

**INDEPENDENSI KEJAKSAAN DALAM
MELAKUKAN PENYIDIKAN TINDAK PIDANA
KORUPSI MENURUT UNDANG-UNDANG
NOMOR 31 TAHUN 1999 JO. UNDANG-
UNDANG NOMOR 20 TAHUN 2001¹**

Oleh : Ayrene E. Sumakul²

Dosen Pembimbing:

Prof. Atho B. Smith, SH, MH

Dr. Tommy F. Sumakul, SH, MH

ABSTRAK

Penelitian ini dilakukan dengan tujuan untuk mengetahui apa yang menjadi landasan hukum yang mempengaruhi independensi kejaksaan dalam menangani kasus tindak pidana korupsi dan faktor-faktor apa yang mempengaruhi independensi kejaksaan dalam melakukan penyidikan tindak pidana korupsi. Dengan menggunakan metode penelitian yuridis normatif, disimpulkan: 1. Bahwa peraturan perundang-undangan yang mengatur kejaksaan tidak memberikan independensi terhadap kejaksaan khususnya dalam penyidikan terhadap tindak pidana korupsi dan undang-undang kejaksaan No.16 tahun 2004 sebagai landasan hukum independensi kejaksaan dalam melakukan penyidikan tindak pidana korupsi. 2. Ketiadaan independensi jaksa dalam penyidikan tindak pidana korupsi selain dipengaruhi oleh faktor-faktor normatif juga dipengaruhi oleh faktor-faktor sosiologis, antara lain, faktor politis (yang mengakibatkan birokrasi kejaksaan tidak netral, penyidikan korupsi tidak transparan dan berpengaruh terhadap persepsi perilaku dan gaya manajerial), faktor sosiokultural, faktor integritas personal, faktor ekonomi/kesejahteraan dan faktor promosi.

Kata kunci: Independensi Kejaksaan, Penyidikan, Tindak Pidana Korupsi.

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Dilihat dari struktur/lembaga yang paling bertanggung jawab terhadap penanganan tindak pidana korupsi dapat ditelusuri secara normatif mulai dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1991 tentang Kejaksaan yang dalam perkembangannya diganti dengan Undang-

Undang Nomor 16 Tahun 2004. Jaksa yang terlembaga dalam kejaksaan pada hakikatnya adalah subsistem peradilan yang melakukan tugas penuntutan.³ Namun demikian, terhadap masalah tindak pidana korupsi, kejaksaan mempunyai kewenangan khusus sebagai penyidik Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1991 tentang Kejaksaan dalam Pasal 2 ayat (1) menyebutkan bahwa:

“.....Kejaksaan adalah lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan.”⁴

Sesuai dengan ketentuan ini terdapat ambivalensi yang dapat menimbulkan konflik kepentingan (*conflict of interest*), karena di satu sisi adalah lembaga pemerintahan (eksekutif), tetapi di pihak lain melakukan kekuasaan negara di bidang penuntutan, padahal kekuasaan negara di bidang penuntutan merupakan bagian dari kekuasaan yudikatif. Dengan demikian, tidak ada ketegasan apakah kejaksaan itu sebagai lembaga eksekutif ataukah yudikatif.⁵

Kejanggalan ini juga dijumpai dalam Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1991 berikut ini:

“Jaksa agung diangkat dan diberhentikan oleh serta bertanggung jawab kepada presiden.”⁶

Ketentuan pasal ini semakin memperkuat asumsi terjadinya ambivalensi bahwa kejaksaan yang melaksanakan tugas penuntutan (yudikatif), tetapi berpucuk pimpinan jaksa agung yang diangkat dan bertanggung jawab kepada presiden selaku top eksekutif.

Anehnya, pasal-pasal krusial ini tidak mendapatkan perhatian dalam Undang-Undang Kejaksaan yang baru, yaitu Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004. Lihat saja ketentuan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia yang berbunyi sebagai berikut:

“Kejaksaan Republik Indonesia yang selanjutnya dalam undang-undang ini disebut kejaksaan adalah lembaga pemerintahan yang melaksanakan

¹ Artikel Skripsi.

² Mahasiswa pada Fakultas Hukum Unsrat, NIM. 110711421

³ Lihat Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1991 tentang Kejaksaan, Pasal 27 ayat (1)a.

⁴ Lihat Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang KUHAP, Pasal 284.

⁵ Adami Chazawi, *Hukum Pidana Materil/Formil, Korupsi di Indonesia*, Bayumedia Publishing, Malang, 2005, hal. 18.

⁶ Lihat Undang-Undang No. 5 Tahun 1991, Pasal 19.

kekuasaan negara di bidang penuntutan serta melaksanakan kewenangan lain berdasarkan undang-undang.”⁷

Penyebutan bahwa Kejaksaan sebagai lembaga pemerintahan menunjukkan bahwa Kejaksaan adalah bagian dari eksekutif yang berarti bukan sebagai institusi yang independen. Ketidakmandirian Kejaksaan ini dipertegas dengan ketentuan Pasal 19 yang menyebutkan bahwa:

“Jaksa Agung adalah pejabat negara yang diangkat dan diberhentikan oleh presiden.”⁸

Karena diangkat dan diberhentikan oleh presiden, jaksa agung juga harus bertanggung jawab kepada presiden sebagaimana diatur dalam Pasal 37 berikut ini:

- (1) Jaksa Agung bertanggung jawab atas penuntutan yang dilaksanakan secara independen demi keadilan berdasarkan hukum dan hati nurani.
- (2) Pertanggungjawaban sebagaimana di maksud pada ayat (1) disampaikan kepada Presiden dan DPR sesuai dengan prinsip akuntabilitas.⁹

Ambivalensi lembaga Kejaksaan antara yudikatif dan eksekutif ini akan membawa konsekuensi negatif dalam penegakan hukum, khususnya dalam penyidikan tindak pidana korupsi.

Dampak negatif sebagai akibat ambivalensi inilah yang saat ini sedang dirasakan oleh masyarakat Indonesia. Kejaksaan cenderung terkesan “enggan” dalam menyidik pelaku tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh pejabat yang memiliki kekuasaan politik besar.

Korupsi sebagai suatu tindak pidana, sebagaimana diatur oleh Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, berorientasi bahwa pelaku tindak pidana korupsi merupakan pemegang kekuasaan (pemerintah) atau pejabat publik lainnya yang langsung atau tidak langsung akan berkaitan erat dengan pemerintah.¹⁰

⁷ Lihat Penjelasan Undang-Undang No. 12 Tahun 2004 tentang Kejaksaan RI, Pasal 1 ayat (1).

⁸ Lihat Undang-Undang No. 12 Tahun 2004 tentang Kejaksaan RI, Pasal 19.

⁹ Lihat Undang-Undang No. 12 Tahun 2004 tentang Kejaksaan RI, Pasal 37.

¹⁰ Darwin Prinst, *Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004, hal. 11.

Setiap tindak pidana korupsi selalu mempunyai korelasi, baik langsung maupun tidak langsung dengan pemerintah (eksekutif). Keadaan yang demikian manakala dikaitkan dengan lembaga Kejaksaan sebagai subsistem Sistem Peradilan Pidana (SPP) yang berwenang melakukan penyidikan terhadap tindak pidana korupsi. Kejaksaan meskipun melakukan fungsi yudikatif, tetap juga sebagai lembaga pemerintahan dan bertanggung jawab kepada presiden. Oleh karena itu, keberadaan Kejaksaan dalam melakukan penyidikan terhadap tindak pidana korupsi akan sangat bergantung pada pemegang kekuasaan pemerintahan tertinggi (eksekutif). Padahal, pelaku-pelaku tindak pidana korupsi juga terdiri atas orang-orang yang duduk di lembaga eksekutif atau setidaknya orang-orang yang memiliki hubungan, baik langsung maupun tidak langsung terhadap eksekutif. Itulah sebabnya jaksa mengalami kendala psikologis.¹¹

B. Rumusan Masalah

1. Apa yang menjadi landasan hukum yang mempengaruhi independensi Kejaksaan dalam menangani kasus tindak pidana korupsi?
2. Faktor-faktor apa yang mempengaruhi independensi Kejaksaan dalam melakukan penyidikan tindak pidana korupsi?

C. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan adalah metode penelitian kualitatif deskriptif, yaitu dengan cara berusaha memberikan gambaran mengenai permasalahan yang aktual saat ini berdasarkan fakta-fakta yang tampak. Selanjutnya, metode penelitian digunakan sesuai dengan rumusan masalah yang menjadi fokus penelitian ini, yaitu independensi Kejaksaan dalam penyidikan korupsi. Metode penelitian kualitatif deskriptif ini membuka peluang untuk pendekatan analitis yuridis bagi tergalinya keadilan dalam pengungkapan kasus korupsi dengan adanya independensi Kejaksaan.

PEMBAHASAN

¹¹ *Ibid*

A. Landasan Hukum Yang Mempengaruhi Independensi Kejaksaan Dalam Penyidikan Tindak Pidana Korupsi

1. Undang-Undang Kejaksaan (Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004)

Dalam hal ini, independensi yang dimaksud adalah *independence from the government*: Dengan demikian, independensi kejaksaan adalah independensi dari kekuasaan eksekutif. Bahwa kejaksaan tidak memiliki independensi sebenarnya, dapat dilihat dalam Undang-Undang Kejaksaan Nomor 12 Tahun 2004 dalam Pasal 2 ayat (1) yang secara eksplisit dinyatakan bahwa:

“Kejaksaan adalah lembaga pemerintah yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan.”¹²

Bahkan, di dalam Pasal 6 ayat (1) disebutkan bahwa:

“Susunan organisasi dan tata kerja kejaksaan ditetapkan dengan keputusan Presiden.”

Selanjutnya, dalam Pasal 19 disebutkan:

“Jaksa Agung diangkat, diberhentikan, dan bertanggung jawab kepada Presiden.”

Dengan demikian, keberadaan jaksa agung jelas-jelas bergantung sepenuhnya kepada presiden karena diangkat dan diberhentikan oleh presiden, bahkan harus bertanggung jawab kepada presiden. Konsekuensi dari kelembagaan kejaksaan yang demikian tersebut, maka jaksa agung dan seluruh jajarannya tunduk kepada presiden. Jadi, tidak berlebihan kiranya jika disebut bahwa kejaksaan tidak independen.

Dalam ketentuan Pasal 9 huruf h Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1991, disebutkan bahwa:

“Jaksa harus berwibawa, jujur, adil, dan berkelakuan tidak tercela”

Hal ini berbeda dengan perumusan Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Kejaksaan sebelumnya, yaitu Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2004 yang menyebutkan:

“Kejaksaan adalah alat negara penegak hukum yang terutama bertugas sebagai penuntut umum.”

2. Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman

Memperhatikan ketentuan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 1990 tentang Ketentuan-

ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman, Pasal 1 berbunyi:

“Kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila, demi terselenggaranya negara hukum Republik Indonesia:”

Kemudian, dalam Pasal 2 ayat (1) berbunyi:

“Penyelenggaraan kekuasaan kehakiman tercantum dalam Pasal 1 diserahkan kepada badan-badan peradilan dan ditetapkan dengan undang-undang, dengan tugas pokok untuk menerima, memeriksa, dan mengadili serta menyelesaikan setiap perkara yang diajukan kepadanya. “

Sementara terhadap undang-undang tersebut telah mengalami perubahan, yaitu Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman. Sayangnya, perubahan tersebut tidak menyangkut hal-hal, yang esensial, seperti Pasal 1 dan Pasal 2 ayat (1) tersebut di atas. Sedangkan ketentuan Pasal 1 dan Pasal 2 ayat (1) ini sebenarnya telah mempersempit makna kekuasaan kehakiman karena kekuasaan Kehakiman hanya dibatasi pada kekuasaan peradilan atau kekuasaan mengadili. Padahal, kekuasaan kehakiman yang dimaksud dalam Pasal 24 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 (sebelum amandemen) yang berbunyi: “Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh Mahkamah Agung dan lain-lain badan kehakiman menurut undang-undang.”¹³

Meskipun dalam penjelasan tidak dijelaskan batasan kekuasaan kehakiman, tetapi yang dimaksud dengan kekuasaan kehakiman pada

¹³ Menurut Pasal 24 Undang-Undang Dasar 1945 setelah amandemen adalah:

(1) Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan;

(2) Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi;

(3) Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang-undang.

Dari ketentuan ini berarti tidak ada perubahan yang substansial tentang pemaknaan kekuasaan kehakiman. Bahkan, terjadi reduksi yang mempersempit pemaknaan kekuasaan kehakiman.

¹² Lihat Penjelasan Pasal 2 ayat (1) UU No. 12 Tahun 2004.

hakekatnya adalah kekuasaan negara dalam menegakkan hukum.¹⁴ Jadi, kekuasaan kehakiman identik dengan kekuasaan untuk menegakkan hukum atau kekuasaan penegakan hukum. Hanya saja, perumusan Pasal 1 di atas, yaitu pada kalimat “guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila, demi terselenggaranya negara hukum Republik Indonesia tidak dirumuskan sebagai kekuasaan kehakiman, tetapi hanya sebagai tujuan.¹⁵

B. Indikator Yang Mempengaruhi Independen Jaksa Dalam Penyidikan Korupsi

Dalam kaitannya dengan penyidikan terhadap tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh jaksa, mau tidak mau jaksa akan dipengaruhi oleh faktor-faktor di luar hukum. Pengaruh-pengaruh sosiologis ini akan berdampak pada independensi jaksa dalam penyidikan terhadap tindak pidana korupsi. Ketiadaan independensi jaksa dalam penyidikan tindak pidana korupsi ini pada gilirannya akan bermuara pada tidak tercapainya rasa keadilan masyarakat.

Karena begitu luasnya faktor-faktor sosiologis tersebut yang berpengaruh terhadap independensi jaksa dalam penyidikan tindak pidana korupsi, Skripsi ini hanya dibatasi dalam beberapa hal berikut.

1. Faktor Politis

Faktor politis sangat dominan dalam mempengaruhi independensi jaksa dalam penyidikan korupsi. Sebagaimana dalam kasus-kasus korupsi besar yang sedang ditangani Kejaksaan Agung. Bahwa mereka yang diduga terlibat dalam tindak pidana korupsi, bukanlah orang biasa, tetapi benar-benar orang yang memiliki peran penting dan strategis dalam pemerintahan Indonesia atau setidaknya pernah menduduki posisi penting dalam kekuasaan dan saat ini masih berpengaruh. Pemegang kekuasaan di sini tidak saja berhubungan dengan pemegang kekuasaan publik, tetapi juga mereka yang berstatus swasta dan memiliki hubungan yang erat dengan pemegang kekuasaan pemerintahan.

Rangkaian peristiwa tersebut cukup menggambarkan betapa kentalnya nuansa politis bermain di balik penegakan hukum yang dilakukan oleh jaksa Agung dan jajarannya. Hal ini bisa dipahami dari siapa yang menjadi jaksa Agung dan siapa yang menjadi presiden. Nuansa politis ini tidak bisa dihindari. Jaksa Agung senantiasa bergantung pada kehendak pemerintah/pemegang kekuasaan.

Apabila hal ini dikembalikan pada faktor-faktor normatif perundang-undangan, kebijakan yang diambil oleh jaksa Agung sangat mungkin terjadi. Dan memang ada lini yang dilegitimasi oleh undang-undang dalam hal ini Undang-Undang Kejaksaan Nomor 16 Tahun 2004. Pasal 3 ayat (1) berbunyi:

“Kejaksaan adalah lembaga pemerintah yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan.”

Dari sini terlihat terjadi ambivalensi. Di satu sisi kejaksaan sebagai lembaga pemerintah, sedangkan di sisi lain kejaksaan melaksanakan kekuasaan negara. Namun demikian, perlu pula diwaspadai bahwa antar-kepentingan negara dan kepentingan pemerintah tidak selamanya sejalan. Ketika terjadi perbenturan, loyalitasnya berpihak ke mana? Sementara itu, dalam *Guidelines on the Role of the Prosecutors*, dalam kaitannya dengan kejaksaan negara berkewajiban:

“State should ensure that prosecutors are able to perform the professional functions without intimidation, hindrance, harassment improper interference or unjustified exposure, to civil; penal, an-other liability.”¹⁶

Dalam pada itu, pada bagian lain juga disebutkan tentang konsistensi yang seharusnya dipegang jaksa:

“Prosecutors shall; in accordance with the law, perform their duties fairly; consistently, and expeditiously, and respect and protect human dignity and uphold human rights, thus contributing to ensure due process and the smooth functioning of the criminal justice system...”¹⁷

Di samping itu, ketentuan Pasal 19 menyebutkan bahwa:

¹⁴ Barda Nawawi Arief, *Pokok-pokok Pikiran Kekuasaan Kehakiman yang Merdeka*, Bahan Masukan Untuk Laporan Akhir Tim Pakar Departemen Kehakiman, Periode 1998/1999.

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ Butir 5 *Guidelines on The Role of The Prosecutors*. *Op-Cit.*

¹⁷ *Ibid.*

“Jaksa Agung diangkat dan diberhentikan oleh serta bertanggung jawab kepada Presiden.”

Ketentuan yang demikian secara struktural dan fungsional, mau tidak mau akan membelenggu jaksa agung dan menjadikannya untuk sepenuhnya tunduk kepada presiden. Pasal ini dapat menjadi legitimasi intervensi pemegang kekuasaan eksekutif terhadap jaksa agung. Oleh sebab itu, kejaksaan harus lebih banyak ditekankan pada akuntabilitas publik dan jangan sampai condong kepada kelompok politik tertentu karena *“only in such circumstances can independence from political interference have any real meaning”*.¹⁸

Sementara itu, jaksa dalam menjalankan tugas dan kewenangannya terikat ketentuan pertanggungjawaban hierakis. Dengan demikian, ketika jaksa agung tidak memiliki independensi dalam penyidikan korupsi, sampai pada struktur yang “paling bawah jaksa juga tidak independen. Dengan demikian, niat baik (*good will*) pemegang kekuasaan sangat menentukan independensi jaksa dalam menyidik korupsi. Karena dengan niat baik berarti tidak akan menggunakan jalur intervensi untuk mempengaruhi jalannya penyidikan korupsi.

Berikut ini adalah akibat faktor politis selain hal-hal sebagaimana disebabkan diatas.¹⁹

a. Birokrasi kejaksaan yang tidak netral.

Dalam ilmu administrasi negara ditekankan bahwa suatu birokrasi pemerintahan harus bersikap “netral”. ecara tradisional, prinsip ini diinterpretasikan dengan menyatakan bahwa birokrasi pemerintahan harus tetap berfungsi sebagaimana mestinya terlepas dari partai politik manapun yang berkuasa.

Kedudukan kejaksaan dalam struktur ketatanegaraan yang tidak dijelaskan secara eksplisit dalam Undang-Undang Dasar, lebih banyak diartikan sebagai bagian dari eksekutif meskipun mempunyai fungsi utama menjalankan sebagian fungsi yudikatif. Namun demikian, warna eksekutif terlihat lebih menonjol dibandingkan sebaliknya. Keadaan yang demikian telah menempatkan kejaksaan

dalam posisi yang tidak netral dalam segenap jajaran birokrasinya, baik di tingkat pusat, yaitu kejaksaan agung maupun daerah, yaitu kejaksaan tinggi dan kejaksaan negeri.

Di tingkat pusat, kedudukan jaksa agung sebagai pejabat tinggi setingkat menteri masuk dalam struktur kabinet, menempatkan jaksa agung dalam kondisi yang tidak netral. Karena jaksa agung sendiri sebagai pucuk pimpinan kejaksaan diangkat dan diberhentikan oleh serta bertanggung jawab kepada presiden yang merupakan “top eksekutif”.

Ketika jaksa agung, dihadapkan dengan realitas yang berhadapan secara diametral antara kepentingan negara/masyarakat dan kepentingan pemerintah/pemegang kekuasaan, sulit untuk dikatakan bahwa jaksa agung dengan jajaran birokrasinya netral. Keadaan ini dipertajam dengan kenyataan bahwa jajaran pimpinan kejaksaan di daerah menjadi anggota muspida tingkat 1 bagi jaksa tinggi dan muspida tingkat II bagi kajari.

Forum muspida ini dalam kenyataannya menjadi media bagi pemerintah daerah untuk menyelesaikan persoalan-persoalan hukum di luar hukum. Masalah korupsi yang banyak dijumpai di daerah sering kali lebih banyak diselesaikan di luar hukum. Jadi, jaksa yang sedang mengadakan penyelidikan dan penyidikan terhadap dugaan tindak pidana korupsi sering terhenti karena komunitas di dalam muspida sendiri.

b. Tidak transparannya penyidikan korupsi

Pengertian transparansi ini tidak mengurangi porsi hal-hal yang harus dirahasiakan dalam proses penyidikan sebagai bagian dari HAM. Transparansi ini lebih mengarah pada pertanggungjawaban publik terhadap penyidikan korupsi yang sedang ditangani jaksa. Meskipun hingga kini setiap kali penyidikan korupsi tidak dilanjutkan selalu diikuti dengan terbitnya Surat Perintah Penghentian Penyidikan (SP3), sampai saat ini belum ada mekanisme yang transparan tentang mengapa keluar SP3.

Hal yang demikian selain menimbulkan teka-teki, juga menyimpan kecurigaan dari kalangan luar sampai sejauh mana penyidikannya. Apakah sengaja dihentikan karena ada muatan-muatan tertentu di luar unsur-unsur pidana atau memang layak untuk dihentikan? Pada

¹⁸ R. Otje Salman, *Op.cit*, hal. 5.

¹⁹ H. Muhammad Jusuf, *HukumKeksaan, Eksistensi Kejaksaan Sebagai Pengacara Negara Dalam Perkara Perdata dan Tata Usaha Negara*, Laksbang Justitia, Surabaya, 2014, hal. 157.

kenyataannya banyak kasus yang dihentikan bukan karena tidak memenuhi unsur, melainkan karena faktor-faktor lain; seperti adanya titipan dari pejabat setempat, misalnya, walikota atau bahkan pejabat di lingkungan kejaksaan sendiri menginterensi dengan menggunakan jalur birokrasi. Biasanya jalur ini justru lebih efektif karena memiliki kekuatan untuk menekan, mengingatkan jaksa yang bersangkutan terikat dalam sistem komando dan pertanggungjawaban hierarkis.

c. Persepsi, perilaku dan gaya manajerial.

Persepsi, perilaku dan gaya manajerial yang dikembangkan di jajaran kepemimpinan kejaksaan bersifat sistem komando. Atasan memosisikan bawahan dalam jenjang hierarkis yang harus tunduk pada segala perintahnya. Bawahan harus mengabdikan kepada atasan, bahkan terhadap hal-hal yang tidak rasional, seperti pelayanan terhadap pejabat tingkat atas sampai pada masalah kepentingan keluarga atau di luar kedinasan harus dilakukan bawahan.

Gaya kepemimpinan yang demikian akan semakin menyuburkan praktik penyimpangan dalam penyidikan korupsi. Di samping jaksa yang bersangkutan hanya siap untuk melaksanakan apa yang dikehendaki atasan yang merupakan perwujudan intervensi terhadap independensi jaksa, juga menimbulkan keadaan bahwa mau tidak mau jaksa akan memanfaatkan peluang yang ada padanya untuk kepentingan menopang kehendak atasan, seperti budaya setor dan menservis atasan.

Tawaran-tawaran yang sering muncul dari pelaku korupsi berupa uang sogok sering dimanfaatkan untuk mengikuti gaya kepemimpinan birokrasi kejaksaan yang demikian.

2. Faktor Sosiokultural

Dalam mengemban misi dan menyelenggarakan tugas fungsionalnya, suatu birokrasi pemerintahan tidak bebas norma dan nilai. Birokrasi terikat pada norma-norma dan nilai-nilai sosiokultural yang berlaku di masyarakat luas.²⁰ Oleh sebab itu, jaksa dalam menyidik tindak pidana korupsi tidak lepas dari

pengaruh-pengaruh nilai sosiokultural yang hidup di masyarakat. Sementara nilai-nilai ini tidak selamanya kondusif dengan upaya penyidikan korupsi. Bahkan, tidak jarang mengandung hal-hal yang sifatnya proteksionis. Padahal, jelas-jelas dapat dipersalahkan di mata hukum.

c. Faktor promosi

Di kejaksaan ini terdapat doktrin bahwa kejaksaan adalah satu. Doktrin ini tidak hanya diimplementasikan dalam pelaksanaan tugas, tetapi juga dilakukan dalam hal-hal yang negatif. Di samping itu juga ditunjang dengan doktrin pertanggungjawaban hierarkis, yang mengakibatkan berlakunya sistem komando.

Kedua doktrin ini sangat mewarnai jaksa dalam hal promosi jabatan. Ketika seorang jaksa memiliki loyalitas kepada instansi yang ditunjukkan dengan loyalitasnya kepada atasan pemegang jabatan dalam struktur hierarkis, yang bersangkutan akan memiliki jenjang karier yang mulus. Namun demikian, sebaliknya, ketika loyalitas terhadap pimpinan ini dinilai rendah, dengan sendirinya karier jaksa akan terhenti. Padahal, untuk dapat mengikuti loyalitas model ini, tidak jarang jaksa harus menyimpangkan kewenangannya. Menyimpangkan perkara yang dapat menimbulkan nilai loyalitas biasanya sangat kentara dalam penyidikan korupsi. Hal ini terjadi karena dalam melakukan penyidikan korupsi jaksa biasanya mendapatkan intervensi melalui saluran hierarki atasan-yang bersangkutan.²¹

Sering diteruskan atau tidak diteruskannya penyidikan korupsi lebih disebabkan oleh faktor-faktor yang menyangkut "kebijakan pimpinan" dibandingkan dengan faktor-faktor teknis yuridis.

Jadi, dengan dibungkus oleh doktrin kejaksaan adalah satu dan pertanggungjawaban hierarkis ini telah menyuburkan tiadanya independensi jaksa dalam penyidikan korupsi. Seolah-olah doktrin tersebut melegitimasi penyimpangan.

²⁰ Sondang P. Siagian, *Patologi Birokrasi*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1994, hal. 24.

²¹ *Ibid*, hal. 158.

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Bahwa peraturan perundang-undangan yang mengatur Kejaksaan tidak memberikan independensi terhadap Kejaksaan khususnya dalam penyidikan terhadap tindak pidana korupsi dan undang-undang Kejaksaan No.16 tahun 2004 sebagai landasan hukum independensi Kejaksaan dalam melakukan penyidikan tindak pidana korupsi.
2. Ketiadaan independensi jaksa dalam penyidikan tindak pidana korupsi selain dipengaruhi oleh faktor-faktor normatif juga dipengaruhi oleh faktor-faktor sosiologis, antara lain, faktor politis (yang mengakibatkan birokrasi Kejaksaan tidak netral, penyidikan korupsi tidak transparan dan berpengaruh terhadap persepsi perilaku dan gaya manajerial), faktor sosiokultural, faktor integritas personal, faktor ekonomi/kesejahteraan dan faktor promosi.

B. Saran

1. Mengganti Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1991 tentang Kejaksaan dengan undang-undang yang memberikan independensi terhadap Kejaksaan dalam penyidikan korupsi.
2. Upaya untuk mencapai independensi Kejaksaan ini dapat dimulai dengan: (a) Depolitisasi Kejaksaan; (b) Independensi jaksa, (c) Penghapusan doktrin Kejaksaan adalah satu serta (d) Peningkatan profesionalisme jaksa dengan pembenahan di bidang rekrutmen, promosi, *placement, rewards and punishment*, peningkatan kesejahteraan jaksa, dan pengadaan fasilitas operasional jaksa.

DAFTAR PUSTAKA

- Arief, Barda Nawawi., *Pokok-Pokok Pikiran Kekuasaan Kehakiman yang Merdeka*, Bahan Masukan Untuk Laporan Akhir Tim Pakar Departemen Kehakiman, Periode 1998/1999.
- Ali Mahrus, *Asas Teori dan Praktek Hukum Pidana Korupsi*, UII Press, Yogyakarta, 2013.
- Atmasasmita, Romli, *Kemandirian Kejaksaan Agung dalam Penegakan Hukum, di Indonesia*. Makalah disampaikan dalam seminar Hari Bhakti Adhyaksa Kejaksaan Republik Indonesia, Kamis, 20 Juli 2000.
- Chazawi Adami, *Hukum Pidana Materi/Formil, Korupsi di Indonesia*, Bayu Media Publishing, Malang, 2005.
- Dirdjosisworo Soedjono, *Fungsi Perundang-Undangan Pidana Dalam Penanggulangan Korupsi di Indonesia*, Sinar Baru, Bandung, 1984.
- Guidelines on the Role of Prosecutors*, ditetapkan oleh Kongres Kedelapan PBB mengenai Pencegahan Kejahatan dan Pembinaan Narapidana, di Havana, Cuba, 27 Agustus-7 September 1990.
- Hamzah A., *Posisi Kejaksaan Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, makalah disampaikan dalam Seminar Hari Bhakti Adhyaksa (HBA) 20 Juli 2000 di Kejaksaan Agung Republik Indonesia.
- Harkrisnowo, Harkristuti, *Menyoal Independensi Kejaksaan Agung; Beberapa Catatan Pemikiran*, Makalah disampaikan dalam rangka Seminar Hari Bhakti Adhyaksa yang diselenggarakan oleh Kejaksaan Agung Republik Indonesia, Jakarta, 20 Juli 2000.
- Jus Nasution, Adnan Buyung, *Pokok-pokok Pikiran Sebagai Bahan Pengantar Diskusi pada Seminar Sehari tentang "Posisi Kejaksaan dalam Sistem Ketatanegaraan RI. Kemandirian Kelembagaan dalam Mewujudkan Supremasi Hukum"* diselenggarakan oleh Kejaksaan Agung dalam rangka Hari Bhakti Adhyaksa tahun 2000 di Sasana Pradata Kejaksaan Agung Republik Indonesia Jakarta, Kamis 20 Juli 2000.
- Jusuf H. Mohammad, *Hukum Kejaksaan Eksistensi Kejaksaan Sebagai Pengacara Negara Dalam Perkara Perdata dan Tata Usaha Negara*, Laksbang, Surabaya, 2014.
- Kejaksaan Agung Republik Indonesia, *Lima Windu Sejarah Kejaksaan Republik Indonesia*, Jakarta, 1985.
- Koeswadji, Hermien Hadiati., *Korupsi di Indonesia dari Delik Jabatan ke Tindak Pidana Korupsi*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1994.

- Lev, Daniel., *Hukum dan Politik di Indonesia Kesinambungan dan Perubahan*, LP3ES, Terjemahan Nirwono & A.E. Priyono, Jakarta, 1990.
- Lopa, Baharudin., *Korupsi, Sebab-sebabnya dan Penanggulangannya*, Prisma 3, 1986.
- Jus Nasution, Adnan Buyung, *Pokok-pokok Pikiran Sebagai Bahan Pengantar Diskusi pada Seminar Sehari tentang "Posisi Kejaksaan dalam Sistem Ketatanegaraan RI. Kemandirian Kelembagaan dalam Mewujudkan Supremasi Hukum"* diselenggarakan oleh Kejaksaan Agung dalam rangka Hari Bhakti Adhyaksa tahun 2000 di Sasana Pradata Kejaksaan Agung Republik Indonesia Jakarta, Kamis 20 Juli 2000.
- News Week*, 19 Maret 1979.
- Prinst Darwin, *Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004.
- Palmier, Leslie., *The Control of Birocratic Corruption, Case Study in Asia*, Allied Publishers Private Limited, New Delhi Bombay Calcuta Madras Bangalore Nyderabad Ahmedabad, 1985.
- Poloma, Margaret M., *Sosiologi Kontemporer*, diterbitkan bekerjasama dengan Yayasan Solidaritas Gajah Made, PT RajaGraflndo Persada, Jakarta, 1994.
- Prakoso, Djoko., *Peranan Pengawasan dalam Penanggulangan Tindak Pidana Korupsi*, Aksara Persada Indonesia, Jakarta, 1990.
- Salman, R. Otje., *Beberapa Aspek Sosiologi Hukum*, Alumni, Bandung, 1989.
- Siagian, Sondang P., *Patologi Birokrasi*. Ghalia Indonesia, Jakarta, 1994.
- Sujata, Antonius, *Reformasi dalam Penegakan Hukum*, Djembatan, 2000.
- Surachman dan Andi Hamzah, *Jaksa di Berbagai Negara, Peran dan Kedudukannya*, Sinar Grafika, Jakarta, 1995.
- Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1960 tentang Pengusutan, Penuntutan, dan Pemeriksaan Tindak Pidana Korupsi.
- Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang *Kekuasaan Kehakiman*.
- Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 tentang *Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi* telah dicabut dan diganti dengan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999.
- Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang *Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*.
- Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang *KUHAP*.
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1991 tentang *Kejaksaan Republik Indonesia*.

Peraturan Perundang-undangan

- Perundang-undangan PPM Nomor Prt. 06 Tahun 1957 tentang Korupsi. PPM Nomor Prt. 07 Tahun 1957 tentang Korupsi. PPM Nomor Prt. 08 Tahun 1957 tentang Korupsi. PPM Nomor Prt. 11 Tahun 1957 tentang Korupsi.