

**KENDALA DAN UPAYA KEJAKSAAN
DALAM PROSES PENYIDIKAN KASUS KORUPSI KUNJUNGAN KERJA
DI DPRD KOTA PROBOLINGGO
(Studi Kasus Di Kejaksaan Negeri Kota Probolinggo)**

SKRIPSI

Untuk Memenuhi Sebagian Syarat-Syarat
Untuk Memperoleh Gelar Kesarjanaan
Dalam Ilmu Hukum

Oleh :

ADITYA PERMANA PUTRA

NIM. 071 011 3052



KEMENTERIAN PENDIDIKAN NASIONAL

UNIVERSITAS BRAWIJAYA

FAKULTAS HUKUM

MALANG

2011

LEMBAR PERSETUJUAN

**KENDALA DAN UPAYA KEJAKSAAN
DALAM PROSES PENYIDIKAN KASUS KORUPSI KUNJUNGAN KERJA**

DI DPRD KOTA PROBOLINGGO

(Studi Kasus Di Kejaksaan Negeri Kota Probolinggo)

Oleh :

ADITYA PERMANA PUTRA

NIM. 071 011 3052

Disetujui pada tanggal :

Pembimbing Utama

Pembimbing Pendamping

**Ismail Navianto, SH, MH
NIP. 19550212 198503 1 003**

**Eny Haryati, SH, MHum
NIP.19590406 198601 2 001**

**Mengetahui
Ketua Bagian
Hukum Pidana**

**Setiawan Nurdajasakti, SH,MH.
NIP. 19640620 198903 1 002**



LEMBAR PENGESAHAN

KENDALA DAN UPAYA KEJAKSAAN
DALAM PROSES PENYIDIKAN KASUS KORUPSI KUNJUNGAN KERJA
DI DPRD KOTA PROBOLINGGO
(Studi Kasus Di Kejaksaan Negeri Kota Probolinggo)

Disusun oleh :

ADITYA PERMANA PUTRA

NIM. 071 011 3052

Skripsi ini telah disahkan oleh Dosen Pembimbing pada tanggal :

Pembimbing Utama,

Ismail Navianto, S.H, M.H
NIP. 19550212 198503 1 003

Ketua Majelis Penguji,

Eny Haryati, S.H, M.Hum
NIP.19590406 198601 2 001

Pembimbing Pendamping,

Eny Haryati, S.H, M.Hum
NIP.19590406 198601 2 001

Ketua Bagian Hukum Pidana

Setiawan Nurdajasakti, S.H,M.H
NIP. 19640620 198903 1 002

Mengetahui
Dekan

Dr. Sihabudin, S.H., M.H.
NIP. 19591216 198503 1 001

KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum Wr. Wb.

Teriring ucapan Alhamdulillah, sebagai ungkapan terima kasih dan sujud syukur yang begitu besar kepada Allah SWT, karena berkat segala karunia, berkah dan ridhoNya, Penulis dapat menyelesaikan skripsi ini yang berjudul **“Kendala Dan Upaya Kejaksaan Dalam Proses Penyidikan Kasus Korupsi Perjalanan Dinas Di DPRD Kota Probolinggo (Studi Di Kejaksaan Negeri Kota Probolinggo)”**.

Dalam penulisan skripsi ini, Penulis banyak mendapat bantuan, doa dan semangat dari berbagai pihak, baik secara langsung maupun tidak langsung. Oleh sebab itu, dikesempatan yang baik ini ijinlah Penulis untuk menghaturkan rasa terima kasih yang setulus-tulusnya kepada semua pihak atas dukungan yang selama ini diberikan sehingga terselesaikanlah skripsi ini. Adapun ucapan terima kasih tersebut Penulis haturkan kepada :

1. Bapak Sihabudin, SH, MH selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang
2. Pembantu Dekan I, II dan III Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang
3. Bapak Setiawan Nurdayasakti, SH, MH, selaku Kepala Bagian Hukum Pidana fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang
4. Bapak Ismail Navianto, SH, MH selaku Dosen Pembimbing Utama yang telah memberikan ilmu, petunjuk dan pengarahan dengan penuh kesabaran kepada Penulis dari awal penulisan hingga terselesaikannya skripsi ini. Semua jasa Bapak akan selalu Penulis ingat sampai akhir hayat.

5. Ibu Eny Haryati, SH, MH selaku Dosen Pembimbing Pendamping atas kesabaran dan kesungguhan dalam membimbing Penulis hingga terselesaikannya skripsi ini. Ibu Eny tetap “favorit” di mata Penulis sampai kapanpun
6. Bapak Ibu Dosen serta seluruh keluarga besar Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang
7. Kepada Kepala Kejaksaan Negeri Kota Probolinggo, Kepala Seksi Pidana Khusus, Seksi Intelijen dan seluruh staf di Kejaksaan Negeri Kota Probolinggo
8. Terima kasih tak terhingga kepada orang tua tercinta, Mama Yuli Erlita dan Papa Bambang Haryadi, atas nyawa dan pengorbanan yang selama ini telah diberikan kepada Penulis.
9. Terima kasih kepada Eyang Kakung Slamet dan Eyang Putri Supratiwi, atas kasih sayang selama ini kepada Penulis. Sungguh tak bisa Penulis ucap bagaimana Penulis begitu mencintai kalian berdua.
10. Mas Mirza Ronald Adisaputra dan Mbak Vanda Lenziana Febrianti (juga Abimanyu Adisaputra) atas kebersamaan dan pelajaran selama ini, kepada Bapak Banadi Eko, Mas Dimas, Mbak Nimas dan Mas Kendar di Palangkaraya, Pakde Totok dan Bude Lis di Nganjuk, Om Wahyudi Dewanto dan Mbak Lely di Jakarta, Om Gatot dan Mbak Heny di Tulungagung, Om Iwan dan Mbak Angel di Kediri. Semua saudara kecilku : Yogi, Fajri, Vita, Idham, Aan, Vira, Bian, Tisa, Gerry, Terry, Ilham, Tyo, Sania, Aldo, dan Feli



11. Bapak Soehartono Soemarto, SH, MH, beserta Ibu Ziestin dan Ibu Lani selaku pimpinan Radio Tidar Sakti 90, 3 FM atas motivasinya selama ini, lebih dari sekedar “terima kasih” untuk Bapak dan Ibu
12. Terindah dan akhirku : Elsha Pinjasari atas cinta dan kasih sayang selama ini.
13. Sahabatku : Yuris Indra Wiranata (ayoo semangat kawan), Muhammad Alfianto (semoga menjadi anak yang soleh), Ronny Gigikita (ayoooo ke Papuma), Munajat Intansasmita, Citra Altrisna Sari, Dinda Ivana (still the best)
14. Temanku : Alvin (kapan main PS lagi), Hendra Nganjuk, Andung, Bagus, JB Nio Fantasi, Jrabang Yogi, Zazul, Ronny Sutanto, Donny Bangkit, Moses, David Satria, Bogi, Evan Prastiyo
15. Rekan kerja di Radio Tidar Sakti 90, 3 FM, Elbert, Mas Dimas, Yessy Amalia, Rizal Raditya, Satria Ardan, Mas Deddy Pras, Mas Ferry, Pak Hendrik, Pak Agus, Mas Bagus, Tante Yves, Mbak Santi, Pak Junaedi, Pak Tris, semua pendengar Radio Tidar Sakti (TS Lovers) dan tentu saja yang terbaik : Aditya Manaf
16. Dewa19 dan Ahmad Dhani atas “ilmu”, inspirasi dan semangatnya
17. Pihak-pihak lain yang tidak dapat Penulis sebut satu persatu, semoga Allah SWT selalu memberikan yang terbaik untuk Kita semua, amin

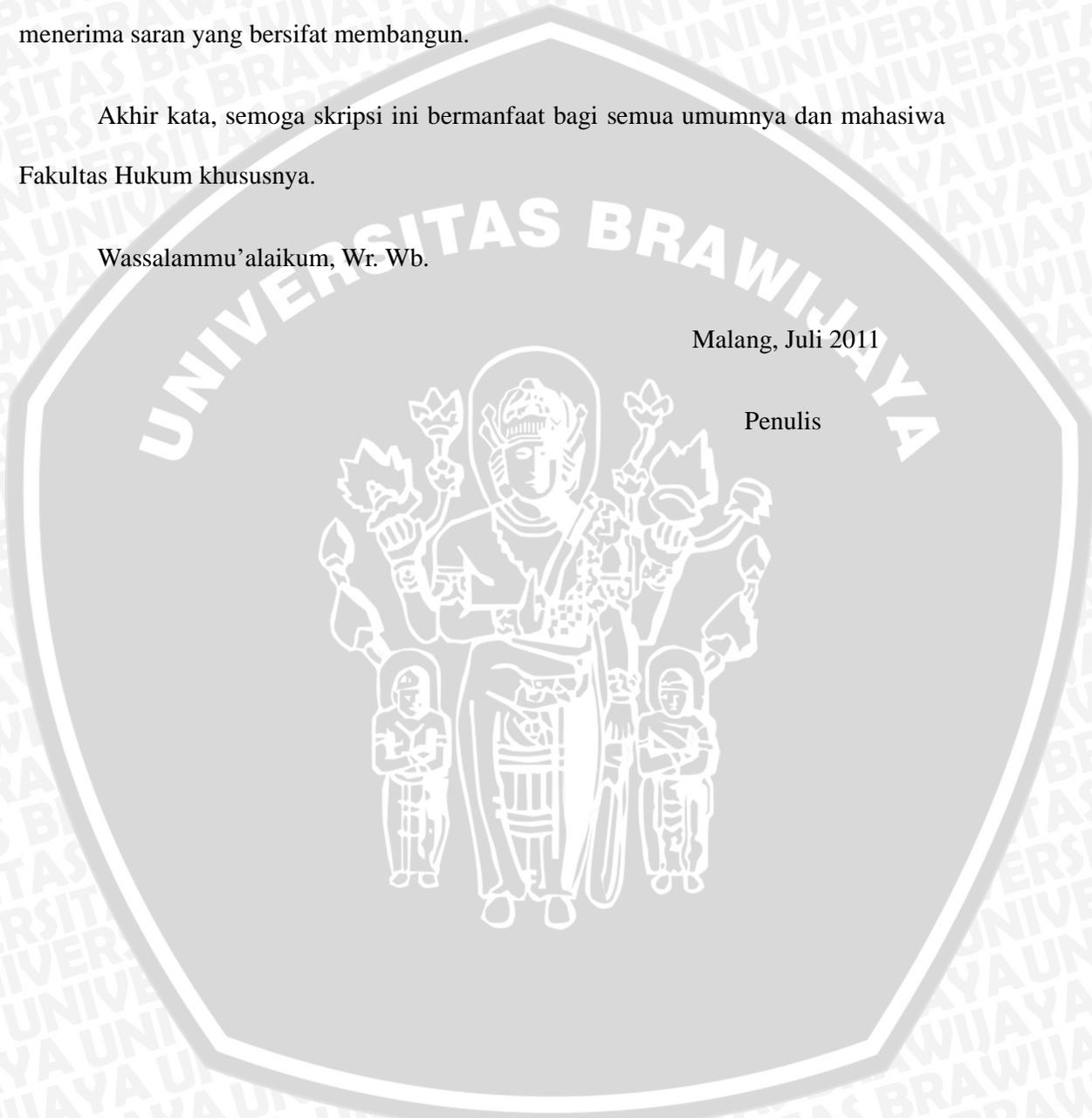
Penulis menyadari penulisan skripsi ini masih jauh dari kata sempurna, untuk itu dengan segala kerendahan hati serta keterbatasan ilmu yang ada pada Penulis, Penulis menerima saran yang bersifat membangun.

Akhir kata, semoga skripsi ini bermanfaat bagi semua umumnya dan mahasiswa Fakultas Hukum khususnya.

Wassalamu'alaikum, Wr. Wb.

Malang, Juli 2011

Penulis



DAFTAR ISI

Lembar Persetujuan	i
Lembar Pengesahan	ii
Kata Pengantar	iii
Daftar Isi	iv
Daftar Bagan	v
Daftar Tabel	vi
Abstraksi	vii
BAB I : Pendahuluan	
A.	Latar
Belakang	1
B.	Rumusa
n Masalah	10
C.	Tujuan
Penulisan	11
D.	Manfaat
Penulisan	11
E.	Sistemat
ika Penulisan	12

BAB II : Tinjauan Pustaka

A.	.....	Kajian
Umum Tentang Tindak Pidana	.....	14
1.	.....	Pengerti
an Tindak Pidana	.....	14
2.	.....	Unsur-
Unsur Tindak Pidana	.....	15
3.	.....	Jenis-
Jenis Tindak Pidana	.....	17
B.	.....	Kajian
Umum Tentang Korupsi	.....	19
1.	.....	Pengerti
an Korupsi	.....	19
2.	.....	Pengerti
an Tindak Pidana Korupsi	.....	23
C.	.....	Kajian
Umum Tentang Kejaksaan	.....	28
1.	.....	Pengerti
an, Tugas dan Wewenang Kejaksaan	.....	28
2.	.....	Jaksa
Sebagai Penyidik Dalam Tindak Pidana Korupsi	.....	31
3.	.....	Jaksa
Sebagai Penuntut Dalam Tindak Pidana Korupsi	.....	33
D.	.....	Kajian
Umum Tentang Dewan Perwakilan Rakyat Daerah	.....	35



1.	Tugas,
Fungsi dan Wewenang Dewan Perwakilan Rakyat Daerah	35
2.	Kajian
Umum Tentang Kunjungan Kerja.....	37

BAB III : Metode Penelitian

A.	Pendeka
tan Penelitian	39
B.	Lokasi
Penelitian	40
C.	Jenis
dan Sumber Data	41
D.	Populasi
, Sampel dan Responden	42
E.	Teknik
Pengambilan Data.....	44
F.	Teknik
Analisis Data	45
G.	Definisi
Operasional Data	46

BAB IV : Pembahasan

A.	Gambar
an Umum Kejaksaan Negeri Kota Probolinggo	48
1.	Profil
Singkat Kejaksaan Negeri Kota Probolinggo.....	48



B. Kendala

Kejaksanaan Dalam Mengungkap Kasus Korupsi Perjalanan

Dinas Di DPRD Kota Probolinggo 61

1. Kendala

Yuridis 71

a. Kendala

Yuridis Dalam Hal Proses Perijinan Pemeriksaan

Anggota Dewan Kepada Gubernur 71

b. Kendala

Yuridis Dalam Hal Saksi Yang Tidak Maksimal

Dalam Memberikan Keterangan 78

2. Kendala

Non Yuridis 81

a. Kendala

Nonyuridis Dalam Hal Penyidikan Yang

Harus Mengunjungi Daerah Kunjungan Kerja 81

b. Kendala

Nonyuridis Dalam Hal Tenaga, Sarana dan Prasarana

Di Kejaksanaan Yang Masih Kurang 84

C. Upaya

Penyidik Mengatasi Kendala Dalam Mengungkap Kasus

Korupsi Perjalanan Dinas Di DPRD Kota Probolinggo 86

1. Upaya

Yuridis 87

a. Upaya Yuridis Dalam Hal

Proses Perijinan Pemeriksaan

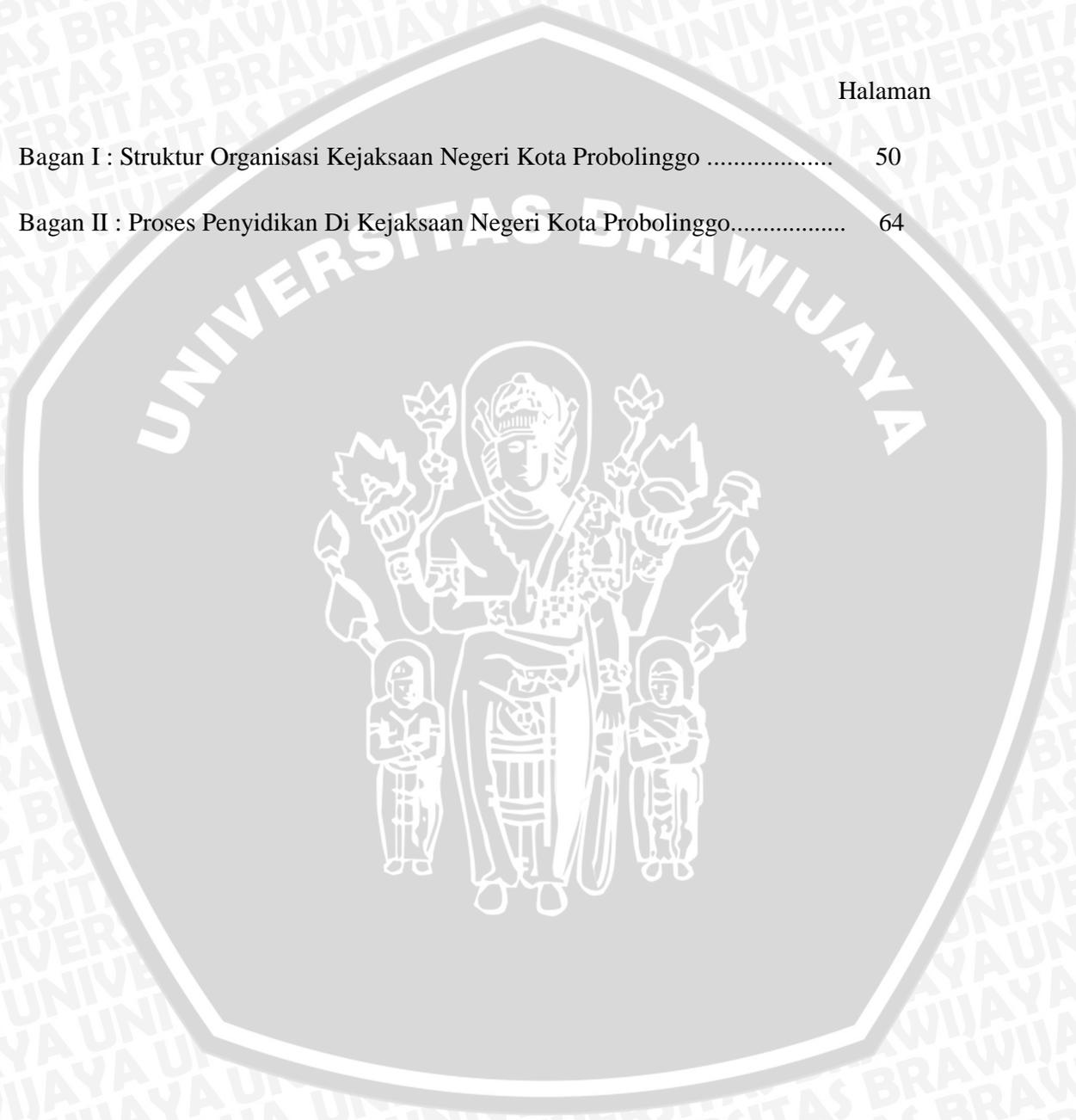
Anggota Dewan Kepada Gubernur	87
b. Upaya Yuridis dalam Hal Saksi Yang Tidak Maksimal Dalam Memberikan Keterangan	88
2. Upaya Nonyuridis	89
a. Upaya Nonyuridis Dalam Hal Penyidikan Yang Harus Mengunjungi Daerah Tujuan Kerja	89
b. Upaya Nonyuridis dalam Hal Tenaga, Sarana dan Prasarana Di Kejaksaan Yang Masih Kurang	89
 BAB V : Kesimpulan Dan Saran	
A. Kesimpulan	91
B. Saran	93

DAFTAR PUSTAKA



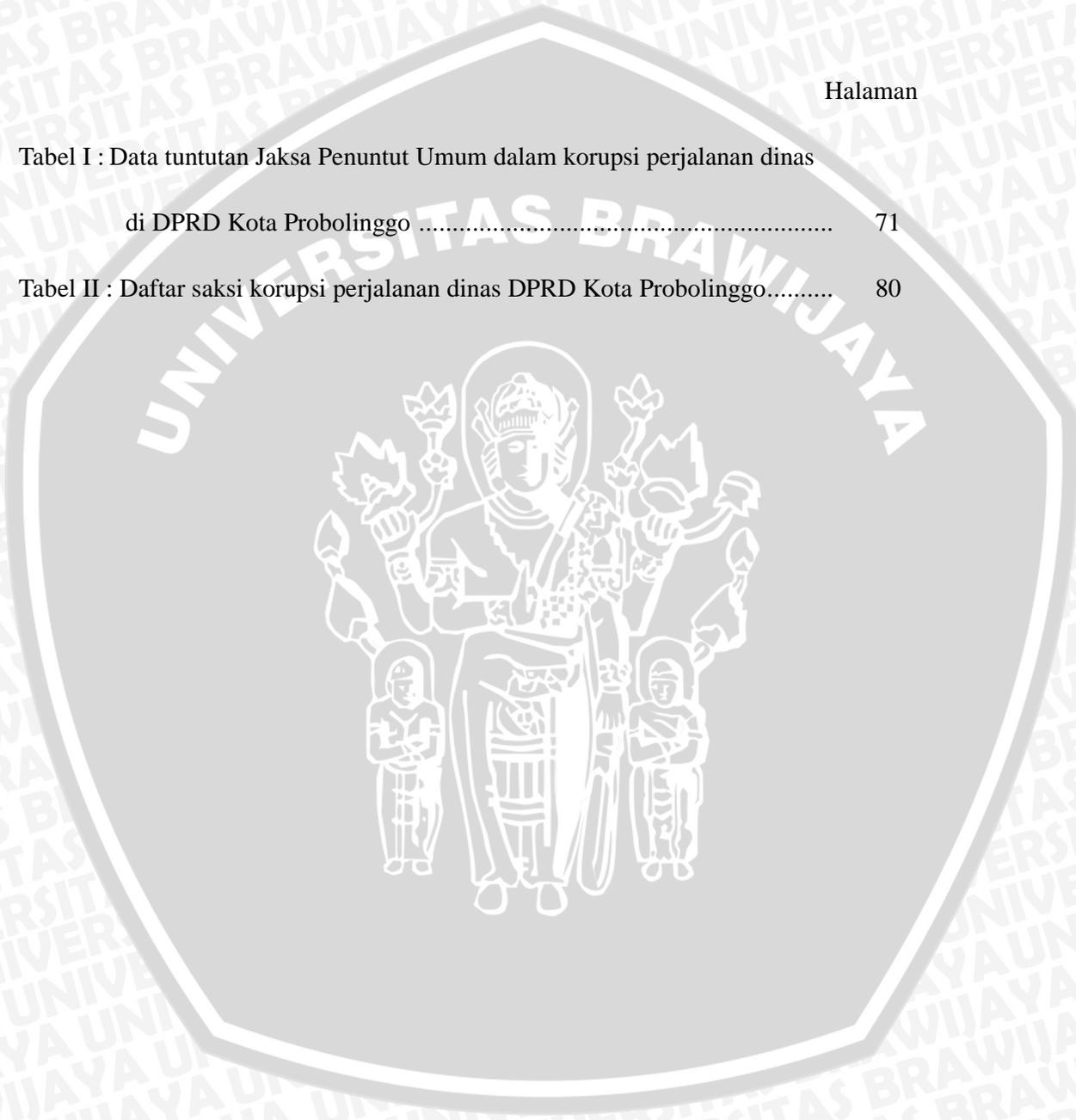
DAFTAR BAGAN

	Halaman
Bagan I : Struktur Organisasi Kejaksaan Negeri Kota Probolinggo	50
Bagan II : Proses Penyidikan Di Kejaksaan Negeri Kota Probolinggo.....	64



DAFTAR TABEL

	Halaman
Tabel I : Data tuntutan Jaksa Penuntut Umum dalam korupsi perjalanan dinas di DPRD Kota Probolinggo	71
Tabel II : Daftar saksi korupsi perjalanan dinas DPRD Kota Probolinggo.....	80



ABSTRAKSI

ADITYA PERMANA, Hukum Pidana, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang, Mei 2011, *Kendala dan Upaya Kejaksanaan Dalam Proses Penyidikan Kasus Korupsi Kunjungan Kerja Di DPRD Kota Probolinggo (Studi di Kejaksanaan Negeri Kota Probolinggo)*, dengan Dosen Pembimbing Ismail Navianto, SH, MH ; Eny Haryati, SH, MH

Penulisan skripsi ini membahas kendala dan upaya Kejaksanaan dalam mengungkap korupsi di DPRD Kota Probolinggo. Dewasa ini, pemerintah dengan lembaga penegak hukumnya tengah giat dalam memberantas tindak pidana korupsi. Korupsi menjadi bahaya laten yang bisa terjadi di segala aspek, mulai dari tingkat pusat, provinsi dan daerah. Dalam hal ini, kejaksanaan mempunyai wewenang untuk melakukan penyidikan terhadap tindak pidana korupsi selain juga aparat lain yang sudah diatur dalam undang-undang. Kejaksanaan dalam penelitian ini adalah Kejaksanaan Negeri Kota Probolinggo

Penelitian ini merupakan penelitian yuridis empiris dengan metode pendekatan yuridis sosiologis dan lokasi penelitian berada di Kejaksanaan Negeri Kota Probolinggo. Data primer penelitian ini diperoleh dari wawancara dengan pihak terkait seperti Kepala Seksi Pidana Khusus, Wakil Ketua DPRD Kota Probolinggo dan Ketua LSM GEMPA Kota Probolinggo, sedangkan data sekunder didapat dari Kejaksanaan Negeri Kota Probolinggo, teori-teori pustaka dan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan hasil penelitian, lembaga legislatif menjadi salah satu lembaga yang rentan terhadap korupsi. Korupsi di lembaga legislatif lazim terjadi saat penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dan kunjungan kerja. Permasalahan di sini terletak saat anggota DPRD di Kota Probolinggo melakukan kunjungan kerja dan diindikasikan terjadi penyimpangan dalam kunjungan kerja tersebut. Adapun kejanggalan tersebut antara lain jangka waktu kunjungan kerja yang tidak sesuai dengan laporan pertanggungjawaban serta adanya pengelembungan dana dalam hal transportasi, hotel dan akomodasi. Penyidik kemudian melakukan penyidikan dan menemui beberapa kendala. Adapun kendala tersebut dikualifikasi menjadi kendala yuridis dan nonyuridis. Kendala yuridis mencakup ijin pemeriksaan bagi anggota dewan sebagai saksi yang membutuhkan waktu yang lama dan proses yang tidak mudah, serta saksi yang tidak maksimal dalam memberikan keterangan. Kendala nonyuridis dalam proses penyidikan antara lain langkah penyidik yang harus mengunjungi daerah tujuan kunjungan kerja yakni Palembang, Medan, Jakarta dan Jembrana. Lalu, dalam hal kendala nonyuridis meliputi terbatasnya aparat di kejaksanaan terlebih dalam posisi Seksi Intelijen sempat terdapat kekosongan posisi karena mutasi.

Dari semua kendala tersebut kejaksanaan berupaya untuk mengatasi kendala-kendala yang ada. Penyidik tidak mempunyai kewenangan dan kuasa untuk memaksa Gubernur dalam hal surat ijin pemeriksaan anggota dewan. Penyidik hanya bisa menunggu dan memantau sampai surat ijin pemeriksaan tersebut keluar. Sedangkan mengenai keterangan saksi yang belum terbuka, penyidik menghargai hal tersebut dan tetap menggunakan prosedur yang berlaku di mana salah satu diantaranya penyidik sebelum meminta keterangan harus menyebutkan apabila keterangan saksi tidak sesuai dengan yang sebenarnya termasuk tindakan melawan hukum. Dengan kondisi demikian, diperlukan koordinasi yang baik antara lembaga terkait seperti pemerintah provinsi dan Kejaksanaan Agung agar dapat meningkatkan kinerja Kejaksanaan.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Dewasa ini, seluruh komponen di Indonesia, mulai dari pemerintah hingga masyarakat tengah giat dalam melaksanakan reformasi pembangunan diberbagai aspek. Salah satu tujuan dari langkah tersebut ialah terciptanya tujuan pembangunan nasional yaitu masyarakat yang demokratis, adil dan makmur berdasarkan Pancasila. Namun, hal tersebut terhambat oleh korupsi yang sudah membudidaya di Nusantara. Korupsi menjadi bahaya laten yang tidak hanya terjadi dalam pemerintah pusat namun juga dalam pemerintah daerah. Banyak aspek yang bisa dimanfaatkan sebagai lahan untuk korupsi. Keprihatinan dalam usaha penegakan hukum di Indonesia selama ini semakin bertambah karena rakyat hampir tak mempercayai lagi lembaga penegak hukum.¹

Permasalahan korupsi sendiri akhir-akhir ini di Indonesia seperti tiada habis-habisnya dan muncul silih berganti, perbincangan mengenai korupsi selalu menarik perhatian masyarakat. Hendarman Supandji menyampaikan bahwa “meski upaya pemberantasan korupsi semakin meningkat, tetapi belum menunjukkan tanda-tanda bahwa *crime rate*-nya menurun dan Indonesia masih tetap termasuk dalam peringkat negara-negara terkorup di dunia”,² dari pengalaman sehari-hari, tampaknya keberhasilan memberantas korupsi masih

¹ Baharudin Lopa, *Kejahatan Korupsi dan Penegakan Hukum di Indonesia*, Kompas, Jakarta, 2001, h. 131

² Hendarman Supandji, *Korupsi dan Penegakan Hukum*, Makalah Seminar Nasional “Korupsi antara Kausatif dan Simptomatik”, Jakarta, 2006, h. 6, dikutip dari Vito Tanzi, *Corruption, Governmental Activities and Markets*, IMF Working Paper, Agustus 1994

sangat terkendala oleh perilaku masyarakat sendiri yang memiliki toleransi terlalu tinggi terhadap korupsi. Diberbagai negara di dunia, korupsi paling banyak dijumpai di tingkat lokal yakni dalam pemerintahan daerah.³

Sebagai cermin Trias Politica yang dibawa oleh Montesqieu, Negara Kesatuan Republik Indonesia mengadopsi tiga elemen penting yang berperan dalam pemerintahan.⁴ Tiga elemen tersebut ialah eksekutif, legislatif dan yudikatif yang saling berkesinambungan namun tetap berdiri sendiri sesuai tugas dan fungsi masing – masing.⁵

Pembagian kekuasaan antara eksekutif, legislatif dan yudikatif sangat penting dalam sistem presidensiil terlebih dengan kondisi Indonesia yang begitu majemuk.⁶ Pada intinya, otonomi daerah menjadi titik tolak berkembangnya demokrasi di Indonesia. Otonomi daerah itu sendiri ialah kebebasan untuk memelihara dan memajukan kepentingan khusus sederhana dengan keuangan sendiri, menentukan hukum sendiri dan pemerintahan sendiri.⁷ Kondisi demikian sangat jauh berbeda dibandingkan dengan era Orde Baru. Saat era Orde Baru, pemerintah daerah tidak banyak diberi kesempatan untuk mengolah segala macam kekayaan dan sumber daya milik daerah. Hal itu terjadi karena sistem yang digunakan saat itu memungkinkan untuk dilakukannya monopoli dengan kepemilikan yang otoriter.

³ Robert Klitgaard, *Penuntun Pemberantasan Korupsi Dalam Pemerintahan Daerah*, Yayasan Obor Indonesia For Governanc Reform in Indonesia, Jakarta, 2002, h. 1

⁴ Trias Politica ialah paham yang dibawa oleh ahli tata negara dari Prancis yakni Montesqieu yang membagi pemerintahan menjadi tiga yakni eksekutif, legislative dan yudikatif dengan prinsip *checks and balances*, Seta Basri, *Penjabaran Trias Politica*, 2010, www.google.com

⁵ Dharma Setyawan Salam, *Otonomi Daerah Dalam Prespektif Lingkungan, Nilai dan Sumber Daya*, Djambatan, Jakarta, 2002, h. 71

⁶ Saldi Isra, *Pergeseran Fungsi dan Wewenang Legislasi*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2010, h. 12

⁷ Dharma Setyawan Salam, Op. Cit, h. 81

Menurut Lord Action, bangsawan asal Inggris, *power tends to corrupt, but absolut power corrupts absolutely* yang berarti bahwa kekuasaan itu membuka peluang bagi pemegangnya untuk melakukan korupsi, semakin besar kekuasaan maka akibatnya semakin besar pula kesempatan dan peluang untuk melakukan korupsi. Meskipun demikian, kewenangan otonomi daerah dalam suatu negara kesatuan tidak dapat diartikan sebagai kebebasan suatu daerah dalam menjalankan hak dan fungsi otonominya tanpa mempertimbangkan kepentingan nasional.⁸ Lembaga legislatif menjadi salah satu lembaga yang rentan dengan kasus korupsi, baik itu di tingkat pusat, provinsi ataupun daerah. Lembaga legislatif menjadi lembaga yang terdiri dari wakil rakyat dan dituntut untuk selalu menjadi jembatan aspirasi masyarakat.

Korupsi merupakan masalah paling besar di negara berkembang dan masalah itu semakin menarik perhatian begitu memasuki dekade terkahir abad ini.⁹ Peluang untuk terjadinya korupsi di lembaga legislatif lazim terjadi saat penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dan kunjungan kerja. Agenda kunjungan kerja biasa ditetapkan pada awal tahun. Penetapan waktu dan tempat untuk kunjungan kerja dirumuskan saat pembentukan rencana dan anggaran kerja dalam kurun beberapa waktu ke depan (satu tahun). Konteks tersebut bisa berubah, apabila dalam nyatanya diketahui ada kasus yang tidak bisa dipecahkan dengan sifat yang mendadak dan membutuhkan penyelesaian secepat mungkin.

⁸ Harian Umum Suara Pembaharuan, *Otonomi atau Federalisme*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2000, h. 62

⁹ Malang Corruption Watch, *Menyingkap Korupsi di Daerah*, Yayasan Pengembangan Sumber Daya Indonesia (YPSDI), Malang, 2003, h. 15

Sehubungan dengan hal tersebut, tidak bisa dipungkiri bahwa sejak beberapa tahun terakhir telah terdapat banyak pengungkapan dugaan kasus korupsi yang melibatkan anggota dewan. Bahkan, daerah yang terhitung secara geografis jauh dari ibu kota seperti di Propinsi Sumatera Barat, Sulawesi Tenggara hingga Lampung juga terkena virus korupsi yang sudah merajalela. Berdasarkan data Kejaksaan Tinggi di seluruh Indonesia, sampai dengan bulan Desember 2010 terdapat 265 (dua ratus enam puluh lima) kasus korupsi yang melibatkan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan jumlah tersangka/terdakwa/terpidana sebanyak 967 (sembilan ratus enam puluh tujuh) anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang ditangani oleh 29 (dua puluh sembilan) Kejaksaan Tinggi. Pada periode yang sama, telah dikeluarkan ijin pemeriksaan untuk anggota legislatif sebanyak 327 (tiga ratus dua puluh tujuh) orang anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dan 735 (tujuh ratus tiga puluh lima) anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota.¹⁰

Data pihak Kejaksaan Agung menyebutkan, angka tindak pidana korupsi tiap tahun di Indonesia selalu ada peningkatan. Menurut Jaksa Agung Tindak Pidana Khusus (JamPidsus), dari data yang dimiliki Kejaksaan Agung, selama lima tahun terakhir, sekitar tiga ribu perkara telah masuk ke meja kejaksaan. Tentu hal tersebut sangat kontras jika dibandingkan di negara lain. Sebagai perbandingan, di Brunei Darussalam selama kurun waktu 5 (lima) tahun hanya ada 1 (satu) kasus korupsi. Sedangkan di Amerika Latin hanya ada 25 (dua puluh lima) kasus dalam kurun waktu 5 (lima) tahun.¹¹

¹⁰ Andi Ramadhan, *Disorientasi Pemberantasan Korupsi*, Suara Merdeka, 2008, www.Google.com di akses pada tanggal 28 Maret 2011

¹¹ Suyanto, *Korupsi di Indonesia*, 2011 [http : www.berita.com](http://www.berita.com) diakses pada tanggal 10 Februari 2011

Kunjungan kerja dipandang menjadi salah satu lahan yang tepat untuk korupsi. Pada tahun 2009, di tingkat pusat, korupsi dalam hal kunjungan kerja terjadi di Kementerian Perdagangan. Dalam kasus ini, pihak Kejaksaan Agung telah menaikkan status dua kasus dugaan korupsi kunjungan kerja ke luar negeri pada Kementerian Perdagangan (Kemendag) yang terjadi tahun 2007-2009, dari tahap penyelidikan ke tahap penyidikan. Korupsi di Kementerian Perdagangan tersebut menggunakan motif *mark up* atau penggelembungan dana.¹²

Selain di pusat, korupsi kunjungan kerja juga terjadi di sektor provinsi tepatnya di Jawa Timur. Perjalanan dinas ini merupakan program yang disusun oleh Dinas Kesehatan Provinsi Jawa Timur. Berdasarkan pemeriksaan pada Surat Pertanggung Jawaban (SPJ) selama 10 (sepuluh) bulan diambil sampling belanja kunjungan kerja dari bulan April sampai dengan bulan Juli tahun 2008. Ditemukan bukti belanja perjalanan dinas sejumlah 27 (dua puluh tujuh) SPPD (Surat Perintah Perjalanan Dinas) yang tidak dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya. Penyidik kemudian mendapati nama-nama yang diperintahkan untuk menjalankan tugas ke luar daerah. Akan tetapi, dalam daftar hadir pegawai yang telah ditandatangani dan tercatat hadir, pada kenyataannya nama-nama yang tertulis tidak melaksanakan perjalanan dinas sebagaimana dimaksud. Dengan kata lain, pengeluaran belanja perjalanan dinas tersebut tidak digunakan untuk membiayai perjalanan dinas. Sehingga, negara mengalami kerugian hingga sebesar Rp31.646.480,00 atas pengeluaran belanja perjalanan dinas. Hal tersebut

¹² Putra Manaf, *Korupsi dan Pemecahannya*, 2010, [http : www.detikNews.com](http://www.detikNews.com) di akses pada tanggal 28 Maret 2011

disebabkan bendahara pengeluaran tidak mematuhi ketentuan yang berlaku bahwa pengeluaran harus digunakan sesuai dengan peruntukannya.¹³

Sedangkan di Kota Probolinggo, secara umum dalam kurun waktu satu semester terakhir telah terjadi beberapa kasus korupsi, antara lain :¹⁴

1. Korupsi beras miskin yang dilakukan oleh Rukayat (46), mantan Lurah Pohsangit Kidul, Kecamatan Kademangan, Kota Probolinggo yang diduga merugikan negara hingga 7, 75 kuintal beras. Kasus ini terjadi pada Bulan Agustus 2010.
2. Korupsi dana hibah Proyek Penanggulangan Sosial Ekonomi Masyarakat (P2SEM) yang diberikan kepada dua puluh satu (21) Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM). Diantara sekian banyak LSM tersebut, tiga diantaranya terindikasikan ada penyimpangan dalam hal keuangan negara. Kasus ini terjadi pada Bulan Desember 2010.
3. Korupsi kunjungan kerja yang dilakukan oleh Sekretaris Dewan yang bekerja sama dengan rekanan dan beberapa anggota dewan yang dianggap telah merugikan negara hampir setengah milyar rupiah. Kasus ini pula yang kemudian akan dibahas dalam skripsi ini

Kasus dugaan korupsi yang melibatkan beberapa anggota DPRD Kota Probolinggo dengan pihak rekanan ini diawali dari adanya rencana kunjungan kerja ke Medan, Palembang, Jakarta dan Jembrana.

Kunjungan kerja tersebut dilakukan sebagai upaya untuk menambah wawasan bagi komisi-komisi yang ada di DPRD Kota Probolinggo. Seperti diketahui, jumlah anggota dewan Kota Probolinggo berjumlah 30 (tiga puluh)

¹³ Dinas Kesehatan Jawa Timur, <http://www.bukabuka.info.com> diakses pada tanggal 28 Maret 2011

¹⁴ Data primer Kejaksaan Negeri Kota Probolinggo, 2011

orang yang sudah disesuaikan dengan Bilangan Pembagi Pemilih berdasarkan penetapan Komisi Pemilihan Umum Daerah.¹⁵

Susunan 30 (tiga puluh) kursi tersebut membagi DPRD Kota Probolinggo sesuai dengan struktural organisasi yang sudah diatur dalam undang-undang. Secara organisasi, DPRD dipimpin oleh ketua dewan yang dibantu oleh dua wakil ketua. Ketiga unsur pimpinan tersebut membawahi tiga komisi yakni Komisi A yang mengurus masalah pemerintahan, hukum dan tenaga kerja. Komisi B membahas perihal ekonomi dan keuangan sedangkan komisi C membidangi masalah pendidikan, kesejahteraan rakyat dan pembangunan.¹⁶

Kasus tersebut bermula dari laporan dan pengaduan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) yang menilai ada kejanggalan dalam proses kunjungan kerja ke Jakarta, Jember, Medan dan Palembang yang dilakukan oleh anggota dewan.¹⁷ LSM dan beberapa tokoh masyarakat seperti pimpinan organisasi masyarakat dan ulama menilai anggaran yang dibebankan dalam kunjungan kerja tersebut sangat berlebihan. Pihak LSM dan beberapa tokoh masyarakat tersebut mengetahui hal tersebut saat sidang paripurna DPRD dan hasil investigasi media massa.

Sidang paripurna adalah salah satu kegiatan wajib DPRD sebagai sarana penyampaian pendapat dan laporan hasil kinerja masing-masing komisi. Dalam sidang paripurna, undangan bersifat umum sehingga bisa dihadiri oleh elemen masyarakat mulai dari pers, LSM hingga tokoh masyarakat seperti ulama dan

¹⁵ <http://www.kotaprobolinggo.go.id> diakses pada tanggal 25 Oktober 2010

¹⁶ Buku Pedoman Kerja DPRD Kota Probolinggo, tahun 2009, h. 18

¹⁷ Laporan ialah pemberitahuan yang disampaikan oleh seseorang karena hak atau kewajibannya berdasarkan undang-undang kepada pejabat yang berwenang tentang telah atau sedang atau diduga akan terjadi peristiwa pidana, Pasal 1 butir 24 KUHAP

Pengaduan ialah pemberitahuan disertai permintaan oleh pihak yang berkepentingan kepada pejabat yang berwenang untuk menindak menurut hukum seorang yang telah melakukan tindak pidana aduan yang merugikan, Pasal 1 butir 25 KUHAP

pimpinan organisasi masyarakat. Sedangkan pihak media mengkalim memperoleh data-data mengenai kunjungan kerja ini dari sumber yang tidak disebutkan identitasnya. Pihak media mengaku mendapat informasi tersebut dari anggota dewan yang tidak setuju dengan rencana kunjungan kerja

Dari realita tersebut, beberapa forum dan organisasi masyarakat kemudian memberikan laporan secara resmi kepada Badan Pengawas Daerah (Bawasda) untuk menelaah lebih lanjut segala hal yang berkenaan dengan kunjungan kerja yang dilakukan oleh anggota dewan. Dari penemuan Badan Pengawas Daerah, terdapat rekomendasi untuk diteruskan kepada Badan Pemeriksa Keuangan (BPK).

Badan Pemeriksa Keuangan kemudian menganalisis lebih lanjut kasus tersebut dan diketahui ada indikasi kerugian negara. Kasus dugaan korupsi yang awalnya diduga melibatkan beberapa anggota DPRD Kota Probolinggo dengan pihak rekanan termaktub dalam Undang – Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Kejaksaan memegang peran sentral untuk bisa mengungkap kasus tersebut. Kejaksaan, dalam hal ini melakukan segala prosedur dan proses sebagaimana diatur dalam Hukum Acara Pidana yang dimulai dari penyelidikan, penyidikan hingga penuntutan serta persidangan. Kasus korupsi perjalanan dinas ini langsung ditangani oleh kejaksaan tanpa ada penanggulangan dari pihak kepolisian.

Pihak Kejaksaan saat melakukan penelaahan kasus ini menemui beberapa kendala, baik kendala yang bersifat yuridis maupun nonyuridis. Kendala tersebut secara tidak langsung turut menghambat proses pengungkapan kasus korupsi ini.

Pada kenyataannya, Kejaksaan telah mengupayakan berbagai cara seperti yang telah diatur oleh undang-undang untuk mengatasi kendala-kendala tersebut.

Korupsi mempunyai dampak negatif yang sangat luas terlebih apabila dikaitkan dengan kerugian negara. Diberbagai negara di dunia, korupsi paling banyak dijumpai di tingkat lokal yakni dalam pemerintahan daerah.¹⁸ Oleh sebab itu, tindak pidana korupsi, dalam aspek apapun, dapat dikategorikan sebagai permasalahan nasional yang harus dihadapi secara sungguh-sungguh oleh semua pihak tanpa ada unsur tebang pilih. Pengawasan yang efektif dan berkepanjangan sangat diperlukan untuk memonitor kinerja anggota dewan, baik sebelum atau sesudah kunjungan kerja.

Pengawasan tersebut sangat berkaitan dengan kultur hukum. Hal ini karena pengawasan menjadi salah satu faktor yang melatarbelakangi bagaimana rasa *trust and interest* masyarakat terhadap wakil rakyat. Peran masyarakat sangat besar dalam rangka mengungkap kasus korupsi. Selain kuantitas dan jumlahnya yang tidak sedikit, masyarakat lazim terdiri atas berbagai macam golongan dan profesi yang memungkinkan untuk melakukan pengawasan. Memang, secara organisasi sudah ada Badan Kehormatan di lembaga legislatif yang mengawasi kinerja anggota dewan. Namun, peran Badan Kehormatan dianggap kurang karena pengawasan akan lebih efektif apabila dilakukan baik secara *internal* maupun *eksternal*. Pers dan Lembaga Swadaya Masyarakat adalah contoh yang sangat melekat dan menjadi bagian dari masyarakat. Bahkan, dalam banyak kasus, sering diawali dari laporan dan pengaduan yang berasal dari masyarakat.

¹⁸ Klitgaard, Robert, Op. Cit, h. 1

Kunjungan kerja yang bermasalah, terutama yang merugikan negara harus ditindak sesuai dengan prosedur dan sistem yang berlaku. Kepolisian Republik Indonesia beserta Kejaksaan Negeri menjadi "aktor" yang mempunyai peran sentral dalam menangani masalah – masalah hukum yang terjadi saat kunjungan kerja dan kasus umum lainnya. Tak dapat disangkal, bahwa pemberlakuan sanksi pidana turut berperan pada efektifitas penegakan dan penataan hukum administrasi, termasuk pada pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan.¹⁹ Dapat ditarik sebuah benang merah bahwa kerja sama antara masyarakat dengan pemerintah serta aparat hukum menjadi sebuah cara untuk dapat meminimalisir korupsi.

Meskipun demikian, tidak menutup kemungkinan terdapat kunjungan kerja yang benar-benar sesuai dengan tata aturan yang ada dan memang menghasilkan manfaat, baik untuk pemerintahan maupun konstituen. Bagaimanapun juga, kunjungan kerja dilakukan untuk kepentingan khalayak ramai, bukan untuk kepentingan pribadi atau kelompok.

B. Perumusan Masalah

Untuk memperoleh hasil penelitian yang baik dan memenuhi syarat penulisan skripsi yang memadai, serta untuk mempermudah pengumpulan data dan pembahasannya, maka materi dalam skripsi ini memerlukan adanya ruang lingkup dan perumusan masalah yang sistematis.

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka permasalahan penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut, antara lain:

¹⁹ Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 2004, h. 263

1. Apa kendala Kejaksaan dalam proses penyidikan kasus korupsi kunjungan kerja di DPRD Kota Probolinggo ?
2. Bagaimana upaya Kejaksaan mengatasi kendala dalam proses penyidikan kasus korupsi kunjungan kerja di DPRD Kota Probolinggo ?

C. Tujuan Penulisan

Adapun tujuan penulisan skripsi ini, antara lain:

1. Untuk mengetahui, mengkaji atau menganalisis kendala penyidik dalam proses penyidikan kasus korupsi kunjungan kerja di DPRD Kota Probolinggo.
2. Untuk mengetahui, mengkaji dan menganalisis upaya Kejaksaan Negeri Kota Probolinggo mengatasi kendala dalam proses penyidikan kasus korupsi perjalanan dinas di DPRD Kota Probolinggo.

D. Manfaat Penulisan

Hasil dari skripsi ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis, sebagai wacana dan pengetahuan dalam Hukum Pidana. Diharapkan skripsi ini dapat memberikan sumbangsih pemikiran bagi perkembangan hukum pidana secara umum dan mata kuliah kriminologi secara khusus.

2. Manfaat Praktis.

- a. Bagi akademik, untuk memenuhi sebagian syarat – syarat penulisan skripsi serta sebagai referensi bagi peneliti yang berminat meneliti masalah serupa;
- b. Bagi peneliti sendiri, sebagai upaya pengembangan wawasan dan kemampuan dalam mengkaji kendala dan upaya Kejaksanaan dalam mengungkap kasus korupsi kunjungan kerja di DPRD Kota Probolinggo;
- c. Sebagai kontribusi referensif dan sumbangsih pemikiran komparatif bagi peneliti lain yang berkaitan dengan pengembangan sumber daya aparatur pemerintah daerah;
- d. Bagi instansi terkait, sebagai masukan dalam hal pengungkapan kasus korupsi khususnya korupsi kunjungan kerja di DPRD.

E. Sistematika Penulisan

Penulisan skripsi ini terdiri dari 5 (lima) bab yang merupakan rangkaian antara bab yang satu dengan yang lainnya. Adapun sistematikanya antara lain :

BAB I : PENDAHULUAN

Bab ini merupakan pendahuluan sebagai pengantar dari keseluruhan penelitian ini yang memuat tentang uraian latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian dan sistematika penulisan.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Menyajikan konsep-konsep dasar beserta teori yang berkaitan dan mendukung penyelesaian masalah yang terdiri dari pengertian tindak pidana, pengertian korupsi, pengertian tugas, fungsi serta wewenang Kejaksaan, pengertian tugas dan wewenang Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

BAB III : METODE PENELITIAN

Menguraikan metodologi yang akan dipakai dalam penelitian, diantaranya metode pendekatan, lokasi penelitian, jenis dan sumber data, populasi dan sampel, teknik pengambilan data, teknik analisis data dan definisi operasional.

BAB IV : PEMBAHASAN

Menyajikan data-data dari hasil penelitian serta menjadi pokok dari keseluruhan penulisan yang terdiri antara lain, gambaran umum lokasi penelitian, serta analisis hasil penelitian mengenai kendala dan upaya kejaksaan dalam mengungkap kasus korupsi perjalanan dinas di DPRD Kota Probolinggo.

BAB V : PENUTUP

Menyajikan kesimpulan dan saran. Kesimpulan di sini adalah garis besar dari hasil pembahasan, sedangkan saran merupakan sumbangan pemikiran yang dapat diberikan sebagai masukan pihak-pihak yang bersangkutan.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Kajian Umum tentang Tindak Pidana

1. Pengertian Tindak Pidana

Sesuai dengan ketentuan hukum di Indonesia, Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) menjadi salah satu pedoman hukum khususnya di bidang pidana. Namun, KUHP tidak memberikan satu pun definisi mengenai kejahatan walaupun pada Bab II dalam KUHP bertitel tentang kejahatan, akan tetapi dalam pasal-pasal lainnya memakai kata tindak pidana dan pada bab ini KUHP hanya memberikan rumusan mengenai perbuatan-perbuatan yang dianggap sebagai kejahatan.²⁰

Kejahatan secara yuridis diartikan oleh R. Susilo sebagai perbuatan atau tingkah laku yang bertentangan dengan Undang-Undang,²¹ maka peraturan atau undang-undang harus dibuat terlebih dahulu sebelum adanya peristiwa pidana. Hal ini untuk menjamin kepastian hukum dan agar tidak terjadi kesewenangan-wenangan dari penguasa.

Hukum pidana Belanda memakai istilah *strafbaarfeit*, yang kadang-kadang disebut juga *delict* yang berasal dari bahasa latin *delictum*. Oleh karena KUHP Indonesia bersumber pada WvS Belanda, maka istilah aslinya sama yaitu *strafbaarfeit* atau tindak pidana, namun tidak memberikan mengenai *strafbaarfeit* atau tindak pidana.

²⁰ Gumilang, *Kriminalistik Pengetahuan Tentang Teknik dan Taktik Penyidikan*, Angkasa, Bandung, 1991, h. 31

²¹ *Ibid*, h. 31

Menurut pakar hukum :

1. Strafbaar feit adalah kelakuan orang (*menselijkegedraging*) yang dirumuskan dalam *wet* yang bersifat melawan hukum, yang patut dipidana (*strafbaar dig*) dan dilakukan dengan kesalahan-kesalahan.²²
2. D. Simons merumuskan bahwa : *een strafbaarfeit* adalah suatu tindakan atau perbuatan (*handeling*) yang diancam dengan pidana oleh Undang-undang, bertentangan dengan hukum (*onrechtmatige*) dilakukan dengan kesalahan (*schuld*) oleh seseorang yang mampu bertanggungjawab, dan Beliau membagi dalam 2 golongan unsur yaitu : unsur-unsur obyektif yang berupa kesalahan (*schuld*) dan kemampuan bertanggung jawab (*toerekening svarbaar heid*) dari petindak.²³
3. Wiryono menyebutkan bahwa tindak pidana biasanya juga berarti suatu perbuatan yang pelakunya dapat dikenakan hukum pidana sehingga disini pelaku dapat dikatakan merupakan subyek dari tindak pidana.²⁴

2. Unsur-Unsur Tindak Pidana

Tindak pidana memiliki unsur-unsur yang dibedakan oleh dua pandangan. Dua pandangan tersebut ialah aliran *monistis* dan aliran *dualistis*. Aliran monistis melihat bahwa tindak pidana dapat ditetapkan setelah semua unsur terpenuhi. Dalam artian, unsur ini tidak memisahkan antara aspek yang melekat perbuatannya (*criminal act*) dengan unsur yang melekat pada orang yang

²² Moeljatno, *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP)*, Jakarta , Bina Aksara, 2002, h. 56

²³ D. Simons, dalam Moeljatno, *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP)* Jakarta, Bina Aksara, 2002 h. 205

²⁴ Wiryono Prodjodikoro, *Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia*, Eresco, Bandung, 1989, h. 55

melakukan perbuatannya (*criminal responility*). Unsur-unsur dalam aliran monistis yang dibawa oleh Simon antara lain :²⁵

- a. perbuatan manusia (positif atau negative)
- b. diancam dengan pidana
- c. melawan hukum
- d. dilakukan dengan kesalahan
- e. oleh orang yang mampu bertanggungjawab

Sedangkan aliran *dualistis* memisahkan *criminal act* dengan *criminal responsibility*. Aliran ini memisahkan antara dilarangnya suatu perbuatan pidana (*criminal act* atau *actus reus*) dan dapat dipertanggungjawabkannya si pembuat (*criminal responsibility* atau *mens rea*). Moeljatno, menjelaskan unsur-unsur perbuatan (tindak) pidana :²⁶

- a. perbuatan manusia
- b. memenuhi rumusan undang-undnag (syarat formil : sebagai konsekuensi adanya asas legalitas)
- c. bersifat melawan hukum (syarat materiil : perbuatan harus betul-betul dirasakan oleh masyarakat sebagai perbuatan yang tidak boleh atau tidak patut dilakukan karena bertentangan dengan tata pergaulan di masyarakat)
- d. kesalahan dan kemampuan bertanggungjawab tidak masuk sebagai unsur perbuatan pidana karena unsur ini terletak pada orang yang berbuat.

²⁵ Masruchin Ruba'I, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Kerja Sama Penerbit Universitas Negeri Malang (UM PRESS) dengan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Malang, 2001, h. 23

²⁶ Ibid, h. 23

3. Jenis-Jenis Tindak Pidana

Di dalam hukum pidana juga dikenal kualifikasi atas jenis-jenis tindak pidana, seperti :²⁷

1. Kejahatan dan Pelanggaran.

Tindak pidana kejahatan dirumuskan dalam Buku Kedua KUHP dan tindak pidana pelanggaran dirumuskan dalam Buku Ketiga KUHP. Kriteria pembagian demikian tidak dijelaskan dalam KUHP. Ada dua pandangan yang menganalisis perbedaan antara kejahatan dengan pelanggaran. Pandangan yang bersifat kualitatif menilai bahwa kejahatan termasuk *rechts delict* sebagai perbuatan yang bertentangan dengan keadilan, terlepas apakah perbuatan itu diancam pidana dalam sebuah undang-undang atau tidak. Di sisi lain, pelanggaran termasuk *wetdelict* yang dimaksudkan bahwa perbuatan dipandang sebagai tindak pidana setelah ada undang-undang yang mengatur dan mengkualifikasikan perbuatan tersebut sebagai tindak pidana

2. Tindak Pidana Formil dan Materiil.

Tindak pidana formil dititikberatkan pada perbuatan yang dilarang. Tindak pidana ini telah selesai dengan dilakukannya perbuatan yang dirumuskan dalam undang-undang seperti pencurian yang diatur dalam pasal 362 KUHP. Sedangkan, tindak pidana materiil adalah tindak pidana yang perumusannya dititikberatkan pada akibat yang dilarang seperti penganiayaan yang diatur dalam pasal 351 KUHP

²⁷ Ibid, h. 27

3. Tindak Pidana *Commisionis*, Tindak Pidana *Ommisionis*, tindak pidana *Commisionis per Omissionem Commisa*.

Dalam konteks ini perbedaan dilihat dari cara mewujudkan tindak pidana.

Tindak pidana *Commisionis* ialah tindak pidana yang berupa pelanggaran terhadap larangan, atau dengan kata lain melakukan perbuatan yang dilarang.

Untuk tindak pidana *Ommisionis* diartikan sebagai pelanggaran terhadap perintah seperti halnya tidak menghadap sebagai saksi di pengadilan.

Terakhir, dalam kualifikasi ini disebutkan tindak pidana *Commisionis per Omissionem Commisa* yakni perbuatan pelanggaran terhadap larangan, tetapi yang bersangkutan tidak berbuat secara langsung, misalnya seorang ibu yang membunuh anaknya dengan tidak memberi susu.

4. Tindak Pidana *Dolus* dan *Kulpa*.

Tindak pidana keduanya dibedakan oleh sikap batin petindak, di mana tindak pidana *dolus* ditekankan pada niat dan kesengajaan pelaku sedangkan tindak pidana *kulpa* terjadi karena ada kealpaan seperti pasal 359 KUHP.

5. Tindak Pidana Aduan dan Tindak Pidana Bukan Aduan.

Perbedaan keduanya terletak pada dasar penuntutan. Tindak pidana aduan ialah tindak pidana yang baru akan dilakukan penuntutan apabila ada pengaduan dari korban. Sedangkan tindak pidana bukan aduan adalah tindak pidana yang penuntutannya selalu dapat dilakukan walaupun tidak ada pengaduan dari korban

6. Tindak Pidana Sederhana, Tindak Pidana Diperberat dan Tindak Pidana Ringan.

Ketiganya dibedakan oleh kualitas tindak pidana yang mempunyai esensi yang sama. Tindak pidana sederhana harus memiliki unsur-unsur yang dimiliki tindak pidana diperberat dan tindak pidana ringan. Lalu, tindak pidana diperberat adalah tindak pidana di samping memenuhi unsur-unsur tindak pidana sederhana ditambah unsur lain sehingga sifatnya menjadi lebih berat. Sedangkan, tindak pidana ringan ialah tindak pidana yang memenuhi unsur tindak pidana sederhana juga harus ditambah unsur lain sehingga menjadi lebih ringan seperti halnya kasus pencurian yang diatur dalam pasal 364 KUHP.

B. Kajian Umum tentang Korupsi

1. Pengertian Korupsi

Dilihat dari segi bahasa, korupsi berasal dari bahasa latin yakni *corruptio*, juga dari bahasa Inggris yakni *corruption* dan bahasa Belanda yakni *Corruptie*. Menurut Arrigo dan Clause, korupsi adalah perbuatan mengambil atau menerima suatu keuntungan untuk diri sendiri yang tidak sah menurut hukum dikarenakan individu tersebut mempunyai otoritas dan kekuasaan.²⁸

M. Dawam Rahardjo memberikan definisi, di mana korupsi diartikan sebagai perbuatan yang melanggar hukum yang berakibat rusaknya tatanan yang sudah disepakati. Tatanan itu bisa berupa pemerintahan, administrasi ataupun

²⁸ Malang Corruption Watch, Op.Cit, h. 14

manajemen.²⁹ Sedangkan menurut Soedjono Dirdjosiswono, korupsi seringkali digunakan untuk merujuk perbuatan atau keadaan yang busuk.³⁰

. Secara yuridis, korupsi mempunyai unsur – unsur sebagai berikut :³¹

- a. delik yang dapat merugikan keuangan negara negara atau perekonomian negara
- b. delik penyuaapan, baik *aktif omkoming* maupun *pasif omkoming*, termasuk gratifikasi
- c. delik penggelapan
- d. delik pemerasan dalam jabatan
- e. delik yang berhubungan dengan pemborongan, leveransir dan rekanan

Istilah lain yang berhubungan dengan tindak pidana korupsi yaitu :³²

1. Memperkaya diri. Perbuatan memperkaya diri dianggap sebagai perbuatan yang bertujuan untuk menambah kekayaan, bisa berupa mengambil, memindahbukukan ataupun menandatangani kontrak.
2. Menguntungkan diri sendiri. Menguntungkan diri sendiri dianggap sebagai perbuatan menambah harta kekayaan atau harta benda atau dapat juga diartikan telah menikmati hasil – hasil yang diperolehnya dari perbuatan menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan. Ada unsur batin yang menentukan arah dari perbuatan penyalahgunaan dan sebagainya. Adanya unsur ini harus pula

²⁹ Ibid, h.13

³⁰ Ibid, h.14

³¹ Undang–Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 Jo Undang–Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, 2001, Jakarta, CV. Tamita Utama, h. 34

³² Ahmad Subagja, *Seluk Beluk Korupsi*, [http : //hukumonline.com](http://hukumonline.com), diakses pada tanggal 05 Mei 2011

ditentukan secara obyektif dengan memperhatikan segala keadaan lahir yang menyertai perbuatan mereka.

3. Penyuapan. Penyuapan ialah istilah yang dituangkan dalam undang-undang sebagai suatu janji dan memiliki tiga (3) unsur, yakni menerima hadiah atau janji, berkaitan dengan kekuasaan yang melekat pada jabatan dan bertentangan dengan kewajibannya. Dalam KUHP penyuapan aktif diatur dalam Pasal 209 dan 210, sedangkan penyuapan pasif diatur dalam Pasal 418, 419 dan 420.
4. Gratifikasi. Gratifikasi dalam penjelasan pasal 12 B Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi tersebut diartikan merupakan “pemberian” dalam arti luas meliputi : pemberian uang, barang, discount, komisi, pinjaman tanpa bunga, tiket perjalanan, fasilitas penginapan, perjalanan wisata, pengobatan cuma-cuma dan fasilitas lainnya yang berhubungan dengan jabatan seorang Pegawai Negeri sipil. dan Gratifikasi tersebut baik yang diterima di dalam negeri maupun di luar negeri dan yang dilakukan dengan menggunakan sarana elektronik atau tanpa sarana elektronik, semua pemberian tersebut dapat diancam dengan pidana “suap”.

Salah satu akibat dari korupsi ialah keuangan negara yang mengalami kerugian. Kerugian negara adalah kekurangan uang, surat berharga dan barang, yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai.³³ Sedangkan, pengertian dari merugikan keuangan negara

³³ Pasal 1 angka 22 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, www.deptan.go.id diakses pada tanggal 3 Januari 2011

adalah perbuatan – perbuatan yang melanggar sistem perbankan dan bentuk lain pelanggaran dibidang perekonomian.

Dari penjelasan di atas dapat ditarik unsur – unsur korupsi antara lain :³⁴

- a. Tindakan melawan hukum;
- b. Menggunakan fasilitas negara untuk kepentingan pribadi, kelompok dan golongan;
- c. Merugikan negara baik secara langsung maupun tidak langsung;
- d. Dilakukan oleh pejabat publik/penyelenggara negara maupun masyarakat.

Menurut Badan Pemeriksa Keuangan dan Pembangunan (BPKP), penyebab korupsi antara lain :

1. Aspek individu/pelaku korupsi :
 - a. sifat tamak manusia;
 - b. moral yang kurang kuat menghadapi cobaan;
 - c. gaya hidup konsumtif.
2. Aspek organisasi :
 - a. kurang adanya teladan dari pimpinan;
 - b. tidak adanya kultur organisasii yang benar;
 - c. kelemahan sistem pengendalian manajemen;
 - d. manajemen cenderung menutupi korupsi di dalam organisasinya.
- 3 Aspek masyarakat tempat individu dan organisasi berada :
 - a. nilai–nilai yang berlaku di masyarakat ternyata kondusif untuk terjadinya korupsi;

³⁴ Malang Corruption Watch, Op. Cit, h. 15

- b. masyarakat kurang menyadari bahwa yang paling dirugikan oleh setiap praktik korupsi ialah masyarakat sendiri;
- c. aspek peraturan perundang-undangan;
- d. kualitas peraturan perundang-undangan kurang memadai;
- e. peraturan kurang disosialisasikan;
- f. penerapan sanksi yang tidak konsisten dan pandang bulu.

2. Pengertian Tindak Pidana Korupsi

Menurut Lilik Mulyadi, pengertian tindak pidana korupsi dikategorikan menjadi beberapa type, antara lain :³⁵

1. Pengertian Tindak Pidana Korupsi type pertama yang dikutip dari pasal 2 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yaitu :
 - a. “Setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan negara atau perekonomian negara, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana paling singkat 4 tahun dan denda paling sedikit Rp. 200.000.000,- (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,- (satu milyar rupiah).”
 - b. “Untuk hal tindak pidana korupsi sebagaimana dimaksud untuk ayat (1) dilakukan keadaan tertentu pidana mati dapat dijatuhkan.”
2. Pengertian tindak pidana korupsi type kedua yang diatur dalam pasal 3 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang menyebutkan :

³⁵ Lilik Mulyadi, *Tindak Pidana Korupsi (tinjauan khusus terhadap proses penyidikan, penuntutan, peradilan serta upaya hukumnya menurut UU No. 31 tahun 1999)*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000, h. 17

“Setiap orang yang dengan sengaja 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, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan atau denda paling sedikit Rp. 50.000.000,- (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,- (satu milyar rupiah)”

3. Pengertian tindak pidana korupsi yang menyebutkan bahwa suatu penarikan, perbuatan yang bersifat penyuapan, penggelapan dan perbuatan yang berkorelasi dengan pemborongan atau rekanan yang dengan maksud menguntungkan diri sendiri atau orang lain maupun korporasi dan merugikan negara.
4. Pengertian tindak pidana korupsi type keempat yang menandakan tindak pidana korupsi percobaan, perbantuan dan penyertaan. Sarana atau keterangan sering terjadi tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh orang diluar wilayah Indonesia. Perbuatan percobaan dianggap sebagai tindak pidana korupsi yang merugikan keuangan dan perekonomian negara, selain juga menghambat pertumbuhan dan kelangsungan pembangunan yang menuntut efisiensi tinggi, maka percobaan melakukan korupsi dapat dijadikan delik tersendiri.

Tindak pidana korupsi juga diartikan sebagai perbuatan yang cukup untuk dikenai unsur-unsur tindak pidana karena perbuatan menguntungkan diri sendiri dengan merugikan negara secara sadar dan sengaja.³⁶ Berdasarkan pengertian

³⁶ Malang Corruption Watch, Op.Cit, h. 45

tindak pidana di atas terdapat beberapa istilah dalam tindak pidana korupsi, antara lain :³⁷

- a. Percobaan dalam hukum pidana adalah permulaan kejahatan yang belum selesai. Percobaan dibedakan menjadi dua pandangan, yakni pandangan subjektif yang mengatakan bahwa percobaan harus dipidana karena berbahayanya orang tersebut. Sedangkan pandangan objektif menyebut percobaan harus dipidana karena perbuatan dari orang tersebut yang berbahaya. Suatu perbuatan dapat dikualifikasikan sebagai percobaan apabila memenuhi syarat-syarat antara lain harus ada niat, adanya permulaan pelaksanaan dan tidak selesainya pelaksanaan bukan karena kehendaknya sendiri. Dalam hal ini, pidana terhadap tindak pidana percobaan adalah ancaman pidana pokok tindak pidana yang dimaksud dikurangi sepertiga sebagaimana diatur dalam pasal 53 ayat 2 KUHP.
- b. Penyertaan diartikan sebagai suatu *delict* yang di dalamnya terdapat beberapa orang (lebih dari satu orang). Penyertaan dikualifikasi menjadi dua (2) macam sesuai bentuknya, yakni ajaran subjektif yang melihat dari sikap batin mereka yang terlibat dalam penyertaan. Sedangkan ajaran objektif menggunakan kriteria luasnya perbuatan yang dilakukan oleh masing-masing orang yang terlibat dalam penyertaan. Dalam KUHP, penyertaan terdapat dalam Pasal 55 KUHP yakni : “dipidana sebagai pembuat (*dader*) suatu perbuatan pidana :
- ke 1 : mereka yang melakukan, yang menyuruh lakukan dan yang turut serta melakukan perbuatan

³⁷ Masruchin Ruba’I, Op. Cit, 81

- ke 2 : mereka yang dengan memberi atau menjanjikan sesuatu, dengan menyalahgunakan kekuasaan atau martabat, dengan kekerasan, ancaman atau penyesatan atau memberikan sarana atau keterangan, sengaja menganjurkan orang lain supaya melakukan perbuatan Pasal 56 KUHP yang berbunyi :
“dipidana sebagai pembantu (*medeplichtig*) suatu kejahatan mereka yang sengaja memberikan bantuan pada waktu kejahatan dilakukan dan mereka yang sengaja memberi kesempatan, sarana atau keterangan untuk melakukan kejahatan”

Berdasarkan ketentuan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, jenis penjatuhan pidana yang dapat dilakukan hakim terhadap terdakwa tindak pidana korupsi adalah sebagai berikut :

- b. Pidana mati sebagaimana ditentukan dalam Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yang dilakukan dalam keadaan tertentu.
- c. Pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan denda paling sedikit Rp. 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) bagi setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara. (Pasal 2 ayat 1).

- d. Pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan/atau denda paling sedikit Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak satu Rp. 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) bagi setiap orang yang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan, atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara (Pasal 3)
- e. Pidana penjara paling singkat 3 (tiga) tahun dan paling lama 12 (dua belas) tahun dan/atau denda paling sedikit Rp.150.000.000,00 (seratus lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp. 600.000.000,00 (enam ratus juta) bagi setiap orang yang dengan sengaja mencegah, merintangikan atau menggagalkan secara langsung atau tidak langsung penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan terhadap tersangka atau terdakwa ataupun para saksi dalam perkara korupsi. (Pasal 21) pidana penjara paling singkat 3 (tiga) tahun dan paling lama 12 (dua belas) tahun dan/atau denda paling sedikit Rp. 150.000.000,00 (seratus lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp. 600.000.000,00 (enam ratus juta rupiah) bagi setiap orang sebagaimana dimaksud dalam pasal 28, pasal 29, pasal 35, dan pasal 36.
- f. Pidana tambahan yakni mengenai perampasan barang bergerak yang berwujud atau yang tidak berwujud atau barang tidak bergerak yang digunakan untuk atau yang diperoleh dari tindak pidana korupsi, termasuk perusahaan milik terpidana dimana tindak pidana korupsi dilakukan, begitu pula dari barang yang menggantikan barang-barang tersebut.

- g. Pembayaran uang pengganti yang jumlahnya sebanyak-banyaknya sama dengan harta yang diperoleh dari tindak pidana korupsi

C. Kajian Umum tentang Kejaksaan

1. Pengertian, Tugas dan Wewenang Kejaksaan

Pengertian kejaksaan menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2004 pasal 1 angka 1 adalah pejabat fungsional yang diberi wewenang oleh undang-undang untuk bertindak sebagai penuntut umum dan pelaksanaan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap serta wewenang lain berdasarkan undang-undang.

A. Fungsi Kejaksaan.

Eksistensi dan fungsi kejaksaan dalam sistem hukum nasional dapat dilihat dari :

- a. Undang-Undang Dasar 1945 yang mengatur secara implisit keberadaan Kejaksaan Republik Indonesia dalam sistem ketatanegaraan, sebagai badan yang terkait dengan kekuasaan kehakiman (*vide* Pasal 24 ayat 3 Undang-Undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945 jo Pasal 41 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman), dengan fungsi yang sangat dominan sebagai penyandang asas *dominus litis*, pengendali proses perkara yang menentukan dapat tidaknya seseorang dinyatakan sebagai terdakwa dan diajukan ke pengadilan berdasarkan alat bukti yang sah menurut undang-undang,

dan sebagai *executive ambtenaar* pelaksana penetapan dan keputusan pengadilan dalam perkara pidana.

- b. Pasal 1 butir 13 KUHAP yang menegaskan bahwa penuntut umum adalah jaksa yang diberi wewenang oleh undang-undang untuk melakukan penuntutan.
- c. Pasal 2 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia yang menempatkan posisi dan fungsi kejaksaan dengan karakter spesifik dalam sistem ketatanegaraan yaitu sebagai lembaga pemerintah yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan secara bebas dari pengaruh kekuasaan pihak manapun.

Dengan kata lain, dapat ditarik sebuah kesimpulan bahwa fungsi utama dari kejaksaan adalah berkenaan dengan pemberian wewenang oleh pemerintah untuk melakukan penuntutan terhadap seseorang yang melakukan suatu tindak pidana yang merugikan masyarakat sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan

B. Tugas dan Wewenang Kejaksaan.

Dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, disebutkan bahwa Kejaksaan mempunyai tugas dan wewenang secara umum dan khusus, yaitu :

1. Kewenangan secara umum menurut Pasal 30 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2004 sebagai berikut :
 - 1). Dibidang 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 penyelidikan 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 dikoordinasikan dengan penyidik.
- 2). Di bidang perdata dan tata usaha negara, kejaksaan dengan kuasa khusus dapat bertindak baik di dalam maupun di luar pengadilan untuk dan atas nama negara atau pemerintah.
 - 3). Dalam bidang ketertiban dan ketentraman umum, kejaksaan turut meyelenggarakan kegiatan :
 - a. Peningkatan kesadaran hukum masyarakat;
 - b. Pengamanan kebijakan penegakan hukum;
 - c. Pengawasan peredaran barang cetakan;
 - d. Pengawasan kepercayaan yang dapat membahayakan masyarakat dan negara;
 - e. Pencegahan penyalahgunaan dan/atau penodaan agama;
 - f. Penelitian dan pengembangan hukum serta statik kriminal.
 - 4). Kejaksaan dapat meminta kepada hakim untuk menempatkan seorang terdakwa di rumah sakit, tempat perawatan jiwa, atau tempat lain yang layak karena yang bersangkutan tidak mampu berdiri sendiri atau disebabkan oleh hal-hal yang dapat membahayakan orang lain, lingkungan, atau dirinya sendiri.
2. Kewenangan secara khusus menurut Pasal 35 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2004 sebagai berikut :
- a. Menetapkan serta mengendalikan kebijakan penegak hukum dan keadilan dalam ruang lingkup tugas dan wewenang kejaksaan;
 - b. Mengefektifkan proses penegakan hukum yang diberikan oleh undang-undang;
 - c. Mengesampingkan perkara demi kepentingan umum;
 - d. Mengajukan kasasi demi kepentingan hukum kepada Mahkamah Agung dalam perkara pidana, perdata, dan tata usaha negara;
 - e. Dapat mengajukan pertimbangan teknis hukum kepada Mahkamah Agung dalam pemeriksaan kasasi perkara pidana;
 - f. Mencegah atau menangkal orang tertentu masuk atau keluar wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia karena keterlibatannya dalam perkara pidana sesuai dengan peraturan perundang-undangan

2. Jaksa Sebagai Penyidik dalam Tindak Pidana Korupsi

Pada tanggal 31 Desember 1981 diundangkan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana yang baru (KUHP).³⁸ Dalam pasal 7 KUHP disebutkan bahwa polisi adalah penyidik utama dan juga koordinator penyidik dalam tindak pidana yang dilakukan oleh instansi lain. Menurut pasal 138 ayat (2) KUHP, setiap kali penuntut umum berpendapat bahwa berkas perkara dari penyidik tidak lengkap, ia harus mengembalikan berkasnya kepada penyidik untuk dilengkapi

Jaksa tetap diberi wewenang dalam melakukan penyidikan beberapa tindak pidana yang besar maupun yang biasa sebagaimana diatur oleh hukum acara pidana khusus dalam beberapa undang-undang, yang dikenal sebagai tindak pidana khusus, misalnya tindak pidana korupsi.³⁹ Hal ini sebagaimana tertuang dalam pasal 284 ayat (2) Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana.

Beberapa undang-undang tadi dilengkapi dengan hukum acara khusus yang merupakan pengecualian daripada yang diatur oleh Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana. Di dalam dunia hukum, hal itu lazim disebut asas *lex specialis derogate lex generalis* atau hukum yang bersifat khusus mengesampingkan hukum yang bersifat umum.

Hukum acara untuk penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan di pengadilan dalam undang-undang yang mengandung ketentuan pidana tersebut bersifat khusus dengan dua kualifikasi, antara lain :

- a. Hukum acara memang khusus dan berbeda daripada ketentuan-ketentuan yang tercantum dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana;

³⁸ R.M Surachman – Andi Hamzah, *Jaksa di Berbagai Negara (Peranan, Tugas dan Kedudukannya)*, Sinar Grafika, Jakarta, 1996, h. 32

³⁹ *Ibid*, h. 33

- b. Hukum acaranya merupakan campuran antar hukum acara khusus dan hukum acara biasa yang tercantum dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana.

Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana mempunyai status yang sangat sentral diantara undang-undang lain yang mencantumkan pidana karena ketentuan umum dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana harus ditetapkan kepada tindak pidana terhadap mana undang-undang dan ketentuan lain memberikan sanksi pidananya, kecuali bilamana undang-undang dan ketentuan lain tadi mengatur lain. Hal ini menandakan bahwa hukum acara pidana khusus dapat dicantumkan di dalam ketentuan perundang-undangan di luar Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.⁴⁰

Sesuai dengan Pasal 26 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang merupakan satu undang-undang khusus yang berlaku di Indonesia saat ini juga menegaskan bahwa untuk penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan di sidang pengadilan dalam perkara tindak pidana korupsi, dilakukan berdasarkan hukum acara pidana yang berlaku, kecuali ditentukan lain dalam undang-undang ini.

Jadi, pada intinya, jaksa diberi wewenang untuk melakukan penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan di sidang pengadilan dalam perkara tindak pidana korupsi

⁴⁰ Ibid, h. 33

3. Jaksa Sebagai Penuntut Dalam Tindak Pidana Korupsi

Jaksa sebagai penuntut umum dalam perkara tindak pidana harus mengetahui secara jelas semua pekerjaan yang harus dilakukan penyidik dari permulaan hingga terakhir yang seluruhnya harus dilakukan berdasarkan hukum. Jaksa akan mempertanggungjawabkan semua perlakuan terhadap terdakwa itu mulai tersangka disidik, kemudian diperiksa perkaranya, lalu ditahan dan akhirnya apakah tuntutan yang dilakukan oleh jaksa itu sah dan benar atau tidak menurut hukum, sehingga benar-benar rasa keadilan untuk masyarakat terpenuhi.⁴¹

Penuntut umum berwenang melakukan penuntutan terhadap siapapun yang didakwa melakukan suatu tindak pidana dalam daerah hukumnya dengan melimpahkan perkara ke pengadilan yang berwenang mengadili (Pasal 137 jo 84 ayat (1) KUHP). Penuntut umum mempunyai wewenang (pasal 14 KUHP), sebagai berikut :

- a. menerima dan memeriksa berkas perkara penyidikan dari penyidik atau penyidik pembantu
- b. mengadakan prapenuntutan apabila ada kekurangan pada penyidikan dengan memperhatikan ketentuan pasal 110 ayat (3) dan ayat (4) dengan memberik petunjuk dalam rangka penyempurnaan penyidikan dari penyidik
- c. memberi perpanjangan penahanan, melakukan penahanan atau penahanan lanjutan dan atau mengubah status tahanan setelah perkaranya dilimpahkan oleh penyidik
- d. membuat surat dakwaan
- e. melimpahkan perkara ke pengadilan
- f. menyampaikan pemberitahuan kepada terdakwa tentang ketentuan hari dan waktu perkara yang disidangkan dan disertai surat panggilan, baik kepada terdakwa maupun kepada saksi, untuk datang pada sidang yang telah ditentukan
- g. melakukan penuntutan
- h. menutup perkara demi kepentingan umum

⁴¹ Evi Hartanti, *Tindak Pidana Korupsi*, Sinar Grafika, Jakarta, 2005, h. 32

- i. mengadakan tindakan lain dalam lingkup tugas dan tanggungjawab sebagai penuntut umum menurut ketentuan undang-undang ini
- j. melaksanakan penetapan hakim

Di bidang perdata dan tata usaha negara, kejaksaan dengan kuasa khusus dapat bertindak, baik di dalam maupun di luar pengadilan untuk dan atas nama negara atau pemerintah.

Dalam rangka mempersiapkan tindakan penuntutan seperti yang dimaksud di atas, penuntut umum diberi kewenangan seperti yang terdapat di dalam Bab II KUHAP di mana wewenang tersebut dapat diinventarisasi antara lain sebagai berikut :

- a. menerima pemberitahuan dari penyidik dalam hal ini mulai melakukan penyidikan suatu peristiwa yang merupakan tindak pidana (pasal 109 ayat (1)) dan pemberitahuan baik dari penyidik pegawai negeri sipil (PNS) yang dimaksud oleh pasal 6 ayat (1) huruf b mengenai penyidikan dihentikan demi hukum
- b. menerima berkas perkara dari penyidik dalam tahap pertama dan kedua sebagaimana dimaksud dalam pasal 8 ayat (3) huruf a dan b dalam hal acara pemeriksaan singkat menerima berkas perkara langsung dari penyidik pembantu (pasal 12)
- c. mengadakan prapenuntutan (pasal 14 huruf b) dengan memperhatikan materi pasal 110 ayat (3) dan (4) serta pasal 138 ayat (1) dan (2)
- d. memberikan perpanjangan penahanan (pasal 24 ayat (2), pasal 25 dan pasal 29), melakukan penahanan kota (pasal 22 ayat (3)), serta mengalihkan jenis penahanan (pasal 23)
- e. atas permintaan tersangka atau terdakwa mengadakan penangguhan penahanan serta dapat mencabut penangguhan penahanan dalam hal tersangka atau terdakwa melanggar syarat yang ditentukan
- f. mengadakan penjualan lelang sitaan yang lekas rusak atau membahayakan karena tidak mungkin untuk disimpan sampai putusan pengadilan terhadap perkara itu memperoleh kekuatan hukum tetap atau mengamankannya dengan disaksikan oleh tersangkanya atau kuasanya (pasal 45 ayat (1))
- g. melarang atau mengurangi kebebasan antara penasehat hukum dengan tersangka sebagai akibat disalahgunakan haknya (pasal 70 ayat (4); mengawasi hubungan antara penasehat hukum dengan tersangka tanpa mendengar isi pembicaraan tersebut (pasal 71 ayat (2)). Pengurangan kebebasan hubungan antara penasehat hukum dan tersangka tersebut dilarang apabila perkara telah dilimpahkan oleh penuntut umum untuk disidangkan (pasal 74)

- h. meminta dilakukan praperadilan kepada ketua pengadilan negeri untuk menerima sah atau tidaknya suatu penghentian penyidikan oleh penyidik (pasal 8). Maksud pasal ini adalah untuk menegakkan hukum, keadilan dan kebenaran melalui saran pengawasan secara horisontal.⁴²

D. Kajian Umum tentang Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

1. Tugas, Fungsi dan Wewenang Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Sesuai dengan undang-undang yang mengatur tentang susunan dan kedudukan Dewan Perwakilan Rakyat, Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), pemilihan terhadap wakil rakyat dilaksanakan setiap lima tahun sekali. Proses pemilihan tersebut lazim dikenal dengan istilah Pemilihan Umum atau Pemilu. Pemilu tersebut mencakup Dewan Perwakilan Rakyat yang berkedudukan di pusat yang mewakili beberapa daerah pemilihan yang telah ditetapkan internal partai, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang bertempat di Provinsi yang mewakili beberapa daerah pemilihan yang lingkupnya lebih kecil dari daerah pemilihan Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota yang berangkat dari daerah pemilihan di tingkat kecamatan.

Calon anggota legislatif dipilih oleh masyarakat melalui daerah pemilihan (dapil) yang sudah ditentukan oleh internal partai. Dalam hal ini calon anggota legislatif harus melalui tahap-tahapan yang diatur oleh Komisi Pemilihan Umum seperti pendaftaran, masa kampanye, masa tenang dan masa pemilihan.

⁴² Evi Hartanti, Op. Cit, h. 33-34

Sesuai dengan aturan mengenai susunan dan kedudukan anggota legislatif, DPRD mempunyai fungsi :⁴³

a. Fungsi legislasi. DPRD sebagai badan yang mempunyai wewenang untuk membuat peraturan daerah yang dirumuskan bersama eksekutif. Peraturan yang kemudian dianggap sebagai kebijakan publik. Menurut David Easton, kebijakan publik ialah segala proses pengalokasian nilai – nilai secara paksa kepada masyarakat oleh lembaga yang berwenang seperti pemerintah.⁴⁴

b. Fungsi penganggaran. DPRD mempunyai kapasitas untuk menyusun anggaran pendapatan dan belanja daerah yang dirumuskan bersama eksekutif

c. Fungsi pengawasan. Sebagai hakikat dari fungsi DPRD yakni mengawasi jalannya roda pemerintahan

Tugas dan wewenang DPRD :

- a. memilih wakil bupati/wakil walikota dalam hal terjadi kekosongan jabatan wakil bupati.wakil walikota
- b. memberikan persetujuan terhadap rencana kerjasama internasional yang dilakukan oleh pemerintah daerah kabupaten/kota
- c. memberikan persetujuan terhadap rencana kerjasama antar daerah dan dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan daerah

⁴³ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 1999 tentang Susunan dan Kedudukan Majelis Peryawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, [http : // hukum.unsrat.ac.id](http://hukum.unsrat.ac.id), diakses pada tanggal 25 Oktober 2010

⁴⁴ Solichin Abdul Wahab, *Analisis Kebijakan Publik : Teori dan Aplikasinya*, PT. Danar Wijaya Brawijaya University Press, Malang, 1999, h. 45

Hak DPRD :

- a. Hak interpelasi yakni hak untuk meminta keterangan kepada eksekutif mengenai kebijakan pemerintah yang penting dan strategis serta berdampak luas pada kehidupan masyarakat, daerah dan negara
- b. Hak angket ialah hak untuk melakukan penyelidikan terhadap kebijakan eksekutif yang penting dan strategis
- c. Hak menyatakan pendapat ialah hak DPRD untuk menyatakan pendapat terhadap kebijakan eksekutif mengenai kejadian luar biasa yang disertai rekomendasi penyelesaian

2. Pengertian Kunjungan Kerja

Secara definitif, tak banyak ahli yang memberi arti mengenai kunjungan kerja. Namun, pengertian tersebut secara eksplisit tertera dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 tahun 2004 Pasal 195 BAB IX Kerja Sama dan Penyelesaian Perselisiham, yakni :

- ”(1) Dalam rangka meningkatkan kesejahteraan rakyat, daerah dapat mengadakan kerja sama dengan daerah lain yang didasarkan pada pertimbangan efisiensi dan efektifitas pelayanan publik, sinergi dan saling menguntungkan.
- (2) Kerja sama sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat diwujudkan dalam bentuk badan kerjasama antar daerah yang diatur dengan keputusan bersama.
- (3) Dalam penyediaan pelayanan publik, daerah dapat bekerja sama dengan pihak ketiga.
- (4) Kerja sama sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (3) yang membebani masyarakat dan daerah harus mendapatkan persetujuan DPRD.”

Kunjungan kerja juga diartikan sebagai kegiatan legislatif dalam masa reses mengunjungi tempat atau daerah yang dipandang perlu. Kerja sama yang dilakukan bisa dikemas dalam konsep lain, seperti studi banding, perjalanan dinas, kunjungan kerja ataupun workshop. Studi banding lazimnya ada perbandingan antara satu daerah dengan daerah yang lain. Pihak yang bertandang atau sebagai tamu membawa gambaran mengenai daerah asal dan mengkroscekkan dengan daerah yang dituju. Perjalanan dinas atau kunjungan kerja ialah istilah untuk kegiatan formal untuk menimba ilmu dan bertukar pikiran karena ada hal – hal yang patut untuk dikaji. Sedangkan workshop ialah kegiatan untuk menerima informasi dan berita terbaru oleh pihak – pihak yang dirasa terkait. Misalnya, workshop mengenai Permendagri terbaru yang langsung disampaikan oleh pejabat Menteri Dalam Negeri. Kunjungan kerja didefinisikan sebagai kegiatan legislatif dalam masa reses untuk mengunjungi tempat atau daerah yang dipandang perlu.⁴⁵

⁴⁵ Marbun, Op. Cit, h. 86

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini termasuk penelitian hukum empiris dengan menggunakan pendekatan secara *yuridis sosiologis*, hal ini karena dengan pendekatan *yuridis sosiologis* dapat di tarik sebuah prespektif dari segi ilmu hukum untuk menyelesaikan masalah yang ada. Pendekatan ini juga dapat digunakan untuk mengetahui seberapa efektif hukum berlaku di masyarakat. Sehingga, dari penelitian ini akan diketahui seberapa efektif undang-undang yakni Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 sebagai aplikasi dari hukum yang digunakan Kejaksaan dan Hakim dalam mengungkap kasus korupsi perjalanan dinas di DPRD Kota Probolinggo. Berdasarkan hal tersebut, pendekatan yuridis sosiologis dalam hal ini juga termasuk upaya Kejaksaan dalam mengatasi kendala saat proses pengungkapan kasus korupsi perjalanan dinas di DPRD Kota Probolinggo.

Sedangkan pendekatan sosiologis dalam penelitian ini adalah suatu penelitian yang dilakukan terhadap keadaan di dunia nyata di masyarakat atau lingkungan masyarakat dengan maksud dan tujuan untuk menemukan fakta (*fact-finding*) yang bermula dari laporan dari beberapa elemen masyarakat seperti Lembaga Swadaya Masyarakat dan tokoh masyarakat yang menilai anggaran perjalanan dinas ke Jembrana, Palembang, Jakarta dan Medan oleh DPRD Kota Probolinggo terlalu berlebihan. Pendekatan ini kemudian mulai masuk dalam tahap menemukan masalah (*problem finding*) yakni saat Badan Pengawas Daerah

merekomendasikan kasus ini untuk masuk ke ranah Kejaksaan dan Kejaksaan mulai melakukan penyelidikan serta penyidikan. Pada akhirnya, tahapan ini menuju ke identifikasi masalah (*problem identification*) sampai pada tahap terakhir yakni penyelesaian masalah yang dalam hal ini mencakup upaya Kejaksaan dalam mengatasi kendala yang ada saat pengungkapan kasus korupsi perjalanan dinas di DPRD Kota Probolinggo (*problem solutions*).⁴⁶

B. Lokasi Penelitian

Lokasi merupakan suatu tempat untuk mengetahui obyektifitas dari apa yang diteliti. Penelitian ini mengambil lokasi yang akan dijadikan "patokan" yakni di Kejaksaan Negeri Kota Probolinggo. Dalam hal ini, Kejaksaan Negeri Kota Probolinggo termasuk salah satu lembaga yang ada di lingkungan Kejaksaan Republik Indonesia yang berwenang melakukan penyidikan, penuntutan, dan pelaksanaan pengadilan yang terutama mengenai tindak pidana korupsi. Selain itu, Kejaksaan Negeri Kota Probolinggo sebagai penyidik yang melakukan penyidikan terhadap dugaan kasus korupsi perjalanan dinas di DPRD Kota Probolinggo.

Dalam hal ini, sumber data juga banyak diperoleh dari Kejaksaan Negeri Kota Probolinggo. Sehubungan dengan hal tersebut, selama kurun waktu sepuluh tahun terakhir pada umumnya dan satu periode kinerja anggota dewan yakni tahun 2004-2009 pada khususnya, Kejaksaan Negeri Kota Probolinggo tidak menemukan kasus korupsi lain, selain korupsi perjalanan dinas di DPRD Kota Probolinggo.

⁴⁶ Soerjono Soekamto, Op.cit h. 10

Proses pengungkapan ini menemui beberapa kendala yang kemudian oleh pihak Kejaksaan Negeri Kota Probolinggo akan berupaya untuk menyelesaikan kendala tersebut dalam rangka mengungkap kasus korupsi perjalanan dinas di DPRD Kota Probolinggo.

C. Jenis dan Sumber Data

Dalam penelitian ini, jenis dan sumber data yang digunakan ialah data primer dan data sekunder.

a. Data primer

adalah suatu data yang autentik atau dapat disebut juga dengan data langsung dari tangan pertama tentang masalah yang diungkapkan. Sehingga dapat ditarik kesimpulan bahwa data primer adalah data asli.⁴⁷ Pada penelitian ini, data primer diperoleh melalui wawancara yang dilakukan terhadap beberapa pihak yang terkait dengan kasus korupsi perjalanan dinas di DPRD Kota Probolinggo seperti Jaksa yang ada di Kejaksaan Negeri Kota Probolinggo, Wakil Ketua DPRD Kota Probolinggo dan dua anggota DPRD yang turut serta dalam perjalanan dinas, Pimpinan Lembaga Swadaya Masyarakat GEMPA (Gerakan Masyarakat Peduli Keadilan) Kota Probolinggo. Wawancara tersebut berkenaan dengan masalah dalam penelitian ini yakni mengenai korupsi perjalanan dinas di DPRD Kota Probolinggo.

⁴⁷ Anwar Sanusi, *Metodologi Penelitian Praktis*, Buntara Media, Malang, 2003, h. 65

b. Data sekunder

adalah data yang mengutip dari sumber lain, sehingga data tersebut tidak bersifat autentik karena sudah diperoleh dari tangan kedua, ketiga, dan seterusnya. Lazimnya, data sekunder menggunakan studi kepustakaan atau literatur dan studi dokumentasi berkas/arsip penting dari institusi yang diteliti serta penelusuran undang-undang.⁴⁸ Data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini adalah arsip sejumlah kasus korupsi yang ada di Kejaksaan Negeri Kota Probolinggo serta berkas penyidikan. Selain itu termasuk juga studi kepustakaan mengenai kasus perjalanan dinas di daerah lain serta penelusuran undang-undang yakni Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 Tentang 2004 tentang Pemerintah Daerah. Penelitian ini juga menggunakan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana sebagai data sekunder.

D. Populasi, Sampel dan Responden

a. Populasi

Populasi ialah seluruh kumpulan elemen yang menunjukkan ciri-ciri tertentu yang dapat dipergunakan untuk membuat kesimpulan.⁴⁹ Dalam penelitian ini yang menjadi populasi ialah seluruh jaksa yakni 11 (sebelas) orang di Kejaksaan Negeri Kota Probolinggo, seluruh anggota DPRD Kota

⁴⁸ Ibid, h. 67

⁴⁹ Soerjono Soekamto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia Press, Jakarta, 1984 h. 66

Probolinggo dan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) yang ada di Kota Probolinggo.

b. Sampel

Sampel adalah bagian yang lebih kecil dari sebuah populasi.⁵⁰ Sampel pada penelitian ini didasarkan pada *purposive sampling* yakni penarikan sampel yang dilakukan dengan cara mengambil subjek didasarkan pada tujuan tertentu. Berdasarkan teknik penentuan sampel yang diterapkan pada populasi maka sampel penelitian difokuskan pada jaksa di Kejaksaan Negeri Kota Probolinggo yang telah memeriksa dan menangani suatu perkara tindak pidana korupsi, Anggota DPRD Kota Probolinggo dan Ketua Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) GEMPA (Gerakan Masyarakat Peduli Keadilan) Kota Probolinggo.

c. Responden

Responden adalah orang yang menjawab pertanyaan yang diajukan oleh peneliti, untuk tujuan peneliti itu sendiri.⁵¹ Responden dalam penelitian ini adalah terdiri dari Kasi Pidana Khusus, Kasi Intelijen dan dua orang jaksa yang pernah memeriksa dan menangani suatu tindak pidana korupsi di Kejaksaan Negeri Kota Probolinggo, Wakil Ketua DPRD Kota Probolinggo yang merupakan perwakilan dari unsur ketua dewan, dua anggota DPRD yang mengikuti kunjungan kerja serta Ketua Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) GEMPA (Gerakan Masyarakat Peduli Keadilan) Kota Probolinggo

⁵⁰ Ibid, h. 68

⁵¹ Ibid, h. 68

E. Teknik Pengambilan Data

Di dalam pengumpulan data terdapat langkah-langkah penting dalam metode ilmiah. Dan pengumpulan data adalah merupakan suatu cara yang sistematis dalam rangka memperoleh data yang diperlukan serta selalu ada hubungan antara metode pengumpulan data dengan masalah penelitian yang ingin dipecahkan.

Dalam penelitian ini menggunakan beberapa teknik, yaitu :⁵²

- a. Observasi (pengamatan) yaitu suatu teknik pengumpulan data melalui perbuatan mengamati dan mencatat hal-hal yang berkaitan dengan masalah penelitian secara sistematis, dalam rangka melengkapi data yang diperlukan. Observasi dalam hal ini termasuk saat proses pengambilan keterangan saksi oleh penyidik.
- b. Wawancara yaitu suatu teknik penelitian dengan memberikan sejumlah pertanyaan kepada sumber penelitian yang dikehendaki, dimana tanya jawab tersebut berlangsung secara bebas dan terbuka tanpa meninggalkan etika wawancara yang ada. Dalam hal ini wawancara dilakukan dengan Kasi Pidana Khusus, Kasi Intelijen, Sub Sie Penyidikan dan Sub Sie Penuntutan di Kejaksaan Negeri Kota Probolinggo, Wakil Ketua DPRD Kota Probolinggo, anggota DPRD Kota Probolinggo yang ikut dalam perjalanan dinas tersebut dan Ketua Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) GEMPA (Gerakan Masyarakat Peduli Keadilan) Kota Probolinggo.
- c. Dokumentasi. Teknik ini digunakan untuk mendapatkan data sekunder, yaitu dengan cara mengumpulkan data yang diperoleh dari arsip-arsip,

⁵² Ibid, h. 70

catatan-catatan, ataupun data lokasi penelitian. Data sekunder dapat menjadi data pelengkap dalam menganalisa permasalahan yang ada dalam penelitian.

- d. Studi kepustakaan. Yakni dengan mempelajari buku, literatur dan hasil penelitian lain tentang masalah yang sama. Studi kepustakaan dalam hal ini juga termasuk proses mengambil dan mengutip materi dari internet dan media massa tentang kasus korupsi perjalanan dinas di DPRD Kota Probolinggo.

F. Teknik Analisis Data

Analisis data merupakan suatu bagian yang sangat penting dalam metode ilmiah, karena dengan menganalisa suatu data, maka data tersebut dapat diberi arti dan makna yang berguna dalam memecahkan masalah penelitian.

Data yang diperoleh dan disusun secara sistematis untuk mendapat gambaran umum yang jelas mengenai objek penelitian, menggunakan metode deskriptif analisis, yaitu suatu bentuk analisis dengan cara memaparkan data yang diperoleh di lapangan untuk selanjutnya ditafsirkan, disusun dan dijabarkan guna memperoleh jawaban kesimpulan atas masalah yang diajukan melalui pemikiran yang logis serta dapat memberikan suatu pemecahan terhadap masalah-masalah.⁵³

Dalam hal ini, masalah yang dikaji ialah kendala dan upaya Kejaksaan Negeri dalam mengungkap kasus korupsi perjalanan dinas di DPRD Kota Probolinggo.

⁵³ Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1988, h. 54

G. Definisi Operasional Data

1. Kendala

Menurut kamus Besar Bahasa Indonesia yang dimaksud dengan kendala ialah halangan atau rintangan.⁵⁴ Dalam hal ini, yang dimaksud kendala ialah hambatan yang ditemui Kejaksaan Negeri Kota Probolinggo pada saat pengungkapan kasus korupsi perjalanan dinas di DPRD Kota Probolinggo

2. Upaya

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia yang dimaksud dengan upaya ialah usaha (syarat) untuk menyampaikan sesuatu maksud ; akal : ikhtiar.⁵⁵ Dalam hal ini yang dimaksud dengan upaya ialah usaha Kejaksaan Negeri Kota Probolinggo dalam mengatasi hambatan yang ada dalam mengungkap kasus korupsi perjalanan dinas di DPRD Kota Probolinggo

3. Kunjungan Kerja

Perjalanan dinas adalah kegiatan anggota dewan dengan mengunjungi daerah lain untuk menambah wawasan peserta perjalanan dinas. Perjalanan dinas dalam hal ini dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Probolinggo

4. Korupsi

Sebuah perbuatan yang disengaja dalam hal penyalahgunaan wewenang untuk memperkaya diri sendiri dengan cara yang melanggar hukum. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia yang dimaksud dengan korupsi ialah penyelewengan atau

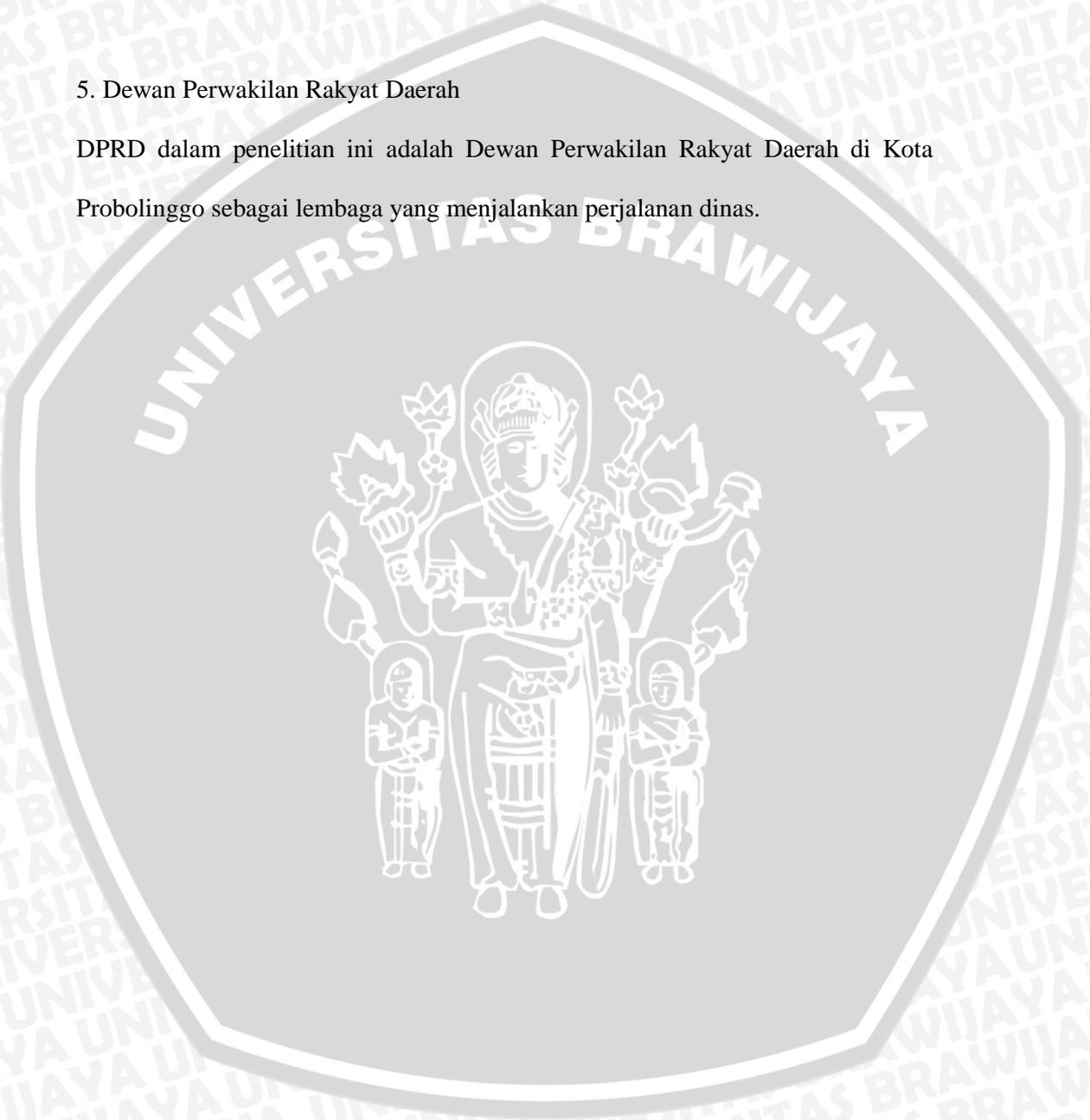
⁵⁴ W.J.S Poerwadarminta, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, PT. Balai Pustaka, Jakarta, 1983, h. 479

⁵⁵ Kamus Besar Bahasa Indonesia, Balai Pustaka, Jakarta, 2005

penyalahgunaan uang negara (perusahaan, dsb) untuk kepentingan pribadi dan orang lain.⁵⁶ Dalam hal ini, korupsi terjadi di DPRD Kota Probolinggo saat melakukan perjalanan dinas

5. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

DPRD dalam penelitian ini adalah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah di Kota Probolinggo sebagai lembaga yang menjalankan perjalanan dinas.



⁵⁶ Ibid, hal. 1132

BAB IV

PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Kejaksaan Negeri Kota Probolinggo

1. Profil Singkat Kejaksaan Negeri Kota Probolinggo

Secara umum, Kota Probolinggo terletak antara 7° 43' 41" sampai dengan 7° 49' 04" Lintang Selatan dan 113° 10' sampai dengan 113° 15' Bujur Timur dengan luas wilayah 5.667,70Ha. Sedangkan Kejaksaan Negeri Kota Probolinggo terletak di wilayah selatan Kota Probolinggo. Tepatnya di Jalan Mastrip nomor 3 Kecamatan Mayangan. Sejak awal berdirinya pada tahun 1960, Kejaksaan Negeri Kota Probolinggo baru sekali mengalami perpindahan tempat yakni saat awal berdirinya di Jalan Suroyo hingga pada awal tahun 1990 berpindah ke Jalan Mastrip nomor 3. Saat ini, Kejaksaan Negeri Kota Probolinggo dipimpin oleh Bapak Edy Birton, S.H

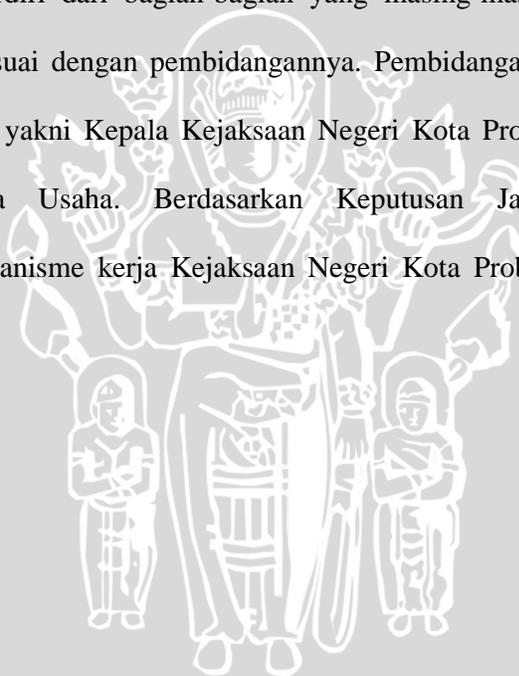
Kejaksaan Negeri Kota Probolinggo merupakan Kejaksaan Negeri Type B, yang didasarkan pada pembagian pola organisasi yang dikualifikasikan dari sisi kedudukan, beban kerja atau kekhususan suatu daerah. Secara organisasi, Kejaksaan Negeri Kota Probolinggo mempunyai struktur yang tidak jauh dengan susunan organisasi di kejaksaan daerah lain.

Adapun wilayah hukum Kejaksaan Negeri Kota Probolinggo sesuai dengan geografis Kota Probolinggo yang meliputi lima (5) kecamatan, yakni Kecamatan Mayangan, Kecamatan Kademangan, Kecamatan Kedupok, Kecamatan Kanigaran dan Kecamatan Wonoasih. Tidak hanya itu, Kejaksaan

Negeri Kota Probolinggo juga membawahi dua puluh sembilan (29) kelurahan yang ada di Kota Probolinggo.

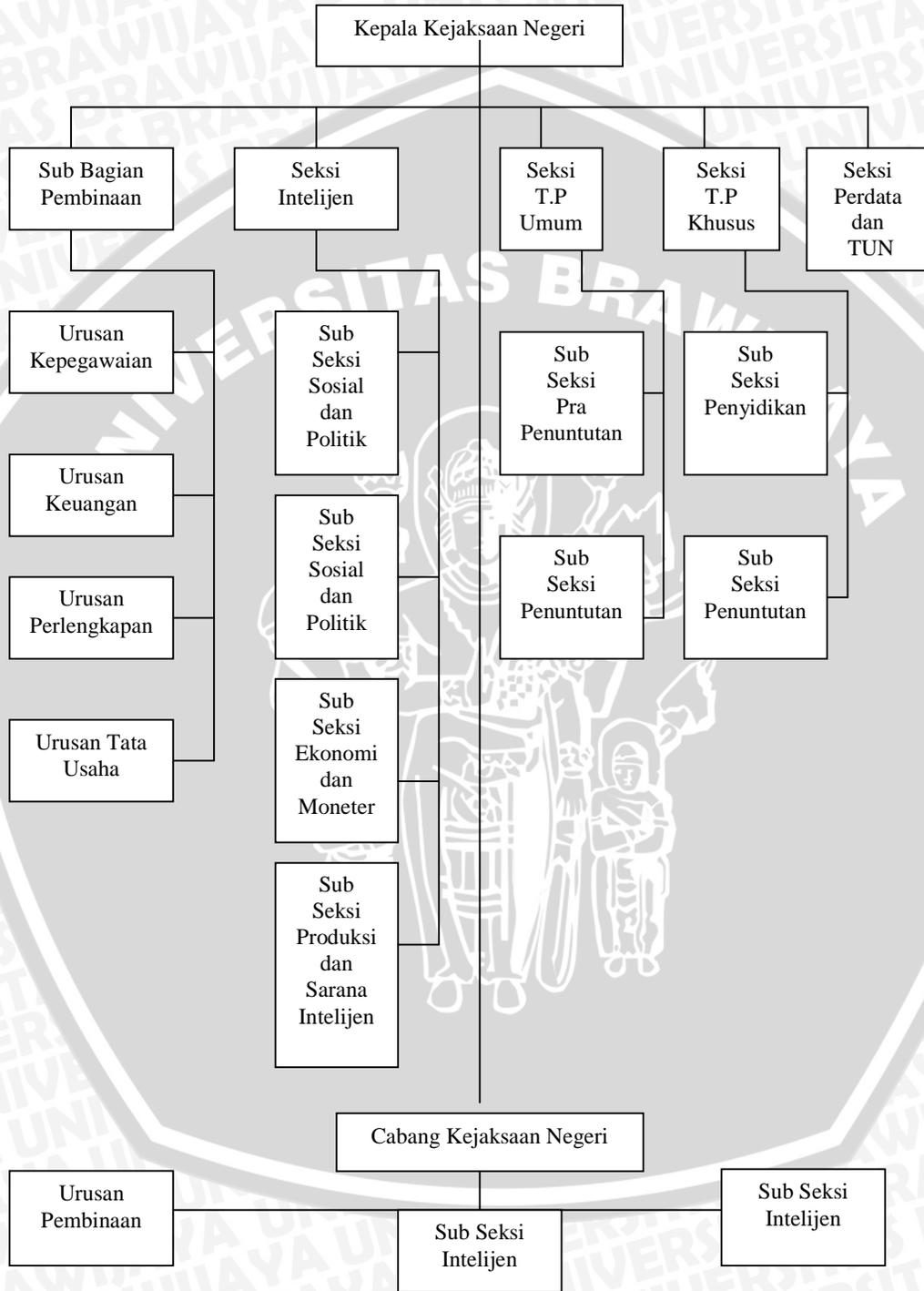
Kejaksaan Negeri Kota Probolinggo masuk dalam wilayah pemerintahan Kota Probolinggo sehingga dari sisi utara, selatan, timur dan barat berbatasan dengan Kabupaten Probolinggo. Meskipun memang secara geografis dapat dilihat bahwa Kabupaten Probolinggo mempunyai akses yurisdiksi dengan Kabupaten Lumajang, Kabupaten Pasuruan dan Kabupaten Situbondo.

Pada dasarnya, terdapat sebuah struktural di Kejaksaan Negeri Kota Probolinggo yang terdiri dari bagian-bagian yang masing-masing mempunyai tugas serta fungsi sesuai dengan pembedangannya. Pembedangan tersebut mulai dari pucuk pimpinan yakni Kepala Kejaksaan Negeri Kota Probolinggo hingga Seksi Urusan Tata Usaha. Berdasarkan Keputusan Jaksa Agung – 115/JA/10/1999, mekanisme kerja Kejaksaan Negeri Kota Probolinggo sebagai berikut :



Bagan I :

STRUKTUR ORGANISASI KEJAKSAAN NEGERI KOTA PROBOLINGGO



Sumber :Kejaksaan Negeri Kota Probolinggo (Data Sekunder ; 2011)



Sesuai dengan bagan I tersebut, adapun tugas dan fungsi dari masing-masing bagian, antara lain :

1. Kepala Kejaksaan Negeri

Kepala Kejaksaan Negeri mempunyai tugas :

- a. memimpin, mengendalikan kejaksaan negeri dalam melaksanakan tugas, wewenang dan fungsi kejaksaan negeri yang bersangkutan agar berdaya guna dan berhasil guna;
- b. melakukan penyelidikan, penyidikan, pra penuntutan, pemeriksaan tambahan, penuntutan eksekusi dan tindakan hukum lain berdasarkan peraturan perundang-undangan dan kebijaksanaan yang ditetapkan oleh Jaksa Agung;
- c. melakukan pencegahan dan pelanggaran terhadap orang yang terlibat dalam suatu perkara pidana untuk masuk ke dalam atau ke luar, meninggalkan kekuasaan Negara Republik Indonesia, peredaran barang cetakan yang dapat mengganggu ketertiban umum, penyalahgunaan dan atau penodaan agama serta pengawasan aliran kepercayaan yang dapat membahayakan ketertiban masyarakat dan negara berdasarkan peraturan perundang-undangan dan kebijaksanaan yang ditetapkan oleh Jaksa Agung;
- d. melakukan tindakan hukum di bidang perdata dan tata usaha negara, mewakili pemerintah dan negara di dalam dan di luar pengadilan sebagai usaha menyelamatkan kekayaan negara baik di dalam dan di luar negeri

berdasarkan peraturan perundang-undangan dan kebijakan yang telah ditetapkan oleh Jaksa Agung;

- e. membina dan melakukan kerja sama dengan instansi pemerintah dan organisasi lain di daerah hukumnya untuk memecahkan permasalahan yang timbul terutama yang menjadi tanggung jawabnya;
- f. memberikan perizinan sesuai dengan bidang tugasnya dan melaksanakan tugas-tugas lain berdasarkan peraturan perundangan dan kebijakan yang ditetapkan oleh Jaksa Agung;
- g. memberikan saran dan pertimbangan kepada Kepala Kejaksaan Tinggi serta melakukan tugas-tugas lain sesuai petunjuk Kepala Kejaksaan Tinggi

2. Sub Bagian

Sub Bagian mempunyai tugas melakukan pembinaan atas manajemen dan melaksanakan pembangunan sarana dan prasarana pengelolaan ketatausahaan kepegawaian, kesejahteraan pegawai, keuangan, perlengkapan organisasi dan tata laksana, pengelolaan atas milik negara yang menjadi tanggung jawabnya serta memberikan dukungan pelayanan teknis dan administrasi bagi seluruh satuan kerja di lingkungan kejaksaan negeri dalam rangka memperlancar pelaksanaan tugas.

Sub Bagian Pembinaan mempunyai fungsi :

- a. melakukan koordinasi, integrasi dan sinkronasi serta membina kerjasama seluruh satuan kerja di lingkungan kejaksaan negeri di bidang administrasi;
- b. melakukan pembinaan organisasi dan tata laksana urusan ketatausahaan dan mengelola keuangan, kepegawaian, perlengkapan dan milik negara yang menjadi tanggung jawabnya;

- c. melakukan pembinaan dan peningkatan kemampuan, ketrampilan dan integritas kepribadian aparat kejaksaan di daerah hukumnya;
- d. memberikan saran dan pertimbangan kepada Kepala Kejaksaan Negeri serta melaksanakan tugas-tugas lain sesuai petunjuk Kepala Kejaksaan Negeri.

Sub Bagian Pembinaan terdiri dari :

1. urusan kepegawaian yang mempunyai tugas melakukan urusan kepegawaian, integritas kepribadian dan kesejahteraan pegawai;
2. urusan keuangan mempunyai tugas dalam hal administrasi keuangan;
3. urusan perlengkapan mempunyai tugas melakukan urusan perlengkapan dan kerumahtanggaan;
4. urusan tata usaha yang mempunyai tugas melakukan urusan ketatausahaan.

3. Seksi Intelijen

Seksi Intelijen mempunyai tugas melakukan intelijen yustisian di bidang ideologi politik, ekonomi, keuangan, sosial budaya dan pertahanan keamanan untuk mendukung kebijaksanaan penegakan hukum dan keadilan baik preventif maupun represif melaksanakan dan turut serta menyelenggarakan ketertiban dan ketentraman umum serta pengamanan pembangunan nasional dan hasilnya di daerah hukum Kejaksaan Negeri yang bersangkutan.

Seksi Intelijen mempunyai tugas :

- a. menyiapkan perumusan kebijaksanaan teknis di bidang intelijen yustisial berupa pemberian bimbingan, pembinaan dan pengamanan teknis;

- b. menyiapkan rencana, melakukan dan menyiapkan bahan pengendalian kegiatan intelijen penyelidikan keamanan dan penggalangan dalam rangka kebijakan penegakan hukum baik preventif maupun represif untuk menanggulangi hambatan, tantangan, ancaman dan gangguan serta mendukung operasi yustisi mengenai masalah ideologi, politik, ekonomi, keuangan dan sosial budaya;
- c. melakukan kegiatan produksi dan sarana intelijen, membina dan meningkatkan kemampuan, ketrampilan dan integritas kepribadian aparat intelijen yustisial membina aparat dan mengendalikan kekaryaan di lingkungan Kejaksaan Negeri yang bersangkutan;
- d. memberikan saran dan pertimbangan kepada Kepala Kejaksaan Negeri serta melaksanakan tugas-tugas lain sesuai petunjuk Kepala Kejaksaan Negeri.

Sub Seksi Intelijen terdiri dari :

1. Sub Seksi Politik mempunyai tugas melakukan penggalangan kegiatan intelijen yustisial penyelidikan, pengamanan dan penggalangan untuk menanggulangi hambatan, tantangan, ancaman dan gangguan serta mendukung operasi yustisi mengenai masalah ideologi dan politik, media massa, barang cetakan, orang asing dan cegah tangkal. Sumber daya manusia pertahanan keamanan dan penanggulangan tindak pidana subversi, tindak pidana perbatasan dan pelanggaran wilayah perairan;
2. Sub Seksi Ekonomi dan Keuangan mempunyai tugas melakukan kegiatan intelijen yustisial penyelidikan, kemananan dan penggalangan untuk mendukung operasi yustisi mengenai masalah aliran kepercayaan,

penyalahgunaan dan atau penodaan agama, persatuan dan kesatuan bangsa, lingkungan bangsa, lingkungan hidup, penyuluhan hukum serta penanggulangan tindak pidana umum;

3. Sub Seksi Produksi dan Saranan Intelijen mempunyai tugas melakukan kegiatan dibidang produksi berupa laporan berkala, isidentil dan perkiraan keadaan pembinaan aparat intelijen terhadap kemampuan dan integritas aparat intelijen di lingkungan Kejaksaan Negeri dan menyelenggarakan adminstrasi intelijen.

4. Seksi Tindak Pidana Umum

Seksi Tindak Pidana Umum mempunyai tugas melakukan dan atau mengendalikan kegiatan pra penuntutan, pemeriksaan tambahan, penuntutan, pelaksanaan penetapan hakim dan putusan pengadilan, pengawasan terhadap pelaksanaan putusan lepas bersyarat dan tindakan hukum lainnya dalam perkara tindak pidana umum di daerah hukum Kejaksaan Negeri yang bersangkutan

Seksi Tindak Pidana Umum mempunyai fungsi :

- a. menyiapkan perumusan kebijaksanaan teknis di bidang tindak pidana umum berupa pemberian bimbingan, pembinaan dan pengamanan teknis;
- b. menyiapkan rencana, melakukan dan menyiapkan bahan pengendalian kegiatan pra penuntutan, pemeriksaan tambahan, penuntutan dalam perkara tindak pidana terhadap keamanan negara dan ketertiban umum, tindak pidana terhadap orang dan harta benda serta tindak pidana umum di daerah hukum Kejaksaan Negeri yang bersangkutan;

- c. memberikan saran dan pertimbangan kepada Kepala Kejaksaan Negeri yang bersangkutan serta melaksanakan tugas-tugas lain sesuai dengan petunjuk Kepala Kejaksaan Negeri;

Seksi Tindak Pidana Umum terdiri dari :

1. Sub Seksi Tindak Pidana Keamanan dan Ketertiban Umum yang mempunyai tugas melakukan dan menyiapkan bahan pengendalian kegiatan prapenuntutan, pemeriksaan tambahan, penghentian penuntutan, penuntutan, pengajuan upaya hukum, melakukan penetapan hakim dan putusan pengadilan, pengawasan terhadap pelaksanaan putusan lepas bersyarat dan tindakan hukum lainnya serta pengadministrasian berdasarkan kebijaksanaan teknis Kepala Kejaksaan Negeri Kota Probolinggo;
2. Sub Seksi Tindak Pidana Terhadap Orang dan Harta Benda yang mempunyai tugas melakukan dan atau menyiapkan bahan pengendalian kegiatan pra penuntutan, pemeriksaan tambahan, penghentian penuntutan, penuntutan, pengajuan upaya hukum, melakukan penetapan hakim dan putusan pengadilan, pengawasan terhadap pelaksanaan putusan lepas bersyarat dan tindakan hukum lainnya seta pengadmistrasian berdasarkan kebijaksanaan teknis Kepala Kejaksaan Negeri Kota Probolinggo;
3. Sub Seksi Tindak Pidana Khusus yang mempunyai tugas melakukan dan/atau menyiapkan bahan pengendalian kegiatan pra penuntutan, penuntutan, pengajuan upaya hukum, melakukan penetapan hakim, dan putusan pengadilan, pengawasan terhadap pelaksanaan putusan bersyarat

dan tindakan hukum lainnya serta pengadministrasian berdasarkan kebijaksanaan teknis Kepala Kejaksaan Negeri Kota Probolinggo.

5. Seksi Tindak Pidana Khusus

Seksi tindak pidana khusus mempunyai fungsi :

- a. menyiapkan perumusan kebijaksanaan teknis di bidang pidana khusus berupa pemberian bimbingan, pembinaan dan pengamanan teknis;
- b. menyiapkan rencana, melakukan dan mengendalikan kegiatan penyelidikan, penyidikan, pra penuntutan, pemeriksaan tambahan, penuntutan dan pengadministrasiannya;
- c. melaksanakan penetapan hakim dan putusan pengadilan, pengawasan terhadap pelaksanaan putusan lepas bersyarat dan tindakan hukum lain perkara tindak pidana khusus serta pengadministrasiannya;
- d. melakukan pembinaan kerja sama dan kordinasi dengan instansi terkait dan memberi bimbingan serta petunjuk teknis kepada penyidik dalam penanganan perkara tindak pidana khusus, subversi dan masalah hukum lain dalam kebijaksanaan umum;
- e. melakukan peningkatan kemampuan, ketrampilan dan integritas kepribadian aparat tindak pidana khusus di daerah hukum Kejaksaan Negeri yang bersangkutan;
- f. memberikan saran dan pertimbangan kepada Kepala Kejaksaan Negeri serta melaksanakan tugas-tugas lain sesuai petunjuk Kepala Kejaksaan Negeri.

Seksi Tindak Pidana Khusus terdiri dari :

1. Sub Seksi Tindak Pidana Ekonomi mempunyai tugas menyiapkan dan atau melakukan kegiatan penyelidikan, penyidikan dalam perkara tindak pidana ekonomi dan tindak pidana pelanggaran wilayah perairan serta pengadministrasiannya;
2. Sub Seksi Tindak Pidana Korupsi mempunyai tugas menyiapkan dan atau melakukan kegiatan pra penuntutan, pemeriksaan tambahan dan tindakan hukum lain dalam perkara tindak pidana korupsi serta pengadministrasiannya;
3. Sub Seksi Tindak Pidana Subversi mempunyai tugas menyiapkan dan atau melakukan kegiatan pengajuan upaya, pelaksanaan putusan pengadilan, pengawasan terhadap pelaksanaan putusan lepas bersyarat dan tindakan hukum lain dalam perkara tindak pidana subversi dan tindak pidana khusus lain serta pengadministrasiannya.

6. Sub Seksi Perdata dan Tata Usaha Negara

Sub Seksi Perdata dan Tata Usaha Negara mempunyai tugas melakukan dan atau mengendalikan kegiatan penegakan hukum, bantuan, pertimbangan pelayanan hukum serta tindakan hukum lain kepada negara, pemerintah dan masyarakat di bidang perdata dan tata usaha negara

Seksi Perdata dan Tata Usaha Negara mempunyai tugas :

- a. menyiapkan perumusan kebijaksanaan teknis di bidang perdata dan tata usaha negara berupa pemberian bimbingan pembinaan dan pengamanan teknis;

- b. melakukan dan/atau mengendalikan kegiatan penegakan, bantuan pertimbangan dan pelayanan hukum baik sebagai penggugat maupun tergugat di pengadilan untuk mewakili kepentingan negara dan pemerintah;
- c. melakukan gugatan uang pengganti atas putusan pengadilan, gugatan ganti kerugian dan tindakan hukum lain terhadap perbuatan yang melawan hukum yang merugikan keuangan negara;
- d. melakukan pemberian bantuan hukum terhadap masyarakat yang menyangkut pemulihan dan perlindungan hak dengan memperhatikan kepentingan umum sepanjang negara atau pemerintah tidak menjadi pihak tergugat, melakukan tindakan hukum di dalam maupun di luar pengadilan mewakili kepentingan keperdataan dari negara, pemerintah dan masyarakat baik berdasarkan jabatan maupun kuasa hukum;
- e. melakukan pembinaan, kerjasama dan koordinasi dengan instansi terkait serta memberikan bimbingan dan petunjuk teknis dalam penanganan masalah perdata dan tata usaha negara di daerah hukum Kejaksaan Negeri yang bersangkutan;
- f. memberikan saran dan pertimbangan kepada Kepala kejaksaan Negeri serta melaksanakan tugas-tugas lain sesuai petunjuk Kepala Kejaksaan Negeri.

Sub Seksi Perdata dan Tata Usaha Negara terdiri dari :

1. Sub Seksi Perdata mempunyai tugas melakukan dan atau menyiapkan bahan pengendalian penegakan, bantuan, pertimbangan dan pelayanan

hukum serta tindakan hukum lain kepada negara, pemerintah dan masyarakat dalam perkara perdata dan tata usaha negara;

2. Sub Seksi Pemulihan dan Perlindungan Hak, mempunyai tugas melakukan dan atau menyiapkan bahan pengendalian penegakan, bantuan, pelayanan, pertimbangan dan tindakan hukum lain kepada negara, pemerintah dan masyarakat.

7. Pemeriksa pada Kejaksaan Negeri

Pemeriksa pada Kejaksaan Negeri mempunyai tugas melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan tugas rutin dan pembangunan semua unsur kejaksaan di daerah hukum Kejaksaan Negeri yang bersangkutan.

Pemeriksa mempunyai fungsi :

- a. menyiapkan perumusan kebijaksanaan teknis di bidang pengawasan berupa pemberian bimbingan, pembinaan dan pengamanan teknis
- b. melakukan pengamatan, penelitian, pengujian, penilaian, pemberian bimbingan penertiban atas pelaksanaan tugas rutin dan pembangunan semua unsur mengenai administrasi, kepegawaian, keuangan dan perlengkapan proyek pembangunan, intelijen, tindak pidana umum, tindak pidana khusus, perdata dan tata usaha negara di wilayah hukum Kejaksaan Negeri yang bersangkutan
- c. melakukan inspeksi terhadap satuan-satuan kerja pada kejaksaan negeri yang bersangkutan;

- d. melakukan pemantauan dalam rangka tindak lanjut pengawasan di daerah hukum kejaksaan negeri yang bersangkutan atas petunjuk penertiban yang telah diberikan.

B. Kendala Penyidik Dalam Mengungkap Kasus Korupsi Perjalanan Dinas di DPRD Kota Probolinggo

Dalam hukum acara pidana, sumber tindakan dibedakan menjadi : laporan, pengaduan dan tertangkap tangan. Dari sumber tindakan tersebut dapat diambil tindakan seperti pemanggilan, pemeriksaan, penangkapan, penahanan, penggeledahan dan penyitaan. Hukum pidana dikenal istilah *ius poenendi*. *Ius poenendi* ialah peraturan atas wewenang dan hak negara serta alat kelengkapannya dalam menjalankan pidana terhadap suatu perbuatan tertentu.⁵⁷ Dalam hal ini, aparat penegak hukum adalah alat dari negara dalam melaksanakan undang-undang dalam rangka menegakkan hukum dan menjaga ketertiban masyarakat. Jadi setiap tindakan yang dilakukan oleh aparat penegak hukum harus didasarkan pada ketentuan undang-undang yang berlaku. Apabila tindakan yang dilakukan oleh aparat penegak hukum tidak didasarkan pada undang-undang yang berlaku, maka secara langsung tindakan aparat hukum tersebut tidak sah atau batal demi hukum.

Jaksa adalah salah satu aparat penegak hukum disamping ada polisi dan hakim yang bertugas menegakkan hukum sesuai dengan ketentuan undang-undang. Jaksa dalam melaksanakan tugasnya harus didasarkan pada kewenangan yang diberikan padanya sesuai dengan undang-undang.

⁵⁷ Masruchin Ruba'I, Op.Cit, h. 3

Sebagai penyidik dalam kasus tindak pidana korupsi, jaksa diberi tugas dan wewenang melakukan pemeriksaan terhadap tersangka maupun pihak-pihak yang terkait dengan perkara guna mengungkap kasus yang sedang ditangani. Hal ini telah diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Penyidikan harus dilakukan secara sistematis dan terarah agar penyidikan berlangsung dengan baik, demikian juga yang dilakukan oleh jaksa dalam melakukan penyidikan terhadap tindak pidana korupsi.⁵⁸

Oleh sebab itu, sebagai penyidik tindak pidana korupsi, jaksa juga mempunyai hak dan kewenangan untuk melakukan tindakan-tindakan sebagaimana yang dijelaskan dalam hukum acara pidana, seperti melakukan penangkapan, penyitaan, penggeledahan terhadap pelaku tindak pidana korupsi dan tindakan lain sesuai dengan aturan yang ada. Dalam hal ini, wewenang jaksa terletak pada saat proses penyidikan dan tidak masuk dalam lingkup penuntutan serta persidangan.

Sesuai dengan Keputusan Jaksa Agung Republik Indonesia No. KEP-518/A/J.A/11/2001 tanggal 1 November 2001 tentang Perubahan Keputusan Jaksa Agung republik Indonesia No. Kep-132/J.A/11/1994 tentang Administrasi Perkara Tindak Pidana dan Kelaziman Praktik Penanganan Perkara Tindak Pidana Korupsi, modus operandi terungkapnya perkara korupsi dapat disebabkan adanya inisiatif penyidik sendiri atau karena laporan atau informasi seseorang telah terjadinya tindak pidana korupsi.

⁵⁸ Hasil wawancara dengan Soegeng Prakoso, S.H, Kepala Seksi Pidana Khusus Kejaksaan Negeri Kota Probolinggo, tanggal 19 Januari 2011

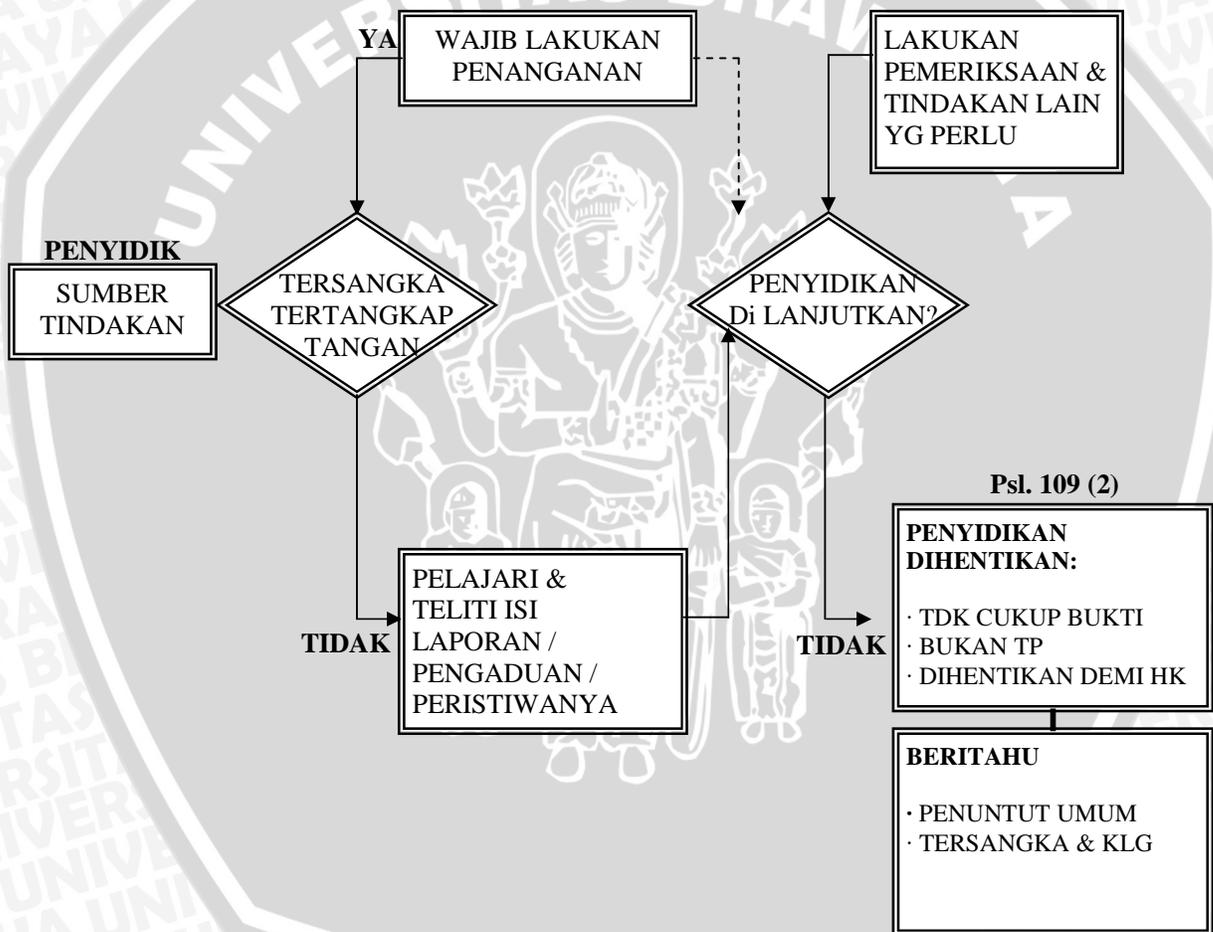
Sebelum melakukan penyidikan, Kepala Kejaksaan Negeri Kota Probolinggo terlebih dahulu membuat Surat Perintah Penyidikan dengan membentuk tim penyidik yang ditugaskan untuk melakukan penyidikan secara intensif. Tim ini lazimnya terdiri dari tiga sampai lima orang. Setelah Surat Perintah Penyidikan keluar, maka secara otomatis penyidik dapat langsung melakukan penyidikan.

Proses penyidikan diawali dengan pemanggilan saksi dan tersangka. Ketentuan tersebut sesuai dengan Pasal 112 ayat 1,2 KUHP. Penyidik mempunyai wewenang untuk memanggil tersangka dan saksi sedangkan bagi saksi dan tersangka wajib untuk memenuhi pemanggilan tersebut.

Kinerja DPRD secara organisasi diketuai oleh unsur ketua yakni ketua dewan yang dibantu oleh dua wakil ketua dewan. Dalam korupsi perjalanan dinas di DPRD Kota Probolinggo ini, unsur ketua yakni ketua dewan dan wakil ketua dewan memegang peranan yang penting. Unsur ketua sebagai pucuk pimpinan yang mengerti dan menyetujui segala hal terkait kinerja anggota dewan dalam hal ini perjalanan dinas ke Jembrana, Jakarta, Medan dan Palembang. Pada perjalanan dinas tersebut unsur ketua menyertakan satu orang untuk mendampingi. Menurut pengakuan Wakil Ketua DPRD, dalam hal ini unsur ketua tidak terlibat dalam proses yang terjadi pada saat rapat perjalanan dinas yang dilakukan oleh anggota DPRD. Proses penyusunan rencana kunjungan kerja ditetapkan pada awal tahun dan melibatkan masing-masing komisi tanpa ada campur tangan dari unsur ketua. Masing-masing komisi mengatur dengan jelas mengenai kebutuhan selama

beberapa beberapa waktu termasuk mengenai kunjungan kerja dan dikonsultasikan dengan sekretaris dewan.⁵⁹

Penyidik dalam menjalankan proses penyidikan mempunyai alur yang sudah ditentukan oleh undang-undang yang berlaku. Adapun alur proses penyidikan tersebut antara lain seperti dalam bagan II :



Sumber :Kejaksaan Negeri Kota Probolinggo (Data Sekunder ; 2011)

⁵⁹ Hasil wawancara dengan Drs. H. Banadi Eko Msi, selaku Wakil Ketua DPRD Kota Probolinggo, tanggal 12 januari 2011

Unsur ketua dalam menyetujui rencana kunjungan kerja yang diajukan oleh komisi lazim sudah mendapat penjelasan secara rinci mengenai poin-poin dalam rencana kunjungan kerja tersebut, termasuk aspek anggaran oleh komisi yang bersangkutan. Pada prinsipnya, unsur ketua percaya atas apa yang disampaikan oleh komisi.⁶⁰

Kasus korupsi perjalanan dinas di DPRD Kota Probolinggo ini menetapkan sekretaris dewan dan rekanan sebagai terpidana. Unsur ketua hanya sebagai saksi dan tidak ada pertimbangan penyidik untuk menjerat unsur ketua atas kelalaian dalam mempermudah sekretaris dewan melakukan korupsi.

Sementara itu, penyidik mengaku tidak mendapat bukti yang cukup atas keikutsertaan unsur ketua dalam korupsi ini. Pengakuan para saksi yang lain juga tidak mengindikasikan adanya peran unsur ketua dalam korupsi ini. Sesuai dengan Pasal 3 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, unsur ketua dewan tidak termasuk dalam kualifikasi korupsi. Penyidik sudah mengembangkan penyidikan terhadap unsur ketua dengan mencari data dan fakta yang dapat menjerat unsur ketua, namun hasilnya tetap nihil.⁶¹

Anggota dewan yang mengikuti perjalanan dinas tersebut mendapat hasil dari penggelembungan dana perjalanan dinas masing-masing Rp. 2.000.000,-. Akan tetapi penyidik tidak menjerat satupun anggota dewan dengan pasal-pasal tentang korupsi. Proses penerimaan uang tersebut dilakukan secara langsung tanpa ada tanda terima. Penyidik kembali menegaskan tidak mempunyai alat bukti yang

⁶⁰ Hasil wawancara dengan Drs. H. Banadi Eko Msi, selaku Wakil Ketua DPRD Kota Probolinggo, tanggal 12 Januari 2011

⁶¹ Hasil wawancara dengan Soegeng Prakoso, S.H, Kepala Seksi Pidana Khusus Kejaksaan Negeri Kota Probolinggo, tanggal 19 Januari 2011

cukup dan tidak ada keterangan saksi yang memberatkan posisi anggota dewan dalam perjalanan dinas ini.

Mengenai hal tersebut, anggota dewan mengaku uang yang diterima saat perjalanan dinas bukan merupakan korupsi melainkan sudah diatur dalam rapat komisi dan anggaran. Uang tersebut adalah uang saku yang memang diperuntukkan bagi anggota dewan yang melakukan kunjungan kerja.

Penyusunan rapat kunjungan kerja melibatkan komisi yang di dalamnya terdapat anggota dewan. Sehingga sangat tidak relevan apabila anggota dewan tidak ada yang terjerat kasus korupsi. Dalam hal ini, menurut anggota dewan, anggaran dan rencana yang disusun oleh komisi kembali diserahkan kepada sekretaris dewan untuk ditindak lanjuti sebelum disetujui oleh unsur ketua.⁶²

Pada dasarnya, penyidik tidak dapat memaksakan proses penyidikan terhadap unsur ketua dan anggota dewan apabila tidak mempunyai alat bukti yang cukup.⁶³

Dalam melakukan tuntutan terhadap sekretaris dewan dan rekanan, penyidik dapat menggunakan pasal 55 KUHP yakni tentang penyertaan selain pasal dalam undang-undang korupsi. Penyertaan adalah *delict* yang dilakukan lebih dari satu orang. Penyertaan dikualifikasi menjadi dua (2) macam sesuai bentuknya, yakni ajaran subjektif yang melihat dari sikap batin mereka yang terlibat dalam penyertaan. Sedangkan ajaran objektif menggunakan kriteria luasnya perbuatan yang dilakukan oleh masing-masing orang yang terlibat dalam

⁶² Hasil wawancara dengan Yuli Erlita, S.H, selaku anggota DPRD Kota Probolinggo dari Partai Kebangkita Bangsa, tanggal 05 Mei 2011

⁶³ Hasil wawancara dengan Soengeng Prakoso, S.H, Kepala Seksi Pidana Khusus Kejaksaan Negeri Kota Probolinggo, tanggal 19 Januari 2011

penyertaan. Dalam KUHP, penyertaan terdapat dalam Pasal 55 KUHP yakni :

“dipidana sebagai pembuat (*dader*) suatu perbuatan pidana :

- ke 1 : mereka yang melakukan, yang menyuruh lakukan dan yang turut serta melakukan perbuatan
- ke 2 : mereka yang dengan memberi atau menjanjikan sesuatu, dengan menyalahgunakan kekuasaan atau martabat, dengan kekerasan, ancaman atau penyesatan atau memberikan sarana atau keterangan, sengaja menganjurkan orang lain supaya melakukan perbuatan Pasal 56 KUHP yang berbunyi :
“dipidana sebagai pembantu (*medeplichtig*) suatu kejahatan mereka yang sengaja memberikan bantuan pada waktu kejahatan dilakukan dan mereka yang sengaja memberi kesempatan, sarana atau keterangan untuk melakukan kejahatan”

Korupsi ini direncanakan dan dilakukan lebih dari satu orang yakni sekretaris dewan dan rekanan sehingga unsur-unsur dalam penyertaan sudah tercukupi. Pada kenyataannya penyidik tidak menggunakan pasal penyertaan untuk menjerat keduanya. Penyidik hanya berpedoman pada undang-undang korupsi.

Sesuai dengan Pasal 2 dan 3 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 yang digunakan hakim sebagai dasar dalam korupsi perjalanan dinas tersebut, diketahui terdapa unsur-unsur sebagai berikut :⁶⁴

⁶⁴ Hasil wawancara dengan Wiwin S.H, Sub Sie Penuntutan Kejaksaan Negeri Kota Probolinggo, tanggal 19 Januari 2011

1. Unsur tindak pidana 1 : setiap orang

Setiap orang dalam hal ini adalah sekretaris dewan dan direktur CV. Gilang Perkasa yang ditunjuk sebagai rekanan

2. Unsur tindak pidana 2 : memperkaya diri sendiri, orang lain atau suatu korporasi

Dalam hal ini dapat dilihat dari perbuatan yang dilakukan oleh keduanya yakni sekretaris dewan dan rekanan yang sepakat untuk melembungkan dana kunjungan kerja yang mencakup dana transportasi, akomodasi dan hotel untuk kepentingan pribadi. Indikasinya dapat dilihat dalam laporan pertanggungjawaban yang tertulis perjalanan dinas tersebut menggunakan maskapai Garuda Indonesia, namun pada praktiknya perjalanan dinas tersebut menggunakan Lion Air dan bahkan ada yang menggunakan transportasi darat saat kunjungan kerja ke Jembrana.

3. Unsur tindak pidana 3 : dengan cara melawan hukum

Sejak awal sekretaris dewan dan direktur CV. Gilang Perkasa mengetahui bahwa tindakan *mark up* tersebut termasuk perbuatan melawan hukum. Namun, pada kenyataannya sekretaris dewan justru mengkondisikan sedemikian rupa agar korupsi ini berjalan dengan baik. Salah satu indikasinya ialah pada saat lelang penunjukan rekanan yang sebenarnya sudah diatur sedemikian rupa. Hal ini karena sesungguhnya peserta lelang selain CV. Gilang Perkasa tak lain adalah anak perusahaan dari CV. Gilang Perkasa

4. Unsur tindak pidana 4 : dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara

Sesuai dengan data dan bukti yang diperoleh oleh BPK dan Kejaksaan yang diperkuat oleh putusan hakim, akibat dari korupsi sekretaris dewan dan rekanan yakni CV. Gilang Perkasa maka negara dirugikan sebesar RP. 539.000.000,-

5. Unsur tindak pidana 5 dalam pasal 3 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi :
karena jabatan, kewenangan dan kekuasaannya
Dalam hal ini Sekretaris Dewan merupakan jabatan sesuai dengan unsur tindak pidana korupsi pasal 3 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

Pada akhirnya, Direktur Biro Perjalanan CV. Gilang Perkasa, dituntut jaksa penuntut umum (JPU) hukuman delapan belas (18) bulan penjara dalam kasus korupsi perjalanan dinas DPRD Kota Probolinggo senilai Rp. 381.000.000,-

Miendwiati selaku direktur dari CV. Gilang Perkasa (rekanan) dituntut 18 (delapan belas) bulan penjara karena dianggap terbukti bersalah atas dakwaan sesuai ketentuan Pasal 2 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 tentang Tindak Pidana Korupsi. Pengadilan negeri memvonis 1 (satu) tahun penjara, denda Rp. 50.000.000,- dan diharuskan mengganti kerugian negara sebesar Rp. 100.000.000,-. Akan tetapi Miendwiati melakukan banding. Menurut pembelaannya, Ia hanya melakukan perintah atas petunjuk sekretaris dewan. Mien mengakui, sekretaris dewan menganjurkan agar proses lelang bisa "dikondisikan". Salah satu modusnya ialah peserta lelang yang diikuti anak perusahaan dari CV. Gilang Perkasa.

Sekretaris dewan dituntut delapan belas (18) bulan oleh Jaksa Penuntut Umum dan hakim memberi vonis dengan putusan yang sama dengan direktur CV. Gilang Perkasa yakni satu (1) tahun penjara, denda Rp. 50.000.000,- dan diharuskan mengganti kerugian negara sebesar Rp. 100.000.000,-.



Tabel 1 : Data tuntutan Jaksa Penuntut Umum dalam korupsi perjalanan dinas di DPRD Kota Probolinggo

Subjek	Bidang	Dasar tuntutan	Ancaman Hukuman	Tuntutan
Miendwiati	Pimpinan CV. Gilang Perkasa Selaku Rekanan	Pasal 2 UU No. 31 th 1999 ttg Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi	Pidana seumur hidup atau penjara paling singkat 1 tahun dan paling lama 20 tahun atau denda min Rp. 50.000.000,- dan maks Rp. 1.000.000.000,--	18 (delapan belas) bulan penjara dan denda Rp. 50.000.000,-
Sawie	Sekretaris Dewan	Pasal 3 UU No. 31 Th 1999 ttg Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi	Pidana seumur hidup atau penjara paling min 1 tahun dan maks 20 tahun atau denda plg sedikit Rp. 50.000.000,- dan Rp. 1.000.000.000,-	18 (delapan belas) bulan penjara dan denda Rp. 50.000.000,-

Sumber : Data Kejaksaan Negeri Kota Probolinggo (Data Sekunder ; 2011)

Menurut Jeremy Pope, semua orang yang terlibat dalam korupsi mendapatkan untung dan semuanya berkepentingan untuk merahasiakannya. Karena itu, bukti-bukti untuk tindak pidana korupsi yang dilakukan sangatlah sulit untuk diperoleh. Para pelaku, masing-masing berkuasa atas pelaku yang lainnya.⁶⁵

Tidak semua jaksa di Kejaksaan Negeri Kota Probolinggo bisa melakukan penyidikan tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh anggota DPRD Kota Probolinggo. Secara organisasi, jaksa fungsional yang berhak menjadi penyidik dan mempunyai wewenang dalam menangani suatu tindak pidana adalah Seksi Tindak Pidana Khusus, Sub Seksi Penyidikan dan Sub Seksi Penuntutan yang dibantu oleh Seksi Intelijen. Sedangkan untuk menentukan siapa saja yang bertugas menjadi penyidik dalam menangani kasus tindak pidana, maka hal tersebut sepenuhnya menjadi hak Kepala Kejaksaan Negeri untuk menunjuk siapa saja jaksa yang diberi tugas untuk melakukan penyidikan tindak pidana, demikian juga sama halnya dengan penyidikan tindak pidana korupsi.⁶⁶

Dalam pengungkapan kasus ini, penyidik mempunyai beberapa kendala yang dihadapi dalam proses penyidikan. Adapun kendala-kendala tersebut antara lain :

1. Kendala Yuridis

a. Kendala Yuridis Dalam Hal Proses Perijinan Pemeriksaan Anggota Dewan Kepada Gubernur

Saksi menjadi bagian penting dalam proses pengungkapan suatu tindak pidana, baik itu pidana maupun perdata. Dalam kasus korupsi yang pada umumnya

⁶⁵ Jeremy Pope, *Strategi Memberantas Korupsi ; Elemen Sistem Integritas Nasional*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2003, h. 496

⁶⁶ Hasil wawancara dengan Deta S.H, Sub Seksi Penyidikan Kejaksaan Negeri Kota Probolinggo, tanggal 19 Januari 2011

sulit untuk menentukan korban, karena hampir semua pihak diuntungkan, saksi menjadi penentu sebelum hakim memutus perkara tersebut.

Dalam hal ini, pihak penyidik mendatangkan saksi beberapa anggota dewan, baik yang turut serta dalam perjalanan dinas maupun yang tidak ikut. Tidak hanya itu, penyidik juga memanggil ketua dan wakil ketua dewan untuk dapat memberikan keterangan.

Pada dasarnya, penanganan tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh anggota DPRD adalah sama dengan tindak pidana yang dilakukan oleh tersangka yang bukan anggota DPRD baik dalam penyidikan atau tindakan hukum yang lain seperti, penuntutan. Perbedaan secara yuridis terletak pada perlunya ijin dari Gubernur sebelum melakukan penyidikan terhadap anggota DPRD.

Sehubungan dengan hal tersebut, saat ini pemerintah telah mengeluarkan suatu ketentuan mengenai penyidikan terhadap pejabat negara yang melakukan tindak pidana seperti anggota DPR, DPRD dan sebagainya. Aturan tersebut ialah Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Jika dikaitkan, undang-undang ini mengharuskan ada formalitas tambahan dalam proses penyidikan tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh pejabat negara. Formalitas itu adalah keharusan penyidik untuk meminta ijin kepada pihak tertentu dalam melakukan proses penyidikan terhadap pejabat negara. Hal ini sebagaimana tertera dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah pasal 53 yang berbunyi :

”Tindakan penyidikan terhadap anggota DPRD dilaksanakan setelah adanya persetujuan tertulis dari Menteri Dalam Negeri atas nama Presiden bagi anggota DPRD propinsi dan dari Gubernur atas nama Menteri Dalam Negeri bagi anggota DPRD kabupaten/Kota”

Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah tersebut, maka Kejaksaan Negeri Kota Probolinggo tersebut mempunyai kewajiban meminta ijin kepada Gubernur sebelum melakukan penyidikan tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh anggota DPRD Kota Probolinggo. Adapun pihak yang mempunyai kompeten untuk melakukan penyidikan ialah penyidik di Kejaksaan Negeri Kota Probolinggo. Jika penyidik di Kejaksaan Negeri Kota Probolinggo tidak melakukan tindakan-tindakan seperti yang tertuang di atas maka penyidikan yang dilakukan penyidik di Kejaksaan Negeri Kota Probolinggo tidak sah atau batal demi hukum.⁶⁷

Sebelum dikeluarkannya undang-undang tersebut, penyidikan tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh anggota DPRD tidak memerlukan ijin khusus yang ditujukan kepada gubernur, melainkan penyidik hanya berkewajiban membuat surat persetujuan yang sifatnya hanya pemberitahuan kepada gubernur bahwa akan dilakukan penyidikan terhadap anggota DPRD. Namun, kondisi berubah sejak undang-undang pemerintahan daerah tersebut digulirkan. Hal ini karena memang izin penyidikan oleh Gubernur sebagaimana diisyaratkan dalam undang-undang tersebut harus dilaksanakan sebelum proses penyidikan terhadap anggota DPRD berlangsung. Sehingga, dengan kondisi demikian, penyidik di Kejaksaan tidak serta merta bisa melakukan penyidikan sebelum ijin tersebut dikeluarkan oleh Gubernur. Lain halnya sebelum undang-undang ini diresmikan, surat pemberitahuan kepada Gubernur mengenai penyidikan terhadap anggota DPRD bisa dimintakan kapan saja oleh penyidik Kejaksaan, bahkan ketika penyidikan yang dilakukan oleh penyidik sedang berlangsung.

⁶⁷ Hasil wawancara dengan Deta S.H, selaku Sub Sie Penyidikan Kejaksaan Negeri Kota Probolinggo, tanggal 19 januari 2011

Kondisi demikian justru membuat penyidikan yang dilakukan oleh penyidik menjadi lebih berbelit-belit dan bukan tidak mungkin dapat menghambat penyidikan. Bahkan, dengan terhambatnya penyidikan tersebut, tersangka bisa melakukan berbagai macam upaya untuk bisa lepas dari penyidikan dan tuntutan hukum, tak menutup kemungkinan, tersangka bisa pula berusaha untuk menghilangkan alat-alat bukti.⁶⁸

Sebagaimana telah dijelaskan di atas, bahwa penyidik di Kejaksaan Negeri Kota Probolinggo adalah yang berhak untuk melakukan atau yang berkewajiban meminta ijin kepada Gubernur untuk melakukan penyidikan terhadap anggota DPRD Kota Probolinggo. Hal ini karena perkara tersebut berada dilingkup wilayah hukum Kota Probolinggo.

Bekenaan dengan surat ijin tersebut, secara teknis tidak diperlukan waktu yang cukup lama untuk membuat surat ijin tersebut. Hal ini karena memang tidak ada syarat-syarat tertentu yang harus dipenuhi oleh penyidik dalam penulisan ijin tersebut. Berdasarkan pengamatan, surat ijin tersebut hanya berisikan mengenai :

- a. kasus posisi, yaitu posisi yang berkaitan dengan kasus yang sedang atau yang akan dilakukan penyidikan oleh penyidik. Kasus posisi harus ditulis dan diuraikan dengan jelas, singkat dan tidak boleh ditambah atau dikurangi;
- b. nama-nama yang dipanggil, yaitu anggota DPRD Kota Probolinggo yang diduga melakukan tindak pidana korupsi dan akan dilakukan penyidikan kepadanya. Dalam bagian ini harus dijelaskan identitas tersangka secara jelas dan jabatannya.

⁶⁸ Hasil wawancara dengan Soegeng Prakoso S.H, selaku Kepala Seksi Tindak Pidana Khusus Kejaksaan Negeri Probolinggo, tanggal 19 Januari 2011

Surat ijin tersebut oleh penyidik atas nama Kepala Kejaksaan Negeri Kota Probolinggo berdasarkan Surat Perintah Penyidikan yang dikeluarkan oleh Kepala Kejaksaan Negeri.⁶⁹

Dengan selesainya pembuatan surat ijin oleh penyidik Kejaksaan Negeri Kota Probolinggo, maka dengan segera penyidik akan mengirimkannya. Surat ijin tersebut tidak langsung dibawa ke Gubernur, akan tetapi harus dibawa dahulu ke Kejaksaan Tinggi Jawa Timur di Surabaya. Sebab, Kejaksaan Negeri Kota Probolinggo adalah bagian dari wilayah hukum atau yurisdiksi Kejaksaan Tinggi Jawa Timur, sehingga segala tindakan hukum keluar yang dilakukan oleh Kejaksaan Negeri Kota Probolinggo harus diketahui oleh Kejaksaan Tinggi Jawa Timur.

Langkah selanjutnya, Kejaksaan Tinggi Jawa Timur akan segera mempelajari surat ijin tersebut dan kemudian akan ditindak lanjuti. Dalam proses ini, Kejaksaan Negeri Kota Probolinggo harus menunggu sekita 3 (tiga) hari untuk mendapatkan keputusan dari Kejaksaan Negeri Jawa Timur sebelum akhirnya surat permohonan ijin tersebut dikembalikan kepada penyidik. Kejaksaan Tinggi Jawa Timur kemudian mengganti surat permohonan ijin dengan surat yang baru, dalam artian, surat ijin tersebut akan berganti menjadi surat permohonan ijin dari Kejaksaan Tinggi Jawa Timur, dengan mendasarkan surat permohonan ijin dari Kejaksaan Negeri Kota Probolinggo.

Penyidik yang telah mendapatkan surat ijin dari Kejaksaan Tinggi Jawa Timur segera membawa surat permohonan ijin tersebut kepada Gubernur Jawa Timur. Dengan diterimanya surat permohonan ijin tersebut oleh Gubernur, maka

⁶⁹ Hasil wawancara dengan Deta S.H, selaku Sub Sie Penyidikan Kejaksaan Negeri Kota Probolinggo, tanggal 19 Januari 2010

Gubernur akan mempelajari surat permohonan tersebut untuk selanjutnya mengeluarkan keputusan. Selama surat permohonan ijin tersebut berada di tangan Gubernur, pihak penyidik harus menunggu sampai keluarnya keputusan dari Gubernur berkaitan dengan surat permohonan ijin yang diajukannya. Di tahap ini, penyidik harus menunggu minimal lima (5) hari.

Pada prinsipnya, Gubernur berkewajiban untuk memberikan ijin kepada penyidik untuk melakukan penyidikan manakala penyidik telah memenuhi syarat seperti yang sudah diatur dalam ketentuan yang berlaku. Apabila Gubernur belum memberikan ijin terhadap permohonan ijin yang dilakukan oleh penyidik dalam waktu enam puluh (60) hari sejak diterimanya penyidikan, maka proses penyidikan dapat terus dilakukan. Hal ini sebagaimana dijelaskan dalam Undang-Undang nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah pasal 53 ayat 2 yang berbunyi :

”Dalam hal persetujuan tertulis sebagaimana yang dimaksud pada ayat 1 tidak diberikan dalam waktu paling lambat 60 (enam puluh) hari semenjak diterimanya permohonan, proses penyidikan dapat dilakukan”

Jadi, berdasarkan ketentuan di atas, secara implisit Gubernur memiliki kewajiban untuk memberikan surat ijin kepada penyidik untuk melakukan penyidikan sehingga proses penyidikan dapat mulai dilakukan.

Setelah penyidik menerima atau mengambil surat ijin tersebut, penyidik berkewajiban untuk menyampaikan surat tembusan kepada DPRD Provinsi, Kapolda Jawa Timur, Kejaksaan Tinggi Jawa Timur di Surabaya, Kapolresta Probolinggo dan pihak terkait lainnya. Kemudian, proses penyidikan yang dilakukan oleh penyidik telah sah karena sesuai dengan yang diwajibkan oleh

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Meskipun demikian, ada pengecualian ketentuan ini dapat dikesampingkan di mana penyidik tidak perlu membuat dan mengajukan surat ijin kepada Gubernur sebelum melakukan penyidikan apabila :⁷⁰

- a. tertangkap tangan melakukan tindak pidana kejahatan, atau
- b. disangka melakukan tindak pidana kejahatan yang diancam dengan pidana mati, atau tindak pidana kejahatan terhadap keamanan negara

Akan tetapi, setelah tindakan penyidikan dilakukan, penyidik harus membuat laporan berkaitan dengan proses penyidikan. Hal ini sesuai dengan ketentuan pada pasal 53 ayat 5 Undang-Undang nomor 32 tahun 2004 yang berbunyi :

”Setelah tindakan sebagaimana dimaksud pada ayat 4 dilakukan, tindakan penyidikan harus dilaporkan kepada pejabat yang memberikan ijin sebagaimana dimaksud pada ayat 91) paling lambat 2x (dua kali) 24 (dua puluh empat) jam”

Pada intinya, ketentuan yang mengharuskan penyidik untuk meminta ijin sebelum melakukan penyidikan terhadap pejabat negara adalah tidak mutlak apabila tersangka berada dalam keadaan sebagaimana yang dijelaskan dalam pasal tersebut.⁷¹

⁷⁰ Pasal 54 ayat 4 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah

⁷¹ Hasil wawancara dengan Adiaksa, S.H, Seksi Intelijen Kejaksaan Negeri Kota Probolinggo, tanggal 19 Januari 2011

b. Kendala Yuridis Dalam Hal Saksi Yang Tidak Maksimal Dalam Memberikan Keterangan

Secara umum definisi saksi telah tercantum dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) yang telah diratifikasi menjadi Undang-Undang No 8 Tahun 1981 dalam Pasal 1 butir ke-26 KUHP yang menyatakan bahwa saksi adalah orang yang dapat memberikan keterangan guna kepentingan penyidikan, penuntutan, dan peradilan tentang suatu perkara pidana yang ia dengar sendiri, ia lihat sendiri dan ia alami sendiri.

Menurut pengakuan Kepala Seksi Pidana Khusus Kejaksaan Negeri Kota Probolinggo, secara yuridis formil tidak terlalu sulit untuk mengungkap kasus ini. Hal ini karena berdasarkan laporan, pengaduan dan bukti-bukti awal, semua unsur dalam tindak pidana korupsi telah tercukupi. Dengan kata lain, pihak penyidik sudah mempunyai kesimpulan awal mengenai keterlibatan sekretaris dewan dan rekanan. Akan tetapi, sesuai dengan prosedur, pihak penyidik tetap harus melakukan tahapan-tahapan sebelum masuk ke pengadilan. Salah satu tahapan tersebut ialah pemanggilan terhadap saksi.⁷²

Hal tersebut tertera dalam Pasal 112 ayat 1 dan 2 KUHP disebutkan ;

”penyidik yang melakukan pemeriksaan, berwenang memanggil tersangka dan saksi yang dianggap perlu untuk diperiksa ; dan bagi mereka yang dipanggil wajib datang kepada penyidik”

Pemanggilan saksi tersebut dilakukan dengan surat panggilan yang sah, yang memuat antara lain :

- a. alasan pemanggilan yang jelas;
- b. waktu dan tempat hadir yang ditentukan;

⁷² Hasil wawancara dengan Soegeng Prakoso S.H, Kepala Seksi Tindak Pidana Khusus Kejaksaan Negeri Kota Probolinggo, tanggal 19 Januari 2011

- c. nama dan jabatan yang memanggil;
- d. nama dan alamat yang dipanggil

Berdasarkan pemanggilan saksi tersebut, selain karena prosedur yang harus dijalani, ada fakta lain yang bisa diungkap, baik yang bersifat memberatkan atau meringankan.

Sehubungan dengan hal tersebut, pada kenyataannya para saksi terkesan sangat rapi dalam menutupi kasus ini bahkan ada indikasi sudah diarahkan dalam memberi jawaban. Semua saksi mengaku tidak ingat disertai dengan jawaban "tidak tahu". Menurut pengakuan penyidik, sikap saksi sangat *pasif* sehingga penyidik harus cermat dalam mengendalikan keadaan, baik saat memberi pertanyaan atau menerima keterangan dari saksi. Saksi cenderung diam dan tidak ada kehendak untuk memberikan keterangan tambahan selain pertanyaan dari penyidik. Selain itu, saksi juga cukup ringkas dan singkat dalam menjawab pertanyaan dari penyidik. Adapun saksi-saksi tersebut antara lain :⁷³

Tabel 2 : Daftar saksi korupsi perjalanan dinas DPRD Kota Probolinggo

Nama Saksi	Kapasitas
Drs. H Kusnan	Ketua Dewan
Drs. H. Banadi Eko, Msi	Wakil Ketua Dewan
Totok Sugiarto, S.H	Anggota Dewan
Miendwiati	Direktur CV. Gilang Perkasa (rekanan)
Antok	Staff CV. Gilang Perkasa
Haki Mulhak	Staff Bg. Hukum DPRD Kota Probolinggo
Budi	Staff DPRD Kota Probolinggo

Sumber : Kejaksaan Negeri Kota Probolinggo (Data sekunder ; 2011)

⁷³ Hasil wawancara dengan Soegeng Prakoso S.H, Kepala Seksi Tindak Pidana Khusus Kejaksaan Negeri Kota Probolinggo, tanggal 19 Januari 2011

Fakta yang ditemukan penyidik, para saksi, terutama sekretaris dewan, anggota dewan beserta rekanan mengakui apa yang terjadi dalam perjalanan dinas sudah sesuai dengan aturan yang berlaku dan tidak ada keuangan negara yang dirugikan. Para saksi sepakat menyimpulkan bahwa segala hal mengenai perjalanan dinas tidak melanggar aturan hukum.

Menurut penyidik, pengakuan tersebut terbilang wajar mengingat alur korupsi telah diatur sendiri oleh yang bersangkutan. Proses awal yang dimulai dari rapat penganggaran dana perjalanan dinas, pembuatan laporan pertanggungjawaban hingga penunjukan rekanan sudah ditentukan sedemikian rupa untuk memungkinkan terjadinya korupsi. Fakta ini menguatkan indikasi bahwa niat untuk melakukan korupsi sudah ada sejak awal.

Sementara itu, salah satu yang membuat saksi tidak terbuka dalam memberikan keterangan ialah adanya tekanan dari beberapa pihak. Penyidik mengetahui hal ini berdasarkan pengakuan dari sumber dan data yang didapat oleh Sub Sie Intelijen. Sesuai dengan sumber dan data tersebut, apabila para saksi terutama dari lembaga legislatif membocorkan korupsi ini, maka sekretaris dewan akan mempersulit kinerja dan administrasi saksi. Tidak hanya itu, para saksi yang berpangkat staf ditekan dengan ancaman akan diusulkan untuk dimutasi dan dipindah dengan laporan kinerja yang buruk.⁷⁴ Kejadian semacam ini berlaku bagi karyawan dan staf, baik itu dari pihak sekretariat dewan maupun CV. Gilang Perkasa.

Sebagaimana diketahui, saksi memegang peranan yang cukup penting dalam memutus perkara baik itu pidana maupun perdata. Unsur terpenting bagi

⁷⁴ Hasil wawancara dengan Adiaksa, S.H, Sub Sie Intelijen Kejaksaan Negeri Kota Probolinggo, tanggal 19 januari 2011

saksi ialah dalam memperkuat pembuktian di persidangan. Saksi mempunyai peran vital terlebih pada kasus korupsi yang dilakukan dengan cara meninggalkan bukti autentik dan "diakui" sah menurut hukum. Dalam hal ini, peraturan mengenai perlindungan saksi mempunyai peran penentu. Substansi dari peraturan tersebut selain mencakup jaminan keamanan baik pribadi maupun keluarga, juga mengenai jaminan posisi pekerjaan saksi. Mengenai hal ini, penyidik menghargai semua jawaban dan keterangan yang diberikan oleh saksi dan serta menjadikan semua keterangan tersebut sebagai pertimbangan meskipun sebenarnya penyidik mempunyai pandangan lain.⁷⁵

Penyidik sejak awal sudah memperkirakan kapasitas saksi yang tidak maksimal dalam memberikan keterangan. Oleh sebab itu, penyidik dalam proses penyidikan harus mengunjungi daerah yang dijadikan tujuan dari kunjungan kerja seperti Jembrana, Medan, Palembang dan Jakarta.

2. Kendala Nonyuridis

a. Kendala Nonyuridis Dalam Hal Penyidikan Yang Harus Mengunjungi Daerah Tujuan Kunjungan Kerja

Sebelum memasuki tahap pemanggilan saksi, penyidik dalam melakukan penyidikan harus melakukan kroscek hingga ke daerah-daerah yang menjadi tujuan kunjungan kerja. Penyidik terkendala jarak yang cukup jauh karena harus mengunjungi Jakarta, Palembang, Medan dan Jembrana.

Secara tidak langsung, proses melakukan kroscek dengan jarak yang berjauhan tersebut membutuhkan waktu yang tidak sebentar dan proses yang

⁷⁵ Hasil wawancara dengan Adiaksa, S.H, Seksi Intelijen Kejaksaan Negeri Kota Probolinggo, tanggal 19 Januari 2011

cukup rumit. Pihak penyidik membutuhkan waktu hingga 20 (dua puluh) hari untuk melakukan penyidikan tersebut. Dalam kurun waktu yang cukup lama itu ada kemungkinan pihak-pihak yang diduga terlibat dalam kasus korupsi perjalanan dinas dapat menghilangkan barang bukti.⁷⁶ Tujuan penyidik ialah mengunjungi hotel tempat anggota dewan menginap dan mengambil beberapa data seperti buku tamu, daftar tamu, agenda kegiatan dan pengakuan pihak hotel (humas).

Kuantitas waktu pengungkapan yang cukup lama itulah yang melatarbelakangi beberapa Lembaga Swadaya Masyarakat dan Organisasi Masyarakat melakukan *pressure* dan demonstrasi terkait lambannya penyidikan terhadap kasus korupsi perjalanan dinas di DPRD Kota Probolinggo. LSM dan ormas tersebut menuding Kejaksaan tebang pilih dalam menangani kasus. Di lain sisi, pihak Kejaksaan mengakui cukup hati-hati dalam mengungkap kasus ini mengingat kasus korupsi perjalanan dinas ini menjadi kasus pertama di DPRD Kota Probolinggo selama satu dekade terakhir. Tidak menutup kemungkinan, kasus perjalanan dinas di DPRD Kota Probolinggo sebagai langkah awal untuk membuka beberapa kasus lain.

Dalam kurun waktu tersebut, saat mengunjungi daerah yang dijadikan tujuan kunjungan kerja, penyidik juga harus dihadapkan pada kasus lain di Kota Probolinggo.

Proses penyidikan hingga ke Palembang, Medan, Jember dan Jakarta tersebut tidak hanya untuk mencari data dalam hal penginapan., akan tetapi penyidik juga menyempatkan untuk mengunjungi maskapai penerbangan yang

⁷⁶ Hasil wawancara dengan Deta S.H, Sub Seksi Penyidikan Kejaksaan Negeri Kota Probolinggo, tanggal 19 Januari 2011

terkait dalam masalah ini. Sesuai dengan laporan, seharusnya perjalanan dinas ini menggunakan maskapai Garuda Indonesia, namun pada kenyataannya menggunakan Lion Air dan Adam Air yang harganya jauh lebih murah. Penyidik juga melakukan kroscek perihal tiket pesawat yang diindikasikan palsu.

Penyidik mendapatkan data-data yang dibutuhkan serta pengakuan dari beberapa pihak terkait dalam hal akomodasi, transportasi dan maskapai penerbangan. Semua yang didapat dari penyidikan ke empat (4) daerah tersebut masih terkualifikasi sebagai data mentah dan data awal. Pihak penyidik baru melakukan pengolahan terhadap data dan fakta tersebut setelah sampai di Kota Probolinggo.

Tindakan penyidik tersebut sebagai upaya untuk melakukan sinkronasi mengenai akomodasi, transportasi hingga harga hotel yang digunakan peserta kunjungan kerja.. Dari penyidikan tersebut, penyidik menemukan fakta yang menguatkan dugaan bahwa telah terdapat kerugian negara dalam kunjungan kerja tersebut.

Fakta tersebut antara lain :⁷⁷

- a. Pihak hotel memberikan data yang konkrit berdasarkan buku tamu dan pengakuan humas hotel mengenai kunjungan kerja yang dilakukan oleh anggota dewan dari Kota Probolinggo. Pihak hotel mengaku, tidak ada pesan-pesan khusus yang disampaikan pihak sekretaris dewan dan rekanan terkait dengan adanya penggelembungan dana dan data menginap yang fiktif. Berdasarkan data dan pengakuan dari pihak hotel, kegiatan inti anggota dewan saat kunjungan kerja hanya terpusat pada pukul 08.00

⁷⁷ Hasil wawancara dengan Adiaksa S.H, Sub Sie Intelijen Kejaksaan Negeri Kota Probolinggo, tanggal 19 Januari 2011

sampai dengan pukul 12.00, selebihnya tidak ada kegiatan formal yang dilakukan oleh peserta kunjungan kerja;

- b. Dalam laporan pertanggungjawaban kunjungan kerja ke Medan, Palembang, Jakarta dan Jembrana, jangka waktu penginapan selalu dilebihkan satu hari. Artinya, saat proses kunjungan kerja secara *de facto* setiap kunjungan kerja membutuhkan waktu 3 hari 4 malam, akan tetapi dalam laporan pertanggungjawaban tertulis 4 hari 5 malam;
- c. Maskapai yang digunakan dalam laporan pertanggungjawaban tertulis Garuda Indonesia, pada kenyataannya maskapai yang digunakan adalah Lion Air dan Adam Air dengan harga yang jauh dari harga yang tertulis di laporan pertanggungjawaban.

Tindakan penyidik yang melakukan penyidikan hingga ke beberapa tempat tersebut memang sebagai upaya untuk membuat terang tindak pidana korupsi perjalanan dinas di DPRD Kota Probolinggo ini. Proses ini dilakukan sebelum adanya penetapan saksi. Apabila sudah ada penetapan saksi, maka penyidik tidak perlu melakukan penyidikan hingga ke Jakarta, Jembrana, Medan hingga Palembang karena saksi mempunyai kewajiban untuk datang dan memberikan keterangan kepada penyidik setelah ada surat pemanggilan.

b. Kendala Nonyuridis Dalam Hal Tenaga, Sarana dan Prasarana Di Kejaksaaan Yang Masih Kurang

Selain kendala teknis yakni proses penyidikan yang cukup jauh hingga ke Medan, Jembrana, Jakarta dan Palembang serta sulitnya mendapat keterangan dari saksi, pihak penyidik mengakui menemukan kendala yang bersifat nonteknis.

Proses penyidikan tersebut diakui membutuhkan tenaga yang tidak sedikit. Sedangkan di lain sisi aparat yang berwenang dari pihak penyidik dalam mengungkap kasus ini terbilang kurang. Dalam praktiknya saat memulai penyidikan, pihak Kejaksaan Negeri Kota Probolinggo harus menunggu hingga satu minggu untuk mengisi pos Seksi Intelijen yang dimutasi ke daerah lain. Pos Seksi Intelijen memegang peran yang sangat penting untuk mengumpulkan bukti-bukti dan fakta yang terbilang rahasia serta sulit diungkap.

Sebagaimana diketahui, Seksi Intelijen mempunyai tugas sebagai berikut :

- a. menyiapkan perumusan kebijaksanaan teknis di bidang intelijen yustisial berupa pemberian bimbingan, pembinaan dan pengamanan teknis;
- b. menyiapkan rencana, melakukan dan menyiapkan bahan pengendalian kegiatan intelijen penyelidikan keamanan dan penggalangan dalam rangka kebijakan penegakan hukum baik preventif maupun represif untuk menanggulangi hambatan, tantangan, ancaman dan gangguan serta mendukung operasi yustisi mengenai masalah ideologi, politik, ekonomi, keuangan dan sosial budaya;
- c. melakukan kegiatan produksi dan sarana intelijen, membina dan meningkatkan kemampuan, ketrampilan dan integritas kepribadian aparat intelijen yustisial membina aparat dan mengendalikan kekaryaan di lingkungan Kejaksaan Negeri yang bersangkutan;
- d. memberikan saran dan pertimbangan kepada Kepala Kejaksaan Negeri serta melaksanakan tugas-tugas lain sesuai petunjuk Kepala Kejaksaan Negeri;

Kepala Kejaksaan Negeri membuat tim penyidik yang bertugas untuk melakukan penyidikan yang intensif setelah Surat Perintah Penyidikan diterima. Tim ini terdiri dari tiga (3) orang yakni Kepala Seksi Tindak Pidana Khusus, Sub Seksi Intelijen dan Sub Seksi Penyidikan. Pada kenyataannya, tim yang bekerja hanya satu (1) orang yaitu Kepala Sub Seksi Tindak Pidana Khusus karena Sub Seksi Penyidikan sakit dan harus istirahat dalam waktu yang lama.

Sarana dan prasarana yang digunakan dalam Kejaksaan Negeri Kota Probolinggo dalam mengungkap kasus ini terbilang kurang. Sarana dan prasarana di sini adalah segala peralatan dan perlengkapan yang dijadikan sebagai penunjang bagi keberhasilan pemberantasan korupsi. Termasuk sarana dan prasarana pada lembaga penegakan hukum adalah alat transportasi yang berfungsi mendukung kinerja penyidik di lapangan. Adapun aspek sarana dan prasarana yang dianggap kurang antara lain :

1. Mobil tahanan : satu (1)
2. Mobil dinas : tiga (3)
3. Alat pendeteksi tiket dan uang palsu

Sarana dan prasarana, dalam hal ini yang paling utama ialah dana operasional aparat yang masih terbatas dalam setiap pengungkapan kasus baik itu kasus besar ataupun kasus kecil. Di lain sisi, kasus korupsi perjalanan dinas di DPRD Kota Probolinggo dalam proses penyidikannya membutuhkan dana yang besar untuk beberapa pos pengeluaran antara lain karena harus mengunjungi Medan, Jember, Pelambang dan Jakarta. Tidak hanya itu, kasus korupsi ini juga menggunakan tingkat kecanggihan dan keuletan yang tinggi seperti pemalsuan *bill* dan tiket pesawat.

Pada umumnya, aparat mempunyai kemauan dan kemampuan untuk mengungkap kasus korupsi perjalanan dinas, namun hal tersebut tidak imbangi oleh sarana dan prasarana yang kurang. Akibat dari keterbatasan sarana dan prasarana tersebut, tak jarang banyak kasus yang tidak terungkap padahal kasus tersebut mempunyai jangka waktu.

C. Upaya Penyidik Mengatasi Kendala Dalam Mengungkap Kasus Korupsi Perjalanan Dinas Di DPRD Kota Probolinggo

1. Upaya Yuridis

a. Upaya Yuridis Dalam Hal Proses Perijinan Pemeriksaan Anggota Dewan Kepada Gubernur

Kendala kejaksaan dalam mengungkap kasus korupsi perjalanan dinas di DPRD Kota Probolinggo pada intinya terhambat oleh ketentuan Pasal 53 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang dikatakan bahwa penyidik dapat melakukan proses penyidikan kepada anggota dewan setelah adanya persetujuan tertulis dari Menteri Dalam Negeri atas nama Presiden bagi anggota DPRD propinsi dan dari Gubernur atas nama Menteri Dalam Negeri bagi anggota DPRD Kota/Kabupaten.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala Seksi Pidana Khusus Kejaksaan Negeri Kota Probolinggo, tidak banyak upaya yang dapat dilakukan oleh jaksa selaku penyidik untuk mendapatkan surat ijin dari Gubernur dengan cepat selain menunggu dan melakukan pemantauan secara terus menerus terhadap permohonan surat ijin tersebut. Apabila surat permohonan ijin dari Gubernur

tersebut tidak segera turun atau tidak segera diterbitkan oleh Gubernur, maka pihak Kejaksaan yang telah ditunjuk sebagai penyidik hanya dapat berpedoman pada pasal 53 ayat 2 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, apabila Gubernur belum memberikan izin terhadap permohonan izin yang diajukan dalam kurun waktu enam puluh (60) hari sejak diterimanya penyidikan, maka proses penyidikan tetap dapat dilakukan. Karena pada prinsipnya, Gubernur berkewajiban memberikan ijin kepada penyidik untuk melakukan penyidikan manakala penyidik telah memenuhi syarat-syarat yang ditentukan dalam permohonan ijinnya.⁷⁸

Secara yuridis, tidak ada ketentuan formil yang mengatur bahwa Gubernur dapat menolak atau memperlambat dalam hal persetujuan surat permohonan penyidikan terhadap anggota dewan. Meskipun demikian, pihak Kejaksaan dan penyidik tidak mempunyai wewenang atau kekuasaan untuk memaksa Gubernur dalam hal persetujuan surat permohonan penyidikan terhadap anggota dewan. Pihak Kejaksaan dan penyidik hanya dapat menunggu dan mengumpulkan bukti-bukti lain yang lebih lengkap.

b. Upaya Yuridis Dalam Hal Saksi Yang Tidak Maksimal Dalam Memberikan Keterangan

Saksi tidak maksimal dalam memberikan keterangan karena pada dasarnya jawaban saksi sudah diarahkan. Hampir sebagian besar saksi mengaku tidak ingat atas perjalanan dinas yang telah dilakukan. Pengakuan saksi yang terkesan berbelit-belit dan kompak dengan jawaban "tidak tahu" dan dalam hal ini pihak

⁷⁸ Hasil wawancara dengan Soegeng Prakoso S.H, Kepala Seksi Tindak Pidana Khusus Kejaksaan Negeri Kota Probolinggo, 19 Januari 2011

penyidik menghargai semua keterangan yang sudah diberikan. Penyidik dalam hal ini tidak bisa mempunyai wewenang untuk memaksa saksi untuk berkata jujur. Adapun semua keterangan tersebut dijadikan pertimbangan bagi penyidik untuk bisa melanjutkan ke tahap yang lebih tinggi.⁷⁹

Saat menerima keterangan dari saksi, penyidik diharuskan untuk melakukan tindakan sebagaimana diatur dalam undang-undang, seperti diantaranya mengenai keberadaan identitas saksi, kompetensi saksi dalam hal memberikan keterangan dan apa saja yang diketahui saksi mengenai kasus yang bersangkutan. Penyidik juga mengingatkan kepada saksi bahwa apabila keterangan yang diberikan tidak sesuai dengan yang sebenarnya, maka perbuatan tersebut tergolong perbuatan melawan hukum dan dapat dipidana.

2. Upaya Nonyuridis

a. Upaya Nonyuridis Dalam Hal Penyidikan Yang Harus Mengunjungi Daerah Tujuan Kunjungan Kerja

Dalam proses penyidikan, kendala penyidik ialah harus mengunjungi beberapa tempat yakni ke Medan, Jemberana, Palembang dan Jakarta sesuai dengan tujuan dari perjalanan dinas yang dilakukan oleh DPRD Kota Probolinggo. Waktu yang dibutuhkan juga tidak sebentar. Pihak penyidik melakukan kunjungan tersebut sebagai upaya untuk memperoleh data yang dimungkinkan tidak didapat saat pemanggilan saksi sehingga harus terjun langsung ke daerah-daerah tersebut.

⁷⁹ Hasil wawancara dengan Soegeng Prakoso S.H, Kepala Seksi Tindak Pidana Khusus Kejaksaan Negeri Kota Probolinggo, tanggal 19 Januari 2011

Mengenai hal tersebut, pihak kejaksaan mengaku tidak bisa mengkondisikan kendala ini selain tetap mengunjungi daerah yang bersangkutan dan mempergunakan waktu sebaik mungkin untuk menambah data guna membuat terang tindak pidana korupsi. Perihal adanya kekurangan dalam hal data dan keterangan, pihak penyidik akan melanjutkan proses penyidikan dalam kapasitasnya pemanggilan jasa hotel dan akomodasi tersebut sebagai saksi. Salah satu cara agar penyidikan ini efisien ialah menggunakan transportasi udara. Saat di Medan, sebagai bentuk efisiensi, penyidik melakukan perjalanan darat menuju Palembang guna melakukan penyidikan.

b. Upaya Nonyuridis Dalam Hal Tenaga, Sarana dan Prasarana Di Kejaksaan Yang Masih Kurang

Sedangkan untuk kendala dalam hal sarana dan prasarana terutama yang berkenaan dengan pengisian pos Seksi Intelijen yang kosong, Kepala Kejaksaan Negeri memberi instruksi kepada tim penyidik untuk tetap melakukan penyidikan. Pos Seksi Intelijen yang ditinggalkan pejabat yang bersangkutan karena mutasi tetap dibiarkan kosong dan fungsi dilapangan sebagai Seksi Intelijen dibebankan kepada Seksi Tindak Pidana Khusus. Sehubungan dengan hal tersebut, pihak Kejaksaan juga telah berkonsultasi ke Kejaksaan Agung terkait hal ini, baik soal kurangnya anggota dan dana operasional yang terbatas. Menurut pihak Kejaksaan Agung, pihaknya akan mempertimbangkan kendala tersebut demi mendukung kinerja Kejaksaan.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian terhadap masalah yang ada, maka dapat diambil kesimpulan sebagai berikut :

1. Kasus korupsi tersebut terjadi di DPRD Kota Probolinggo dengan diawali laporan masyarakat yang terdiri dari Lembaga Swadaya Masyarakat, tokoh masyarakat dalam hal ini ulama serta pimpinan organisasi masyarakat dan pers mengenai biaya perjalanan dinas yang dinilai berlebihan. Korupsi dilakukan dengan menggelembungkan dana perjalanan dinas seperti biaya hotel, transportasi dan akomodasi. Pihak-pihak yang terlibat antara lain ialah sekretaris dewan dan rekanan yakni CV. Gilang Perkasa dengan melibatkan beberapa orang saksi diantaranya anggota dewan. Pihak penyidik dalam hal ini menggunakan Pasal 2 dan 3 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

2. Dalam proses penyidikan, penyidik menemui kendala-kendala antara lain :

- Kendala yuridis

Adapun aspek yang termasuk ke dalam kendala ini antara lain :

- a. yakni ijin dari Gubernur untuk memeriksa saksi dari anggota dewan yang membutuhkan waktu yang lama dan prosedur yang cukup rumit.
- b. yakni saksi yang tidak maksimal dalam memberikan keterangan.

Jawaban dan keterangan dari saksi masih jauh dari yang diharapkan.

Hampir semua saksi mengaku tidak ingat, pasif dan tidak terbuka. Ada indikasi saksi sudah diatur dan diarahkan

- Kendala Nonyuridia

Adapun kendala nonteknis dalam hal ini terdiri dari :

- a. yakni kendala dalam hal penyidik yang harus mengunjungi daerah tempat kunjungan kerja yakni Medan, Jembrana, Palembang dan Jakarta. Proses ini membutuhkan waktu 20 (dua puluh) hari untuk mencari fakta-fakta mengenai kasus korupsi perjalanan dinas di DPRD Kota Probolinggo.
- b. kurangnya tenaga dan dana operasional yang terbatas yang bekerja di Kejaksaan Negeri Kota Probolinggo terutama dalam hal tindak pidana khusus

3. Penyidik mempunyai beberapa upaya untuk mengatasi kendala dalam mengungkap kasus korupsi perjalanan dinas di DPRD Kota Probolinggo, upaya tersebut antara lain :

- Upaya Yuridis : pihak penyidik tidak mempunyai wewenang dan kuasa untuk menekan dan memaksa Gubernur terkait surat ijin pemeriksaan bagi anggota dewan. Penyidik dalam hal ini hanya bisa menunggu dan memantau. Sedangkan mengenai pengakuan saksi yang terkesan sudah diarahkan, penyidik hanya dapat menghargai dan tetap menjalankan prosedur dalam undang-undang. Penyidik juga pada awal menerima keterangan dari saksi juga menyampaikan kepada saksi apabila keterangan

yang diberikan tidak sesuai dengan yang sebenarnya maka termasuk tindakan melawan hukum

- Upaya Nonyuridis : penyidikan yang dilakukan penyidik ke daerah tujuan kunjungan kerja seperti Palembang, Medan, Jember dan Jakarta ditempuh dengan perjalanan udara untuk mempersingkat waktu dan demi efisiensi. Sedangkan dalam hal tenaga dan dana yang masih terbatas, pihak Kejaksaan konsultasi mengenai kurangnya tenaga dan dana operasional ke Kejaksaan Agung. Diharapkan Kejaksaan Agung dapat membantu mengatasi permasalahan ini terutama dalam hal tenaga kerja dan dana operasional. .

B. Saran

1. Untuk mengurangi tindak pidana korupsi dalam perjalanan dinas di DPRD, perlu adanya peraturan yang mewajibkan kepada anggota DPRD untuk mempublikasikan hasil perjalanan dinas beserta anggaran ke khalayak ramai. Dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 1999 Tentang Susunan dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, tidak diwajibkan bagi anggota dewan untuk mempublikasikan hasil perjalanan dinas dan anggaran yang digunakan, sehingga hal ini memungkinkan bagi anggota dewan untuk melakukan penyimpangan baik secara teknis maupun nonteknis

2. Diperlukan penambahan jaksa penyidik, terutama dalam hal tindak pidana khusus. Langkah ini sebagai antisipasi apabila terdapat beberapa kasus tindak pidana khusus (korupsi) dalam waktu yang sama. Langkah ini juga sebagai antisipasi apabila terdapat kekosongan posisi karena beberapa faktor seperti yang terjadi di Kejaksaan Negeri Kota Probolinggo.
3. Diperlukan koordinasi yang baik antara lembaga-lembaga terkait seperti pemerintah daerah, pemerintah provinsi dan lembaga lain dalam hal penyidikan tindak pidana korupsi dan tindak pidana yang lain. Koordinasi tersebut diharapkan dapat meningkatkan kinerja Kejaksaan dalam menjalankan tugasnya.



DAFTAR PUSTAKA

BUKU

Adami Chazawi, *Kejahatan Terhadap Harta Benda*, IKIP Malang, Malang, 1995

Akil Mohtar, *Pembalikan Beban Pembuktian Tindak Pidana Korupsi, Sekretaris Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi*, Jakarta, 2009

Andi Hamzah, *Korupsi Di Indonesia : Masalah dan Pemecahannya*, PT. Gramedia, Jakarta, 1986

Anwar Sanusi, *Metodologi Penelitian Praktis*, Buntara Media, Malang, 2003

Baharudin Lopa, *Kejahatan Korupsi dan Penegakan Hukum*, Kompas, Jakarta, 2001

Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum dalam Praktik*, Sinar Grafika, Jakarta, 2002

B.N Marbun, *Kamus Politik*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2003

C.S.T Kansil, *Praktik Hukum Peraturan Perundangan Di Indonesia*, Erlangga, Jakarta, 1982

Dharma Setyawan Salam, *Otonomi Daerah Dalam Prespektif Lingkungan, Nilai dan Sumber Daya*, Djambatan, Jakarta, 2002

Gumilang, *Kriminalistik Pengetahuan Tentang Teknik dan Taktik Penyidikan*, Angkasa, Bandung, 1991

Harian Umum Suara Pembaharuan, *Otonomi Atau Federalisme*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2000

Hendarman Supandji, *Korupsi dan Penegakan Hukum*, Makalah Seminar Nasional “Korupsi antara Kausatif dan Simptomatik”, Jakarta, 2006

Lilik Mulyadi, *Tindak Pidana Korupsi (tinjauan khusus terhadap proses penyidikan, penuntutan, peradilan serta upaya hukumnya menurut UU No. 31 tahun 1999)*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000

- Malang Corruption Watch, *Menyingkap Korupsi Di Daerah*, Yayasan Pengembangan Sumber Daya Indonesia (YPSDI), Malang, 2003
- Masruchin Rubai, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Kerjasama Penerbit Universitas Negeri Malang dengan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Malang, 2001
- Moeljatno, *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP)*, Bina Aksara, Jakarta, 2002
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, 2010
- Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2004
- R.M Surachman – Andi Hamzah, *Jaksa di Berbagai Negara (Peranan, Tugas dan Kedudukannya)*, Sinar Grafika, Jakarta, 1996
- Robert Klitgaard, *Penuntun Pemberantasan Korupsi Dalam Pemerintahan Daerah*, Yayasan Obor Indonesia For Governanc Reform in Indonesia, Jakarta, 2002
- Saldi Isra, *Pergeseran Fungsi Legislasi*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2010
- Sekretariat ADEKSI, *Meningkatkan Kinerja Fungsi Legislasi DPRD*, Jakarta, 2004
- Soedikno Mertokusumo, 1991, *Mengenal Hukum (Suatu Pengantar)*, Yogyakarta, Liberty
- Soerjono Soekamto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 1984
- Solichin Abdul Wahab, *Analisis Kebijakan Publik ; teori dan Aplikasinya*, PT. Danar Wijaya Brawijaya University Press, Malang, 199
- Wirjono Prodjodikoro, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Eresco, Bandung,

PERATURAN PERUNDANG - UNDANGAN

Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana

Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2004 tentang Keuangan Negara

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2005 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 1999 tentang Susunan dan Kedudukan Majelis Peryawaratan rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2001 tentang perubahan atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia

WEBSITE

<http://www.adeksi.com/>

<http://www.deptan.go.id/>

<http://www.jawapos.com/>

<http://www.hukumonline.com/>

<http://www.kotaprobolinggo.go.id/>

<http://www.berita8.com>

MEDIA MASSA

Forum Keadilan

Jawapos

Radar Bromo

Harian Surya

Kompas

UNIVERSITAS BRAWIJAYA

