



## **PENEGAKAN HUKUM TERHADAP TINDAK PIDANA KORUPSI DENGAN KERUGIAN NEGARA YANG KECIL DALAM MEWUJUDKAN KEADILAN**

### **Law Enforcement on Corruption with Small Losses Countries in Making Justice**

**Ahmad Muchlis**

Kejaksaan Negeri Wonogiri, Jawa Tengah  
email: [ahmad.muchlis.sh@gmail.com](mailto:ahmad.muchlis.sh@gmail.com)

#### **Abstract**

*The Circulars letter of deputy attorney of general for special crimes number: B-113/F/ Fd.1/05/2010 can be used as a reference by prosecutors in doing law enforcement against corruption with small losses, but in practice law enforcement, this circular letter is making trouble in practice. The results of this research, namely: the law enforcement against corruption with a small loss of state must pay attention to the values of justice, expediency, and legal certainty. In enforcing the law against corruption with small losses only can be stopped during an investigation by utilizing the exchequer and redress demanded. the reason corruption cases with small losses were still continued by the prosecutor to the court proceedings after enactment of circulator letter because circulator letter contrary to corruption constitution and it has no the strength or binding in legal basis. The Suggestions are addressed for law enforcement officials (police, prosecutor, and judge) in order to do the law enforcement against corruption with small losses in order consider the value of a legal basis, namely: fairness, expediency and certainty. The circular letter of deputy attorney general for special crimes number: B-1113/F/Fd.1/05/2010 in order to be taken as government consideration in formulating the new rules (Ius constituendum).*

**Key words:** *Corruption, Law Enforcement, Justice*

### Abstrak

Surat edaran wakil jaksa umum untuk nomor kejahatan khusus: B-113/F/Fd.1/05/2010 dapat digunakan sebagai acuan oleh jaksa dalam melakukan penegakan hukum terhadap korupsi dengan kerugian kecil, tetapi dalam penegakan hukum praktik, surat edaran ini membuat masalah dalam praktik. Hasil penelitian ini, yaitu: penegakan hukum terhadap korupsi dengan kerugian kecil dari negara harus memperhatikan nilai-nilai keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum. Dalam menegakkan hukum melawan korupsi dengan kerugian kecil hanya dapat dihentikan selama penyelidikan dengan memanfaatkan kas negara dan ganti rugi yang diminta. kasus alasan korupsi dengan kerugian kecil masih dilanjutkan oleh jaksa ke pengadilan setelah berlakunya Surat Edaran karena Surat Edaran bertentangan dengan konstitusi korupsi dan tidak memiliki kekuatan atau mengikat dalam dasar hukum. Saran ditujukan untuk aparat penegak hukum (polisi, jaksa, dan hakim) untuk melakukan penegakan hukum terhadap korupsi dengan kerugian kecil agar mempertimbangkan nilai dasar hukum, yaitu: keadilan, kemanfaatan dan kepastian. Surat Edaran dari Jaksa Agung Muda jumlah kejahatan khusus: B-1113/F/Fd.1/05/2010 agar dapat diambil sebagai pertimbangan pemerintah dalam merumuskan aturan baru (*Ius constituendum*).

Kata Kunci: *Korupsi, Penegakan Hukum, Keadilan*

### A. Pendahuluan

Pemberantasan tindak pidana korupsi sangat erat kaitannya dengan penegakan hukum yang dilakukan oleh aparat penegak hukum. Upaya penegakan hukum pidana dalam pemahaman sistem hukum (*Legal System*) sebagaimana dikemukakan oleh Lawrence M. Friedman meliputi beroperasinya komponen-komponen “peraturan perundang-undangan/substansi (*legal substance*), aparat penegak hukum/struktur (*legal actors*) dan budaya hukum/kultur (*legal culture*)”.<sup>1</sup> Penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi dibutuhkan juga peran serta masyarakat selain peran dari aparat penegak hukum, ini menunjukkan dalam upaya penegakan hukum butuh peran serta semua pihak agar penegakan hukum berjalan dengan efektif. Hukum yang tumbuh dan berkembang dalam suatu wilayah tertentu merupakan hasil dari proses interaksi masyarakat. Hukum ini dimaksudkan

---

<sup>1</sup> Rifai, Eddy. (2014). *Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi*. Bandar Lampung: Justice Publisher, p. 13.

untuk mengatur kehidupan masyarakat agar tercapainya kedamaian dan ketenteraman.<sup>2</sup>

Hal tersebut erat kaitannya dengan penegakan keadilan oleh aparat penegak hukum. Menegakkan keadilan melalui supremasi hukum menurut Voltaire, apabila kita mencintai hukum, kita wajib memikul seluruh beban yang ditimpahkan. Yang dimaksud dengan “beban yang ditimpahkan oleh hukum adalah kewajiban bagi pemerintah dan rakyat untuk bersama-sama menaati hukum”. Seperti juga yang dikatakan oleh Bagir Manan, sendi utama Negara berdasarkan atas hukum adalah bahwa hukum merupakan sumber tertinggi dalam mengatur dan menentukan hubungan hukum antara Negara dan masyarakat maupun antara anggota atau kelompok masyarakat yang satu dengan yang lain.<sup>3</sup> Dalam rangka menegakkan keadilan melalui supremasi hukum, semua pihak yang terkait dalam penegakan hukum harus mematuhi peraturan yang telah berlaku di negara Indonesia agar terciptanya keadilan untuk semua pihak sehingga tidak terciptanya ketidak harmonisan dalam penegakan hukum.

Upaya penegakan hukum dari aparat penegak hukum dalam rangka tercapainya kedamaian dan ketenteraman di masyarakat dan aparat penegak hukum yaitu salah satunya dikeluarkannya Surat Edaran Jaksa Agung Muda Pidana Khusus Nomor : B-113/F/Fd.1/05/2010 tanggal 18 Mei 2010, salah satu poin dalam isinya adalah menginstruksikan kepada seluruh Kejaksaan Tinggi yang isinya himbauan agar dalam kasus dugaan tindak pidana korupsi, masyarakat yang dengan kesadaran telah mengembalikan kerugian Negara perlu dipertimbangkan untuk tidak ditindaklanjuti atas berlaku asas restorative justice. Tetapi walau dalam Surat Edaran Jaksa Agung Muda Pidana Khusus Nomor : B-113/F/Fd.1/05/2010 tanggal 18 Mei 2010 tersebut dikeluarkan guna memfokuskan penanganan terhadap tindak pidana korupsi dengan kerugian Negara yang besar, namun tetap saja tindak pidana korupsi dengan kerugian yang kecil masih banyak tetap diproses untuk disidangkan.

Berdasarkan latar belakang di atas, bagaimanakah penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi dengan kerugian negara yang kecil yang dilakukan oleh Kejaksaan dalam mewujudkan keadilan ? dan mengapa setelah diberlakukannya SE Jampidsus Nomor : B-1113/F/Fd.1/05/2010 perkara tindak pidana korupsi dengan kerugian negara yang kecil masih tetap dilanjutkan oleh Kejaksaan sampai ke tahap persidangan di pengadilan?

---

<sup>2</sup> Utari, Indah Sri. (2012). *Aliran Dan Teori Dalam Kriminologi*, Yogyakarta: Thafa Media, p. 62.

<sup>3</sup> Nitibaskara, Ronny Rahman. (2007). *Tegakkan Hukum Gunakan Hukum*. Jakarta: PT. Kompas Media Nusantara, p. 26.

Pendekatan yang digunakan dalam melakukan pembahasan permasalahan penelitian ini adalah pendekatan yuridis normatif dan pendekatan yuridis empiris. Pendekatan yuridis normatif, yaitu pendekatan masalah yang dilakukan dengan cara mengkaji peraturan perundang-undangan dan literatur serta bahan-bahan hukum yang berhubungan dengan peraturan tentang tindak pidana korupsi. Selanjutnya pendekatan yuridis empiris dalam penelitian ini maksudnya adalah bahwa dalam menganalisis permasalahan dilakukan dengan cara memadukan bahan-bahan hukum (yang merupakan data sekunder) dengan data primer yang diperoleh di lapangan untuk mengetahui lebih jauh mengenai penegakan hukum terhadap pelaku tindak pidana korupsi dengan kerugian negara yang kecil dikaitkan dengan keadilan masyarakat di wilayah hukum Kejaksaan Negeri Kotabumi.

## **B. Pembahasan**

### **a. Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana Korupsi Dengan Nilai Kerugian Negara Yang Kecil Oleh Kejaksaan Dalam Mewujudkan Keadilan**

Sistem penegakan hukum pada hakikatnya merupakan suatu sistem penegakan substansi hukum (di bidang hukum pidana meliputi hukum pidana materiel, hukum pidana formal, dan hukum pelaksana pidana).<sup>4</sup> Sedangkan Jimly Asshiddiqie menyatakan, penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai prilaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan masyarakat dan bernegara.<sup>5</sup>

Penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi merupakan sebuah upaya yang dilakukan oleh aparat penegak hukum guna memberantas tindak pidana yang merugikan negara tersebut. Terkait dengan penegakan hukum Kejaksaan merupakan salah satu instansi penegak hukum yang ada di Indonesia. Dalam rangka melakukan penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi yang nilai kerugian negara yang kecil, Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus mengeluarkan Surat Edaran Nomor: B-1113/F/Fd.1/05/2010., perihal prioritas dan pencapaian dalam penanganan perkara tindak pidana korupsi, yang mempertimbangkan untuk tidak menindaklanjuti atas korupsi yang nilainya kecil. Surat edaran yang dikeluarkan oleh Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus merupakan bentuk dari diskresi pihak Kejaksaan karena keterbatasan waktu, personil, alat-alat investigasi, dana dan sebagainya karena biaya yang dikeluarkan

---

<sup>4</sup> Siswanto, Heni. (2013). *Rekonstruksi Sistem Penegakan Hukum Pidana Menghadapi Kejahatan Perdagangan Orang*. Semarang: Pustaka Magister, p. 77.

<sup>5</sup> Asshiddiqie, Jimly. (2016). *Penegakan Hukum*, www.jimly.com, (diakses pada tanggal 11 Januari 2016, pada pukul 11:00 WIB).

untuk melakukan penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi dengan kerugian negara yang kecil dalam penanganannya memakan waktu serta biaya yang besar dari pada nilai kerugian yang ditimbulkan.

Sehingga tindakan penegakan hukum yang dilakukan oleh Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus tersebut merupakan penegakan hukum *Full enforcement*. Tindakan dari Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus tersebut didasari pada Pasal 35 Huruf (a) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia yang menyatakan, Jaksa Agung mempunyai tugas dan wewenang: “Menetapkan serta mengendalikan kebijakan penegakan hukum dan keadilan dalam ruang lingkup tugas dan wewenang Kejaksaan.”

Surat Edaran yang dikeluarkan oleh Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus merupakan wujud dari proses penegakan hukum yang dilakukan Kejaksaan terhadap tindak pidana korupsi yang juga merupakan jenis penegakan hukum *Full enforcement* yang mengharuskan untuk diskresi. Kejaksaan memiliki tata cara penanganan terhadap tindak pidana korupsi yang terdiri dari beberapa tahapan yaitu:<sup>6</sup>

- a. Tahap Pra Penyelidikan dalam wujud telaahan awal, merupakan tahap perencanaan dan persiapan dalam penanganan perkara tindak pidana korupsi. Tahap ini akan memberikan gambaran yang jelas kemana arah penanganan perkara tindak pidana korupsi yang akan dilakukan oleh tim penyelidikan/penyidikan.
- b. Tahap Penyelidikan dalam wujud tindakan penyelidikan merupakan tahap membangun landasan/fondasi penanganan perkara tindak pidana korupsi. Untuk mencapai bangunan yang kokoh, landasan/fondasi harus kuat yaitu menemukan dugaan peristiwa tindak pidana korupsi yang terjadi. Tahap ini akan menggambarkan secara focus atas permasalahan pokok dari dari perkara tindak pidana korupsi yang ditangani.
- c. Tahap Penyidikan dalam wujud tindakan Penyidikan merupakan tahap membangun “bangunan” berupa berkas perkara tindak pidana korupsi secara utuh. Rangkaian surat perintah dan berita acara yang berisi tindakan dan bukti-bukti yang diperoleh merupakan cerminan tindak pidana korupsi yang dituduhkan kepada tersangka.
- d. Tahap Pra penuntutan dan penuntutan dalam wujud pemberian petunjuk dan pendapat terkait layak tidaknya berkas perkara Penyidikan dilimpahkan ke pengadilan merupakan tahap finishing atas berkas perkara yang dihasilkan dalam tahap Penyidikan. Paradigma yang dibangun bukanlah menggagalkan hasil Penyidikan tetapi memperbaiki

---

<sup>6</sup> Jaksa Agung Muda Bidang Tindak Pidana Khusus. (2013). *Pemetaan (Blue-Print) Modus Operandi Tindak Pidana Korupsi Di Indonesia*, Kejaksaan Republik Indonesia, p. 1-3.

- dan melengkapi berkas perkara hasil Penyidikan sehingga layak untuk dilimpahkan ke pengadilan.
- e. Tahap persidangan dalam wujud tindakan Penuntut Umum menyajikan pembuktian atas berkas perkara di depan persidangan. Hakekatnya tahap ini adalah tahap “*marketing*” maka kepandaian Penuntut Umum menyajikan pembuktian atas berkas perkara di depan persidangan merupakan unsur penting agar diperoleh suatu keyakinan hakim untuk menghukum terdakwa.
  - f. Tahap upaya hukum dalam wujud tindakan penuntut umum untuk mempertahankan surat tuntutannya jika putusan pengadilan dinilai tidak sesuai dengan tuntutan, sedangkan dalam tahap upaya hukum luar biasa maka Jaksa demi kepentingan umum atau kepentingan negara mempertahankan atau mempermasalahkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.
  - g. Tahap eksekusi dalam wujud melaksanakan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap. Tahap ini hakekatnya merupakan tahap “penjualan” yang harus membuat rasa puas “*stakeholder*” atas *output* penanganan perkara tindak pidana korupsi.

Penegakan hukum yang dilakukan oleh Kejaksaan terhadap tindak pidana korupsi memiliki tata cara tersendiri sehingga dalam melakukan sebuah penegakan hukum terhadap suatu perkara tindak pidana korupsi harus melalui beberapa tahapan agar terciptanya sebuah penegakan hukum yang bersih, adil, jujur dan memiliki kepastian hukum yang jelas.

Tahap-tahapan tersebut menunjukkan sebuah pola yang terdapat dalam penanganan tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh Kejaksaan sebagai instansi penegak hukum yang memiliki peran yang sangat penting dalam penanganan terhadap tindak pidana korupsi yang diwujudkan dalam sebuah fondasi atau dasar hukum yang kuat yang terencana dan sistematis. Jaksa sebagai salah satu aparat penegak hukum di dalam penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi selain sebagai penuntut umum jaksa juga memiliki wewenang dalam penyidikan seperti yang telah diatur dalam Pasal 30 ayat (1) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia yang menjelaskan: di bidang pidana, Kejaksaan mempunyai tugas dan wewenang:

- a. Melakukan penuntutan;
- b. Melaksanakan penetapan hakim dan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap;
- c. Melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan putusan pidana bersyarat, putusan pidana pengawasan, dan keputusan lepas bersyarat;
- d. Melakukan Penyidikan terhadap tindak pidana tertentu berdasarkan undang-undang;

- e. Melengkapi berkas perkara tertentu dan untuk itu dapat melakukan pemeriksaan tambahan sebelum dilimpahkan ke pengadilan yang dalam pelaksanaannya dikordinasikan dengan Penyidik.

Berdasarkan penjelasan tersebut dapat dipahami jaksa selain berwenang sebagai penuntut umum dalam penanganan terhadap tindak pidana korupsi juga berwenang sebagai Penyidik, sehingga ini memberikan kesempatan lebih luas bagi Jaksa dalam penanganan terhadap tindak pidana korupsi. Selain itu kewenangan Jaksa sebagai aparat penegak hukum yang berada dalam instansi Kejaksaan telah diatur juga dalam beberapa peraturan seperti berikut:

- a. Surat Edaran Nomor : SE-001/A/JA/01/2010 tanggal 13 Januari 2010 tentang pengendalian penanganan perkara tindak pidana korupsi, isinya antara lain:
  - 1) Perkara tindak pidana korupsi yang ditangani oleh Kejaksaan negeri dengan nilai kerugian negara Rp. 5 milyar kebawah, termasuk kebijakan penghentian Penyidikan dan penuntutan pengendalian penanganan perkara dilakukan oleh kepala Kejaksaan negeri.
  - 2) Perkara tindak pidana korupsi dengan nilai kerugian negara /perekonomian negara diatas Rp. 5 milyar termasuk kebijakan penghentian Penyidikan dan penuntutan, pengendalian penanganan perkara dilakukan oleh kepala Kejaksaan tinggi.
  - 3) Perkara tindak pidana korupsi yang menarik perhatian masyarakat dan berdampak nasional atau internasional atau karena hal tertentu yang mendapat atensi dari pimpinan, pengendalian penanganan perkara dilakukan oleh Kejaksaan Agung RI.
- b. Surat Edaran Nomor : SE-003/A/JA/02/2010 tanggal 25 Februari 2010 tentang pedoman tuntutan pidana perkara tindak pidana korupsi, berisi tentang tolak ukur tuntutan pidana untuk seluruh Kejaksaan di Indonesia, maksud dikeluarkannya pedoman tuntutan ini adalah agar tidak terjadi disparitas antar kejati dan kejari di seluruh indonesia.
- c. Telah pula dibuat Standard Operating Procedure (SOP) tentang Tata Kelola Administrasi dan Teknis Penanganan Perkara Tindak Pidana Khusus yang ditetapkan dengan Peraturan Jaksa Agung Nomor : Perja-39/A/JA/10/2010 tanggal 29 Oktober 2010, yang pada intinya mempunyai maksud dan tujuan sebagai berikut :
  - 1) Dalam rangka pelaksanaan program reformasi birokrasi Kejaksaan RI diperlukan penyusunan tata laksana yang menghasilkan standar prosedur operasi (standard operating procedure/SOP).
  - 2) Dengan penataan standar pelayanan administrasi dan teknis penanganan perkara tindak pidana khusus diharapkan proses kerja dan

- out put kinerja dapat lebih kredibel, sehingga meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap Kejaksaan republik Indonesia.
- 3) Standar pelayanan administrasi dan teknis penanganan perkara tindak pidana khusus di lingkungan Kejaksaan RI berlaku sebagai panduan kinerja jajaran tindak pidana khusus dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya yang profesional, proporsional dengan penuh kearifan.
  - 4) Pelayanan administrasi dan teknis penanganan perkara tindak pidana khusus yang selama ini berjalan belum mendasarkan pada prinsip-prinsip bussines process yang bersifat lengkap dan kronologis berciri spesifik, dapat diukur, dapat dicapai, sesuai kepentingan / keinginan stakeholder dan jelas penentuan batas waktunya.
  - 5) Bahwa mekanisme kerja yang selama ini berjalan dipandang sudah tidak dapat mendukung kecepatan, kepastian, dan peningkatan kinerja serta peningkatan kepercayaan masyarakat, sehingga perlu diatur tata kelola yang bertumpu pada bussines process yang terurai secara lengkap dan kronologis, dan dapat digambarkan dalam suatu flowchart / workflow.
- d. Keputusan Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus Nomor : KEP-002/F/Fjp/03/2010 tanggal 24 Maret 2010 tentang Pengangkatan Satuan Khusus Penanganan Perkara Tindak Pidana Korupsi (PPTPK) divisi penyelidikan / Penyidikan, terdiri dari 55 orang, terbagi dalam:
- 1) Sektor perbankan dan keuangan
  - 2) Sektor pengadaan barang dan jasa I
  - 3) Sektor pengadaan barang dan jasa II
  - 4) Sektor pelayanan umum dan sektor lainnya
- Yang tugas utamanya melakukan penyelidikan dan Penyidikan perkara tindak pidana korupsi, dengan pengendali direktur Penyidikan.
- a. Keputusan Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus Nomor : Kep-003/f/fjp/03/2010 tanggal 24 Maret 2010 tentang Pengangkatan Satuan Khusus Penanganan Perkara Tindak Pidana Korupsi (PPTPK) Divisi penuntutan terdiri dari 30 orang jaksa yang tugas utamanya melakukan penuntutan, upaya hukum dan atau eksekusi perkara tindak pidana korupsi, dengan pengendalian direktur penuntutan.
  - b. Keputusan Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus Nomor : Kep-015/F/Fjp/11/2010 tanggal 24 Nopember 2010 tentang Pengangkatan Satuan Khusus Penanganan Perkara Tindak Pidana Korupsi (PPTPK) Divisi Penyelidikan terdiri dari 24 orang jaksa yang tugas utamanya melakukan penyelidikan perkara tindak pidana korupsi, dengan pengendalian oleh direktur Penyidikan.
  - c. Keputusan Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus Nomor : KEP-016/F/Fjp/11/2010 tanggal 24 Nopember 2010 tentang Pengangkatan



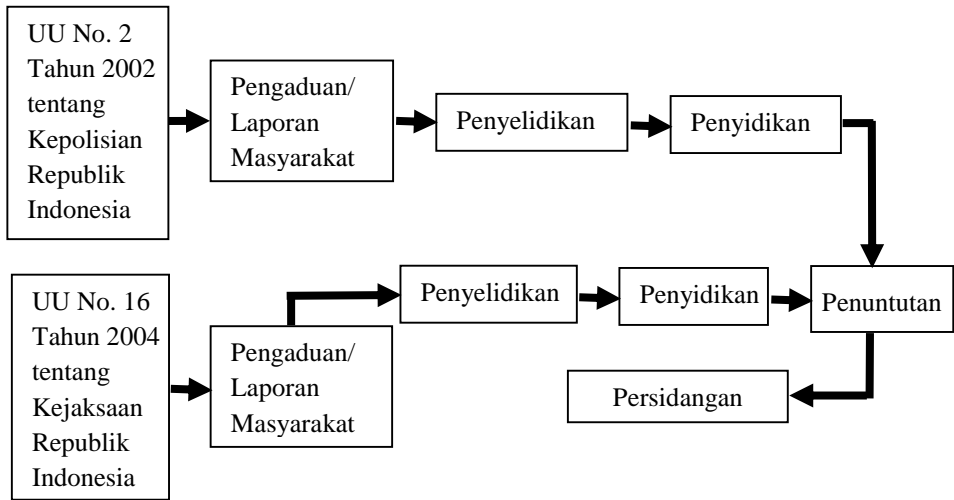
Satuan Khusus Penanganan Perkara Tindak Pidana Korupsi (PPTPK) divisi Penyidikan terdiri dari 60 orang jaksa yang tugas utamanya melakukan Penyidikan perkara tindak pidana korupsi, dengan pengendalian oleh direktur Penyidikan.

- d. Keputusan Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus Nomor : KEP-017/F/Fjp/11/2010 tanggal 24 Nopember 2010 tentang Pengangkatan Satuan Khusus Penanganan Perkara Tindak Pidana Korupsi (PPTPK) divisi penuntutan terdiri dari 30 orang jaksa yang tugas utamanya melakukan penuntutan perkara tindak pidana korupsi, dengan pengendalian oleh direktur penuntutan.

Jaksa sebagai Penyidik dalam melakukan Penyidikan terhadap perkara tindak pidana korupsi yang merupakan tindak pidana khusus membentuk tim pidsus Kejaksaan yang terdiri dari :

- a. Lit Intel (penyelidikan yang dilakukan intel Kejaksaan untuk mencari dan menemukan suatu peristiwa yang dianggap atau diduga sebagai tindak pidana).
- b. Dik Pidsus (Penyidikan yang ditekankan pada tindakan mencari serta mengumpulkan bukti-bukti supaya tindak pidana yang ditemukan dapat menjadi jelas serta dapat menemukan dan menentukan pelakunya dalam tindak pidana korupsi).

Kewenangan Jaksa sebagai Penyidik hanya berlaku untuk pidana tertentu seperti korupsi. Sehingga dalam perkara tindak pidana korupsi kewenangan Jaksa sebagai Penyidik sama dengan kewenangan yang dimiliki oleh Kepolisian. Kewenangan Kepolisian sendiri sebagai Penyidik juga diatur Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (“KUHP”), pejabat polisi negara RI adalah bertindak sebagai penyelidik dan Penyidik perkara pidana (lihat pasal 4 jo pasal 6 KUHP). Polisi berwenang untuk menjadi penyelidik dan Penyidik untuk setiap tindak pidana. Sehingga dari kedua instansi tersebut dapat digambarkan skema dalam penanganan tindak pidana korupsi seperti di bawah ini:



Skema yang telah digambarkan di atas terlihat dalam penanganan perkara tindak pidana korupsi yang memberikan kewenangan Penyidikan terhadap kedua instansi penegak hukum menuntut kedua instansi tersebut saling bersinergi hal ini sesuai dengan Pasal 14 huruf m Perkapolri Nomor 14 Tahun 2011 tentang Kode Etik Profesi Kepolisian Negara Republik Indonesia yang menyatakan Setiap Anggota Polri dalam melaksanakan tugas penegakan hukum sebagai penyelidik, Penyidik pembantu, dan Penyidik dilarang menangani perkara yang berpotensi menimbulkan konflik kepentingan. Sehingga ini memberikan batasan terhadap Penyidik polri untuk tidak menangani kasus tindak pidana korupsi yang telah ditangani oleh Kejaksaan dan mencegah tumpang tindih kewenangan Penyidikan antara Kepolisian dan Kejaksaan. Hal ini juga sesuai dengan Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2004 tentang Percepatan Pemberantasan korupsi yang menginstruksikan:

Jaksa Agung Republik Indonesia;

- a. Mengoptimalkan upaya-upaya Penyidikan dan penuntutan terhadap tindak pidana korupsi untuk menghukum pelaku dan menyelamatkan uang negara.
- b. Mencegah dan memberikan sanksi tegas terhadap penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh Jaksa/Penuntut Umum dalam rangka penegakan hukum.
- c. Meningkatkan kerjasama dengan Kepolisian Negara Republik Indonesia, Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan, Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan, dan Institusi Negara yang terkait dengan upaya penegakan hukum dan pengembalian kerugian keuangan negara akibat tindak pidana korupsi.

### Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia

- a. Mengoptimalkan upaya-upaya Penyidikan terhadap tindak pidana korupsi untuk menghukum pelaku dan menyalamatkan uang negara.
- b. Mencegah dan memberikan sanksi tegas terhadap penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam rangka penegakan hukum.
- c. Meningkatkan kerjasama dengan Kejaksaan Republik Indonesia, Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan, Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan, dan Institusi Negara yang terkait dengan upaya penegakan hukum dan pengembalian kerugian keuangan negara akibat tindak pidana korupsi.

Sinergi antara aparat penegak hukum dalam melakukan penanganan tindak pidana korupsi sangat penting sehingga dapat mempermudah proses penanganan terhadap perkara tindak pidana korupsi. Penanganan adanya dugaan tindak pidana korupsi yang telah memenuhi unsur: setiap orang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan Negara atau perekonomian Negara (Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana korupsi), diatur dalam Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) Nomor 8 Tahun 1981. Bentuk sinergi antara Kejaksaan dan Kepolisian dalam penanganan tindak pidana korupsi yaitu ketika Penyidikan terhadap pelaku tindak pidana korupsi ditangani oleh Polri maka dalam Penyidikan dibuat surat pemberitahuan dimulainya Penyidikan (SPDP) kepada Kepala Kejaksaan tentang dimulainya Penyidikan oleh Penyidik Polri.

Terkait dengan penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi dengan nilai kerugian yang kecil, Ardi Menyatakan:<sup>7</sup> “Penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi yang menimbulkan kerugian yang kecil atau besar tidak memiliki perbedaan, biaya yang dikeluarkan terhadap tindak pidana korupsi yang kecil sama dengan yang dikeluarkan untuk tindak pidana korupsi dengan kerugian besar”. Berdasarkan penjelasan tersebut dan dikaitkan dengan kebijakan yang dikeluarkan oleh Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus tersebut, maka dapat dipahami surat edaran tersebut agar dapat membatasi kasus-kasus tindak pidana korupsi dengan nilai kerugian yang untuk diproses ke tahap persidangan guna untuk menghindari biaya yang dikeluarkan untuk menangani kasus tindak pidana korupsi tersebut lebih besar dari pada biaya kerugian negara yang ditimbulkan. Dalam penanganan tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh aparat penegak hukum seperti Jaksa yang merupakan aparat penegak hukum dari

---

<sup>7</sup> Ardi (Wawancara Kasi Tindak Pidana Khusus). Kejaksaan Negeri Kota Bumi. Tanggal 11 Januari 2016.

instansi Kejaksaan dalam menangani suatu tindak pidana korupsi mengeluarkan biaya yang telah dianggarkan. Anggaran dalam penanganan tindak pidana korupsi sendiri tiap tahun mengalami perubahan, enurut Koordinator Analisis Anggaran Negara Anggaran Negara Center For Budget Analysis (CBA), Astrit Muhaimin:<sup>8</sup>

“Pada anggaran Polri juga mengalami penurunan untuk menangani satu kasus korupsi. Perbedaannya sangat jauh yakni dari Rp 155,5 juta menjadi Rp. 32,3 juta pada 2016. Sementara Kejaksaan mengalami penurunan dari Rp 89.6 juta menjadi Rp 83,9 juta”.

Berdasarkan pernyataan di atas dapat dipahami dalam melakukan penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh Kejaksaan mengeluarkan biaya yang tidak sedikit. Jika dipahami dari pernyataan di atas terdapat penurunan anggaran dalam melakukan penanganan terhadap satu kasus tindak pidana korupsi di tahun 2016, berarti tahun sebelumnya biaya yang dikeluarkan untuk menanganin satu kasus tindak pidana korupsi anggaran yang dikeluarkan lebih besar dari tahun 2016. Terkait dengan hal tersebut dalam penanganan tindak pidana korupsi dengan kerugian negara yang kecil maka biaya yang dikeluarkan negara lebih besar dari kerugian negara yang ditimbulkan oleh pelaku tindak pidana korupsi. Tujuan dari penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi itu sendiri, yaitu: untuk mengembalikan kerugian negara yang telah ditimbulkan oleh pelaku dari tindak pidana korupsi tersebut.<sup>9</sup> Bila dikaitkan dengan Surat Edaran yang dikeluarkan Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus, maka dalam proses penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi upaya pengembalian biaya kerugian negara oleh pelaku dapat lebih efektif dari pada melanjutkan tetapi mengeluarkan biaya yang besar serta tidak memakan waktu. Upaya pengembalian tersebut guna untuk menghindari proses pradilan menggunakan pendekatan *restorative justice*.

Keadilan restoratif memfokuskan diri pada kejahatan (*crime*) sebagai kerugian/kerusakan, dan keadilan (*justice*) merupakan usaha untuk memperbaiki kerusakan dengan visi untuk mengangkat peran korban kejahatan, pelaku kejahatan dan masyarakat sebagai tiga dimensi determinan yang sangat penting di dalam sistem peradilan pidana demi kesejahteraan dan keamanan masyarakat.<sup>10</sup> Berdasarkan penjelasan di atas, keadilan

---

<sup>8</sup> Muhaimin, Astrit. *Anggaran Pemberantasan Korupsi Menggelisahkan*, diakses dari <http://www.republika.co.id/berita/nasional/hukum/16/02/10/o2arb7313-anggaran-pemberantasan-korupsi-menggelisahkan>, pada tanggal 11 Februari 2016 pukul. 23:26 WIB.

<sup>9</sup> Ardi (Wawancara Kasi Penuntutan Pidana Khusus). Kejaksaan Negeri Kota Bumi. Tanggal 11 Januari 2016.

<sup>10</sup> Makarao, M. Taufik. (2013). *Pengkajian Hukum tentang Penerapan Restorative Justice dalam Penyelesaian Tindak Pidana yang Dilakukan oleh Anak-Anak*. Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan Ham RI, p. 68.

restoratif (*restorative justice*) sangat sesuai untuk digunakan dalam melakukan penegakan hukum terhadap pelaku tindak pidana korupsi dengan kerugian negara yang kecil, karena tujuan dari keadilan restoratif adalah untuk memperbaiki kerugian yang ditimbulkan oleh pelaku terhadap korban (Negara) dengan cara mengganti kerugian yang diderita oleh korban (Negara). Penggantian dalam konteks penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi dengan kerugian negara yang kecil ialah dengan mengembalikan kerugian negara tersebut, melalui mekanisme anggota atau pimpinan instansi yang terkait tempat terjadinya kerugian negara tersebut. Sementara itu, menurut Susan Sharpe, tujuan peradilan restoratif adalah:<sup>11</sup>

- a. Menempatkan keputusan kunci penyelesaian perkara pada tangan mereka yang paling terpengaruh oleh kejahatan yang terjadi yakni korban tindak pidana;
- b. Mengupayakan agar peradilan lebih menyembuhkan serta memberikan kepulihan dan, idealnya lebih memperbaharui keadaan, dan
- c. Menghilangkan kemungkinan terjadinya pengulangan pelanggaran sejenis di masa datang.

Berdasarkan penjelasan di atas, Surat Edaran yang dikeluarkan oleh Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus merupakan sebuah terobosan dalam penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi dengan kerugian negara yang kecil serta Surat Edaran tersebut berlandaskan *restorative justice* karena mengedepankan perbaikan terhadap kerugian negara dengan menempatkan negara sebagai kunci terhadap penyelesaian tersebut. Terkait dengan SE Jampidsus Nomor : B-1113/F/Fd.1/05/2010. merupakan bentuk dari proses penegakan hukum yaitu *full enforcement* terhadap tindak pidana korupsi dengan kerugian yang kecil dalam rangka mewujudkan keadilan.

Franz Magnis mengungkapkan, semua orang berhak atas perlindungan hukum dan tidak ada yang kebal terhadap hukum. Maksud untuk mewujudkan tatanan kehidupan bersama yang adil termasuk hakikat hukum. Suatu hukum yang tidak (mau) adil bukanlah hukum namanya.<sup>12</sup> Dalam konteks ini, keadilan adalah sebuah penyamarataan terhadap semua hak atau kewajiban seseorang di depan hukum, hal ini juga terkandung dalam salah satu asas hukum yaitu asas *equality before the law*.

Keadilan yang demikian, dikaitkan dengan unsur hak dan manfaat ditambah bahwa dalam diskursus hukum, perihal realisasi hukum itu berwujud lahiriah, tanpa mempertanyakan terlebih dahulu iktikad moralnya, maka nilai keadilan di sini mempunyai aspek empiris juga, disamping aspek

---

<sup>11</sup> Zehr, Howard and Gohar, Ali. (2002). *The Little Book of Restorative Justice*, Intercourse: Good Books, Pennsylvania, p. 37.

<sup>12</sup> Erwin, Muhammad. (2012). *Filsafat Hukum Refleksi Kritis Terhadap Hukum*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, p. 66-67.

idealnya. Maksudnya adalah apa yang dinilai adil, dalam konteks hukum, harus dapat diaktualisasikan secara konkret menurut ukuran manfaatnya. Dengan adanya ukuran manfaat nilai keadilan ini, pada akhirnya keadilan dapat dipandang menurut konteks empiris juga.<sup>13</sup> Berdasarkan penjelasan di atas dapat dipahami, keadilan adalah memenuhi nilai dalam hukum yaitu nilai manfaat yang bisa diaktualisasikan secara konkret sehingga bisa menemukan tolak ukur dari manfaat tersebut.

Pernyataan di atas juga sesuai dengan pendapat dari Gustav Radbruch yang membagi nilai hukum menjadi 3 (tiga) yaitu, keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum. Prioritas pertama dari penggunaan asas prioritas dari ketiga asa tersebut, dimana prioritas pertama selalu jatuh pada keadilan, kemanfaatan dan terakhir kepastian hukum.<sup>14</sup> Dengan demikian dapat dipahami antara keadilan dan kemanfaatan saling berkaitan karna keadilan bisa dikatakan adil jika memiliki manfaatnya. Terkait dengan himbuan untuk para Jaksa agar mengesampingkan tindak pidana korupsi dengan nilai kerugian negara yang kecil. Dalam mewujudkan penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi dengan kerugian yang kecil dalam mewujudkan keadilan, para Jaksa harus memperhatikan aspek kemanfaatan dari Surat Edaran Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus untuk mewujudkan keadilan dalam penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi dengan kerugian negara yang kecil.

Keadilan menurut Ulpianus adalah *Justitia est perpetua et constans voluntas jus suum cuique tribuendi* yang kalau diterjemahkan secara bebas keadilan adalah suatu keinginan yang terus menerus dan tetap untuk memberikan kepada orang apa yang menjadi haknya.<sup>15</sup> Bila dikaitkan pernyataan Ulpianus dengan pernyataan sebelumnya, maka keadilan harus memiliki nilai manfaat dan mempertimbangkan kepentingan yang terlibat di dalam keadilan tersebut.

Dengan demikian dapat dipahami dalam proses penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi dengan nilai kerugian yang kecil dengan menjadikan SE Jampidsus sebagai acuan dalam penegakan hukum, aparat penegak hukum (Jaksa) harus mempertimbangkan kepentingan dan manfaat dalam menggunakan isi Surat Edaran sebagai acuan dalam melakukan penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi dengan kerugian negara yang kecil dalam rangka mewujudkan keadilan. Dasar pertimbangan dikeluarkannya SE Jampidsus yaitu: nilai kerugian keuangan negaranya tidak sebanding dengan besarnya biaya penanganan perkara TIPIKOR dalam

---

<sup>13</sup> *Ibid.*, p. 67.

<sup>14</sup> Rifai, Ahmad. (2014). *Penemuan Hukum Oleh Hakim Dalam Perspektif Hukum Progresif*. Jakarta: Sinar Grafika, p. 132.

<sup>15</sup> Marzuki, Peter Mahmud. (2005). *Penelitian Hukum*. Jakarta :Kencana Prenada Media Group, p. 59.

DIPA Kejaksaan, akan lebih baik dikembalikan uang yang dikorupsi dan tidak perlu ditindaklanjuti karena anggaran yang dikeluarkan lebih besar.<sup>16</sup>

Dapat dipahami Surat Edaran tersebut merupakan wujud dari penegakan hukum *full enforcement* yang mengharuskan Kejaksaan untuk diskresi dengan mengeluarkan surat edaran tersebut. Berdasarkan penegakan hukum (*full enforcement*) dapat dipahami biaya yang dikeluarkan oleh Kejaksaan untuk menangani kasus tindak pidana korupsi sangatlah besar sehingga perlu pembatasan terhadap tindak pidana dengan kerugian negara yang kecil. Penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi dengan kerugian negara yang kecil setelah berlakunya SE Jampidsus yaitu lebih memfokuskan terhadap pengembalian kerugian negara yang kecil terhadap tindak pidana korupsi yang kecil oleh pelaku tindak pidana korupsi tersebut. Sedangkan pengembalian kerugian negara sendiri telah diatur di dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Pembendaharaan Negara Pasal 59 yang menerangkan:

- (1) Setiap kerugian negara/daerah yang disebabkan oleh tindakan melanggar hukum atau kelalaian seseorang harus segera diselesaikan sesuai dengan ketentuan perundangundangan yang berlaku.
- (2) Bendahara, pegawai negeri bukan bendahara, atau pejabat lain yang karena perbuatannya melanggar hukum atau melalaikan kewajiban yang dibebankan kepadanya secara langsung merugikan keuangan negara, wajib mengganti kerugian tersebut.
- (3) Setiap pimpinan kementerian negara/lembaga/kepala satuan kerja perangkat daerah dapat segera melakukan tuntutan ganti rugi, setelah mengetahui bahwa dalam kementerian negara/lembaga/satuan kerja perangkat daerah yang bersangkutan terjadi kerugian akibat perbuatan dari pihak mana pun.

Berdasarkan penjelasan di atas dapat dipahami setiap kerugian negara/daerah yang ditimbulkan oleh bendahara/pegawai negeri biasa (bukan bendahara) diwajibkan menggantikan kerugian tersebut serta pimpinan dari instansi tersebut mempunyai hak untuk menuntut penggantian atas kerugian yang disebabkan oleh pelakunya. Terkait dengan tuntutan tersebut dapat dilakukan melalui TP-TGR, tuntutan perbendaharaan dan tuntutan ganti rugi selanjutnya disingkat TP-TGR adalah suatu proses tuntutan melalui TP dan TGR bagi bendaharawan atau pegawai bukan bendaharawan yang merugikan keuangan dan barang daerah.

---

<sup>16</sup> Siahaan, R. Onggala. (2014). *Penyelesaian Tindak Pidana Korupsi Yang Nilai Kerugian Keuangan Negaranya Kecil*. Jakarta: Pusat Litbang Kejaksaan Agung RI, p. 4.

TP-TGR merupakan sebuah alternatif bila dikaitkan dengan SE Jampidsus dalam melakukan sebuah penegakan hukum atau penanganan terhadap tindak pidana korupsi dengan kerugian yang kecil. TP-TGR merupakan salah satu dari 3 (tiga) sarana non penal dalam menyelesaikan kerugian daerah yang timbul oleh pegawai bendahara atau pegawai biasa serta merupakan upaya terakhir. TP-TGR merupakan sarana non penal serta upaya terakhir yang dilakukan instansi atau lembaga di daerah seperti pemda. Menggunakan TP-TGR dalam mengembalikan kerugian daerah/negara relatif lebih cepat karena proses penyelesaian hanya dilakukan oleh satu lembaga yaitu pemerintah daerah. Terkait dengan apa yang telah dijelaskan di atas, SE Jampidsus merupakan sebuah upaya dari melakukan penegakan hukum terhadap tindak pidana dengan kerugian negara yang kecil. Tetapi bila dikaitkan dengan Pasal 4 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yang menjelaskan, “Pengembalian kerugian keuangan negara atau perekonomian negara tidak menghapuskan dipidanya pelaku tindak pidana sebagaimana dimaksud di dalam Pasal 2 dan Pasal 3”.

Terkait dengan hal tersebut Ardi menyatakan, “pengembalian kerugian negara yang dilakukan oleh pelaku tindak pidana korupsi harus dilakukan ketika kasus tindak pidana tersebut masih dalam tahap penyelidikan”. Sedangkan R. Onggal Siahaan menyatakan, penghentian perkara terhadap tindak pidana korupsi yang kecil paling tepat dilakukan pada tahap penyelidikan dari sisi kemanfaatan, pada tahap penyelidikan belum banyak anggaran penanganan perkara korupsi yang dicairkan dan dari sisi kepastian hukum pada tahap penyelidikan belum ada upaya paksa kepada pelaku seperti penahanan dan penyitaan, belum ada status tersangka sehingga belum ada proses *pro yustisia*, sehingga masih mudah untuk dihentikan perkaranya.<sup>17</sup>

Berdasarkan penjelasan di atas dikaitkan dengan SE Jampidsus dan TP-TGR maka dapat dipahami pengembalian terhadap kerugian daerah atau negara yang disebabkan oleh kerugian negara yang kecil yang terjadi pada instansi negara harus dilakukan pada tahap proses penyelidikan agar tidak bertentangan dengan Surat Edaran Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus sehingga lebih bermanfaat, hemat biaya dan waktu dalam melakukan penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi dengan kerugian yang kecil dalam mewujudkan keadilan.

Keadilan adalah salah satu dari nilai perwujudan dari hukum sehingga dapat dikatakan keadilan adalah hukum itu sendiri, untuk mewujudkan keadilan yang benar-benar adil dalam hukum yaitu harus memperhatikan salah satu aspek nilai yang ada dalam hukum yaitu kemanfaatan. Sehingga

---

<sup>17</sup> *Ibid.*, p. 20.



untuk mewujudkan keadilan harus memperhatikan aspek kemanfaatan sehingga sebuah keadilan dapat dikatakan adil ketika bisa memenuhi aspek kemanfaatan dari keadilan, sehingga dapat dikatakan juga keadilan yang mempunyai manfaat ketika aspek kemanfaatan dari keadilan bisa bermanfaat bagi yang terlibat dalam mewujudkan keadilan tersebut.

Penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi dengan kerugian negara yang kecil dalam mewujudkan keadilan yang dilakukan oleh Kejaksaan lebih mengedepankan aspek pengembalian kerugian dari pada aspek pemidanaan terhadap pelaku tindak pidana korupsi karena jika aspek pemidanaan dilaksanakan terhadap pelaku tindak pidana korupsi dengan kerugian negara yang kecil maka secara tidak langsung penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi dengan kerugian yang kecil itu bisa menimbulkan kerugian bagi negara karena biaya yang dikeluarkan lebih besar dari pada perkara yang ditangani sehingga dapat dikatakan penegakan hukum seperti itu tidak dapat mewujudkan keadilan.

Keadilan merupakan salah satu dari 3 (tiga) nilai hukum yang merupakan aspek yang berkaitan dengan kemanfaatan, yang dapat diartikan keadilan dan kemanfaatan selalu berjalan seiringan. Korelasi hal tersebut dengan penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi dengan kerugian negara yang kecil yaitu dalam penanganan tindak pidana korupsi dengan kerugian yang kecil harus memprioritaskan pengembalian kerugian yang ditimbulkan yang berarti juga penerapan *restorative justice*. Penerapan *restorative justice* dapat menggunakan sarana non penal seperti yang telah dikemukakan sebelumnya dan memiliki dasar hukum yaitu TP-TGR. Penolakan Jaksa untuk mengaplikasikan Surat Edaran dalam melakukan penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi dapat mewujudkan keadilan tetapi menghilangkan nilai kemanfaatan dari hukum tersebut sehingga penolakan terhadap penerapan Surat Edaran Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus tersebut dapat dikatakan keadilan yang tidak memiliki nilai kemanfaatan hukum. Penegakan hukum yang dilakukan oleh instansi Kejaksaan terhadap perkara tindak pidana korupsi dengan kerugian yang kecil secara garis besar harus memperhatikan 3 (tiga) nilai hukum yaitu: keadilan, kemanfaatan dan kepastian agar ketika menangani kasus tindak pidana dengan kerugian Negara mengedepankan keadilan dan kemanfaatan baru setelah itu kepastian agar penanganan tindak pidana korupsi dengan kerugian Negara yang kecil tidak mengeluarkan biaya lebih besar dari yang ditangani.

**b. Alasan Perkara Tindak Pidana Korupsi dengan Kerugian Negara yang Kecil Masih Tetap Dilanjutkan oleh Kejaksaan Sampai ke Tahap Persidangan di Pengadilan Setelah Diberlakukannya SE Jampidsus Nomor : B-1113/F/Fd.1/05/2010**

Penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi dengan kerugian Negara yang kecil oleh Kejaksaan memakan biaya yang besar dari pada kerugian Negara yang ditimbulkan oleh perkara tersebut. Sehingga Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus mengeluarkan Surat Edaran Nomor : B-1113/F/Fd.1/05/2010 yang menghimbau kepada seluruh Jaksa untuk mengesampingkan kasus tindak pidana korupsi dengan kerugian Negara yang kecil tetapi walau Surat Edaran tersebut telah dikeluarkan tetap saja kasus-kasus tindak pidana korupsi dengan kerugian Negara yang kecil tetap dilanjutkan ke tahap persidangan di pengadilan.

Menurut B. Arief Sidharta, filsafat hermeneutika memberikan landasan kefilosofan (ontological dan epistemologikal) pada ilmu hukum, atau filsafat ilmu dari ilmu hukum. Sebab, dalam mengimplementasikan ilmu hukum untuk menyelesaikan suatu masalah hukum, misalnya di pengadilan, kegiatan interpretasi itu tidak hanya dilakukan terhadap teks yuridis, melainkan juga terhadap kenyataan yang menimbulkan masalah hukum yang bersangkutan (misalnya menetapkan fakta-fakta yang relevan dan makna yuridikalnya).

Berdasarkan penjelasan yang telah dikemukakan di atas dapat dipahami dalam penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi dengan kerugian Negara yang kecil tetap dilanjutkan ke tahap persidangan walau telah keluar instruksi kepada para jaksa agar mengesampingkan tindak pidana korupsi dengan kerugian yang kecil, yang termuat dalam SE Jampidsus Nomor : B-1113/F/Fd.1/05/2010., karena antara teks yuridis atau peraturan yang dilanggar oleh pelaku tindak pidana korupsi dan fakta atau bukti yang telah di dapatkan sangat relevan sehingga walau korupsi tersebut menimbulkan kerugian Negara yang kecil tetap dilanjutkan karena telah memenuhi bukti atau fakta dan tindakan yang melanggar undang-undang tindak pidana korupsi.

Selain hal itu terdapat juga kebijakan yang dikeluarkan oleh Kejaksaan Program Pemberantasan Korupsi 3-5-1 dengan Optimalisasi Pemberantasan Korupsi. Program 3-5-1 adalah target penuntutan hingga pengadilan sebanyak lima kasus korupsi oleh Kejaksaan Agung, tiga Kejaksaan Tinggi dan satu Kejaksaan Negeri. Hal ini juga yang menjadi faktor yang menyebabkan kasus tindak pidana korupsi dengan kerugian Negara yang kecil tetap dilanjutkan ke persidangan di pengadilan walau Surat Edaran tersebut telah dikeluarkan. Menurut Nikmah Rosidah, hukum

pidana membagi ajaran sifat melawan hukum dalam dua sudut pandang yaitu:<sup>18</sup>

a. Menurut ajaran sifat melawan hukum yang formil

Suatu perbuatan itu bersifat melawan hukum, apabila perbuatan diancam pidana dan dirumuskan sebagai suatu delik dalam undang-undang; sedang sifat melawan hukumnya perbuatan itu dapat hapus, hanya berdasarkan suatu ketentuan undang-undang. Jadi menurut ajaran ini melawan hukum sama dengan melawan atau bertentangan dengan undang-undang (hukum tertulis).

b. Menurut ajaran sifat melawan hukum materil

Suatu perbuatan itu melawan hukum atau tidak, tidak hanya yang terdapat dalam undang-undang (yang tertulis) saja, akan tetapi harus dilihat berlakunya asas-asas hukum yang tidak tertulis. Sifat melawan hukumnya perbuatan yang nyata-nyata masuk dalam rumusan delik itu dapat hapus berdasarkan ketentuan undang-undang dan juga berdasarkan aturan-aturan yang tidak tertulis (*uber gezeztlich*).

Berdasarkan ajaran sifat melawan hukum formil dan materil maka tindak pidana korupsi yang telah memenuhi unsur-unsur Pasal yang terdapat dalam undang-undang tindak pidana korupsi antara lain: Pasal 2 sampai Pasal 20 dalam Undang-Undang nomor 31 Tahun 1999 yang telah diubah dan ditambah dengan Undang-Undang nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi maka harus disidangkan di pengadilan untuk memperoleh putusan yang berkekuatan hukum yang tetap (*inkracht*) sehingga perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh pelaku tindak pidana korupsi, apabila telah memenuhi unsur-unsur yang terkandung dalam Pasal 2 sampai Pasal 20 Undang-Undang nomor 31 Tahun 1999 yang telah diubah dan ditambah dengan Undang-Undang nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi tidak dapat alasan untuk diberhentikannya penanganan perkara tindak pidana korupsi oleh aparat penegak hukum (Penyidik, penuntut umum dan hakim) sehingga walaupun hasil penghitungan kerugian negara yang disebabkan oleh pelaku tindak pidana korupsi sangat kecil tetap akan diproses sampai pengadilan karena berdasarkan ajaran sifat melawan hukum formil dan materil perbuatan tersebut tidak bisa hapus.

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

---

<sup>18</sup> Rosidah, Nikmah. (2011). *Asas-Asas Hukum Pidana*. Semarang: Pustaka Magister, p. 32-33.

menyebabkan kejahatan yang merusak moral bangsa ini dikategorikan sebagai kejahatan luar biasa (*extra ordinary crimes*). Tindak pidana korupsi yang dikategorikan sebagai kejahatan luar biasa perlu ditangani dengan penanganan yang khusus sehingga perlu aturan atau perundang-undangan khusus yang mengatur tindak pidana korupsi tersebut.

Kejaksaan yang merupakan salah satu bagian dari sub sistem hukum pidana yang bertugas sebagai penuntut umum dalam proses penegakan hukum. Dalam rangka penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi, Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus mengeluarkan Surat Edaran perihal prioritas dan pencapaian dalam penanganan perkara tindak pidana, yang mempertimbangkan untuk tidak menindaklanjuti atas korupsi yang nilainya kecil. Secara administratif formal Kejaksaan Agung mempunyai wewenang untuk mengeluarkan surat edaran tersebut yang berlaku untuk anggota Kejaksaan Agung termasuk anggota Kejaksaan yang berada dibawahnya. Kewenangan Jaksa Agung Mengeluarkan Surat Edaran tersebut diatur di dalam Pasal 35 Huruf (a) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia yang menyatakan:

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

Berdasarkan penjelasan yang terdapat di atas bahwa Jaksa Agung mempunyai kekuatan hukum dalam mengeluarkan suatu kebijakan terkait dengan instansi tempat Jaksa Agung tersebut bernaung, sehingga dapat dikatakan Surat Edaran Nomor : B-1113/F/Fd.1/05/2010. Perihal Prioritas dan Pencapaian Dalam Penanganan Perkara Tindak Pidana Korupsi (selanjutnya disebut Surat Edaran Nomor : B-1113/F/Fd.1/05/2010.) yang dikeluarkan Jaksa agung tersebut karena Jaksa agung mempunyai tugas dan wewenang yang telah di atur dalam peraturan perundang-undangan dalam menentukan kebijakan terkait dengan penanganan korupsi.

Terkait dengan kebijakan yang telah dikeluarkan Jaksa agung muda tindak pidana khusus yaitu berupa Surat Edaran Perihal Prioritas dan Pencapaian Dalam Penanganan Perkara Tindak Pidana Korupsi. Bagir Manan mengemukakan bahwa peraturan kebijakan bukan termasuk dalam peraturan perundang-undangan meskipun peraturan kebijakan menunjukkan sifat atau gejala sebagai peraturan perundang-undangan. Pelaksanaan kebijakan ini tidak dituangkan dalam bentuk peraturan perundang-undangan dikarenakan pembuat peraturan kebijakan tidak memiliki kewenangan dalam membentuk peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan penjelasan di atas dapat dipahami walaupun Jaksa agung muda tindak pidana khusus memiliki dasar hukum dan kewenangan mengeluarkan kebijakan, seperti: Surat Edaran Jampidsus tetapi kebijakan tersebut tidak memiliki kekuatan atau dasar hukum yang kuat seperti

peraturan perundang-undangan sehingga dalam penegakan hukum terhadap tindak pidana dengan kerugian negara yang kecil yang dilakukan Kejaksaan sebagai lembaga penegak hukum, yaitu tetap melanjutkan proses peradilan sampai tahap persidangan hingga keluarnya putusan pengadilan yang tetap (*inkracht*) karena dasar hukum yang dimiliki kebijakan tersebut tidak ada.

Sehingga jaksa-jaksa yang berada di daerah seperti Kabupaten ketika menangani kasus tindak pidana korupsi tetap menindak lanjuti kasus tersebut tanpa memperhatikan Surat Edaran Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus yang menghimbau kepada para jaksa untuk mengesampingkan tindak pidana korupsi dengan kerugian negara yang kecil. Terkait dengan Surat Edaran Jaksa Agung Muda Tindak Pidana, Romli Atmasasmita mengungkapkan:

“Ada kalanya norma norma undang-undang tidak memenuhi asas *lex certa* (jelas, pasti dan tidak multitafsir) sehingga muncul perbedaan interpretasi oleh aparaturnya penegak hukum termasuk hakim. Sepanjang norma substantive (hukum materiel) sah saja penafsiran hukum akan tetapi jika terhadap hukum formil (hukum acara) menjadi tidak benar dan tidak dibolehkan karena hukum acara bersifat imperative, yaitu “bersifat memaksa dan harus dilaksanakan.”

Terkait dengan asas *lex certa* yang dikemukakan di atas dengan Surat Edaran Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus terdapat multi penafsiran terhadap surat edaran tersebut dikalangan para Jaksa karena di dalam surat edaran tersebut terdapat kalimat “perlu untuk dipertimbangkan untuk tidak ditindaklanjuti” sehingga surat edaran tersebut tidak memenuhi asas *lex certa* (jelas, pasti dan tidak multitafsir) sehingga membuat penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi dengan kerugian negara yang kecil yang dilakukan oleh jaksa-jaksa di daerah tidak mengindahkan Surat Edaran Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus sehingga tindak pidana korupsi yang sangat kecil tetap dilanjutkan. Selain itu telah dijelaskan hukum formil (hukum acara) bersifat imperative, yaitu “bersifat memaksa dan harus dilaksanakan” yang berarti jika tindak pidana korupsi yang telah masuk kedalam proses peradilan akan tetap diproses sampai persidangan walau kerugian yang ditimbulkan oleh pelaku tindak pidana korupsi tersebut sangatlah kecil.

Jika Surat Edaran Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus tersebut dikaitkan dengan tujuan hukum itu sendiri seperti yang telah dinyatakan oleh Redbruch yang menyatakan bahwa tiga aspek yang terdapat pada tujuan hukum jika disusun dalam urutan struktural dimulai dari keadilan, kepastian dan diakhiri dengan kemanfaatan. Penjelasan yang telah dikemukakan oleh Redbruch dapat diartikan dalam penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi yang nilai kerugian negaranya kecil dapat mengorbankan keadilan

dan kepastian dari tujuan hukum itu sendiri karena Surat Edaran Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus hanya memfokuskan kepada kemanfaatan hukum, sehingga ini bertentangan dengan tujuan hukum yang terdapat pada Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 yang telah diubah dan ditambah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang termuat dalam pembukaan, menimbang huruf b yang menyatakan:

“Bahwa untuk lebih menjamin kepastian hukum, menghindari keragaman penafsiran hukum dan memberikan perlindungan terhadap hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat, serta perlakuan secara adil dalam memberantas tindak pidana korupsi”.

Berdasarkan penjelasan di atas dapat dipahami Surat Edaran Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus bertentangan dengan Undang-Undang pemberantasan tindak pidana korupsi karena mengorbankan kepastian hukum, sekaligus keadilan terhadap penegakan hukum terhadap penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi karena berpatokan terhadap kemanfaatan hukum, sehingga hal ini yang menjadi alasan tindak pidana korupsi dengan kerugian negara yang kecil masih tetap dilanjutkan sampai tahap persidangan di pengadilan setelah diberlakukannya SE Jampidsus. Terkait dengan tujuan hukum yaitu kemanfaatan dalam penanganan tindak pidana korupsi dengan kerugian negara yang kecil, Baharuddin Na'im menyatakan:

“Penanganan terhadap tindak pidana korupsi dengan nilai kerugian yang kecil dengan mengacu pada SE Jampidsus Nomor : B-1113/F/Fd.1/05/2010. harus memperhatikan dan memahami salah satu tujuan hukum yang terkandung dalam surat edaran tersebut yaitu kemanfaatan”.

Berdasarkan penjelasan yang telah dikemukakan di atas, selain menghilangkan 2 (dua) tujuan hukum, yaitu “keadilan dan kepastian hukum” pemahaman aparat penegak hukum (jaksa) terhadap kemanfaatan hukum yang menyebabkan tindak pidana dengan kerugian negara yang kecil tetap dilanjutkan ke tahap persidangan hingga putusan walaupun SE Jampidsus telah dikeluarkan agar para jaksa mengesamping tindak pidana korupsi dengan kerugian yang kecil dikesampingkan dan memprioritaskan penanganan terhadap tindak pidana dengan kerugian yang besar.

Kebijakan yang dikeluarkan oleh Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus yang menghimbau kepada para Jaksa untuk mengesampingkan tindak pidana korupsi dengan kerugian negara yang kecil, dikaitkan dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dapat dipahami jika kebijakan yang dikeluarkan oleh Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus tersebut tidak memiliki kekuatan hukum karena pada Pasal 1 Undang-Undang

Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Surat Edaran tersebut bukan produk hukum sehingga tidak mengikat serta ini yang dapat menjadikan alasan dasar yuridis para aparat penegak hukum dilingkungan Kejaksaan tetap melanjutkan perkara tindak pidana korupsi walaupun kerugian negara yang ditimbulkan sangat kecil. Hal di atas sependapat dengan pendapat dari Philipus M. Hadjon yang menyatakan:

“Harus diberikan perhatian terhadap tata tertib norma hukum karena undang-undang menjadi tidak berguna kalau dengan leluasa dapat diterobos oleh peraturan perundang-undangan dibawahnya atau oleh peraturan kebijakan”.

Berdasarkan penjelasan di atas terkait dengan kebijakan yang dikeluarkan Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus yaitu Surat Edaran yang merupakan sebuah kebijakan yang tidak memiliki dasar hukum dalam menjalankan penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi selain hal tersebut, terkait dengan penjelasan dari Philipus M. Hadjon, Surat Edaran Nomor : B-1113/F/Fd.1/05/2010. sebuah kebijakan yang menerobos sebuah norma hukum karena menghilangkan tujuan dari hukum yang terdapat pada undang-undang pemberantasan tindak pidana korupsi. Selain itu, Surat Edaran tidak memenuhi asas *lex certa* sehingga walau surat tersebut dikeluarkan oleh Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus tidak menjadi acuan para jaksa dalam melakukan penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi sehingga banyak kasus korupsi dengan kerugian negara yang kecil masih tetap dilanjutkan ke persidangan.

Hans Kelsen mengemukakan pendapat, “Sebuah tatanan norma yang mengatur perilaku manusia dalam hubungan langsung atau tak langsung dengan manusia lain adalah tatanan sosial. Moral dan hukum adalah tatanan sosial”. Penjelasan tersebut dapat dipahami jika hukum dan moral adalah sebuah tatanan sosial yang ada di masyarakat dan dapat mempengaruhi tatanan sosial atau tatanan norma yang mengatur kehidupan masyarakat sehingga ketika hukum dan moral dirusak maka secara tidak langsung tatanan sosial akan rusak serta mempengaruhi kehidupan masyarakat. Terkait dengan penjelasan dari Hans Kelsen tersebut, Surat Edaran yang dikeluarkan oleh Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus dapat merusak tatanan sosial yang ada di masyarakat, karena Surat Edaran adalah bentuk dari sebuah penerobosan terhadap norma hukum dan moral yang merupakan tatanan sosial. Dalam rangka menjaga tatanan sosial yang dapat mempengaruhi kehidupan masyarakat maka para jaksa yang melakukan penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi dengan kerugian negara yang kecil tetap melanjutkan proses peradilan agar tetap terjaganya tatanan sosial.

TP-TGR adalah suatu proses tuntutan melalui TP dan TGR bagi bendaharawan atau pegawai bukan bendaharawan yang merugikan keuangan barang dan daerah.<sup>19</sup> Dasar hukum TP-TGR di atur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara Pasal 59 ayat (3) yang menjelaskan:

“Setiap pimpinan kementerian negara/lembaga/kepala satuan kerja perangkat daerah dapat segera melakukan tuntutan ganti rugi, setelah mengetahui bahwa dalam kementerian negara/lembaga/satuan kerja perangkat daerah yang bersangkutan terjadi kerugian akibat perbuatan dari pihak mana pun”.

Berdasarkan penjelasan di atas dapat diartikan pimpinan pegawai negeri (PNS) di daerah seperti yang berada di Lampung memiliki hak untuk menuntut ganti rugi atas kerugian Negara/Daerah yang disebabkan oleh pelaku tindak pidana korupsi melalui Tuntutan Pembendaharaan Tuntutan Pembendaharaan dan Tuntutan Ganti rugi. Terkait dengan TP-TGR tersebut, SE Jampidsus bisa menjadikan TP-TGR sebagai sebuah wadah dalam penyelesaian perkara tindak pidana korupsi dengan nilai kerugian yang kecil yang terjadi di daerah. Walaupun TP-TGR bisa menjadi wadah dalam penyelesaian perkara tindak pidana korupsi dengan nilai kerugian yang kecil tetap saja kasus tindak pidana korupsi dengan nilai kerugian yang kecil tetap dilanjutkan ke persidangan. Alasan kasus tindak pidana korupsi tersebut tetap dilanjutkan walau TP-TGR bisa menjadi wadah penyelesaian perkara tindak pidana tersebut dan SE Jampidsus Nomor : B-1113/F/Fd.1/05/2010., ini dikarenakan dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara Pasal 64 menjelaskan:

“Bendahara, pegawai negeri bukan bendahara, dan pejabat lain yang telah ditetapkan untuk mengganti kerugian negara/daerah dapat dikenai sanksi administratif dan/atau sanksi pidana. Putusan pidana tidak membebaskan dari tuntutan ganti rugi”.

Berdasarkan penjelasan di atas dapat diartikan penyelesaian perkara tindak pidana korupsi dengan nilai kerugian yang kecil melalui TP-TGR tidak menghapuskan pidana bagi si pelaku tindak pidana korupsi walaupun SE Jampidsus dikeluarkan yang berisi himbauan bagi para jaksa untuk mengesampingkan tindak pidana korupsi dengan nilai kerugian yang kecil. Dalam Pasal 64 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara juga menerangkan walaupun pelaku tindak pidana telah dijatuhkan sanksi pidana, tidak menghapuskan tuntutan ganti rugi terhadap diri pelaku tindak pidana. Sehingga dapat diartikan juga, pelaku tindak pidana korupsi yang menimbulkan kerugian negara yang kecil dalam

---

<sup>19</sup> Sesunan, Syaifullah. (2001). “Peranan Badan Pengawas Daerah Dalam Penyelesaian Kerugian Daerah Di Propinsi Lampung”. *Tesis*. Lampung: Program Pasca Sarjana Universitas Lampung, p. 15.



proses penegakan hukum oleh Jaksa dapat dikenakan sanksi administratif serta sanksi pidana, hal ini yang melatar belakangi walau SE Jampidsus dikeluarkan, kasus tindak pidana korupsi dengan nilai kerugian yang kecil tetap dilanjutkan ke persidangan.

Pernyataan dari Syaifullah Sesunan yang menyatakan: “Penyelesaian kerugian negara melalui Tuntutan Pembendaharaan dan Tuntutan Ganti rugi guna mengembalikan kerugian negara yang diakibatkan oleh bendahara atau pegawai negeri bukan bendahara tidak menghapuskan pidana ketika telah memasuki ranah pidana”.<sup>20</sup> Tuntutan Pembendaharaan dan Tuntutan Ganti rugi dan Surat Edaran tidak dapat menjadi alasan hapusnya pidana bagi pelaku tindak pidana korupsi dengan nilai kerugian yang kecil karena di dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara juga menjelaskan Tuntutan Pembendaharaan dan Tuntutan Ganti rugi terhadap pelaku tindak pidana korupsi tersebut tidak menghapus pidana bagi si pelaku, hal ini yang menjadi alasan mengapa contoh kasus di atas seperti kasus dana BOS tetap di proses ke persidangan. Terkait dengan tindak pidana korupsi yang nilai kerugian negara yang kecil dan SE Jampidsus Nomor : B-1113/F/Fd.1/05/2010. menyatakan:<sup>21</sup>

“Batas nilai kerugian keuangan negara yang dikategorikan kecil adalah berkisar dari Rp. 50 juta sampai dengan Rp. 300 juta. Dalam arti secara otomatis setiap ada perkara korupsi yang nilai kerugian keuangan negaranya dibawah Rp. 50 juta, tidak akan ditindak lanjuti oleh penegak hukum (jaksa/polisi) sepanjang sudah ada pengembalian nilai kerugian keuangan negara oleh pelaku, dengan pengecualian untuk kasus-kasus yang menyangkut hajat hidup masyarakat seperti dana BOS dan beras raskin”.

Berdasarkan penjelasan tersebut dapat dipahami kasus-kasus tindak pidana korupsi dengan nilai kerugian yang kecil seperti kasus dana BOS dan lain-lain seperti contoh kasus yang terdapat pada bagan di penjelasan sebelumnya, tetap dilanjutkan ke persidangan karena kerugian yang ditimbulkan oleh pelaku tindak pidana korupsi tersebut menyangkut hajat hidup masyarakat sehingga walaupun kebijakan yang dikeluarkan oleh Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus agar mengesampingkan tindak pidana korupsi dengan nilai kerugian yang kecil tersebut, tetap dilanjutkan ke persidangan karena kasus yang terjadi merupakan kasus yang menyangkut hajat hidup masyarakat.

Menurut Muhammad Erwin, Penyelesaian konflik dalam masyarakat modern tidak lagi didasarkan kepada siapa yang kuat atau siapa yang lemah,

---

<sup>20</sup> Syaifullah Sesunan (Wawancara Mantan Kepala Bawasda Propinsi Lampung/Pensiunan PNS). Hotel Paragon. Tanggal 6 Januari 2015.

<sup>21</sup> Siahaan, R. Onggala. *Loc. Cit.*, p. 15.

melainkan didasarkan pada kriteria objektif yang berlaku bagi pihak yang kuat dan pihak yang lemah. Ini memperlihatkan setiap pihak yang dipandang sama di hadapan hukum. Hukum berlaku umum, tidak hanya berlaku untuk pihak tertentu. Dengan demikian, hukum menjamin kedudukan dasar yang sama bagi setiap anggota masyarakat.<sup>22</sup> Berdasarkan penjelasan di atas dapat diartikan penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi dengan nilai kerugian yang kecil sama dengan penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi dengan nilai kerugian yang besar, walaupun Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus telah mengeluarkan kebijakan tetapi kasus tersebut tetap berlanjut karena kriteria objektif terhadap pelanggaran yang dilakukan oleh pelaku tindak pidana korupsi tersebut telah terpenuhi, jadi tindak pidana korupsi dengan nilai kerugian yang kecil sekalipun akan tetap diproses ke tahap persidangan karena hukum berlaku umum sehingga hal ini yang menjadi alasan atau penyebab kasus tindak pidana korupsi dengan nilai kerugian yang kecil tetap dilanjutkan tanpa menjadikan SE Jampidsus sebagai acuan untuk menghentikan kasus tersebut walaupun pelaku tersebut telah mengembalikan kerugian negara.

Ardi juga menyatakan, “penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi dilakukan tanpa pandang bulu, artinya ketika terjadi suatu kasus tindak pidana korupsi yang telah memenuhi minimal 2 (dua) alat bukti serta unsur-unsur dalam undang-undang pemberantasan tindak pidana korupsi maka pelakunya bisa diproses ke tahap persidangan.<sup>23</sup> Jaksa dalam melakukan penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi dengan kerugian yang kecil tetap melanjutkan ke tahap proses persidangan karena menurut kriteria objektif, perbuatan dari pelaku telah memenuhi unsur dalam tindak pidana korupsi sehingga tidak ada perbedaan dalam proses penegakan hukum walaupun kerugian yang ditimbulkan tersebut sangatlah kecil, secara tidak langsung dapat dikatakan pelaku tindak pidana korupsi yang nilai kerugiannya kecil dan besar sama saja karena hukum yang berlaku umum yang menyamaratakan dan tidak memilih dalam penagakannya. Sehingga besar atau kecil bukan menjadi alasan untuk menghentikan atau menghapus pidana terhadap pelaku tindak pidana korupsi, hal ini juga yang menyebabkan kebijakan Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus tidak mempengaruhi penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi dengan nilai kerugian yang kecil. Terkait dengan penjelasan yang telah dikemukakan sebelumnya, pelaku tindak pidana korupsi merupakan bagian dari masyarakat.

Satjipto Rahardjo menyatakan, bahwa antara sistem hukum ini dengan lingkungannya terdapat hubungan yang erat, yaitu hubungan interaksi atau

---

<sup>22</sup> Erwin, Muhammad. *Op. Cit.*, p. 52-53.

<sup>23</sup> Ardi (Wawancara Kasi Penuntutan Pidana Khusus). Kejaksaan Negeri Kota Bumi. Tanggal 11 Januari 2016.

saling tukar menukar antara keduanya. Hal ini berarti, bahwa di samping hukum merupakan suatu institusi normatif yang memberikan pengaruh terhadap lingkungannya, ia juga menerima pengaruh terhadap lingkungannya tersebut.<sup>24</sup> Penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi dengan nilai kerugian yang kecil yang dilakukan aparat penegak mempunyai pengaruh terhadap lingkungan di tempat hukum tersebut ditegakan, dalam konteks ini masyarakat.

Terkait dengan penegakan hukum yang dilakukan Kejaksaan terhadap tindak pidana korupsi dengan nilai kerugian yang kecil setelah dikeluarkannya SE Jampidsus, Kejaksaan tetap melanjutkan proses peradilan terhadap kasus korupsi yang nilai kerugian yang kecil karena untuk menjaga hukum dan masyarakat tetap pada koridornya sehingga terciptanya tatanan sosial yang stabil, karena sifat antara hukum dan masyarakat yang saling mempengaruhi dapat menyebabkan ke tidak stabilan ketika jaksa dalam penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi yang kecil mengacu pada SE Jampidsus. Selain itu M. Angga Mahatama menyatakan, “pengembalian kerugian negara yang dilakukan oleh pelaku tindak pidana korupsi tidak menghapuskan sanksi pidana terhadap pelaku karena dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi telah mengatur hal tersebut.”<sup>25</sup>

Pasal 4 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, menjelaskan: “Pengembalian kerugian keuangan negara atau perekonomian negara tidak menghapuskan dipidananya pelaku tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dan Pasal 3”.

Berdasarkan penjelasan di atas dapat dipahami, SE Jampidsus yang dikeluarkan Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus tidak mempengaruhi penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi dengan nilai kerugian negara yang kecil, karena secara yuridis Pasal 4 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi tersebut, memberikan sebuah penjelasan yang membuat aparat penegak hukum seperti Jaksa tetap melanjutkan proses peradilan terhadap kasus tindak pidana korupsi yang kecil sekalipun.

Sehingga banyak kasus tindak pidana korupsi dengan kerugian yang kecil seperti yang terjadi di wilayah hukum Kejaksaan Negeri Kotabumi tetap dilanjutkan walaupun Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus telah mengeluarkan kebijakan yang berisi agar para Jaksa mengesampingkan

---

<sup>24</sup> Rahardjo, Satjipto. (2012). *Ilmu Hukum, Ilmu Hukum*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, p. 199

<sup>25</sup> M. Angga Mahatama (Wawancara Jaksa Fungsional Pada Seksi Tindak Pidana Khusus) Kejaksaan Negeri Kotabumi. Tanggal 11 Januari 2016.

tindak pidana korupsi dengan nilai kerugian yang kecil. Penolakan jaksa untuk menerapkan SE Jampidsus terhadap tindak pidana korupsi dengan kerugian yang kecil, berdasarkan alasan yang telah dikemukakan sebelumnya seperti: untuk menjaga tatanan sosial, surat edaran tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat dan surat edaran tersebut juga bertentangan dengan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sehingga apa yang telah dilakukan jaksa dengan menolak menerapkan SE Jampidsus telah benar dan tidak bertentangan dengan hukum.

## C. Penutup

### 1. Simpulan

Penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi dengan kerugian negara yang kecil yang dilakukan oleh Kejaksaan dalam mewujudkan keadilan harus memperhatikan 3 (tiga) nilai hukum yaitu keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum. Berdasarkan 3 (tiga) nilai hukum itu, Surat Edaran Nomor: B-1113/F/Fd.1/05/2010 yang merupakan bentuk dari diskresi dan penegakan hukum secara penuh (*Full Enforcement* yang) dilakukan oleh Kejaksaan terhadap tindak pidana korupsi dengan kerugian negara yang kecil. Perkara tindak pidana korupsi dapat dihentikan hanya pada tahap penyelidikan dengan memperhatikan keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum. Pengembalian kerugian negara pada tahap penyelidikan yang dilakukan oleh pelaku tindak pidana korupsi dapat menggunakan TP-TGR sebagai sarana non penal untuk mengembalikan kerugian tersebut.

Alasan perkara tindak pidana korupsi dengan kerugian negara yang kecil masih tetap dilanjutkan oleh Kejaksaan sampai tahap persidangan di pengadilan setelah diberlakukannya SE Jampidsus yaitu: pertama, perkara tersebut telah memenuhi unsur-unsur sifat ajaran melawan hukum formil dan materil yang terdapat dalam Undang-Undang pemberantasan tindak pidana korupsi, kedua, SE Jampidsus tidak memiliki kekuatan atau dasar hukum yang mengikat dan surat edaran tersebut multitafsir tidak memenuhi *asas lex certa*, ketiga, untuk melindungi tatanan sosial yang ada di dalam masyarakat dan terakhir, SE Jampidsus bertentangan dengan Pasal 4 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

### 2. Saran

- a. Menghimbau polisi, jaksa dan hakim untuk melakukan penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi dengan kerugian negara yang kecil berdasarkan nilai kemanfaatan hukum agar dapat mewujudkan keadilan serta kepastian hukum.

- b. Agar SE Jampidsus Nomor : B-1113/F/Fd.1/05/2010. yang dikeluarkan oleh Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus ditambahkan parameter atau tolak ukur dalam mengkatagorikan kerugian negara yang kecil sehingga tidak menimbulkan polemik dikalangan para jaksa dan menjadi bahan pertimbangan pemerintah dalam merumuskan aturan baru (*Ius Constituendum*).

## Daftar Pustaka

### A. Buku

- Erwin, Muhammad. (2012). *Filsafat Hukum Refleksi Kritis Terhadap Hukum*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Marzuki, Peter Mahmud. (2005). *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Rahardjo, Satjipto. (2012). *Ilmu Hukum*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti.
- Rahman Nitibaskara, Ronny. (2007). *Tegakkan Hukum Gunakan Hukum*. Jakarta: PT. Kompas Media Nusantara.
- Rifai, ahmad. (2014). *Penemuan Hukum Oleh Hakim Dalam Perspektif Hukum Progresif*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Rifai, Eddy. (2014). *Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi*. Bandar Lampung: Justice Publisher.
- Rosidah, Nikmah. (2011). *Asas-Asas Hukum Pidana*. Semarang: Pustaka Magister.
- Siswanto, Heni. (2013). *Rekonstruksi Sistem Penegakan Hukum Pidana Menghadapi Kejahatan Perdagangan Orang*. Semarang: Pustaka Magister.
- Sri Utari, Indah. (2012). *Aliran Dan Teori Dalam Kriminologi*. Yogyakarta: Thafa Media.
- Zehr, Howard and Gohar, Ali. (2002). *The Little Book of Restorative Justice*. Pennsylvania: Intercourse: Good Books.

### B. Karya Ilmiah

- Makara, M. Taufik. (2013). *Pengkajian Hukum Tentang Penerapan Restorative Justice Dalam Penyelesaian Tindak Pidana Yang Dilakukan Oleh Anak-Anak*. Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan HAM RI.
- Sesunan, Sesunan. (2001). "Peranan Badan Pengawas Daerah Dalam Penyelesaian Kerugian Daerah Di Propinsi Lampung". *Tesis*. Bandar Lampung: Program Pasca Sarjana Universitas Lampung.

Siahaan, R. Onggala. (2014). *Penyelesaian Tindak Pidana Korupsi Yang Nilai Kerugian Keuangan Negaranya Kecil*. Jakarta: Pusat Litbang Kejaksaan Agung RI.

### **C. Internet**

Asshiddiqie, Jimly. *Penegakan Hukum*, [www.jimly.com](http://www.jimly.com), (diakses pada tanggal 11 Januari 2016, pada pukul 11:00 WIB).

Astrit Muhaimin, *Anggaran Pemberantasan Korupsi Menggelisahkan*, diakses dari <http://www.republika.co.id/berita/nasional/hukum/16/02/10/o2arb7313-anggaran-pemberantasan-korupsi-menggelisahkan>, (diakses pada tanggal 11 Februari 2016 pukul. 23:26 WIB).