ketentuan bahwa penyidik korupsi tidak boleh menerima uang dari tersangka. Hal itu diungkapkan Rosmita yang menyatakan bahwa apabila penyidik korupsi masih dibebankan harus mencari uang penyidikan sendiri terutama dana yang berasal dari pihak-pihak yang bermasalah, hal tersebut akan berakibat buruk bagi perkembangan penyidikan korupsi yang sedang ditangani penyidik. (Wawancara dengan Rosmita, tanggal 23 Maret 2011 pk.09.00 WIB). Namun yang terjadi saat ini adalah penyidik menerima uang secara tidak langsung karena melalui pimpinannya yang telah diberikan uang suap oleh si pelaku sebagai contoh adalah kasus Gayus Tambunan yang melibatkan penyidik Dit 3/TPK Bareskrim dan atasannya.

Beberapa gambaran di atas adalah temuan penelitian yang berhasil penulis ungkap pada masa pra berdirinya KPK. Kondisi penyidikan kasus korupsi yang dilakukan oleh Polri dan secara umum banyak menemui kendala baik dari dalam maupun dari luar. Penyidik belum memiliki arah yang jelas dalam melakukan penyidikan korupsi sehingga penyelesaian kasus belum optimal. Ditambah lagi dengan kemampuan penyidik korupsi yang belum mahir dalam menyidik kasus korupsi.

Kondisi penyidikan korupsi terlihat semakin tidak optimal ketika anggaran penyidikan korupsi belum dianggarkan secara khusus sebagai penyidikan tersendiri karena masih menjadi satu dengan anggaran penyidikan tindak pidana umum. Selanjutnya pada bab berikut akan berbicara mengenai temuan kinerja Dit 3/TPK Bareskrim pasca berdirinya KPK. Berikut ini adalah temuan yang berhasil penulis kumpulkan mulai dari tahun 2004 s/d 2010.

#### **4.3 Kinerja Dit 3/TPK Bareskrim Pasca Berdirinya KPK**

Setelah tanggal 29 Desember 2003, kinerja Polri dalam pemberantasan korupsi dihadapkan pada kompetitor baru yang bernama KPK. Hadirnya KPK di tengah lemahnya penegakan hukum korupsi di Indonesia membawa gairah baru bagi

penegak hukum lain untuk bersaing secara sehat menciptakan kondisi baru Indonesia yang bebas dari belenggu korupsi. Semangat pemberantasan korupsi yang sempat padam pada era orde baru akibat pengaruh kekuatan politik yang begitu kuat membungkam para penegak hukum di masa itu, seakan-akan bangkit kembali untuk bersama-sama menekan laju korupsi di negeri ini.

Kehadiran KPK diharapkan menjadi sinyal positif bagi penegak hukum lain untuk meningkatkan kinerjanya sehingga akan membuahkan hasil yang optimal dalam pemberantasan korupsi. Potensi yang belum tergali pada diri polisi dan jaksa diharapkan akan muncul melalui rivalitas positif yang dibawa oleh KPK. Kinerja polisi dan jaksa yang tidak kunjung membaik bahkan mengalami degradasi kinerja di masa lalu sehingga sedikit demi sedikit diharapkan akan lebih terpacu untuk meningkatkan kinerjanya. Polisi dan jaksa sebaiknya memakai kaca mata positif atas keberadaan KPK dengan mulai berbenah dan memperbaiki kinerjanya dalam pemberantasan korupsi.

Untuk mengetahui imbas positif atas lahirnya KPK dalam penyidikan korupsi yang dilakukan oleh penegak hukum lain, maka perlu dilihat secara jelas melalui kinerja Polri dalam penyidikan korupsi pasca berdirinya KPK. Oleh karena itu penulis berusaha menyajikan informasi yang tepat mengenai kinerja Dit 3/TPK Bareskrim setelah terbentuknya KPK. Beberapa hal yang menjadi fokus perhatian penulis di masa itu diawali dengan kebijakan pimpinan dalam melakukan penyidikan tindak pidana korupsi. Selanjutnya dari kebijakan tersebut dipadukan dengan temuan di lapangan yakni kondisi penyelesaian kasus korupsi, kondisi sumber daya manusia pelaksana penanganan kasus korupsi, dan alokasi anggaran operasional yang dipakai bagi penyidikan korupsi sehingga nantinya akan diperoleh gambaran yang menyeluruh mengenai kondisi secara umum penyidikan korupsi oleh Dit 3/TPK Bareskrim pasca berdirinya KPK.

#### **4.3.1 Kebijakan Penyidikan Tindak Pidana Korupsi**

Sejalan dengan diundangkannya UU No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara RI sebagai pedoman bagi organisasi Polri dalam melaksanakan tugas dan

tanggung jawabnya selaku penanggung jawab keamanan dalam negeri, lalu diikuti dengan keluarnya Surat Keputusan Kapolri No.Pol: Skep/360/VI/2005 tentang Grand Strategi Polri 2005-2025. Dalam rangka mengemban tugas pokok Polri memelihara kamtibmas, menegakkan hukum, dan mengayomi, melindungi, dan melayani masyarakat, maka rencana strategi yang dirumuskan Polri ada 3 tahapan yakni:

1. Tahap *Trust Building* periode tahun 2005-2010.

Keberhasilan Polri dalam menjalankan tugas memerlukan dukungan masyarakat berdasarkan kepercayaan.

2. Tahap *Partnership Building* periode tahun 2011-2015.

Perlu dibangun kerjasama yang erat dengan berbagai pihak yang berkaitan erat dengan pekerjaan Polri.

3. Tahap *Strive for Excellence* periode tahun 2016-2025.

Membangun kemampuan pelayanan publik yang unggul dan dipercaya masyarakat. Dengan demikian kebutuhan masyarakat akan pelayanan Polri yang optimal dapat diwujudkan.

Rencana strategi yang telah ditetapkan oleh Polri di atas, kemudian dijabarkan dalam visi dan misi Polri sehingga strategi yang telah direncanakan akan memiliki arah dan tujuan yang jelas terutama dalam penegakan hukum tindak pidana korupsi. Secara garis besar visi yang diharapkan oleh organisasi Polri adalah “Terwujudnya postur Polri yang profesional, bermoral, dan modern sebagai pelindung, pengayom, dan pelayan masyarakat yang terpercaya dalam melindungi masyarakat dan menegakkan hukum.”

Dalam rangka mewujudkan visi Polri, lalu dijabarkan dalam misi Polri yang bermanfaat dalam memberikan arah dan tujuan yang hendak dicapai. Berikutnya misi berisi uraian program guna memberikan fokus terhadap kegiatan yang akan dilaksanakan. Adapun misi Polri yang berkaitan dengan penegakan hukum adalah menegakkan hukum secara profesional dan obyektif, proporsional, transparan, dan akuntabel untuk menjamin adanya kepastian hukum dan rasa keadilan.

Secara khusus visi dan misi penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi telah diuraikan oleh Dit 3/TPK Bareskrim Polri dengan uraian berikut. Visi yang

diharapkan dalam memberantas korupsi adalah mewujudkan penyidik tindak pidana korupsi yang profesional dan proporsional, jujur, adil, bertanggung jawab, dan menjunjung tinggi HAM. Selanjutnya penjabarannya tertuang dalam misi yaitu:

1. Mengembangkan sistem dan manajemen pelaksanaan penyelidikan dan penyidikan tindak pidana korupsi dalam rangka penegakan hukum.
2. Membangun dan meningkatkan kemajuan profesional penyidik untuk penanganan kasus tipikor dalam rangka penegakan hukum.
3. Membangun dan melengkapi sarana dan peralatan penyelidikan dan penyidikan untuk penanganan tipikor sampai dengan tingkat satuan kewilayahan.
4. Membina dan mengoptimalkan pelaksanaan fungsi forensik dan identifikasi kepolisian dalam rangka mengembangkan kemajuan penyelidikan tipikor secara ilmiah.
5. Menyelenggarakan penyelidikan dan penyidikan secara profesional dan proporsional dengan menjunjung tinggi supremasi hukum dan HAM dalam rangka memberantas tipikor bersama-sama masyarakat dan seluruh instansi yang memiliki kewenangan untuk mewujudkan kepastian hukum, rasa keadilan, dan Indonesia sebagai negara hukum.
6. Melibatkan kerjasama dengan instansi terkait (kejaksaan, BPKP, BPK, dll) dalam rangka penanganan kejahatan tipikor.
7. Mengintensifkan kerjasama kepolisian internasional, dalam rangka penanganan kejahatan tipikor.

Dari arah kebijakan yang dibuat oleh Polri dalam pemberantasan korupsi, Polri berusaha membentuk penyidik korupsi yang memiliki kemampuan dan keahlian dalam hal melakukan penyelidikan dan penyidikan secara profesional, mengembangkan sinergitas dengan fungsi dan instansi terkait, dan memiliki kepribadian yang kokoh dalam menjalankan tugas pemberantasan korupsi. Kebijakan tersebut sudah mencakup berbagai aspek sebagai modal dasar bagi penyidik tindak pidana korupsi untuk menghasilkan produktivitas yang tinggi dalam pemberantasan korupsi.

Namun dalam pelaksanaannya bergantung kepada pribadi yang

menjalankannya. Dengan kata lain baik-buruknya kinerja yang dihasilkan dikembalikan kembali kepada pelaksana di lapangan. Agar kita lebih mengetahui kinerja yang telah dilakukan oleh Dit 3/TPK Bareskrim pasca berdirinya KPK, maka penulis akan menguraikannya dalam subbab berikutnya.

#### 4.3.2 Kondisi Penyelesaian Perkara Tindak Pidana Korupsi

Lahirnya Instruksi Presiden RI No. 5 Tahun 2004 tanggal 9 Desember 2004 tentang Percepatan Pemberantasan Korupsi sebagai upaya aktif penyelenggara negara untuk lebih meningkatkan kinerja aparat pemerintah dalam mengatasi permasalahan korupsi yang sudah demikian besar dampak buruk yang ditimbulkannya. Hal itu berlaku bagi Polri yang diharapkan memaksimalkan kinerjanya dalam memberantas korupsi antara lain pimpinan Polri berani memberikan sanksi terhadap penyidik korupsi yang berbuat menyimpang dan mampu meningkatkan koordinasi dengan instansi lain. Namun ada suatu hal yang belum diakomodir dalam Inpres tersebut yakni pemerintah belum memperhatikan *reward* kepada penyidik yang telah berhasil mengungkap korupsi dan tidak berperilaku menyimpang.

Berbagai petunjuk yang ditujukan kepada Polri tersebut, dalam penyelesaian perkara tindak pidana korupsi pada periode pasca berdirinya KPK, dapat dilihat dari data penyidikan yang berhasil didapatkan dari data penyidikan tindak pidana korupsi Dit 3/TPK Bareskrim pasca berdirinya KPK periode tahun 2004 s/d 2010.

**Tabel 4.4**  
**Data Penyidikan Tindak Pidana Korupsi**  
**Oleh Penyidik Dit 3/TPK Bareskrim Periode 2004 s/d 2010**

No	Tahun	Lapor	Selesai		Jumlah Penyidik	Anggaran Penyidikan
			P-21	SP3		
1	2004	58	7	3	40	Rp. 480.340.000,-
2	2005	58	7	2	43	Rp. 420.450.000,-
3	2006	54	10	1	46	Rp.524.000.000,-
4	2007	51	3	2	50	Rp. 1.587.571.000,-
5	2008	54	3	3	53	Rp. 1.232.440.000,-
6	2009	60	2	2	55	Rp. 1.553.180.000,-
7	2010	72	21	2	57	Rp. 1.335.735.000,-
<b>JUMLAH</b>		<b>407</b>	<b>53</b>	<b>15</b>	<b>344</b>	<b>Rp. 6.149.134.000,-</b>

Sumber: Dit 3/TPK Bareskrim Polri Tahun 2011 (Setelah Diolah)

Berdasarkan data di atas, dapat digambarkan bahwa penyidikan tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh Dit 3/TPK Bareskrim sebagai berikut:

- a. Kemampuan penyelesaian perkara selama tahun 2004 s/d 2010 sebanyak 68 perkara yang berhasil diselesaikan kasusnya atau sebesar 16,70 % dari jumlah laporan polisi. Data mengenai laporan yang masuk adalah data gabungan antara laporan yang diterima pada tahun yang sedang berjalan dan laporan yang belum diselesaikan pada tahun sebelumnya. Kondisi penyelesaian perkara ini masih belum optimal karena pengungkapan kasusnya masih di bawah 50 %. Sementara itu kasus yang dihentikan penyidikan sebanyak 15 perkara atau 3,7 %. Sedangkan tunggakan perkaranya mencapai 339 perkara atau 83,29 %. Hal ini menunjukkan baik secara kuantitas tren penyelesaian kasus korupsi belum mengalami peningkatan yang berarti, sedangkan secara kualitas, menurut Usman masih belum optimal dikarenakan terhadap perusahaan *big fish* masih sulit diungkap karena adanya korupsi bersama yang saling melindungi. Selain itu dokumen penting sebagai bukti dalam penyidikan sulit dicari karena ditutupi oleh inspektorat dan hanya diberikan sanksi administrasi hukuman ringan. (Wawancara dengan Nandang Usman, tanggal 8-3-2011 pk.11.00 WIB).
- b. Sebenarnya jumlah perkara korupsi yang sudah mendapatkan status P-21 mengalami peningkatan dibandingkan periode pra KPK. Namun jumlah itu dapat ditingkatkan lagi jika penyidik diberi independensi untuk memutuskan suatu perkara akan dilanjutkan proses hukumnya dengan tidak terlalu bergantung kepada kebijakan pimpinan. Penyidik belum memiliki independensi karena sistem yang ada di polisi masih buruk akibat adanya kebijakan penegakan hukum berada di tangan pimpinan. (Wawancara dengan Mahendrajaya, tanggal 8-3-2011 Pk. 10.15 WIB).
- c. Selanjutnya berdasarkan data di atas tentang penyelesaian kasus korupsi masih ditemukan adanya penghentian penyidikan (SP3) sebanyak 3,7 % dalam penyelesaian tindak pidana korupsi selama kurun waktu tahun 2004 s/d 2010. Kondisi ini sama dengan situasi penyidikan sebelum ada KPK, alasan

penyidik mengeluarkan SP3 adalah kasus yang ditangani tidak cukup bukti. Dengan demikian kondisi ini dapat diartikan bahwa sistem manajemen penyidikan korupsi masih belum ada perubahan ke arah perbaikan yang signifikan disesuaikan dengan situasi perkembangan zaman dewasa ini. Mengapa pemberian SP3 masih terjadi? Seperti yang diungkapkan Mahendrajaya bahwa dalam manajemen penyidikannya, polisi tidak mempunyai tim penyelidikan khusus. Saat ini penyelidikan masih menjadi satu dengan tim penyidikan. Seharusnya penyelidikan dipisahkan dari penyidikan dengan harapan kasus yang akan diproses ke pengadilan benar-benar sudah matang sehingga tidak ada SP3 yang membuat orang berpikiran negatif terhadap kinerja polisi. Kondisi yang ada saat ini adalah anggota dibebani beban pekerjaan yang cukup berat yakni setengah melakukan penyelidikan dan setengahnya dibebani melakukan penyidikan. (Wawancara dengan Mahendrajaya, tanggal 8-3-2011 Pk. 10.15 WIB).

- d. Walaupun Dit 3/TPK Bareskrim sudah berusaha meningkatkan kegiatan penyidikannya namun masih ada kelemahan manajemen penyidikan. Seperti yang disampaikan oleh Ade Rahardja bahwa sistem manajemen penyidikan yang ada di Dit 3/TPK Bareskrim belum memiliki keterpaduan, artinya penyidik belum mampu menguasai beberapa hal yang harus dikuasai sebagai seorang penyidik tindak pidana korupsi yaitu: a) Harus menguasai UU Tindak Pidana Korupsi dan KUHAP; dan b) Harus memiliki kemampuan teknis penyidikan terutama harus dilatih menjadi investigator yang handal. (Wawancara dengan Ade Rahardja, tanggal 22 Maret 2011 pk. 09.00 WIB).

#### **4.3.3 Kondisi Sumber Daya Penyidik Tindak Pidana Korupsi**

Untuk melihat kondisi sumber daya manusia penyidik tindak pidana korupsi, penulis memandangnya dari dua sisi yakni sisi kuantitas jumlah penyidik tindak pidana korupsi yang bertugas menyelidiki dan menyidik korupsi dan sisi kualitas yakni kemampuan dasar dan pengetahuan yang dimiliki penyidik dalam melakukan penegakan hukum korupsi. Data tabel di bawah dimulai dari sisi kuantitas penyidik.

- a. Secara kuantitas jumlah keseluruhan personel tindak pidana korupsi pasca KPK mengalami peningkatan dibandingkan dengan jumlah penyidik korupsi pada masa pra berdirinya KPK. Komposisi Direktorat 3/TPK Bareskrim, setiap tahun jumlahnya kurang lebih 40 (empat puluh) orang dan jumlahnya berubah dan ada penambahan antara 2 (dua) sampai 3 (tiga) orang tiap tahunnya. (Wawancara via telpon dengan Sumaryoto, tanggal 31 Maret 2011 pk. 17.10 WIB).
- b. Berikutnya masih berkaitan kuantitas sumber daya manusia, ada hal menarik yang disampaikan oleh Rosmita yang menyatakan untuk apa jumlah sumber daya manusia yang banyak, jika komitmen dari dalam diri sendiri tidak mau berubah. Di satu sisi, pimpinan tidak memiliki komitmen yang jelas sehingga di lapangan anggota menjadi bingung, yakni bagaimana upaya untuk menyelesaikan kasus korupsi. Selain itu kondisi penegakan hukum pun masih belum transparan. Sementara kondisi penyidikan korupsi pada zaman dulu dan sekarang sama saja, belum banyak perubahan. Bedanya hanya pada pemberitahuan atau ekspos kasus korupsi di media massa sehingga masyarakat sedikit mengetahui perkembangan kasus korupsi sedangkan zaman dulu penegakan hukum korupsi bersifat tertutup sehingga pelaksanaannya bisa berbuat menyimpang. (Wawancara dengan Rosmita, tanggal 23-3-2011 pk.09.00 WIB).

Berkaitan dengan kualitas personel Polri dalam hal kemampuan dan keahlian penyidik dalam melakukan penyidikan tindak pidana korupsi, berdasarkan wawancara dengan berbagai narasumber maka kami bisa mengetahui mengenai kualitas yang dimiliki oleh penyidik tindak pidana korupsi, diantaranya:

- a. Beberapa penyidik yang ditempatkan pada Direktorat 3/TPK Bareskrim tidak mengerti tentang korupsi dan harus belajar dari nol. Dari sisi motivasi, banyak yang tidak tertarik untuk menjadi penyidik tindak pidana korupsi. Oleh karena itu hal tersebut sangat berpengaruh terhadap penguasaan taktik dan teknik penyelidikan dan penyidikan yang hasilnya dirasakan kurang memadai.

(Wawancara dengan Ahmad Wiyagus, tanggal 8-3-2011 pk. 10.15 WIB). Hal senada disampaikan Usman bahwa masalah utama dalam penyidikan tindak pidana korupsi selain biaya adalah penguasaan UU, karena kurangnya pelatihan terutama kasus-kasus baru. Seharusnya Polri meniru seperti yang dilakukan oleh Diklat Perbankan dengan belajar perkara modern yang *up to date* dari kasus-kasus terbaru sehingga transformasi ilmu berjalan. (Wawancara dengan Usman, tanggal 8-3-2011 pk.11.00 WIB).

- b. Walaupun kualitas para penegak hukum korupsi sudah meningkat keilmuannya namun kinerja mereka belum banyak perubahan tiap tahunnya seperti yang disampaikan Rosmita bahwa pada saat ini pimpinan kita mengatakan bahwa penyidikan korupsi sudah bagus, hal ini hanya isapan jempol belaka karena pelaksananya masih memiliki beban yang berat seperti memikirkan kebutuhan anak istri di rumah, selain itu pelaksananya terbiasa hidup mewah segala sesuatunya membutuhkan biaya besar dari urusan membeli bensin dan biaya perawatan kendaraan. (Wawancara dengan Rosmita, tanggal 23 Maret 2011 pk.09.00 WIB).

#### **4.3.4 Kondisi Anggaran Penyidikan Tindak Pidana Korupsi**

Berkaitan dengan anggaran operasional yang diterima oleh para penyidik Polri dalam melaksanakan penyidikan tindak pidana korupsi, anggaran yang diterima oleh Dit 3/TPK Bareskrim Polri sudah mulai mengalami peningkatan yang jumlahnya disesuaikan dengan jumlah penyelesaian kasus yang dilakukan oleh penyidik pada tahun itu. Walaupun situasi anggaran penyidikan masih menjadi satu sebagai anggaran penyidikan tindak pidana umum sehingga dalam pengaturannya berdasarkan kebijakan pimpinan satuan kerja yang besar-kecilnya disesuaikan dengan kondisi anggaran penyidikan satuan kerja setempat.

Sebelum adanya Peraturan Menteri Keuangan RI Nomor 81/PMK.02/2007, tanggal 27 Juli tentang Satuan Belanja Umum, anggaran penyidikan kasus korupsi disamakan dengan indeks biaya khusus penyidikan kasus berat yakni sebesar 5 juta rupiah. Setelah keluarnya Peraturan Menkeu RI tersebut maka indeks penyelidikan

kasus korupsi digolongkan dalam klasifikasi penyidikan sulit dengan dukungan anggaran sebesar 15 juta rupiah. Setelah adanya Peraturan Menteri Keuangan di atas maka Dit 3/TPK Bareskrim sudah memiliki pembantu bendahara pembayar atau dulu dikenal dengan bendahara kesatuan sebagai kepanjangan tangan bendahara pembayar yang ada pada induk Bareskrim sehingga dalam mekanisme pecairan dananya bisa lebih dipercepat dalam penggunaannya.

Penyidikan kasus korupsi tidak sesederhana yang dibayangkan karena meliputi berbagai kegiatan yang membutuhkan biaya yang tidak sedikit. Mulai dari pencarian informasi tentang adanya tindak pidana korupsi lalu dilanjutkan beragam kegiatan yang membutuhkan pembiayaan yang cukup besar. Penyidik Dit 3/TPK Bareskrim sangat mengandalkan dukungan dana dari satuan kerjanya dalam mengungkap kasus korupsi. Mereka tidak akan bergerak jika anggaran yang dibutuhkan untuk melakukan penyelidikan dan penyidikan belum turun.

Agar anggaran yang dibutuhkan bisa terpenuhi maka pada saat menerima laporan tentang perkara korupsi, penyidik telah menyiapkan rancangan biaya yang akan diajukan ke bendahara yang bertujuan untuk mempercepat proses pelaksanaan kegiatan. Hal ini sekaligus dilakukan sebagai antisipasi dalam rangka mencegah pengeluaran yang berasal dari dana pribadi yang secara tidak langsung akan berpengaruh secara psikis kepada penyidik terhadap penyelesaian perkara korupsi.

Dengan demikian adanya realisasi peningkatan dukungan anggaran penyidikan maka seyogyanya kinerja penyidikan korupsi yang dilakukan Polri juga meningkat. Selama ini kendala yang dirasakan oleh penyidik tindak pidana korupsi adalah minimnya anggaran penyidikan. Hal ini dijadikan hambatan utama rendahnya kinerja penyidik korupsi. Negara merespon keluhan para penyidik sehingga dengan menambah pembiayaan penyidikan setiap tahunnya. Pemberian yang diberikan oleh negara tersebut ternyata belum dapat dimanfaatkan secara optimal oleh penyidik Dit 3/TPK Bareskrim pasca berdirinya KPK melalui peningkatan penyelesaian perkara korupsi sehingga hasilnya belum bisa memenuhi harapan masyarakat Indonesia.

**BAB 5**  
**KINERJA SUBDIT TINDAK PIDANA KORUPSI JAMPIDSUS**  
**PRA DAN PASCA BERDIRINYA KPK**

Sebagai elemen sistem peradilan pidana, kejaksaan memiliki peran sentral dan strategis dalam penegakan hukum karena sebagai pengendali perkara yang menentukan terdakwa diajukan ke pengadilan, sebagai institusi yang diberi kewenangan untuk melaksanakan putusan pengadilan, sebagai penyandang azas oportunitas yakni Jaksa Agung diberikan kewenangan mengesampingkan perkara demi kepentingan umum, dan sebagai pengacara negara dengan kuasa khusus. (Effendy, 2010:18).

Sejarah Kejaksaan RI dalam melakukan penegakan hukum sudah dimulai sejak zaman kolonial hingga sekarang. Ketentuan di dalam HIR adalah sebagai salah satu bukti bahwa kejaksaan diberikan wewenang selain melakukan penuntutan juga sebagai koordinator penyidikan. Dapat dikatakan bahwa kejaksaan telah memulai melakukan penegakan hukum korupsi di Indonesia sejak tahun 1950-an yang melakukan penyidikan terhadap menteri Kabinet Dwikora yang terlibat kasus korupsi. Walaupun mendapat tantangan keras dari militer pada saat itu kejaksaan masih konsisten menangani kasus korupsi hingga sekarang. Walaupun kewenangan penyidikan yang dilakukan oleh kejaksaan sempat terhenti pada saat lahirnya KUHAP namun tidak beberapa lama kejaksaan aktif kembali menangani kasus-kasus korupsi. Bahkan dengan berdirinya KPK, Kejaksaan RI makin tertantang untuk lebih aktif dalam memberantas korupsi.

Untuk mengetahui kinerja Kejaksaan RI terkait dengan berdirinya KPK maka penulis membaginya menjadi dua masa yakni pra dan pasca berdirinya KPK. Bab ini dimulai dengan gambaran umum daerah penelitian yakni Subdirektorat TPK Jampidsus. Selanjutnya penulis menggambarkan kinerja pada masa pra KPK didahului dengan kebijakan dalam penyidikan kasus korupsi. Hal ini berguna untuk mengetahui strategi yang dipakai Kejaksaan RI dalam meningkatkan kinerja pemberantasan korupsi baik pada masa pra dan pasca KPK. Setelah itu penulis

menggambarkan kondisi penyidikan kasus korupsi dengan mengambil data-data penyidikan yang berasal dari Subdit TPK Jampidsus. Mulai dari data primer berupa wawancara dan mengumpulkan data-data sekunder berupa data-data penyidikan yakni data penyelesaian perkara, jumlah penyidik, dan anggaran penyidikan.

Setelah data-data penyidikan berhasil penulis dapatkan lalu diolah untuk disajikan sebagai temuan penelitian yang akan memberikan gambaran mengenai kondisi penyelesaian perkara korupsi, sumber daya penyidik, dan anggaran penyidikan. Selanjutnya berdasarkan data-data tersebut pada bab berikutnya akan dikaji melalui teori yang relevan dengan temuan penelitian lapangan untuk menilai pencapaian kinerja Subdit TPK Jampidsus dalam memberantas korupsi selama ini.

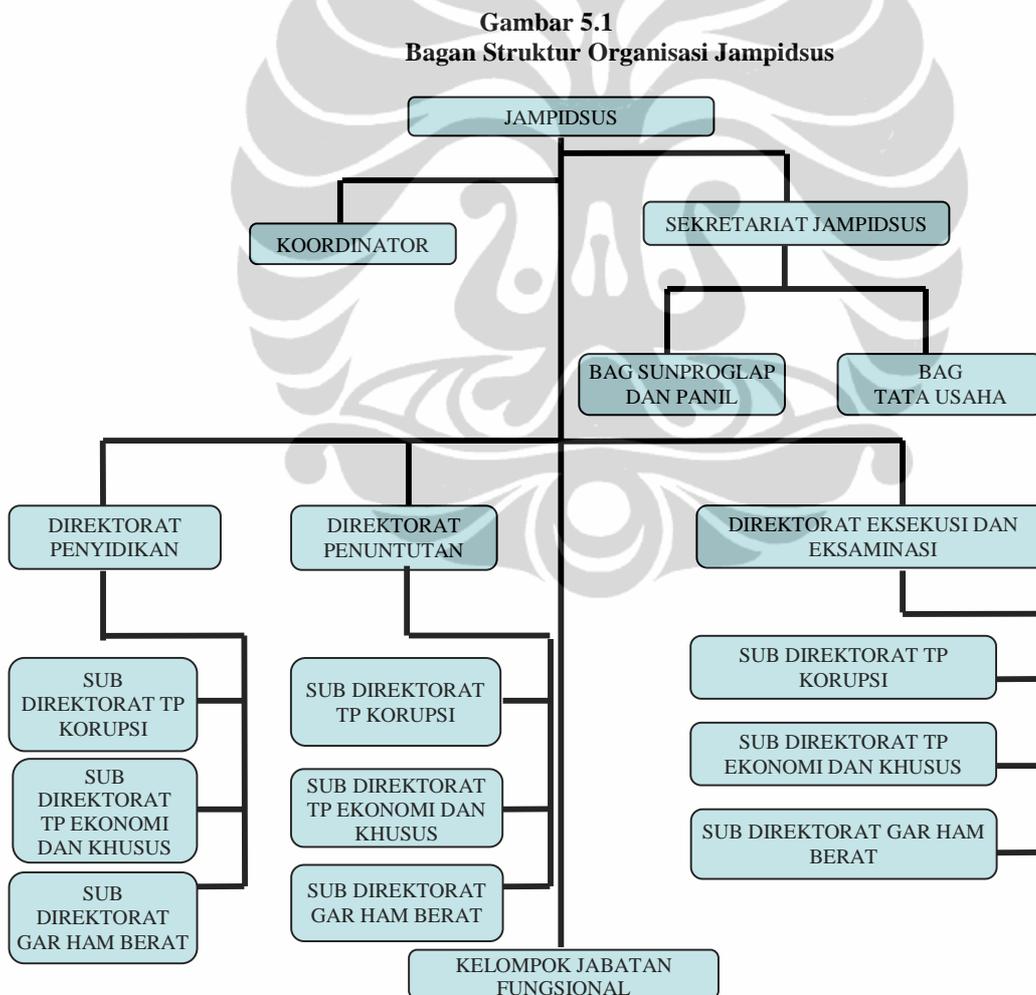
### **5.1 Gambaran Umum Subdit TPK Jampidsus**

Susunan organisasi Kejaksaan RI yang khusus membidangi tindak pidana korupsi sudah ada sejak keluarnya Keputusan Presiden No. 86 Tahun 1982 yang mengatur tentang susunan organisasi kejaksaan yang terdiri dari: a) Jaksa Agung; b) Jaksa Agung Muda Pembinaan; c) Jaksa Agung Muda Pengawasan Umum; d) Jaksa Agung Muda Intelijen; e) Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Umum; f) Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus; g) Pusat Penelitian dan Pengembangan, Pusat Pendidikan dan Pelatihan, Pusat Penyuluhan Hukum, Pusat Operasi Intelijen; h) Instansi vertikal; Kejaksaan Tinggi dan Kejaksaan negeri, sedangkan susunan organisasi dan tata kerja institusi Kejaksaan RI mengalami perubahan mendasar sesuai dengan Keputusan Presiden RI No. 55 Tahun 1991 tanggal 20 November 1991 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan RI. Susunannya terdiri dari: a) Jaksa Agung; b) Wakil Jaksa Agung; c) Jaksa Agung Muda Pembinaan; d) Jaksa Agung Muda Intelijen; e) Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Umum; f) Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus; g) Jaksa Agung Muda Perdata dan Tata Usaha Negara; h) Pusat Penelitian dan Pengembangan, Pusat Pendidikan dan Pelatihan, Pusat Penyuluhan Hukum, Pusat Operasi Intelijen; h) Kejaksaan di daerah; Kejaksaan Tinggi dan Kejaksaan Negeri. (Effendy, 2005:71-72).

Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus adalah bagian dari struktur

organisasi Kejaksaan Agung yang membawahi tiga direktorat yakni direktorat penyidikan, penuntutan, dan eksekusi eksaminasi. Tiap-tiap direktorat membawahi tiga subdirektorat yaitu, subdirektorat tindak pidana korupsi, tindak pidana khusus, dan pelanggaran HAM berat.

Selanjutnya itu akan disajikan mengenai gambaran umum Subdit TPK Jampidsus Kejaksaan RI yang merupakan unsur pelaksana utama pada tingkat Jampidsus, selain unsur-unsur pelaksana utama lainnya. Jampidsus membawahi tiga direktorat (Dit), yaitu: (1) Direktorat Penyidikan; (2) Direktorat Penuntutan; (3) Direktorat Eksekusi Dan Eksaminasi; Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada bagan di bawah ini:



Sumber: Jampidsus Kejaksaan RI Tahun 2010

Dari gambar di atas dapat dijelaskan bahwa secara struktur Subdirektorat Tindak Pidana Korupsi adalah unsur pelaksana dari Direktorat Penyidikan yang berada di bawah Jampidsus yang bertugas melakukan penyidikan terhadap tindak pidana korupsi yang terjadi di seluruh wilayah Indonesia. Perlu diketahui bahwa kegiatan penyelidikan perkara korupsi pelaksanaannya terpisah atau tidak dalam satu-kesatuan dengan kegiatan penyidikan yang dilakukan oleh Subdit TPK Jampidsus. Karena kegiatan penyelidikan korupsi dilaksanakan tersendiri oleh Direktorat Penyidikan yang berada di bawah Jaksa Agung Muda Intelijen (Jamintel).

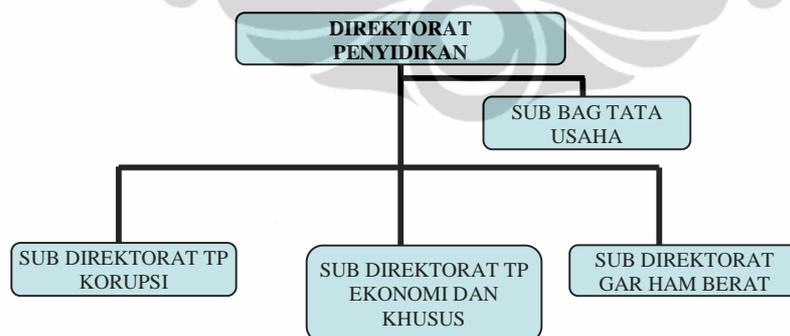
Mekanisme laporan tindak pidana korupsi diawali adanya pelaporan yang dilakukan seseorang baik melalui surat pengaduan maupun datang secara langsung ke kantor Jampidsus. Setelah laporan diterima oleh petugas piket lalu laporan itu diajukan kepada Jampidsus. Lalu secara berjenjang Jampidsus membuat disposisi penanganan kasus dan menyampaikan kepada Sesjampidsus untuk menindaklanjuti adanya laporan korupsi. Setelah itu disposisi diterima oleh Kasubdit Penyidikan dan menyampaikan disposisi kepada satuan khusus yang dipimpin oleh koordinator yang membawahi divisi penyelidikan dan penyidikan. Tiap-tiap divisi beranggotakan 7 (tujuh) orang untuk menindaklanjuti laporan tsb. Koordinator akan mengatur divisinya bekerja sesegera mungkin untuk mendapatkan hasil yang signifikan.

Selanjutnya perlu dijelaskan juga mengenai bagan struktur Direktorat Penyidikan Jampidsus yang membawahi tiga Subdirektorat yakni (1) Subdit Tindak Pidana Korupsi; (2) Subdit Tindak Pidana Khusus; dan (3) Subdit Tindak Pidana Pelanggaran HAM Berat. Subdit Tindak Pidana Korupsi mengerjakan kegiatan penyidikan kasus tindak pidana korupsi yang telah selesai dilakukan penyelidikan oleh divisi penyelidikan Jamintel. Subdit Tindak Pidana Ekonomi dan Khusus adalah menangani kasus tindak pidana ekonomi seperti tindak pidana perikanan dan kasus-kasus penyelundupan serta subversif. Sedangkan Subdit Pelanggaran HAM Berat khusus menangani pelanggaran HAM yang dilakukan aparatur negara yang terbukti melanggar hak-hak warga negaranya seperti kasus HAM berat di Dili Tim-Tim beberapa tahun silam.

Dalam pelaksanaan kegiatan penyidikan kasus korupsi, sejak dulu hingga sekarang, Subdit TPK Jampidsus belum memiliki bendahara keuangan yang berdiri sendiri dan masih menjadi satu dengan induknya yakni bendahara keuangan yang berada di kantor Jaksa Agung. Kendala yang sama juga dihadapi oleh sejumlah satuan kerja atau satker lain yang tidak berhak mengeluarkan dana penyidikan selain pencairan yang dilakukan oleh bendahara keuangan yang kantornya berada dalam lingkungan kantor Jaksa Agung. Dengan demikian hal ini menjadi hambatan tersendiri dalam percepatan penyidikan korupsi karena lambatnya pencairan dana.

Dengan adanya kebijakan pencairan dana dalam satu atap, apabila ada perpanjangan waktu penanganan kasus korupsi, maka pengajuan usulan tambahan anggaran berdasarkan kebijakan pimpinan. Jika pimpinan setuju maka akan ditambah namun jika tidak disetujui maka tidak akan ada penambahan sehingga terkadang honor penyidikan yang diterima penyidik dipakai untuk menutupi biaya operasional. Dengan adanya situasi yang demikian maka tanggung jawab pembiayaan penyidikan korupsi ditanggung oleh para penyidik dan koordinator penyidikan dan hal ini menimbulkan kreativitas untuk mencari sumber dana sendiri di luar dinas.

**Gambar 5.2**  
**Bagan Struktur Organisasi Direktorat Penyidikan Jampidsus**



**Sumber: Direktorat Penyidikan Jampidsus Tahun 2010**

Sebagai elemen sistem peradilan pidana, kejaksaan memiliki peran sentral dan strategis dalam penegakan hukum karena sebagai pengendali perkara yang menentukan terdakwa diajukan ke pengadilan, sebagai institusi yang diberi kewenangan untuk melaksanakan putusan pengadilan, sebagai penyandang azas oportunitas yakni Jaksa Agung diberikan kewenangan mengesampingkan perkara demi kepentingan umum, dan sebagai pengacara negara dengan kuasa khusus. (Effendy, 2010:18).

Sejarah Kejaksaan RI dalam melakukan penegakan hukum sudah dimulai sejak zaman penjajahan Belanda hingga sekarang. Ketentuan di dalam HIR adalah sebagai salah satu bukti bahwa kejaksaan diberikan wewenang selain melakukan penuntutan juga sebagai koordinator penyidikan. Dapat dikatakan bahwa kejaksaan telah memulai melakukan penegakan hukum korupsi di Indonesia sejak tahun 1950-an yang melakukan penyidikan terhadap menteri Kabinet Dwikora yang terlibat kasus korupsi. Walaupun mendapat tantangan keras dari militer pada saat itu kejaksaan masih konsisten menangani kasus korupsi hingga sekarang. Walaupun kewenangan penyidikan yang dilakukan oleh kejaksaan sempat terhenti pada saat lahirnya KUHAP namun tidak beberapa lama kejaksaan aktif kembali menangani kasus-kasus korupsi. Bahkan dengan berdirinya KPK, Kejaksaan RI makin tertantang untuk lebih aktif dalam memberantas korupsi.

Peran kejaksaan dalam penegakan hukum sejatinya adalah sebagai penuntut umum, artinya jaksa memiliki tugas untuk menyusun penuntutan terhadap tersangka yang akan di sidang di depan pengadilan. Peran kejaksaan pada akhirnya dilibatkan ke dalam penyidikan terhadap tindak pidana tertentu sebagai salah satu upaya pemerintah dalam mempercepat penyidikan tindak pidana tertentu yang salah satunya adalah penyidikan tindak pidana korupsi.

Pada awalnya kedudukan kejaksaan berada di bawah kekuasaan kehakiman pada masa perang kemerdekaan tanggal 19 Agustus 1945. Walaupun dalam urusan anggaran dan personalia dan administrasi kejaksaan menjadi tanggung jawab Menteri Kehakiman, namun dalam urusan penegakan hukum, jaksa tidak bertanggung jawab kepada Menteri Kehakiman, melainkan dengan presiden, hal ini sesuai dengan

ketentuan pasal II Aturan Peralihan UUD 1945 jo PP No. 2 Tahun 1945 tanggal 10 Oktober 1945 mengenai pemberlakuan kembali HIR (*Het Herziene Inlands Reglement*) yang isinya mengamanatkan bahwa sebelum Negara RI membentuk badan-badan dan peraturan negaranya sendiri sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Dasar, maka segala badan dan peraturan yang ada masih langsung berlaku. Dengan demikian kejaksaan memiliki dua kewenangan sekaligus. Jaksa atau penuntut umum selain bertugas dalam penuntutan juga bertugas sebagai koordinator penyidikan bahwa jaksa dapat melakukan penyidikan sendiri. (Santoso, 2000:11).

Penyidikan tindak pidana korupsi mulai ditangani oleh kejaksaan di era tahun 1950. Hal ini diungkapkan oleh Andi Lolo bahwa jaksa mulai berpengalaman menangani korupsi sejak tahun 1950-an. Pada saat itu yang menjadi momok adalah sering terjadi benturan dengan institusi TNI. Kejaksaan. Jaksa Agung Soeprapto sudah melakukan berbagai tindakan pemberantasan korupsi yang berakhir dengan penuntutan terhadap beberapa orang menteri Kabinet Dwikora. (Wawancara dengan Ferdinand Andi Lolo, tanggal 25 Maret 2011 pk. 11.00 WIB).

Untuk mengukuhkan kedudukan kejaksaan dalam bidang penegakan hukum, maka keluarlah UU No. 15 Tahun 1961 tanggal 30 Juni 1961 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kejaksaan RI. Ketentuan pasal 2 ayat 2 UU No. 15 Tahun 1961 menyebutkan bahwa jaksa dapat mengadakan penyidikan lanjutan terhadap kejahatan dan pelanggaran dan mengkoordinir alat-alat penyidik menurut ketentuan hukum acara pidana dan lain-lain peraturan negara. Jadi pada masa itu, jaksa dapat melakukan penyidikan terhadap kejahatan tertentu.

Selanjutnya pada masa Orde Baru dengan adanya Surat Keputusan Presidium Kabinet Ampera No. 26/U/Kep/1966 tanggal 6 September 1966, kejaksaan dengan seizin presiden dapat melakukan tindakan penyelidikan dan penyidikan korupsi, seperti penangkapan dan penahanan terhadap pimpinan dan anggota DPR dari kalangan sipil, meminta keterangan kepada Bank Indonesia mengenai keadaan keuangan tersangka pidana korupsi dengan seizin Menteri Keuangan, dan dapat memerintahkan tindakan kepolisian terhadap anggota BPK guna kepentingan pemeriksaan pidana. (Kaligis, 2005:62-63).

Setelah diundangkannya UU No. 8 Tahun 1981 tanggal 31 Desember 1981 tentang KUHAP, Polri memiliki kedudukan sebagai penyidik utama dan koordinator penyidik dari Pegawai Negeri Sipil atau penyidik PPNS. Apabila berpedoman kepada KUHAP, maka tugas pokok kejaksaan adalah hanya di bidang penuntutan, sedangkan penyidikan pidana harus berkoordinasi dengan Polri. Pada pasal 284 ayat 2 KUHAP disebutkan kewenangan penyidikan yang dilakukan oleh lembaga di luar kepolisian (PPNS) hanya bersifat transisi. Artinya dalam waktu dua tahun setelah undang-undang ini diundangkan maka terhadap semua perkara diberlakukan ketentuan undang-undang ini, dengan pengecualian untuk sementara mengenai ketentuan khusus acara pidana sebagaimana tersebut pada undang-undang tertentu, sampai ada perubahan dan atau dinyatakan tidak berlaku lagi.

Untuk menindaklanjuti ketentuan ini, kejaksaan mengantisipasinya dengan mengacu pada Peraturan Pemerintah No. 27 Tahun 1983 tentang Pelaksanaan KUHAP, jaksa diberi kewenangan dalam melakukan penyidikan terhadap tindak pidana tertentu antara lain, penyidikan tindak pidana korupsi dan pelanggaran HAM. Menurut Wik Djatmika, setelah tahun 1983 kejaksaan dapat melakukan penyidikan kembali terhadap tindak pidana korupsi karena pada saat itu kapolri kurang didukung oleh anggotanya di bidang pembinaan hukum sehingga penegakan hukum korupsi oleh polisi tidak maksimal sehingga dengan aturan tersebut, jaksa bisa memiliki kewenangan untuk menyidik kasus korupsi. (Wawancara dengan Wik Djatmika, tanggal 28 Maret 2011 pk. 13.35 WIB).

Selanjutnya kewenangan penyidikan oleh kejaksaan makin dipertegas dengan pasal 29 UU No. 5 Tahun 1991 tentang Kejaksaan RI yang menyebutkan selain melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan sebagaimana dimaksud UU ini, kejaksaan juga dapat melakukan penyelidikan, penuntutan, dan wewenang lain berdasarkan UU tertentu. Pengertian wewenang lain adalah jaksa dapat diberikan tugas penyidikan dan penyelidikan sepanjang UU menentukannya.

Pada era reformasi reformasi, ada hal yang cukup menarik dalam pergantian pejabat Jaksa Agung. Jaksa Agung A. Soedjono Atmonegoro hanya menduduki jabatan selama 3 bulan, dia dicopot oleh Presiden BJ. Habibie karena melakukan

penyidikan tindak pidana korupsi terhadap mantan Presiden Soeharto yang tidak sesuai dengan harapan pemerintah pada saat itu agar tidak melakukan proses hukum terhadap Soeharto. Walaupun pada era Jaksa Agung Marzuki Darusman tetap dilanjutkan penyidikan korupsi terhadap Soeharto, namun saat ini kasusnya sudah dianggap selesai karena beliau sudah meninggal dunia. (Kejaksaan Agung RI: 2003).

Pada masa ini, kejaksaan melakukan penyidikan tindak pidana korupsi yang bernuansa politis dengan skala besar yang melibatkan pejabat negara namun masih belum ditangani secara maksimal oleh kejaksaan sehingga perkaranya tidak berlanjut sampai ke pengadilan, diantaranya perkara Ginanjar Kartasasmita (Menteri Pertambangan dan Energi), Syahril Sabirin (Gubernur Bank Indonesia), Akbar Tandjung (Ketua DPR RI). Dengan demikian pada dasarnya situasi dan kondisi yang dihadapi Kejaksaan RI pada reformasi tidak jauh berbeda dengan situasi pada orde baru. (Effendy, 2005:73).

Selanjutnya terjadi lagi perubahan dalam ketentuan yang mengatur tugas dan kewenangan kejaksaan yakni lahirnya U No. 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan RI. Kewenangan penyidikan kejaksaan diatur secara luas dalam pasal 30 UU Kejaksaan. Pada ayat 1 di bidang pidana, kejaksaan mempunyai tugas dan wewenang: a) melakukan penuntutan; b) melaksanakan penetapan hakim dan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum yang tetap; c) melakukan pengawasan terhadap putusan pidana bersyarat; d) melakukan penyidikan terhadap tindak pidana tertentu berdasarkan UU; e) melengkapi berkas perkara tertentu dan untuk dapat melakukan pemeriksaan tambahan sebelum dilimpahkan ke pengadilan yang dalam pelaksanaannya dikoordinasikan dengan penyidik.

Kewenangan dalam pasal 30 ayat 1 huruf d tersebut menurut penjelasan pasal 30 ayat 1 huruf d adalah kewenangan dalam hal sebagaimana yang diatur dalam UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM dan UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana diubah dengan UU No. 20 Tahun 2001 dan UU No. 30 Tahun 2002 tentang KPK. Dengan demikian ketentuan ini makin memberikan legitimasi yang kuat bagi kejaksaan untuk melakukan penyidikan terhadap tindak pidana korupsi di Indonesia.

## **5.2 Kinerja Subdit TPK Jampidsus Pra Berdirinya KPK**

Kiprah Kejaksaan RI diawali dengan upaya penuntutan yang dilakukan terhadap beberapa menteri kabinet pada era Orde Lama yang terlibat dalam korupsi di tahun 1950-an. Walaupun proses hukum yang dilakukan kejaksaan sering berbenturan dengan aparat TNI di masa itu, namun dengan adanya komitmen yang kuat dari Jaksa Agung R. Soeprapto yang menjabat pada periode 1951-1959, maka proses hukum tetap dilaksanakan.

Peran Subdit TPK Jampidsus dalam memberantas korupsi berlanjut pada era reformasi dengan melakukan pemeriksaan terhadap penguasa Orde Baru Soeharto. Selanjutnya berturut-turut para pejabat menteri juga diperiksa oleh kejaksaan. Namun langkah yang dilakukan Jaksa Agung pada era reformasi masih menemui jalan buntu akibat pengaruh penguasa pada saat itu yang tidak menghendaki proses hukum terhadap mantan penguasa Orde Baru Soeharto. Sedangkan perkara korupsi yang melibatkan pejabat negara lainnya belum menghasilkan kekuatan hukum tetap dari pengadilan sehingga kasusnya dihentikan.

Agar kita memperoleh gambaran tentang kondisi Subdit TPK Jampidsus dalam penyidikan korupsi pra berdirinya KPK, maka penulis berusaha memperoleh informasi yang akurat mengenai kejaksaan sebelum terbentuknya KPK. Beberapa hal yang menjadi fokus perhatian penulis dalam menilai kinerja Subdit TPK Jampidsus di masa itu adalah melalui kebijakan pimpinan dalam melakukan penyidikan tindak pidana korupsi. Selanjutnya dari kebijakan tersebut perlu penulis sinkronkan dengan temuan di lapangan yakni kondisi penyelesaian perkara korupsi, kondisi sumber daya manusia yang melaksanakan penindakan kasus korupsi, dan alokasi anggaran operasional yang dipakai bagi penyidikan tindak pidana korupsi sehingga nantinya akan diperoleh gambaran yang terang tentang kondisi yang terjadi pada masa itu.

### **5.2.1 Kebijakan Penyidikan Tindak Pidana Korupsi**

Pada periode sebelum berdirinya KPK, pemerintah telah mengeluarkan Instruksi Presiden RI No. 7 Tahun 1999 tanggal 15 Juni 1999 tentang Akuntabilitas

Kinerja Aparat Pemerintah. Pada bagian menimbang butir a disebutkan bahwa dalam rangka dalam rangka lebih meningkatkan pelaksanaan pemerintahan yang lebih berdaya guna, berhasil guna, bersih dan bertanggung jawab, maka dipandang perlu adanya pelaporan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah untuk mengetahui kemampuannya dalam pencapaian visi, misi, dan tujuan organisasi.

Selanjutnya kejaksanaan menindaklanjuti dengan mengeluarkan Keputusan Jaksa Agung (Kepja) No: Kep-690/A/J.A/12/2001 tanggal 11 Desember 2001 tentang Petunjuk Penyusunan dan Penyampaian Laporan Akuntabilitas Kinerja Tahunan Kejaksanaan RI. Walaupun demikian, penulis tidak dapat menemukan tentang visi dan misi kejaksanaan khususnya Subdit TPK Jampidsus pada masa sebelum berdirinya KPK. Dengan demikian arah dan tujuan dalam penyidikan tindak pidana korupsi pada masa pra berdirinya KPK tidak memiliki pedoman yang jelas, di mana hal itu seharusnya dituangkan dalam visi dan misi Subdit TPK Jampidsus sehingga akan memberikan arah yang tepat bagi pelaksanaannya dalam memberantas korupsi.

### 5.2.2 Kondisi Penyelesaian Perkara Tindak Pidana Korupsi

Untuk lebih memperoleh gambaran yang jelas mengenai kondisi penyidikan tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh Subdit TPK Jampidsus pada periode pra berdirinya KPK, berdasarkan data yang berhasil penulis himpun, di bawah ini adalah tabel data penyidikan tindak pidana korupsi pada periode tahun 2001 s/d 2003.

**Tabel 5.3**  
**Data PenyidikanTindak Pidana Korupsi**  
**oleh Subdit TPK Jampidsus Periode 2001 s/d 2003**

No	Tahun	Lapor	Selesai	Jumlah Jaksa	Anggaran Penyidikan
1	2001	37	7	45	Rp. 810.000.000,-
2	2002	42	7	50	Rp. 964.000.000,-
3	2003	45	8	54	Rp. 1.147.000.000,-
<b>JUMLAH</b>		<b>124</b>	<b>21</b>	<b>149</b>	<b>Rp. 2.921.000.000,-</b>

Sumber: Bappenas Tahun 2001 (Setelah diolah)

Berdasarkan data di atas, dapat digambarkan bahwa penyidikan tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh Subdit TPK Jampidsus dapat dijelaskan dari beberapa aspek sebagai berikut:

- a. Laporan penyidikan kasus korupsi di atas adalah laporan murni yang diterima oleh jaksa penyidik dan penanganan kasus korupsi sejak awal berada di tangan kejaksaan. Hal ini sesuai kewenangan jaksa sebagai penyidik korupsi pada pasal 30 ayat 1 huruf d UU No. 16 Tahun 2004. Selain itu laporan kasus korupsi bukan berasal dari kepolisian dikarenakan dalam rangka mempercepat pemberantasan korupsi di Indonesia maka para penegak hukum yang telah diberi legitimasi khusus oleh UU untuk menangani kasus korupsi diharapkan dapat melakukan penyidikan korupsi. Hal itu bertujuan agar para pelaku korupsi bisa segera mendapatkan hukuman atas perbuatan korupsi yang telah dilakukannya.
- b. Kemampuan penyelesaian perkara selama tahun 2001 s/d 2003 sebanyak 21 perkara dari 124 perkara yang dilaporkan ke Subdit TPK Jampidsus. Data mengenai laporan yang masuk adalah data gabungan antara laporan yang diterima pada tahun berjalan dan tunggakan laporan pada tahun sebelumnya. Data di atas diartikan bahwa selama kurun waktu tahun 2001 s/d 2003, Subdit TPK Jampidsus mampu menyelesaikan perkara korupsi sebanyak 16,93 % dari jumlah laporan yang masuk. Hal ini berarti penyelesaian perkaranya di masih di bawah 50 % sehingga penyelesaian perkaranya masih belum optimal. Sedangkan tunggakan perkaranya sebanyak 103 perkara atau sebesar 83,06 % yang belum mampu diselesaikan oleh jaksa penyidik.
- c. Selanjutnya dalam penyelesaian kasus korupsi, Subdit TPK Jampidsus tidak menyebutkan secara terperinci mengenai jumlah kasus yang perkaranya dihentikan penyidikannya melalui mekanisme SP3, sebab dari 103 tunggakan perkara yang ada pada Subdit TPK Jampidsus tidak ada keterangan mengenai kelanjutan kasus tersebut apakah dilakukan penyelidikan ulang atau dihentikan secara hukum, artinya kemampuan jaksa penyidik tindak pidana korupsi masih belum sempurna dalam penguasaan aturan hukum perundang-

undangan dan teknis penyidikan kasus korupsi. Dari data *Indonesian Corruption Watch* selama periode 1999 s/d 2004, ada 25 (dua puluh lima) perkara korupsi besar yang dihentikan oleh jaksa, diantaranya adalah kasus dugaan korupsi yang dilakukan oleh Ginandjar Kartasasmita mantan Menteri Pertambangan dan Energi pada proyek *Technical Assistance Contract* yang menyebabkan kerugian negara ditaksir sebesar \$ 24,8 juta US. Selain itu kasus yang melibatkan pengusaha kelas atas Robby Tjahjadi dalam dugaan korupsi pemberian kredit dari Bapindo kepada Kanindotex yang menyebabkan kerugian negara sebesar 300 miliar rupiah. (Yuntho: 2004).

Dari data yang penulis peroleh dari ICW, hal ini menunjukkan bahwa kejaksaan belum bertindak secara transparan terhadap jumlah sebenarnya dalam pemberian SP3 yang dibuat dalam proses hukum tindak pidana korupsi. Tentunya hal ini akan menimbulkan persepsi yang negatif adanya indikasi suap terhadap tindak-tanduk kejaksaan dalam menyelesaikan kasus korupsi di Indonesia. Selain itu, adanya kepentingan politis dan ekonomi atas penerbitan SP3 di kejaksaan cukup kental, hal ini merupakan konsekuensi dari kedudukan Kejaksaan RI yang berada di bawah presiden sehingga kebijakan presiden adalah berusaha untuk melindungi kekuatan politik dan ekonomi yang ada di belakangnya walaupun harus mengabaikan kepentingan hukum. Seperti yang disampaikan oleh Ferdinand Andi Lolo, jaksa pada dasarnya berdiri di atas dua tempat. Pertama, secara fungsi jaksa di bawah ranah kehakiman atau yudikatif, sedangkan yang kedua secara struktur organisasi, kejaksaan berada di bawah eksekutif yakni presiden. Artinya bahwa jabatan Jaksa Agung adalah jabatan politis yang berada di bawah presiden sehingga segala keputusan mereka harus mengamankan kebijakan presiden yang mana kondisi ini sering bertentangan dengan hukum. Contohnya adalah kebijakan *deponering* dalam perkara Bibit-Chandra sebagai wujud nyata dari intervensi presiden kepada Jaksa Agung agar perkara suap yang menimpa Wakil Ketua KPK tersebut, Presiden Susilo Bambang mengharapakan agar perkaranya tidak dilanjutkan ke pengadilan. Hal ini tentunya menyebabkan jaksa seperti tidak

memiliki independensi karena kedudukan Jaksa Agung yang berada di bawah presiden sehingga keputusan yang dibuat bergantung kepada eksekutif yakni presiden. (Wawancara dengan Ferdinand Andi Lolo, tanggal 25 Maret 2010 pk.11.00 WIB).

### **5.2.3 Kondisi Sumber Daya Penyidik Tindak Pidana Korupsi**

Berikut ini penulis sajikan mengenai kuantitas penyidik tipikor yang melakukan penyidikan korupsi pada Subdit TPK Jampidsus mulai tahun 2001-2003:

- a. Jumlah personel jaksa penyidik pada Subdirektorat Tindak Pidana Korupsi komposisinya selalu berubah-ubah dan selalu ada penambahan yang jumlahnya disesuaikan dengan kebutuhan operasional penyidikan tindak pidana korupsi tiap tahunnya. Apabila dirasakan beban jaksa penyidik melebihi kemampuan yang dimilikinya maka akan ditambahkan jumlah jaksa penyidik kasus korupsi dengan merekrut jaksa-jaksa yang berasal dari seluruh wilayah Indonesia.
- b. Sistem kinerja yang dikembangkan oleh penyidik kejaksaan adalah mengacu kepada kewenangan penyidik seperti yang diatur di dalam KUHAP dan UU No. 3 Tahun 1971. Seperti yang disampaikan oleh jaksa penyidik Rum bahwa bekerjanya jaksa dalam melakukan penyidikan korupsi berdasarkan pada KUHAP dan perundang-undangan korupsi yang berlaku pada saat itu. (Wawancara dengan M.Rum, tanggal 15-3-2011 pk. 10.30 WIB).

Berkaitan dengan kualitas personel jaksa penyidik dalam hal kemampuan dan keahlian penyidikan tindak pidana korupsi, berdasarkan wawancara dengan berbagai narasumber maka penulis bisa mengetahui mengenai kualitas yang dimiliki oleh jaksa penyidik tindak pidana korupsi, diantaranya:

- a. Tidak semua pegawai kejaksaan bisa melakukan penyidikan tindak pidana korupsi. Menurut Bambang Setyabudi, persyaratan menjadi seorang jaksa harus lulus pendidikan dan pelatihan sebagai jaksa. Sehingga tidak setiap pegawai kejaksaan bisa menjadi penyidik karena harus mengikuti seleksi yang cukup ketat sebagai jaksa dan di lembaga pendidikan dan pelatihan nantinya

akan diberikan ilmu-ilmu teknis penyidikan yang berguna untuk membuka kasus-kasus korupsi. Narasumber adalah salah seorang jaksa yang telah mengikuti pelatihan jaksa sehingga kemampuannya bermanfaat untuk melakukan penyidikan. Seperti yang diungkapkan narasumber bahwa status sebagai jaksa adalah suatu predikat yang diidamkan oleh pegawai kejaksaan karena belum lengkap kiranya jika pegawai kejaksaan belum mampu melakukan penyidikan. Selain itu dengan menjadi jaksa maka usia pensiun akan bertambah panjang menjadi 60 tahun (Wawancara dengan Bambang Setyobudi, tanggal 10 Maret 2011 pk.14.00 WIB).

Pendapat itu diperkuat oleh Ferdinand Andi Lolo yang menyatakan bahwa untuk menjadi jaksa maka persyaratan utama adalah minimal harus lulusan S1 ilmu hukum, kemudian ada persyaratan tambahan lain yakni sebelum menjadi seorang jaksa harus mengikuti pendidikan dasar teknis penyidikan dengan salah satu materinya adalah penanganan tindak pidana korupsi. (Wawancara dengan Ferdinand Andi Lolo, tanggal 25 Maret 2011 pk.11.00 WIB).

- b. Berdasarkan persyaratan yang harus dimiliki oleh jaksa penyidik, maka dapat dikatakan bahwa kualitas kemampuan penyidikan tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh Kejaksaan RI harus benar-benar memiliki tingkat pendidikan tertentu dan memiliki keahlian khusus dalam bidang penyidikan tindak pidana korupsi. Walaupun calon jaksa sudah mendapatkan pelatihan di Diklat Kejaksaan, namun bahan atau materi yang disajikan di diklat tidak *up to date* sehingga kemampuan yang dimiliki tidak optimal. Pola rekrutmen menjadi jaksa masih syarat dengan Korupsi Kolusi dan Nepotisme (KKN). Akibatnya yang menjadi jaksa bukanlah yang memiliki kemampuan terbaik namun dilihat orang-orang yang bisa menguntungkan kepentingan golongan tertentu. Motifnya adalah motif ekonomi melalui pola transaksional. Umumnya yang menjadi jaksa adalah putra pejabat sehingga para pendidik di diklat dengan terpaksa menurunkan standar penilaian pada anak didiknya akibat nilai rendah yang diterima oleh anak pejabat pada saat ujian. Untuk mencari tempat bagus juga ada sistem tender yang makin memperburuk kualitas personal

jaksa. Jika dibandingkan dengan penasehat hukum, mereka lebih teruji kemampuannya sehingga pada saat sidang di pengadilan mereka sering memenangkan argumentasi di depan hakim. (Wawancara dengan Ferdinand Andi Lolo tanggal 25-3-2011 pk.11.00 WIB).

- c. Kejaksaan sejak dulu sudah mengembangkan mekanisme pengawasan penyidikan berjenjang dari tingkat bawah sampai ke atas. Pembuatan rencana penuntutan sebelum maju ke sidang pengadilan adalah bentuk pengawasan yang dilakukan oleh atasan. Ferdinand Andi Lolo menyatakan bahwa di kejaksaan berlaku sistem komando yang feodal dan hirarkis. Pada akhirnya kebijakan penanganan perkara besar bergantung pada pimpinan. Para pimpinan itu ibaratnya seperti bapak sehingga anak buahnya adalah sebagai anak-anaknya. Hal ini merugikan jika si anak salah sering dilindungi oleh bapaknya. Ada semacam jiwa korsa, artinya jika anggota salah atau tidak salah, ini adalah urusan organisasi saya. Dengan kata lain kejaksaan adalah instansi sipil yang berpola sangat militer. Pada saat membuat rencana penuntutan, sebagai bentuk pengawasan atau kontrol, maka rentut harus naik ke pimpinan. Walaupun jaksa mengetahui situasi di lapangan, tetapi harus tetap naik sampai ke Jaksa Agung terutama pada perkara-perkara besar. Di sinilah diskresi bisa berbicara. Jaksa yang di bawah tidak tahu jika atasan bisa diintervensi oleh keluarga tersangka. Zaman dulu pola-pola interaksi yang digunakan antara jaksa dan tersangka adalah dengan melakukan penawaran di bawah tangan sebelum dilakukan penuntutan. Tersangka menyerahkan sejumlah dana suap kepada jaksa agar kasusnya diringankan pada saat penuntutan di persidangan. (Wawancara dengan Ferdinand Andi Lolo tanggal 25-3-2011 pk.11.00 WIB).

#### **5.2.4 Kondisi Anggaran Penyidikan Tindak Pidana Korupsi**

Berkaitan dengan anggaran operasional yang diterima oleh para jaksa dalam melaksanakan penyidikan tindak pidana korupsi, anggaran yang diterima oleh kejaksaan pada dasarnya sama dengan jumlah anggaran yang diterima oleh penyidik

Polri. Indeks anggaran kasus korupsi adalah 5 juta rupiah per kasus dikarenakan kasus korupsi tergolong ke dalam tindak pidana yang sangat sulit penyidikannya. Kesulitan pengungkapan kasus korupsi sudah dimulai sejak dari kegiatan penyelidikan yakni dalam rangka mencari informasi, memakai jasa informan, dan mendatangkan auditor keuangan.

Kegiatan tersebut merupakan kegiatan nyata yang harus dilaksanakan penyidik agar kasusnya bisa segera terungkap. Alokasi anggaran yang minim diakui sebagai penghambat dalam pengungkapan kasus korupsi. Seperti yang disampaikan oleh Rum bahwa minimnya anggaran dan sarana pendukung yang membantu proses penyidikan adalah kendala utama untuk segera mengungkap kasus korupsi. (Wawancara dengan M.Rum, tanggal 15-3-2011 pk.10.30 WIB).

Hal itu dibenarkan juga oleh Muhibbudin yang mengeluhkan gaji dan tunjangan yang diterima oleh jaksa sangat kecil dalam melakukan penyidikan korupsi sehingga sangat rentan dipengaruhi oleh oknum-oknum yang memiliki sumber keuangan. (Wawancara dengan Muhibbudin, tanggal 15-3-2011 pk.11.00 WIB). Dari data di atas, penyerapan anggaran penyidikan korupsi disesuaikan dengan jumlah perkara yang berhasil disidik oleh kejaksanaan. Walaupun pada pelaksanaannya anggaran itu dirasakan tidak cukup ketika sudah digunakan dalam penyidikan tindak pidana korupsi.

Guna memenuhi pembiayaan penyidikan korupsi maka dana operasional ada yang berasal dari pihak ketiga yakni pihak yang melaporkan adanya tindak pidana korupsi. Biasanya mereka yang memiliki kepentingan politik misalnya persaingan jabatan, persaingan dalam pemilihan kepala daerah, dan dendam pribadi. Besarnya biaya operasional bergantung keterlibatan pihak dengan jabatan atau kepentingan politiknya. (Kristiana, 2009:158-159).

Namun dengan pembiayaan penyidikan korupsi yang selalu bertambah tiap tahunnya, ternyata kinerja yang ditunjukkan oleh Subdit TPK Jampidsus pada periode pra KPK masih belum menunjukkan kinerja yang lebih baik daripada tahun sebelumnya dan hal ini tampak pada kondisi penyelesaian perkara korupsi yang angkanya terlihat stagnan dan tidak menunjukkan perubahan yang cukup signifikan.

### **5.3 Kinerja Subdit TPK Jampidsus Pasca Berdirinya KPK**

Subdit TPK Jampidsus sebagai tulang punggung Kejaksaan RI dalam penanganan kasus korupsi dengan skala besar ingin menunjukkan kinerja yang lebih baik setelah beberapa tahun terakhir terbentuknya KPK. Keberadaan KPK adalah sebagai kompetitor baru dalam pemberantasan korupsi yang perlu disikapi dengan bijak oleh Kejaksaan RI. Selama ini ekspektasi masyarakat terhadap keberhasilan kinerja jaksa adalah dengan melihat keberanian Jaksa Agung dalam menindak koruptor kelas atas sebagai bukti nyata kesungguhan Kejaksaan RI dalam penyidikan kasus korupsi. Dalam mendukung upaya pemberantasan korupsi yang dilakukan Jaksa Agung maka diperlukan payung hukum yang kuat untuk menopang independensi jaksa dalam penyidikan korupsi dan ditindaklanjuti dengan program yang jelas dari Jaksa Agung untuk membatasi ruang gerak pelaku korupsi di Indonesia.

Perubahan esensial yang menjadi landasan bagi Kejaksaan RI untuk lebih berkiprah dalam penegakan hukum adalah lahirnya UU No.16 Tahun 2004 sebagai pengganti UU No.5 Tahun 1991 tentang Kejaksaan RI, di dalam pasal 2 ayat 1 disebutkan bahwa Kejaksaan RI yang selanjutnya dalam UU ini disebut Kejaksaan adalah lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan UU. Selanjutnya dalam ayat 2 disebutkan bahwa kekuasaan negara sebagaimana yang dimaksud pada ayat 1 dilaksanakan secara merdeka. Artinya dalam melaksanakan fungsi, tugas, dan wewenangnya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan pengaruh kekuasaan lainnya. Penegasan ini tidak dimuat di dalam UU sebelumnya.

Peran kejaksaan dalam bidang pemberantasan korupsi makin mendapatkan angin segar dari pemerintah setelah dikeluarkannya Instruksi Presiden No.5 Tahun 2004 tentang Percepatan Pemberantasan Korupsi yang memerintahkan kepada jajaran Kejaksaan RI untuk mengoptimalkan upaya-upaya penyidikan dan penuntutan terhadap tindak pidana korupsi untuk menghukum pelaku dan menyelamatkan uang negara, mencegah dan memberikan sanksi tegas terhadap penyalahgunaan wewenang yang dilakukan jaksa dalam rangka penegakan hukum, dan meningkatkan kerjasama

dengan Polri, BPKP, PPATK, dan instansi terkait dengan upaya penegakan hukum dan pengembalian keuangan negara akibat tindak pidana korupsi.

Adanya kelemahan koordinasi antar instansi penegak hukum korupsi yang sering menyebabkan perkara korupsi tidak selesai dan berlarut-larut, akhirnya ditanggapi pemerintah dengan mengeluarkan Keputusan Presiden No.11 Tahun 2005 tanggal 2 Mei 2005 tentang Tim Koordinasi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi atau lazim disebut dengan timtas tipikor yang terdiri dari Kejaksaan RI, Polri, dan BPKP yang diketuai oleh Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus dan dalam pelaksanaan tugasnya langsung bertanggung jawab kepada presiden. Tugas utama timtas tipikor adalah melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan sesuai ketentuan hukum acara pidana yang berlaku, selanjutnya mencari dan menangkap para pelaku yang diduga keras melakukan tindak pidana korupsi, serta menelusuri dan mengamankan seluruh aset-asetnya dalam rangka pengembalian keuangan negara yang optimal.

Berbagai ketentuan peraturan yang telah dikeluarkan oleh pemerintah diharapkan akan memacu kinerja Kejaksaan RI terlebih lagi dengan adanya pesaing baru di bidang pemberantasan korupsi yakni KPK sehingga diharapkan adanya perbaikan dalam tubuh Kejaksaan RI. Untuk memperoleh gambaran sesungguhnya mengenai kinerja Subdit TPK Jampidsus dalam penyidikan korupsi pasca berdirinya KPK, maka penulis berusaha menyajikan data-data yang akan memberikan informasi tentang kinerja Subdit TPK Jampidsus pasca berdirinya KPK yang mengindikasikan kinerjanya semakin meningkat atau tidak.

Tulisan penulis dimulai dari kebijakan penyidikan tindak pidana korupsi yang dicanangkan Kejaksaan RI. Lalu dari kebijakan tersebut perlu diteliti lagi mengenai kinerja di lapangan yakni kondisi penyelesaian perkara korupsi, kondisi sumber daya manusia yang melaksanakan penindakan kasus korupsi, dan alokasi anggaran operasional yang dipakai bagi penyidikan tindak pidana korupsi sehingga nantinya akan diperoleh gambaran yang seksama atas kinerja Subdit TPK Jampidsus yang sesungguhnya pasca berdirinya KPK.

### 5.3.1 Kebijakan Penyidikan Tindak Pidana Korupsi

Jaksa Agung Abdulrahman Saleh yang pada tahun 2004 baru menduduki jabatannya membuat gebrakan khusus terhadap pemberantasan korupsi. Langkah awal yang dilakukannya adalah dengan mengeluarkan Surat Edaran Jaksa Agung No.007/A/JA/11/2004 tanggal 26 November 2004 tentang Percepatan Proses Penanganan Perkara-Perkara Korupsi se-Indonesia yang memberikan petunjuk kepada jajaran Kejaksaan RI mulai dari Kejaksaan Tinggi dan Kejaksaan Negeri agar menuntaskan perkara-perkara korupsi yang disidik sebelumnya dalam waktu 3 (tiga) bulan mulai tanggal 20 Oktober 2004 s/d 20 Januari 2005.

Surat Edaran Jaksa Agung dilanjutkan dengan program baru dari Jaksa Agung dalam rangka mengoptimalkan penanganan korupsi pada tahun 2005 s/d 2006 maka dikeluarkan program penanganan korupsi dengan pola 5-3-1 artinya dalam satu tahun Kejaksaan Tinggi ditargetkan menyelesaikan kasus sebanyak 5 (lima) perkara, Kejaksaan Negeri 3 (tiga) perkara, dan Cabang Kejaksaan Negeri 1 (satu) perkara. Kemudian sanksi tegas diberikan oleh Jaksa Agung terhadap bawahannya yang tidak memenuhi target maka Kepala Kejaksaan di daerah tersebut harus rela turun dari jabatannya.

Agar Kejaksaan RI memiliki arah dan tujuan yang jelas dalam penegakan hukum di Indonesia, maka Jaksa Agung mengeluarkan Instruksi Jaksa Agung RI No.002/A/JA/2005 tanggal 10 Januari 2005 tentang Perencanaan Strategi dan Rencana Kinerja Kejaksaan RI Tahun 2005. Perencanaan strategi itu dipakai sebagai arah kebijakan di bidang penegakan hukum yang akan dilaksanakan oleh para jaksa di lapangan sehingga Kejaksaan RI bisa menjawab tuntutan atas penegakan hukum di Indonesia. Selanjutnya rencana kerja Kejaksaan RI diuraikan dalam visi dan misi sebagai pedoman bekerja pegawai kejaksaan. Adapun misi kejaksaan adalah mewujudkan kejaksaan sebagai lembaga yang bertugas secara independen dengan menjunjung tinggi HAM dalam negara hukum berdasarkan Pancasila.

Untuk mewujudkan visi di atas, telah ditetapkan Misi Kejaksaan RI sebagai berikut:

- a. Menyatukan tata pikir, tata laku, dan tata kerja dalam penegakan hukum;

- b. Optimalisasi pemberantasan korupsi, kolusi, dan nepotisme dan penuntasan pelanggaran HAM;
- c. Menyesuaikan sistem dan tata laksana pelayanan dan penegakan hukum dengan mengingat norma keagamaan, kesucilaan, dan kesopanan dengan memperhatikan rasa keadilan dan nilai-nilai kemanusiaan dalam masyarakat.

Dengan adanya arah dan kebijakan Kejaksaan RI yang jelas dalam penyidikan tindak pidana korupsi pasca berdirinya KPK, maka hasil akhirnya ditentukan oleh para pelaksananya di lapangan yang bertanggung jawab atas peningkatan kinerja kejaksaan dalam pemberantasan korupsi. Untuk melihat kinerja Subdit TPK Jampidsus pasca berdirinya KPK, berikut ini adalah gambaran data penyidikan untuk menilai kinerja Subdit TPK Jampidsus pasca berdirinya KPK.

### 5.3.2 Kondisi Penyelesaian Perkara Tindak Pidana Korupsi

Untuk lebih memperoleh gambaran yang jelas mengenai kondisi penyidikan tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh Subdit TPK Jampidsus pada periode pasca berdirinya KPK, di bawah ini adalah tabel data tindak pidana korupsi yang berhasil ditangani oleh Subdit TPK Jampidsus periode tahun 2004 s/d 2010.

**Tabel 5.4**  
**Data Penyidikan Tindak Pidana Korupsi**  
**Oleh Subdit TPK Jampidsus Periode 2004 s/d 2010**

No	Tahun	Lapor	Selesai	Jumlah Penyidik	Anggaran Penyidikan
1	2004	50	13	55	Rp. 1.212.000.000,-
2	2005	62	12	58	Rp.1.655.000.000,-
3	2006	67	10	97	Rp.4.594.000.000,-
4	2007	71	10	127	Rp.4.177.297.720,-
5	2008	75	12	114	Rp.4.111.948.000,-
6	2009	78	14	112	Rp.7.386.159.000,-
7	2010	83	20	170	Rp.10.651.533.000,-
<b>Jumlah</b>		<b>486</b>	<b>91</b>	<b>733</b>	<b>Rp.33.787.937.720,-</b>

Sumber: Bagian Tata Usaha Jampidsus Kejaksaan RI Tahun 2011 (Setelah Diolah)

Berdasarkan data di atas, dapat digambarkan bahwa penyidikan tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh Subdit TPK Jampidsus belum ada peningkatan yang cukup signifikan jika dibandingkan dengan periode sebelum berdirinya KPK. Dari

data di atas dapat digambarkan bahwa penyidikan yang dilakukan masih belum optimal dengan pertimbangan:

- a. Data penyidikan kasus korupsi yang murni ditangani oleh jaksa penyidik pasca berdirinya KPK dari tahun 2004 s/d 2010 adalah sebanyak 486 kasus yang dilaporkan. Angka itu adalah akumulasi laporan tahun berjalan dan laporan kasus tahun lalu yang belum selesai. Jumlah penyelesaian kasus korupsi sebanyak 91 kasus dengan kata lain *crime clearance* atau pengungkapan kasus korupsi sebesar 18,72 %. Sedangkan untuk tunggakan perkara pada periode tahun 2004 s/d 2010 mencapai 395 perkara atau sekitar 81,27 %.
- b. Dari data di atas dapat digambarkan bahwa laporan perkara korupsi yang ditangani oleh Subdit TPK Jampidsus dalam penyelesaian perkaranya, terdapat mekanisme berupa penghentian penyelidikan dengan kata lain tidak semua kasus dilakukan penyidikan. Sehingga kasus-kasus yang ditingkatkan statusnya pada tahap penyidikan adalah kasus-kasus yang memiliki peluang besar untuk sampai ke persidangan. Dapat juga digambarkan bahwa kejaksanaan belum sepenuhnya bersifat transparan pada tahap penyidikan dikarenakan dalam penyelesaian perkaranya tidak memberikan keterangan secara terperinci mengenai jumlah kasus yang perkaranya dihentikan penyidikannya melalui mekanisme SP3. Dari total 91 perkara yang dianggap telah selesai di kejaksanaan, sisa tunggakan perkaranya sebesar 395 kasus. Besarnya tunggakan perkara tersebut pada dasarnya ada yang dihentikan kasusnya pada mekanisme penghentian penyelidikan dan penyidikan. Namun Subdit TPK Jampidsus tidak memberikan keterangan secara terperinci mengenai hal tersebut sehingga menjadi tanda tanya bagi publik tentang kelanjutan seluruh tunggakan kasus tersebut apakah tetap dilakukan kegiatan penyidikan atau dihentikan secara hukum, artinya secara kuantitas kemampuan jaksa penyidik tindak pidana korupsi belum sepenuhnya memiliki kemampuan lebih baik apabila dibandingkan dengan periode sebelum adanya KPK. Kondisi di atas dinilai Narendra bahwa seharusnya kejaksanaan dapat meningkatkan

penyelesaian perkara korupsi apabila mengikuti *trigger mekanisme*, artinya semakin sedikit atau selektif perkara-perkara korupsi yang ditangani KPK yakni khusus perkara-perkara yang jumlah kerugian negaranya di atas 1 miliar rupiah dan perkara yang melibatkan penegak hukum, maka seharusnya perkara-perkara korupsi yang ditangani polisi dan jaksa semakin banyak. Akan tetapi kondisi itu menimbulkan kekhawatiran karena penyidik Polri dan jaksa bisa seenaknya sendiri dalam menyidik suatu kasus sehingga kinerjanya tidak akan mengalami perubahan jika dibandingkan dengan zaman dulu. (Wawancara dengan Narendra Jatna, tanggal 21-3-2011 pk. 10.23 WIB).

Dengan demikian apabila kita berbicara kualitas penanganan kasus korupsi yang ditangani kejaksan akan menjadi hal yang sulit diketahui oleh publik karena belum ada keterbukaan atau transparansi dari kejaksan terhadap kasus-kasus berbobot atau *big fish* yang berhasil ditanganinya.

### **5.3.3 Kondisi Sumber Daya Penyidik Tindak Pidana Korupsi**

- a. Jumlah personel pada Jaksa Agung Muda Pidana Khusus selalu meningkat dari tahun ke tahun. Hal ini merupakan upaya antisipasi yang dilakukan Jampidsus untuk menerima laporan kasus korupsi yang dilaporkan. Terbukti dengan tren perkembangan kasus korupsi yang dilaporkan ke Subdit TPK Jampidsus rata-rata per tahun meningkat 15 %.
- b. Selain itu di tubuh kejaksan terdapat penugasan yang menjadi favorit bagi jaksa dengan atau disebut sebagai job basah artinya ada bagian-bagian tertentu yang bisa menghasilkan keuntungan ekonomi bagi pelaksananya salah satunya adalah di bagian pidsus. Jaksa yang bermotifkan ekonomi menganggap penugasan di pidsus adalah penugasan yang akan menghasilkan sesuatu dari sisi finansial yang bisa dinikmati untuk dirinya. Umumnya yang paling diincar adalah sebagai unit pidsus yang berkedudukan di pulau Jawa. (Wawancara dengan Dr. Andi Lolo, tanggal 25 Maret 2011 pk.11.00 WIB).

- c. Sistem kinerja yang dikembangkan oleh penyidik kejaksaan selain mengacu aturan yang ada di dalam KUHAP lalu ditambah dengan UU No. 31 Tahun 1999 dan perubahan UU No. 20 Tahun 2001 dan UU No. 30 Tahun 2003. Sedangkan mekanisme kerjanya adalah saksi pelapor mendatangi kantor kejaksaan untuk dibuatkan laporan adanya tindak pidana korupsi ke Jampidsus.

Berkaitan dengan kualitas personel Subdit TPK Jampidsus dalam hal kemampuan dan keahlian penyidik dalam melakukan penyidikan tindak pidana korupsi, berdasarkan wawancara dengan berbagai narasumber maka penulis bisa mengetahui mengenai kualitas yang dimiliki oleh jaksa penyidik tindak pidana korupsi, diantaranya:

- a. Setiap perkara yang ditangani oleh tim penyidikan wajib didampingi oleh koordinator yang melatih para juniornya agar mahir di bidang penyelidikan dan penyidikan. Hal itu disampaikan oleh Andi Lolo sehingga penanganan perkara korupsi tidak dilepas begitu saja karena ada koordinator penyelidikan dan penyidikan yang mengarahkan perkara korupsi agar mendapatkan hasil yang maksimal. Lebih lanjut Andi Lolo menyatakan meskipun demikian tidak semua jaksa yang telah didampingi koordinator memiliki keahlian yang mumpuni. Hal ini dikarenakan pada saat mendapatkan pelatihan di Diklat Kejaksaan, materi yang disajikan di diklat tidak *up to date* sehingga kemampuan yang dimiliki tidak optimal. Seiring dengan perkembangan zaman, saat ini penanganan korupsi sudah melebihi yurisdiksi wilayah negara sehingga modus operandi yang dilakukan lebih canggih daripada zaman dulu. (Wawancara dengan Andi Lolo, tanggal 25-3-2011 pk.11.00 WIB). Pendapat itu diperkuat oleh Ahwil Luthan yang menyatakan kian hari kejahatan korupsi kian canggih, jika dulu modus yang digunakan adalah dengan cara transfer atau lewat cek dan penyidik bisa melakukan *asset tracing* (pelacakan aset), sekarang sudah mulai dilakukan dengan cara *cash* atau bertemu secara langsung untuk memberikan uang suap sehingga lebih sulit

untuk membuktikannya. (Wawancara dengan Ahwil Luthan, tanggal 29 Maret 2011 pk. 10.10 WIB).

- b. Di samping itu kualitas jaksa penyidik perlu diuji keabsahannya karena dari awal dalam melakukan pola rekrutmen menjadi jaksa masih syarat dengan korupsi kolusi dan nepotisme (KKN). Akibatnya yang menjadi jaksa bukanlah yang memiliki kemampuan terbaik. Jika dibandingkan dengan penasehat hukum, mereka lebih teruji kemampuannya sehingga pada saat sidang di pengadilan mereka sering memenangkan argumentasi di depan hakim. (Wawancara dengan Andi Lolo, tanggal 25-3-2011 pk.11.00 WIB).
- c. Keberhasilan kegiatan penyidikan bergantung kepada pengawasan yang efektif. Saat ini KPK melakukan supervisi ke kejaksanaan sebagai sarana pengawasan perkara korupsi agar berjalan secara efektif. Kegiatan ini dilakukan oleh KPK sebagai salah satu tugas KPK sesuai dengan bunyi pasal 6 butir b UU No. 30 tahun 2002 bahwa KPK mempunyai tugas supervisi terhadap instansi yang berwenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi.
- d. Akibat lemahnya pengawasan yang dilakukan oleh pimpinan di masa lalu maka oknum jaksa yang ada di lapangan pada zaman dulu melakukan pola-pola interaksi dengan tersangka melalui penawaran di bawah tangan sebelum dilakukan penuntutan. Saat ini hal itu sulit dilakukan karena akan membahayakan posisi jaksa tersebut contohnya adalah jaksa yang ketahuan oleh sang atasan bermain di bawah ketika menyidik kasus korupsi investasi Jamsostek senilai Rp 311 miliar mantan yang melibatkan Direktur Utama PT Jamsostek Ahmad Djunaedi. Terdakwa divonis hukuman selama delapan tahun penjara oleh hakim Pengadilan Negeri Jakarta Selatan. Tiba-tiba terdakwa bereaksi secara spontan dengan melemparkan sebuah balok papan nama jaksa penuntut umum ke wajah jaksa. Kemarahan Djunaedi didasari oleh sikap para jaksa yang tidak memberikan keringanan tuntutan hukuman kepada terdakwa, sedangkan Djunaedi mengaku telah menyuap para jaksa itu senilai Rp 600 juta. Terhadap jaksa yang bermain di bawah tanpa sepengetahuan

atasan maka akan mengalami kesulitan bisa dipindah ke tempat yang tidak enak. Pola-pola sekarang dilakukan lebih halus karena perkara-perkara besar wajib dilaporkan ke atasan sampai tingkat Jaksa Agung. Para tersangka tidak bermain lagi di bawah, mereka bisa langsung *overlapping* ke atas sehingga akan mendapatkan bantuan keringanan hukuman setelah keluarganya bertemu dengan sang atasan. (Wawancara dengan Andi Lolo, tanggal 25-3-2011 pk.11.00 WIB).

#### **5.3.4 Kondisi Anggaran Penyidikan Tindak Pidana Korupsi**

Berkaitan dengan anggaran operasional yang diterima oleh para jaksa dalam melaksanakan penyidikan tindak pidana korupsi, mereka beranggapan bahwa anggaran penyidikan masih minim. Walaupun dari sisi angka jumlahnya selalu naik dari tahun ke tahun namun apabila dibandingkan dengan kebutuhan operasional penyidikan, mereka rasakan masih kurang. Memang dana khusus penyidikan kasus korupsi sudah dianggarkan sedemikian rupa dalam DIPA (daftar isian pelaksanaan anggaran) tiap tahunnya. Besar kecilnya anggaran kasus korupsi yang ditangani oleh jaksa berdasarkan pada bobot kasus yang ditangani dan volume kegiatan yang dilakukan oleh jaksa dalam penyelidikan dan penyidikan. Jadi anggaran yang diberikan kepada penyidik berdasarkan kinerjanya sejak mulai dari awal kegiatan penyelidikan atau penyidikan dan tidak berdasarkan pada selesainya atau tuntasnya kasus korupsi.

Dengan demikian mekanisme dalam pencairan dana tersebut diawali ketika jaksa menerima surat perintah untuk melaksanakan penyelidikan dan penyidikan. Setelah itu penyidik mengajukan kepada bendahara mengenai rencana kegiatan yang akan dilaksanakan. Selanjutnya bendahara pembayar selaku pemegang buku atau administrasi mengajukan rancangan kegiatan jaksa kepada atasannya yakni Direktur Penyidikan untuk diajukan lagi kepada Jampidsus selaku pemegang otoritas atau pemilik kuasa pemegang anggaran. Setelah disetujui oleh Jampidsus lalu diserahkan kepada bendahara pembayar untuk diajukan ke KPPN atau kantor pelayanan

perbendaharaan negara. KPPN bertugas menerima usulan kegiatan dari bendahara pembayar satuan kerja untuk menguji dokumen yang disesuaikan dengan kegiatan.

Selanjutnya KPPN mengeluarkan surat perintah membayar dan mengeluarkan anggaran yang diminta oleh satuan kerja. Proses pencairan dana dalam penyidikan kasus korupsi memang tidak secara otomatis langsung turun karena menunggu proses pencairan dari KPPN. Setelah dana turun maka penyidik berhak mendapatkan honor khusus yang diberikan berdasarkan kegiatan penyelidikan dan penyidikan. Dalam setiap kegiatan yang berkaitan dengan penyelidikan dan penyidikan, semuanya sudah dianggarkan khusus oleh negara seperti belanja bahan atau barang untuk kegiatan operasional penyidikan, biaya perjalanan, biaya harian, dan biaya penginapan.

Setiap penyidik akan mendapatkan honor penyidikan sebesar Rp.1.250.000 per orang per bulan. Honor tersebut baru direalisasikan setelah jaksa melaksanakan penyidikan beberapa saat lamanya. Fakta di lapangan menunjukkan bahwa tidak seluruh honor diterima oleh jaksa karena dari honor tadi akan dipotong sebagai pajak penghasilan sesuai dengan golongan jaksa. Bagi jaksa dengan golongan empat akan dikenakan pajak 15%, golongan tiga 5%, dan golongan dua bebas dari potongan. (Wawancara dengan Bambang Setyobudi, tanggal 10 Maret 2011 pk.14.00 WIB).

Secara umum tiap-tiap jaksa pada tahap penyidikan akan memperoleh honor selama 3 bulan, tahap prapenuntutan 1 bulan, dan tahap penuntutan 3 bulan. Untuk biaya pemanggilan ahli dari BPKP atau BPK diberikan anggaran sebesar 2 juta per ahli dan maksimal 2 ahli sehingga menjadi 4 juta per kasus. Apabila ada perpanjangan waktu penanganan kasus, maka pengajuan tambahan anggaran berdasarkan kebijakan pimpinan, apabila disetujui akan ditambah namun jika tidak disetujui maka tidak akan ada penambahan sehingga terkadang honor penyidikan yang diterima penyidik dipakai untuk menutupi biaya operasional. (Wawancara dengan Bambang Setyobudi, tanggal 10 Maret 2011 pk.14.00 WIB).

Hal di atas adalah prosedur yang lazim digunakan dalam pencairan anggaran penyidikan kepada penyidik. Kendala yang sering dihadapi dalam pencairan dana penyidikan adalah jumlah satuan kerja pada kantor Kejaksaan Agung jumlahnya cukup banyak sedangkan kuasa pemegang anggaran penyidikan berpusat di kantor

Jaksa Agung. Dengan demikian hal ini menjadi hambatan dalam percepatan penyidikan karena pencairannya menjadi lambat. Sehingga pada saat mulai melakukan penyelidikan dengan terpaksa digunakan biaya sendiri dan hal ini adalah tanggung jawab koordinator tim penyidikan, bahkan para mentor harus mencari sendiri kekurangan dana operasional dengan meminta dari rekanannya. Hal lain adalah kekurangan dalam operasional sering memotong honor tim penyidik. Di samping itu anggaran yang turun tidak 100 % turun karena harus dipotong dulu untuk kebutuhan lain. (Wawancara dengan Andi Lolo, tanggal 25-3-2011 pk.11.00 WIB).

Anggaran penyidikan tiap tahunnya mengalami kenaikan sesuai dengan program yang ada pada DIPA berdasarkan volume kegiatan penyelidikan dan penyidikan. Dengan adanya penambahan budget berupa peningkatan dukungan anggaran dari negara dalam penyidikan korupsi maka sudah seharusnya apabila kinerja penyidikan kasus korupsi yang dihasilkan oleh Subdit TPK Jampidsus mengalami peningkatan secara signifikan sesuai dengan kondisi anggaran yang dialokasikan untuk melakukan penyidikan.

Namun yang terjadi adalah kinerja penyidikan korupsi belum begitu membaik terbukti pada masa pasca KPK masih belum tampak adanya peningkatan kinerja penyidikan korupsi terutama dalam penyelesaian kasus korupsi yang penyelesaiannya masih belum optimal artinya adanya peningkatan anggaran penyidikan korupsi bagi jaksa ternyata kondisi tersebut belum diimbangi dengan peningkatan kinerja oleh Kejaksaan RI.

Saat ini kepercayaan masyarakat terhadap lembaga kejaksaan masih belum pulih kepercayaannya dikarenakan kinerja penegakan hukum korupsinya masih belum mengalami perbaikan dibandingkan masa lalu. Publik tentunya masih berharap adanya peningkatan kinerja dari kejaksaan sehingga pembiayaan yang diberikan oleh negara yang berasal dari hasil pungutan pajak tidak sia-sia. Harapan itu terutama dalam rangka penyidikan kasus korupsi agar benar-benar dapat dimanfaatkan secara baik oleh Subdit TPK Jampidsus untuk memulihkan integritasnya melalui kerja nyata di lapangan sehingga akan mengembalikan kepercayaan sebagian besar masyarakat dalam pemberantasan korupsi di Indonesia.

## **BAB 6**

### **PEMBAHASAN**

Penyidikan tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh Polri sejak sebelum lahirnya KPK belum memberikan getaran bagi para koruptor di Indonesia. Polri yang mendapatkan legitimasi dari KUHAP sebagai penyidik tunggal bidang hukum pidana pada hakekatnya belum mampu memanfaatkan peluang dan kesempatan yang diberikan oleh negara berdasarkan hukum acara pidana. Hal yang sama diberikan juga oleh UU No.2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara RI pada pasal 14 ayat 1 huruf g, Polri diberikan mandat untuk melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap semua tindak pidana berdasarkan hukum acara dan peraturan perundang-undangan lainnya. Hasil temuan penulis pada bab sebelumnya masih menunjukkan bahwa kinerja Polri dalam penyidikan kasus korupsi belum membuahkan hasil yang optimal. Untuk makin memperkuat hasil temuan tersebut maka penulis akan melakukan analisis terhadap kinerja Polri pra dan pasca berdirinya KPK dengan menggunakan teori *financing of justice*.

#### **6.1 Analisis Kinerja Dit 3/TPK Bareskrim Pra dan Pasca Berdirinya KPK**

Kesempatan besar yang telah diberikan negara melalui amanat UU belum digunakan secara optimal khususnya dalam pemberantasan tindak pidana korupsi. Kondisi penyidikan tindak pidana korupsi yang telah dilakukan Polri belum menyentuh akar penyebab terjadinya korupsi secara menyeluruh. Para pelakunya yang rata-rata adalah para pejabat pemerintah yang menggerogoti uang rakyat masih memiliki kesempatan untuk mencuri uang rakyat demi kepentingan pribadinya. Polri selalu dihadapkan kepada dilematis kepentingan dalam pemberantasan korupsi. Di satu sisi stabilisasi ekonomi negara sangat bergantung pada ketegasan aparat penegak hukum untuk menghukum para pejabat pemerintah yang telah berkubang dengan virus korupsi, di sisi lain Polri belum terbebas dari praktek korupsi yang telah membudaya dalam kehidupan Polri.

Ada sesuatu hal yang mengganjal dari dalam institusi Polri dalam melakukan

upaya pemberantasan korupsi selama ini. Artinya masih ditemukan beberapa oknum pimpinan Polri yang belum memberikan suri teladan bagi bawahannya dalam melepaskan diri dari perbuatan korup. Misalnya dalam proses rekrutmen anggota Polri dari semua jenjang tingkatan paling rendah sampai yang paling tinggi sekalipun ternyata masih syarat dengan aroma korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN).

Selanjutnya perkara-perkara korupsi yang berhasil ditangani oleh Polri selama ini pada dasarnya sebagai bentuk ketidakpuasan lawan dari para koruptor yang memendam kebencian atas perbuatan koruptor yang menggunakan uang hasil korupsi untuk kepentingan pribadi. Sedangkan lawannya tidak memperoleh bagian uang hasil korupsi. Kasus korupsi tidak akan terbongkar jika orang dalam lingkaran korupsi tidak bernyanyi kepada penyidik. Karena kasus korupsi dianggap sebagai *soft crime* yang sifatnya tidak terlalu urgen untuk dilakukan proses hukum dibandingkan dengan kejahatan kelas jalanan seperti terorisme, perampokan, penjambretan, dan pencurian, maka fokus pimpinan dalam memberantas korupsi tampak kurang terarah. Polri baru tampak serius melakukan penyidikan korupsi jika kasus itu menarik perhatian masyarakat dan sudah terekspose ke media. Namun jika kasus itu kondisinya masih landai dan tidak terlalu daruat maka keputusan untuk memproses kasus korupsi bergantung pada kebijakan pimpinan apakah akan memprosesnya atau tidak.

Untuk melakukan analisis mengenai permasalahan kinerja penyidikan Dit 3/TPK Bareskrim pra dan pasca berdirinya KPK, penulis menggunakan teori *financing of justice*. Diawali dari uraian visi dan misi Polri periode pra dan pasca berdirinya KPK, Polri tidak secara spesifik memberikan ruang khusus bagi pemberantasan korupsi. Uraian visi dan misi tersebut hanya menggambarkan secara umum tentang penegakan hukum nasional. Anggota Polri diharapkan menjadi sosok penegak hukum yang profesional dan proporsional. Dengan demikian pelaksana di lapangan memang belum memiliki prioritas yang jelas dalam pemberantasan korupsi sehingga hasil penegakan hukumnya dirasakan belumlah maksimal.

Sayangnya misi yang dibuat Dit 3/TPK Bareskrim belum bisa dikatakan memiliki sasaran dan tujuan yang jelas karena dalam penyusunan program kegiatannya belum memberikan arah kepada pelaksananya tentang target dan

program utama yang menjadi sasaran penyidikan korupsi dan program pendukung yang akan melengkapinya. Secara kuantitas upaya penyidikan korupsi yang dilakukan oleh Polri ada kenaikan dibandingkan dengan pra berdirinya KPK.

Namun menurut penulis, kinerja Dit 3/TPK Bareskrim masih belum menunjukkan adanya perhatian serius dalam penanganan kasus korupsi yang menarik perhatian publik. Terutama dalam pengungkapan kasus korupsi baik terhadap pelaku korupsi dari kalangan pejabat negara maupun pengembalian uang hasil korupsi yang telah merugikan keuangan negara dikarenakan kemampuan Polri dalam hal audit keuangan masih terbatas sehingga belum mampu mengungkap secara optimal kasus-kasus korupsi dengan skala besar. Contohnya adalah pengungkapan kasus rekening gendut milik para petinggi Polri yang gaungnya tidak terdengar sampai sekarang dikarenakan menurut hasil investigasi penyidik Bareskrim tidak ditemukan adanya kerugian keuangan negara pada rekening yang dicurigai.

Lebih jauh lagi untuk melihat kinerja Dit 3/TPK Bareskrim berdasarkan teori *financing of justice*, walaupun jumlah penyidik korupsi dan anggaran operasional dalam pemberantasan korupsi telah ditingkatkan kuantitasnya apabila dibandingkan pada masa sebelum berdirinya KPK, hal itu belum menjamin peningkatan kinerja penyidik korupsi. Ibaratnya sebagai suatu perusahaan, negara telah mengeluarkan pembiayaan kepada Polri guna meningkatkan produktivitas kinerjanya dalam mengungkap kasus korupsi sehingga biaya yang dikeluarkan oleh negara sudah seharusnya memperoleh imbal balik berupa hasil penyidikan yang lebih optimal dari tahun-tahun sebelumnya.

Kondisi di atas mengacu kepada data yang berhasil penulis kumpulkan untuk menguraikan kinerja Dit 3/TPK Bareskrim pada masa pra dan pasca berdirinya KPK dengan mengambil sampel gabungan dari kondisi penyidikan yang berisi data-data penyelesaian perkara, jumlah personel, dan anggaran penyidikan dari tahun 2001-2003 sebagai masa pra KPK dibandingkan dengan kondisi penyidikan pada tahun 2008-2010 sebagai masa pasca KPK. Dengan mengambil sampel gabungan periode tiga tahunan pada masa pra dan pasca KPK diharapkan akan terlihat kinerja seharusnya yang bisa dihasilkan oleh penyidik Polri.

Penulis sengaja mengambil sampel tiga tahunan pada pra KPK dari tahun 2001-2003 karena hanya data itulah yang berhasil penulis dapatkan dari Dit 3/TPK Bareskrim. Sedangkan pada masa pasca KPK penulis ambil sampel dari tahun 2008-2010 karena sejak tahun 2007 terjadi peningkatan anggaran penyidikan melalui Peraturan Menteri Keuangan sehingga dukungan anggaran bagi penyidikan kasus korupsi meningkat dari masa sebelumnya. Selanjutnya dengan adanya perbandingan antara masa pasca dan pra KPK maka akan dapat dilihat seberapa besar jumlah penambahan personel penyidik dan anggaran akan berpengaruh terhadap kinerja penyidikan korupsi.

Untuk menganalisis kinerja Dit 3/TPK Bareskrim pra dan pasca KPK maka penulis mengambil data dari kegiatan penyidikan Dit 3/TPK Bareskrim pada tahun 2001-2003 sebagai masa pra KPK dibandingkan dengan periode 2008-2010 sebagai masa pasca KPK. Berdasarkan akumulasi perhitungan selama waktu tiga tahun tersebut, total anggaran penyidikan yang diterima oleh Dit 3/TPK Bareskrim adalah sebesar Rp.914.455.000,00. Sementara itu sumber daya penyidik yang melaksanakan kegiatan penyelidikan dan penyidikan adalah sebanyak 101 personel. Sedangkan kondisi perkara yang dilaporkan sebanyak 125 kasus dan laporan yang berhasil diselesaikan oleh penyidik sebanyak 22 kasus korupsi.

Jika dibandingkan dengan data dari kegiatan penyidikan pada tahun 2008-2010 sebagai masa pasca KPK. Penulis sengaja mengambil sampel pada masa 3 tahun terakhir sebagai kondisi terbaru dalam pemberantasan korupsi dan merupakan periode yang teraktual. Pada periode 3 tahun pasca KPK tersebut, kondisi anggaran penyidikan adalah sebesar Rp.4.121.355.000,00 artinya ada kenaikan anggaran penyidikan sejumlah Rp.3.206.900.000,00 atau sebanyak 3,5 kali lipat lebih banyak daripada periode tahun 2001-2003. Sementara itu jumlah penyidik korupsi pada tahun 2008-2010 adalah sebanyak 165 orang artinya ada kenaikan jumlah penyidik sebanyak 64 orang dari periode tahun 2001-2003 yang berjumlah 101 orang. Sedangkan kasus korupsi yang berhasil diselesaikan pada tahun 2008-2010 sebanyak 33 perkara yang artinya justru ada kenaikan 11 kasus korupsi dibandingkan dengan penyelesaian perkara pada periode 2001-2003.

Para perancang anggaran tentunya mengharapkan hasil kinerja yang dilakukan oleh Dit 3/TPK bisa lebih meningkat tajam pada periode pasca KPK dengan pertimbangan sumber daya dan anggaran yang makin bertambah sehingga kinerjanya benar-benar selaras dengan penambahan yang diterima. Karena mereka akan berpikir setelah menaikkan anggaran 3,5 kali lipat dari Rp.914.455.000,00 pada tahun 2001-2003 sebagai periode pra KPK menjadi Rp.4.121.355.000,00 pada tahun 2008-2010 sebagai periode pasca KPK, seharusnya kasus korupsi yang bisa selesai oleh penyidik Polri pada tahun 2008-2010 adalah sebanyak 3,5 kali lebih banyak dari periode 2001-2003 yakni dari 22 kasus menjadi 77 perkara korupsi. Pada kenyataannya hal itu sangat jauh dari harapan karena jumlah kasus yang diselesaikan jumlahnya hanya mencapai 33 kasus yang mampu diselesaikan oleh penyidik Dit 3/TPK Bareskrim pada tahun 2008-2010.

Selanjutnya berdasarkan sumber daya penyidik yang melaksanakan kegiatan penyidikan juga mengalami peningkatan dari 101 penyidik pada tahun 2001-2003 menjadi 165 penyidik pada periode tahun 2008-2010. Tentunya dengan bertambahnya jumlah penyidik diperlukan tambahan tunjangan kinerja selaku pejabat yang melakukan penyidikan. Selain itu diperlukan tambahan peralatan untuk melakukan kegiatan penyelidikan dan penyidikan seperti sarana komputer dan laptop. Penyidik yang bertugas tentunya juga membutuhkan ruangan beserta kursi dan meja sebagai sarana untuk melakukan pemeriksaan. Tambahan pembiayaan tersebut sudah barang tentu berasal dari anggaran negara. Dengan demikian penambahan personel akan menambah pengeluaran negara terhadap kegiatan penyidikan yang dilaksanakan oleh Polri.

Berdasarkan hasil perhitungan di atas, menurut penulis, kinerja penyidikan tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh Polri masih belum optimal dan Polri sebaiknya tidak selalu menyalahkan kondisi-kondisi tertentu seperti minimnya anggaran penyidikan, jumlah personel yang kurang memadai, dan sarana prasarana yang tidak mencukupi. Dengan demikian menurut penulis kinerja Polri berdasarkan teori *financing of justice* dapat dikatakan bahwa Polri belum menerapkan efisiensi dalam mengoptimalkan sumber daya yang ada sehingga dukungan pembiayaan yang

diberikan negara dalam penyidikan kasus korupsi seharusnya dapat dioptimalkan oleh Polri melalui perbaikan kinerja penyidikan tindak pidana korupsi di masa mendatang.

Setelah kita memahami fakta yang ada di lapangan mengenai kinerja Polri pada masa pra dan pasca berdirinya KPK, kini giliran berikutnya untuk menganalisis kinerja Subdit TPK Jampidus pada masa pra dan pasca berdirinya KPK. Untuk mengetahui lebih lanjut maka penulis tetap menggunakan teori *financing of justice* dalam menganalisis kinerja Kejaksaan RI sehingga diharapkan memperoleh gambaran yang sesungguhnya atas kinerjanya selama ini.

## **6.2 Analisis Kinerja Subdit TPK Jampidus Pra Dan Pasca Berdirinya KPK**

Kejaksaan RI belum membuat visi dan misi seperti yang diamanatkan oleh presiden pada masa sebelum berdirinya KPK. Dengan demikian dapat kami katakan bahwa arah dan kebijakan Kejaksaan RI dalam penyidikan tindak pidana korupsi pada masa pra berdirinya KPK tidak memiliki pedoman yang jelas. Sedangkan pada masa pasca berdirinya KPK, Jaksa Agung mengeluarkan Instruksi Jaksa Agung RI No.002/A/JA/2005 tanggal 10 Januari 2005 tentang Perencanaan Strategi dan Rencana Kinerja Kejaksaan RI Tahun 2005 yakni dalam rangka mengoptimalkan penanganan korupsi pada tahun 2005 s/d 2006 maka dikeluarkan program penanganan korupsi dengan pola 5-3-1 artinya dalam masa satu tahun Kejaksaan Tinggi ditargetkan menyelesaikan kasus sebanyak 5 (lima) perkara, Kejaksaan Negeri 3 (tiga) perkara, dan Cabang Kejaksaan Negeri 1 (satu) perkara.

Kejaksaan RI mulai memiliki arah dan tujuan yang jelas dalam penegakan hukum di Indonesia, dengan adanya uraian visi dan misi sebagai pedoman bekerja pegawai kejaksaan. Visi kejaksaan adalah mewujudkan kejaksaan sebagai lembaga penegak hukum yang melaksanakan tugasnya secara independen dengan menjunjung tinggi HAM dalam negara hukum berdasarkan Pancasila. Sedangkan salah satu misinya adalah optimalisasi pemberantasan korupsi, kolusi, dan nepotisme dan penuntasan pelanggaran HAM.

Jika dipandang dari sisi kuantitas upaya penyidikan yang dilakukan oleh Subdit TPK Jampidus pasca berdirinya KPK masih belum terlihat adanya

peningkatan jumlah kasus yang berhasil diselesaikan apabila dibandingkan dengan masa pra berdirinya KPK. Hal yang menjadi ganjalan bagi penulis adalah mengenai penyelesaian perkara yang ada pada Kejaksaan RI. Dari sejumlah laporan yang diterima, angka penyelesaiannya sangat minim. Hal ini dikarenakan adanya mekanisme penghentian pada tahap penyelidikan yang tidak dilanjutkan pada tahap penyidikan. Selain itu tidak ada pembagian yang jelas antara kasus yang P-21 dan kasus yang di SP3. Dari hasil penelitian yang penulis temukan dapat dikatakan bahwa Kejaksaan RI tidak menerapkan mekanisme penghentian penyidikan atau SP3 tetapi mengutamakan mekanisme penghentian penyelidikan dalam arti bahwa kasus korupsi yang syarat dengan berbagai kepentingan akan dihentikan pada tahap penyelidikan. Hal itu dilakukan dengan harapan publik tidak mengetahui situasi tersebut karena masih dalam tahap penyelidikan sehingga tidak ada konsekuensi hukum bagi kejaksaan mengenai pertanggungjawaban secara normatif baik pada UU maupun kepada publik apabila dilakukan penghentian penyelidikan yang berbeda situasinya dengan kasus yang dihentikan penyidikan atau SP3 yang harus dipertanggungjawabkan secara hukum.

Dari beberapa hasil temuan di atas menunjukkan, penyidikan korupsi yang dilakukan oleh Kejaksaan RI secara kuantitas masih belum tampak adanya peningkatan secara signifikan dibandingkan tahun-tahun sebelumnya. Setelah ditelaah lebih mendalam ditemukan kelemahan dalam birokrasi kejaksaan yang tidak transparan atas penyelesaian perkara korupsi. Dengan kata lain dapat dikatakan bahwa penanganan korupsi yang dilakukan Kejaksaan RI baik secara kuantitas jumlah perkara dan kualitas penanganan perkara korupsi belum memberikan efek jera bagi koruptor sehingga mereka masih bisa melakukan korupsi hingga sekarang.

Selanjutnya untuk menganalisis kinerja Kejaksaan RI pra dan pasca berdirinya KPK dengan menggunakan teori *financing of justice*. Berdasarkan data penyidikan yang berisi data-data penyelesaian perkara, sumber daya penyidik, dan anggaran penyidikan pada tahun 2001-2003 sebagai periode pra KPK dibandingkan masa 2008-2010 sebagai masa pasca KPK. Untuk anggaran penyidikan korupsi pra KPK

adalah Rp. 2.921.000.000,00. Sedangkan jumlah penyidik korupsi sebanyak 149 orang dan kasus korupsi yang berhasil diselesaikan penyidik sebanyak 21 perkara.

Apabila dibandingkan dengan tahun 2008-2010 sebagai periode pasca KPK, anggaran penyidikan korupsi adalah Rp.22.149.640,00 yang artinya ada kenaikan yang cukup signifikan sebesar 7,5 kali lipat dibandingkan pada periode tahun 2001-2003. Selain itu terjadi juga penambahan jumlah jaksa sebanyak 396 orang artinya ada kenaikan 2,7 kali lebih banyak daripada tahun 2001-2003. Sementara laporan kasus korupsi yang berhasil diselesaikan pada tahun 2008-2010 sebanyak 46 perkara. Berarti ada kenaikan sebanyak 2,2 kali lipat dibandingkan tahun 2001-2003 yang jumlahnya 21 perkara.

Perencana anggaran akan berpikiran positif dengan peningkatan anggaran penyidikan korupsi maka kinerja yang dilakukan oleh Subdit TPK Jampidsus pasca KPK akan melampaui daripada kinerja pra KPK di tahun 2001-2003. Namun pada kenyataannya penyelesaian perkara yang dihasilkan jaksa cenderung turun. Secara sederhana akan terlintas di benak mereka dengan adanya kenaikan anggaran dari Rp. 2.921.000.000,00 menjadi Rp.22.149.640,00 dan ditambah lagi dengan perhitungan adanya penambahan jumlah jaksa pada tahun 2008-2010 yang lebih banyak 247 orang daripada tahun 2001-2003, seharusnya kasus yang bisa diselesaikan Subdit TPK Jampidsus pada tahun 2008-2010 adalah sebanyak 7,5 kali dari periode pra KPK atau sebanyak 158 perkara. Namun realisasi yang dihasilkan Subdit TPK Jampidsus hanya mampu meningkatkan jumlah penyelesaian perkara sebanyak 46 perkara. Artinya asumsi perancang anggaran agar kinerja jaksa makin meningkat seiring dengan penambahan jumlah anggaran dan personel masih jauh dari harapan dan belum memperoleh hasil yang optimal seperti yang diharapkan semula.

Berdasarkan hitungan di atas tentunya sangat disayangkan sekali apabila kinerja yang ditunjukkan oleh Kejaksaan RI belum memperoleh hasil yang optimal. Di satu sisi jumlah anggaran penyidikan dan jumlah jaksa penyidik sudah bertambah namun di sisi lain kinerja penyidikan belum tampak hasil optimal sehingga Kejaksaan sebaiknya tidak selalu beralasan bahwa lemahnya penyidikan tindak pidana korupsi diakibatkan karena minimnya anggaran penyidikan dan kurangnya jumlah personel

yang melakukan penyidikan sehingga hal ini tidak bisa dijadikan alasan pembenaar bahwa kondisi tersebut menyebabkan kinerja kejaksaan menjadi tidak optimal. Dengan demikian kinerja Kejaksaan RI selama ini dapat dikatakan belum mampu mengoptimalkan sumber daya yang ada sehingga hasil penyidikan tindak pidana korupsi belum ada perubahan yang baik dalam kelembagaan Kejaksaan RI.

Perhitungan itu memang dianggap tidak adil dan terkesan subyektif serta sebagai sesuatu hal yang tidak disukai oleh penegak hukum yang sudah bekerja susah payah di lapangan, karena pada dasarnya dalam melakukan pekerjaan penegakan hukum sulit untuk berpatokan kepada hasil, namun begitulah sebenarnya harapan dari negara selaku organ yang membiayai penyidikan kasus korupsi dan hal ini adalah kenyataan yang terjadi pada saat ini. Seperti yang diungkapkan Meliala bahwa suatu kerja penegakan hukum mulai dari penyelidikan kasus sampai proses eksekusi ke lembaga pemasyarakatan pada dasarnya sulit untuk berorientasi kepada hasil. Bahkan, pada negara-negara dengan dengan peradilan pidana bergaya *due process of law* (gaya peradilan pidana yang cermat, hati-hati, lambat, dan mahal), hasil atau *output* malah sesuatu yang bukan penting sama sekali. (Meliala, 2002:48).

Berdasarkan dua analisis di atas maka *financing* atau pembiayaan terhadap penyidikan kasus korupsi pada dasarnya bertujuan untuk meningkatkan kualitas dan kuantitas dalam penyelesaian perkara-perkara korupsi. Munculnya KPK selaku kompetitor atau pesaing baru bagi Polri dan Kejaksaan RI karena salah satu kewenangan KPK adalah dapat melakukan penyidikan dalam kasus korupsi. Kehadiran KPK tidak serta-merta mengurangi jumlah sumber daya penyidik dan anggaran penyidikan pada kedua institusi Polri dan Kejaksaan RI bahkan proses rekrutmen penyidik yang berasal dari wilayah angkanya semakin bertambah dari tahun ke tahun. Fakta yang ditemukan adalah adanya kondisi nyata dari kedua institusi tersebut yang memperoleh tambahan sumber daya personel dan finansial untuk kegiatan penyidikan dari APBN dan selalu bertambah setiap tahunnya.

Dengan demikian dapat dikatakan penyidikan korupsi yang dilakukan selama ini terasa berat di ongkos karena hasilnya belum sesuai harapan. Hal itu seharusnya direspon melalui peningkatan kinerja dalam penyidikan kasus korupsi. Baik polisi

dan jaksa sering beralasan bahwa yang menjadi kendala selama ini dalam penyidikan kasus korupsi adalah kurangnya sumber daya penyidik dan dukungan anggaran yang tidak memadai sehingga penyidikan kasus korupsi tidak optimal. Namun pada kenyataannya ketika semuanya telah dipenuhi, kinerja yang ditunjukkan oleh kedua lembaga tersebut ternyata belum memperoleh hasil yang baik. Oleh karena itu diperlukan evaluasi yang mendalam atas kinerja penyidikan kasus korupsi yang telah dilaksanakan selama ini sehingga kepercayaan publik atas kinerja kedua institusi ini akan membaik di masa mendatang. Selanjutnya untuk lebih memahami tentang kendala yang dihadapi oleh Dit 3/TPK Bareskrim dan Subdit TPK Jampidsus dalam penyidikan korupsi, maka penulis akan membahasnya dengan teori sistem hukum.

### **6.3 Kendala Penyidikan Korupsi oleh Dit 3/TPK Bareskrim**

Selanjutnya sebagai pisau analisis mengenai permasalahan kinerja penyidikan korupsi yang dilakukan oleh Dit 3/TPK Bareskrim pada masa pra dan pasca berdirinya KPK, penulis menggunakan teori sistem hukum. Ada 3 (tiga) permasalahan pokok yang ada di internal Polri yang perlu dipahami berdasarkan teori itu, yakni:

Pertama, Struktur/lembaga.

Tampilan organisasi Polri memiliki perbedaan dengan sosok penegak hukum sebelum adanya KPK yakni pada era orde baru. Dengan dikeluarkannya TAP MPR No. VI/MPR/2000 pada tanggal 18 Agustus 2000 pada pasal 2 disebutkan Polri adalah alat negara yang berperan dalam memelihara keamanan. Berdasarkan konsep perubahan sosial, Polri telah mengganti struktur organisasinya tidak menjadi bagian dari ABRI dan posisi Polri berada di bawah Presiden sesuai bunyi pasal 7 ayat 2 TAP MPR No. VII/MPR/2000. Kemudian lahirnya UU No. 2 Tahun 2002 makin memperkuat status Polri yang langsung berada di bawah Presiden. Perubahan yang dilakukan ini dikenal sebagai perubahan struktur.

Oleh karena itu secara administratif organisasi Polri adalah badan eksekutif yang merupakan bagian dari administrasi negara yang berperan dalam bidang keamanan yang orientasi tugasnya sesuai pasal 5 ayat 1, merupakan alat negara yang

berperan dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, melindungi, mengayomi, dan melayani masyarakat demi terpeliharanya keamanan dalam negeri. Berdasarkan peran Polri di bidang keamanan tersebut maka salah satu peran organisasi Polri diharapkan untuk menyelesaikan persoalan hukum khususnya merebaknya kasus korupsi yang terjadi di masyarakat.

Sistem kelembagaan Polri sebagai badan eksekutif bagian dari administrasi negara yang tunduk pada Presiden menyebabkan kebijakan yang diambil Polri tidak terlepas dari kebijakan pemerintah. (Sadjijono, 2008:138). Walaupun di alam demokrasi orientasi tugas polisi adalah berpihak kepada rakyat. Namun dalam menentukan kebijakan yang diambil tentunya campur tangan pemerintah lebih dominan.

Hal yang perlu disadari adalah bahwa hukum adalah produk politik yang memposisikan hukum sebagai subsistem kemasyarakatan yang ditentukan oleh politik. Oleh karena itu tindakan polisi sering diartikan sebagai perpanjangan kekuasaan eksekutif guna melindungi kepentingan penguasa. (Mahfud: 2009). Dengan kata lain kekuasaan kepolisian memiliki sifat memaksa agar peraturan hukum tersebut dipatuhi oleh masyarakat.

Berdasarkan struktur kelembagaan tersebut maka secara eksternal masalah independensi penyidik Dit 3/TPK Bareskrim dalam penanganan kasus korupsi sampai saat ini masih belum sepenuhnya diberikan keleluasaan untuk menentukan arah penanganan kasus. Hal ini berbanding lurus dengan kondisi internal Polri yang menerapkan pertanggungjawaban tugas kepada atasan. Seperti yang terjadi pada kasus Gayus Tambunan yang melibatkan oknum penyidik Kompol Arafat yang mengaku bahwa perintah pembukaan blokir rekening Gayus yang disita Dit 3/TPK Bareskrim berdasarkan perintah atasannya.

Kondisi tersebut diyakini sebagai penyebab kurang maksimalnya penyidikan korupsi yang dilakukan oleh penyidik di mana seharusnya kasus-kasus korupsi bisa diungkap ke permukaan namun akhirnya menjadi tenggelam karena adanya kepentingan dari atasan. Hal ini dipertegas kembali oleh Ade Rahardja yang menyatakan bahwa ada perbedaan mendasar terhadap laporan kasus tindak pidana

korupsi yang masuk ke KPK dan Polri. Jika ada kasus korupsi yang masuk ke KPK maka penyidik akan berpikir bagaimana caranya agar kasus sampai ke pengadilan atau ada ujungnya. Sebaliknya jika ada laporan kasus korupsi yang masuk ke polisi maka berpikirnya akan ada banyak kepentingan yang masuk sehingga kasus menjadi mengambang karena atasan banyak kenal sana-sini. Seharusnya dalam menjalankan hukum, penyidik berpedoman kepada UU bukan pimpinan. Jika pimpinan memaksa maka kita harus bilang tidak atau menolaknya. (Wawancara dengan Ade Raharja, tanggal 22 Maret 2011 Pk. 09.00 WIB).

Berkaca pada fakta yang terjadi di lapangan maka harapan masyarakat atas kinerja Polri akan berubah setelah lahirnya KPK. Ternyata ujung-ujungnya kondisi Polri masih jalan di tempat seperti pada saat sebelum KPK berdiri. Hal ini dikarenakan secara struktur kelembagaan baik ekstern dan intern belum ada komitmen yang kuat dari para pejabat untuk mengawasi perubahan yang esensial terutama mencapai hasil maksimal dalam pemberantasan korupsi dewasa ini.

Kedua, Kultur.

Menurut penjelasan umum UU No. 20 Tahun 2001, korupsi di Indonesia terjadi secara sistemik dan meluas sehingga tidak hanya merugikan keuangan negara, tetapi juga melanggar hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat secara luas, maka pemberantasan korupsi perlu dilakukan dengan cara luar biasa. Kemampuan penyidik dalam mengungkap kasus korupsi masih jauh dari harapan masyarakat dikarenakan dari berbagai perkara korupsi yang ditangani Polri, kualitas kasusnya belumlah menyentuh kepada pelaku yang digolongkan sebagai koruptor kelas berat.

Kelemahan dasar dalam manajemen penyidikan diungkapkan oleh Endar Priantoro, bahwa sampai saat ini masih banyak ditemui sumber daya manusia Polri yang belum memiliki kompetensi dalam melakukan fungsi penyelidikan dan penyidikan sehingga tidak mendukung pelaksanaan penegakan hukum korupsi. (Wawancara via email dengan Endar Priantoro, tanggal 10-3-2011 pk. 10.10 WIB).

Dalam proses rekrutmen penyidik kasus korupsi tidak didasarkan atas kompetensi yang dimiliki penyidik terkait penanganan kasus korupsi. Jumlah penyidik yang ada belum diberdayakan untuk menuntaskan kasus korupsi. Tidak

seluruh personel memiliki kemampuan penyidikan maka personel yang belum mahir dalam menyidik kasus korupsi terkesan hanya membantu untuk melengkapi kekurangan pemberkasan yang dilaksanakan oleh penyidik yang ahli.

Pembuktian terhadap kasus korupsi memang memiliki tingkat kesulitan yang tinggi. Pengumpulan data yang harus melalui prosedur yang rumit dan mencari saksi-saksi atas tindakan korupsi membutuhkan waktu yang cukup lama. Selain itu hasil audit keuangan yang mencurigakan berupa aliran dana ke rekening bank juga menambah panjang proses pemidanaan kasus korupsi. Sayangnya kemampuan Polri masih belum maksimal dalam menguasai audit keuangan yang merugikan negara.

Budaya kerja Polri masih menggunakan cara-cara konvensional seperti yang dilakukan dalam penyidikan tindak pidana umum. Ada hal-hal yang spesifik yang tidak dilakukan dalam penyidikan kasus tindak pidana umum. Mulai dari langkah awal dalam melakukan penyelidikan kasus korupsi, penyidik dihadapkan pada kesulitan untuk mengumpulkan bukti-bukti yang menyebabkan terjadinya kasus korupsi. Hambatan internal dari lingkungan pelaku yang begitu kuat dalam menutup rapat-rapat bukti yang mengindikasikan adanya tindak pidana korupsi menjadi tantangan tersendiri bagi penyidik.

Apabila penyidik hanya mengandalkan alat bukti dari pelapor tentunya hal itu tidak menjadi jaminan bahwa alat bukti itu memenuhi ketentuan pembuktian sesuai dengan KUHP. Dibutuhkan tindakan penyelidikan secara intensif dari penyidik sehingga kasus korupsi yang akan ditingkatkan statusnya ke dalam tahap penyidikan nantinya akan benar-benar memenuhi syarat materiil dalam pembuktian pidana kasus korupsi.

Kondisi penyidikan yang dilakukan oleh Polri belumlah mengutamakan kematangan upaya penyelidikan dalam mengumpulkan alat bukti yang cukup sehingga kasusnya bisa mendapatkan vonis di pengadilan. Pada akhirnya kasus yang sedang disidik sering terhenti di tengah jalan akibat kendala kurangnya alat bukti. Hal ini bisa terjadi karena unit penyelidikan menjadi satu dengan unit penyidikan sehingga pekerjaan penyidik menjadi berlipat ganda sehingga pekerjaan yang

dilakukan tidak fokus untuk menghasilkan hasil yang baik. Sistem kerja seperti inilah yang menyebabkan suatu kasus dihentikan dengan dikeluarkannya SP3.

Hal itu menciptakan suatu ironi di masyarakat dengan adanya persepsi negatif bahwa pelaku korupsi sudah memberikan uang suap kepada penyidik sehingga menambah opini buruk terhadap kinerja Polri selanjutnya. Akhirnya kepercayaan masyarakat akan sirna seiring adanya kasus-kasus yang dihentikan di tengah jalan dengan alasan kurang cukup bukti. Oleh karena itu budaya kerja Polri saat ini harus segera diperbaiki sebagai bukti keseriusan Polri untuk memberantas korupsi di tanah air.

Dengan demikian budaya kerja yang diterapkan oleh Polri sampai saat ini masih belum menunjukkan hasil yang maksimal karena lemahnya kemampuan teknis penyelidikan dan penyidikan para penyidik korupsi dan proses rekrutmen penyidik korupsi belum memperhatikan kompetensi yang dimiliki penyidik sehingga dalam tidak mendukung dalam pelaksanaan tugas pemberantasan korupsi.

Ketiga, Substansi Hukum.

Substansi hukum berkaitan dengan pembaruan terhadap berbagai perangkat peraturan dan ketentuan normatif (*legal reform*). Ketentuan normatif yang mengatur tindak pidana korupsi adalah UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang diubah menjadi UU No. 20 Tahun 2001 tentang Perubahan UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Walaupun sudah ada perubahan peraturan dalam pemberantasan korupsi namun pelaksana peraturan perundang-undangan itu yakni manusianya yang sangat menentukan dalam menjalankan aturan tersebut secara baik. Pada dasarnya aturan hukum sudah dibuat sedemikian baiknya akan tetapi pelaksana yang bekerja di balik aturan hukum itu memiliki tafsiran-tafsiran tersendiri yang bersifat subyektif sehingga aturan hukum itu bisa ditafsirkan atas kehendaknya sendiri untuk kepentingan pribadi.

Sebagai contoh ketika Sibarani mengajukan permintaan audit kepada BPK dan BPKP mempersulit kegiatan penyidik dengan mengulur-ulur waktu pemberian hasil penyidikan sehingga penyidikan menjadi terhambat. Pada dasarnya auditor dari

BPK dipercaya oleh pengadilan negeri untuk mengaudit kerugian keuangan negara artinya pengadilan sering menolak auditor di luar kedua lembaga audit tersebut, maka keterangan atau hasil audit yang dikeluarkan oleh mereka sangat menentukan kelanjutan suatu proses hukum tindak pidana yang sedang berjalan. Jika hasil audit menyatakan tidak ada kerugian negara maka tersangka akan bebas, namun jika ditemukan adanya kerugian pada keuangan negara maka status tersangka akan tetap melekat dan meningkat menjadi terdakwa pada saat sidang di pengadilan. Hasil audit BPK tersebut berperan besar dalam melengkapi syarat formal sebagai bukti permulaan yang cukup. Walaupun demikian kondisi ini ternyata dimanfaatkan auditor dengan tidak segera memberikan hasil audit kepada penyidik dan hal ini bisa menimbulkan kejanggalan apabila BPK mengeluarkan surat jika tidak terjadi kerugian keuangan negara sehingga upaya penyidik menjadi sia-sia. (Wawancara dengan Sibarani, tanggal 16 Maret 2011 pk.11.30 WIB)

Apabila hal demikian kerap terjadi dalam proses penyidikan maka hal tersebut sangat tidak efisien dalam penanganan kasus korupsi karena pekerjaan penyidik menjadi terhambat dan bahkan hal itu bisa menguntungkan tersangkanya yang tidak bisa selamanya ditahan di kantor polisi. Dengan demikian penafsiran yang berbeda atas suatu aturan hukum bisa menjadi hambatan dalam menyelesaikan kasus korupsi. Selanjutnya penulis juga akan membahas mengenai kinerja Kejaksaan RI dalam memberantas korupsi berdasarkan teori sistem hukum.

#### **6.4 Kendala Penyidikan Korupsi oleh Subdit TPK Jampidsus**

Kinerja rendah kejaksaan dalam penyidikan korupsi perlu penulis bahas lebih jauh untuk mengetahui kendala yang sering dihadapi oleh kejaksaan sehingga kinerja penegakan hukumnya belum memperoleh hasil optimal jika dilihat dari sisi kualitas penanganan kasusnya. Untuk menguraikan permasalahan yang ada di institusi kejaksaan maka penulis menggunakan pisau analisis berdasarkan teori sistem hukum.

Sebagai suatu struktur dalam roda pemerintahan, SPP bekerja sangat menekankan efisiensi dan ekonomisasi, maka anggaran yang kurang atau tidak mencukupi dalam membiayai kebutuhan operasional penyidikan akhirnya bisa

menjadi tercukupi. Selanjutnya mengenai kultur kerja juga berpengaruh dalam mencapai efisiensi. Sedangkan substansi hukum, yakni dalam penafsiran peraturan perundang-undangan sering terjadi ketidakselarasan dalam menafsirkan undang-undang yang dijadikan pedoman. Ketiga sisi tersebut dapat dijelaskan lebih lanjut dalam uraian sebagai berikut.

Pertama, Struktur.

Sesuai dengan pasal 2 ayat 1 UU No. 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan RI, Kejaksaan RI adalah lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan UU. Sebagai lembaga pemerintahan yang bergerak di bidang penegakan hukum maka kejaksaan tidak memiliki independensi karena selain sebagai bagian yudikatif, kejaksaan termasuk juga dalam jajaran eksekutif. Dengan demikian sebagai kekuasaan yudikatif kejaksaan seharusnya sebagai kekuasaan yang merdeka dan mandiri namun sebagai bagian eksekutif kejaksaan tidak mandiri karena bertanggung jawab kepada presiden. Hal ini tertuang dalam pasal 37 ayat 2 UU No. 16 Tahun 2004.

Sebagai kepanjangan tangan penguasa khususnya presiden maka Kejaksaan RI diharapkan mengamankan segala kebijakan yang dilakukan oleh presiden sehingga segala keputusan yang diambil oleh Jaksa Agung mau tidak mau pasti akan bergantung penuh pada kebijakan presiden. Sebagai contoh pada era Presiden BJ Habibie yang mencopot Jaksa Agung saat itu yakni A. Soedjono Atmonegoro yang memiliki keinginan yang tidak sejalan dengan presiden ketika melakukan penyidikan terhadap Presiden Soeharto yang diduga melakukan korupsi. (Effendy, 2004:73).

Permasalahan eksternal yang dihadapi oleh Kejaksaan RI dan Polri adalah masalah perizinan pemeriksaan terhadap pejabat publik baik anggota dewan maupun kepala daerah yang memiliki mekanisme izin pemeriksaan melalui presiden. Hal ini sesuai dengan ketentuan yang terdapat dalam UU No. 22 Tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPD, dan DPRD pasal 106 ayat 1 yang menyatakan bahwa dalam hal anggota MPR, DPR, dan DPD diduga melakukan perbuatan pidana pemanggilan, permintaan keterangan, dan penyidikannya harus mendapat persetujuan tertulis dari Presiden.

Demikian pula dengan pemeriksaan terhadap kepala daerah mengikuti prosedur pasal 36 ayat 1 UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang menyatakan bahwa tindakan penyelidikan dan penyidikan terhadap kepala daerah dan atau wakil kepala daerah dilaksanakan dengan persetujuan tertulis dari Presiden atas permintaan penyidik. Adanya prosedur demikian menyebabkan proses percepatan penanganan kasus korupsi menjadi terhambat. Situasi ini dijadikan alasan bagi penyidik mengenai kelambanan kasus korupsi yang sedang ditanganinya. Namun jika dikaji lebih lanjut ternyata kemacetan atas proses hukum kasus korupsi bukan karena tiadanya izin dari presiden, melainkan adanya kolusi antara aparat penegak hukum dan pelaku korupsi atau karena hal lain akibat hambatan politik. (Husodo: 2005).

Adanya hambatan eksternal yang menghampiri Kejaksaan adalah salah satu penyebab lambatnya penanganan kasus korupsi yang melibatkan pejabat sehingga penyelesaian kasus korupsi yang ditangani oleh kejaksaan selama ini mencari jalan yang lebih mudah yakni dengan menangani kasus yang tidak melibatkan pejabat ataupun kalau menangani pejabat negara adalah mereka yang sudah purna atau sudah tidak menjabat lagi seperti kasus sisminbakum (sistem administasi bantuan hukum) yang melibatkan mantan Menteri Hukum dan Perundang-undangan Yusril Ihsa Mahendra. Dengan demikian secara kualitas kasus-kasus yang ditangani Kejaksaan belum memiliki bobot tinggi dilihat dari kualitas uang yang dikorupsi dan pelakunya.

Di samping tidak independennya Kejaksaan secara kelembagaan hal ini ditambah lagi dengan kondisi internal kejaksaan yakni dengan adanya doktrin kejaksaan adalah satu sesuai pasal 2 ayat 3 UU No. 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan RI. Doktrin itu menempatkan atasan sebagai pemberi perintah secara berjenjang kepada bawahannya. Hal ini dapat diartikan bahwa perilaku jaksa dalam penegakan tindak pidana korupsi masih belum lepas dari cara-cara konvensional.

Dengan metode lama tersebut maka independensi seorang jaksa dibelenggu oleh atasannya karena adanya pertanggungjawaban secara struktur ke tingkat atas dan hal ini menyebabkan jaksa tidak bisa mengambil sikap secara mandiri dalam rangka mengembangkan kreativitas, pendapat, ide, dan terobosan dalam interpretasi hukum. Dengan metode tersebut dapat dikatakan bahwa penerapan hukum yang dilakukan

oleh kejaksaan syarat dengan berbagai kepentingan yang dimiliki sang atasan sehingga sulit untuk memenuhi rasa keadilan masyarakat.

Selain itu mengenai efisiensi penggunaan anggaran yang diberikan dalam kegiatan penyelidikan dan penyidikan. Secara struktural atasan memegang peran penting dalam menurunkan anggaran penyidikan. Pimpinan tidak secara langsung memberikan honor kepada bawahan untuk biaya operasional penegakan hukum korupsi. Jaksa sering dituntut untuk memenuhi kebutuhan operasional terlebih dahulu sehingga upaya penegakan hukum yang dilakukannya penuh dengan pengorbanan karena sering menutupi biaya operasional dengan biaya sendiri bahkan meminta bantuan rekanan dalam menjalankan tugas penegakan hukum. Selain itu dana yang turun pun harus dipotong terlebih dahulu oleh pimpinan sehingga tidak turun secara utuh. Hal semacam ini sangat menghambat dalam kelancaran pelaksanaan tugas jaksa dalam menangani kasus korupsi.

#### Kedua, Kultur.

UU No. 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan RI dan peraturan internal kejaksaan lainnya telah membentuk institusi kejaksaan sebagai organisasi yang bersifat tertutup dan bercorak feodalistik dan menganut sistem komando. Corak seperti ini telah menimbulkan aktivitas dalam penegakan hukum korupsi menjadi tidak transparan dan menciptakan peluang adanya penyimpangan karena keputusan dalam kegiatan penanganan perkara sangat bergantung kepada atasan.

Budaya kerja yang dikembangkan oleh Subdit TPK Jampidsus dilakukan melalui mekanisme penanganan kasus korupsi yang dilakukan dengan sistem yang berjenjang dari awal pelapor mendatangi kantor kejaksaan untuk dibuatkan laporan di Jampidsus. Setelah itu dari Jampidsus diteruskan kepada Sekretaris Jampidus untuk mempelajari adanya laporan korupsi. Setelah itu diteruskan kepada Kasubdit Penyidikan yang akan menyampaikan disposisi kepada satuan khusus yang dipimpin oleh koordinator yang membawahi divisi penyelidikan yang diisi dari personel seksi intel dan penyidikan dari personel seksi pidana khusus yang tiap-tiap divisi beranggotakan 7 (tujuh) orang untuk menindaklanjuti laporan tersebut. Koordinator akan mengatur divisinya bekerja sesegera mungkin untuk mendapatkan hasil yang

signifikan.

Adanya mekanisme pelaporan perkara secara berjenjang tersebut melalui pemisahan kegiatan penyelidikan oleh seksi intel dan penyidikan oleh seksi pidana khusus menyebabkan tidak adanya keterpaduan antara seksi intel dan pidana khusus. Hal ini dikarenakan kebijaksanaan meneruskan hasil penyelidikan untuk ditingkatkan ke tahap penyidikan adalah kewenangan seksi intel yang tidak dapat dipengaruhi oleh seksi pidana khusus. Dari sinilah muncul banyaknya tunggakan kasus pada tahap penyelidikan yang laporan korupsinya tidak diteruskan ke penyidikan.

Dengan adanya sistem yang feodal semuanya wajib lapor ke atas maka penanganan kasus korupsi menimbulkan kasus korupsi yang baru yang dilakukan oknum jaksa. Seperti yang disampaikan oleh Kristiana dari hasil penelitannya bahwa penyimpangan dalam memenuhi biaya operasional penanganan kasus korupsi terutama yang dihentikan pada tahap penyelidikan sehingga menjadi tunggakan perkara tidak disebabkan oleh karena tidak terpenuhinya unsur-unsur tindak pidana, bahkan sebenarnya terpenuhinya unsur-unsur tindak pidana akan tetapi karena kebijakan pimpinan maka perkara itu tidak dilanjutkan ke tahap penyidikan. (Kristiana, 2009:172).

Selanjutnya dijelaskan juga bahwa dalam tahap penyidikan penyimpangan yang terjadi lebih kecil karena sistem dalam tahap penyidikan lebih transparan daripada tahap penyelidikan. Pada tahap penyelidikan prosedur penghentian perkara lebih mudah karena tidak ada pertanggungjawaban untuk membuat surat penghentian penyidikan (SP3) seperti yang dilakukan pada tahap penyidikan dan pimpinan lebih mudah menyetujui usulan penghentian penyelidikan karena sifatnya tertutup sehingga tidak diketahui publik. (Kristiana, 2009: 140).

Demikian juga dalam tahap penuntutan untuk pembuatan rencana penuntutan tidak dipengaruhi oleh faktor yang memberatkan dan meringankan perbuatan terdakwa seperti yang diatur oleh UU namun faktor uanglah yang paling berperan dalam menentukan tinggi rendahnya tuntutan. Dengan demikian secara formal sistem kinerja yang dilakukan oleh kejaksaan sudah mendarah daging dan termasuk ke dalam *judicial corruption*. (Prajoto, 2003: 427).

Sementara itu dilihat dari efisiensi penggunaan sumber daya manusia dalam melakukan penyidikan korupsi, kondisinya masih belum efektif dan efisien karena secara kuantitas jumlah penyidik dari tahun ke tahun mengalami peningkatan yang cukup namun secara kualitas, mutu sumber daya manusia yang menangani korupsi belum memadai. Hal ini dikarenakan sistem rekrutmen dan pendidikan pelatihan yang dilakukan oleh jaksa kualitasnya diragukan karena sistem yang ada saat ini masih berorientasi mencari keuntungan sehingga jaksa-jaksa yang dihasilkan belum memiliki kemampuan yang handal dalam penyidikan akibat sistem rekrutmen dan pendidikan pelatihan yang syarat dengan aksi korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN).

Proses rekrutmen selama ini disinyalir memiliki banyak kelemahan antara lain kriteria yang kurang jelas, praktek yang tidak obyektif, dan tidak sehat. Pegawai kejaksaan banyak berebut ingin menjadi jaksa bukan karena motif menjadi penuntut umum yang profesional, tetapi semata-mata untuk memperoleh tunjangan jabatan fungsional serta usia pensiun yang lebih panjang yakni 62 tahun. Selain itu sistem rekrutmen calon jaksa seperti rekrutmen pegawai negeri sipil sehingga tidak ada rekrutmen calon jaksa yang bersifat khusus sebagai jabatan fungsional yang bersifat keahlian khusus sesuai U No. 16 Tahun 2004. (Mappi-FHUI, 2005:24-25).

Dengan demikian efisiensi yang dilakukan oleh kejaksaan sebagai budaya kerja dalam penanganan kasus korupsi masih ditemukan adanya penyimpangan yang bertentangan dengan aturan hukum bahkan menimbulkan korupsi jenis baru yang dilakukan lembaga penegak hukum (*judicial corruption*). Hal ini dipengaruhi juga oleh kualitas jaksa yang melakukan penyidikan kasus korupsi karena motivasi seseorang untuk menjadi jaksa adalah bermotifkan ekonomi untuk mengeruk keuntungan pribadi dan mengharapkan sesuatu di luar penghasilannya yang resmi.

Ketiga, Substansi Hukum.

Dalam kajian penegakan hukum pidana dapat dipahami bahwa penafsiran yang benar terhadap teks hukum harus selalu berhubungan dengan isi (kaidah hukumnya) baik yang tersurat dan tidak tersirat. Ada tiga syarat yang harus dipenuhi oleh seorang penafsir, pertama ketepatan pemahaman, kedua ketepatan penjabaran, dan ketiga ketepatan pemahaman. (Sumaryono, 1999: 29).

Kaidah hukum merupakan perangkat normatif yang berorientasi pada pendekatan masyarakat dan menghindari intervensi kekuasaan terhadap yudikatif. Salah satu agenda reformasi adalah menjunjung tinggi supremasi hukum agar segenap tindakan negara tunduk pada hukum (*rechstaat*), bukan pada kekuasaan (*machstaat*), berarti negara tidak boleh melanggar hak-hak rakyatnya apalagi sewenang-wenang, demikian juga warga harus patuh pada hukum. (Ismail, 2007:54).

Diharapkan dengan peraturan-peraturan hukum di bidang korupsi, aparat penegak hukum dalam pelaksanaan proses hukumnya lebih berorientasi kepada masyarakat dan mulai menghilangkan pendekatan yang tunduk pada kekuasaan. Hal ini sudah terbukti pada masa sebelum reformasi dalam penegakan hukum sulit untuk memperoleh keadilan terutama yang berkaitan kasus korupsi sering divonis bebas akibat ada pesanan tertentu dari penguasa kepada hakim. (Senoadji, 2005:11).

Problem yang sering dihadapi dalam penyidikan korupsi adalah putusan hakim yang tidak memenuhi rasa keadilan. Beberapa putusan korupsi diindikasikan adanya konspirasi politik yang sarat dengan intervensi. Menurut Muhibbudin, adanya penafsiran yang berbeda dalam menerapkan perundang-undangan oleh lembaga peradilan, di satu sisi suatu pengadilan menganggap penyalahgunaan APBD sebagai kesalahan administratif bukan sebagai pelanggaran pidana karena bertentangan dengan PP 105 Tahun 2000 tentang Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah, sedangkan di sisi lain pengadilan di daerah lain menganggap sebagai tindak pidana dan melanggar UU No. 31 Tahun 1999. (Wawancara dengan Muhibbudin, tanggal 15-3-2011 pk.10.30 WIB).

Belum menyatunya persepsi antara hakim dan jaksa dalam menafsirkan UU terjadi dalam proses penelitian berkas perkara oleh jaksa peneliti terhadap berkas yang dikirim polisi. Polisi menganggap penerapan pasal korupsi sudah memenuhi unsur-unsur pasal korupsi sedangkan jaksa menyatakan bahwa berkas perkara belum layak dibawa ke pengadilan. Karena adanya penafsiran berbeda atas penerapan pasal-pasal UU antikorupsi sehingga sering terjadi bolak-balik berkas perkara. Tentunya seluruh kegiatan yang telah dilaksanakan akan menimbulkan ketidakefisienan baik waktu dan tenaga karena adanya perbedaan penafsiran antar penegak hukum.

## **BAB 7**

### **PENUTUP**

#### **7.1 Kesimpulan**

Setelah melakukan analisis terhadap kinerja Dit 3/TPK Bareskrim dan Subdit TPK Jampidsus dalam penyidikan korupsi pada pra dan pasca KPK berdasarkan teori yang penulis gunakan yakni teori *financing of justice* dan sistem hukum. Penulis berkesimpulan bahwa:

a. Kondisi yang ditemukan dalam penelitian menunjukkan bahwa kinerja penyidikan korupsi yang dilakukan Dit 3/TPK Bareskrim baik dari segi kualitas dan kuantitas penyidikan kasus korupsi belum memperoleh hasil yang optimal apabila dikaitkan dengan kondisi di lapangan. Artinya dengan semakin meningkatnya *financing* atau pembiayaan dalam penyidikan kasus korupsi yakni melalui peningkatan sumber daya penyidik korupsi dan bertambahnya anggaran penyidikan korupsi ternyata tidak diimbangi dengan pencapaian hasil yang baik dalam penyelesaian perkara korupsi.

Seperti kita ketahui bahwa upaya pemberantasan tindak pidana korupsi tidak henti-hentinya dilaksanakan oleh Polri. Kinerja penyidikan korupsi yang dilaksanakan oleh keduanya diharapkan mampu menekan angka kejahatan korupsi di Indonesia yang senantiasa berkembang seiring dengan kemajuan zaman. Karena melalui penyidikan yang optimal yang dilakukan kedua institusi tersebut maka akan memberikan dampak positif bagi kelancaran pembangunan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Berdasarkan analisis teori *financing of justice*, penulis memandang bahwa secara matematis dengan bertambahnya jumlah penyidik dan adanya kenaikan jumlah anggaran operasional penyidikan yang diterima Dit 3/TPK Bareskrim pada masa setelah berdirinya KPK dibandingkan dengan masa sebelum KPK, kondisi yang diharapkan oleh pembuat anggaran adalah sudah seharusnya kinerja Dit 3/TPK Bareskrim akan semakin meningkat. Ternyata fakta yang ada menunjukkan bahwa

kinerja yang diharapkan oleh perencana anggaran tidak memenuhi harapan semula karena kinerja yang ditunjukkan relatif masih rendah.

b. Kondisi serupa terjadi pula pada kinerja Subdit TPK Jampidsus selaku penegak hukum tindak pidana korupsi yang keberadaannya lebih lama daripada Dit 3/TPK Bareskrim dalam melakukan upaya pemberantasan korupsi di tanah air. Ternyata kinerja yang ditunjukkan selama ini masih belum optimal karena sampai saat ini belum menjamin bahwa kondisi negara Indonesia sudah terbebas dari korupsi.

Untuk menilai kinerja Subdit TPK Jampidsus, penulis berpedoman kepada data-data jumlah kasus korupsi yang dilaporkan dibandingkan dengan jumlah penyelesaian perkara, sumber daya manusia penegak hukum tindak pidana korupsi, dan anggaran penyidikan yang digunakan untuk kebutuhan operasional untuk menilai kinerja Subdit TPK Jampidsus pada masa pra dan pasca KPK. Selanjutnya ketiga hal tersebut dianalisis dengan menggunakan teori *financing of justice*.

Berdasarkan teori di atas, dapat diartikan bahwa jaksa belum mampu mengoptimalkan sumber daya penyidik dan anggaran yang selalu bertambah tiap tahunnya. Karena kinerja yang ditunjukkan tidak tampak adanya peningkatan jumlah penyelesaian perkara yang diharapkan oleh para perancang anggaran. Dengan demikian seberapa pun besarnya kenaikan anggaran dan personel untuk penyidikan kasus korupsi tanpa adanya efektivitas dalam penyusunan rencana strategis dalam rangka mencapai target strategis dalam pemberantasan korupsi, maka yang terjadi adalah penyidikan korupsi tetap tidak akan mencapai hasil yang optimal.

c. Berdasarkan teori sistem hukum, penulis menyimpulkan bahwa ada beberapa kendala yang mempengaruhi kinerja Dit 3/TPK dalam penyidikan korupsi selama ini. Secara struktur, kelembagaan Polri adalah unsur eksekutif yang merupakan kepanjangan tangan pemerintah dalam bidang penegakan hukum sehingga garis kebijakan yang diambil oleh organisasi Polri masih bergantung kepada kebijakan presiden. Selain itu di dalam kelembagaan internal Polri, penyidik korupsi belum memiliki independensi dalam menuntaskan pengungkapan kasus-kasus korupsi.

Secara kultur, penyidik tindak pidana korupsi belum dibekali dengan kemampuan penyidikan kasus korupsi sehingga penyelesaian kasus korupsi berjalan

lamban. Hal ini disebabkan penyidik belum memiliki kompetensi dalam melakukan penyidikan kasus korupsi ditambah lagi dengan kemampuan dasar yang dimiliki penyidik Polri adalah sering melakukan penyidikan kasus tindak pidana umum sehingga ilmu yang dimiliki dalam pengungkapan kasus korupsi kurang memadai.

Secara substansi hukum, adanya perubahan perundang-undangan pemberantasan korupsi belum diikuti dengan penafsiran yang sama terhadap bunyi pasal-pasal undang-undang korupsi sehingga rentan terjadinya multitafsir antar instansi yang terkait dengan penegakan hukum korupsi dan pada akhirnya menghambat penyelesaian perkara korupsi.

Demikian pula dengan kendala yang dihadapi oleh Subdit TPK Jampidsus berdasarkan teori sistem hukum, penulis menyimpulkan bahwa kendala yang dihadapi dalam penyidikan korupsi baik secara internal dan eksternal dipandang dari sisi struktur, Kejaksaan berdiri pada dua sisi kelembagaan, di satu sisi kejaksaan bersifat bebas dan merdeka karena sebagai bagian yudikatif, di sisi lain sebagai bagian eksekutif kejaksaan tidak memiliki independensi karena kedudukannya berada di bawah presiden. Sedangkan dalam kelembagaan internal kejaksaan, penyidik korupsi tidak memiliki independensi akibat doktrin kejaksaan adalah satu sehingga penegakan hukum yang dilakukan sangat bergantung pada kebijakan pimpinan dan hal ini rentan terjadinya penyimpangan.

Secara kultur, budaya kerja yang dikembangkan kejaksaan bersifat tertutup dan melakukan pemisahan antara aktivitas penyelidikan dan penyidikan yang tidak berada dalam satu atap. Kewenangan memutuskan proses hukum tetap berada di tangan pimpinan. Adanya disparitas antara penyelidikan dan penyidikan sering dijadikan alat oleh pimpinan untuk menghentikan penyelidikan meskipun kasus tersebut layak untuk ditingkatkan ke tahap penyidikan. Selain itu perekrutan pegawai kejaksaan menjadi jaksa masih diwarnai dengan praktek yang tidak transparan karena motivasi pegawai kejaksaan sebagai jaksa bukan menjadi jaksa yang profesional, namun didorong keinginan mendapatkan keuntungan secara finansial.

Secara substansi, kejaksaan mengalami dilematis dalam penafsiran pasal-pasal korupsi. Ketika meneliti berkas perkara dari kepolisian yang tidak sesuai

penafsiran yang diinginkan kejaksaan, maka berkas perkara akan dikembalikan ke polisi hingga polisi harus melengkapi petunjuk yang diberikan jaksa. Sedangkan dengan lembaga pengadilan, hakim berasumsi lain terhadap penerapan pasal yang dibuat oleh jaksa sehingga tuntutan hukum yang diajukan oleh jaksa sering dimentahkan oleh hakim yang berakibat bebasnya terdakwa dari tuntutan hukuman akibat perbedaan penafsiran antar lembaga peradilan tersebut.

## 7.2 Saran

Secara teoritik, masyarakat selaku wajib pajak berhak mengajukan tuntutan kepada Polri dan Kejaksaan RI atas sumbangsih mereka dalam memberikan dukungan dana melalui APBN untuk menunjang tugas penyidikan korupsi. Namun pada kenyataannya kinerja Polri dan Kejaksaan RI tidak kunjung membaik kinerjanya bahkan berada pada titik terendah beberapa tahun terakhir ini dalam upaya pemberantasan korupsi. Penyidikan yang dilakukan Polri dan Kejaksaan RI belum sepenuhnya mampu mengembalikan kepercayaan masyarakat atas kinerja keduanya dalam upaya pemberantasan korupsi di Indonesia. Masyarakat menganggap upaya yang dilakukan keduanya masih belum menuai hasil yang optimal dikarenakan terbelenggu dengan sistem kinerja yang kurang transparan alias tertutup sehingga rawan terjadinya penyimpangan.

a. Penelitian ini menggunakan teori *financing of justice* dan sistem hukum. Penulis menyarankan kepada peneliti berikut di masa yang akan datang agar memakai teori *balanced scorecard* yakni suatu teori mengenai sistem manajemen yang dapat memberikan pemahaman tentang performa pekerjaan melalui pengukuran kinerja yang dipandang dari empat perspektif: keuangan, pelanggan, proses pekerjaan internal, pembelajaran dan pertumbuhan. (Atkinson, dkk, 1997:27). Teori ini berguna untuk melihat integrasi visi dan misi dengan seluruh sumber daya dan kewenangan untuk mencapai tujuan yang dapat dicapai dan berorientasi hasil pada jangka waktu tertentu.

b. Permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini adalah mengenai kinerja Polri dan Kejaksaan RI dalam penyidikan tindak pidana korupsi pra dan pasca

berdirinya KPK. Sedangkan untuk penelitian yang akan datang, penulis merekomendasikan agar peneliti lain mengangkat permasalahan efektivitas kinerja Polri dan Kejaksaan RI dalam menangani kasus korupsi. Jadi kinerja keduanya tidak dinilai oleh kalangan internal namun dinilai oleh pelanggannya yakni masyarakat atau institusi lain yang berkaitan dengan penegakan hukum korupsi seperti lembaga peradilan, BPK, dan BPKP.

c. Selanjutnya dalam penelitian ini penulis menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan sosiolegal untuk menggambarkan penyidikan yang dilakukan Polri dan Kejaksaan RI yakni pada masa pra dan pasca berdirinya KPK. Penulis menyarankan kepada peneliti berikutnya agar menggunakan pendekatan kuantitatif dengan metode survey. Metode ini didesain untuk memberikan uraian secara kuantitatif dengan angka-angka dari sejumlah populasi yang dijadikan sampel melalui proses pengumpulan data dengan mengajukan pertanyaan pada orang. Melalui metode ini mudah untuk mengidentifikasi sifat-sifat suatu populasi dari sekelompok kecil individu sehingga dapat dibuat kesimpulan tentang karakteristik, sikap atau perilaku terhadap obyek yang diteliti. (Cresswell, 2003: 111-113).

d. Strategi yang disarankan dalam penelitian ini adalah diharapkan proses rekrutmen penyidik tindak pidana korupsi dilakukan secara transparan dan akuntabel sehingga menghasilkan penyidik yang berkualitas dan memiliki kompetensi tinggi. Membangun komitmen pribadi untuk menjalankan tugas pemberantasan korupsi secara optimal. Untuk mengatasi kesulitan pembiayaan penyelidikan dan penyidikan, kepala satuan kerja yang membawahi fungsi penyelidikan dan penyidikan tindak pidana korupsi dapat melakukan skala selektif prioritas terhadap perkara yang ditangani dengan mengefisienkan anggaran yang tersedia dalam DIPA.

Strategi yang disarankan dalam penelitian masa depan adalah meningkatkan independensi penyidik dalam pelaksanaan penyelidikan dan penyidikan kasus korupsi sehingga tidak terpengaruh oleh tekanan dan intervensi dari siapapun. Meningkatkan sistem pengawasan yang dilakukan oleh lembaga pengawasan penyidikan yang berasal dari personel Polri yang memiliki integritas moral tinggi dan tokoh masyarakat, ahli hukum, lembaga ombudsman, dan media massa. Selanjutnya

mengefektifkan kewenangan KPK dalam melaksanakan koordinasi dan supervisi perkara korupsi yang sedang ditangani oleh penyidik Polri dan Kejaksaan RI, diantaranya dengan pelaporan perkembangan penanganan perkara melalui SPDP. Berikutnya melakukan amandemen UU antikorupsi untuk mempercepat proses hukum terhadap para pejabat negara dengan menghapus mekanisme perizinan pemeriksaan tidak melalui presiden tetapi cukup kepala kesatuan di wilayahnya.

e. Dalam rangka merekrut para penyidik di bidang tindak pidana korupsi diharapkan dilakukan psikiatotes untuk mengetahui kondisi mental penyidik yang berguna dalam menghindari terjadinya penyimpangan dalam penyidikan korupsi. Selain itu para penyidik juga dibekali dengan kesehatan jasmani dan rohani untuk menunjang kemampuan dalam penyidikan korupsi yang dilakukan secara profesional.

f. Pemerintah hendaknya tidak mudah untuk membentuk komisi-komisi baru yang seakan-akan tidak percaya atas keberadaan intitusi yang lama. Hal ini berguna untuk menghindari tumpang tindih kewenangan dan menghindari pemborosan anggaran negara sehingga dapat memberdayakan institusi yang ada agar lebih berdaya guna dalam meningkatkan kinerjanya di bidang penyidikan tindak pidana korupsi.

## DAFTAR REFERENSI

- Ackerman, Susan Rose. (2006). *Korupsi & Pemerintah Sebab, Akibat, dan Reformasi*. (Toenggoel P. Siagian, Penerjemah). *Corruption and Government Causes, Consequences, and Reform*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- Adi, Rianto. (2004). *Metodologi Penelitian Sosial Dan Hukum*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Adji, Indriyanto Seno. (2005). *Korupsi Sistemik sebagai Kendala Penegakan Hukum di Indonesia*. Dalam *Jurnal Hukum Bisnis*. Vol. 24. No. 3. Jakarta: YPHB.
- Ahuya, BN. (1996). *Dictionary of Management*. Singapura: SS Mubarak Ltd.
- Alatas, Syed Hussein. (1999). *Corruption and the Destiny of Asia*. Selangor: Simon & Schuster (Asia) Pte Ltd.
- Alkostar, Artidjo. (2000). *Negara Tanpa Hukum Catatan Pengacara Jalanan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Anwar, Yesmil dan Adang. 2008. *Pembaruan Hukum Pidana Reformasi Hukum Pidana*. Jakarta: Kompas Gramedia.
- .(2008). *Pengantar Sosiologi Hukum*. Bandung: Grasindo.
- AR, Mustopadidjaja. (2003, 14-18 Juli). "Reformasi Birokrasi Sebagai Syarat Pemberantasan KKN." Makalah disampaikan disampaikan pada Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII, di Bali.
- Atmasasmita, Romli. (1996). *Sistem Peradilan Pidana, Perspektif, Ekstensionalisme, dan Abolisionisme*. Bandung: Bina Cipta.
- .(2004). *Sekitar Masalah Korupsi, Aspek Nasional dan Aspek Internasional*. Bandung: Mandar Maju.
- Banakar, Reza dan Max Travers. (2005). *Theory and Method in Sociolegal Research*. Onati: Hart publishing Oxford and Portland Oregon.
- Bungin, Burhan. (2001). *Metodologi Penelitian Kualitatif; Aktualisasi Metodologis ke Arah Ragam Varian Kontemporer*. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada).

- Creswell, John. W. (2002). *Research Design Qualitative & Quantitative Approach*. (Mahasiswa KIK Angkatan III dan IV dan Nur Khabibah, Penerjemah). Jakarta: KIK Press.
- (2010). *Research Design Pendekatan Kualitatif, dan Mixed*. (Edisi III). (Achmad Fawaid, Penerjemah). Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Daymon, Christine dan Immy Holloway. (2008). *Metode-Metode Riset Kualitatif dalam Public Relations and Marketing Communication*. (Cahya Wiratama, Penerjemah). Qualitative Research in Public Relations and Marketing Communications. Yogyakarta: Benteng Pustaka.
- Djamin, Awaloedin. (2007). *Kedudukan Kepolisian Negara RI dalam Sistem Ketatanegaraan: Dulu, Kini, Dan Esok*. Jakarta: Ptik Press.
- Effendy, Marwan. (2005). *Kejaksaan RI Posisi dan Fungsinya dari Perspektif Hukum*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.
- (2010). *Kejaksaan dan Penegakan Hukum*. Jakarta: Timpani Publishing.
- Hadiman. (2010). "Security Awareness." Kuliah Umum KIK Angkatan 14 tanggal 12 April 2010. Jakarta:KIK.
- Hamdy, M. 1997. *Politik Hukum Pidana*. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada.
- Hamzah, Andi. *Pemberantasan Korupsi melalui Hukum Pidana Nasional dan Internasional*. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada.
- Haramain, A. Malik. (2004). *Gus Dur, Militer, dan Politik*. Yogyakarta: LKIS.
- Haris, Abdul. (2005). *7 Pilar Perusahaan Unggul Implementasi Kriteria Baldrige untuk Meningkatkan Kinerja Perusahaan*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.
- Hartanti, Evi. (2009). *Tindak Pidana Korupsi*. (Edisi. II). Jakarta: Sinar Grafika.
- Hulsman, HC. (1998). *Sistem Peradilan Pidana dalam Perspektif Perbandingan Hukum*. Terjemahan Soedjono Dirdjosisworo. Jakarta: Rajawali.
- Husodo, Adnan Topan. (2005). *Memperpendek Birokrasi Penanganan Korupsi*. Jakarta: ICW.

- Hermawan, Asep. (2005). *Penelitian Bisnis - Paragidma Kuantitatif*. Jakarta: Grasindo.
- Irianto, Sulistyowati dan Antonius Cahyadi. (2008). *Runtuhnya Sekat Perdata dan Pidana: Studi Peradilan Kasus Kekerasan Terhadap Perempuan*. Edisi pertama. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Irianto, Sulistyowati dan Shidarta. (2009). *Metode Penelitian Hukum Konstelasi dan Refleksi*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Ismail, Chaeruddin. (2007). *Kepolisian Sipil sebagai Paradigma Baru Polri. Naskah Bahan Kuliah Pasis Sespati Polri*. Lembang: Sespati.
- Kaligis, OC. (2005). *Pengawasan terhadap Jaksa selaku Penyidik Tindak Pidana Khusus dalam Pemberantasan Korupsi*. Bandung: PT. Alumni.
- Kejaksaan Agung RI. (2003). *Profil Jaksa Agung RI dari Masa ke Masa*. Jakarta: Kejaksaan Agung RI.
- Kelana, Momo. 1994. *Hukum Kepolisian*. Jakarta: PT. Gramedia. 1994.
- .(2010). "Bahan Kuliah Perbandingan Hukum Kepolisian." Jakarta: KIK-UI.
- Keraf, A. Sonny dan Mikhael Dua. (2001). *Ilmu Pengetahuan Sebuah Tinjauan Filosofis*. Yogyakarta: Kanisius.
- Klitgaard, Robert. (2005). *Membasmi Korupsi*. Edisi Ketiga. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Kristiana, Yudi. 2009. *Menuju Kejaksaan Progresif: Studi tentang Penyelidikan, Penyidikan, dan Penuntutan Tindak Pidana Korupsi*. Jakarta: Masyarakat Transparansi Indonesia.
- Luthan, Ahwil dan Agus Wantoro. (2000). *Perbandingan Sistem Kepolisian di Negara-Negara Demokratis*. Jakarta: PTIK.
- Mappi-FHUI. (2005). *Catatan Akhir Tahun 2005*. Media Hukum Teropong. Vol. IV. No. 6, Desember 2005.
- Maryati, Kun dan Juju Suryawati. (2006). *Sosiologi*. (Jilid 3). Jakarta: Erlangga.
- Marzuki, Peter Mahmud. (2009). *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana.
- Masriani, Yulies Tiena. (2004). *Pengantar Hukum Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika.

- Miles, Matthew B. dan A. Michel Huberman. (1992). *Analisis Data Kualitatif*. (Tjetjep Rohendi Rohidi, Penerjemah). Qualitative Data Analysis. Jakarta: UI Press.
- Muhammad, Fadel dan Rayendra L. Toruan. (2008). *Reinventing Local Government: Pengalaman dari Daerah*. Jakarta: Kompas Gramedia.
- Muladi. (1997). *Hak Asasi Manusia, Politik dan Sistem Peradilan Pidana*. Semarang: Undip.
- (2002). *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*. Semarang: Undip.
- Meliala, Adrianus. (2002). *Problema Reformasi Polri*. Jakarta: Trio Repro.
- (2005). *Mungkinkah Mewujudkan Polisi yang Bersih*. Jakarta: Kemitraan.
- Meliono, Irmayanti. 2009. *Filsafat Ilmu Pengetahuan Refleksi Kritis terhadap Realitas dan Objektivitas Ilmu Pengetahuan*. Jakarta: Yayasan Kota Kita.
- Moeljatno.(2008). *Asas-Asas Hukum Pidana*. Jakarta: Rineka Cipta.
- MD. Mahfud, Moh. 2009. *Politik Hukum di Indonesia*. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada.
- Putra Jaya, Nyoman Serikat. 2008. *Beberapa Pemikiran ke Arah Pengembangan Hukum Pidana*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- PERC. (2010). *Indonesia Negara Terkorup di Asia Pasifik*. Dalam <http://www.akhirzaman.info/.../1821>.
- (11 Maret 2002). *Indonesia Negara Paling Korup di Asia*. <http://www.kompas.com>.
- Pradjonggo, Tjandra Sridjaja. (2010). *Sifat Melawan Hukum dalam Tindak Pidana Korupsi*. (Cet. III). Surabaya: Indonesia Lawyer Club.
- Prajoto. (2003). *Mencegah Kebangkrutan Bangsa Pelajaran dari Krisis*. Jakarta: Masyarakat Tranparansi Indonesia.
- Prayudi, Guse. (2010). *Tindak Pidana Korupsi Dipandang dalam Berbagai Aspek*. Yogyakarta: Pustaka Pena.
- Polri. (2010). *Profil Bareskrim Mabes Polri*. Dalam <http://Polri.go.id>

- Raco, JR.(2010). *Metode Penelitian Kualitatif Jenis, Karakteristik, dan Keunggulannya*. Jakarta: Grasindo.
- Rahardjo, Satjipto. (2007). *Biarkan Hukum Mengalir Catatan Kritis tentang Pergulatan Manusia dan Hukum*. Jakarta: Kompas.
- Ruky, S. Achmad. (2006). *Sistem Manajemen Kinerja (Performance Management System) Panduan Praktis untuk Merancang dan Meraih Kinerja Prima*. Cetakan keempat. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.
- Reksodiputro, Mardjono. (1994). *Hak Asasi Manusia dalam Sistem Peradilan Pidana Kumpulan Karangan Buku Ketiga*. Jakarta: UI.
- (1994). *Hak Asasi Manusia dalam Sistem Peradilan Pidana Kumpulan Karangan Buku Kedua*. Jakarta: UI.
- Rommelink, Jan. (2003). *Hukum Pidana Komentar atas Pasal-Pasal Terpenting dari KUHP Belanda dan Padanannya dalam KUHP Indonesia*. (Tristam Pascal Moeliono, Penerjemah). Inleiding tot de Studie van Het Nederlandse Strafrecht. Jakarta: PT. Gramedia Utama Pustaka.
- Robbin, P. Stephen. (1986). *Organizational Behavior: Concepts, Controversies, and Applications*. (Edisi ketiga). New Jersey: Prentice Hall.
- Sadjijono. (2008). *Seri Hukum Kepolisian Polri dan Good Governance*. Yogyakarta: Laksbang Mediatama.
- Santana, K. Setiawan. (2007). *Menulis Ilmiah: Metode Penelitian Kualitatif*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Santoso, Topo. (2000). *Polisi dan Jaksa: Keterpaduan atau Pergulatan?.* Depok: Pusat Studi Peradilan Pidana Indonesia.
- Subekti. (2005). *Hukum Pembuktian*. Jakarta: Pradnya Paramita.
- Sudarto. 1977. *Hukum dan Hukum Pidana*. Bandung: Alumni.
- Sugiyono. (2008). *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta.
- Sumaryono, E. (1999). *Hermeneutik sebuah Metode Filsafat*. Yogyakarta: Kanisius.
- Suprananto, Agung. (2005). *Reformasi Manajemen Keuangan Polri*. Jakarta: Partnership.

- Sembiring, Sentosa. 2007. *Hukum Investasi*. Bandung: Nuansa Aulia.
- Semiawan, Conny R. (2010). *Metode Penelitian Kualitatif Jenis, Karakter, dan Keunggulannya*. Jakarta: Grassindo.
- Seri Hukum dan Perundangan. (2011). *Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan Penjasalannya*. Tangerang: SL Media.
- Soenaryo, Sidik. (2004). *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*. Malang: UMM Press.
- Soekanto, Soerjono. (2004). *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. (Cet. V). Jakarta: RajaGrafindo.
- Tabah, Anton. (1998). *Reformasi Kepolisian Pakar menjawab: Polri Harus Otonom dan Terpisah dari ABRI*. Semarang: CV. Sahabat.
- Taufiq, M. Izuddin (2006). *Panduan Lengkap dan Praktis Psikologi Islam*. Jakarta: Gema Insani.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2001. (2002). *Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*. Bandung: Citra Umbara.
- Wignjosoebroto, Soetandyo. 2009. "Penelitian Hukum dan Hakekatnya sebagai Penelitian Ilmiah." dalam buku yang berjudul *Metode Penelitian Hukum Konstelasi dan Refleksi*. Editor Irianto Sulistyowati & Shidarta. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Waluya, Bagja. (2007). *Sosiologi: Menyelami Fenomena Sosial di Masyarakat*. Bandung: PT Setia Purna Inves.
- Wijaya, Firman. (2008). *Peradilan Korupsi Teori dan Praktek*. (Cet. I). Jakarta: Maharini Press.
- Yuntho, Emerson. (25 November 2004). *Mencermati Pemberian SP3 Kasus Korupsi*. Dalam <http://www.hukumonline.com/detail.asp?id>.
- Zed, Mestika. (2004). *Metode Penelitian Kepustakaan*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.