



**UNIVERSITAS INDONESIA**

**TINJAUAN TEORITIS, HISTORIS, YURIDIS DAN PRAKTIS  
TERHADAP WEWENANG JAKSA AGUNG DALAM  
MENGESAMPINGKAN PERKARA DEMI KEPENTINGAN UMUM**

**TESIS**

**NAMA : ARIN KARNIASARI  
NPM : 1006789021**

**FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS INDONESIA  
PROGRAM PASCASARJANA  
JAKARTA  
JULI 2012**



**UNIVERSITAS INDONESIA**

**TINJAUAN TEORITIS, HISTORIS, YURIDIS DAN PRAKTIS  
TERHADAP WEWENANG JAKSA AGUNG DALAM  
MENGESAMPINGKAN PERKARA DEMI KEPENTINGAN UMUM**

**TESIS**

**Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Memperoleh Gelar Magister  
Hukum**

**NAMA : ARIN KARNIASARI  
NPM : 1006789021**

**FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS INDONESIA  
PROGRAM PASCASARJANA  
JAKARTA  
JULI 2012**

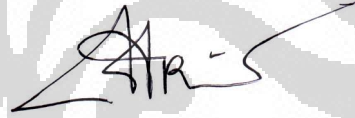
## HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

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

**Nama : ARIN KARNIASARI**

**NPM : 1006789021**

**Tanda Tangan :**



**Tanggal : 3 Juli 2012**

## HALAMAN PENGESAHAN

Tesis ini diajukan oleh :  
Nama : ARIN KARNIASARI  
NPM : 1006789021  
Program Studi : Sistem Peradilan Pidana  
Judul Tesis : Tinjauan Teoritis, Historis, Yuridis dan Praktis  
Terhadap Wewenang Jaksa Agung Dalam  
Mengesampingkan Perkara Demi Kepentingan  
Umum

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Magister Hukum pada Program Studi Sistem Peradilan Pidana Fakultas Hukum Universitas Indonesia

### DEWAN PENGUJI

Pembimbing : DR. Surastini Fitriasih, SH., MH.



Penguji : Prof. H. Mardjono Reksodiputro, SH., MH.



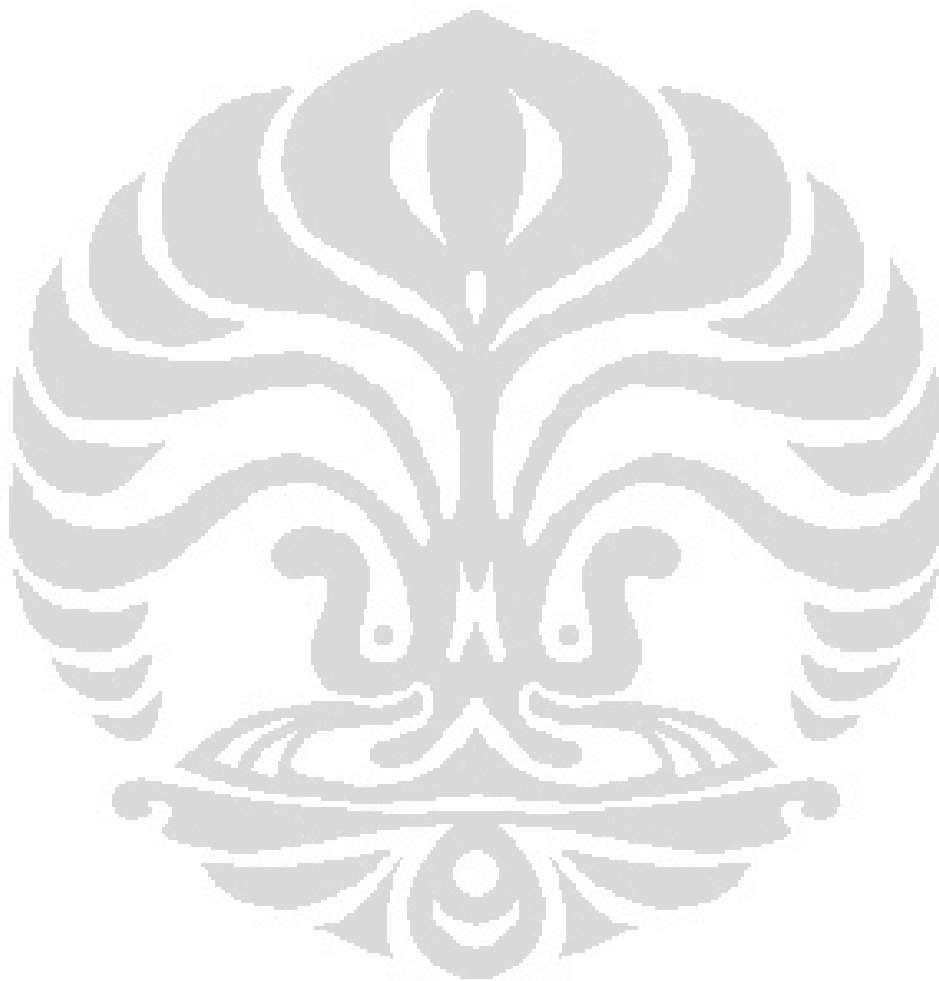
Penguji : DR. Ignatius Sriyanto, SH., MH.



Ditetapkan di : Jakarta

Tanggal : 3 Juli 2012





Hai orang-orang yang beriman hendaklah kamu jadi orang-orang yang menegakkan (kebenaran) karena Allah, menjadi saksi dengan adil. Dan janganlah sekali-kali kebencianmu terhadap satu kaum, mendorong untuk kamu berbuat tidak adil. Berlaku adillah karena adil itu lebih dekat kepada takwa. Dan bertaqwalah kepada Allah, sesungguhnya Allah mengetahui apa yang kamu kerjakan". (Al-Maidah [5] : 8)

## KATA PENGANTAR

*Bismillahirrahmaanirrahim*

*Assalammu'alaikum wr.wb*

Segala puji bagi Allah, Tuhan semesta alam yang dengan rahmat dan cinta-Nya telah membimbing penulis sehingga dapat menyelesaikan tugas akhir ini yang berjudul “Tinjauan Teoritis, Historis, Yuridis dan Praktis Terhadap Wewenang Jaksa Agung Dalam Mengesampingkan Perkara Demi Kepentingan Umum.”

Meskipun pada penelitian ini penulis mendapatkan kendala, namun *alhamdulillah* semua itu dapat dilalui berkat pertolongan Allah SWT dan bantuan dari berbagai pihak. Oleh karena itu pada kesempatan ini Penulis hendak mengucapkan terima kasih kepada:

1. Jaksa Agung Republik Indonesia Bapak Basrief Arief, SH., MH., Kepala Pusat Penerangan Hukum Kejaksaan Republik Indonesia Bapak M. Adi Toegarisman, SH., MH., MBL., Bapak AK. Basuni, SH., MH., Tim Peneliti Pusat Penelitian dan Pengembangan Kejaksaan Republik Indonesia dan Bapak Puji Triasmoro, SH., MH., yang telah berkenan meluangkan waktu untuk berbagi pengalaman sebagai narasumber pada penelitian ini.
2. Prof. H. Mardjono Reksodiputro, SH., MA., Prof. DR. Andi Hamzah, SH., Prof. DR. Indriyanto Seno Adji, SH., MH., Prof. Harun Alrasid, SH., Prof. Peter J.P. Tak, DR. Dian Puji N. Simatupang, SH., MH., DR. Setyo Utomo, SH., MH., dan Mustafa Fakhri, SH., MH., LL.M. yang telah berkenan untuk meluangkan waktu serta menyumbangkan pemikirannya sebagai narasumber pada penelitian ini.
3. DR. Surastini Fitriasih, SH., MH., selaku pembimbing penulis pada penelitian ini, yang telah dengan tulus memberikan saran-saran yang amat bermanfaat kepada penulis demi kesempurnaan tesis ini.
4. Bapak dan Ibu Dosen Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia atas ilmu bermanfaat yang telah diberikan kepada kami.

5. Pihak Sekretariat Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia di Kampus Salemba, atas kesabarannya membantu penulis memenuhi keperluan administrasi penelitian yang penulis lakukan.
6. Kepala Bagian Dokumentasi Hukum Kejaksaan Agung Republik Indonesia Ibu Rostiana Sebayang beserta rekan-rekan di Pusat Dokumentasi Hukum dan Perpustakaan Kejaksaan Agung Republik Indonesia, atas keleluasaan yang diberikan kepada penulis untuk mendapatkan bahan hukum terkait.
7. Asisten Khusus pada Jaksa Agung Republik Indonesia Bapak Setia Untung Arimuladi, SH., M.Hum., atas bantuannya sehingga penulis menerima hasil wawancara tertulis dengan Jaksa Agung Republik Indonesia tepat pada waktunya.
8. Bang Hasril Hertanto, SH., MH., dan Bang Narendra Jatna, SH., LL.M., atas ide dan saran-sarannya yang diberikan kepada penulis.
9. Teman-teman kelas Kejaksaan pada program Sistem Peradilan Pidana kelas 2010, khususnya mas Guruh T. Kusumo dan mas Endang Tirta (kelas 2009) atas informasi yang diberikan terkait beberapa data yang penulis butuhkan.
10. Orangtua penulis mama Maliati dan mama Elida, atas kasih sayang dan doa tulusnya yang senantiasa mengiringi setiap langkah hidup penulis, *I love you moms.*
11. *Last but not least, My soulmate* Apreza Darul Putra dan *my lovely daughter* Puti Azka Pramudita Maheswari, *Thank you for everything my 2P (Papa & Puti) ☺ You are the love of my life.*

Sekali lagi Penulis ucapkan terima kasih kepada semua pihak yang telah Penulis sebutkan diatas dan yang tidak dapat Penulis sebutkan satu persatu, semoga Allah SWT membalas kebaikan Bapak, Ibu dan Saudara, *Aamiin ya Robbal 'alamin.* Lebih lanjut penulis mengharapkan saran serta kritik yang membangun dan disertai solusi konkrit dari para pembaca demi kesempurnaan tulisan ini, agar dapat memberikan manfaat bagi Republik Indonesia. Akhirnya penulis ucapkan terima kasih dan selamat membaca.

*Wassalammu'alaikum wr.wb.*

Depok, Juli 2012

Arin Karniasari

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

---

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

Nama : ARIN KARNIASARI  
NPM : 1006789021  
Program Studi : Sistem Peradilan Pidana  
Fakultas : Hukum  
Jenis karya : Tesis

demikian demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia **Hak Bebas Royalti Noneksklusif (*Non-exclusive Royalty-Free Right*)** atas karya ilmiah saya yang berjudul :

**Tinjauan Teoritis, Historis, Yuridis dan Praktis Terhadap Wewenang Jaksa Agung Dalam Mengesampingkan Perkara Demi Kepentingan Umum**


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

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Jakarta

Pada tanggal : 3 Juli 2012

Yang menyatakan



ARIN KARNIASARI

## ABSTRAK

**Nama** : Arin Karniasari  
**Program Studi** : Sistem Peradilan Pidana  
**Judul** : Tinjauan Teoritis, Historis, Yuridis dan Praktis Terhadap Wewenang Jaksa Agung Dalam Mengesampingkan Perkara Demi Kepentingan Umum

Tesis ini berisikan pembahasan mengenai wewenang Jaksa Agung mengesampingkan perkara demi kepentingan umum yang ditinjau dari perspektif teoritis, historis, yuridis dan praktis. Permasalahan dalam tesis ini terkait dengan kriteria "Kepentingan Bangsa dan Negara dan/atau Kepentingan Masyarakat Luas" yang merupakan penjelasan dari istilah "Kepentingan Umum", dan Badan-Badan Kekuasaan Negara yang dimaksud dalam penjelasan Pasal 35 huruf c Undang-Undang No. 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia, yang dapat diperhatikan saran dan pendapatnya oleh Jaksa Agung, serta mengenai kekuatan mengikat saran dan pendapat Badan-badan Kekuasaan Negara tersebut terhadap Jaksa Agung, dan terakhir tentang sifat final dan mengikat keputusan Jaksa Agung mengesampingkan perkara demi kepentingan umum. Penelitian ini merupakan penelitian yuridis sosiologis, karena menggambarkan selengkapny tentang wewenang Jaksa Agung dalam mengesampingkan perkara demi kepentingan umum, baik dari segi teoritis, historis, yuridis dan praktis, dengan perbandingan segi teoritis penyimpangan perkara demi kepentingan umum di Indonesia dan Belanda. Kemudian dilakukan wawancara dengan narasumber yang terkait melaksanakan wewenang tersebut, serta para narasumber lainnya yakni akademisi yang bidang keilmuannya sesuai dengan permasalahan penelitian ini. Hasil penelitian ini mendapatkan bahwa tidak ada kriteria 'Kepentingan Bangsa dan Negara dan/atau Kepentingan Masyarakat Luas' yang merupakan penjelasan dari istilah "Kepentingan Umum". Kemudian Badan-Badan Kekuasaan Negara yang dimaksud dalam penjelasan Undang-undang No. 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia adalah lembaga negara yang wewenangnya meliputi kekuasaan-kekuasaan negara (*primary constitutional organs*) yakni MPR, DPR, DPD, MA, MK, Presiden dan Wakil Presiden, dan BPK, tetapi saran dan pendapat lembaga-lembaga negara tersebut tidak mengikat Jaksa Agung dalam mengesampingkan perkara demi kepentingan umum, karena hal tersebut merupakan hak prerogatif Jaksa Agung. Lebih lanjut wewenang Jaksa Agung mengesampingkan perkara demi kepentingan umum bersifat final dan mengikat, karena selain wewenang mengesampingkan perkara demi kepentingan umum termasuk kebebasan kebijaksanaan (*beleidsvrijheid*) dalam menghadapi situasi dan kondisi pada suatu waktu tertentu yang tidak dapat diserahkan kepada hakim, juga tidak terdapat pengaturan untuk melakukan upaya perlawanan, baik dasar hukum ataupun formulasi peradilannya di Indonesia.

Kata kunci:

Asas oportunitas, penyimpangan perkara demi kepentingan umum.

## ABSTRACT

*Name* : Arin Karniasari  
*Study Program*: Criminal Justice System  
*Title* : *Theoretical, Historical, Juridical, and Practical Overviewed of the General Attorney's Authority in Dismiss Cases Based on Public Interest Reason*

*This thesis contains of The Attorney General's authority in dismiss cases based on public interest reason, which overviewed by theoretical, historical, juridical, practical perspectives. The thesis's problems related to the criteria of 'Nation's, State's interest and community interest' which is the explanation of term "public interest", and states institution which is stated on the explanation of Article 35 letter c of Law No. 16 of 2004 concerning the Republic of Indonesia's Prosecutor, which their advices and opinions can be considered by the Attorney General, as well as the strength of binding of their advices and opinions to the Attorney General. The last is about the nature of the Attorney General decision in dismissing cases based on public interest reason. It is a juridical sociological research, because it describes about the Attorney General' authority in dismiss cases based on public interest reason, which is viewed by theoretical, historical, juridical and practical perspectives, with a comparison of same matter in Indonesia and the Netherlands. The author has interviewed some relevant informants on the authority implementation, as well as the other speakers whom the field of their academic scientific research related to the problem. The results found there is no criteria of "the Nation's, State's and / or community Interest" which is the explanation of the term "Public Interest". Then the State institution referred to the explanation of Law number 16 of 2004 is state agencies whose authority includes powers of the state (primary constitutional organs) MPR, DPR, DPD, MA, MK, President and Vice President, and BPK, but the state institutions advice and opinion is not binding the Attorney General decision in dismiss cases based on public interest reason, because it is the prerogative of the Attorney General. Furthermore the Attorney General authority in dismiss cases based on public interest reason shall be final and binding, because it is such a freedom of wisdom (beleidsvrijheid) in dealing with the situation and conditions at a certain time that cannot be left to the judge, there is also no appeal efforts in Indonesian courts.*

*Keywords:*

*The expediency principle, opportunity principle, dismiss cases based on public interest reason.*

## DAFTAR ISI

HALAMAN SAMPUL	
HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERNYATAAN ORISINILITAS	ii
HALAMAN PENGESAHAN	iii
HALAMAN PERSEMBAHAN	iv
KATA PENGANTAR	v
HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS	vii
ABSTRAK	viii
<i>ABSTRACT</i>	ix
DAFTAR ISI	x
DAFTAR TABEL	xii
DAFTAR SKEMA	xiii
<b>BAB 1 PENDAHULUAN</b>	
1.1. Latar Belakang Permasalahan	1
1.2. Pernyataan Permasalahan	9
1.3. Pertanyaan Penelitian	10
1.4. Tujuan Penelitian	11
1.5. Manfaat Penelitian	11
1.6. Metode Penelitian	12
1.7. Kerangka Teori	17
1.8. Kerangka Konsepsional	
1.8.1. Jaksa Agung	22
1.8.2. Wewenang	23
1.8.3. Penghentian Penuntutan	27
1.8.4. <i>Seponering</i>	33
1.9. Sistematika Laporan Penelitian	34
<b>BAB 2 PENYAMPINGAN PERKARA DEMI KEPENTINGAN UMUM DALAM PERSPEKTIF TEORITIS</b>	37
<b>BAB 3 PERNYAMPINGAN PERKARA DEMI KEPENTINGAN UMUM DALAM PERSPEKTIF HISTORIS, YURIDIS DAN PRAKTIS</b>	
3.1. Penyampingan Perkara Demi Kepentingan Umum Dalam Perspektif Historis	61
3.2. Penyampingan Perkara Demi Kepentingan Umum Dalam Perspektif Yuridis	65

3.2.1.	Undang-undang No. 15 Tahun 1961 Tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kejaksaan Republik Indonesia	66
3.2.2.	Undang-undang No. 5 Tahun 1991 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia	70
3.2.3.	Undang-undang No. 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia	71
3.3.	Penyampingan Perkara Demi Kepentingan Umum Dalam Perspektif Praktis	
3.3.1.	Era Orde Lama	73
3.3.2.	Era Orde Baru	74
3.3.3.	Era Reformasi	88
3.3.4.	Era Pasca Reformasi	93
<b>BAB 4</b>	<b>KEPENTINGAN UMUM DAN BADAN-BADAN KEKUASAAN NEGARA DALAM PENYAMPINGAN PERKARA DEMI KEPENTINGAN UMUM</b>	
4.1.	Kriteria Kepentingan Bangsa dan Negara dan/atau Masyarakat Luas Sebagai Penjelasan “Kepentingan Umum” Dalam Penyampingan Perkara Demi Kepentingan Umum	100
4.2.	Badan-Badan Kekuasaan Negara	127
<b>BAB 5</b>	<b>SIFAT FINAL DAN MENGIKAT SERTA ASPEK KETERBUKAAN INFORMASI PUBLIK PENYAMPINGAN PERKARA DEMI KEPENTINGAN UMUM</b>	
5.1.	Sifat Final dan Mengikat Wewenang Jaksa Agung Dalam Mengesampingkan Perkara Demi Kepentingan Umum	153
5.2.	Aspek Keterbukaan Informasi Publik Terhadap Perkara yang Dikesampingkan Demi Kepentingan Umum Oleh Jaksa Agung	165
5.3.	Kritisi Terhadap RUU KUHAP Tahun 2011	173
<b>BAB 6</b>	<b>PENUTUP</b>	
6.1.	Kesimpulan	179
6.2.	Saran	181
<b>DAFTAR PUSTAKA</b>		185

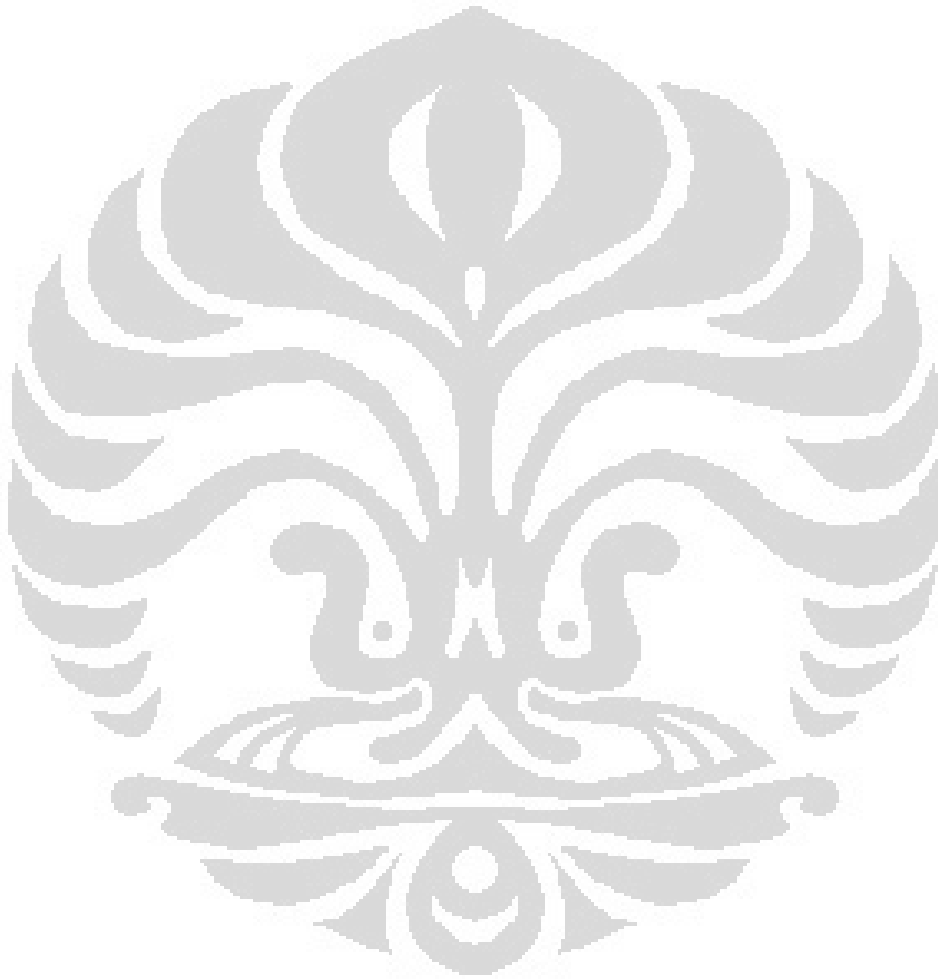


## DAFTAR TABEL

<b>Tabel 1</b> Perbedaan Penghentian Penuntutan dan Penyampingan Perkara Demi Kepentingan Umum	32
<b>Tabel 2</b> Perbedaan <i>Beleidssepot</i> & Penyampingan Perkara Demi Kepentingan Umum	58
<b>Tabel 4.1.</b> Sepuluh Penyampingan Perkara Demi Kepentingan Umum	103
<b>Tabel 4.2.</b> Penafsiran Historis Badan-Badan Kekuasaan Negara	130
<b>Tabel 4.3.</b> Lembaga-Lembaga Negara Pasca Perubahan UUD 1945	144
<b>Tabel 4.4.</b> Lembaga Negara yang Memegang Kekuasaan Negara	145
<b>Tabel 4.5.</b> Perbedaan Ruang Lingkup Badan Kekuasaan Negara & Lembaga Negara	148
<b>Tabel 5.1.</b> Perbedaan <i>Beleidssepot</i> & <i>Transactie</i>	180
<b>Tabel 5.2</b> <i>Option Open to Prosecutor After Receipt of the Case Dossier in Netherlands</i>	186

## DAFTAR SKEMA

<b>Skema 5.1.</b> Redaksional Pasal 42 RUU KUHAP adalah <i>beleidssepot</i>	176
<b>Skema 5.2.</b> <i>Beleidssepot</i> tidak sama dengan <i>Transactie</i>	176



# BAB 1

## PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang Permasalahan

Dalam penuntutan perkara pidana dikenal adanya dua asas yang berlaku yaitu asas legalitas dan asas oportunitas. Kedua asas tersebut berada dalam posisi yang saling berlawanan, di satu pihak asas legalitas menghendaki dilakukannya penuntutan terhadap semua perkara ke pengadilan, tanpa terkecuali. Sedangkan disisi lain asas oportunitas memberikan peluang bagi penuntut umum untuk tidak melakukan penuntutan perkara pidana di pengadilan. Oleh karena itu asas oportunitas tersebut oleh A. Zainal Abidin Farid diartikan sebagai *the public prosecutor may decide to prosecute or not to prosecute, whether conditionally or not*, atau asas yang memberikan wewenang kepada penuntut umum untuk menuntut atau tidak menuntut, dengan atau tanpa syarat seseorang atau korporasi yang telah mewujudkan delik demi kepentingan umum.<sup>1</sup>

Apabila dikaitkan dengan kedua asas tersebut, maka Indonesia adalah negara yang menganut asas oportunitas. Meskipun di dalam Undang-undang No. 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana<sup>2</sup> (KUHAP) pada konsideran huruf a menyatakan

Bahwa Negara Republik Indonesia adalah Negara hukum yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 yang menjunjung tinggi hak asasi manusia serta yang menjamin segala warga Negara bersamaan kedudukannya didalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung tinggi hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.

---

<sup>1</sup>A. Zainal Abidin F (A), "Sejarah dan Perkembangan Asas Oportunitas di Indonesia," (Makalah disampaikan pada Simposium Masalah-masalah Asas Oportunitas, Ujung Pandang, 4-5 Nopember 1981) hal. 21.

<sup>2</sup> Indonesia (A), *Undang-undang Tentang Hukum Acara Pidana*, UU No. 8, L.N. No. 76 Tahun 1981, T.L.N. No. 3209.

Berdasarkan pernyataan itu maka KUHAP secara eksplisit tampak berpihak pada asas legalitas, terlebih lagi hal ini ditegaskan pula dalam Pasal 140 ayat 2 huruf a KUHAP yang menentukan bahwa penuntut umum harus menuntut semua perkara yang memenuhi syarat-syarat yang ditentukan oleh hukum di pengadilan, kecuali terdapat bukti cukup bahwa peristiwa tersebut ternyata bukan merupakan tindak pidana atau perkaranya ditutup demi hukum. Sehingga KUHAP hanya memberikan wewenang kepada penuntut umum untuk menutup perkara 'demi hukum' bukan 'demi kepentingan umum' sebagaimana tercantum dalam Pasal 14 huruf h KUHAP.

Akan tetapi apabila ditinjau lebih mendalam, ketentuan dalam KUHAP justru memperlihatkan adanya perbedaan antara wewenang penuntut umum untuk melakukan penghentian penuntutan, dengan wewenang Jaksa Agung untuk mengesampingkan perkara demi kepentingan umum. Hal ini tercermin dalam penjelasan Pasal 77 KUHAP yang menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan "penghentian penuntutan tidak termasuk penyampingan perkara untuk kepentingan umum yang menjadi wewenang Jaksa Agung."<sup>3</sup> Dengan adanya penjelasan tersebut menunjukkan bahwa KUHAP mengakui adanya wewenang Jaksa Agung dalam mengesampingkan perkara demi kepentingan umum, yang berbeda sifat pelaksanaannya dengan penghentian penuntutan. Berdasarkan uraian diatas maka jelaslah bahwa Indonesia menganut asas oportunitas, dan implementasi asas oportunitas di Indonesia tercermin dalam wewenang Jaksa Agung untuk mengesampingkan perkara demi kepentingan umum.

Wewenang Jaksa Agung untuk mengesampingkan perkara demi kepentingan umum sebenarnya sudah dimiliki Jaksa Agung sejak sebelum adanya

---

<sup>3</sup> Dari kalimat "yang dimaksud dengan penghentian penuntutan tidak termasuk penyampingan perkara untuk kepentingan umum yang menjadi wewenang jaksa agung" maka dapat disimpulkan bahwa KUHAP mengakui eksistensi perwujudan dari asas oportunitas, dengan demikian perwujudan asas oportunitas tidak perlu dipermasalahkan. Mengingat selain dalam KUHAP, Undang-undang tentang Kejaksaan Republik Indonesia juga secara tegas mengakui eksistensi dari perwujudan asas oportunitas, yaitu kepada Jaksa Agung selaku penuntut umum tertinggi berdasarkan kepada keadaan-keadaan yang nyata untuk tidak menuntut suatu perkara pidana dimuka persidangan pengadilan pidana agar kepentingan umum tidak lebih dirugikan. Lihat Departemen Kehakiman Republik Indonesia, *Pedoman Pelaksanaan Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana*, Cetakan ke-3 (Jakarta: Yayasan Pengayoman) hal. 88.

undang-undang yang mengatur wewenang tersebut.<sup>4</sup> Hingga kemudian dinyatakan secara eksplisit pada tahun 1961 dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1961 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kejaksaan Republik Indonesia,<sup>5</sup> yang dilanjutkan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1991 tentang Kejaksaan Republik Indonesia,<sup>6</sup> dan terakhir diatur dalam pasal 35 huruf c Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, yang menyebutkan bahwa Jaksa Agung mempunyai tugas dan wewenang salah satunya adalah mengesampingkan perkara demi kepentingan umum.<sup>7</sup>

Meskipun demikian pada praktiknya wewenang Jaksa Agung dalam mengesampingkan perkara demi kepentingan umum tersebut jarang sekali diterapkan. Berdasarkan data yang penulis dapatkan, ada 29 (dua puluh sembilan) perkara yang dikesampingkan demi kepentingan umum, namun hanya sepuluh perkara yang dianalisa dalam penelitian ini, dan penulis kelompokkan berdasarkan era pemerintahan Republik Indonesia<sup>8</sup> yakni sejak era Orde Lama,<sup>9</sup> era Orde

---

<sup>4</sup> Mengesampingkan perkara demi kepentingan umum yang merupakan wujud dari asas oportunitas sejak jaman penjajahan Belanda sudah menjadi kebiasaan. Kemudian hal ini tetap diterapkan meskipun Indonesia sudah merdeka dan belum diatur dalam undang-undang. Salah satu contohnya adalah penyampingan perkara demi kepentingan umum atas nama tersangka Asa Bafagih yang dilakukan Jaksa Agung Soeprpto pada tahun 1953, yang diterapkan jauh sebelum Undang-Undang tentang Ketentuan Pokok Kejaksaan Republik Indonesia mengatur adanya wewenang Jaksa Agung dalam mengesampingkan perkara demi kepentingan umum. Hal ini akan dibahas lebih lanjut pada bab berikutnya. Lihat Iip D. Yahya, *Mengadili Menteri Memeriksa Perwira Jaksa Agung Soeprpto dan Penegakan Hukum di Indonesia Periode 1950-1959* (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2004) hal. 179.

<sup>5</sup>Indonesia (B), *Undang-Undang Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kejaksaan Republik Indonesia*, UU No. 15, L.N. No. 254 Tahun 1961.

<sup>6</sup>Indonesia (C), *Undang-Undang Tentang Kejaksaan Republik Indonesia*, UU No. 5, L.N. No. 59 Tahun 1991, T.L.N. No. 3451.

<sup>7</sup>Indonesia (D), *Undang-undang tentang Kejaksaan Republik Indonesia*, UU No. 16, L.N. No. 67 Tahun 2004, T.L.N. No. 4401.

<sup>8</sup> Secara garis besar sejarah Indonesia dibagi menjadi empat masa yaitu era Orde Lama, era Orde Baru, era Reformasi, dan era Pasca Reformasi. Pada masa-masa itulah Indonesia mengalami berbagai perubahan disegala bidang dan pergantian dalam sistem pemerintahan. Anne Ahira, "Sistem pemerintahan dari masa ke masa," <<http://www.anneahira.com/pemerintahan.htm>> diakses tanggal 14 Februari 2012.

<sup>9</sup> Masa pemerintahan Orde Lama berjalan dari tahun 1945 hingga tahun 1968 dibawah kepemimpinan Presiden Soekarno. Penyebutan era "Orde Lama" merupakan istilah yang diciptakan oleh Orde Baru. *Ibid*.

Baru,<sup>10</sup> era Reformasi,<sup>11</sup> dan era Pasca Reformasi<sup>12</sup>. Adapun perkara terakhir yang dikesampingkan demi kepentingan umum oleh Jaksa Agung adalah perkara atas nama tersangka Chandra M. Hamzah dengan Surat Ketetapan Mengesampingkan Perkara Demi Kepentingan Umum Nomor: TAP 001/A/JA/01/2011, dan perkara atas nama tersangka DR. Bibit Samad Rianto dengan Surat Ketetapan Mengesampingkan Perkara Demi Kepentingan Umum Nomor: TAP 002/A/JA/01/2011 pada tanggal 24 Januari 2011, yang mana keduanya disangka telah melakukan tindak pidana korupsi.<sup>13</sup> Penyampingan perkara demi kepentingan umum tersebut didasarkan pada pertimbangan bahwa apabila perkara atas nama tersangka Chandra M. Hamzah dan tersangka DR. Bibit Samad Rianto dilimpahkan ke pengadilan akan dapat berakibat terganggunya kinerja Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dalam melakukan tugas dan kewenangannya sehingga merugikan kepentingan umum yaitu kepentingan bangsa, Negara dan atau masyarakat.<sup>14</sup>

Keputusan Jaksa Agung untuk mengesampingkan perkara demi kepentingan umum tersebut menimbulkan pro dan kontra di masyarakat, hingga kemudian muncullah permasalahan terkait kriteria "kepentingan umum" yang

<sup>10</sup> Istilah "Orde Baru" dipakai untuk memisahkan kekuasaan era Soekarno (Orde Lama) dengan masa kekuasaan era Soeharto. Era Orde Baru juga digunakan untuk menandai masa baru setelah ditumpasnya pemberontakan PKI pada tahun 1965. *Ibid.*

<sup>11</sup> Satya Arinanto menyatakan bahwa dalam khazanah politik Indonesia, pergantian era reformasi merujuk pada masa pasca berhentinya Jenderal (Purn) Soeharto sebagai Presiden Republik Indonesia pada tanggal 21 Mei 1998 sampai dilaksanakannya pemilihan umum secara langsung pada tahun 2004. Satya Arinanto, "Politik Pembangunan Hukum Nasional Dalam era Pasca Reformasi," (Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar Tetap Fakultas Hukum Universitas Indonesia di Aula Fakultas Kedokteran Universitas Indonesia, Salemba, 18 Maret 2006) hal. 6.

<sup>12</sup> Dengan telah diselenggarakannya pemilihan umum secara langsung dan terbentuknya berbagai pranata baru yang makin mendorong langkah-langkah menuju demokratisasi (diantaranya dengan telah dipenuhinya beberapa tuntutan masyarakat yang mengemuka pada masa-masa awal reformasi, walaupun pada kenyataannya tidak dapat berlangsung dengan mulus) tahap demi tahap sejak tahun 2004 bangsa Indonesia telah memasuki era Pasca Reformasi. *Ibid.*, hal. 10.

<sup>13</sup> Novi Christiastuti Adiputri, "Deponering Bibit-Chandra Resmi Ditandatangani" <<http://www.detiksport.com/read/2011/01/24/202147/1553619/10/deponering-bibit-chandra-resmi-ditandatangani>> diakses 9 Maret 2011.

<sup>14</sup> Lihat bagian menimbang poin 2 pada Surat Ketetapan Mengesampingkan Perkara Demi Kepentingan Umum No. TAP 001/A/JA/01/2011 atas nama tersangka Chandra M Hamzah dan bagian menimbang poin 2 pada Surat Ketetapan Mengesampingkan Perkara Demi Kepentingan Umum No. TAP 002/A/JA/01/2011 atas nama tersangka DR. Bibit Samad Rianto.

digunakan Jaksa Agung untuk mengesampingkan perkara atas nama tersangka Chandra M. Hamzah dan DR. Bibit Samad Rianto tersebut. Sehubungan dengan masalah "kepentingan umum" tersebut, ada kalangan yang mempertanyakan wewenang Jaksa Agung tersebut yakni apakah benar penyampingan perkara terhadap Chandra M. Hamzah dan DR. Bibit Samad Rianto tersebut adalah demi "kepentingan umum" sesuai dengan penjelasan Pasal 35 huruf c Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan RI yakni merupakan "kepentingan bangsa dan negara dan/atau kepentingan masyarakat luas". Kemudian dipertanyakan pula apakah karena keduanya adalah pimpinan KPK yang bertugas memberantas korupsi maka tidak perlu diadili agar tidak mengganggu kinerja KPK, dan apakah ini yang dimaksud dengan "kepentingan umum" itu? Pertanyaan lain yang mengemuka di masyarakat yakni benarkah kalau mereka diberhentikan sementara, maka KPK tidak akan berfungsi secara normal dalam menjalankan tugas dan kewajibannya? Apakah tidak ada jalan untuk mengatasi kekosongan itu? dan seterusnya.<sup>15</sup> Ditambah dengan tindakan sebagian besar anggota komisi III Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) yang pada rapat kerja DPR – KPK menolak kehadiran Chandra M. Hamzah dan DR. Bibit Samad Rianto dalam rapat tersebut karena statusnya dinilai masih tersangka, meskipun telah dijelaskan oleh Jaksa Agung bahwa dengan penyampingan perkara demi kepentingan umum yang dilakukannya pada tanggal 24 Januari 2011, maka keduanya tidak lagi berstatus sebagai tersangka.<sup>16</sup> Lebih lanjut karena sejak 16 Desember 2011 keduanya tidak

---

<sup>15</sup> Yusril Ihza Mahendra, "Problematika Deponering Kasus Bibit-Chandra" <<http://yusril.ihzamahendra.com/2010/10/12/deponering-kasus-bibit-chandra-dan-problem-aticanya/>> diakses 9 Maret 2011.

<sup>16</sup> Lihat Novi Christiastuti Adiputri, "Lagi-lagi Komisi III Persoalkan Deponering Bibit-Chandra" <<http://gresnews.com/ch/TopStories/cl/Kejagung/id/1926294/read/1/Lagi-lagi-Komisi-III-DPR-Persoalkan-Deponering-Bibit-Chandra>> diakses 9 Maret 2011; Lihat pula "Buyung: Saya Enggak Puas Deponering" <<http://www.metrotvnews.com/read/news/2010/11/08/33573/Buyung-Saya-Enggak-Puas-Deponering>> diakses 10 Maret 2011; Rob Baiton, "Why Deponering Must Not Be An Option" <<http://therabexperience.blogspot.com/2010/11/why-deponering-must-not-be-option.html>> diakses 10 Maret 2011; Lihat juga "Law Commission Against the Law, What Law Expert said?" <<http://1001zones.com/2011/02/05/law-commission-against-the-law-what-law-expert-said/>> diakses 10 Maret 2011; "Deponering Dianggap Dapat Mengacaukan Sistem Hukum" <<http://www.metrotvnews.com/read/news/2010/10/25/32397/Deponering-Dianggap-Dapat-Mengacaukan-Sistem-Hukum>> diakses 10 Maret 2011; "Lebih Terhormat tanpa Deponering" <<http://www.simpuldemokrasi.com/artikel-opini/2245--lebih-terhormat-tanpa-deponering-.html>> diakses 10 Maret 2011.

lagi menjabat sebagai pimpinan KPK,<sup>17</sup> lalu muncul lagi tanda tanya apakah tindak pidana korupsi yang disangkakan kepada keduanya dan telah dinyatakan dikesampingkan demi kepentingan umum oleh Jaksa Agung masih dapat dilimpahkan ke pengadilan? mengingat sudah tidak ada lagi potensi terganggunya kinerja KPK dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya apabila kedua perkara tersebut dilimpahkan ke pengadilan.

Perihal “kepentingan umum”<sup>18</sup> sebagaimana tersebut diatas, sebenarnya bukanlah perdebatan baru. Oleh karena Pedoman Pelaksanaan Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana sendiri sejak lama sudah mempertanyakan tentang kriteria “kepentingan umum” tersebut, yang secara eksplisit tercantum

Dalam hubungan perwujudan asas oportunitas ini mungkin yang akan menjadi permasalahannya ialah: sejauh mana kriteria kepentingan umum itu akan digunakan? Dalam hubungan ini pertama-tama kita perhatikan baik KUHAP maupun pasal 35 c UU Kejaksaan Republik Indonesia tidak memuat kejelasan apa yang dimaksud dengan kepentingan umum itu, maka sehubungan dengan itu kita harus perhatikan dalam praktek selama

---

<sup>17</sup> “Pimpinan KPK 2011-2015 Diambil Sumpah,” < <http://palembang.tribunnews.com/2011/12/16/pimpinan-kpk-2011-2015-diambil-sumpah>> diakses tanggal 14 Februari 2012.

<sup>18</sup> Istilah kepentingan umum bukanlah istilah baru dalam dunia hukum. Selain dalam Undang-undang Tentang Kejaksaan Republik Indonesia tersebut, ada beberapa penyebutan istilah kepentingan umum dalam beberapa ketentuan, yakni:

1. Pasal 310 ayat 3 KUHP yang berbunyi “Tidak merupakan pencemaran atau pencemaran tertulis, jika perbuatan jelas dilakukan demi kepentingan umum atau karena terpaksa untuk membela diri.” Menurut R. Soesilo patut tidaknya pembelaan kepentingan umum dan pembelaan diri yang diajukan oleh tersangka itu terletak pada pertimbangan hakim.
2. Undang-undang No.1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas termuat juga istilah kepentingan umum seperti tercantum dalam Pasal 110 ayat 3 huruf c yakni tentang permohonan pemeriksaan perseroan yang dapat diajukan oleh Kejaksaan dalam hal mewakili kepentingan umum.
3. UU No. 28 Tahun 2004 tentang Yayasan istilah kepentingan umum termuat di dalam Pasal 46 (2) yang menyebutkan bahwa pengangkatan, pemberhentian, penggantian pengawasan dilakukan tidak sesuai dengan ketentuan anggaran dasar, atas permintaan kejaksaan dalam hak mewakili kepentingan umum, pengadilan dapat membatalkan pengangkatan, pemberhentian dana, penggantian pengawasan tersebut.
4. UU No. 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, yang dalam Pasal 1 angka 6 disebutkan yang dimaksud dengan kepentingan umum adalah kepentingan bangsa, negara, dan masyarakat yang harus diwujudkan oleh pemerintah dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.

Lihat R. Soesilo, *Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) Serta Komentar-Komentarnya Lengkap Pasal Demi Pasal* (Bogor: Politeia, 1996) hal. 226, “Kepentingan Umum” <<http://klipingclipping.wordpress.com/2009/11/18/kepentingan-umum/>> diakses tanggal 12 April 2012.



ini yaitu bahwa dalam menyampingkan perkara yang menyangkut kepentingan umum, jaksa agung senantiasa bermusyawarah dengan pejabat-pejabat tertinggi negara yang ada sangkut pautnya dengan perkara yang bersangkutan, antara lain dengan Menhankam, Kapolri bahkan seringkali dengan Presiden. Dengan demikian kriteria demi kepentingan umum dalam penerapan asas oportunitas di negara kita adalah didasarkan kepada kepentingan negara dan bukan untuk kepentingan pribadi.<sup>19</sup>

Berbagai literatur pun mengemukakan bahwa pengertian “kepentingan umum” tersebut sangat kabur dan mengambang, karena KUHAP atau undang-undang sendiri tidak merinci secara tegas dan jelas hal apa saja yang termasuk ke dalam kategori kepentingan umum, sehingga dikhawatirkan terjadi penyimpangan wewenang dengan dalih kepentingan umum.<sup>20</sup> Di sisi lain terkait pelaksanaan wewenang Jaksa Agung mengesampingkan perkara demi kepentingan umum pada perkara atas nama tersangka Chandra M. Hamzah dan tersangka DR. Bibit Samad Rianto tersebut, pihak Kejaksaan Agung Republik Indonesia juga menyatakan

Asas oportunitas ini dapat diterapkan mutlak harus ada alasan untuk kepentingan umum demi kepentingan negara, bangsa dan masyarakat luas. Kepentingan umum sebagaimana diatur dalam undang-undang Kejaksaan mempunyai multitafsir, sehingga menimbulkan banyak pendapat yang berbeda dan kepentingan umum itu dapat diartikan pada kondisi pada waktu itu; seperti kasus pimpinan KPK yang akan dikesampingkan perkaranya bahwa kepentingan umum itu diartikan untuk melindungi KPK dalam pemberantasan korupsi.<sup>21</sup>

Berdasarkan uraian diatas, maka dapat disimpulkan bahwa yang menjadi permasalahan adalah tidak adanya penjelasan yang memadai tentang yang

---

<sup>19</sup> Departemen Kehakiman Republik Indonesia, *Op.Cit.*, hal. 88-89

<sup>20</sup> Diantaranya lihat M. Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP Penyidikan dan Penuntutan* (Jakarta: Sinar Grafika, 2000) hal. 37, kemudian Djoko Prakoso dan I Ketut Murtika, *Mengenal Lembaga Kejaksaan di Indonesia* (Jakarta: Bina Aksara, 1987) hal. 30. Lihat juga Wirjono Prodjodikoro, *Hukum Acara Pidana di Indonesia* (Bandung: Sumur Bandung, 1990) hal. 28.

<sup>21</sup> ”Perluasan Penerapan Asas Oportunitas Oleh Jaksa Agung Dalam Proses Penyidikan Perkara Korupsi,” <[http://www.kejaksaan.go.id/unit\\_kejaksaan.php?idu=28&idsu=34&idke=0&hal=1&id=1650&bc=>](http://www.kejaksaan.go.id/unit_kejaksaan.php?idu=28&idsu=34&idke=0&hal=1&id=1650&bc=>)> diakses 10 Mei 2011.

dimaksud dengan "kepentingan umum" dalam Pasal 35 huruf c Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, sehingga menimbulkan multitafsir dalam pelaksanaannya. Oleh karena dalam penjelasan pasal tersebut hanya disebutkan bahwa yang dimaksud dengan "kepentingan umum" ialah "kepentingan bangsa dan negara dan/atau kepentingan masyarakat luas." Akan tetapi tidak dijabarkan lebih lanjut lagi kriteria dari kepentingan bangsa dan negara dan/atau kepentingan masyarakat tersebut, hal mana tidak jelas tolak ukurnya sehingga rawan penyimpangan wewenang, sebagaimana pernah dinyatakan oleh Jaksa Agung Ismail Saleh "...adakalanya dirisaukan oleh sementara kalangan, terutama bila Penuntut Umum tidak melanjutkan penuntutan pidana demi kepentingan umum."<sup>22</sup>

Ketidajelasan kriteria "kepentingan umum" dalam wewenang Jaksa Agung untuk mengesampingkan perkara demi kepentingan umum, berpotensi rawan untuk terjadi penyimpangan, karena pada prinsipnya wewenang tersebut berbenturan dengan asas persamaan dihadapan hukum.<sup>23</sup> Meskipun sebenarnya penjelasan Pasal 35 huruf c Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia sudah berusaha meminimalisir peluang tersebut dengan menyebutkan

Mengesampingkan perkara sebagaimana dimaksud dalam ketentuan ini merupakan pelaksanaan asas oportunitas, yang hanya dapat dilakukan oleh Jaksa Agung setelah memperhatikan saran dan pendapat dari badan-badan kekuasaan negara yang mempunyai hubungan dengan masalah tersebut.

Akan tetapi penjelasan pasal tersebut juga tidak menerangkan lebih lanjut tentang siapa yang dimaksud dengan badan-badan kekuasaan negara yang dapat memberikan saran dan pendapat terkait wewenang Jaksa Agung tersebut, dan apakah pendapat badan-badan kekuasaan negara tersebut bersifat mengikat keputusan Jaksa Agung dalam mengesampingkan perkara demi kepentingan

---

<sup>22</sup> Ismail Saleh, "Pidato Sambutan dan Pengarahan Jaksa Agung RI," (Disampaikan Dalam Simposium "Masalah Azas Oportunitas," Ujungpandang, 4 Nopember 1981) hal. 11.

<sup>23</sup> M. Yahya Harahap, *Op.Cit.*, hal. 437.

umum.<sup>24</sup> Kiranya hal ini perlu diteliti agar permintaan saran dan pendapat diajukan kepada lembaga negara yang merupakan badan-badan kekuasaan negara dan mempunyai hubungan dengan masalah penyimpangan perkara demi kepentingan umum tersebut. Selain itu terkait dengan pro-kontra masyarakat tentang status hukum seseorang yang dikesampingkan perkaranya demi kepentingan umum, maka perlu diteliti lebih jauh mengenai sifat final dan mengikat dari wewenang Jaksa Agung dalam mengesampingkan perkara demi kepentingan umum tersebut.<sup>25</sup>

## 1.2. Pernyataan Permasalahan

Berdasarkan uraian diatas maka penulis menilai bahwa permasalahan terkait wewenang Jaksa Agung untuk mengesampingkan perkara demi kepentingan umum merupakan hal yang menarik dan penting untuk diteliti secara mendalam berikut aspek-aspek didalamnya, agar wewenang Jaksa Agung tersebut dilaksanakan sebagaimana mestinya dan tidak bertentangan dengan rasa keadilan masyarakat, mengingat pada prinsipnya wewenang tersebut berbenturan dengan asas persamaan dihadapan hukum. Meskipun demikian aturan yang ada yakni Pasal 35 huruf c UU No. 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia yang menyebutkan bahwa Jaksa Agung mempunyai tugas dan wewenang untuk “mengesampingkan perkara demi kepentingan umum”, dimana dalam penjelasan pasal tersebut dinyatakan bahwa yang dimaksud dengan “kepentingan umum” ialah “kepentingan bangsa dan negara dan/atau kepentingan masyarakat luas”, tidak memberikan kriteria yang jelas mengenai apa yang dimaksud dengan “kepentingan bangsa dan negara dan/atau kepentingan masyarakat luas” tersebut, sehingga menimbulkan multitafsir dalam pelaksanaannya, padahal seharusnya hal tersebut tidak boleh terjadi untuk menjamin kepastian hukum. Meskipun

---

<sup>24</sup>”MK tak Bisa Beri Pendapat Deponering Bibit-Chandra,” <<http://hileud.com/mk-tak-bisa-beri-pendapat-deponeering-bibit-chandra.html>> diakses 10 Maret 2011. Lihat pula Nivell Rayda, “Indonesia Supreme Court Wants Case Vs. KPK Dropped” <<http://www.thejakartaglobe.com/home/indonesia-supreme-court-wants-case-vs-kpk-dropped/> 408 213> diakses 10 Maret 2011.

<sup>25</sup> Lihat Rocky Marbun, “Perlawanan Pihak III Terhadap Deponering / Deponir Perkara Oleh Jaksa Agung” <<http://hukum.kompasiana.com/2010/11/15/perlawanan-pihak-iii-terhadap-deponeering-deponir-perkara-oleh-jaksa-agung/>> diakses 17 Maret 2011.

sebenarnya penjelasan Pasal 35 huruf c Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia sudah berusaha meminimalisir perihal potensi penyimpangan, dengan menyebutkan bahwa wewenang tersebut hanya dapat dilakukan oleh Jaksa Agung setelah memperhatikan saran dan pendapat dari badan-badan kekuasaan negara yang mempunyai hubungan dengan masalah tersebut, tetapi penjelasan pasal tersebut juga tidak menerangkan lebih lanjut tentang siapa yang dimaksud dengan badan-badan kekuasaan negara yang dapat diperhatikan saran dan pendapatnya terkait wewenang Jaksa Agung tersebut dan seberapa jauh saran dan pendapat badan-badan kekuasaan negara tersebut mengikat Jaksa Agung dalam mengesampingkan perkara demi kepentingan umum. Selanjutnya ketiadaan penjelasan akan status hukum seseorang yang perkaranya dikesampingkan demi kepentingan umum oleh Jaksa Agung juga menimbulkan pro dan kontra di masyarakat.

### **1.3. Pertanyaan Penelitian**

Bertitik tolak dari uraian tersebut, maka permasalahan dalam penelitian ini penulis formulasikan dalam bentuk pertanyaan sebagai berikut:

1. Adakah kriteria dari “Kepentingan Bangsa dan Negara dan/atau Kepentingan Masyarakat Luas” yang merupakan penjelasan dari istilah “Kepentingan Umum” pada wewenang Jaksa Agung dalam mengesampingkan perkara demi kepentingan umum?
2. Siapakah yang dimaksud dengan Badan-badan Kekuasaan Negara dalam penjelasan Pasal 35 huruf c Undang-Undang No. 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia, yang dapat diperhatikan saran dan pendapatnya oleh Jaksa Agung dalam mengesampingkan perkara demi kepentingan umum? Kemudian apakah saran dan pendapat Badan-badan Kekuasaan Negara tersebut bersifat mengikat Jaksa Agung dalam mengesampingkan perkara demi kepentingan umum?
3. Apakah wewenang Jaksa Agung untuk mengesampingkan perkara demi kepentingan umum tersebut bersifat final dan mengikat?

#### **1.4. Tujuan Penelitian**

Adapun perumusan dan pembahasan penelitian ini diarahkan pada kajian mengenai ada tidaknya kriteria dari "Kepentingan Bangsa dan Negara dan/atau Kepentingan Masyarakat Luas" yang merupakan penjelasan dari istilah "Kepentingan Umum" pada wewenang Jaksa Agung dalam mengesampingkan perkara demi kepentingan umum, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 35 huruf c Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia. Kemudian diarahkan pula untuk mengkaji perihal siapa yang dimaksud dengan Badan-badan Kekuasaan Negara dalam penjelasan Pasal 35 huruf c Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, yang dapat diperhatikan saran dan pendapatnya oleh Jaksa Agung dalam mengesampingkan perkara demi kepentingan umum, dan kekuatan mengikat dari saran dan pendapat Badan-badan Kekuasaan Negara tersebut terhadap wewenang Jaksa Agung dalam mengesampingkan perkara demi kepentingan umum. Selanjutnya ditujukan juga untuk mengkaji sifat final dan mengikat pada wewenang Jaksa Agung dalam mengesampingkan perkara demi kepentingan umum tersebut. Akan tetapi secara umum penelitian ini bertujuan agar didapatkan gambaran yang jelas dan menyeluruh mengenai wewenang Jaksa Agung dalam mengesampingkan perkara demi kepentingan umum di Indonesia.

#### **1.5. Manfaat Penelitian**

Dengan melakukan penelitian ini, diharapkan ada beberapa manfaat yang dapat dihasilkan atau diambil dari hasil penelitian ini, yaitu dari segi:

##### **1. Teoritis**

Memperkaya khasanah literatur di Indonesia dengan memberikan pengetahuan tentang wewenang Jaksa Agung dalam mengesampingkan perkara demi kepentingan umum yang merupakan pengejawantahan dari asas oportunitas secara jelas dan menyeluruh.

##### **2. Praktis**

Agar dapat memberikan saran perbaikan pada peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai wewenang Jaksa Agung dalam mengesampingkan perkara demi kepentingan umum.

## 1.6. Metode Penelitian

Untuk menjawab permasalahan yang ada maka penulis menggunakan bentuk penelitian Yuridis Sosiologis. Oleh karena penelitian ini menggambarkan selengkapny tentang wewenang Jaksa Agung dalam mengesampingkan perkara demi kepentingan umum, baik dari segi teoritis, historis dan praktis yang difokuskan pada pelaksanaan wewenang yang dilakukan Jaksa Agung Republik Indonesia pada empat era pemerintahan Republik Indonesia yakni era Orde Lama, era Orde Baru, era Reformasi dan era Pasca Reformasi. Selain itu penulis membandingkan segi teoritis asas oportunitas dan penyampingan perkara demi kepentingan umum di Indonesia dengan negara Belanda. Adapun negara Belanda penulis pilih sebagai negara yang diperbandingkan penerapan wewenang mengesampingkan perkara demi kepentingan umum karena pada mulanya negara Belanda lah yang memperkenalkan asas oportunitas kepada Indonesia.

Selanjutnya dengan berbekal data-data yang ada penulis melakukan analisa, untuk mendapatkan jawaban atas kriteria “Kepentingan Bangsa dan Negara dan/atau Kepentingan Masyarakat Luas” yang merupakan penjelasan dari istilah ”Kepentingan Umum”, “Badan-Badan Kekuasaan Negara” dan sifat final dan mengikat dari wewenang tersebut yang merupakan permasalahan penelitian ini. Kemudian karena penelitian ini merupakan penelitian Yuridis Sosiologis, maka jenis data yang penulis kumpulkan adalah data primer dan data sekunder, dengan perincian sebagai berikut:

### 1. Data Primer

Data tersebut penulis peroleh dengan melakukan wawancara baik lisan maupun tertulis dengan menggunakan daftar pertanyaan yang terstruktur kepada:

- a. **Jaksa Agung Republik Indonesia**, dimana wawancara diarahkan untuk mendapatkan informasi tentang kriteria ”Kepentingan Bangsa dan Negara dan/atau Kepentingan Masyarakat Luas” yang merupakan penjelasan dari istilah ”Kepentingan Umum” pada wewenang Jaksa Agung mengesampingkan perkara demi kepentingan umum. Kemudian juga untuk menggali informasi tentang Badan-badan Kekuasaan Negara yang dimintai saran dan pendapat terkait pelaksanaan wewenang Jaksa Agung

mengesampingkan perkara demi kepentingan umum dan sifat dari wewenang penyampingan perkara tersebut.

- b. Kepala Pusat Penerangan Hukum Kejaksaan Republik Indonesia**, dimana wawancara diarahkan untuk mendapatkan informasi tentang kriteria "Kepentingan Bangsa dan Negara dan/atau Kepentingan Masyarakat Luas" yang merupakan penjelasan dari istilah "Kepentingan Umum" pada wewenang Jaksa Agung mengesampingkan perkara demi kepentingan umum. Kemudian juga untuk menggali informasi tentang Badan-badan Kekuasaan Negara yang dimintai saran dan pendapat terkait pelaksanaan wewenang Jaksa Agung mengesampingkan perkara demi kepentingan umum, serta sifat dari wewenang penyampingan perkara tersebut.
- c. Tim peneliti pada penelitian "Perluasan Penerapan Asas Oportunitas Oleh Jaksa Agung Dalam Proses Penyidikan Perkara Korupsi" pada Pusat Penelitian dan Pengembangan Kejaksaan Republik Indonesia** dan pihak lain yang terkait dengan pelaksanaan penyampingan perkara demi kepentingan umum, dimana wawancara diarahkan untuk mendapatkan informasi tentang kriteria "Kepentingan Bangsa dan Negara dan/atau Kepentingan Masyarakat Luas" yang merupakan penjelasan dari istilah "Kepentingan Umum" pada wewenang Jaksa Agung mengesampingkan perkara demi kepentingan umum. Kemudian juga untuk menggali informasi tentang Badan-badan Kekuasaan Negara yang dimintai saran dan pendapat terkait pelaksanaan wewenang Jaksa Agung mengesampingkan perkara demi kepentingan umum, serta sifat dari wewenang penyampingan perkara tersebut.
- d. Akademisi Bidang Hukum Acara Pidana**, dimana wawancara diarahkan untuk mendapatkan informasi tentang kriteria "Kepentingan Bangsa dan Negara dan/atau Kepentingan Masyarakat Luas" yang merupakan penjelasan dari istilah "Kepentingan Umum", kemudian tentang Badan-badan Kekuasaan Negara yang dapat dimintai pendapat terkait pelaksanaan wewenang Jaksa Agung mengesampingkan perkara demi kepentingan umum, dan sifat dari wewenang penyampingan perkara

tersebut.

- e. **Akademisi Bidang Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara**, dimana wawancara diarahkan untuk mendapatkan informasi tentang siapa yang dimaksud dengan Badan-badan Kekuasaan Negara dalam penjelasan Pasal 35 huruf c Undang-Undang No. 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia, yang dapat diperhatikan saran dan pendapat terkait pelaksanaan wewenang Jaksa Agung mengesampingkan perkara demi kepentingan umum, serta sifat final dan mengikat dari wewenang penyampingan perkara tersebut.
- f. **Akademisi Hukum Acara Pidana Belanda yakni Prof. Peter J.P. Tak**, dilakukan korespondensi via *e-mail* untuk mendapatkan informasi mengenai penerapan *beleidssepot* dan diskresi penuntutan lainnya di Belanda.

Dalam hal ini penulis memilih Jaksa Agung sebagai narasumber dalam penelitian ini, karena terkait dengan wewenang mengesampingkan perkara demi kepentingan umum yang dimilikinya. Sedangkan pemilihan Kepala Pusat Penerangan Hukum Kejaksaan Agung Republik Indonesia dan Tim peneliti tentang “Perluasan Penerapan Asas Oportunitas Oleh Jaksa Agung Dalam Proses Penyidikan Perkara Korupsi” pada Pusat Penelitian dan Pengembangan Kejaksaan Republik Indonesia sebagai narasumber dalam penelitian ini, karena merupakan pihak yang mengetahui dan dapat menjelaskan tentang pelaksanaan wewenang Jaksa Agung dalam mengesampingkan perkara demi kepentingan umum yang terjadi sejak era Orde Lama, Orde Baru, Reformasi dan Pasca Reformasi. Lebih lanjut pemilihan Akademisi Bidang Hukum Acara Pidana Indonesia dan Belanda, serta Akademisi Bidang Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara sebagai narasumber dalam penelitian ini, karena secara teoritis dan praktis mereka memahami dengan baik apa yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini.



## 2. Data Sekunder

### a. Bahan hukum primer

Bahan hukum primer yang penulis gunakan dalam penelitian ini didapatkan dengan meneliti peraturan perundang-undangan yang terkait dengan permasalahan penelitian yang diantaranya adalah:

1. Undang-undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 beserta perubahannya;
2. Kitab Undang-Undang Hukum Pidana;
3. Undang-undang Nomor 15 Tahun 1961 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kejaksaan Republik Indonesia;
4. Undang-undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana;
5. Undang-undang Nomor 5 Tahun 1991 tentang Kejaksaan Republik Indonesia;
6. Undang-undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara Yang Bersih Dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi Dan Nepotisme;
7. Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi;
8. Undang-undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi;
9. Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia;
10. Undang-undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara;
11. Undang-undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik;
12. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 1983 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana;

13. Surat Keputusan Jaksa Agung perihal penyampingan perkara demi kepentingan umum sejak era Orde Lama sampai era Pasca Reformasi.
14. Yurisprudensi, serta peraturan perundangan lain seperti petunjuk pelaksanaan dan petunjuk teknis yang dimiliki masing-masing instansi dan lembaga yang berkaitan dengan materi penelitian hukum ini.

**b. Bahan hukum sekunder**, didapatkan dari:

1. Risalah sidang DPR tentang redaksional dan proses pengesahan Pasal 8 Undang-undang Nomor 15 Tahun 1961;
2. Risalah sidang DPR tentang redaksional dan proses pengesahan Pasal 32 huruf c Undang-undang Nomor 5 Tahun 1991;
3. Risalah sidang DPR tentang redaksional dan proses pengesahan Pasal 35 huruf c Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004;
4. Literatur, artikel dan hasil penelitian yang terkait dengan asas oportunitas dan wewenang Jaksa Agung dalam mengesampingkan perkara demi kepentingan umum;
5. Literatur mengenai pelaksanaan asas oportunitas di negara Belanda.

**c. Bahan hukum tersier**, seperti Kamus Besar Bahasa Indonesia, Kamus Hukum, dan media massa, yakni bahan yang yang dapat menunjang dan digunakan sebagai informasi tambahan dalam Penelitian ini.

Dalam hal ini, pemilihan aturan-aturan yang dianalisis dalam penelitian ini sebagaimana tersebut diatas adalah dikarenakan aturan-aturan tersebut berkaitan erat dengan objek penelitian yang penulis teliti, yang kemudian semua data primer dan sekunder tersebut penulis analisa untuk mendapatkan jawaban permasalahan penelitian ini.

### 1.7. Kerangka Teori <sup>26</sup>

Penelitian ini berpijak pada permasalahan yang timbul dari aturan tentang wewenang Jaksa Agung dalam mengesampingkan perkara demi kepentingan umum yakni adanya ketidakjelasan kriteria "Kepentingan Bangsa dan Negara dan/atau Kepentingan Masyarakat Luas" yang merupakan penjelasan dari istilah "Kepentingan Umum". Oleh karena salah satu pendekatan yang digunakan penulis untuk mendapatkan jawaban atas permasalahan adalah dengan cara menganalisa implementasi wewenang tersebut sejak era Orde Lama, Orde Baru, Reformasi dan Pasca Reformasi, yang mana kebijakan pada setiap era pemerintahan erat kaitannya dengan politik hukum pemerintahan pada saat itu, maka penulis akan menggunakan teori politik hukum sebagai pisau analisa pada penelitian ini.

Mengenai politik hukum itu sendiri, ada berbagai pandangan ahli atas politik hukum, diantaranya Prof. Moh. Mahfud MD yang berpendapat bahwa politik hukum adalah "legal policy atau garis (kebijakan) resmi tentang hukum yang akan diberlakukan baik dengan pembuatan hukum baru maupun dengan penggantian hukum lama, dalam rangka mencapai tujuan negara." Dengan demikian politik hukum merupakan pilihan tentang hukum-hukum yang akan diberlakukan sekaligus pilihan tentang hukum-hukum yang akan dicabut atau tidak diberlakukan yang kesemuanya dimaksudkan untuk mencapai tujuan negara seperti yang tercantum dalam pembukaan UUD 1945.<sup>27</sup>

Sedangkan Padmo Wahjono menyatakan bahwa politik hukum adalah kebijakan dasar yang menentukan arah, bentuk, maupun isi hukum yang akan

---

<sup>26</sup> Kerangka teori dalam suatu penelitian bermanfaat untuk:

- a. Mempertajam atau lebih mengkhususkan fakta yang hendak diselidiki atau diuji kebenarannya;
- b. Mengembangkan sistem klasifikasi fakta, membina struktur konsep-konsep serta mengembangkan definisi;
- c. Merupakan suatu ikhtisar hal-hal yang telah diketahui serta diuji kebenarannya yang menyangkut objek yang diteliti;
- d. Memberikan kemungkinan pada prediksi fakta tersebut dan mungkin faktor-faktor tersebut akan timbul lagi pada masa akan datang;
- e. Memberikan petunjuk terhadap kekurangan pengetahuan peneliti

Lihat Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Cet. 3 (Jakarta: UI Press, 1986) hal. 109.

<sup>27</sup> Moh. Mahfud MD (A), *Politik Hukum di Indonesia* (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2011) hal. 1.

dibentuk.<sup>28</sup> Selain itu ia juga menyatakan bahwa politik hukum adalah kebijakan penyelenggara negara tentang apa yang dijadikan kriteria untuk menghukumkan sesuatu yang didalamnya mencakup pembentukan, penerapan dan penegakan hukum.<sup>29</sup> Dengan demikian politik hukum pada dasarnya berfungsi dalam 3 hal yakni:<sup>30</sup>

- a. politik tentang pembentukan hukum
- b. politik tentang penegakan hukum
- c. politik tentang pelaksanaan kewenangan dan kompetensi

Lebih lanjut ketika politik hukum didefinisikan sebagai *legal policy* tentang hukum yang akan diberlakukan atau tidak diberlakukan untuk mencapai tujuan negara, maka pada saat itu hukum diposisikan sebagai alat untuk mencapai tujuan negara. Sehubungan dengan hal tersebut Sunaryati Hartono pernah mengemukakan tentang "hukum sebagai alat", sehingga secara praktis politik hukum juga merupakan alat atau sarana dan langkah yang dapat digunakan oleh pemerintah untuk menciptakan sistem hukum nasional guna mencapai cita-cita bangsa dan tujuan negara.<sup>31</sup> Dasar pemikirannya adalah bahwa pada kenyataannya negara kita mempunyai tujuan yang harus dicapai dan upaya untuk mencapai tujuan itu dilakukan dengan menggunakan hukum sebagai alatnya melalui pemberlakuan atau penidakberlakuan hukum-hukum sesuai dengan tahapan-tahapan perkembangan yang dihadapi oleh masyarakat dan negara kita.<sup>32</sup>

Sebagaimana diketahui bahwa hukum tidak steril dari subsistem kemasyarakatan lainnya. Politik kerap kali melakukan intervensi atas pembuatan

---

<sup>28</sup> Padmo Wahjono, *Indonesia Negara Berdasarkan Atas Hukum* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1986) Cet. II, hal. 160 sebagaimana dikutip dari *Ibid*.

<sup>29</sup> Padmo Wahjono, "Menyelisik Proses Terbentuknya Peraturan Perundang-undangan" *Forum Keadilan*, No. 29, April 1991, hal. 65 sebagaimana dikutip dari *Ibid*.

<sup>30</sup> Kesimpulan diskusi antar dosen-dosen hukum pidana dan kriminologi dalam rangka membahas Rancangan Undang-undang Kejaksaan Republik Indonesia di Bandung 4-5 Januari 1991, hal. 11.

<sup>31</sup> Moh. Mahfud MD (A), *Op.Cit.*, hal. 2.

<sup>32</sup> *Ibid.*, hal. 3.

dan pelaksanaan hukum.<sup>33</sup> Politik hukum secara sederhana dapat dirumuskan sebagai kebijaksanaan hukum (*legal policy*) yang akan atau telah dilaksanakan secara nasional oleh pemerintah, mencakup pula pengertian tentang bagaimana politik mempengaruhi hukum dengan cara melihat konfigurasi kekuatan yang ada dibelakang pembuatan dan penegakan hukum itu. Disini hukum tidak dapat hanya dipandang sebagai pasal-pasal yang bersifat imperatif atau keharusan-keharusan yang bersifat *das sollen*, melainkan harus dipandang sebagai subsistem dalam kenyataan (*das sein*) bukan tidak mungkin sangat ditentukan oleh politik, baik dalam perumusan materi dan pasal-pasalnya maupun implementasi dan penegakannya.<sup>34</sup>

Kemudian analisa terhadap implementasi penyimpangan perkara demi kepentingan umum melalui kacamata politik hukum tersebut, penulis kaitkan dengan teori kepentingan umum yang dikemukakan oleh Prof. Kuntjoro Purbopranoto, yang menyatakan bahwa kepentingan umum meliputi kepentingan nasional dalam arti kepentingan bangsa, negara dan masyarakat.<sup>35</sup> Kepentingan umum mengatasi kepentingan individu, kepentingan golongan dan kepentingan daerah. Kepentingan umum atau kepentingan nasional menjadi tujuan daripada eksistensi pemerintahan negara. Merujuk pada pembukaan UUD 1945 alinea ke IV tujuan pemerintah negara Republik Indonesia adalah

“...melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial...”

Lebih lanjut Prof. Kuntjoro Purbopranoto menyatakan bahwa kepentingan umum mengatasi kepentingan individu, namun bukan berarti tidak diakuinya kepentingan individu, tetapi justru dalam kepentingan umum ini terletak pembatasan terhadap kepentingan individu, sehingga kepentingan individu tidak

---

<sup>33</sup> *Ibid.*, hal. 9.

<sup>34</sup> *Ibid.*, hal. 9-10.

<sup>35</sup> Kuntjoro Purbopranoto, *Beberapa Catatan Hukum Tata Pemerintahan dan Peradilan Administrasi Negara* (Bandung: Alumni, 1978) hal.37.

bertumpu atas asas *Jus suum cuique tribuere* (memberi kepada masing-masing orang apa yang menjadi haknya), tetapi kepentingan individu itu tercakup kepentingan masyarakat dan kepentingan nasional dan bertumpu pada “keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.”<sup>36</sup> Demikian pula terhadap kepentingan daerah, kepentingan umum berada ditempat teratas, meskipun demikian tetap diakui bahwa eksistensi kepentingan daerah sebagai unsur yang *inherent* pada kepentingan umum ditinjau dari kesatuan bangsa dan negara.<sup>37</sup>

Sehubungan dengan bahasan selanjutnya dalam penelitian ini adalah mengenai “Badan-Badan Kekuasaan Negara”, maka teori yang penulis gunakan untuk membedah permasalahan badan-badan kekuasaan negara adalah teori kekuasaan negara. Menurut sejarah, pembagian kekuasaan negara bermula dari gagasan tentang pemisahan kekuasaan negara ke dalam berbagai organ agar tidak terpusat di tangan seorang monarki, untuk menghindari kesewenang-wenangan. Gagasan itu antara lain dikemukakan oleh Montesquieu, dalam bukunya “*L’esprit des Lois*” menyatakan bahwa untuk tegaknya negara demokrasi perlu diadakan pemisahan kekuasaan negara ke dalam organ-organ Legislatif, Eksekutif dan Yudikatif.<sup>38</sup> Kekuasaan Legislatif adalah kekuasaan membuat undang-undang; Eksekutif melaksanakan undang-undang; Yudikatif mengadili kalau terjadi pelanggaran atas undang-undang tersebut.<sup>39</sup> Menurut ajaran ini tidak dibenarkan adanya campur tangan antara kekuasaan yang satu dengan yang lain. Oleh karena itu ajaran Montesquieu disebut pemisahan kekuasaan artinya ketiga kekuasaan itu masing-masing harus terpisah lembaga maupun orang yang menanganinya.<sup>40</sup>

Akan tetapi UUD 1945 tidak menganut pemisahan kekuasaan, hanya mengenal pembagian kekuasaan (*division of power*) bukan pemisahan kekuasaan (*separation of power*). Dalam pembagian kekuasaan itu setiap lembaga negara

---

<sup>36</sup>*Ibid.*, hal.38.

<sup>37</sup>*Ibid.*

<sup>38</sup> Moh. Mahfud MD (B), *Dasar & Struktur Ketatanegaraan Indonesia* (Jakarta: PT Rineka Cipta, 2001) hal. 72-73.

<sup>39</sup> *Ibid.*

<sup>40</sup> Nomensen Sinamo, *Hukum Tata Negara Suatu Kajian Kritis Tentang Kelembagaan Negara* (Jakarta: Jala Permata Aksara, 2010) hal. 46.

sudah mempunyai tugas tertentu, namun dalam sistem ini dimungkinkan adanya kerjasama antar lembaga negara. Lebih lanjut dalam konteks kelembagaan, salah satu tujuan dilakukannya amandemen UUD 1945 adalah untuk menata keseimbangan (*check and balance*) antar lembaga negara, yang juga berimplikasi pada kedudukan, tugas wewenang, hubungan kerja dan cara kerja lembaga yang bersangkutan.<sup>41</sup> Hubungan keseimbangan (*check and balance*) itu ditata sedemikian rupa sehingga tidak terjadi pemusatan kekuasaan pada salah satu institusi saja. Apalagi, *the central of a constitution is to create the precondition for well-functioning democracy order*, maka jika terjadi penumpukan kekuasaan pada satu lembaga Negara, kehidupan ketatanegaraan yang lebih demokratik tidak mungkin diwujudkan secara baik.<sup>42</sup>

Terakhir, terkait permasalahan sifat final dan mengikat wewenang Jaksa Agung mengesampingkan perkara demi kepentingan umum, maka penulis menggunakan teori yang dikemukakan oleh Prof. DR. E.Utrecht yang menyatakan

“dimana bijaksana tidaknya suatu tindakan administrasi negara tidak dapat diserahkan kepada hakim, karena hakim tidak boleh duduk diatas kursi legislatif maupun kursi eksekutif. Hal ini bertentangan dengan pelajaran “trias politika”. Sebagai azas diterima umum: pengawasan atas bijaksana tidaknya sesuatu tindakan pemerintah (*doelmatigheidscontrole*) tidak dapat diserahkan kepada hakim tetapi tinggal dalam tangan administrasi negara sendiri...”<sup>43</sup>

Penulis menggunakan teori tersebut karena wewenang Jaksa Agung mengesampingkan perkara demi kepentingan umum berdasarkan asas oportunitas tersebut termasuk *beleidsvrijheid* atau yang dalam Hukum Administrasi Negara disebut kebebasan kebijaksanaan.<sup>44</sup>

---

<sup>41</sup> *Ibid.*

<sup>42</sup> *Ibid.*, hal. 46-48.

<sup>43</sup> E. Utrecht, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia* (Jakarta: PT Penerbit dan Balai Buku Ichtiar, 1964) hal. 127.

<sup>44</sup> Andi Zainal Abidin Farid (B), *Bunga Rampai Hukum Pidana* (tanpa tahun), hal. 88.

## 1.8. Kerangka Konseptual<sup>45</sup>

Untuk memberikan batasan pengertian dalam penelitian ini maka penulis kemukakan konsep-konsep yang penulis gunakan dalam penelitian ini, sebagai berikut:

### 1.8.1. Jaksa Agung

Jaksa Agung adalah pemimpin, pengendali pelaksanaan tugas, dan wewenang Kejaksaan.<sup>46</sup> Secara kelembagaan, Kejaksaan menganut prinsip satu dan tidak terpisahkan. Jaksa Agung sebagai pejabat negara, diangkat dan diberhentikan oleh Presiden.<sup>47</sup>

Dalam menjalankan tugasnya, Jaksa Agung dibantu oleh seorang Wakil Jaksa Agung dan enam Jaksa Agung Muda yaitu Jaksa Agung Muda Pembinaan, Jaksa Agung Muda Intelijen, Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Umum, Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus, Jaksa Agung Muda Perdata dan Tata Usaha Negara, dan Jaksa Agung Muda Pengawasan. Jaksa Agung dan Wakil Jaksa Agung merupakan satu kesatuan unsur pimpinan. Jaksa Agung Muda adalah unsur pembantu pimpinan. Pelaksanaan tugas dan wewenang serta fungsi Kejaksaan di daerah dilakukan oleh Kejaksaan Tinggi sesuai undang-undang dan kebijakan yang ditetapkan Jaksa Agung. Di Indonesia saat ini terdapat 31

<sup>45</sup> Kerangka konseptual merupakan kerangka yang menggambarkan hubungan antara konsep-konsep khusus, yang ingin atau akan diteliti. Suatu konsep bukan suatu abstraksi dari gejala yang akan diteliti, tetapi merupakan suatu abstraksi dari gejala tersebut. Lihat Soerjono Soekanto, *Op.Cit.*, hal. 132.

<sup>46</sup> Sejak Indonesia merdeka tahun 1945 sampai sekarang sudah 23 (dua puluh tiga) kali pergantian Jaksa Agung, dengan perincian sebagai berikut: 1. Mr. Gatot Taroenamihardja (12 Agustus 1945 - 22 Oktober 1945); 2. Mr. Kasman Singodimedjo (8 November 1945 - 6 Mei 1946); 3. Mr. Tirtawinata (22 Juli 1946 - 1951); 4. R Soeprapto (1951 - 1959); 5. Mr. Gatot Taroenamihardja (1 April 1959 - 22 September 1959); 6. Mr Goenawan (31 Desember 1959 - 1962); 7. R Kadaroesman (1962 - 1964); 8. Brigadir Jenderal TNI A. Soethardhio (1964 - 1966); 9. Brigjen Soegih Arto (27 Maret 1966 - 1973); 10. Let. Jen. Ali Said (1973 - 1981); 11. Ismail Saleh (1981 - 1984); 12. Mayor Jenderal TNI Hari Suharto, SH (4 Juni 1984 - 1988); 13. Laksamana Muda Sukarton Marmosujono, SH (1988 - 1990); 14. Singgih, SH (1990 - 1998); 15. Soedjono C. Atmonegoro SH (1998 - 15 Juni 1998); 16. Andi Ghalib SH (1998 - 1999); 17. Letnan Jenderal TNI Marzuki Darusman SH (1999 - 2001); 18. Baharuddin Lopa SH (6 Juni 2001 - 3 Juli 2001); 19. Marsillam Simanjuntak SH (11 Juli 2001 - 14 Agustus 2001); 20. M.A. Rachman, SH (14 Agustus 2001 - 21 Oktober 2004); 21. Abdul Rahman Saleh (21 Oktober 2004 - 9 Mei 2007); 22. Hendarman Supandji (23 Mei 2007 s/d 24 September 2010); 23. Basrief Arief (26 November 2010 s/d Sekarang). Lihat "Jaksa Agung Dari Masa Ke Masa" <[http://www.kejaksaan.go.id/tentang\\_kejaksaan.php?id=12](http://www.kejaksaan.go.id/tentang_kejaksaan.php?id=12)> diakses 10 Mei 2011.

<sup>47</sup>"Jaksa Agung Dari Masa Ke Masa" <[http://www.kejaksaan.go.id/tentang\\_kejaksaan.php?id=12](http://www.kejaksaan.go.id/tentang_kejaksaan.php?id=12)> diakses 10 Mei 2011.



Kejaksaan Tinggi yang berkedudukan di Ibukota Propinsi dan Kejaksaan Negeri sejumlah 487 yang berkedudukan di kota dan Kabupaten serta 89 Cabang Kejaksaan Negeri.<sup>48</sup>

Berdasarkan Undang Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, tugas dan wewenang Jaksa Agung meliputi :<sup>49</sup>

1. Menetapkan serta mengendalikan kebijakan penegakan hukum dan keadilan dalam ruang lingkup tugas dan wewenang kejaksaan.
2. Mengefektifkan proses penegakan hukum yang diberikan oleh undang-undang, mengesampingkan perkara demi kepentingan umum.
3. Mengajukan kasasi demi kepentingan hukum kepada Mahkamah Agung dalam perkara pidana, perdata, dan tata usaha negara; dapat mengajukan pertimbangan teknis hukum kepada Mahkamah Agung dalam pemeriksaan kasasi perkara pidana.
4. Mencegah atau menangkal orang tertentu untuk masuk atau keluar wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia karena keterlibatannya dalam perkara pidana sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
5. Jaksa Agung memberikan izin kepada tersangka atau terdakwa untuk berobat atau menjalani perawatan di rumah sakit dalam negeri, kecuali dalam keadaan tertentu dapat dilakukan perawatan di luar negeri.
6. Izin secara tertulis untuk berobat atau menjalani perawatan di dalam negeri diberikan oleh kepala kejaksaan negeri setempat atas nama Jaksa Agung, sedangkan untuk berobat atau menjalani perawatan di rumah sakit di luar negeri hanya diberikan oleh Jaksa Agung.
7. Izin sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), hanya diberikan atas dasar rekomendasi dokter, dan dalam hal diperlukannya perawatan di luar negeri rekomendasi tersebut dengan jelas menyatakan kebutuhan untuk itu yang dikaitkan dengan belum mencukupinya fasilitas perawatan tersebut di dalam negeri.

### 1.8.2. Wewenang

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia kata "wewenang" memiliki arti:<sup>50</sup>

1. Hak dan kekuasaan untuk bertindak; kewenangan

---

<sup>48</sup>Lihat "Jaksa Agung RI" < [http://www.kejaksaan.go.id/unit\\_kejaksaan.php?idu=1](http://www.kejaksaan.go.id/unit_kejaksaan.php?idu=1)> diakses 10 Mei 2011.

<sup>49</sup>Lihat "Tugas dan Wewenang Jaksa Agung" <[http://www.kejaksaan.go.id/unit\\_kejaksaan.php?idu=1&sm=2](http://www.kejaksaan.go.id/unit_kejaksaan.php?idu=1&sm=2)> diakses 10 Mei 2011.

<sup>50</sup> Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia* (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2011) hal. 1560.

2. Kekuasaan membuat keputusan, memerintah dan melimpahkan tanggung jawab kepada orang lain,
3. Fungsi yang boleh tidak dilaksanakan.

Kemudian menurut S.F. Marbun wewenang mengandung arti kemampuan untuk melakukan suatu tindakan hukum publik, atau secara yuridis adalah kemampuan bertindak yang diberikan oleh undang-undang yang berlaku untuk melakukan hubungan-hubungan hukum. Dengan demikian wewenang pemerintah memiliki sifat-sifat, antara lain:<sup>51</sup>

- a. *express implied*;
- b. jelas maksud dan tujuannya;
- c. terikat pada waktu tertentu;
- d. tunduk pada batasan-batasan hukum tertulis dan tidak tertulis dan;
- e. isi wewenang dapat bersifat umum (abstrak) dan konkrit.

Lebih lanjut Henc van Maarseveen sebagaimana dikutip dalam Sadjijono, menyatakan bahwa didalam hukum publik, wewenang sekurang-kurangnya terdiri dari tiga komponen, yaitu:<sup>52</sup>

- a. komponen pengaruh, ialah bahwa penggunaan wewenang dimaksudkan untuk mengendalikan perilaku subyek hukum;
- b. komponen dasar hukum, bahwa wewenang itu selalu harus dapat ditunjuk dasar hukumnya; dan
- c. komponen komformitas hukum, mengandung makna adanya standard wewenang, baik standar umum (semua jenis wewenang) maupun standar khusus (untuk jenis wewenang tertentu).

Di dalam kepustakaan hukum publik terutama dalam hukum administrasi, wewenang pemerintahan berdasarkan sifatnya dapat dilakukan pembagian, sebagai berikut:<sup>53</sup>

---

<sup>51</sup> Sadjijono, *Bab-bab Pokok Hukum Administrasi* (Yogyakarta: LaksBang PRESSindo, 2011) hal. 57.

<sup>52</sup> *Ibid.*, hal. 59.

<sup>53</sup> *Ibid.*, hal. 59-61.

1. wewenang yang bersifat terikat, yakni wewenang yang harus sesuai dengan aturan dasar yang menentukan waktu dan keadaan wewenang tersebut dapat dilaksanakan, termasuk rumusan dasar isi dan keputusan yang harus diambil. Di sini ada aturan dasar yang mengatur secara rinci syarat-syarat digunakannya wewenang. Syarat tersebut mengikat bagi organ pemerintahan ketika akan menjalankan wewenangnya dan mewajibkan sesuai dengan aturan dasar yang dimaksud ketika wewenang dijalankan. Contoh: wewenang penyidik untuk menghentikan penyidikan. Penghentian penyidikan merupakan wewenang penyidik yang bersifat terikat, karena penyidik dapat melakukan penghentian penyidikan dengan syarat:
  - a. perkara bukan merupakan perbuatan pidana
  - b. tidak cukup bukti unsur pidananya, dan
  - c. tersangka meninggal dunia.
2. wewenang bersifat fakultatif, yakni wewenang yang dimiliki oleh badan atau pejabat administrasi, namun demikian tidak ada kewajiban atau keharusan untuk menggunakan wewenang tersebut dan sedikit banyak masih ada pilihan lain walaupun pilihan tersebut hanya dapat dilakukan dalam hal dan keadaan tertentu berdasarkan aturan dasarnya. Contoh polisi tidak menjatuhkan tilang bagi pelanggar marka jalan. Tidak menjatuhkan tilang ini adalah merupakan pilihan lain didasari alasan-alasan yang masih dalam lingkup wewenangnya.
3. wewenang bersifat bebas, yakni wewenang badan atau pejabat pemerintahan (administrasi) dapat menggunakan wewenangnya secara bebas untuk menentukan sendiri mengenai isi dari keputusan yang akan dikeluarkan, karena peraturan dasarnya memberi kebebasan kepada penerima wewenang tersebut.

Adapun keputusan untuk bertindak berdasarkan penilaiannya sendiri dengan bebas tersebut lah yang dimaksud dengan wewenang yang bersifat bebas. Menurut N.M. Spelt dan J.B.J.M. ten Berge, kewenangan bebas terbagi menjadi 2 kategori:<sup>54</sup>

- a. kebebasan kebijaksanaan (*beleidsvrijheid*), ini diartikan sebagai wewenang diskresi dalam arti sempit, yakni bila peraturan perundang-undangan memberikan wewenang tertentu kepada organ pemerintahan, sedangkan organ tersebut bebas untuk tidak menggunakan meskipun syarat-syarat bagi penggunaannya secara sah dipenuhi.
- b. Kebebasan penilaian (wewenang diskresi dalam arti yang tidak sesungguhnya ada) yakni wewenang menurut hukum diserahkan

---

<sup>54</sup> *Ibid.*

kepada organ pemerintahan untuk menilai secara mandiri dan eksklusif apakah syarat-syarat bagi pelaksanaan suatu wewenang secara sah telah dipenuhi.

Walaupun melekat adanya wewenang bebas, namun demikian pemerintahan tidak dapat menggunakan wewenang bebas tersebut sebebas-bebasnya, karena di dalam negara hukum tidak ada wewenang dalam arti yang sebebas-bebasnya atau kebebasan tanpa batas. Wewenang selalu dijalankan dengan batasan-batasan hukum, mengingat wewenang hanya diberikan oleh peraturan perundang-undangan dan wewenang pemerintahan berasal dari peraturan perundang-undangan yang berlaku. Oleh karena itu legitimasi penyelenggaraan pemerintahan adalah wewenang yang diberikan oleh undang-undang (norma wewenang) dan substansi dari asas legalitas (*legaliteit beginsel*) dalam penyelenggaraan pemerintahan adalah wewenang.<sup>55</sup>

Wewenang bersifat bebas atau *freies ermessen* memang tidak dirumuskan batas-batasnya, unsur dan kriterianya. Oleh karenanya penggunaan *freies ermessen* ini rentan adanya penyalahgunaan wewenang dan tindakan sewenang-wenang. Penggunaan *freies ermessen* tersebut sangat ditentukan oleh perilaku setiap aparatur pemerintah, maka di dalam mengambil tindakan dan penilaian tersebut diharuskan tetap berdasar pada peraturan perundang-undangan, menjunjung tinggi hak-hak asasi manusia, dan bertumpu pada asas-asas umum pemerintahan yang baik (*algemene beginselen van behoorlijk bestuur*).<sup>56</sup> Adapun pembatasan *freies ermessen* tersebut menurut Muchsan, sebagai berikut:<sup>57</sup>

- a. tidak boleh bertentangan dengan sistem hukum yang berlaku (kaidah hukum positif)
- b. hanya ditujukan demi kepentingan umum.

Oleh karena itu penggunaan wewenang tindakan bebas (*freies ermessen*) dilakukan dengan syarat:<sup>58</sup>

---

<sup>55</sup> *Ibid.*, hal. 61.

<sup>56</sup> *Ibid.*, hal. 74.

<sup>57</sup> *Ibid.*

<sup>58</sup> *Ibid.*, hal. 75.

- a. tidak bertentangan dengan suatu aturan hukum;
- b. selaras dengan kewajiban hukum yang mengharuskan tindakan tersebut dilakukan;
- c. harus patut, masuk akal, dan termasuk dalam lingkungan jabatannya;
- d. pertimbangan yang layak berdasar keadaan yang memaksa; dan
- e. menghormati hak asasi manusia.

Dengan demikian, penilaian yang digunakan dasar pengambilan keputusan untuk bertindak berdasarkan nuraninya, akan tetapi dapat diukur kriterianya, sehingga tindak pemerintahan yang dilakukan dapat diketahui benar dan tidaknya menurut hukum. Oleh karena itu wewenang *freies ermessen* dilakukan dalam hal-hal sebagai berikut:<sup>59</sup>

1. belum ada peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang penyelesaian secara konkrit terhadap suatu masalah tertentu, sedangkan masalah tersebut menuntut penyelesaian dengan segera;
2. peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar bertindak aparat pemerintah memberikan kebebasan sepenuhnya untuk bertindak;
3. adanya delegasi wewenang dari perundang-undangan, maksudnya aparat pemerintah diberi kekuasaan untuk mengatur, menilai dan menentukan tindakan sendiri atas tanggung jawabnya sendiri;
4. tindakan dilakukan dalam hal-hal tertentu yang mengharuskan untuk bertindak.

### 1.8.3. Penghentian Penuntutan

Pada Pasal 140 ayat 2 huruf a KUHAP kita mengenal adanya istilah penghentian penuntutan sebagai suatu perbuatan hukum yang dapat dilakukan oleh penuntut umum. Selain itu dalam Pasal 14 huruf h KUHAP, dinyatakan pula bahwa salah satu wewenang penuntut umum adalah menutup perkara demi kepentingan hukum. Lebih lanjut dalam Pasal 46 ayat 1 huruf c KUHAP menentukan pula adanya wewenang lain yaitu, tentang mengesampingkan perkara demi kepentingan umum.<sup>60</sup> Dengan demikian KUHAP memberikan tiga istilah

---

<sup>59</sup> *Ibid.*, hal. 76.

atas perbuatan tidak dilanjutkannya suatu penuntutan, yakni: penghentian penuntutan, menutup perkara demi kepentingan hukum dan mengesampingkan perkara demi kepentingan umum.

Adanya tiga istilah tersebut menimbulkan kerancuan, sehingga penulis memandang perlu untuk menjelaskan batas-batas dari masing-masing istilah dalam penelitian ini, untuk mempertegas mana yang merupakan penghentian penuntutan. Pertama-tama secara teoritis, jika ditinjau dari alasan tidak dilakukannya suatu penuntutan, maka terdapat dua jenis, yakni:

A. Tidak dilakukannya penuntutan karena Alasan Teknis (KUHAP menyebutnya dengan istilah **penghentian penuntutan**)

Tidak dilakukannya penuntutan karena alasan teknis atau penghentian penuntutan ini disandarkan pada tiga pilihan yakni:

1. Perkara yang bersangkutan tidak mempunyai cukup bukti;
2. Apa yang dituduhkan kepada terdakwa bukan merupakan tindak pidana;
3. Adanya dasar-dasar yang meniadakan penuntutan.

Terhadap perkara yang tidak dilakukan penuntutannya dengan alasan teknis yaitu perkara yang bersangkutan tidak mempunyai cukup bukti, maka masih dapat dilakukan penuntutan kembali, apabila dikemudian hari ditemukan bukti baru yang mencukupi untuk dilakukan penuntutan terhadap tersangka. Alasan baru tersebut diperoleh penuntut umum dari penyidik yang berasal dari keterangan tersangka, saksi, benda atau petunjuk, yang baru kemudian hari diketahui atau didapatnya.<sup>61</sup>

Sedangkan pada tidak dilakukannya penuntutan karena alasan teknis yakni karena adanya dasar-dasar yang meniadakan penuntutan (*vervolgingsuitsluitingsgronden*), maka menjadi tertutup kemungkinan bagi penuntut umum untuk dapat melakukan penuntutan terhadap seseorang yang oleh penyidik telah disangka melakukan suatu tindak pidana tertentu, ini yang disebut

---

<sup>60</sup> Ansori Sabuan, Syarifuddin Pettanasse dan Ruben Achmad, *Hukum Acara Pidana* (Bandung: Angkasa, 1990) hal. 136.

<sup>61</sup> Pasal 140 ayat 2 huruf d berikut penjelasan resmi pasal tersebut. Departemen Kehakman Republik Indonesia, *Op.Cit.*, hal. 88.

Pasal 14 huruf h KUHP dengan wewenang penuntut umum untuk menutup perkara demi kepentingan hukum.

Adapun dasar-dasar yang dapat dijadikan alasan untuk meniadakan penuntutan (*vervolgingsuitsluitingsgronden*) atau menutup perkara demi hukum adalah:<sup>62</sup>

- a. Bab V, dalam pasal 61 dan 62 KUHP yang menentukan bahwa penerbit dan pencetak itu tidak dapat dituntut apabila pada benda-benda yang telah dicetak atau diterbitkan itu telah mereka cantumkan nama serta alamat orang yang telah menyuruh mencetak benda-benda tersebut, atau pada kesempatan pertama setelah ditegur kemudian telah memberitahukan nama dan alamat orang tersebut;
- b. Bab VII, yaitu dalam Pasal 72 KUHP dan selanjutnya yang menentukan bahwa tidak dapat dilakukan penuntutan apabila tidak ada pengaduan;
- c. Bab VIII yaitu:
  1. Dalam pasal 82 KUHP yang mengatur batalnya hak untuk melakukan penuntutan karena adanya suatu *afdoening buiten proces* atau adanya suatu penyelesaian tidak melalui proses peradilan, yakni dengan cara membayar jumlah denda tertinggi secara sukarela kepada penuntut umum dalam perkara pelanggaran yang hanya diancam dengan pidana denda saja;
  2. Dalam Pasal 76 KUHP yang mengingatkan orang akan berlakunya asas *ne bis in idem* di dalam hukum acara pidana, yakni dengan menentukan bahwa tidak seorang pun dapat dituntut untuk kedua kalinya karena tindak pidana yang sama, apabila tindak pidana tersebut pelakunya telah mendapatkan putusan hakim yang telah berkekuatan hukum yang tetap;
  3. Dalam Pasal 77 KUHP yang menentukan, bahwa hak untuk melakukan penuntutan itu hapus karena meninggalnya terdakwa;
  4. Pasal 78 KUHP yang menentukan bahwa hak untuk melakukan penuntutan itu gugur karena daluarsa atau karena lampau waktu.
- d. Ketentuan-ketentuan lain yang secara logis harus dipandang sebagai dasar-dasar yang meniadakan penuntutan yakni:
  1. Pasal 166 KUHP "...ketentuan-ketentuan pidana dalam Pasal 164 dan 165 KUHP itu tidak dapat diberlakukan bagi mereka yang dengan pemberitahuan tersebut dapat mendatangkan bahaya penuntutan pidana bagi dirinya..."
  2. Pasal 221 ayat 2 KUHP "... ketentuan-ketentuan ini tidak dapat diberlakukan bagi mereka yang telah melakukan tindakan-tindakan seperti yang dimaksudkan didalamnya, dengan maksud untuk

---

<sup>62</sup> Ansori Sabuan, Syarifuddin Pettanasse dan Ruben Achmad, *Op.Cit.* hal. 138-140.

mencegah atau menghindarkan bahaya penuntutan bagi salah seorang saudaranya yang sedarah.”

3. Pasal 284 ayat 2 KUHP ”... tidak ada suatu penuntutan pun akan dilakukan kecuali ada pengaduan dari suami yang terhina...”

#### B. Tidak Dilakukannya Penuntutan karena Alasan Kebijaksanaan

Hal ini terkait dengan isi Pasal 46 ayat 1 huruf c KUHP yang menentukan pula adanya wewenang lain yaitu, tentang mengesampingkan perkara demi kepentingan umum, yang merupakan sepenuhnya wewenang Jaksa Agung, bukan penuntut umum sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 77 KUHP. Wewenang Jaksa Agung untuk mengesampingkan perkara demi kepentingan umum atau tidak dilakukannya penuntutan karena alasan kebijaksanaan ini, tidak termasuk dalam pengertian ”Penghentian Penuntutan” yang dimaksud oleh KUHP. Meskipun senyatanya, pada pelaksanaan wewenang ”mengesampingkan perkara demi kepentingan umum” penuntutan terhadap suatu perkara pidana juga dihentikan atau tidak dilimpahkan ke pengadilan untuk diadili. Akan tetapi dari sifat tindakan hukum dan pihak yang berwenang untuk tidak melakukan penuntutan karena alasan kebijaksanaan berbeda dengan tidak dilakukannya penuntutan karena alasan teknis atau penghentian penuntutan, maka istilah yang dipergunakan KUHP juga berbeda yakni mengesampingkan perkara demi kepentingan umum.

Dengan demikian, batasan penghentian penuntutan sebagaimana dimaksud dalam Hukum Acara Pidana Indonesia adalah ”Dihentikannya Penuntutan karena Alasan Teknis’ yakni karena tidak cukup bukti, perbuatan yang disangkakan bukan merupakan tindak pidana, atau terdapat dasar-dasar peniadaan penuntutan (menutup perkara demi hukum). Tidak termasuk didalamnya ”Mengesampingkan Perkara Demi Kepentingan Umum atau Tidak Dilakukannya Penuntutan karena Alasan kebijaksanaan” yang merupakan wewenang Jaksa Agung.

Untuk lebih jelasnya berikut ini adalah perbedaan antara penghentian penuntutan dengan mengesampingkan perkara demi kepentingan umum:

1. Dari aspek yuridis, penghentian penuntutan diatur dalam Pasal 140 ayat 2 KUHP yang menegaskan bahwa penuntut umum dapat menghentikan penuntutan suatu perkara. Sedangkan penyampingan perkara demi



kepentingan umum diatur dalam Pasal 35 huruf c UU No. 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, yang menentukan bahwa Jaksa Agung memiliki wewenang mengesampingkan perkara demi kepentingan umum.

2. Kemudian ditinjau dari penerima wewenang, wewenang penghentian penuntutan diberikan kepada penuntut umum yakni jaksa yang diberi wewenang oleh undang-undang ini untuk melakukan penuntutan dan melaksanakan penetapan hakim.<sup>63</sup> Sedangkan wewenang mengesampingkan perkara demi kepentingan umum hanya diberikan kepada Jaksa Agung Republik Indonesia, dengan alasan untuk menghindari penyalahgunaan kebijaksanaan.<sup>64</sup>
3. Selanjutnya dari alasan tidak dilakukannya penuntutan, pada penghentian penuntutan alasan dihentikannya penuntutan bukan didasarkan kepada kepentingan umum, melainkan didasarkan kepada kepentingan hukum itu sendiri, sehingga biasa disebut tidak menuntut karena alasan teknis yakni:<sup>65</sup>
  1. Perkara yang bersangkutan tidak mempunyai cukup bukti;
  2. Apa yang dituduhkan kepada terdakwa bukan merupakan tindak pidana;
  3. Perkara ditutup demi hukum, seperti terdakwa meninggal dunia, *ne bis in idem*, daluwarsa penuntutan.

Sedangkan pada penyampingan perkara, perkara yang bersangkutan memiliki cukup bukti untuk diajukan dan diperiksa di pengadilan. Akan tetapi karena alasan "demi kepentingan umum" maka perkara tersebut dikesampingkan, tidak diajukan ke pengadilan, sehingga biasa disebut tidak menuntut karena alasan kebijaksanaan (*policy/beleid*).

4. Lebih lanjut ditinjau dari sifatnya, pada penghentian penuntutan perkara yang dihentikan karena alasan tidak cukup bukti, masih dapat diajukan penuntutan kembali jika ditemukan bukti baru yang mencukupi untuk dilakukan penuntutan. Sedangkan pada penyampingan perkara demi kepentingan umum,

---

<sup>63</sup> Indonesia (A), *Op.Cit.*, Pasal 13.

<sup>64</sup> RM. Surachman dan Andi Hamzah, *Jaksa di Berbagai Negara Peranan dan Kedudukannya* (Jakarta: Sinar Grafika, 1995) hal. 38.

<sup>65</sup> *Ibid.*, hal. 37. Lihat juga Martiman Prodjohamidjojo, *Pembahasan Hukum Acara Pidana* (Jakarta: PT Pradnya Paramita, 1989) hal. 66.

menurut beberapa literatur tidak ada alasan untuk dilakukan penuntutan lagi.<sup>66</sup> Adapun hal ini merupakan salah satu permasalahan dalam penelitian ini yang penulis bahas lebih mendalam dalam Bab V.

**Tabel 1**  
**Perbedaan Penghentian Penuntutan dan Penyampingan Perkara Demi Kepentingan Umum**

Perihal	Penghentian Penuntutan	Penyampingan Perkara Demi Kepentingan Umum
<b>Dasar Hukumnya</b>	- Pasal 14 huruf h KUHAP - Pasal 140 ayat 2 KUHAP	- Pasal 46 ayat 1 huruf c KUHAP - Penjelasan Pasal 77 KUHAP - Pasal 35 huruf c UU No. 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia
<b>Penerima wewenang</b>	Penuntut Umum	Jaksa Agung
<b>Alasan tidak dilakukan penuntutan</b>	Alasan Teknis, yakni: 1. Perkara yang bersangkutan tidak mempunyai cukup bukti; 2. Apa yang dituduhkan kepada terdakwa bukan merupakan tindak pidana; 3. Perkara ditutup demi hukum, seperti terdakwa meninggal dunia, <i>ne bis in idem</i> , daluwarsa penuntutan.	Alasan Kebijaksanaan: Demi Kepentingan Umum yakni kepentingan bangsa dan negara dan/atau kepentingan masyarakat luas
<b>Kemungkinan untuk dilanjutkannya penuntutan</b>	- Pada penghentian penuntutan yang dilakukan karena alasan poin 1, masih dapat diajukan penuntutan	Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor: M.01.PW. 07.03 TH 1982 Tentang Pedoman

<sup>66</sup> M. Yahya Harahap, *Op.Cit.*, hal. 438. Lihat juga Djoko Prakoso, *Eksistensi Jaksa di Tengah-tengah Masyarakat* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1985) hal. 91.

	<p>kembali jika ditemukan bukti baru yang mencukupi untuk dilakukan penuntutan;</p> <p>- Apabila permohonan praperadilan tentang tidak sahnya penghentian penuntutan yang diajukan oleh korban atau pihak ketiga yang berkepentingan dikabulkan oleh pengadilan, maka penuntutan dilanjutkan.</p>	<p>Pelaksanaan Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana pada Bidang Penuntutan Bab II Penuntutan, yang juga menyatakan “Terhadap perkara yang dikesampingkan demi kepentingan umum; penuntut umum tidak berwenang melakukan penuntutan terhadap tersangka dalam perkara tersebut di kemudian hari.”</p>
<p><b>Bentuk/vorm pelaksanaan wewenang tersebut</b></p>	<p>Surat Ketetapan Penghentian Penuntutan (SKPP)</p>	<p>Surat Ketetapan Mengesampingkan Perkara Demi Kepentingan Umum</p>

#### 1.8.4. *Seponering*

Selain itu terkait dengan padanan istilah Bahasa Belanda atas mengesampingkan perkara demi kepentingan umum, pada penelitian ini penulis menggunakan istilah “*Seponeren*”, “*Seponering*” bukan “*Deponeren*”, “*Deponering*”. Oleh karena berdasarkan Kamus Istilah Hukum Fockema Andreae Belanda-Indonesia sebagaimana penulis kutip dari tulisan Rizal, dinyatakan bahwa *Deponeren* mengandung arti<sup>67</sup>

- (1) mendaftarkan, khususnya pengiriman suatu merek kepada biro milik perindustrian (atau lembaga sejenis di negara bersangkutan) untuk jaminan hak pemakaian merek tersebut. Pada merek itu biasanya dicantumkan kata *gedeponeerd* (terdaftar). Istilah yang sama sering dicantumkan pada pencatatan tanda bukti pemilikan saham;
- (2) menyisihkan, meniadakan, mengesampingkan tuntutan perkara pidana oleh penuntut umum; dan
- (3) memberikan keterangan saksi, khususnya dalam suatu perkara.

<sup>67</sup> Rizal, “Bahasa Hukum: Seponering atau Deponering?” <<http://hukumonline.com/berita/baca/1t4cecd0c51fb6b/bahasa-hukum-iseponeringi-atau-ideponeringi>> diakses tanggal 10 Maret 2011.

Sedangkan *seponeren* digunakan dalam perkara pidana dalam arti menyampingkan, tidak diadakan penuntutan (oleh penuntut umum berdasarkan asas oportunitas, atau karena bukti yang ada tidak cukup lengkap untuk mengadakan tuntutan hukum). Asal kata *sepot* berarti penyampingan, penyisihan.<sup>68</sup>

Demikian pula dalam Kamus Umum Belanda-Indonesia tulisan S. Wojowasito, *deponeren* berarti (i) menyimpan; (ii) menaruh untuk diperiksa; dan (iii) menitipkan. Sementara *seponeren* mengandung arti menyisihkan, atau menyisikan. Lebih spesifik, Kamus Hukum Belanda – Indonesia karangan Marjanne Termorshuizen mengartikan *seponeren* berkaitan dengan *zie ook; sepot, straft* yang berarti mengesampingkan, mendeponir, memetieskan. Sedangkan *deponeren* mengandung makna (1) mendaftarkan, menitipkan, menyimpankan (2) mengesampingkan perkara, memetieskan, mendeponir.<sup>69</sup>

Lebih lanjut berdasarkan beberapa literatur hukum acara pidana Belanda yang penulis baca, memang istilah yang digunakan adalah *seponeren* untuk tidak melanjutkan suatu penuntutan, yang terdiri atas *technische sepot* dan *beleidssepot*. Kemudian padanan yang sesuai dengan wewenang Jaksa Agung mengesampingkan perkara demi kepentingan umum yang terdapat di Indonesia adalah *beleidssepot* sebagaimana di Belanda.

Berdasarkan uraian diatas maka pemakaian istilah bahasa Belanda untuk wewenang Jaksa Agung mengesampingkan perkara demi kepentingan umum dalam penelitian ini adalah *seponering* atau tepatnya *beleidssepot*, bukan *deponering*.

## 1.9. Sistematika Laporan Penelitian

Adapun penguraian penulisan penelitian ini, pada bab awal disampaikan terlebih dahulu data sekunder berupa bahan hukum primer dan sekunder,<sup>70</sup> yang kemudian diikuti analisis hukumnya yang dikaitkan dengan data primer berupa

---

<sup>68</sup> *Ibid.*

<sup>69</sup> *Ibid.*

<sup>70</sup> Soerjono Soekanto, *Op.Cit.*, hal. 70

hasil wawancara yang penulis lakukan terhadap para narasumber. Setelah itu, disimpulkan dan disampaikan saran sebagai pelengkap. Secara lebih terperinci, sistematika penulisan tesis ini adalah sebagai berikut:

Pada Bab I merupakan bagian Pendahuluan yang membahas perihal apakah yang melatarbelakangi diangkatnya permasalahan wewenang jaksa agung dalam mengesampingkan perkara demi kepentingan umum yang merupakan implementasi dari asas oportunitas dalam penelitian ini. Pada bab ini juga diuraikan permasalahan-permasalahan yang ada, tujuan dilakukannya penelitian, kerangka teori dan kerangka konsepsional yang dipergunakan dalam menganalisa permasalahan penelitian, serta metode penelitian yang dilakukan untuk dapat menjawab pertanyaan-pertanyaan penelitian yang ada, dan uraian tentang sistematika penulisan penelitian ini.

Selanjutnya pada Bab II disampaikan perihal penyampingan perkara demi kepentingan umum dari perspektif teoritis. Pada bab ini penulis membandingkan teori asas oportunitas dan penyampingan perkara demi kepentingan umum di Indonesia dengan Belanda. Perbandingan hukum ini penting untuk disampaikan mengingat asas oportunitas yang dianut di Indonesia berasal dari Belanda, sehingga kita dapat mengetahui persamaan dan perbedaan teori tersebut secara mendasar beserta perkembangannya untuk kemudian dapat dijadikan sebagai salah satu bahan analisa penulis dalam menjawab permasalahan penelitian.

Kemudian, pada Bab III penelitian ini, penulis menguraikan penyampingan perkara demi kepentingan umum dalam perspektif historis, yuridis dan praktis. Pada permulaan bab penulis menguraikan mengenai sejarah penyampingan perkara demi kepentingan umum, kemudian ketentuan yuridisnya di Indonesia, yang dilanjutkan subbab berikutnya yakni penyampingan perkara demi kepentingan umum dalam perspektif praktis. Adapun uraian pada subbab ini penulis bagi sesuai empat tahapan pemerintahan di Indonesia, yakni era Orde Lama, Orde Baru, Reformasi dan Pasca Reformasi. Hal tersebut berguna untuk memberikan gambaran secara riil tentang pelaksanaan wewenang penyampingan perkara demi kepentingan umum selama ini, untuk selanjutnya ditarik benang merah tentang kebijaksanaan Jaksa Agung Republik Indonesia atas "Kepentingan

Bangsa dan Negara dan/atau Kepentingan Masyarakat Luas” yang merupakan penjelasan dari istilah ”Kepentingan Umum”.

Pada Bab IV penulis sampaikan analisa penelitian yang dikaitkan dengan data pada bab II dan bab III serta hasil wawancara yang dilakukan penulis terhadap para narasumber, sehingga dapat penulis sampaikan mengenai kriteria ”Kepentingan Bangsa dan Negara dan/atau Kepentingan Masyarakat Luas” yang merupakan penjelasan dari istilah ”Kepentingan Umum”, kemudian mengenai Badan-Badan Kekuasaan Negara sebagaimana dimaksud dalam penjelasan Pasal 35 huruf c Undang-undang No. 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia yang perlu di perhatikan saran dan pendapatnya oleh Jaksa Agung dalam mengesampingkan perkara demi kepentingan umum.

Lalu pada Bab V penulis mengemukakan mengenai analisa atas sifat final dan mengikat serta keterbukaan informasi bagi publik dari keputusan penyampingan perkara demi kepentingan umum.

Lebih lanjut Bab VI merupakan bagian akhir dari penelitian ini, penulis menyampaikan kesimpulan dari data dan hasil analisa terkait dengan pertanyaan-pertanyaan penelitian yang hendak di jawab. Kemudian berdasarkan hal tersebut penulis memberikan saran terkait pelaksanaan wewenang Jaksa Agung dalam mengesampingkan perkara demi kepentingan umum.

## BAB 2

### PENYAMPINGAN PERKARA DEMI KEPENTINGAN UMUM DALAM PERSPEKTIF<sup>71</sup> TEORITIS

Sudah sejak jaman penjajahan Belanda, penuntutan perkara pidana di Indonesia menganut *Opportuneits Principle* atau asas oportunitas,<sup>72</sup> sehingga pembahasan mengenai penyimpangan perkara demi kepentingan umum yang merupakan wujud asas oportunitas dalam perspektif teoritis, tidak bisa terlepas dari teori asas oportunitas dan penyimpangan perkara di Belanda. Oleh karena itu pembahasan aspek teoritis asas oportunitas dan penyimpangan perkara di Belanda<sup>73</sup> akan penulis uraikan bersamaan dengan Indonesia.

---

<sup>71</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia mengartikan Perspektif sebagai 1. cara melukiskan suatu benda pada permukaan yang mendarat sebagaimana yang terlihat oleh mata dengan tiga dimensi (panjang, lebar dan tingginya); 2. Sudut pandang, pandangan. Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia* (Jakarta: Balai Pustaka, 2001) hal. 864.

<sup>72</sup> Meskipun pada saat itu ada pendapat yang mengatakan bahwa asas oportunitas bertentangan dengan Pasal 57 RO (*Reglement op de Rechterlijke Organisatie*) bahwa pegawai-pegawai penuntut umum mempunyai kewajiban untuk melakukan hal sesuatu berhubungan dengan suatu laporan yang diterima oleh mereka tentang adanya suatu perbuatan, yang oleh undang-undang diancam dengan hukuman pidana. Pendapat ini menurut Wirjono Prodjodikoro tidak tepat, kaitannya dengan adanya suatu laporan, maka yang menjadi kewajiban dari penuntut umum adalah mengusut perkara, untuk mendapatkan kejelasan apakah laporan tersebut betul adanya. Tidak ditegaskan dalam aturan tersebut bahwa penuntut umum juga harus melakukan penuntutan di muka hakim pidana apabila terdapat cukup bukti, sehingga RO tidak melarang penuntut umum untuk menganut *principe oportunitate* tersebut. R. Wirjono Prodjodikoro, *Hukum Acara Pidana di Indonesia* (Bandung: Sumur Bandung, 1990) hal. 28.

<sup>73</sup> Secara hirarki penuntut umum Belanda harus mengikuti aturan *Minister of Justice*. *Minister of Justice* mendelegasikan kekuasaannya pada *The Board of Procureurs-Generaal* (terdiri atas *procureurs-generaal* yang berkedudukan pada lima pengadilan tingkat banding) dan pada kenyataannya *Minister of Justice* Belanda tak jarang mengarahkan kasus tertentu dan menentukan hukuman apa yang seharusnya dituntut oleh penuntut umum dalam kasus individu tertentu. Hal tersebutlah yang sering menjadi perdebatan bahwa *Prosecution Service* independen berdasarkan undang-undang bila dibandingkan dengan campur tangan politik dari pemerintah. Meskipun ada dibawah *Minister of Justice*, tetapi *Prosecution Service* bukanlah merupakan bagian dari kementerian kehakiman tersebut, melainkan bagian dari peradilan. Organisasi penuntutan Belanda diatur dalam *Judicial Organization Act* tahun 1827, dimana perekrutan penuntut umum sama halnya seperti hakim, hanya saja penuntut umum tidak diangkat seumur hidup layaknya seorang hakim, melainkan diangkat oleh Raja dan pensiun pada usia 65. Tidak seperti penuntut umum lainnya, *procureurs-generaal* yang berada pada Mahkamah Agung adalah pejabat yang independen dan diangkat dengan usia pensiun 70 tahun. Lebih lanjut berdasarkan *Legal Position of Judicial Civil Servants Act*, § 1(a) maka semua penuntut umum ditunjuk oleh Raja berdasarkan Perintah Kerajaan. Secara organisasi, *Prosecution Service* di Belanda berada pada dua tingkatan, pertama pada pengadilan tingkat pertama (*district dan subdistrict courts*) dan pada pengadilan

Akan tetapi sebelumnya perlu penulis kemukakan bahwa sebagaimana diketahui hak untuk melakukan penuntutan secara khusus baik di Belanda dan Indonesia hanya ada pada penuntut umum, yang biasa disebut sebagai monopoli penuntutan atau *dominus litis*, sehingga penuntut umumlah yang berkuasa atau mempunyai diskresi untuk melakukan penuntutan atau memutuskan untuk tidak melanjutkan penuntutan terhadap suatu kasus jika: a. penuntutannya tidak didukung dengan pembuktian yang memadai, karena kurangnya alat bukti atau karena alasan teknis, dan; b. tidak melakukan penuntutan karena alasan kebijaksanaan.<sup>74</sup>

Terkait dengan diskresi penuntutan tersebut, secara universal telah digariskan Perserikatan Bangsa Bangsa (PBB) dalam *UN Guidelines on The Role of Prosecutors* pada butir 17

tingkat banding. Pada pengadilan distrik *Prosecution Service* terdiri atas penuntut umum dengan tingkatan: kepala penuntut umum, penuntut umum senior, penuntut umum dan penuntut umum pengganti. Pada pengadilan tingkat banding terdiri atas *the chief advocate generaal* dan *the advocates generaal*. Tidak ada hubungan hirarki antara *Prosecution Service* di pengadilan tingkat pertama dengan pengadilan tingkat banding, meskipun semuanya berada dibawah *The Board of Procureurs-Generaal* yang terdiri dari 3 sampai 5 *procureurs-generaal* yang bertugas mengatur penuntutan sebagai satu organisasi. Dewan tersebut berkantor di The Haque, dimana pimpinan dewan ditunjuk oleh Raja. Adapun tugas wewenang *The Board of Procureurs-Generaal* secara umum yakni dapat memberikan petunjuk kepada setiap penuntut umum terkait tugas dan wewenang mereka terutama dalam hubungannya dengan administrasi peradilan dan wewenang yang ditunjuk oleh undang-undang. Petunjuk yang diberikan dapat berupa kebijakan pidana secara umum ataupun bersifat individual. Penuntut umum terikat oleh petunjuk-petunjuk tersebut. Kekuasaan tertinggi dari penyidikan dan investigasi ada pada dewan tersebut. Dewan sepenuhnya mengawasi pelaksanaan dari kebijakan penuntutan dan kebijakan penyidikan pada kepolisian. Berbeda dengan *Prosecution Service* pada pengadilan tingkat pertama dan banding, *Prosecution Service* yang berada pada Mahkamah Agung, secara hirarki tidak merupakan bagian dari *Prosecution Service* pada pengadilan distrik dan banding, sehingga tidak dibawah kendali *The Board of Procureurs-Generaal*. Oleh karena merupakan unit penuntutan yang independen dengan tugas dan wewenang khusus. *Prosecution Service* pada Mahkamah Agung, terdiri atas *procureurs-generaal* dan *Advocates Generaal*. Selain itu *Prosecution Service* pada pengadilan tingkat pertama dan banding, dan *Prosecution Service* pada Mahkamah Agung, di Belanda terdapat juga *National Prosecution Service* yang berada di Rotterdam yang bertugas untuk mengawasi unit penyidikan nasional dan menuntut perkara-pekerja yang disidik oleh unit tersebut. Adapun *National Prosecution Service* tersebut melakukan kebijakan penyidikan dan penuntutan terkait kejahatan transnasional. Lihat Peter J.P. Tak (A), *The Dutch Criminal Justice System Organization and Operation* (Den Haag: WODC, 1999) hal. 18-19. Lihat juga J.M.J. Chorus, P.H.M. Gerver, E.H. Hondius dan A.K. Koekkoek, *Introduction To Dutch Law* (The Hague: Kluwer Law International, 1999) hal. 395

<sup>74</sup> Peter J.P. Tak (A), *Ibid.*, hal. 42.



*In countries where prosecutors are vested with discretionary functions, the law or published rules or regulations shall provide guidelines to enhance fairness and consistency of approach in taking decisions in the prosecution process, including institution or waiver of prosecution.*<sup>75</sup>

Hal tersebut menegaskan diakuinya eksistensi diskresi penuntutan pada suatu negara, namun pelaksanaan diskresi tersebut harus berpegangan pada *guidelines*, supaya adil dan konsisten dalam penerapannya.

Sehubungan dengan diskresi penuntutan tersebut, baik di Belanda maupun di Indonesia penuntut umum masing-masing negara mempunyai diskresi penuntutan, yakni di Belanda setelah penuntut umum menerima laporan dari polisi terdapat beberapa pilihan yang dapat diambil oleh penuntut umum, yakni:<sup>76</sup>

1. Tidak melakukan penuntutan,<sup>77</sup> yang dibedakan menjadi dua yakni alasan teknis (*technisch sepot*)<sup>78</sup> seperti apabila terdapat alasan yang tidak

---

<sup>75</sup> Pusat Penelitian dan Pengembangan Kejaksaan Agung Republik Indonesia, *Laporan Hasil Pengkajian Aspek-Aspek Diskresi Penuntutan* (Jakarta: Kejaksaan Agung Republik Indonesia, 2000) hal. 28. Lihat "Guidelines on The Role of Prosecutors" <<http://www2.ohchr.org/english/law/prosecutors.htm>> diakses tanggal 5 Maret 2012.

<sup>76</sup> J.M.J. Chorus, P.H.M. Gerver, E.H. Hondius dan A.K. Koekkoek, *Ibid.*, hal. 398. Baca juga Bambang Poernomo, *Orientasi Hukum Acara Pidana Indonesia* (Yogyakarta: Fakultas Hukum Universitas Gajah Mada, 1984) hal. 193-194. Lihat juga Hans Fangman, "Criminal enforcement of environmental legislation," <<http://www.inece.org/1stvoll/fangman.htm>> diakses tanggal 20 Maret 2012, lihat juga Peter J.P. Tak (C), *The Dutch Criminal Justice System* (Nijmegen: Wolf Legal Publisher, 2008) hal. 84

<sup>77</sup> Lihat "What does the Public Prosecution do?" <[http://www.om.nl/vast/menu/blok/english/about\\_the\\_public/what\\_does\\_the\\_public/](http://www.om.nl/vast/menu/blok/english/about_the_public/what_does_the_public/)> diakses tanggal 20 Maret 2012.

<sup>78</sup> Alasan untuk tidak melakukan penuntutan karena alasan teknis tidak diatur dalam hukum acara pidana, namun diinstruksikan oleh *The Board of Procureurs-Generaal*. Dasar untuk tidak melakukan penuntutan karena alasan teknis meliputi:

- terdapat *error in persona* pada saat penyidikan di kepolisian
- tidak terdapat bukti yang cukup untuk melakukan penuntutan
- tidak mungkin untuk melakukan penuntutan, karena daluwarsa, tersangka meninggal dunia, dicabutkan pengaduan pada delik aduan, usia tersangka tidak dapat dimintai pertanggungjawaban pidana (dibawah 12 tahun);
- Pengadilan tidak memiliki kompetensi untuk mengadili perkara tersebut;
- Perbuatan yang terjadi bukan merupakan tindak pidana;
- Pelaku tidak dapat dimintai pertanggungjawaban pidana atau terdapat alasan pemaaf dan pemaaf;
- Bukti-bukti didapatkan secara tidak sah.

*Aanwijzing Gebruik Sepotgronden (Instructions for the Application of Reasons to Waive a Prosecution)* 1 September 2009, Staatscourant 2009, 12653. Peter J.P. Tak (B), *The Dutch Prosecutor: A Prosecuting and Sentencing Officer*, hal. 11, tulisan ini akan diterbitkan oleh OUP, *softcopy* tulisan ini penulis dapatkan langsung dari penulisnya Prof. Peter J.P. Tak setelah

mendukung penuntutan misal tidak cukup bukti, dan alasan *policy* (*beleidssepot* Pasal 167, 242 WvSv Belanda);

2. dapat merujuk kembali kasus tersebut untuk mendapatkan informasi tambahan dari polisi, atau untuk mendapatkan laporan sosial atau kejiwaan dari petugas pembebasan bersyarat atau ahli kejiwaan;
3. dapat membatalkan kasus setelah memanggil pelaku dan menegurnya karena perilakunya (*parketstandje*);
4. dapat memutuskan untuk melakukan penghentian penuntutan secara bersyarat (*voorwaardelijk sepot*) dengan mendasarkan pada alasan seperti telah dibayarkan restitusi akibat kerusakan yang terjadi kepada korban, pelaku dipekerjakan untuk lembaga pelayanan sosial atau medis, atau penempatan pelaku dalam masa percobaan untuk jangka waktu tertentu;
5. dalam banyak kasus, di mana pidana yang diancamkan bukanlah pidana penjara, maka penuntut umum dapat melakukan transaksi (*transactie*) dengan pelaku, yakni dengan membayar sejumlah uang (setara dengan denda);
6. dapat merujuk kasus tersebut kepada hakim komisaris (*rechter-commissaris*) untuk melakukan penyelidikan lebih lanjut sebelum penuntut umum mengambil keputusan terakhirnya;
7. dapat membawa kasus ke pengadilan dan kemudian harus memutuskan ketentuan pidana yang dikenakan kepada pelaku.

Dari beberapa diskresi penuntutan yang dapat dilakukan oleh penuntut umum Belanda tersebut,<sup>79</sup> maka yang berlandaskan pada asas oportunitas menurut

---

melakukan korespondensi via *email*. Prof. Peter J.P. Tak adalah Professor Emeritus pada Fakultas Hukum, Radboud University Nijmegen, Netherlands.

<sup>79</sup>Diskresi penuntutan merupakan tugas dan kekuasaan yang paling penting pada penuntut umum di Belanda. Penuntut umum yang akan memutuskan semua kasus untuk dilimpahkan ke pengadilan, dengan kata lain suatu kasus dapat dilimpahkan ke pengadilan, hanya jika penuntut umum memutuskan untuk menuntutnya. Masyarakat biasa tidak dapat melakukan penuntutan langsung ke pengadilan. Selain Penuntut umum menentukan suatu kasus untuk dilimpahkan ke pengadilan, ia juga menentukan pasal yang akan didakwarkannya dan hukuman apa yang dimintakan kepada pengadilan untuk memutuskannya. Rata-rata setengah perkara pidana yang dilimpahkan polisi kepada penuntut umum tidak dilimpahkan ke pengadilan, karena diselesaikan oleh penuntut umum sendiri. Biasanya melalui diskresi untuk tidak melakukan penuntutan baik karena alasan teknis atau dengan alasan diterapkannya asas oportunitas atau melalui penyelesaian diluar pengadilan yakni transaksi. Jika penuntut umum memutuskan untuk menuntut suatu perkara ke pengadilan, tersangka dengan tindak pidana yang ringan pada umumnya akan diberitahukan oleh penuntut umum secara khusus mengenai hasil investigasi kepolisian. Sedangkan pada kasus yang agak berat, penuntut umum dapat mengajukan permohonan kepada

Prof. Peter J.P. Tak adalah tidak dilakukannya penuntutan dengan alasan *policy/kebijaksanaan (beleidssepot)* diatur dalam Pasal 167, 242 WvSv Belanda).<sup>80</sup>

Berbeda dengan Belanda yang diskresi penuntutannya begitu luas, di Indonesia setelah penuntut umum menerima pelimpahan berkas perkara dari penyidik, maka pilihan yang dapat dilakukan adalah:

1. Melakukan penghentian penuntutan,<sup>81</sup> apabila:
  - a. Perkara yang bersangkutan tidak mempunyai cukup bukti;
  - b. Apa yang dituduhkan kepada terdakwa bukan merupakan tindak pidana;
  - c. Adanya dasar-dasar yang meniadakan penuntutan

Penghentian penuntutan ini sepadan dengan diskresi tidak melakukan penuntutan karena alasan teknis (*technisch sepot*) di Belanda, sebagaimana telah penulis uraikan pada bab terdahulu.
2. Melakukan penuntutan dengan melimpahkan perkara tersebut ke pengadilan untuk diadili.<sup>82</sup>

Diskresi penuntutan di Indonesia yang berlandaskan pada asas oportunitas dan sepadan dengan penyampingan perkara karena alasan kebijakan atau *beleidssepot* Belanda adalah wewenang penyampingan perkara demi kepentingan

---

hakim untuk melakukan pemeriksaan pendahuluan, ketika penyidikan pendahuluan oleh kepolisian ataupun pemeriksaan pendahuluan oleh hakim telah selesai, penuntut umum sekali lagi harus memutuskan untuk menuntut atau tidak menuntut perkara tersebut ke pengadilan. Jika penuntut umum mendapati bahwa tidak terdapat alasan untuk mendakwa tersangka, maka kasus dihentikan, kecuali ada bukti baru yang terungkap di kemudian hari. Jika pengadilan mendapati bahwa penuntutan yang dilakukan tidak dibenarkan oleh hukum, maka pemeriksaan kasus tersebut akan dihentikan. Adapun dasar hakim untuk menghentikan penuntutan hanya terbatas pada 4 alasan yakni:

- ketika penuntut umum tidak mempunyai hak lagi untuk melakukan penuntutan, hal ini terkait dengan gugurnya penuntutan seperti daluwarsa;
- pada saat tidak terdapat cukup alat bukti untuk menuntut terdakwa;
- jika perbuatan yang dilakukan terdakwa bukan merupakan tindak pidana;
- jika terdakwa tidak dapat dimintai pertanggungjawaban pidana terkait adanya alasan pemaaf dan pemaaf.

Peter J.P. Tak (A), *Op.Cit.*, hal. 19-20. Lihat juga J.M.J. Chorus, P.H.M. Gerver, E.H. Hondius dan A.K. Koekkoek, *Op.Cit.* hal. 397.

<sup>80</sup> Peter J.P. Tak (B), *Op.Cit.*, hal. 11. Tony Paul Marguery, *Unity and Diversity of the Public Prosecution Services in Europe A study of the Czech, Dutch, French and Polish Systems*, Disertasi pada Rijksuniversiteit Groningen <Dissertations.Ub.Rug.NI/FILES/Faculties/Jur/2008/T.P.../14\_Thesis.Pdf> Diakses Tanggal 23 Januari 2012, hal. 125.

<sup>81</sup> Indonesia (A), *Op.Cit.*, Pasal 140 ayat 2 huruf a.

<sup>82</sup> *Ibid.*, Pasal 137.

umum yang hanya dimiliki oleh Jaksa Agung seperti yang dinyatakan dalam Pasal 35 huruf c UU No. 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia.

Setelah penulis menguraikan tentang diskresi penuntutan di Belanda dan Indonesia, termasuk diskresi penuntutan yang berdasarkan asas oportunitas, maka pembahasan selanjutnya secara khusus hanya tentang aspek teoritis dari asas oportunitas.

Asas oportunitas<sup>83</sup> yang merupakan lawan dari asas legalitas,<sup>84</sup> baik di Belanda maupun Indonesia dipahami sebagai asas yang memberikan diskresi kepada penuntut umum untuk tidak melakukan penuntutan, meskipun terdapat bukti yang cukup pada suatu tindak pidana, dan kejelasan siapa pelakunya, serta tidak terdapat syarat gugurnya hak menuntut, dengan pertimbangan jika penuntutan tetap dilakukan maka kepentingan umum akan sangat dirugikan.<sup>85</sup> Atau dengan kata lain penyampingan perkara tersebut dilakukan terhadap perkara yang sudah terang benderang pembuktiannya,<sup>86</sup> yakni perkara yang hasil

---

<sup>83</sup> Mr. G. Vonk dalam tulisannya "*Het Opportuniteitsbeginsel*" menyatakan bahwa untuk dapat memahami asas oportunitas maka kita harus kembali ke sejarah. Revolusi perancis sebagai reaksi atas ketidakpastian hukum dan kesewenang-wenangan dalam pelaksanaan hukum menyatakan pendapat, bahwa hanya kodifikasi yang menyeluruhlah yang dapat diharapkan membawa manfaat. Untuk dapat mewujudkan hal tersebut, maka kodifikasi tersebut harus berbarengan dengan penegakan hukum secara absolut. Dan sebagai tujuan dari semua ini didasarkanlah atas semboyan yang terkenal "*egalite*". Mengenai proses pidana, hal ini dinyatakan dalam Pasal 4 Code dari 3 Brumaire Tahun IV, yang memperlihatkan asas legalitas dalam bentuknya yang asli. Tidak diperbolehkan adanya kekecualian, dan ini adalah untuk mencapai suatu cita-cita yaitu persamaan untuk semuanya, dan juga tentang penerapan Undang-undang pidana. "*egalite*" menambahkan huruf "l" didepannya dan sebagai "*legalite*" maka dihapuskanlah segala sesuatu yang berupa perlindungan-perlindungan yang bersifat khusus. Tetapi tidak berapa lama dialamilah bahwa manusia itu tidak semuanya sama dan bahwa praktik menghendaki kenyataan yang lain. Kemudian dalam *Wetboek van Strafvordering* 1838 telah dinyatakan bahwa tuntutan pidana adalah suatu hak dari pejabat-pejabat yang bertugas untuk itu dan kewajiban yang didasarkan bukan lagi atas asas legalitas tetapi asas oportunitas. Lihat A. Karim nasution, "Kepentingan Umum Sebagai Dasar Penyampingan Perkara," (Makalah disampaikan dalam Simposium Masalah-masalah Asas Oportunitas, Ujung Pandang 4-5 Nopember 1981) hal. 56-58.

<sup>84</sup> Premis utama dari asas legalitas adalah bahwa penuntutan harus dilakukan terhadap semua perkara selama terdapat bukti yang cukup untuk membuktikan kesalahan tersangka dan tidak ada hal-hal yang dapat menggugurkan penuntutan. Peter J.P. Tak (B), *Op.Cit.*, hal. 10.

<sup>85</sup> Subekti dan R. Tjitrosoedibjo, *Kamus Hukum* (Jakarta: Pradnya Paramita, 1978) hal. 88. Lihat juga Peter J.P. Tak (B), *Ibid.*, hal. 11, R. Wirjono Prodjodikoro, *Op.Cit.*, hal. 27 dan Mohammad Taufik Makarao dan Suhasril, *Hukum Acara Pidana Dalam Teori dan Praktik* (Jakarta:Ghalia Indonesia, 2004) hal. 3.

<sup>86</sup> R. Wirjono Prodjodikoro, *Ibid.*, hal. 28.

penyidikannya sudah lengkap dan memenuhi persyaratan untuk dilimpahkan ke pengadilan,<sup>87</sup> namun tidak dilakukan penuntutan karena alasan kepentingan umum.

Dari segi aturan, di Belanda asas oportunitas telah diatur secara eksplisit sejak tahun 1926, yakni dalam Pasal 167 Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana Belanda<sup>88</sup> yang menyatakan: *“The public prosecutor shall decide to prosecute when prosecution seems to be necessary on the basis of the result of the investigations. Proceedings can be dropped on grounds of public interest.”*<sup>89</sup> Berdasarkan hukum Belanda, kekuasaan tidak menuntut dilakukan apabila menurut penilaian penuntut umum penuntutan hanya akan merugikan kepentingan umum, pemerintah atau perorangan, meskipun terdapat cukup bukti. Praktik tersebut dikenal sebagai “penghentian penuntutan atau penyampingan perkara karena alasan kebijaksanaan.”<sup>90</sup>

Asas oportunitas di Indonesia secara eksplisit pertama kalinya diatur dalam Pasal 8 Undang-undang Nomor 15 Tahun 1961 Tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kejaksaan Republik Indonesia yang berbunyi “Jaksa Agung

<sup>87</sup> H.M.A. Kuffal, *Penerapan KUHAP dalam Praktik Hukum* (Malang: UMM Press, 2005) hal. 218.

<sup>88</sup> Sejarah kodifikasi di Belanda: Pada mulanya Belanda mempunyai *national penal code* (*Crimineel Wetboek voor het Koninkrijk Holland*) tahun 1809, pada saat itu Belanda berada di bawah kekuasaan Perancis pada awal abad 19. Sejalan dengan penjajahan Perancis pada tahun 1811, *national penal code* Belanda diganti dengan *Code Pénal* Perancis tahun 1810 dan *Code d’instruction Criminelle* tahun 1808. Setelah merdeka, pada mulanya Belanda masih menggunakan *Code Pénal* Perancis dengan beberapa perubahan, tetapi karena perubahan hukum terus terjadi seperti dihapuskannya hukuman mati dan hukuman terhadap korporasi. Maka secara bertahap hukum Perancis digantikan dengan *Code Pénal* Belanda, yang berasal dari hukum Belanda yang sudah tua dan tereflesikan dalam *national penal code* pada saat sebelum Perancis mengambil alih Belanda. Setelah *Criminal Code* secara sah diterapkan pada tahun 1886, interpretasi, doktrin dan hukum substansinya banyak dipengaruhi oleh *German Dogmatics*. Sedangkan perkembangan hukum acara pidananya lebih sedikit dipengaruhi oleh *German Law* dan *Dogmatics*. Hukum acara pertama tahun 1838 dipengaruhi oleh hukum Perancis, kemudian hukum acara yang baru yakni tahun 1926 terdiri atas beberapa elemen yang terinspirasi dari *English Law* (*Fair Process*). J.M.J. Chorus, P.H.M. Gerver, E.H. Hondius dan A.K. Koekkoek, *Op.Cit.*, hal. 388-389.

<sup>89</sup> *Dutch Code Crim. Pro.*, § 167(2). Sebagaimana juga dinyatakan oleh Prof J.M. van Bemmelen dalam bukunya *Ons Strafrecht* bahwa sejak tahun 1926 di Negeri Belanda telah dianut secara tegas dalam *Wetboek van Strafvordering*, asas oportunitas sebagai lawan dari asas legalitas, dikutip dari A. Karim Nasution, *Op.Cit.*, hal. 57. Lihat juga Peter J.P. Tak (C), *Op.Cit.*, lihat juga Peter J.P. Tak (D), “Methods Of Diversion Used By The Prosecution Services In The Netherlands And Other Western European Countries,” hal. 55 <[http://www.unafei.or.jp/english/pdf/RS\\_No74/No74\\_07VE\\_Tak.pdf](http://www.unafei.or.jp/english/pdf/RS_No74/No74_07VE_Tak.pdf)> diakses tanggal 23 Januari 2012.

<sup>90</sup> Andi Zainal Abidin Farid (A), *Op.Cit.*, hal. 20-24.

dapat menyampingkan suatu perkara berdasarkan kepentingan umum.” Berdasarkan ketentuan yang terdapat di Belanda dan Indonesia maka wewenang untuk mengesampingkan perkara dilakukan jika kepentingan umum menghendaki.<sup>91</sup> Apabila pengertian asas oportunitas dikaitkan dengan ketentuan baik di Belanda maupun Indonesia, maka penyampingan perkara yang merupakan wujud dari asas oportunitas (*opportuneitsbeginsel*) hanya dapat dilakukan sebelum perkara itu diperiksa oleh pengadilan negeri. Adapun tujuan asas tersebut adalah, tidak lain hanya untuk memperlunak ketajaman yang terdapat pada asas legalitas yang menghendaki apabila terjadi suatu tindak pidana maka penuntut umum wajib menuntut setiap orang yang telah melanggar undang-undang pidana tersebut, jika bukti-bukti dapat diajukan.<sup>92</sup> Dengan demikian jelaslah bahwa asas oportunitas atau *opportuneitsbeginsel* merupakan prinsip yang mengedepankan asas manfaat,<sup>93</sup> yang dapat diterapkan pada semua tindak pidana.<sup>94</sup>

Lebih lanjut secara teoritis terdapat dua pandangan terhadap asas oportunitas yakni:

a. Positif

Menurut pandangan ini maka sesuatu penuntutan barulah dapat dilakukan, jika telah dipenuhi syarat-syarat formal, dan harus pula dianggap perlu demi kepentingan umum, sehingga penuntut umum tidak akan menuntut suatu perkara, sebelum unsur kepentingan umum tersebut telah dapat terpenuhi, yakni apakah suatu penuntutan itu benar-benar dikehendaki oleh kepentingan umum atau tidak.<sup>95</sup>

b. Negatif

Sedangkan menurut pandangan negatif, maka penerapannya haruslah selalu merupakan suatu keistimewaan (*uitzondering*), terhadap kewajiban umum untuk

---

<sup>91</sup> Peter J.P. Tak (B), *Op.Cit.*, hal. 11.

<sup>92</sup> Ansori Sabuan, Syarifuddin Pettanasse dan Ruben Achmad, *Op. Cit.*, hal. 142-143.

<sup>93</sup> Peter J.P. Tak (A), *Op.Cit.*, hal. 42.

<sup>94</sup> J.M.J. Chorus, P.H.M. Gerver, E.H. Hondius dan A.K. Koekkoek, *Op.Cit.*, hal. 398.

<sup>95</sup> A. Karim Nasution, *Op.Cit.*, hal. 57.

melakukan penuntutan terhadap setiap tindak pidana. Sehingga titik beratnya ada pada penuntutan setiap tindak pidana yang bersifat mutlak, tetapi dalam hal-hal yang didasarkan atas kepentingan umum, boleh diadakan penyimpangan dari asas tersebut.<sup>96</sup>

Terkait pandangan atas asas oportunitas ini, Belanda menganut pandangan positif, hal ini disampaikan Menteri Smidt pada tahun 1893 sebagaimana dikutip oleh A. Karim Nasution yang menerangkan “pada tahun 1893 Menteri Smidt menyatakan pada kejaksaan agar hanya melakukan penuntutan, jika perbuatan-perbuatan yang dilakukan telah merugikan ketertiban dan kepentingan umum.”<sup>97</sup> Dengan demikian penuntut umum Belanda harus mempertimbangkan untuk tidak menuntut jika ketertiban dan kepentingan umum tidak dirugikan, juga apabila tidak dapat dilakukan penyelesaian lain selain dari penuntutan ke pengadilan. Pandangan positif tersebut tentunya berkaitan dengan kebijakan pidana pada sistem peradilan pidana Belanda yang memang dikenal lunak bila dibandingkan dengan negara-negara Eropa lainnya.<sup>98</sup> Hal itu juga yang menyebabkan diskresi penuntutan di Belanda menjadi begitu luas sebagaimana telah penulis terangkan sebelumnya, yang menunjukkan telah terjadi perubahan paradigma tentang fungsi yudikatif di Belanda yang tidak lagi hanya dilaksanakan oleh pengadilan tetapi juga oleh penuntut umum (eksekutif).

Indonesia menganut pandangan negatif atas asas oportunitas, dimana penuntut umum pada prinsipnya mempunyai hak untuk menuntut, dan tanpa pertanggungjawaban dapat melaksanakan tuntutan tersebut, kecuali terdapat “contraindikasi” yang menentang penuntutan tersebut, atau dengan kata lain berarti bahwa “keharusan adalah menuntut, tidak menuntut adalah suatu kekecualian.”<sup>99</sup> Hal ini tercermin dalam Pasal 139 KUHAP yang menegaskan

---

<sup>96</sup> *Ibid.*

<sup>97</sup> *Ibid.*, hal. 56-58, lihat juga Andi Zainal Abidin Farid (A), *Op.Cit.*, hal 27.

<sup>98</sup> Peter J.P.Tak (A), *Op.Cit.*, hal. 1

<sup>99</sup> Lihat A. Karim nasution, *Op.Cit.* hal. 56-58. Dengan berpijak pada pandangan negatif atas asas oportunitas yang dianut Indonesia, maka pernyataan bahwa penuntut umum berwenang untuk menuntut seseorang dipersidangan atau untuk menyampingkan suatu perkara pidana, menurut Prof. Wirjono Prodjodikoro harus diartikan sedemikian rupa, bahwa “kalau menurut pendapat Jaksa kepentingan negara menuntut adanya penuntutan di muka Hakim, maka jaksa

bahwa “Setelah penuntut umum menerima atau menerima kembali hasil penyidikan yang lengkap dari penyidik, ia segera, menentukan apakah berkas perkara itu sudah memenuhi persyaratan untuk dapat atau tidak dilimpahkan ke pengadilan.” Adapun persyaratan untuk dapat atau tidak dilimpahkan ke pengadilan, dalam KUHAP hanya terbatas pada ketentuan teknis yakni seperti tidak terdapat cukup bukti, peristiwa tersebut bukan merupakan tindak pidana atau perkara ditutup demi hukum sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 140 ayat 2 huruf a KUHAP, yang biasa disebut dengan penghentian penuntutan. Sedangkan pengecualian dari alasan teknis itu adalah alasan kebijaksanaan yang diatur dalam Pasal 35 huruf c UU No. 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia yakni mengenai tugas dan wewenang Jaksa Agung untuk mengesampingkan perkara demi kepentingan umum, yang untuk penerapannya dilekatkan pada alasan “kepentingan umum” dan harus meminta saran pendapat badan kekuasaan negara terkait lainnya terlebih dahulu, sehingga penuntutan merupakan kewajiban sedang penyampingan perkara demi kepentingan umum adalah pengecualian.

Pengecualian ini terjadi dengan mengingat bahwa pada prinsipnya penuntutan suatu perkara pidana harus dilakukan atas nama kepentingan umum, tetapi pada kenyataannya kepentingan umum yang harus dilindungi hukum pidana itu, tidaklah selalu menghendaki agar terhadap setiap perkara pidana harus dilakukan penuntutan. Walaupun sudah dapat dipastikan penuntutan pada suatu perkara pidana akan dapat terbukti, namun ada kalanya keuntungan yang diperoleh dari suatu penuntutan dibandingkan dengan kerugian-kerugian yang dapat timbul di masyarakat adalah tidak seimbang. Keyakinan itulah yang menyebabkan dianutnya pandangan negatif atas asas oportunitas, bahwa penuntut umum diberikan wewenang selama persidangan belum dimulai untuk tidak melakukan penuntutan dalam hal-hal kepentingan umum tidak menghendakinya sebagai suatu pengecualian.<sup>100</sup>

---

berwajib menuntut, dan kalau sebaliknya untuk kepentingan negara sebaiknya tidak diadakan penuntutan, maka Jaksa wajib menyampingkan perkara tersebut.” R. Wirjono Prodjodikoro, *Op.Cit.*, hal 29.

<sup>100</sup> A. Karim nasution, *Ibid.*, hal. 56.



Lebih lanjut di Indonesia terdapat pro dan kontra atas penerapan asas oportunitas, bagi mereka yang menolak seperti Bismar Siregar menyatakan bahwa diterapkannya asas oportunitas bertentangan dengan prinsip penegakan hukum tanpa pandang bulu berdasarkan keadilan atas nama Tuhan Yang Maha Esa, sehingga menurutnya asas tersebut tidak perlu dipertahankan lagi.<sup>101</sup> Sedangkan alasan yang menyatakan asas oportunitas tetap perlu dipertahankan, diantaranya adalah Prof Moelyatno yang menyatakan

1. Banyak negara merdeka menganut asas oportunitas ini, antara lain Nederland;
2. Dalam peraturan yang berlaku sekarang tidak ada yang mengharuskan legalitas seperti dinyatakan di Jerman, sebaliknya dalam Pasal 57 R.O jo Pasal 56, dimana kewajiban kejaksaan untuk mengadakan penuntutan atas aduan seseorang diantaranya, disitu dinyatakan bahwa kewajiban itu boleh ditiadakan kalau ada perintah lain dari atas nama pemerintah agung.
3. Pasal 179 R.O. dahulu kalimat penghalusan berbunyi Jaksa Agung boleh tidak menuruti perintah Mahkamah Agung untuk menuntut sesuatu perkara atas diri seseorang. Kalau ada surat perintah dari pemerintah Agung yang menyatakan sebaliknya.<sup>102</sup>

Dipertegas oleh pendapat Soepomo yang juga menyatakan

Baik di negeri Belanda maupun di “Hindia Belanda” berlaku yang disebut asas “oportunitas” dalam tuntutan pidana itu artinya Badan Penuntut Umum wewenang tidak melakukan suatu penuntutan, jikalau adanya tuntutan itu dianggap tidak “*opportuun*”, tidak guna kepentingan masyarakat.<sup>103</sup>

Dimana Penuntut Umum dalam melaksanakan asas oportunitas lebih mempertimbangkan landasan “*doelmatigheid*” daripada landasan

---

<sup>101</sup> Menurut Bismar Siregar, asas oportunitas sangat bertentangan dengan asas Pancasila filsafat hukum Indonesia, sila pertama Ketuhanan Yang Maha Esa mewajibkan tegaknya hukum tanpa pandang bulu, seperti tergambar dalam Al Quran surat Annisa: 135. Bismar Siregar, *Hukum Acara Pidana* (Jakarta: Binacipta, tanpa tahun) hal. 96.

<sup>102</sup> *Ibid.*

<sup>103</sup> Soepomo, *Sistem Hukum di Indonesia Sebelum Perang Dunia II* sebagaimana dikutip dari And Hamzah, *Pengantar Hukum Acara Pidana Indonesia* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1985) hal. 27.

“*rechtmatigheid*”.<sup>104</sup> Meskipun demikian Prof. J.M. van Bemmelen yang merupakan intelektual asal Belanda mengingatkan bahwa “terdapat kerugian yang melekat pada penerapan asas oportunitas, yakni jika diterapkan dengan sewenang-wenang, akan menguntungkan orang lain dan pada umumnya dapat mengarah pada penyalahgunaan.”<sup>105</sup>

Lebih lanjut, baik di Belanda maupun Indonesia terdapat dua bentuk *Beleidssepot* (demi kepentingan umum), yakni:<sup>106</sup>

- a. Bersyarat, penyimpangan perkara karena alasan kebijaksanaan dilakukan apabila tersangka telah memenuhi syarat yang ditetapkan.<sup>107</sup>
- b. Tanpa syarat, penyimpangan perkara karena alasan kebijaksanaan dilakukan tanpa disertai syarat tertentu.

*Beleidssepot* dapat dilakukan terhadap semua delik, termasuk terhadap delik aduan, penuntut umum pun mempunyai hak *sepot* bilamana kepentingan umum akan dirugikan dengan adanya penuntutan terhadap perkara tersebut.<sup>108</sup> Akan tetapi hal tersebut tidak berlaku bagi acara pidana militer di negeri Belanda, yang mana menurut Prof. Andi Hamzah di Indonesia pun seharusnya demikian.<sup>109</sup>

---

<sup>104</sup> “Laporan Simposium Pelaksanaan Azas Oportunitas Dalam Praktek,” dalam *Simposium Masalah-masalah Asas Oportunitas*, Ujung Pandang 4-5 Nopember 1981, hal. 71.

<sup>105</sup> A. Karim Nasution, *Op.Cit.*, hal. 55.

<sup>106</sup> Andi Zainal Abidin Farid (B), *Op.Cit.*, hal. 88. Kenyataannya Penuntut Umum Belanda boleh memutuskan akan menuntut atau tidak menuntut perkara dengan atau tanpa syarat. Wewenang tersebut didasarkan atas tiga hal yakni pertama, dakwaan dicabut karena alasan kebijaksanaan seperti tindak pidananya tidak seberapa, pelakunya sudah tua, dan kerugian sudah diganti. Kedua, perkara dikesampingkan karena alasan teknis (biasanya lebih dari 50% karena bukti kurang), ketiga melalui penggabungan yaitu menggabungkan perkara tersangka dengan perkaranya yang sudah diajukan ke pengadilan. Lihat juga RM. Surachman dan Andi Hamzah, *Op.Cit.*, hal. 16.

<sup>107</sup> Di Indonesia dalam hal *schikking* perkara-perkara penyelundupan yang dalam Undang-undang Tindak Pidana Ekonomi tidak diatur, dipakai dasar hukum asas oportunitas yakni wewenang Jaksa Agung mengesampingkan perkara demi kepentingan umum dan dilekatkan syarat-syarat penyimpangan perkara yaitu pembayaran denda damai yang disetujui antara pihak kejaksaan dan tersangka. Lihat Andi Hamzah, *Hukum Pidana Ekonomi* (Jakarta: Erlangga, 1977) hal. 59 sebagaimana dikutip dari Andi Hamzah, *Op.Cit.*, hal. 27.

<sup>108</sup> Hazewingel Suringa sebagaimana dikutip dari Andi Zainal Abidin Farid (B), *Op.Cit.*, hal. 96. Lihat juga R. Atang Ranoemihardja, *Hukum Acara Pidana* (Bandung: Tarsito, 1980) hal. 104.

<sup>109</sup> Andi Hamzah, *Op.Cit.* Lebih lanjut berdasarkan UU no. 5 Tahun 1950 dan UU No. 5/Pnps Tahun 1959 Jaksa Agung karena jabatannya adalah Jaksa Tentara Agung, namun didalam

Terkait penyimpangan perkara karena alasan kebijaksanaan atau demi kepentingan umum ini, ada beberapa perbedaan mendasar antara Belanda dan Indonesia, yakni:

1. Pejabat Yang Dapat Mengesampingkan Perkara Karena Alasan Kebijaksanaan (Demi Kepentingan Umum)

Di Belanda setiap *openbaar ministrie* dapat menerapkan *beleidssepot* berdasarkan asas “satu dan tidak terbagikan”,<sup>110</sup> keputusan tersebut dapat diambil langsung oleh penuntut umum itu sendiri atau atas instruksi dari *The Board of Procureurs-Generaal* ataupun dari *Minister of Justice*. Kemudian pelaksanaannya tidak perlu meminta saran pendapat dari badan kekuasaan negara lain. Akan tetapi meskipun telah penulis sampaikan sebelumnya bahwa penuntut umum memegang monopoli penuntutan, namun independensi *Prosecution Service* di Belanda masih menjadi perdebatan, karena secara politis *Minister of Justice* yang secara hirarkhi berada diatas *The Board of Procureurs-Generaal*, juga ikut menentukan kebijakan penuntutan, selain juga menentukan apakah parlemen dapat mengintervensi kebijakan penuntutan secara umum atau kebijakan penuntutan suatu perkara tertentu, termasuk didalamnya terhadap *beleidssepot* pada suatu kasus tertentu.<sup>111</sup>

---

praktik kewenangan ini sejak tahun 1973 didelegasikan kepada Panglima Angkatan Bersenjata (baca: Tentara Nasional Indonesia ) yang selanjutnya dilaksanakan oleh oditur jenderal ABRI. Lihat juga *Jawaban Pemerintah atas pandangan umum Fraksi-fraksi DPR terhadap Rancangan Undang-undang Kejaksaan tanggal 26 Nopember 1990 dalam Sejarah Pembentukan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1991 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia* (Jakarta: Dirjen Hukum dan Perundang-undangan Departemen Kehakiman, tanpa tahun) hal. 327.

<sup>110</sup> RM. Surachman dan Andi Hamzah, *Op.Cit.*, hal. 16

<sup>111</sup> Itu sebabnya *Minister of Justice* terlibat dalam menentukan kebijakan penuntutan secara keseluruhan. Terdapat komunikasi rutin antara *Minister of Justice* dengan *The Board of Procureurs-Generaal* terkait penentuan kebijakan tersebut. *The Board of Procureurs-Generaal* bertanggung jawab terhadap pelaksanaan kebijakan penuntutan yang telah disetujui oleh *Minister of Justice*. Kemudian *The Board of Procureurs-Generaal* memberikan petunjuk atas kebijakan tersebut. *Minister of Justice* dapat pula terlibat dalam menentukan kebijakan penuntutan pada kasus pidana tertentu. Hal ini terjadi jika seorang penuntut umum mengkonsultasikan kasus yang ditanganinya kepada *Minister of Justice* dimana kebijakan penuntutan yang akan diambilnya akan berpengaruh terhadap kebijakan penuntutan secara umum atau terkait dengan kedudukan politisnya, seperti kebijakan untuk melakukan euthanasia. Dengan demikian, pertanggungjawaban terakhir atas kebijakan yang diambil berada pada *Minister of Justice*. Pada pasal 127 *Judicial Organization Act* memberikan kekuasaan kepada *Minister of Justice* untuk dapat memberikan instruksi baik umum maupun secara khusus dalam kaitannya dengan tugas dan wewenangnya pada penuntutan. *Minister of Justice* dapat memberikan perintah untuk melakukan penyidikan atau penuntutan pada kasus yang bersifat individual. Namun sebelumnya *Minister of Justice* harus mengkonsultasikan hal tersebut kepada *The Board of Procureurs-Generaal*, dan perintahnya tersebut harus beralasan dan dinyatakan secara tertulis. Setiap penuntut umum harus mengikuti

Sedangkan di Indonesia hanyalah Jaksa Agung yang dapat menerapkan asas oportunitas berupa wewenang mengesampingkan perkara demi kepentingan umum, hal ini dimaksudkan “...untuk menghindarkan tidak timbulnya penyalahgunaan kekuasaan dalam hal pelaksanaan asas oportunitas...”,<sup>112</sup> seperti yang pernah disinyalir oleh *Memorie van Toelichting Wetboek van Strafvordering Nederland*.<sup>113</sup> Sehingga satu-satunya pejabat negara di Indonesia yang diberi wewenang melaksanakan asas oportunitas adalah Jaksa Agung dan tidak kepada setiap Jaksa selaku penuntut umum, selain mengingat kedudukan Jaksa Agung selaku pimpinan tertinggi pada Kejaksaan Republik Indonesia.<sup>114</sup> Untuk terjaminnya kepastian hukum dalam rangka pelaksanaan asas oportunitas, maka Jaksa Agung menuangkannya dalam suatu surat penetapan/keputusan yang salinannya diberikan kepada yang dikesampingkan perkaranya demi kepentingan umum, hal mana dapat dipergunakan sebagai alat bukti bagi yang bersangkutan.<sup>115</sup>

instruksi tersebut. Instruksi tersebut bersifat seperti aturan, dimana diarsipkan beserta pandangan *The Board of Procureurs-Generaal* dengan maksud untuk memberikan informasi yang lengkap kepada pengadilan. Perintah *Minister of Justice* untuk tidak melakukan penuntutan atau untuk tidak melakukan penyidikan perkara pidana ditembuskan kepada parlemen beserta pendapat *The Board of Procureurs-Generaal* mengenai hal tersebut. Meskipun berdasarkan pasal 127 wewenang *Minister of Justice* untuk memberikan instruksi begitu besar, namun wewenang tersebut jarang digunakan. Oleh karena pada umumnya, pada saat *Minister of Justice* berkonsultasi dengan *The Board of Procureurs-Generaal*, selanjutnya *The Board of Procureurs-Generaal* akan memberikan instruksi mengenai hal yang dikonsultasikan tersebut. Hanya pada kasus dimana *The Board of Procureurs-Generaal* tidak setuju dengan pendapat *Minister of Justice* untuk menggunakan wewenangnya, baru *Minister of Justice* mengeluarkan instruksi sendiri. *Minister of Justice* tidak dapat memberikan perintah kepada *procureurs-generaal* pada Mahkamah Agung karena sifat kedudukannya yang independen. Hal ini terkait dengan wewenangnya yang dapat melakukan penuntutan kepada anggota parlemen, menteri dan deputi menteri atas tindak pidana yang mereka lakukan dalam melaksanakan fungsinya masing-masing. Peter J.P. Tak (A), *Op.Cit.*, hal. 20-21.

<sup>112</sup> Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor: M.01.PW.07.03 TH 1982 Tentang Pedoman Pelaksanaan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, Bidang Penuntutan, Bab II Penuntutan.

<sup>113</sup> H.M.A. Kuffal, *Op.Cit.*, hal. 218, Andi Zainal Abidin Farid (B), *Op.Cit.*, hal. 104. Lebih lanjut Prof. Wirjono Prodjodikoro menekankan bahwa “mengingat tujuan dari prinsip ini yaitu kepentingan umum, maka penuntut umum harus hati-hati dalam melakukan kekuasaan penyampingan perkara pidana ini. Oleh karena ada kemungkinan penyampingan perkara demi kepentingan umum dijadikan kedok oleh penuntut umum untuk menghindarkan teman atau saudara nya dari penuntutan, bahkan bisa menjadi kedok dari perbuatan curang seperti menerima uang suap atau *beselan (omkoping)* dari terdakwa. R. Wirjono Prodjodikoro, *Op.Cit.*, hal. 28.

<sup>114</sup> Departemen Kehakiman Republik Indonesia, *Op.Cit.*, hal. 89. Lihat juga Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia, *Op. Cit.*, disebutnya “Jaksa Agung selaku penuntut umum tertinggi”.

<sup>115</sup> *Ibid.*

Menurut Prof. Andi Zainal Abidin Farid, wewenang Jaksa Agung mengesampingkan perkara demi kepentingan umum berdasarkan asas oportunitas tersebut termasuk *beleidsvrijheid*, maka ukuran yang dapat dipakai untuk menentukan kebijakan ialah *algemene beginselen van behoorlijk bestuur* (asas-asas umum pemerintahan yang baik).<sup>116</sup>

Berbeda dengan di Belanda, penuntut umum Indonesia tidak mempunyai wewenang untuk mengesampingkan perkara demi kepentingan umum seperti halnya penuntut umum Belanda yang mempunyai wewenang *beleidssepot*, kewenangan yang ada hanya sebatas melakukan penghentian penuntutan (alasan teknis) saja. Meskipun terdapat wacana dalam kurun waktu 10 tahun belakangan ini untuk mengadopsi wewenang penuntut umum di Belanda, yang kemudian dikemukakan dalam Pasal 42 ayat 2 RUU KUHAP yang akan penulis bahas lebih lanjut dalam bab V.

## 2. Alasan Kepentingan Umum

Seperti yang telah penulis kemukakan sebelumnya bahwa sandaran untuk penyampingan perkara baik di Belanda maupun Indonesia adalah adanya alasan kepentingan umum. Namun karena cara pandang kedua negara atas asas oportunitas berbeda, maka dalam perkembangannya batasan 'kepentingan umum' pun menjadi berbeda.

Di Belanda, berdasarkan catatan sejarahnya, sampai dengan akhir tahun 60-an, praktik *beleidssepot* hanya diterapkan secara terbatas.<sup>117</sup> Hingga kemudian pada akhir tahun 60-an terjadi perubahan kebijakan penuntutan, yang mana secara bertahap *beleidssepot* diterapkan secara lebih luas. Kemudian dalam rangka untuk mengharmonisasikan pelaksanaan diskresi penuntutan, maka *The Board of Procureurs-Generaal* mengeluarkan *National Prosecution Guidelines*.<sup>118</sup> Penuntut

---

<sup>116</sup> Andi Zainal Abidin Farid (B), *Op.Cit.*, hal. 96.

<sup>117</sup> Peter J.P. Tak (A), *Op.Cit.*

<sup>118</sup> Selain itu *The Board of Procureurs-Generaal* tersebut juga mengeluarkan kebijakan yang akan diikuti oleh *Prosecution Service* pada pengadilan banding dan pengadilan distrik. *The Board of Procureurs-Generaal* tersebut juga mengeluarkan laporan tahunan yang berisikan laporan tentang pekerjaan yang terselesaikan dan garis besar kebijakan untuk di masa mendatang. Hal ini merupakan kebijakan publik yang mempunyai pengaruh terhadap penggunaan diskresi

umum terikat dengan pedoman tersebut, kecuali pada kasus tertentu. Adapun pedoman tersebut menentukan bahwa penuntut umum dapat tidak menuntut dengan alasan kepentingan umum jika:<sup>119</sup>

- selain hukuman pidana seperti tindakan disiplin, administratif, perdata dapat diterapkan dan lebih efektif;
- penuntutan akan tidak proporsional, tidak adil atau tidak efektif terkait dari sifat tindak pidana (misalnya tindak pidana tidak menimbulkan kerugian dan tidak dibutuhkan untuk menjatuhkan hukuman);
- penuntutan akan tidak proporsional, tidak adil atau tidak efektif terkait dengan tersangka (misal: usianya sudah sangat tua atau kemungkinan lebih baik untuk dilakukan resosialisasi);
- penuntutan akan bertentangan dengan kepentingan negara (misal: keamanan negara, perdamaian dan ketertiban);
- penuntutan akan bertentangan dengan kepentingan korban (misal: ketika kompensasi dari tersangka telah dibayarkan kepada korban).

Selanjutnya masih berdasarkan catatan sejarah, pada permulaan tahun 80-an di Belanda proporsi dari *beleidssepot* yang dilakukan tanpa syarat sangatlah tinggi, dimana seperempat dari seluruh kejahatan yang terjadi tidak dituntut karena alasan kebijaksanaan. Sehingga penerapan *beleidssepot* tanpa syarat di Belanda tersebut mengundang kritikan serius. Hingga kemudian pada tahun 1985, ketika rencana kebijakan pidana “*Society and Crime*” secara eksplisit menyatakan bahwa *beleidssepot* tanpa syarat tidak dapat dibenarkan lagi. Sehingga selanjutnya *The Board of Procureurs-Generaal* menginstruksikan untuk mengurangi *beleidssepot* yang tanpa syarat, dengan cara meningkatkan jumlah *beleidssepot* bersyarat atau menyelesaikan perkara melalui transaksi.<sup>120</sup> Saat ini presentasi dari *beleidssepot* tanpa syarat menurun sekitar 5%, meskipun demikian hal tersebut tidak

---

pada masing-masing penuntut umum. Jika suatu kasus dilimpahkan ke pengadilan padahal telah dihentikan dan hal itu bertentangan dengan panduan dari *procureurs-generaal* maka pengadilan akan memutuskan bahwa tidak ada hak untuk melakukan penuntutan proses pidana pada perkara tersebut, meskipun semakin hari keputusan semacam ini semakin jarang dilakukan. J.M.J. Chorus, P.H.M. Gerver, E.H. Hondius dan A.K. Koekkoek, *Op.Cit.*, hal. 395-396.

<sup>119</sup> Peter J.P. Tak (A), *Op.Cit.*, hal. 42-43. Lihat juga Peter J.P. Tak (C) *Op.Cit.*, hal. 55. Lihat juga Tony Paul Marguery, *Op.Cit.*

<sup>120</sup> *Ibid.*, hal. 43.

berpengaruh pada peningkatan perkara yang dituntut ke pengadilan, karena penuntut umum Belanda dapat menerapkan penundaan penuntutan dan penyelesaian diluar pengadilan melalui transaksi, selain *beleidssepot* bersyarat.<sup>121</sup>

Berdasarkan uraian diatas, maka *beleidssepot* atau penyampingan perkara karena alasan kebijaksanaan terdapat dua tipe yakni dengan syarat dan tanpa syarat. Meskipun dalam pasal 167 ayat 2 *Wetboek van Strafvordering* tidak dengan tegas mengatur tentang kemungkinan dilekatkannya syarat-syarat pada penerapan asas tersebut, tetapi hal itu pada mulanya diterapkan oleh penuntut umum sebagai hukum tidak tertulis.<sup>122</sup> Hingga kemudian dalam perkembangannya dibuat suatu *Aanwijzing Gebruik Sepotgronden (Instructions for the Application of Reasons to Waive a Prosecution)* pada tanggal 1 September 2009, Staatscourant 2009,<sup>123</sup> yang didalamnya berisikan syarat-syarat tidak dilanjutkannya penuntutan karena alasan teknis dan kebijaksanaan. Akan tetapi instruksi tersebut hanya bersifat panduan saja mengingat karakteristik setiap kasus dan daerah berbeda-beda. Berikut ini adalah panduan bagi *beleidssepot*, yang mana suatu perkara pidana dapat diterapkan *beleidssepot*, apabila masih dapat diterapkan upaya lain selain sanksi pidana (seperti hukum administrasi atau perdata), dan jika tetap dilakukan penuntutan, maka penuntutan tersebut akan menjadi tidak proporsional, tidak adil dan tidak efektif, dikarenakan alasan:<sup>124</sup>

- Kejahatannya merupakan kejahatan ringan;
- Keterlibatan tersangka dalam tindak pidana tergolong kecil;
- *The crime has a low degree of punishability;*
- Tindak pidana sudah lampau;
- Usia tersangka terlalu muda atau terlalu tua;
- Tersangka pada saat itu telah dihukum untuk tindak pidana lain;

---

<sup>121</sup> Peter J.P. Tak (B), *Op.Cit.*, hal. 13.

<sup>122</sup> Ch. J. Enschede en Heijder, *Beginsel van Strafrecht* (Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink, 1974) hal. 111-112 sebagaimana dikutip dari Andi Hamzah, *Op.Cit.*, hal. 27. Lihat juga <[www.wetboek-online.nl/wet/wetboek%20van%20strafvordering.html](http://www.wetboek-online.nl/wet/wetboek%20van%20strafvordering.html)> diakses tanggal 10 Maret 2012.

<sup>123</sup> Peter J.P. Tak (B), *Op.Cit.*, hal. 11

<sup>124</sup> *Ibid.*, hal. 12. Lihat juga Peter J.P. Tak (C), *Op.Cit.*, hal. 85.

- Kejahatan yang terjadi telah memberikan dampak *negative* terhadap tersangka sendiri (yakni tersangka menjadi korban atas kejahatan yang dilakukannya);
- Kondisi kesehatan tersangka;
- Kemungkinan rehabilitasi terhadap tersangka sangat besar;
- Perubahan kondisi kehidupan tersangka;
- Tersangka tidak dapat ditelusuri;
- Terdapat pertanggungjawaban pidana korporasi;
- Pihak yang mengendalikan tindak pidana sudah dituntut;
- Tersangka telah membayar kompensasi;
- Korban berkontribusi dalam tindak pidana;
- Terdapat hubungan yang sangat erat antara korban dan tersangka dan penuntutan bertentangan dengan kepentingan korban.

Seolah menegaskan alasan-alasan sebagaimana tersebut diatas, menurut Prof. Mr. M.P. Vrij *beleidssepot* selain dilakukan demi kepentingan umum, dapat juga diterapkan jika tindak pidana yang dilakukan orang ternyata sama sekali tidak menimbulkan suatu bahaya bagi masyarakat, karena menurut pendapatnya, untuk adanya tindak pidana, selain harus terdapat ketidakadilan dan kesalahan sebagai bentuk dasar */grondvorm* dari *delict*, juga harus ada bahaya bagi masyarakat yang merupakan syarat untuk adanya pidana (*de straf*) dalam rangka melawan bahaya, sebagai hal yang mendahului dan sebagai reaksi terhadapnya. Sehingga jika tindak pidana yang dilakukan seseorang tidak menimbulkan bahaya bagi masyarakat, maka perkara tersebut berdasarkan asas oportunitas dapat tidak dilanjutkan ke pengadilan.<sup>125</sup> Lebih lanjut Doktor Bert Snel juga menyatakan

Apabila jaksa berpendapat bahwa suatu penuntutan itu tidak ia kehendaki baik bersyarat maupun tidak, maka ia akan mengesampingkan perkara. Ia juga akan mengesampingkan suatu perkara apabila ternyata terdapat kurang bukti atau dalam hal ia berpendapat bahwa lebih tepat apabila perkara tersebut diselesaikan menurut hukum perdata. Dalam tahun 1973, 54% dari kejahatan-kejahatan penting telah dikesampingkan. Setelah dilakukan pemanggilan dan berdasarkan pemanggilan mana sidang pengadilan itu telah dimulai, maka jaksa tidak dapat lagi mengesampingkan perkara yang bersangkutan. Dengan demikian jaksa

---

<sup>125</sup> A. Karim Nasution, *Op.Cit.*, hal. 58.



harus menentukan perkara yang mana yang secara nyata dapat dilimpahkan kepada hakim. Sebagai dasar untuk memberlakukan asas oportunitas ini undang-undang hanya mengatakan “demi kepentingan umum”. Dengan panjang lebar memori penjelasan telah mengatakan, yang pada dasarnya ingin mengatakan bahwa suatu penuntutan itu dapat dikesampingkan, jika penuntutan itu akan mendatangkan kerugian yang lebih besar daripada mendatangkan keuntungan, baik bagi pribadi dari tersangka dan atau bagi masyarakat.<sup>126</sup>

Pada praktiknya, penuntut umum di Belanda tidak berkewajiban untuk menyatakan alasan keputusan tidak menuntutnya apakah disebabkan oleh alasan teknis sebagaimana penulis sampaikan pada catatan kaki nomor 78 (tujuh puluh delapan), atau disebabkan karena alasan kebijaksanaan baik dengan syarat maupun tanpa syarat. Oleh karena kewajiban penuntut umum Belanda adalah hanya mengkategorikan keputusan mereka pada salah satu alasan dalam *Aanwijzing Gebruik Sepotgronden* tersebut.<sup>127</sup>

Berdasarkan uraian diatas jelaslah bahwa pandangan positif atas asas oportunitas mempengaruhi perluasan batasan kepentingan umum yang tercermin pada syarat yang dilekatkan pada *beleidssepot*. Sehingga pada praktiknya di Belanda bentuk *beleidssepot* yang bersyarat menjadi lebih banyak dibanding dengan yang tanpa syarat. Sedangkan di Indonesia berdasarkan penelitian penulis yang akan disampaikan pada bab selanjutnya, didapati bahwa penerapan penyampingan perkara demi kepentingan umum yang tanpa syarat lebih banyak dibandingkan dengan yang disertai syarat.

Selanjutnya terkait alasan ‘kepentingan umum’ (*algemeen belang*) yang dijadikan dasar untuk mengesampingkan perkara pidana di Indonesia, maka dalam penjelasan Pasal 35 huruf c UU No. 16 tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, dijelaskan

Yang dimaksud dengan “kepentingan umum” adalah kepentingan bangsa dan negara dan/atau kepentingan masyarakat luas. Mengesampingkan

---

<sup>126</sup> P.A.F. Lamintang, *KUHAP dengan Pembahasan Secara Yuridis Menurut Yurisprudensi dan Ilmu Pengetahuan Hukum Pidana* (Bandung: Sinar Baru, 1984) hal. 190, sebagaimana dikutip dari Ansori Sabuan, Syarifuddin Pettanasse dan Ruben Achmad, *Op.Cit.*, hal. 141-142.

<sup>127</sup> Peter J.P. Tak (B), *Op.Cit.*, hal. 12

perkara sebagaimana dimaksud dalam ketentuan ini merupakan pelaksanaan asas oportunitas, yang hanya dapat dilakukan oleh Jaksa Agung setelah memperhatikan saran dan pendapat dari badan-badan kekuasaan negara yang mempunyai hubungan dengan masalah tersebut.

Dengan demikian maksudnya ialah jika seseorang telah terbukti melakukan tindak pidana, kemudian apabila orang tersebut dituntut, maka kepentingan bangsa dan negara dan/atau kepentingan masyarakat luas benar-benar akan terganggu dan oleh karenanya perkara tersebut dikesampingkan oleh Jaksa Agung.<sup>128</sup> Secara yuridis, belum terdapat kriteria kepentingan bangsa dan negara dan/atau kepentingan masyarakat luas, hal ini akan penulis bahas tersendiri pada bab selanjutnya.

Namun apabila dibandingkan dengan batasan 'kepentingan umum' pada *beleidsepot* Belanda, maka penjelasan 'kepentingan umum' sebagaimana dinyatakan dalam Undang-undang tentang Kejaksaan Republik Indonesia yakni 'kepentingan bangsa dan negara dan/atau kepentingan masyarakat luas,' hanya merupakan salah satu kategori kepentingan umum Belanda dari sekian kategori lainnya sebagaimana telah penulis uraikan. Luasnya batasan kepentingan umum di Belanda, memang disebabkan oleh kebijakan pidana Belanda yang terkenal lunak.<sup>129</sup>

---

<sup>128</sup> R. Atang Ranoemihardja, *Op. Cit.*, hal. 104.

<sup>129</sup> Sebagai buktinya, yang menjadi rujukan biasanya adalah rendahnya presentase pemenjaraan di Belanda dibandingkan negara-negara eropa lainnya. Pada tahun 70-an, *prison rate* 20/100.000 pada saat ini kecenderungannya *prison rate* 90/100.000, bagi orang kebanyakan peningkatan ini merupakan suatu hal yang mengejutkan, hal ini bisa dipahami jika yang dilihat hanya angka-angka. Namun dibalik angka-angka itu, ada kenyataan yang cukup berbeda dari gambaran yang diberikan angka-angka tersebut. Rendahnya *prison rate* pada tahun 70-an dan awal 80-an, sebagiannya merupakan kedok belaka karena hal tersebut tidak menunjukkan dalam praktiknya adanya perbedaan yang signifikan antara kapasitas sebenarnya penjara dan kebutuhan akan penjara. Hal ini terjadi karena adanya yang disebut '*waiting list*'. Di Belanda para pelaku kejahatan yang dalam masa *pre-trial detention*, ketika mereka harus disidangkan dan ketika mereka diputuskan dipenjara tidak harus menjalani pemenjaraannya segera setelah vonis hakim, tetapi ditempatkan dalam sebuah *waiting list*, dan akan dipanggil untuk menjalani hukumannya segera setelah adanya kapasitas penjara untuk itu. Peter J.P. Tak (A), *Op. Cit*, hal. 1

### 3. Kekuatan Mengikat Penyampingan Perkara Karena Alasan Kebijaksanaan (Demi Kepentingan Umum)

Di Belanda ada kemungkinan pihak yang merasa dirugikan dapat memprotes penyampingan perkara pidana dan dapat memohon kepada pengadilan (Hof) supaya *Openbaar Ministrie* diperintahkan mengadakan penuntutan.<sup>130</sup> Sedangkan di Indonesia berdasarkan Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor: M.01.PW.07.03 TH 1982 Tentang Pedoman Pelaksanaan Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana pada Bidang Penuntutan Bab II Penuntutan, dinyatakan bahwa wewenang Jaksa Agung mengesampingkan perkara demi kepentingan umum bersifat final, hal ini dinyatakan pula dalam beberapa literatur hukum acara pidana Indonesia,<sup>131</sup> sehingga terhadap penyampingan perkara demi kepentingan umum tidak dapat diajukan upaya hukum apapun, tetapi tidak ada satu pun literatur yang menyebutkan alasan final, sehingga penulis akan membahas secara khusus pada bab IV.

Untuk lebih jelasnya berikut ini penulis sajikan tabel 2 tentang perbedaan *beleidssepot* Belanda dan penyampingan perkara demi kepentingan umum di Indonesia:

---

<sup>130</sup> Andi Zainal Abidin Farid (B), *Op.Cit.*, hal. 104. lihat pula “The Prosecutor” <[http://www.om.nl/organisatie/de\\_officier\\_van/](http://www.om.nl/organisatie/de_officier_van/)> diakses 20 Maret 2012.

<sup>131</sup> Andi Zainal Abidin Farid (A) *Op.Cit.*, hal. 88., M. Yahya Harahap, *Op.Cit.*, hal 438.

**Tabel 2**  
**Perbedaan *Beleidssepot* & Penyampingan Perkara Demi Kepentingan Umum**

<b>Perihal</b>	<b><i>Beleidssepot</i>/ Belanda</b>	<b>Penyampingan Perkara Demi Kepentingan Umum/ Indonesia</b>
<b>Dasar Hukum</b>	<i>Dutch Code Criminal Procedure Article 167 “The public prosecutor shall decide to prosecute when prosecution seems to be necessary on the basis of the result of the investigations. Proceedings can be dropped on grounds of public interest.”</i>	Pasal 46 ayat 1 huruf c KUHAP Penjelasan Pasal 77 KUHAP Pasal 35 huruf c UU No. 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia
<b>Cara pandang terhadap asas oportunitas</b>	Positif  Penuntut umum tidak akan menuntut suatu perkara, sebelum unsur kepentingan umum tersebut telah dapat terpenuhi	Negatif  Penuntutan setiap tindak pidana yang bersifat mutlak, tetapi dalam hal-hal yang didasarkan atas kepentingan umum, boleh diadakan penyimpangan dari asas tersebut
<b>Penerima Wewenang</b>	Penuntut Umum	Jaksa Agung
<b>Alasan <i>Public Interest</i></b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- selain hukuman pidana seperti tindakan disiplin, administratif, perdata dapat diterapkan dan lebih efektif;</li> <li>- penuntutan akan tidak proporsional, tidak adil atau tidak efektif terkait dari sifat tindak pidana (misalnya tindak pidana tidak menimbulkan kerugian dan tidak dibutuhkan untuk menjatuhkan hukuman);</li> </ul>	Kepentingan Umum yakni Kepentingan Bangsa dan Negara dan/atau Kepentingan Masyarakat Luas

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- penuntutan akan tidak proporsional, tidak adil atau tidak efektif terkait dengan tersangka (misal: usianya sudah sangat tua atau kemungkinan lebih baik untuk dilakukan resosialisasi);</li> <li>- penuntutan akan bertentangan dengan kepentingan negara (misal: keamanan negara, perdamaian dan ketertiban);</li> <li>- penuntutan akan bertentangan dengan kepentingan korban (misal: ketika kompensasi dari tersangka telah dibayarkan kepada korban).</li> </ul>	
<b>Guidelines</b>	<i>Aanwijzing Gebruik Sepotgronden (Instructions for the Application of Reasons to Waive a Prosecution)</i> pada tanggal 1 September 2009	Belum ada <i>guidelines</i>
<b>Upaya Hukum</b>	Dapat dilakukan upaya hukum/perlawanan	Final dan mengikat (Tidak ada dasar hukum mekanisme untuk melakukan upaya hukum/perlawanan)

Setelah penulis uraikan mengenai penyampingan perkara demi kepentingan umum dalam perspektif teoritis, ternyata meskipun asas oportunitas yang dianut hukum acara pidana Indonesia berasal dari Belanda, tetapi pada perkembangannya terdapat perbedaan penerapan di Belanda dan Indonesia, yang disebabkan oleh perbedaan *penal policy* dan cara pandang kedua negara tersebut terhadap asas oportunitas. Selanjutnya sesuai dengan harapan akan manfaat yang sekiranya dapat diperoleh dari tulisan ini yakni pengetahuan tentang wewenang Jaksa Agung dalam mengesampingkan perkara demi kepentingan umum yang merupakan pengejawantahan dari asas oportunitas secara jelas dan menyeluruh, maka pada bab berikutnya penulis mengemukakan mengenai penyampingan perkara demi kepentingan umum dalam perspektif historis, yuridis dan praktis.



### BAB 3

## PERNYAMPINGAN PERKARA DEMI KEPENTINGAN UMUM DALAM PERSPEKTIF HISTORIS, YURIDIS DAN PRAKTIS

Pada bab ini penulis mengemukakan mengenai penyampingan perkara demi kepentingan umum dalam perspektif historis, yuridis dan praktis. Ketiga sudut pandang tersebut dijadikan dalam satu bab, karena satu dengan lainnya saling berkaitan secara berkesinambungan sesuai dengan urutan penyebutannya pada judul bab ini.

### **3.1. Penyampingan Perkara Demi Kepentingan Umum Dalam Perspektif Historis**

Ketika membahas mengenai sejarah penyampingan perkara demi kepentingan umum pasti sulit untuk dipisahkan dari pembahasan mengenai sejarah lembaga penuntutan di Indonesia. Oleh karena itu, agar tulisan ini mudah dipahami, maka pada bagian ini penulis hanya akan menyajikan aspek sejarah penyampingan perkara sebagai inti tulisan, sedangkan sejarah lembaga penuntutan di Indonesia penulis sajikan dalam catatan kaki.

Penyampingan perkara demi kepentingan umum yang merupakan wujud dari asas oportunitas, apabila ditinjau dari perspektif sejarah, sebenarnya sejak jaman penjajahan Belanda sudah menjadi salah satu wewenang Penuntut Umum. Pada mulanya asas oportunitas yang berasal dari Perancis tersebut diperkenalkan Belanda<sup>132</sup> di Indonesia sebagai hukum tak tertulis (kebiasaan).<sup>133</sup> Hal ini

---

<sup>132</sup> Menurut J.M. van Bemmelen, asas oportunitas menjadi kebiasaan di Belanda pada abad 19 dengan lahirnya lembaga baru yang khusus ditugaskan menuntut atau tidak menuntut perkara pidana. Kemudian Belanda memberlakukan *Code d'instruction Crimenelle* pada tahun 1811 sampai dengan tahun 1838 di Belanda, yang kemudian menciptakan kesatuan peradilan untuk seluruh negara, baik peradilan tingkat pertama maupun tingkat banding yang belum pernah ada sebelumnya. Dengan adanya satu peradilan, maka ditetapkanlah juga pegawai yang bertugas sebagai penyidik dan penuntut. Meskipun tidak menutup kemungkinan dikenalnya asas oportunitas sebelum abad 19, namun yang melaksanakannya bukanlah Penuntut Umum, melainkan tuan tanah feodal atau pembantunya yang disebut "*schout*", "*baljuw*" dan lain-lain, termasuk pegawai *inquisitie* yang bertindak atas nama gereja atau pun pihak dari keluarga yang dirugikan. Kemudian setelah terjadi perubahan Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana di Belanda pada tahun 1838, dimana terdapat beberapa perubahan mendasar termasuk perubahan bunyi Pasal 1 Hukum Acara tersebut yang berbeda dengan pasal *Code* Perancis, terutama dalam hubungannya dengan asas oportunitas yang tidak tertulis. Dalam pasal 1 WvSv tersebut bila diterjemahkan

dipertegas ketika ketentuan hukum acara pidana Belanda mulai diberlakukan pada tahun 1845 berdasarkan *Inlandsch Reglement* (IR).<sup>134</sup> Di mana berdasarkan hukum acara pidana tersebut maka tugas penuntut umum<sup>135</sup> pada saat itu<sup>136</sup> adalah

---

berbunyi sebagai berikut “Tiada seorang pun boleh dituntut atau diadili kecuali dengan cara dan dalam hal yang diatur dalam undang-undang.” Ketentuan ini mendukung berlakunya asas oportunitas. Pada tahun 1893 Menteri Smidt menganjurkan kepada penuntut umum agar hanya melakukan penuntutan bila delik yang dilakukan telah merugikan ketertiban umum atau kepentingan umum. Dengan demikian penuntut umum harus mempertimbangkan untuk tidak menuntut jika ketertiban dan kepentingan umum tidak dirugikan. Pelaksanaan asas oportunitas pada abad 19 merupakan kemajuan, oleh karena menurut J.M.A.V. Moons filsafah hukum pada abad 18 sampai permulaan abad 19 menghendaki agar undang-undang dilaksanakan sesuai naskahnya atau dengan kata lain menghendaki ditegakkannya asas legalitas. Pada tahun 1921 setelah Belanda berhasil menyusun Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana yang baru, secara resmi asas oportunitas yang memberikan wewenang untuk mengesampingkan perkara demi kepentingan umum menjadi hukum tertulis. Praktek penggunaan asas oportunitas yang memberikan hasil yang baik serta kesesuaian dengan teori relatif atau teori tujuan mengenai pembedaan yang dianut Belanda menyebabkan asas ini dijadikan sebagai hukum tertulis. *Memori van Toelichting* pelaksanaan asas oportunitas telah memberikan manfaat, akan tetapi diakuinya pula bahwa asas oportunitas dapat memberikan peluang penyalahgunaan wewenang oleh penuntut umum. Lihat Andi Zainal Abidin Farid (A), *Op.Cit.*, hal. 25-27.

<sup>133</sup> *Ibid.*, hal. 30. Lihat juga H. Hari Saherodji, *Partisipasi Kejaksaan Dalam Pembangunan* (Jakarta: Pustaka Agussalim, 1977) hal. 116.

<sup>134</sup> *Inlandsch Reglement* (IR) pada tahun 1941 diubah menjadi *Het Herziene Inlands Reglement* (HIR). Sedangkan Badan-badan peradilan diatur berdasarkan *Reglement op de Rechterlijke Organitatie en het Beleid der Justitie* (RO) berdasarkan *Staatsblad* 1947-23, yang mulai berlaku tanggal 1 Mei 1846. Oleh karena RO ini hanya berlaku di Jawa, maka pemerintah kolonial Belanda membuat *Rechtsreglement Buitengewesten* (RBG) untuk wilayah luar Jawa dan Madura. Pasal 1 RO menetapkan 7 (tujuh) badan peradilan, akan tetapi pengadilan yang penting bagi eksistensi penuntut umum hanya “*Landraad*” (Pengadilan Negeri), “*Raad van Justitie* (Pengadilan Tinggi) dan “*Hoogerechtshof*” (Mahkamah Agung). Di ketiga jenjang pengadilan ini peranan penuntut umum diatur oleh Pasal 55 RO HIR, dan peraturan-peraturan hukum pidana. H. Achmad Roestandi dan Muchjidin Effendie, *Komentaar Atas Undang-undang No. 5 Tahun 1991 Tentang Kejaksaan RI* (Jakarta: PT Pradnya Paramita, 1993) hal. 3-4.

<sup>135</sup> Tidak digunakannya istilah Jaksa dalam konteks penjajahan Belanda pada tulisan ini, karena istilah Jaksa sebagaimana yang dikenal sekarang kedudukan dan fungsinya berbeda pada jaman penjajahan Belanda. Istilah Jaksa yang digunakan sekarang ini berasal dari Adhyaksa yang merupakan pengawas dalam urusan kependetaan, baik agama syiwa maupun agama Budha. Para adhyaksa mengepalai kuil-kuil yang ada di sekitar keraton. Kemudian adhyaksa bertugas sebagai hakim dan dharmadyaksa yang berarti *opperechter*. Pendapat tersebut sesuai dengan bahasa jawa modern, karena adhyaksa berarti memutus perkara. Pada masa kerajaan Mataram para adhyaksa menyelesaikan perkara padu, yaitu perkara sipil antara para hamba Raja. Disamping itu adhyaksa ditugaskan untuk mengurus perkara perdata (pradoto), yang dahulu meliputi perkara kriminal dan ia diwajibkan menjalankan keputusan Raja. Prof. MR. C. Van Vollenhoven menyatakan bahwa adhyaksa sampai tahun 1903 mengurus perkara kriminal (dulu disebutnya perdata). Kemudian VOC lah yang memakai istilah adhyaksa dengan sebutan 'Jaxa'. Gambaran tentang kedudukan dan fungsi jaksa tersebut mempengaruhi pemerintah penjajahan Hindia Belanda sehingga kemudian pada saat itu Jaksa ditempatkan dibawah perintah *resident*, *assistent Resident* dan tidak dibawah *Procureur General*, sehingga dikenal sebutan *Procureur General* pada *Hoogerechtshof*, *Officieren* pada *Raad van Justitie*, dan Jaksa pada *Inlandsche Rechtbanken*. Namun ada pula jaksa pada pengadilan swapraja yang berada di bawah perintah *controleur* atau *gezaghebber*. Lebih lanjut tugas Jaksa pada jaman penjajahan Belanda tidak dapat dibandingkan dengan *Officier van Justitie*,



mempertahankan ketentuan undang-undang, melakukan penyidikan dan penyidikan lanjutan, penuntutan kejahatan dan pelanggaran, dan melaksanakan putusan-putusan pengadilan pidana. Selain berwenang dalam penegakan hukum pidana, penuntut umum juga memiliki kewenangan dalam hukum perdata, serta menyampingkan perkara (yang merupakan pokok bahasan dalam penelitian ini), mengajukan banding dan kasasi bagi putusan tidak bebas. Lebih lanjut kejaksaan pada masa itu juga memiliki kewenangan khusus sebagaimana disebut dalam peraturan perundang-undangan khusus, disamping menegakkan hukum pidana umum dari *Wetboek van Strafrecht* dan *Het Herziene Inlandsch Reglement*, yakni mulai dari masalah perfilman sampai dengan devisa, mewakili negara dalam perkara perdata baik sebagai penggugat maupun tergugat, meminta kepada hakim untuk menempatkan tersangka di rumah sakit atau tempat tertentu lainnya di bidang perwalian, waris dan menyampingkan perkara perdata.<sup>137</sup>

Hingga kemudian pada tahun 1942 ketika penjajahan Belanda berakhir di Indonesia dan digantikan dengan penjajahan Jepang, eksistensi asas oportunitas tersebut tetap dipertahankan. Oleh karena pada jaman penjajahan Jepang, wewenang penuntut umum tidak banyak yang berubah.<sup>138</sup> Perubahan positif justru

---

dimana Jaksa tidak dapat melaksanakan tugas-tugas *OvJ* karena Jaksa berada di bawah perintah *Assistent Resident*, sehingga Jaksa pada saat itu hanya merupakan pegawai polisi tanpa wewenang yang berdiri sendiri. Kemudian dengan adanya perubahan Stbl 1941 No. 31, maka terjadilah juga perubahan dalam RO Pasal 54 yang menetapkan bahwa penuntut umum pada *Landraad* dilakukan oleh opsir justisi dan *magistraat*. Istilah Jaksa tidak dipakai lagi, kecuali pada pengadilan-pengadilan swapraja, adat dan asli. Pada masa penjajahan Jepang, ketika hanya para anggota Penuntut Umum Indonesia saja yang tersisa, lalu mereka diberi pangkat *Thio Kensatsukan* (Kepala Kejaksaan Pengadilan Negeri) oleh Jepang. Kemudian dengan *Osamu Seirei* No. 49 Penuntut Umum dimasukkan ke dalam *Chianbu*, dengan ditugaskan untuk mencari kejahatan, menuntut perkara dan menjalankan keputusan hakim. Istilah Jaksa barulah muncul kembali dalam undang-undang No. 1 tahun 1946 dan digunakan sampai sekarang. Lihat Andi Zainal Abidin Farid (B), *Op.Cit.*, hal. 101-103.

<sup>136</sup> Kejaksaan pada masa itu diperankan oleh “*Openbaar Ministrie*” lembaga yang merupakan penerapan langsung dari asas konkordansi dari Belanda. Di Belanda termasuk daerah jajahannya, peran penuntutan dilakukan oleh “*Officier van Justitie*” untuk tingkat *Landraad* dan *Raad van Justitie*, sedangkan untuk tingkat *Hoogerechtshof* dilaksanakan oleh “*Procureur Generaal*” atau penggantinya “*Advocaat Generaal*”. *Ibid.*

<sup>137</sup> H. Achmad Roestandi dan Muchjidin Effendie, *Op.Cit.*

<sup>138</sup> Pada masa itu Jaksa menjadi satu-satunya istilah setelah Jepang menghapuskan Lembaga *Magistraat* dan *Officier van Justitie*, maka satu-satunya penuntut umum pada masa itu adalah Jaksa. Apabila pada masa pemerintahan kolonial Belanda Jaksa itu berada di bawah perintah Residen atau Asisten Residen, maka di bawah pemerintahan penjajahan Jepang, Jaksa diperintah oleh Kepala Kejaksaan dan Kepala Pengadilan setempat. *Ibid.*, hal. 4.

terjadi pada masa penjajahan Jepang tersebut, sewaktu kedudukan, fungsi dan wewenang “Jaksa” menjadi setara dengan *Magistraat* pada masa penjajahan Belanda, sebagaimana Jaksa yang dikenal pada saat ini.<sup>139</sup> Oleh karena semua pekerjaan asisten residen dalam bidang penuntutan perkara pidana diserahkan kepada Jaksa dengan pangkat “*Tio Kensatsu Kyokuco*” (Kepala Kejaksaan Pengadilan Negeri) dan berada dibawah pengawasan “*Kootoo Kensatsu Kyokuco*” (Kepala Kejaksaan Tinggi). Kemudian kejaksaan dimasukkan ke dalam Departemen keamanan (*Cianbu*) dengan adanya *Osamu Seirei* No. 49.<sup>140</sup>

Seiring waktu, setelah penjajahan Jepang usai dan Indonesia telah menyatakan kemerdekaannya, menjadi titik awal pengukuhan asas oportunitas dalam hukum acara pidana Indonesia. Meskipun pada awal kemerdekaan Republik Indonesia, secara kelembagaan Kejaksaan masuk kedalam lingkungan Kementerian Kehakiman.<sup>141</sup> Hingga kemudian pada tahun 1960 menjadi Departemen tersendiri dan Jaksa Agung yang semula pegawai tinggi pada Departemen Kehakiman berubah menjadi jabatan politis dengan kedudukan Menteri *ex officio*,<sup>142</sup> tetapi penyimpangan perkara demi kepentingan umum yang merupakan wujud dari asas oportunitas tetap ada dan dilaksanakan.

---

<sup>139</sup> Pada penjajahan Belanda gelar “*Magistraat*” (penuntut umum) diberikan kepada “*assistent Resident*” Lihat R. Soesilo, *Kedudukan Hakim, Jaksa, Jaksa Pembantu dan Penyidik (Dalam Penyelesaian Perkara Sebagai Penegak Hukum)*, (Bogor: Politeia, 1992) hal. 31.

<sup>140</sup> *Ibid.*

<sup>141</sup> Pada tanggal 1 Oktober 1945 Presiden Soekarno mengumumkan bahwa seluruh kantor Kejaksaan masuk ke dalam lingkungan Kementerian Kehakiman. Dimana urusan anggaran personalia dan administrasi Kejaksaan menjadi tanggung jawab Kementerian Kehakiman. Namun dalam urusan penegakan hukum, Jaksa Agung tidak bertanggung jawab kepada Menteri Kehakiman, melainkan langsung kepada Presiden. Hal ini dilandasi ketentuan Pasal 50 RO jo Aturan Peralihan UUD 1945 dan PP Nomor 2 Tahun 1945. H. Achmad Roestandi dan Muchjidin Effendie, *Op.Cit*, hal. 5.

<sup>142</sup> Perkembangan kehidupan ketatanegaraan dekade enampuluhan membawa perubahan pada kedudukan kejaksaan, terutama kedudukannya sebagai alat kekuasaan pemerintah. Perubahan itu didasarkan pada Keputusan Kabinet Kerja I tanggal 22 Juli 1960, yang kemudian dikukuhkan dengan Keputusan Presiden Nomor 204 Tahun 1960. Dengan Keputusan Presiden ini Kejaksaan dilepas dari pengertian “Kejaksaan pada pengadilan” dan tidak lagi sekedar alat pelaksana kekuasaan pemerintah melainkan juga merupakan bagian dari pemerintah (kabinet) itu sendiri, dimana Jaksa Agung menjadi setara dengan Menteri *ex officio*. Selanjutnya menjadi Menteri penuh dalam Kabinet, sejak Kabinet Kerja II, III dan IV sampai Kabinet Dwikora dan Dwikora yang disempurnakan. Kedudukan Kejaksaan sebagai departemen dikukuhkan oleh Undang-undang Nomor 15 Tahun 1961 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kejaksaan, Peraturan Presiden No. 4 Tahun 1962. Dimana kekuasaan Kejaksaan dilakukan oleh Kejaksaan Agung (lihat Keputusan

Namun terdapat perbedaan mendasar pada penerapannya, yakni pada jaman penjajahan Belanda wewenang mengesampingkan perkara demi kepentingan umum menjadi wewenang penuntut umum, tetapi sejak Indonesia merdeka tahun 1945 wewenang mengesampingkan perkara demi kepentingan umum hanya dapat dilaksanakan oleh Jaksa Agung, hingga kemudian dikukuhkan secara yuridis formal dalam Pasal 8 UU No. 15 Tahun 1961 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kejaksaan Republik Indonesia yang dalam undang-undang tersebut disebutkan bahwa Jaksa Agung adalah penuntut umum tertinggi.<sup>143</sup>

Hingga saat ini, meskipun telah terjadi pergantian undang-undang tentang Kejaksaan Republik Indonesia sebanyak tiga kali, wewenang mengesampingkan perkara demi kepentingan umum tetap menjadi wewenang Jaksa Agung.

### **3.2. Penyampingan Perkara Demi Kepentingan Umum Dalam Perspektif Yuridis**

Pada bagian historis telah penulis sampaikan bahwa sejak jaman penjajahan Belanda pelaksanaan wewenang mengesampingkan perkara demi kepentingan umum sudah menjadi kebiasaan dalam hukum acara pidana Indonesia. Hal tersebut dipertegas dalam penjelasan Pasal 46 *Herzien Inlandsch Reglement* (H.I.R) Atau Reglemen Indonesia yang Diperbaharui (R.I.B.) yang menyatakan

”Pada hakekatnya dalam menggerakkan aparat kehakiman Penuntut Umum lebih berperan dari pada Hakim. Meskipun nyata ada suatu peristiwa pidana dilakukan oleh seseorang, Penuntut Umum berwenang untuk menghentikan perkaranya, jika untuk kepentingan umum lebih baik perkara itu tidak dilanjutkan ke muka pengadilan. Wewenang ini biasa disebut pula wewenang untuk "mendeponir" (menyimpan) suatu perkara, dan diberikan kepada Penuntut Umum berdasarkan atas prinsip oportunitas

---

Presiden No. 26/U/kep/9/1966 tentang Penegasan status Kejaksaan Agung ke dalam kabinet Presidium, Kejaksaan Tinggi (lihat UU No. 16 Tahun 1961 tentang Pembentukan Kejati), dan Kejaksaan Negeri. Lihat H. Achmad Roestandi dan Muchjidin Effendie, *Ibid.*, hal. 6, dan lihat juga Sudikno Mertokusumo, *Sejarah Peradilan dan Perundang-undangannya Di Indonesia Sejak 1942 Dan Apakah Kemanfaatannya Bagi Kita Bangsa Indonesia*, Disertasi Universitas Gajah Mada, Yogyakarta, Tanggal 18 Desember 1971, hal. 138.

<sup>143</sup>RM Surachman dan Andi Hamzah, *Op.Cit.*, hal. 38, lihat juga Indonesia (B), Pasal 7 ayat 1.

yang berlawanan dengan prinsip legalitas. Berdasarkan kebiasaan (hukum yang tidak tertulis)...”<sup>144</sup>

Meskipun sejak awal kemerdekaan Republik Indonesia tahun 1945 belum ada undang-undang yang mengatur mengenai wewenang tersebut, Kejaksaan sebagai lembaga penuntutan di Indonesia secara internal telah mengatur perihal penyimpangan perkara pidana, diantaranya Surat Edaran Jaksa Agung pada Mahkamah Agung Indonesia Nomor: Dbk/1942/8 tanggal 8 Juni 1959 tentang Penyimpangan Perkara dan Penyegahan Penuntutan Perkara Pidana Dengan Jalan Menjatuhkan Denda Damai (*Schikking*).

Hingga kemudian wewenang tersebut dinyatakan secara formil dalam suatu undang-undang, yakni:

### **3.2.1. Undang-undang Nomor 15 Tahun 1961 Tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kejaksaan Republik Indonesia**

Wewenang Jaksa Agung mengesampingkan perkara demi kepentingan umum tercantum dalam Pasal 8 yang berbunyi “Jaksa Agung dapat menyampingkan suatu perkara berdasarkan kepentingan umum.” Dalam penjelasan pasal tersebut dinyatakan

Ditekankan dalam pasal ini, bahwa dilingkungan kejaksaan Jaksa Agung yang mempunyai hak menyampingkan suatu perkara berdasarkan kepentingan umum. Selanjutnya sekalipun tidak ditegaskan dalam pasal ini namun dimengerti bahwa sudah menjadi kebiasaan dalam praktek selama ini, bahwa dalam menyampingkan perkara yang menyangkut kepentingan umum, Jaksa Agung senantiasa bermusyawarah dengan pejabat-pejabat tertinggi yang ada sangkut pautnya dengan perkara tersebut misalnya antara lain: Menteri/Kepala Kepolisian Negara, Menteri Keamanan Nasional, bahkan juga sering kali langsung kepada Presiden/Perdana Menteri.

Penggalan penjelasan Pasal 8 yang menyatakan

“...dalam menyampingkan perkara yang menyangkut kepentingan umum, Jaksa Agung senantiasa bermusyawarah dengan pejabat-pejabat tertinggi yang ada sangkut pautnya dengan perkara tersebut misalnya antara lain:

---

<sup>144</sup>R. Soesilo, *RIB/HIR Dengan Penjelasan* (Bogor: Politeia, 1995) hal. 32.

Menteri/Kepala Kepolisian Negara, Menteri Keamanan Nasional, bahkan juga sering kali langsung kepada Presiden/Perdana Menteri.“

Memang menjadi penekanan, bahwa penyampingan perkara demi kepentingan umum dilakukan Jaksa Agung setelah bermusyawarah terlebih dahulu dengan pejabat tinggi, sebagaimana dinyatakan oleh Jaksa Agung Mr. Gunawan pada saat pembahasan wewenang tersebut dalam Rancangan Undang-Undang Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kejaksaan Republik Indonesia

“...Mengenai penyampingan perkara, saudara Ketua yang terhormat, sudah barang tentu Djaksa Tinggi sekarang ini hanya pembantu Presiden, jadi segala sesuatu yang mengenai penyampingan perkara sudah barang tentu dipelajari oleh Jaksa Agung dan menteri/Kepala Kepolisian Negara dan akhirnya dalam prakteknya Menteri Keamanan Nasional. Ketiga menteri yang saya sebutkan itu adalah sebagai pembantu presiden, bersama-sama dengan P.J.M. Presiden selaku Perdana Menteri memutuskan perkara-perkara yang amat penting, yang tidak perlu saya sebutkan kejadian baru-baru ini...”<sup>145</sup>

Kemudian wewenang mengesampingkan perkara demi kepentingan umum tersebut memang ditujukan untuk perkara-perkara yang besar yang membutuhkan Jaksa Agung untuk menyelesaikannya, sebagaimana dinyatakan oleh Jaksa Agung Mr. Gunawan

“...Mereka ini tidak memikirkan pencurian-pencurian, misalnya ubi, pencurian tebu dan sebagainya, akan tetapi didalam prakteknya hal ini antara Menteri/Kepala Kepolisian Negara dan kami sendiri akan dikeluarkan instruksi bersama setelah undang-undang Pokok Kepolisian dan Undang-undang Pokok Kejaksaan ini diterima oleh Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong, agar supaya anak buah di masing-masing daerah itu berdamai...”<sup>146</sup>

---

<sup>145</sup> Risalah sidang DPR GR persidangan III Rapat Gabungan segenap komisi ke-11 Hari senin, 29 Mei 1961 jam 10.00 WIB. Ketua I.GG. Subamia wakil Ketua M.H. Loekman dan sekretaris Mr. Djoko Sumarjono. Dihadiri oleh 202 anggota, hal. 30.

<sup>146</sup> *Ibid.*

Pernyataan tersebut diberikan untuk menjawab pertanyaan Dahlan Kahar<sup>147</sup> salah satu anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) pada saat pembahasan Rancangan Undang-Undang Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kejaksaan Republik Indonesia.

Selain itu, dinyatakan pula pada saat pembahasan wewenang tersebut dalam Rancangan Undang-Undang Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kejaksaan Republik Indonesia, bahwa seperti halnya putusan pengadilan, tidak diperlukan pengumuman khusus tentang perkara yang dikesampingkan demi kepentingan umum, namun masyarakat berhak untuk mengetahui, sebagaimana dinyatakan oleh Mr. Gunawan Menteri/Jaksa Agung

“...dan umumnya tidak ada pengumuman dari penyampingan perkara itu, akan tetapi pengumuman kepada yang bersangkutan, ada. Sebab saudara ketua, pengadilan pun, tiap-tiap putusan dari sesuatu perkara tidak mengumumkannya dalam surat-surat kabar, umpamanya si A dihukum sekian tahun, Pengadilan tidak memasang abverensi, tetapi yang memasukkan dalam surat-surat kabar itu ialah wartawan. Jadi secara resmi Pengadilan tidak pernah mengumumkan keputusan-keputusan perkara dan kejaksaan juga tidak memasang putusan-putusan tersebut dalam advertensi, misalnya si A lantaran tindakan ekonomi dihukum sekian tahun...”<sup>148</sup>

Setelah itu secara internal instansi Kejaksaan pada era Orde Lama mengeluarkan beberapa aturan tentang penyampingan perkara diantaranya, yakni :

a. Instruksi Menteri/Jaksa Agung No. 7/Ins/Secr/1962 tentang Penyampingan Perkara tanggal 7 Juni 1962.

Instruksi ini berisi pemberitahuan bahwa wewenang untuk menyampingkan perkara didasarkan pada:

1. kadaluwarsaan (Pasal 78 KUHP)
2. pencabutan pengaduan (Pasal 75 KUHP)

---

<sup>147</sup> Dahlan Kahar mempertanyakan perihal apakah wewenang mengesampingkan perkara demi kepentingan umum hanya dipegang oleh Jaksa Agung, lalu bagaimana dengan perkara kecil seperti pencurian dop mobil, apakah jaksa pada pengadilan negeri tidak mempunyai wewenang untuk mengesampingkan perkara itu, melainkan harus memohon izin kepada jaksa agung. *Ibid.*, hal. 28.

<sup>148</sup> *Ibid.* hal. 24.

3. hilangnya hak menuntut karena meninggalnya si terdakwa (Pasal 77 KUHP)
4. tidak adanya alasan untuk menuntut terdakwa (Pasal 83 k (4) a R.I.B)

Hal ini sama dengan terminologi dan syarat penghentian penuntutan sebagaimana diatur dalam KUHP sekarang ini, tetapi pada saat itu tidak digunakan istilah penghentian penuntutan melainkan penyimpangan perkara.

Lebih lanjut Instruksi Menteri/Jaksa Agung tersebut menambahkan bahwa wewenang penyimpangan perkara terhadap:

- a. hal-hal yang diatur dalam Peraturan Peraturan Negara diadakan ketentuan-ketentuan lain seperti misalnya perkara korupsi
- b. perkara-perkara yang sekiranya menarik perhatian umum
- c. perkara-perkara yang diterima dari Kejaksaan Agung

Wewenang penyimpangan perkara sebagaimana tersebut di atas berada pada Jaksa Tinggi/Jaksa Tinggi Pengganti/Kepala Kejaksaan Negeri yang memegang perkaranya, tetapi untuk pelaksanaan penyimpangan perkara dengan alasan sebagaimana tercantum dalam poin 1 a, b dan c maka pemilik wewenang harus meminta ijin terlebih dahulu kepada Jaksa Agung.

Kemudian dalam poin VI Instruksi Menteri/Jaksa Agung ditegaskan bahwa “Penyimpangan perkara berdasarkan asas *oportunititeit* tetap dilaksanakan oleh kami.” Frasa “kami” pada kalimat tersebut merujuk pada Jaksa Agung Republik Indonesia. Kemudian frasa “penyimpangan perkara berdasarkan asas *oportunititeit...*” dalam kalimat tersebut merupakan pelaksanaan atas Pasal 8 Undang-undang Nomor 15 tahun 1961 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kejaksaan Republik Indonesia yakni wewenang Jaksa Agung mengesampingkan perkara demi kepentingan umum.

- b. Surat Keputusan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor KEP-089/D-A/10/1967 tanggal 13 Oktober 1967.

Dalam surat keputusan tersebut Jaksa Agung mendelegasikan wewenang Jaksa Agung kepada Menteri Keuangan untuk menyelesaikan perkara pelanggaran dalam pasal 29 Ordonansi Bea<sup>149</sup> yakni pelanggaran dibidang

---

<sup>149</sup> Pasal 29 *Rechten Ordonantie* menyebutkan :

administrasi (*overtradingen*) diluar sidang pengadilan. Adapun wewenang yang didelegasikan adalah wewenang untuk mengesampingkan perkara demi kepentingan umum, dimana terhadap perkara pelanggaran dibidang administrasi sesuai Pasal 29 Ordonansi Bea tidak dilakukan penuntutan ke sidang pengadilan.<sup>150</sup>

### 3.2.2. Undang-undang Nomor 5 Tahun 1991 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia

Sejak tanggal 22 Juli 1991 maka Undang-undang Nomor 15 tahun 1961 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kejaksaan Republik Indonesia sebagaimana tersebut diatas, secara resmi digantikan oleh Undang-undang Nomor 5 Tahun 1991 tentang Kejaksaan Republik Indonesia. Meskipun demikian, undang-undang ini juga memuat wewenang Jaksa Agung untuk mengesampingkan perkara demi kepentingan umum yang tercantum dalam Pasal 32 huruf c, yang berbunyi “Jaksa Agung mempunyai tugas dan wewenang...c. menyampingkan perkara demi kepentingan umum.” Adapun dalam penjelasannya dinyatakan

Yang dimaksud dengan "kepentingan umum" adalah kepentingan bangsa dan negara dan/atau kepentingan masyarakat luas. Menyampingkan perkara sebagaimana dimaksud dalam ketentuan ini merupakan pelaksanaan asas oportunitas, hanya dapat dilakukan oleh Jaksa Agung setelah memperhatikan saran dan pendapat dari badan-badan kekuasaan negara yang mempunyai hubungan dengan masalah tersebut. Sesuai dengan sifat dan bobot perkara yang disampingkan tersebut, Jaksa Agung

“Untuk menghindarkan tuntutan pengadilan bagi semua tindak-tindak pidana dalam ordonansi ini selama tidak dianggap sebagai kejahatan maka menteri keuangan dapat berdamai atau menyuruh berdamai. Dalam hal kelalaian yang salah wewenang yang serupa di tempat-tempat dimana berlaku reglemen A diberikan kepada kepala-kepala kantor dan ditempat tempat dimana reglemen itu tidak berlaku kepada kepala daerah direktorat jendral bea dan cukai”.

<sup>150</sup> Menanggapi hal tersebut Menteri keuangan dengan suratnya tertanggal 16 Oktober 1967 No. Kep. 249/Men Keu/1967 telah melimpahkan pula wewenang itu kepada bea dan cukai. Tetapi harus ditekankan bahwa wewenang yang dilimpahkan itu hanya yang terkandung dalam Pasal 29 *Rechten Ordonantie* saja tidak mengenai kejahatan. Selaku kontrol maka diwajibkan kepada bea dan cukai untuk melaporkan setiap perkara yang diselesaikan di luar acara itu kepada kejaksaan. Michael Barama, *Denda Damai Menurut Pasal 29 Rechten Ordonantie* (Manado: Fakultas Hukum Universitas Sam Ratulangi, 2011) hal. 21-22. lihat <[http://repo.unsrat.ac.id/67/1/DENDA\\_DAMAI\\_MENURUTPASAL\\_29\\_RECHTEN\\_ORDONANTIE.pdf](http://repo.unsrat.ac.id/67/1/DENDA_DAMAI_MENURUTPASAL_29_RECHTEN_ORDONANTIE.pdf)> diakses tanggal 5 Mei 2012.



dapat melaporkan terlebih dahulu rencana penyimpangan perkara kepada Presiden, untuk mendapatkan petunjuk.

Pertimbangan masih diaturnya wewenang Jaksa Agung menyampingkan perkara demi kepentingan umum dalam Undang-undang No. 5 tahun 1991 tentang Kejaksaan Republik Indonesia tersebut adalah

Dalam pergaulan hukum di masyarakat dunia yang beradab dewasa ini, asas oportunitas (yang justru dimiliki oleh Jaksa Agung) masih dipelihara dan dihormati, karena dilakukan atas dasar perkemanusiaan dan peri keadilan. Asas ini pun jelas bukan bertujuan untuk membedakan kedudukan dan hak dari setiap anak manusia, namun semata-mata guna kemaslahatan umum ataupun kepentingan masyarakat luas juga merupakan suatu hipotesis kerja dalam penegakan hukum. Dengan demikian, kewenangan khusus Jaksa Agung sebagaimana dijelaskan oleh Ismail Saleh, bukan saja memiliki nilai hukum antisipatik, juga futuristik.<sup>151</sup>

Hanya saja terdapat usulan yang mengemuka pada saat pembahasan pasal tersebut yakni perlunya penjelasan mengenai kriteria kepentingan umum, namun sayangnya tidak dibahas lebih lanjut dalam proses pembahasan rancangan undang-undang tentang Kejaksaan Republik Indonesia tersebut.<sup>152</sup>

### **3.2.3. Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia**

Sebagai penyempurnaan atas Undang-undang Nomor 5 Tahun 1991 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, maka sejak tanggal 26 Juli 2004 digantikan oleh Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia. Di dalam undang-undang ini juga memuat ketentuan mengenai wewenang Jaksa Agung mengesampingkan perkara demi kepentingan umum, yakni dalam Pasal 35 huruf c yang berbunyi “Jaksa Agung mempunyai

---

<sup>151</sup> Direktorat Jenderal Hukum dan Perundang-undangan Departemen Kehakiman, *Sejarah Pembentukan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1991 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia* (Jakarta: Dirjen Hukum dan Perundang-undangan Departemen Kehakiman, tanpa tahun) hal. 180.

<sup>152</sup> *Ibid.*, hal 149.

tugas dan wewenang: ... c. Mengesampingkan perkara demi kepentingan umum.”

Penjelasan pasal tersebut menyatakan

Yang dimaksud dengan “kepentingan umum” adalah kepentingan bangsa dan negara dan/atau kepentingan masyarakat luas. Mengesampingkan perkara sebagaimana dimaksud dalam ketentuan ini merupakan pelaksanaan asas oportunitas, yang hanya dapat dilakukan oleh Jaksa Agung setelah memperhatikan saran dan pendapat dari badan-badan kekuasaan negara yang mempunyai hubungan dengan masalah tersebut.

Tidak banyak pembahasan mengenai wewenang ini pada saat sidang pembahasan undang-undang No. 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, satu-satunya pendapat dinyatakan oleh KH. Machrus Usman dari Fraksi Kebangkitan Bangsa

Ketiga, mengenai asas oportunitas, yaitu wewenangnya Jaksa Agung untuk mengesampingkan perkara haruslah diimbangi dengan mekanisme kontrol guna menjaga akuntabilitas kejaksaan itu sendiri. Karena itu kami meminta hendaknya nanti dibuat sebuah mekanisme penerapan asas oportunitas yang mengacu pada kepentingan publik. Kami menyetujui pemikiran dan usulan perlunya dibuat suatu mekanisme dimana setiap keputusan diskresional yang diambil Jaksa seperti penghentian penuntutan, pelepasan tahanan, termasuk besar kecilnya tuntutan harus didokumentasikan berikut argumentasinya dalam berkas perkara yang terbuka bagi masyarakat agar terjaga akuntabilitas dan transparansinya.<sup>153</sup>

Setelah penulis sampaikan landasan yuridis mengenai wewenang Jaksa Agung mengesampingkan perkara demi kepentingan umum di Indonesia, maka pada subbab selanjutnya akan penulis jelaskan mengenai praktik penerapan wewenang tersebut sejak era Orde Lama sampai dengan era Pasca Reformasi. Pada proses pencarian data penelitian ini, penulis telah mendapatkan sebanyak 29 (dua puluh sembilan) perkara yang dikesampingkan demi kepentingan umum. Namun karena penulis kesulitan untuk mendapatkan data pendukung pada sebagian besar perkara-perkara tersebut karena waktu kejadiannya yang telah

---

<sup>153</sup> Sekretaris Jenderal DPRRI, *Proses Pembahasan RUU tentang Kejaksaan Republik Indonesia* Risalah Resmi Rapat Paripurna Kamis, 15 Juli 2004, Rapat ke-35, hal. 792.

lampau, maka hanya 10 (sepuluh) perkara yang akan penulis sajikan dalam penelitian ini.

### **3.3. Penyampingan Perkara Demi Kepentingan Umum Dalam Perspektif Praktis**

Menurut kebiasaan dalam praktik, penyampingan perkara demi kepentingan umum dilakukan dengan suatu penetapan atau ketetapan tertulis atau surat keputusan yang lazim disebut *Acte van Seponering* (surat penyampingan perkara).<sup>154</sup> Berikut ini adalah sepuluh perkara pidana yang dikesampingkan demi kepentingan umum yang dikelompokkan berdasarkan era pemerintahan ketika wewenang Jaksa Agung untuk mengesampingkan perkara demi kepentingan umum diterapkan:

#### **3.3.1. Era Orde Lama**

Berdasarkan penelusuran sejarah yang penulis lakukan pada penelitian ini, penulis hanya menemukan satu perkara perihal diterapkannya wewenang Jaksa Agung mengesampingkan perkara demi kepentingan umum sebelum wewenang tersebut dinyatakan dalam undang-undang. Pada tahun 1953 Jaksa Agung Republik Indonesia yang pada saat itu dijabat oleh R. Soeprapto telah mengesampingkan perkara demi kepentingan umum dalam perkara atas nama tersangka Asa Bafagih. Perkara tersebut terjadi pada tanggal 18 Maret 1953 sewaktu Surat Kabar Pemandangan tempat Asa Bafagih bertindak selaku Pemimpin Redaksi-nya, telah memberitakan rencana penanaman modal asing baru di 21 (dua puluh satu) macam industri. Berita tersebut dianggap oleh Perdana Menteri Wilopo sebagai pembocoran rahasia negara.<sup>155</sup>

Kemudian Perdana Menteri Wilopo menghubungi Jaksa Agung melalui surat dan meminta agar Kejaksaan Agung mengusut bocornya suatu rahasia negara, untuk selanjutnya mengambil tindakan terhadap mereka yang ternyata bersalah dalam perkara tersebut.<sup>156</sup> Selanjutnya pada tanggal 9 April 1953 Asa

---

<sup>154</sup> Hari Saherodji, *Op.Cit.*, hal. 119.

<sup>155</sup> Iip D. Yahya, *Op. Cit.*, hal. 170.

<sup>156</sup> *Ibid.*, hal. 171.

Bafagih di periksa oleh Kepala JRP Sosrodanukusumo, namun pada pemeriksaan Asa Bafagih menolak untuk memberitahukan sumber beritanya dengan alasan kode etik jurnalistik. Hingga kemudian Asa Bafagih dituduh melanggar Pasal 224 KUHP yakni tidak mau memberikan keterangan sebagai saksi.<sup>157</sup> Hal tersebut mendapatkan reaksi keras dari kalangan pers, baik berupa pemberitaan di media cetak atau media elektronik yakni radio, para wartawan juga membuat nota kepada pemerintah dan melakukan aksi demonstrasi menuntut agar penuntutan terhadap Asa Bafagih dibatalkan.<sup>158</sup> Parlemen Indonesia pada saat itu mendukung Asa Bafagih bahwa pemberitaan tersebut bukanlah rahasia negara dan melindungi sumber berita merupakan bagian dari hak kemerdekaan pers.<sup>159</sup>

Menyikapi situasi pada saat itu, selanjutnya Jaksa Agung mengesampingkan perkara tersebut demi kepentingan umum yang merujuk pada asas oportunitas sebagai hak prerogatif Jaksa Agung, dengan alasan karena kurang pentingnya perkara penuntutan itu ditinjau dari sudut politis. Namun Jaksa Agung mengingatkan bahwa keputusan atas kasus tersebut harus dianggap satu keputusan insidental, dan tidak akan melepaskan berbagai pendirian tentang hak ingkar wartawan yang pada saat itu masih menjadi pembicaraan dalam Panitia Undang-undang Pers dan kalangan yang bersangkutan. Penyampingan perkara demi kepentingan umum pada perkara atas nama Asa Bafagih dilaksanakan pada tanggal 1 September 1953.<sup>160</sup>

### 3.3.2. Era Orde Baru

Setelah runtuhnya rezim Orde Lama, Jaksa Agung Republik Indonesia telah beberapa kali mengesampingkan perkara demi kepentingan umum, yakni:

---

<sup>157</sup> *Ibid.* Adapun isi Pasal 224 KUHP: “Barang siapa dipanggil sebagai saksi, ahli atau juru bahasa menurut undang-undang dengan sengaja tidak memenuhi kewajiban berdasarkan undang-undang yang harus dipenuhinya, diancam:

1. dalam perkara pidana, dengan pidana penjara paling lama sembilan bulan;
2. dalam perkara lain, dengan pidana penjara paling lama enam bulan.

<sup>158</sup> *Ibid.*, hal 171-176.

<sup>159</sup> *Ibid.*, hal. 177-178.

<sup>160</sup> *Ibid.*, hal. 179. Lihat juga “Perkara Wartawan Asa Bafagih Dideponir,” *Koran SinPo*, Rebo tanggal 2 September 1953 Tahun ke XLIII No. 2338 Pagina III.

1. Jaksa Agung Soegih Arto dalam Surat Keputusan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor : KEP-102/DA/XI/1969 tanggal 11 Nopember 1969 Tentang Penyampingan Perkara Dengan Bersyarat. Adapun perkara yang dikesampingkan adalah perkara tindak pidana ekonomi atas nama tersangka A. Tambunan dan kawan-kawan, yang dituduh bersalah melakukan tindak pidana ekonomi dalam Pasal 26b *Rechten Ordonantie*.<sup>161</sup>

Pertimbangan Jaksa Agung untuk mengesampingkan perkara tersebut dengan bersyarat adalah bahwa dari surat-surat pemeriksaan pendahuluan tersebut terdapat cukup alasan untuk menuntut para tersangka di muka sidang pengadilan. Tindak pidana yang dilakukan oleh para tersangka tidaklah demikian sifatnya, sehingga karena alasan-alasan kepentingan umum perlu dilakukan tuntutan hukum pidana terhadap para tersangka tersebut dan oleh karena itu tidak ada keberatan dalam hal ini untuk meluluskan permohonan para tersangka agar perkaranya dapat diselesaikan diluar sidang pengadilan dan menyampingkan perkara tersebut dengan bersyarat. Syarat yang harus dipenuhi tersangka A. Tambunan, dkk adalah membayar denda kepada negara sebesar Rp. 8.082.738,38 (delapan juta delapan puluh dua ribu tujuh ratus tiga puluh delapan rupiah tiga puluh delapan sen). Wewenang mengesampingkan

---

<sup>161</sup> Untuk lebih memudahkan, sebagian ahli melakukan pembagian atas delik yang tercantum dalam Pasal 26b *Rechten Ordonantie* (Ordonansi Bea/OB), yaitu :

1. Mengimpor atau mengekspor barang-barang atau berupaya mengimpor atau mengekspor barang-barang tanpa mengindahkan ketentuan OB dan *reglemen-reglemen* yang terlampir padanya.
2. Mengangkut atau menyimpan barang-barang bertentangan dengan suatu ketentuan larangan yang ditetapkan berdasarkan Pasal 3 ayat (2) OB.

Pada butir 1, yang selalu dipermasalahakan adalah kata *trachten*. Ada yang menerjemahkan dengan mencoba yang identik dengan *poging*. Hoge Raad (HR) pada tanggal 8 Februari 1932, (N) 1932, 1609 W 12501 menafsirkan *trachten* sebagai berikut : Bahwa dalam pengertian *trachten* tidaklah menjadi persoalan apakah betul-betul terjadi pengeluaran barang, sehingga masih dapat tercakup perbuatan yang belum merupakan percobaan. Berdasarkan Pasal 26c OB, tindak pidana yang dimaksud Pasal 26b dianggap sebagai kejahatan.

Berdasarkan Undang-Undang (UU) Darurat No. 8 Tahun 1958 tentang Penambahan Undang-Undang (UU) Darurat No. 7 Tahun 1955 (Lembaran Negara Tahun 1955 Nomor 27) Tentang Pengusutan, Penuntutan, Peradilan Tindak Pidana Ekonomi (Penjelasan dalam tambahan lembaran negara Nomor 1684) maka *Rechten Ordonnantie* (RO) yang diterjemahkan menjadi Ordonansi Bea (OB) (*staatsblad* 1882 No. 240) sebagaimana kemudian diubah dan ditambah dinyatakan sebagai tindak pidana ekonomi. Dalam UU Darurat No. 8 Tahun 1958 diputuskan bahwa ancaman hukuman denda yang semula Rp. 500.000,- (lima ratus ribu rupiah) sebagaimana diatur dalam pasal 6 ayat (1) UU No. 7/Drt/1955 diperberat menjadi Rp. 1.000.000,- (satu juta rupiah). Dengan dimasukkannya OB sebagai tindak pidana ekonomi maka sanksinya mengikuti UU No. 7/Drt/1955. Michael Barama, *Op. Cit.*

perkara dengan bersyarat ini diterapkan Jaksa Agung setelah membaca surat pemeriksaan pendahuluan perkara tersebut, Surat Kepala Kejaksaan Tinggi DKI JAYA tanggal 8 September 1969 No.: B-4122/I.1.F.9/69 yang memuat agar perkara tersebut diselesaikan diluar sidang dengan *schikking*, serta surat permohonan diatas segel yang diajukan oleh A. Tambunan, dkk tanggal 29 April 1969 yang memohon agar perkara tersebut diselesaikan diluar sidang pengadilan dengan jalan denda damai (*schikking*). Dengan mengingat ketentuan-ketentuan hukum pidana yang bersangkutan, Instruksi Menteri/Jaksa Agung No. 7/Instr/Secr/1962 dan Undang-Undang No. 15 tahun 1961 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kejaksaan Republik Indonesia.

Dalam perkara ini tersangka A. Tambunan, dkk terbukti melanggar Pasal 26b *Rechten Ordonantie*. Pada pasal 29 *Rechten Ordonantie* disebutkan tentang adanya penyelesaian di luar pengadilan, namun hanya terhadap pelanggaran administrasi dan tetapi tidak terhadap kejahatan. Sedangkan berdasarkan Pasal 26c *Rechten Ordonantie*, tindak pidana yang dimaksud Pasal 26b dianggap sebagai kejahatan, karena ancaman pidananya adalah pidana penjara dan pidana denda.<sup>162</sup>

Akan tetapi politik kriminal Jaksa Agung pada masa itu, terhadap tindak pidana yang termaksud dalam Pasal 26b *Rechten Ordonantie* meskipun tidak dapat diselesaikan melalui mekanisme penyelesaian di luar pengadilan sebagaimana diatur dalam Pasal 29 *Rechten Ordonantie*, namun tetap tidak dilakukan penuntutan ke pengadilan, dengan diterapkannya asas oportunitas yakni wewenang Jaksa Agung mengesampingkan perkara demi kepentingan umum.<sup>163</sup> Dengan pertimbangan kemanfaatan bagi masyarakat dirasa lebih besar apabila pelaku dikenakan denda yang pada akhirnya menjadi pendapatan negara, daripada menuntutnya dimuka sidang pengadilan.

---

<sup>162</sup> Kartin S. Hulukati, "Kebijakan Formulasi Tindak Pidana Ekonomi Dengan Undang-Undang Nomor 7/drt/1955," *Jurnal Ilmu Hukum Litigasi*, Volume 6 nomor 2 tahun 2005 <<http://isjd.pdii.lipi.go.id/admin/jurnal/6205176191.pdf>> diakses tanggal 10 Mei 2012.

<sup>163</sup> Andi Hamzah, *Delik-Delik Tersebar Diluar KUHP Dengan Komentarnya* (Jakarta: Pradnya Paramita, 1982) sebagaimana dikutip dari Michael Barama, *Op.Cit.*

2. Jaksa Agung Ali Said dalam Surat Keputusan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor: KEP-001/J.A/1/1980 tanggal 14 Januari 1980 tentang Penyampingan Perkara, atas nama tersangka William Suryadjaya, tersangka H. Mohamad Yoesoef bin Marah Abdillah dan tersangka H. Sjarnoebi Said dalam perkara proyek pembangunan rumah-rumah Pertamina di Kuningan Jakarta yang disebut Kasus Kuningan, dimana para tersangka dituduh melakukan tindak pidana korupsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 ayat 1 huruf a<sup>164</sup> dan c<sup>165</sup> UU No. 3 Tahun 1971 jo Pasal 55 – 56 KUHP.

Pertimbangan Jaksa Agung untuk mengesampingkan perkara demi kepentingan umum pada perkara atas nama tersangka William Suryadjaya dan kawan-kawan adalah bahwa dalam kasus perkara-perkara ini adalah:

- Adanya penyimpangan-penyimpangan dari ketentuan-ketentuan kontrak, baik yang dilakukan oleh Pertamina maupun oleh kontraktor/ tersangka-tersangka sehingga yang menonjol adalah segi perdatanya.
- Tersangka William Suryadjaya dan tersangka H. Mohamad Yoesoef bin Marah Abdillah telah menyatakan keinginannya untuk menyelesaikan masalah ini serta kesediaannya untuk mengadakan perhitungan dan pengaturan pengembalian kelebihan pembayaran yang diterimanya. Oleh sebab itu perlu diadakan pengaturan kembali dengan mengutamakan segi perdata berupa perhitungan keuangannya untuk menyelamatkan uang/kekayaan negara.
- Ketiga tersangka masing-masing memimpin beberapa perusahaan besar yang memperkerjakan ribuan buruh sehingga kelangsungan hidup perusahaan-perusahaan itu perlu dipertimbangkan karena menyangkut kehidupan dan penghidupan buruh-buruh beserta keluarganya.

---

<sup>164</sup> Pasal 1 ayat 1 huruf a berbunyi: Dihukum karena tindak pidana korupsi ialah: (1) a. barangsiapa dengan melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain, atau suatu Badan, yang secara langsung atau tidak langsung merugikan keuangan negara dan atau perekonomian negara, atau diketahui atau patut disangka olehnya bahwa perbuatan tersebut merugikan keuangan negara atau perekonomian negara. Indonesia (E), *Undang-undang Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, UU No. 3, LN No. 19 Tahun 19971.

<sup>165</sup> Pasal 1 ayat 1 huruf c berbunyi: barang siapa melakukan kejahatan tercantum dalam Pasalpasal 209, 210, 387, 388, 415, 416, 417, 418, 419, 420, 423, dan 435 KUHP. *Ibid*.

- Disamping Jaksa Agung juga mempertimbangkan Petunjuk Presiden yang disampaikan dengan Surat MenSekneg No.: B-1989/M.Sesneg/12/79 tanggal 12 Desember 1979.

Menurut penulis, penyampingan perkara ini memuat dua alasan yakni:

- alasan teknis, bahwa perkara tersebut merupakan perkara perdata bukan pidana;
- alasan kebijaksanaan, bahwa apabila perkara tersebut dilanjutkan penuntutannya maka akan berakibat pada kelangsungan hidup perusahaan yang dipimpin oleh masing-masing tersangka, yang pada akhirnya berimbas pada nasib ribuan buruh yang bekerja di perusahaan-perusahaan tersebut.

Alasan teknis masih dijadikan salah satu pertimbangan dalam penyampingan perkara tersebut, karena penyampingan perkara demi kepentingan umum pada masa sebelum berlakunya KUHAP masih meliputi alasan teknis dan kebijaksanaan, sebagaimana dinyatakan dalam Instruksi Menteri/Jaksa Agung No. 7/Ins/Secr/1962 tentang Penyampingan Perkara tanggal 7 Juni 1962 yang telah penulis uraikan pada subbab perspektif yuridis. Instruksi Menteri/Jaksa Agung tersebut masih dijadikan rujukan, karena ketika dikesampingkannya perkara ini belum ada KUHAP sebagai peraturan yang mengatur mengenai penghentian penuntutan yang memuat alasan teknis sebagai dasar untuk tidak melanjutkan penuntutan. Seperti dikatakan dimuka bahwa selain alasan teknis, juga terdapat alasan kebijaksanaan, yakni mempertimbangkan nasib perusahaan yang dipimpin para tersangka yang akan berimbas pada nasib para buruh beserta keluarganya yang menggantungkan nasib pada perusahaan-perusahaan tersebut. Ditambah pertimbangan bahwa para tersangka bersedia melakukan perhitungan kembali posisi keuangan serta melakukan pengembalian kelebihan pembayaran dalam perkara tersebut kepada negara, dengan cara-cara yang ditetapkan dalam keputusan tersebut. Sehingga kemanfaatan bagi bangsa dan negara serta masyarakat lebih besar apabila perkara tersebut dikesampingkan, atau tidak dilanjutkan penuntutannya di sidang pengadilan.



3. Jaksa Agung Ismail Saleh dalam Surat Keputusan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor: KEP-038/JA/4/1981 tanggal 7 April 1981 tentang Penyampingan Perkara dalam perkara atas nama tersangka Lexi Yosef Yonathan Rangkang dan kawan-kawan yang disangka melakukan tindak pidana sebagaimana tercantum dalam Pasal 200 KUHP<sup>166</sup> jo Pasal 170 KUHP<sup>167</sup>.

Perkara tersebut terjadi pada tanggal 14 Maret 1970 di Kota Madya Manado, yang diliputi suasana tegang antara golongan agama Kristen dan agama Islam yang disebabkan oleh adanya penghinaan terhadap agama Islam oleh seorang keturunan Tionghoa, sehingga terjadi demonstrasi massa Islam di Manado. Kemudian terjadi peristiwa pelemparan terhadap Gereja Centrum Manado yang diduga oleh golongan Kristen dilakukan oleh demonstrasi massa golongan Islam. Pada malam harinya terjadilah peristiwa pelemparan gedung Masjid di komplek gedung DPR Sulawesi Utara di Sario yang dilakukan oleh para tersangka.

Pertimbangan Jaksa Agung mengesampingkan perkara demi kepentingan umum pada perkara atas nama tersangka Lexi Yosef Yonathan Rangkang, dkk adalah:

---

<sup>166</sup> Pasal 200 KUHP menyatakan: Barang siapa dengan sengaja menghancurkan atau merusak gedung atau bangunan diancam:

1. dengan pidana penjara paling lama dua belas tahun, jika karena perbuatan itu timbul bahaya umum bagi barang;
2. dengan pidana penjara paling lama lima belas tahun, jika karena perbuatan itu timbul bahaya bagi nyawa orang lain;
3. dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara selama waktu tertentu paling lama dua puluh tahun, jika karena perbuatan itu timbul bahaya bagi nyawa orang lain dan mengakibatkan orang mati.

<sup>167</sup> Pasal 170 KUHP berbunyi:

- (1) Barang siapa dengan terang-terangan dan dengan tenaga bersama menggunakan kekerasan terhadap orang atau barang, diancam dengan pidana penjara paling lama lima tahun enam bulan.
- (2) Yang bersalah diancam:
  1. dengan pidana penjara paling lama tujuh tahun, jika ia dengan sengaja menghancurkan barang atau jika kekerasan yang digunakan mengakibatkan luka-luka;
  2. dengan pidana penjara paling lama sembilan tahun, jika kekerasan mengakibatkan luka berat;
  3. dengan pidana penjara paling lama dua belas tahun, jika kekerasan mengakibatkan maut.
- (3) Pasal 89 tidak diterapkan.

- Bahwa setelah mempelajari pengakuan para tersangka, keterangan seorang saksi dalam Berita Acara Pendahuluan tanggal 10 Juni 1970 dan tersangka yang satu dapat dijadikan saksi bagi tersangka yang lain, maka dari segi hukum terdapat cukup alasan untuk dilakukan penuntutan terhadap para tersangka Lexi Yosef Yonathan Rangkang dan kawan-kawan, dengan tuduhan sebagaimana diatur dan diancam dengan hukuman dalam Pasal 170 ayat 1 KUHP dan Pasal 200 KUHP, tetapi adalah kurang bijaksana apabila terhadap perkara tersebut dilakukan penuntutan, mengingat situasi dan kondisi daerah dewasa ini;
- Kasus perkara yang dimaksudkan sudah terdaftar di Kejaksaan Tinggi Sulawesi Utara sejak tahun 1970, dan selama kurang lebih 10 tahun telah menjadi tunggakan dengan tidak diketahui sebab-sebabnya;
- Sementara itu dalam jangka waktu tersebut sudah banyak usaha-usaha pemerintah dengan partisipasi rakyat khususnya di Sulawesi Utara yang difokuskan antara lain di bidang kehidupan spiritual;
- Kegiatan tersebut diarahkan kepada perwujudan serta pemantapan kerukunan antar agama dan antar umat, dimana secara berturut-turut pada tahun 1979 telah diadakan MTQ disusul dengan Sidang Raya DGI pada tahun 1980 di Kota Manado;
- Bahwa kedua kegiatan tersebut yang diadakan di kota Manado mempunyai ruang lingkup nasional sehingga apabila kasus perkara yang dimaksudkan diajukan dan diselesaikan melalui pengadilan dikhawatirkan akan merupakan gangguan terhadap pembinaan dan pengembangan kerukunan antar agama dan umat itu sendiri. Padahal suasana yang tertib dan mantap sangat diperlukan menjelang Pemilu yang akan datang;
- Bahwa tindak pidana yang dilakukan oleh para tersangka tersebut mengingat sifatnya berdasarkan alasan-alasan kepentingan umum tidak perlu dilakukan penuntutan di muka sidang pengadilan, oleh karena itu tidak ada keberatan untuk menyampingkan perkara tersebut.

Dasar pertimbangan keputusan tersebut adalah Pasal 8 UU No. 15 Tahun 1961 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kejaksaan Republik Indonesia dan ketentuan dalam hukum acara pidana yang bersangkutan. Dari pertimbangan Jaksa Agung mengesampingkan perkara ini demi kepentingan umum, maka terlihat dengan jelas bahwa kepentingan umum yang dilindungi dalam perkara ini adalah untuk menjaga keutuhan persatuan dan kesatuan bangsa dalam rangka stabilitas nasional, agar tidak terjadi perpecahan bangsa akibat perselisihan yang didasari oleh isu SARA. Oleh karena pada saat itu kondisi situasi tempat terjadinya perkara sudah kondusif, maka akan lebih bijaksana dan ada kemanfaatannya bagi masyarakat apabila perkara tersebut

dikesampingkan demi kepentingan umum daripada melimpahkannya ke pengadilan.<sup>168</sup>

4. Jaksa Agung Ismail Saleh dalam Surat Keputusan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor: KEP-048/JA/5/1981 tanggal 5 Mei 1981 tentang Penyampingan Perkara atas nama tersangka M. Jasin yang disangka melakukan tindak pidana sebagaimana tercantum dalam Pasal 134 KUHP<sup>169</sup> dan Pasal 137 KUHP<sup>170</sup>.

Perkara tersebut terjadi pada waktu sekitar bulan Mei 1980 dalam pertemuan antara Kelompok Penandatanganan Pernyataan Keprihatinan (Petisi 50) dengan Pimpinan DPR/MPR dan fraksi-fraksi DPR di Gedung Senayan, tersangka M. Jasin yang merupakan salah satu penandatanganan petisi 50<sup>171</sup>

---

<sup>168</sup> A. Karim Nasution, *Op.Cit.*, hal. 64.

<sup>169</sup> Pasal 134 KUHP : Penghinaan dengan sengaja terhadap Presiden atau Wakil Presiden diancam dengan pidana penjara paling lama enam tahun, atau pidana denda paling banyak empat ribu lima ratus ribu rupiah.

<sup>170</sup> Pasal 137 KUHP berbunyi:

- (1) Barang siapa menyiarkan, mempertunjukkan, atau menempelkan di muka umum tulisan atau lukisan yang berisi penghinaan terhadap Presiden atau Wakil Presiden, dengan maksud supaya isi penghinaan diketahui atau lebih diketahui oleh umum, diancam dengan pidana penjara paling lama satu tahun empat bulan atau pidana denda paling banyak empat ribu lima ratus rupiah.
- (2) Jika yang bersalah melakukan kejahatan pada waktu menjalankan pencariannya, dan pada waktu itu belum lewat dua tahun sejak adanya pemidanaan menjadi tetap karena kejahatan semacam itu juga, maka terhadapnya dapat dilarang menjalankan pencarian tersebut.

<sup>171</sup> Gugatan yang disampaikan kepada pemerintah, ditandatangani oleh sejumlah tokoh di Jakarta. Bulan April 1978, dibentuk Forum Studi dan Komunikasi (Fosko) TNI AD oleh Jenderal TNI Widodo yang ketika itu menjabat sebagai KSAD. Fosko berada di bawah Yayasan AD Kartika Eka Paksi. Tugasnya menyiapkan konsep-konsep intern untuk pengembangan Angkatan Darat. Anggota Fosko antara lain beberapa pensiunan perwira tinggi, seperti H.R. Dharsono, Djatikusumo, Sudirman, Achmad Sukendro, Sugiharto, M. Jasin, dan Daan Jahja. Fosko pernah mengajukan kertas kerja yang menyatakan bahwa doktrin dwi fungsi ABRI dan pelaksanaannya perlu ditinjau kembali, juga meminta supaya ABRI berdiri di atas semua golongan. Karena pernyataan ini, mulai 1 Juni 1980 Fosko dinyatakan lepas dari angkatan Darat. Pada kurun waktu yang hampir bersamaan, tanggal 5 Juli 1978 terbentuk Yayasan Lembaga Pengembangan Pengertian dan Kesadaran Berkonstitusi 1945. Pelindung yayasan ini antara lain M. Hatta, Hoegeng Iman Santoso, Ali Sadikin, dan A.H. Nasution. Sebagian dari bekas anggota Fosko antara lain M. Jasin dan Mokoginta juga ikut di lembaga ini. Sejumlah anggota yayasan kemudian mengajukan "gugatan" kepada Pemerintah lewat surat tertanggal 13 Mei 1980 berjudul *Pernyataan Keprihatinan yang kemudian dikenal sebagai Petisi 50*. Sebagai kelanjutannya, sebagian penandatanganan petisi, antara lain Chris Siner Key Timu, Judilherry Justam, Prof. Dr. Kasman Singodimedjo, dan Dr. Anwar Harjono, terpaksa berhenti dan pekerjaannya. Sedangkan M. Jasin, mantan Panglima Kodam VIII/Brawijaya dan Deputi KSAD,

telah mengucapkan kata-kata yang mengandung penghinaan terhadap Presiden Republik Indonesia antara lain “Saya tidak dapat mempercayai lagi Bapak Presiden SUHARTO karena kepemimpinannya adalah munafik, baik di bidang ekonomi maupun politik.” Dalam pertemuan tersebut tersangka telah menyebarluaskan atau membagi-bagikan surat-surat foto copy yang berisi penghinaan terhadap Presiden Suharto kepada para hadirin yang hadir diantaranya kepada para wartawan Harian Kompas, Berita Buana dan Merdeka. Lebih lanjut berdasarkan alat bukti yang sah terdapat cukup alasan untuk menuntut M. Jasin ke sidang pengadilan dengan tuduhan melanggar Primair Pasal 134 KUHP, Subsidair Pasal 137 KUHP. Kemudian pertimbangan Jaksa Agung untuk mengesampingkan perkara tersebut demi kepentingan umum adalah:

- Berdasarkan alat bukti yang sah telah ternyata bahwa tersangka menghina Presiden Republik Indonesia, Bapak Soeharto. Dengan membacakan surat-surat yang tersangka ketik sendiri di muka umum pada tanggal 27 Februari 1980 dan dalam kesempatan pertemuan antara pihak kelompok penanda tangan pernyataan keprihatinan yang terkenal dengan nama kelomok petisi 50 dan pihak pimpinan DPR/MPR di Senayan, diteruskan tanggal 13, 14, 16 dan 31 Maret 1980 kepada pimpinan fraksi-fraksi di DPR di mana hadir juga para wartawan. Sehingga terdapat cukup alasan untuk menuntut tersangka ke sidang pengadilan.
- Tersangka pada tanggal 25 Maret 1981 telah mengirimkan surat yang ditujukan kepada Jaksa Agung RI yang menyatakan bahwa apa yang telah diperbuatnya itu merupakan suatu kekeliruan dan apa yang dilakukannya itu suatu penghinaan kepada Bapak Presiden Republik Indonesia, dan atas dasar itu tersangka mencabut kembali kata-kata penghinaannya serta memohon maaf terhadap Bapak Presiden Republik Indonesia. Kemudian pada tanggal 3 April 1981 tersangka menegaskan permohonan maaf atas kekeliruannya melalui media pers.

---

mengajukan permohonan maaf kepada Presiden. Lihat ‘Petisi 50,’ <<http://www.jakarta.go.id/jakv1/encyclopedia/detail/2339>> diakses 5 Mei 2012.

- Permohonan maaf saja tidaklah mengandung unsur-unsur kepentingan umum bahkan didalamnya sendiri lebih menonjolkan unsur mementingkan kepentingan perorangan pemohon maaf, disamping unsur permohonan maaf sendiri tidak menghilangkan sifat pidana lebih-lebih karena pasal-pasal 134 dan Pasal 137 KUHP yang dituduhkan kepada tersangka bukanlah delik aduan;
- Pola pikir yang formal yuridis semata-mata tidak sesuai dengan dasar falsafah hukum bangsa Indonesia yang memandang persoalan selalu diseimbangkan dan diserasikan antara kepentingan perorangan dan kepentingan umum yang dalam perkara tersangka ini, akan dijadikan pegangan dalam pemecahannya;
- Dengan demikian perkara tersangka dengan permohonan maafnya tersebut akan dipertimbangkan bukan saja dari segi yuridis semata-mata, tetapi juga segi-segi yang non yuridis yang kesemuanya didasarkan pada filsafat dan pandangan hidup bangsa Indonesia yaitu Pancasila, khususnya sila kemanusiaan yang adil dan beradab;
- Permohonan maaf yang disampaikan secara tulus ikhlas dan terbuka oleh tersangka, tidak dapat hanya ditinjau dan dinilai semata-mata dari segi yuridis, melainkan juga harus ditinjau dari cara dan pandangan hidup bangsa Indonesia, yang antara lain beraspek menghargai secara luhur dan serasi, rasa penyesalan yang disampaikan tersangka tersebut;
- Permohonan maaf itu sendiri selain sudah mengandung hakekat penghukuman di dalamnya, juga telah berusaha memulihkan keseimbangan sosial, yang terganggu karena perbuatan tersangka tersebut;
- Bahwa cara bangsa Indonesia melihat sesuatu bukanlah semata-mata dari kepentingan perorangan dan juga tidak semata-mata dari kepentingan umum, melainkan pada segi kepentingan kedua-duanya yang seimbang, serasi dan toleransi, sesuai dengan TAP MPR No. II/MPR/1978 tentang P-4, dengan tetap memperhatikan hukum positif yang berlaku;
- Bahwa untuk melaksanakan pembangunan bangsa dan negara dewasa ini dalam rangka usaha mewujudkan masyarakat adil dan makmur yang

- menjadi tujuan dan kepentingan seluruh bangsa, ketentraman lahir dan batin bukan saja menjadi tujuan tetapi juga merupakan syarat mutlak;
- Bahwa Pancasila sebagai dasar negara dan falsafah hidup bangsa Indonesia mengajarkan teramalkannya sifat-sifat luhur, yakni: terhadap kesalahan M. Jasin yang sudah salah dan mengakui kesalahannya patutlah dimaafkan, tanpa rasa dendam, berlandaskan pada kaidah keimanan bahwa sebaik-baiknya orang yang beriman adalah orang yang mengakui kesalahannya dan orang yang memaafkan kesalahannya, menjunjung tinggi kebesaran dan keagungan Tuhan Yang Maha Esa dalam menilai keseluruhan rasa penyesalan tersangka M. Jasin tersebut, menempatkan perbuatan kesalahan tersangka sebagai pelajaran untuk tidak terulangi lagi;
  - Bahwa hukum positif yang berlaku dibidang penuntutan mengakui berlakunya asas oportunitas dimana penuntut umum perlu menselaraskan hak dan kewajiban melakukan penuntutan pidana itu dengan kepentingan masyarakat, diantaranya dengan memperhatikan fungsi hukum yang bersifat mendidik.

Penyampingan perkara demi kepentingan umum dalam perkara ini bersifat politis, karena ada pendapat dari beberapa anggota DPR pada masa itu yakni Wakil Ketua Fraksi Persatuan di DPR-RI, Tengku HM. Saleh dan FKP Albert Hasibuan SH yang menyarankan Jaksa Agung untuk mengabulkan permohonan M. Jasin agar perkara ini dikesampingkan demi kepentingan umum, selain karena M. Jasin telah meminta maaf,<sup>172</sup> juga "...mengingat yang bersangkutan adalah bekas Pangdam, Deputy KASAD dan Sekjen PU, kalau

---

<sup>172</sup> M. Jasin memberikan tiga alasan mengapa ia meminta maaf kepada Presiden Republik Indonesia Bapak Soeharto yakni: Pertama, sebagai seorang Muslim M. Jasin menyadari bahwa dirinya manusia biasa yang tak luput dari kekurangan dan kekhilafan." Kedua, sebagai orang Timur dikatakan bahwa dirinya penuh toleransi. Ketiga, sebagai orang Islam ia ikhlas minta maaf dan memberi maaf. Berdasarkan itu semua, M. Jasin menyatakan bahwa dirinya mengadakan mawas diri, merenungkan apa yang telah ia perbuat. Disamping juga terdorong urusan pribadi yakni sejak namanya disangkutkan dengan Petisi 50, gerak-geriknya sebagai pebisnis jadi mandek. Mantan Panglima Kodam VIII/Brawijaya, Deputy KASAD dan pernah menjabat Seyen Departemen PUTL termasuk konsultan yang cukup banyak punya langganan pengusaha asing. Karena keterbatasan gerak, akhirnya jabatannya sebagai Komisaris Utama PT Hayam Wuruk Permai, Dir-Ut PT Tristar Electronic dan Komisaris PT Nidya Laksana dia lepaskan. Lihat, "Akhirnya Minta Maaf," 11 April 1981 <<http://majalah.tempointeraktif.com/id/arsip/1981/04/11/NAS/mbm.19810411.NAS49237.id.html>> diakses tanggal 5 Mei 2012.

diajukan ke pengadilan dengan tuduhan penghinaan, dikhawatirkan akibat yang timbul akan lebih besar.”<sup>173</sup>

5. Jaksa Agung Sukarton Marmosudjono dalam Surat Keputusan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor: KEP-037/J.A/4/1989 tanggal 20 April 1989 telah mengesampingkan perkara atas nama tersangka Muh. Arif Nuntung dan kawan-kawan yang disangka melanggar Pasal 170 ayat 1 sub 1 e KUHP.

Kronologi perkaranya bermula dari pertandingan sepakbola antara kesebelasan Bangkala dengan kesebelasan Tammalatea di Allu Kec. Bangkala yang diakhiri dengan perkelahian massal antara kedua suporter. Kemudian dilanjutkan dengan pengrusakan mobil milik Nurdin Nai dan milik Muh. Arif Nuntung oleh orang-orang dari kecamatan Tammalatea. Akibat perbuatan tersebut tersangka Muh. Arif Nuntung mengumpulkan teman-teman dan melakukan pembalasan terhadap mobil-mobil milik orang-orang dari kecamatan Tammalatea. Perbuatan tersangka Muh. Arif Nuntung, dkk menimbulkan kemacetan lalu lintas jalan, maka anggota Polisi Sektor Bangkala mengadakan tindakan pengamanan, tetapi berhubung massa yang melakukan penghadangan mobil-mobil tersebut tidak dapat dibubarkan maka Bharatu Abdul Madjid memberikan tembakan peringatan dan mengenai lengan kanan tersangka Muh. Arif Nuntung. Peristiwa penembakan tersebut menimbulkan kemarahan massa orang-orang Bangkala, hingga akhirnya mengejar Bharatu Abd. Madjid yang melarikan diri ke kantor Polsek Bangkala. Berhubung anggota Polisi yang dicari tersebut tidak ditemukan, maka tersangka Muh. Arif Nuntung dan kawan-kawan langsung menuju ke rumah Bharatu Abd. Madjid dan merusak rumahnya pada hari Senin tanggal 16 September 1985 sekitar jam 17.30 WITA di kampung Allu Kelurahan Benteng Kecamatan Bangkala Kabupaten Jeneponto. Pengrusakan tersebut dilakukan oleh tersangka Muh. Arif Nuntung, dkk dengan menggunakan tangan, kaki, batu dan potongan kayu. Pertimbangan Jaksa Agung dalam mengesampingkan perkara tersebut demi kepentingan umum antara lain:

---

<sup>173</sup> *Ibid.*

Berdasarkan alat bukti yang sah perkara tersebut terdapat cukup bukti untuk diajukan ke pengadilan, namun apabila kasus tersebut disidangkan akan dapat menimbulkan akibat yang lebih luas dan menimbulkan kegoncangan dalam masyarakat setempat, karena ada kasus sebelumnya yaitu kasus merusakkan mobil oleh massa kecamatan Bangkala dan massa kecamatan Tammalatea, serta kasus penembakan yang dilakukan oleh anggota Polisi Polsek Bangkala yakni Bharatu Abd. Madjid terhadap Muh. Arif Nuntung tidak disidik dan tidak dijadikan berkas perkara. Sehingga ada kerawanan-kerawanan antara lain dikhawatirkan timbulnya lagi perkelahian-perkelahian massal antara kampung, yang didukung oleh pernyataan pihak-pihak yang berkepentingan yakni Kapolres dan tokoh-tokoh masyarakat setempat. Berdasarkan pertimbangan diatas dan bahwa hukum positif yang berlaku di bidang penuntutan mengakui berlakunya asas oportunitas dimana penuntut umum perlu menselaraskan kewenangan melakukan penuntutan pidana itu dengan kepentingan masyarakat, diantaranya dengan memperhatikan fungsi hukum yang bersifat mendidik, maka Jaksa Agung memutuskan untuk mengesampingkan perkara tersebut demi kepentingan umum.

Setelah mencermati pertimbangan Jaksa Agung sebagaimana telah diuraikan diatas bahwa "...apabila kasus tersebut disidangkan akan dapat menimbulkan akibat yang lebih luas dan menimbulkan kegoncangan dalam masyarakat setempat..." Maka jelaslah kepentingan umum yang dilindungi dalam perkara tersebut adalah untuk menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat dalam rangka memelihara stabilitas nasional.

6. Jaksa Agung Sukarton Marmosudjono dalam Surat Keputusan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor: KEP-038/J.A/4/1989 tanggal 20 April 1989 tentang penyampingan perkara, dalam perkara atas nama tersangka Eklopas Isu yang disangka melanggar Pasal 177 ke 2e KUHP<sup>174</sup>. Perkara tersebut

---

<sup>174</sup> Pasal 177 KUHP menyatakan: Diancam dengan pidana penjara paling lama empat bulan dua minggu atau pidana denda paling banyak seribu delapan ratus rupiah:

1. barang siapa menertawakan seorang petugas agama dalam menjalankan tugas yang diizinkan;



bermula pada tanggal 14 Nopember 1983 tersangka telah mengikuti upacara di Gereja Katholik di Weluli Atambua dan karena di Desa Weluli tidak terdapat Gereja Protestan, maka tersangka yang beragama Kristen Protestan masuk dan mengikuti upacara di Gereja Katholik, dengan maksud untuk mengikuti upacara Misa di Gereja Katholik serta untuk mengetahui apakah ada perbedaan antara perjamuan kudus pada Kristen Protestan dan Komuni Suci dalam Kristen Katholik. Kemudian pada saat dibagikan Hostia (roti kudus) tersangka ikut menerima dari Pastor, akan tetapi tersangka tidak memakannya sebagaimana ajaran agama Kristen Katholik, tetapi ia masukkan ke dalam saku bajunya. Dengan dimasukkannya Hostia tersebut kedalam saku baju, umat Katholik setempat menganggap perbuatan tersangka merupakan penghinaan terhadap kepercayaan agama Katholik. Walaupun perkara tersebut cukup bukti untuk diajukan ke persidangan, namun Jaksa Agung memutuskan untuk mengesampingkan perkara demi kepentingan umum dengan pertimbangan:

- Perbuatan tersangka telah sempat menimbulkan gejolak antara umat Katholik dan umat Protestan yang kalau tidak diatasi dengan bijaksana pada waktu itu dapat mengakibatkan masalah SARA yang sangat merugikan suasana pembangunan dan kesatuan serta persatuan.
- Kerawanan yang diakibatkan perbuatan terdakwa telah dapat diatasi dan telah ada ketenangan selama ini dimana orang sudah melupakan peristiwa tersebut.
- Menyidangkan perkara terdakwa akan mengundang gejolak diantara kedua pihak baik Katholik maupun Protestan yang akan berhadapan secara frontal, berarti akan mengganggu suasana pembangunan.

Lebih lanjut dalam keputusan tersebut dikatakan bahwa hukum positif yang berlaku di bidang penuntutan mengakui berlakunya asas oportunitas dimana penuntut umum perlu menselaraskan kewenangan melakukan penuntutan pidana itu dengan kepentingan masyarakat, diantaranya dengan memperhatikan fungsi hukum yang bersifat mendidik. Berdasarkan pertimbangan diatas dan mengingat Pasal 8 Undang-undang No. 15 Tahun

---

2. barang siapa menghina benda-benda untuk keperluan ibadat di tempat atau pada waktu ibadat dilakukan.

1961 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kejaksaan Republik Indonesia serta ketentuan dalam hukum acara pidana yang bersangkutan, maka Jaksa Agung mengesampingkan perkara tersebut demi kepentingan umum.

Merujuk pada pertimbangan Jaksa Agung mengesampingkan perkara ini demi kepentingan umum, maka terlihat dengan jelas bahwa kepentingan umum yang dilindungi dalam perkara ini adalah untuk menjaga keutuhan persatuan dan kesatuan bangsa dalam rangka stabilitas nasional, agar tidak terjadi perpecahan bangsa akibat perselisihan yang didasari oleh isu SARA. Oleh karena kerawanan akibat peristiwa tersebut telah teratasi dan masyarakat telah kembali tenang, maka akan lebih bijaksana dan ada kemanfaatannya bagi masyarakat apabila perkara tersebut dikesampingkan demi kepentingan umum daripada melimpahkannya ke pengadilan.

### 3.3.3. Era Reformasi

Pada era ini Jaksa Agung M.A Rachman dalam Surat Perintah Penghentian Penyidikan Nomor: Prin-043/A/F.2.1/04/2002 tanggal 3 April 2002 telah menggunakan wewenang mengesampingkan perkara demi kepentingan umum dalam perkara tindak pidana korupsi sehubungan dengan penyimpangan dana APBD Pemda Sukoharjo Tahun Anggaran 2001 tentang Proyek Pengadaan Sarana Transportasi Sepeda Motor Anggota DPRD Sukoharjo atas nama tersangka R. Susmono Adimartono, tersangka Drs. H. Abdul Rosjid Muchtar, tersangka Suryanto dan tersangka Suhono. Adapun posisi kasus perkaranya sebagai berikut:<sup>175</sup>

Berdasarkan Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten Sukoharjo Nomor: 01 Tahun 2001 Tentang Anggaran Pendapatan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2001, pada pasal 2P.018.1.01.037 sektor Aparatur Pemerintah dan Pengawasan, Sub Sektor Aparatur Pemerintah, Program Peningkatan Sarana dan Prasarana Aparatur Negara telah mengalokasikan dana alokasi umum dengan jumlah Rp. 508.500.000,- ( lima ratus delapan juta lima ratus rupiah) untuk Proyek Pengadaan Sarana Transportasi Sepeda Motor Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Sehubungan

---

<sup>175</sup> Evi Anastasia, *Penghentian Penyidikan Berdasarkan Asas Oportunitas Oleh Jaksa Agung*, Skripsi, 2009 <[http://www.lontar.ui.ac.id/file?file=digital/122580-PK%20III%20637.8250 Penghentian%20 penyidikan-Analisis.pdf](http://www.lontar.ui.ac.id/file?file=digital/122580-PK%20III%20637.8250%20Penghentian%20penyidikan-Analisis.pdf)> diakses 8 Januari 2012.

pelaksanaan Perda tersebut, Pimpinan DPRD telah mengeluarkan Surat Keputusan Nomor : 170.06/III/2001 tertanggal 24 Maret 2001 tentang Bantuan Sarana Transportasi Sepeda Motor Untuk Anggota DPRD Kabupaten Sukoharjo.

Pimpinan proyek yang bertanggung jawab terhadap pelaksanaan pengadaan barang dan jasa sebagaimana dimaksud dalam Surat Keputusan Nomor: 170.06/III/2001 telah menyimpang dari Perda No. 01 Tahun 2001. Perda tersebut menyatakan pengadaan sepeda motor sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2P.018.1.01.037 adalah sebagai barang inventaris Pemerintah Kabupaten Sukoharjo Unit Sekretariat Dewan. Namun dalam pelaksanaannya ternyata di atasnamakan pribadi masing-masing anggota DPRD Kabupaten Sukoharjo.

Pertimbangan Jaksa Agung untuk mengesampingkan perkara tersebut demi kepentingan umum, karena ternyata penyidikan perkara tersebut telah menimbulkan hal-hal sebagai berikut:

- a. Hubungan antara DPRD Kabupaten Sukoharjo sebagai legislatif dengan pemerintah Kabupaten Sukoharjo sebagai eksekutif menjadi tidak harmonis dan menimbulkan beban psikologis yang cukup berat sehingga pelaksanaan tugas pemerintahan dan pelayanan terhadap masyarakat tidak optimal, proses pembahasan RAPBD tahun 2002 tidak tepat waktu dan berdampak terhadap stabilitas pemerintahan Daerah.
- b. Adanya kondisi yang tidak kondusif tersebut para pimpinan eksekutif dan legislatif Kab. Sukoharjo maupun dari tokoh masyarakat mengajukan permohonan agar kasus tersebut sekiranya dapat dikesampingkan (dideponir) dengan pertimbangan demi kepentingan umum.

Permohonan untuk mengesampingkan perkara tersebut demi kepentingan umum datang dari Bupati Sukoharjo melalui suratnya No. 187/225 tanggal 19 Januari 2002,<sup>176</sup> Gubernur Jawa Tengah No. 180/1945 tanggal 28 Februari

---

<sup>176</sup> Bupati Sukoharjo Bambang Riyanto menyatakan dengan adanya proses hukum dugaan tindak pidana korupsi yang pada saat itu sedang dilakukan pemeriksaan pada tingkat penyidikan oleh Kejaksaan Negeri Sukoharjo, Anggota DPRD Kabupaten Sukoharjo beserta jajaran eksekutif menanggung beban psikologis yang berat. Kaitannya ialah dalam melaksanakan tugas pemerintahan dan pelayanan terhadap masyarakat menjadi tidak optimal. Sehingga proses pembahasan RAPBD Tahun 2002 tidak tepat waktu yang pada akhirnya menimbulkan dampak yang sangat mengganggu terhadap stabilitas Pemerintah Daerah. Kemudian dalam permohonannya untuk menyampingkan perkara kepada Jaksa Agung pada tanggal 19 Januari 2002, menyatakan permohonannya untuk menyampingkan perkara dugaan tindak pidana korupsi tersebut dengan ketentuan:

2002,<sup>177</sup> Kepala Kejaksaan Tinggi Jawa Tengah tanggal 26 Maret 2002, Ketua DPRD Kabupaten Sukoharjo No. 180/89 tanggal 19 Januari 2002 dan Drs. YB. Ispan, SH selaku pelapor dengan surat pernyataan No. 008/AV.YB/I/2002 tanggal 21 Januari 2002. Atas dasar pertimbangan tersebutlah Jaksa Agung mengesampingkan perkara tindak pidana korupsi atas nama tersangka R. Susmono Adimartono, dkk dengan alasan kepentingan umum.

Penyampingan perkara korupsi DPRD di Kabupaten Sukoharjo demi kepentingan umum ini memperluas penerapan asas oportunitas, karena diterapkan pada tahap penyidikan bukan penuntutan. Atas dasar hal tersebut, terhadap SP3 ini pernah diajukan praperadilan oleh Bonyamin,<sup>178</sup> dengan alasan pada tahap penyidikan KUHAP sudah memberikan mekanisme untuk melakukan penghentian penyidikan yang mempunyai syarat limitatif yang bersifat teknis yuridis sebagaimana diatur dalam Pasal 109 ayat (2) KUHAP,<sup>179</sup> dan tidak termasuk didalamnya karena alasan demi kepentingan umum. Permohonan praperadilan tersebut ditolak oleh Pengadilan Negeri Jakarta Selatan dengan

1. Bahwa 45 sepeda motor yang telah diatasnamakan pribadi masing-masing anggota DPRD Kabupaten Sukoharjo harus dikembalikan menjadi aset Pemerintah Kabupaten Sukoharjo.
2. Bahwa Pimpinan DPRD Kabupaten Sukoharjo mengakui atas kesalahannya dan tidak keberatan apabila 45 sepeda motor sebagaimana telah disita oleh Kejaksaan Negeri Sukoharjo dikembalikan menjadi aset Pemerintahan Kabupaten Sukoharjo.

Selanjutnya dinyatakan pula bahwa Pimpinan DPRD beserta wakil-wakilnya dan Pimpinan Proyek yang telah ditetapkan sebagai tersangka sesuai dengan asas legalitas terang cukup bersalah menurut pemeriksaan penyidikan dan kemungkinan besar akan dijatuhi hukuman setelah diperiksa pengadilan, namun lebih bermanfaat bagi kepentingan umum khususnya untuk menciptakan iklim yang kondusif di Pemerintahan Kabupaten Sukoharjo sehingga tidak mengganggu pelayanan terhadap masyarakat, apabila perkara tersebut tidak dilimpahkan ke Pengadilan untuk diperiksa dan diadili atau dikesampingkan. Dikutip dari *Ibid*.

<sup>177</sup> Gubernur Jawa Tengah yakni H. Mardiyanto pada tanggal 28 Februari 2002 mengajukan permohonan yang sama kepada Jaksa Agung. Menurut Gubernur Jawa Tengah, berdasarkan hasil evaluasi dan pengamatan selaku Kepala Daerah di Jawa Tengah, telah terjadi situasi kurang kondusif bagi jalannya Pemerintahan di Kabupaten Sukoharjo sejak adanya penyidikan kasus pengadaan kendaraan sepeda motor bagi anggota DPRD Sukoharjo. Sehubungan hal tersebut, untuk menciptakan kembali iklim yang kondusif serta stabilitas bagi Pemerintahan Kabupaten Sukoharjo, maka Gubernur Jawa Tengah mengajukan permohonan tersebut. Dikutip dari *Ibid*.

<sup>178</sup> *Ibid*.

<sup>179</sup> Pasal 109 ayat 2 KUHAP berbunyi: “Dalam hal penyidik menghentikan penyidikan karena tidak terdapat cukup bukti atau peristiwa tersebut ternyata bukan merupakan tindak pidana atau penyidikan dihentikan demi hukum, maka penyidik memberitahukan hal itu kepada penuntut umum, tersangka atau keluarganya.”

pertimbangan bahwa permohonan Boyamin terbentur prinsip kompetensi absolut (kewenangan mutlak pengadilan untuk mengadili), karena penyampingan perkara demi kepentingan umum tidak termasuk dalam ruang lingkup praperadilan. Lebih lanjut pada pertimbangan hukumnya, hakim I Ketut Manika menilai penyampingan perkara demi kepentingan umum adalah hak mutlak Jaksa Agung yang tidak dapat diadili oleh pengadilan. Meskipun secara bentuk memang dapat dikategorikan SP3, namun jika dilihat isinya, sebenarnya adalah penyampingan perkara demi kepentingan umum, yang merupakan wewenang atau suatu kebijakan, bukan tindakan hukum, sehingga pengadilan tidak berhak menilainya.<sup>180</sup>

Dalam Pasal 32 huruf c UU No. 5 tahun 1991 tentang Kejaksaan Republik Indonesia yang menyatakan bahwa “Jaksa Agung mempunyai tugas dan wewenang...c. menyampingkan perkara demi kepentingan umum,” tidak disebutkan pada tahap apa wewenang tersebut dapat diterapkan, dan berdasarkan penelitian penulis perluasan ini dibenarkan menurut Hukum Administrasi Negara. Mengingat wewenang Jaksa Agung merupakan wewenang bebas, maka dengan tidak disebutkan pada tahapan apa penyampingan perkara demi kepentingan umum dapat diterapkan dalam ketentuan yang memuat wewenang tersebut, berarti undang-undang memberikan keleluasaan bagi Jaksa Agung untuk menerapkan wewenang penyampingan perkara demi kepentingan umum tersebut selain dari tahap penuntutan, sepanjang tahap penyidikan tindak pidana yang dikesampingkan tersebut berada dalam lingkup kewenangan Jaksa Agung sebagai pemimpin tertinggi Kejaksaan Republik Indonesia.<sup>181</sup> Hal ini memperluas asas oportunitas dalam perspektif teoritis, dimana penyampingan perkara demi kepentingan umum secara teori hanya dapat dilakukan pada saat perkara sudah terang benderang pembuktiannya,<sup>182</sup> yakni perkara yang hasil penyidikannya

---

<sup>180</sup>Lihat “Deponir Tidak Masuk Ruang Lingkup Praperadilan,” <<http://pmg.hukumonline.com/berita/baca/hol16619/deponir-tidak-masuk-ruang-lingkup-praperadilan->> diakses tanggal 8 Januari 2012.

<sup>181</sup> Wawancara dengan DR. Dian Puji N. Simatupang, SH., MH., pada hari Senin tanggal 28 Mei 2012 di Kampus FHUI Depok.

<sup>182</sup> R. Wirjono Prodjodikoro, *Op.Cit.*, hal. 28.

sudah lengkap dan memenuhi persyaratan untuk dilimpahkan ke pengadilan,<sup>183</sup> atau dengan kata lain sudah memasuki tahap penuntutan, karena pada saat itu sudah merupakan wewenang penuntut umum untuk menentukan apakah perkara tersebut akan dilimpahkan ke pengadilan atau tidak, baik karena alasan teknis maupun kebijaksanaan. Selain itu juga memberikan dimensi baru pada filosofi hubungan koordinasi fungsional dan instansional antara tahap penyidikan dan penuntutan dalam rangka penerapan KUHAP, pada pelaksanaan penyidikan, yakni:<sup>184</sup>

- a. Mulainya penyidikan dan kewajiban pemberitahuan kepada penuntut umum (Pasal 109 ayat 1);
- b. Perpanjangan penahanan untuk kepentingan penyelesaian penyidikan (Pasal 24 ayat 2)
- c. Penghentian penyidikan yang diberitahukan kepada penuntut umum (Pasal 109 ayat 2)
- d. Penyerahan berkas perkara hasil penyidikan kepada penuntut umum (Pasal 110 ayat 1)
- e. Penyidikan tambahan berdasarkan petunjuk penuntut umum dalam hal berkas perkara dikembalikan kepada penyidik karena kurang lengkap.

Dalam hubungan koordinasi antara penyidik dan penuntut umum tersebut, terlihat jelas bahwa pada tahap penyidikan, penuntut umum hanya berperan untuk mengikuti perkembangan penyidikan saja, karena kendali atas penyidikan perkara masih berada dalam lingkup wewenang penyidik. Hal ini sejalan dengan tujuan adanya spesialisasi, diferensiasi, kompartemenisasi dan sejenisnya dalam pelaksanaan dan pembagian tugas antara penyidik, penuntut umum dan hakim dalam pelaksanaan penegakan hukum, yang dijewantahkan dalam KUHAP.<sup>185</sup> Lebih lanjut karena materi dari penghentian penyidikan ini sejatinya merupakan materi penyampingan perkara demi kepentingan umum, maka bentuk surat yang dikeluarkan sebaiknya adalah *acte van seponering* atau surat penyampingan perkara demi kepentingan umum.

---

<sup>183</sup> H.M.A. Kuffal, *Op. Cit.*, hal. 218.

<sup>184</sup> Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor: M.01.PW.07.03 TH 1982 Tentang Pedoman Pelaksanaan Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana, Bidang Penyidikan.

<sup>185</sup> *Ibid.*, Bidang Penuntutan, Bab I Penyidik dan Penuntut Umum.

Menurut penulis perluasan penerapan asas oportunitas pada perkara ini bersifat politis. Oleh karena penyampingan perkara demi kepentingan umum tersebut dilakukan sehubungan dengan kedudukan para tersangka yang merupakan pimpinan DPRD Kabupaten Sukoharjo, dengan penekanan pada salah satu pertimbangan Jaksa Agung dalam mengesampingkan perkara tersebut demi kepentingan umum, yakni karena

Hubungan antara DPRD Kabupaten Sukoharjo sebagai legislatif dengan pemerintah Kabupaten Sukoharjo sebagai eksekutif menjadi tidak harmonis dan menimbulkan beban psikologis yang cukup berat sehingga pelaksanaan tugas pemerintahan dan pelayanan terhadap masyarakat tidak optimal, proses pembahasan RAPBD tahun 2002 tidak tepat waktu dan berdampak terhadap stabilitas pemerintahan Daerah.

Dengan dikesampingkannya perkara tersebut demi kepentingan umum, maka stabilitas roda pemerintahan Kabupaten Sukoharjo tetap terjaga, dengan demikian pembangunan di daerah tersebut akan berlangsung sebagaimana mestinya sesuai yang direncanakan. Sehingga kemanfaatannya bagi masyarakat lebih besar apabila perkara tersebut dikesampingkan demi kepentingan umum.

### **3.3.4. Era Pasca Reformasi**

Ada 2 (dua) perkara yang dikesampingkan demi kepentingan umum pada era ini yakni: Ketetapan Jaksa Agung Basrief Arief yang pertama dalam Surat Ketetapan Mengesampingkan Perkara Demi Kepentingan Umum Nomor: TAP-001/A/JA/01/2011 tanggal 24 Januari 2011 atas nama tersangka Chandra M. Hamzah<sup>186</sup>, kemudian yang kedua dalam Surat Ketetapan Mengesampingkan

---

<sup>186</sup> Chandra M. Hamzah lahir di Jakarta, 25 Februari 1967, menamatkan pendidikan sarjana di tahun 1995 pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Selepas kuliah, pada 1998, beliau yang semasa mahasiswa sempat menjadi komandan resimen mahasiswa dan Ketua Senat Mahasiswa Universitas Indonesia membidani lahirnya Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia (PSHK). Chandra memiliki sejumlah lisensi keahlian bidang hukum, yakni lisensi Konsultan Hak Kekayaan Intelektual, lisensi Konsultan Hukum Pajak, lisensi Konsultan Hukum Pasar Modal, dan lisensi Pengacara/Penasihat Hukum/Advokat. Pimpinan KPK termuda ini pernah bergiat di YLBHI sebagai asisten pembela umum. Sempat pula bekerja sebagai staf hukum PT Unelec Indonesia (UNINDO). Setelah itu, Chandra memulai karier pengacara pada sejumlah firma hukum. Beberapa di antaranya adalah pada firma hukum Erman Radjaguguk & Associates, partner pada firma hukum Hamzah Tota Mulia, pengacara senior pada firma hukum Lubis Ganie Surowidjojo, dan partner pada Assegaf Hamzah & Partners. Sebelum berkiprah di KPK, Chandra juga sempat berkegiatan dalam kegiatan memberantas korupsi saat menjadi anggota Tim Gabungan

Perkara Demi Kepentingan Umum Nomor: TAP-002/A/JA/01/2011 tanggal 24 Januari 2011 atas nama tersangka DR. Bibit Samad Rianto<sup>187</sup>, dimana keduanya disangka telah melakukan tindak pidana korupsi.

Kasus posisi perkara keduanya:

Tersangka Chandra Martha Hamzah selaku pimpinan KPK bidang penindakan dengan persetujuan tersangka Bibit Samad Rianto selaku pimpinan KPK bidang penindakan telah menandatangani Surat Perintah Penggeledahan No. Sprin.Dah.-33/01/VII/2008 tanggal 15 Juli 2008 tentang Penggeledahan PT Masaro Korporatindo dan PT Masaro Radiokom dan Surat Keputusan Pimpinan KPK Nomor: Kep-257/01/VIII/2008 tanggal 22 Agustus 2008 tentang Pelarangan Bepergian ke Luar Negeri atas nama Anggoro Widjojo dkk, dengan menggunakan dasar Surat Perintah Penyidikan atas nama tersangka Yusuf Erwin Faishal dalam perkara Alih Fungsi Hutan Lindung Pantai Air Telang Tanjung Api-Api Sumatera Selatan yang peristiwa pidananya tidak terkait dengan PT Masaro Korporatindo atau PT Masaro Radiokom, dan atas penggeledahan yang dilanjutkan dengan pelarangan bepergian ke luar negeri tersebut telah memaksa Anggoro Widjojo melalui Anggodo Widjojo memberi atau membayar kepada Ary Muladi sejumlah uang Rp. 5.150.000.000,- (lima milyar seratus lima puluh juta rupiah).

Bahwa tersangka Chandra Martha Hamzah selaku pimpinan KPK telah menandatangani Surat Keputusan Pimpinan KPK Nomor: Kep-

---

Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (TGPTPK) pada 2000-2001. Pada rentang waktu yang sama, beliau juga ambil bagian dalam Tim Persiapan Pembentukan Komisi AntiKorupsi. Saat itu, beliau menjabat Wakil Ketua KPK yang membawahi bidang penindakan serta bidang informasi dan data. Lihat Profil Pimpinan KPK, <<http://www.kpk.go.id/modules/commissioners/>> diakses tanggal 19 Desember 2010.

<sup>187</sup> Bibit Samad Rianto lahir di Kediri, Jawa Timur, pada 3 November 1945. Menghabiskan masa sekolah di tanah kelahirannya, Bibit kemudian memilih untuk bergabung di Akademi Kepolisian dan lulus pada 1970. Setelah itu, 30 tahun lamanya Bibit mengabdikan diri kepolisian. Berbagai posisi teritorial pernah diembannya, di antaranya Kapolres Jakarta Utara, Kapolres Jakarta Pusat, Wakapolda Jawa Timur, dan Kapolda Kalimantan Timur. Bibit pensiun dari kepolisian pada 15 Juli 2000 dengan pangkat terakhir Inspektur Jenderal. Atas jasa dan pengabdianya selama bertugas, beliau mendapatkan berbagai bintang jasa dan penghargaan, di antaranya Satya Lencana Kesetiaan, Satya Lencana Dwidya Sista, Bintang Bhayangkara Nararya, Bintang Yudha Dharma Nararya, dan Bintang Bhayangkara Pratama. Selepas pensiun dari dinas kepolisian, bapak empat orang anak ini tidak lantas berdiam diri. Kehausannya terhadap ilmu pengetahuan membuat Bibit kembali ke dunia kampus untuk mengambil gelar doktorat yang akhirnya diperoleh pada 2002. Selanjutnya, kegiatan mengajar sebagai dosen menyita waktunya. Beliau bahkan sempat menjabat sebagai Rektor Universitas Bhayangkara. Pada 2007, Bibit mengikuti seleksi calon pimpinan KPK 2007-2011 dengan mengusung empat rambu pemberantasan korupsi, yaitu pemberantasan korupsi dalam bingkai hukum; tidak hanya represif, tapi juga membongkar akar masalah korupsi; urusan pemberantasan korupsi menjadi urusan semua kalangan; dan pengembalian kerugian negara. Komisi III DPR akhirnya memercayakan satu dari lima posisi pimpinan KPK kepada Bibit. Di KPK, Bibit menjabat sebagai wakil ketua yang membawahi bidang penindakan serta pengawasan internal dan pengaduan masyarakat. *Ibid.*



257/01/VIII/2008 tanggal 22 Agustus 2008 tentang Pelarangan Berpergian ke Luar Negeri atas nama Anggoro Widjojo, dkk yang ditindaklanjuti kepada Dirjen Imigrasi Nomor: R-3164/01/VIII/2008 tanggal 22 Agustus 2008 dengan didasarkan pada Surat Perintah Penyidikan perkara Alih Fungsi Hutan Pantai Air Telang Tanjung Api-Api Sumatera Selatan dengan tersangka Yusuf Erwin Faishal, padahal Anggoro Widjojo, dkk tidak terkait dengan peristiwa dimaksud, sehingga dengan diterbitkan Surat Direktur Penyidikan dan Penindakan Keimigrasian Nomor: IMI.5/GR.02.06-.203388 tanggal 22 Agustus 2008 perihal Pencegahan ke Luar Negeri atas nama Anggoro Widjojo, dkk, memaksa Anggoro Widjojo, dkk terampas kemerdekaannya, tidak dapat berpergian ke luar negeri.

Bahwa tersangka DR. Bibit Samad Rianto selaku pimpinan KPK bidang penindakan telah menandatangani Surat Keputusan Pimpinan KPK RI Nomor: KEP-110/01/IV/2008 tanggal 24 April 2008 perihal Larangan Berpergian ke Luar Negeri atas nama Joko S. Chandra yang ditindaklanjuti kepada Dirjen Imigrasi Nomor: 1141/01/IV/2008 tanggal 24 April 2008 dengan didasarkan kepada Surat Perintah Penyidikan perkara Urip Tri Gunawan, sehingga dengan diterbitkan Surat Direktur Penyidikan dan Penindakan Keimigrasian Nomor: IMI.5.GR.02.06-3.20191 tanggal 24 April 2008 perihal Pencegahan ke Luar Negeri atas nama Joko S. Chandra, memaksa Joko S. Chandra terampas kemerdekaannya, tidak dapat berpergian ke luar negeri.<sup>188</sup>

Pasal yang disangkakan terhadap keduanya:

Primair:

Pasal 12 huruf e<sup>189</sup> UU No. 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah UU No. 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Subsidiar:

Pasal 15<sup>190</sup> UU No. 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah UU No. 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

---

<sup>188</sup> Kasus posisi sebagaimana tercantum dalam Surat Ketetapan Penghentian Penuntutan Nomor: TAP-01/0.1.14/ft.1/12/2009 tanggal 1 Desember 2009 atas nama tersangka Chandra Martha Hamzah dan Surat Ketetapan Penghentian Penuntutan Nomor: TAP-02/0.1.14/ft.1/12/2009 tanggal 1 Desember 2009 atas nama tersangka DR. Bibit Samad Rianto.

<sup>189</sup> Pasal 12 huruf e berbunyi: Dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah): pegawai negeri atau penyelenggara negara yang dengan maksud menguntungkan diri sendiri atau orang lain secara melawan hukum, atau dengan menyalahgunakan kekuasaannya memaksa seseorang memberikan sesuatu, membayar, atau menerima pembayaran dengan potongan, atau untuk mengerjakan sesuatu bagi dirinya sendiri. Indonesia (F), *Undang-Undang Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, UU No. 20, LN No.140 Tahun 2001, T.L.N. No. 4150.

Lebih Subsidair:

Pasal 23<sup>191</sup> UU No. 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah UU No. 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi jo Pasal 421<sup>192</sup> KUHP jo Pasal 5<sup>193</sup> UU No. 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Pertimbangan Jaksa Agung dalam mengesampingkan kedua perkara tersebut demi kepentingan umum sebagaimana tercantum dalam kedua surat ketetapan mengesampingkan perkara demi kepentingan umum

“...apabila perkara atas nama tersangka Chandra M Hamzah dan tersangka DR. Bibit Samad Rianto dilimpahkan ke pengadilan akan dapat berakibat terganggunya kinerja Komisi Pemberantasan Korupsi dalam melakukan tugas dan kewenangannya sehingga merugikan bagi kepentingan umum yaitu kepentingan bangsa, negara dan atau masyarakat.”

Selain itu Jaksa Agung juga memperhatikan saran dan pendapat dari badan-badan kekuasaan negara yakni:

1. Mahkamah Agung RI dalam surat Ketua MA RI Nomor: 152 KMA /XI/2010 tanggal 18 Nopember 2010 pada intinya menyatakan apabila Kejaksaan Agung berpendapat berdasarkan analisa obyektif, memandang suatu perkara harus dikesampingkan karena kepentingan umum, maka berdasarkan asas *oportunititeit* yang dianut hukum acara pidana kita, maka Jaksa Agung dapat “mengesampingkan” perkara yang bersangkutan. Walaupun dalam perkara tersebut sudah ada

<sup>190</sup> *Ibid.*, Pasal 15 berbunyi: Setiap orang yang melakukan percobaan, pembantuan, atau pemufakatan jahat untuk melakukan tindak pidana korupsi, dipidana dengan pidana yang sama sebagaimana dimaksud Pasal 2, Pasal 3, Pasal 5 sampai dengan Pasal 14.

<sup>191</sup> *Ibid.*, Pasal 23 berbunyi: Dalam perkara korupsi, pelanggaran terhadap ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 220, Pasal 231, Pasal 421, Pasal 422, Pasal 429 atau Pasal 430 Kitab Undang-undang Hukum Pidana, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 6 (enam) tahun dan atau denda paling sedikit Rp 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp. 300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah).

<sup>192</sup> Pasal 421 KUHP berbunyi: “Seorang pejabat yang menyalahgunakan kekuasaan memaksa seseorang untuk melakukan, tidak melakukan atau membiarkan sesuatu, diancam dengan pidana penjara paling lama dua tahun delapan bulan.”

<sup>193</sup> Pasal 5 berbunyi: Dalam menjalankan tugas dan wewenangnya, Komisi Pemberantasan Korupsi berasaskan pada : a. kepastian hukum; b. keterbukaan; c. akuntabilitas; d. kepentingan umum; dan e. proporsionalitas. Indonesia (G), *Undang-Undang Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, UU No. 30, LN 137 Tahun 2002, T.L.N. No. 4250.

putusan hakim yang berkekuatan tetap, namun apabila Jaksa Agung berpendapat ada alasan untuk mengesampingkan perkara tersebut demi kepentingan umum, maka putusan yang berkekuatan hukum tetap tersebut, tidak dapat dilaksanakan (*non executable*).

2. Dewan Perwakilan Rakyat RI dalam surat Ketua Dewan Perwakilan Rakyat RI Nomor: PW.01/9443/DPRRI/XII/2010 tanggal 22 Desember 2010 pada intinya menyatakan 6 (enam) fraksi menyarankan untuk meneruskan perkara tersebut dengan melimpahkan ke Pengadilan sehingga diperlukan kejelasan dan kepastian hukum tentang perkara tersebut, dan 3 (tiga) fraksi berpendapat bahwa mengesampingkan perkara demi kepentingan umum merupakan wewenang Jaksa Agung namun Jaksa Agung harus menjelaskan demi kepentingan umum yang dijadikan dasar penerbitan keputusan tersebut dan implikasinya terhadap status hukum Chandra Martha Hamzah dan Bibit Samad Rianto sebagai tersangka.
3. Mahkamah Konstitusi RI dalam surat Ketua Mahkamah Konstitusi RI Nomor : 2245 / HP.00.00/ XI/ 2010 tanggal 5 Nopember 2010 pada intinya menyatakan Mahkamah Konstitusi tidak pernah mengeluarkan pendapat hukum (*legal opinion*) karena pendapat hukum Mahkamah Konstitusi dituangkan ke dalam Putusan mahkamah Konstitusi. Atas dasar pertimbangan tersebut, Mahkamah Konstitusi tidak dapat memberikan saran dan pendapat.
4. Kepolisian Negara RI dalam surat Kepala Kepolisian Negara RI Nomor: R/2085/XI/2010 tanggal 29 Nopember 2010 pada intinya menyatakan pada prinsipnya Polri tidak keberatan atas rencana Kejaksaan Agung untuk mengesampingkan perkara atas nama Chandra Martha Hamzah dan Dr. Bibit Samad Rianto demi kepentingan umum dan menyerahkan kebijakan penanganan perkara tersebut kepada Kejaksaan Agung.

Selanjutnya kedua Surat Ketetapan Mengesampingkan Perkara Demi Kepentingan Umum tersebut ditembuskan kepada Presiden RI, Ketua MA RI, Ketua DPR RI, Ketua MK RI, Kepala POLRI, Ketua KPK, Kepala Kejaksaan Tinggi DKI Jakarta dan Kepala Kejaksaan Negeri Jakarta Selatan.

Dalam kedua perkara ini, kepentingan umum yang dilindungi adalah kepentingan bangsa dan negara serta masyarakat luas terkait dengan upaya pemerintah dalam percepatan pemberantasan tindak pidana korupsi. Mengingat sudah satu dasawarsa ini politik kriminal pemberantasan tindak pidana korupsi lebih difokuskan, sehingga segala daya upaya baik preventif maupun represif kebijakan dibuat atau diformulasikan untuk memberantas segala akar-akar yang

menjadi faktor kriminogen dari terjadinya tindak pidana korupsi.<sup>194</sup> Strategi kebijakan tersebut berupa kebijakan penal maupun non-penal yang diformulasikan secara terpadu, termasuk didalamnya pembentukan Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai *superbody* yang menjadi harapan masyarakat dalam pemberantasan tindak pidana korupsi di Indonesia, yang dipandang sebagai *extra ordinary crime*. Sehingga apabila perkara atas nama tersangka Chandra M Hamzah dan tersangka DR. Bibit Samad Rianto, yang mana keduanya adalah pimpinan KPK dilimpahkan ke pengadilan, maka akan dapat berakibat terganggunya kinerja Komisi Pemberantasan Korupsi dalam melakukan tugas dan kewenangannya sehingga dinilai merugikan bagi kepentingan umum yaitu kepentingan bangsa, negara dan atau masyarakat.

Sebenarnya dalam perkara ini terdapat suatu kontradiksi, karena berdasarkan fakta yuridis kedua tersangka sudah cukup bukti untuk diajukan ke persidangan, namun demi keberhasilan pemberantasan tindak pidana korupsi yang dijalankan KPK pula, kasus keduanya harus dikesampingkan demi kepentingan umum. Penyampingan perkara demi kepentingan umum pada kedua perkara tersebut, erat kaitannya dengan kedudukan para tersangka sebagai komisioner KPK, dan berkembangnya opini publik pada saat itu bahwa kedua perkara tersebut merupakan rekayasa oknum penegak hukum untuk melemahkan KPK. Sehingga sejak dilakukan penyidikan terhadap kedua perkara tersebut, sudah timbul gejolak di masyarakat yang menolak dilanjutkannya proses hukum kedua perkara tersebut, sebagai fakta sosial yang juga mempengaruhi hasil akhir penanganan perkara tersebut, yakni dikesampingkan demi kepentingan umum. Fakta sosial tersebut antara lain adanya Gerakan 1.000.000 Facebookers Dukung Chandra Hamzah & Bibit Samad Rianto,<sup>195</sup> hingga berbagai macam *blogspot* yang ada di dunia maya.<sup>196</sup> Semua itu sedikit banyak memberikan pengaruh bagi

---

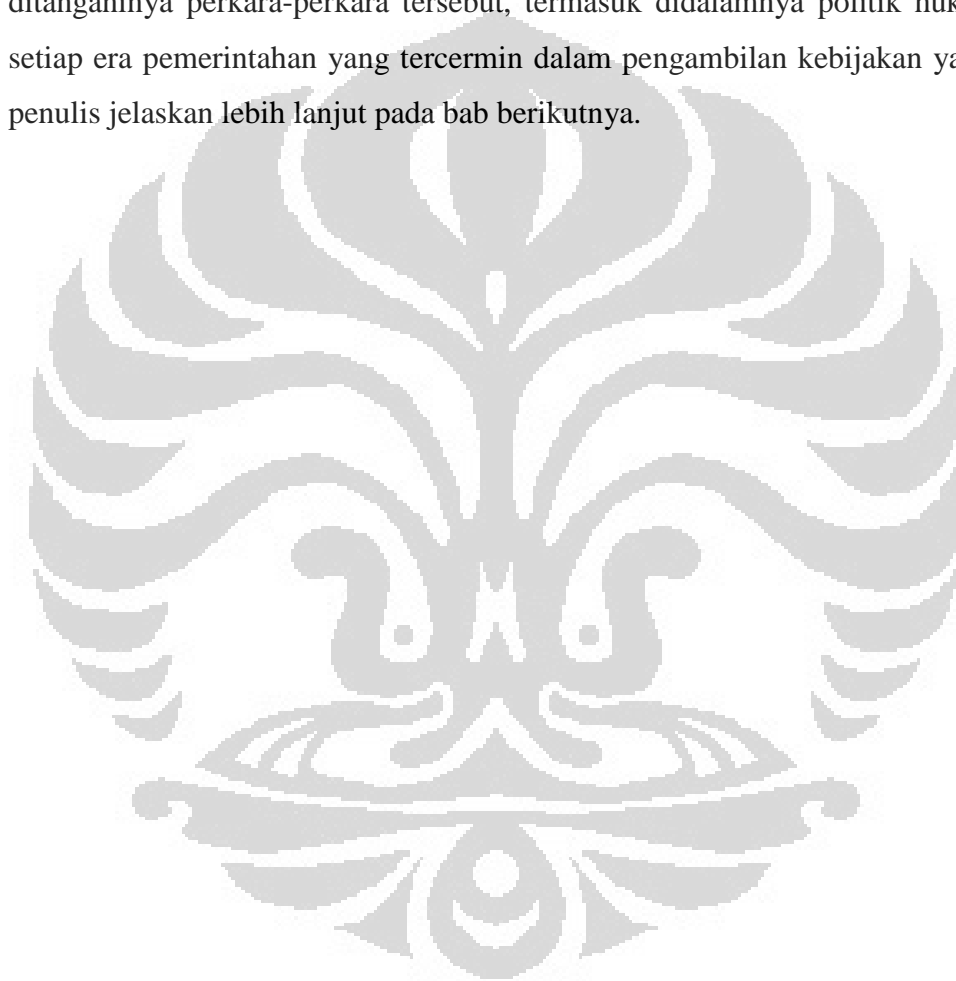
<sup>194</sup> Zulkarnain, "Politik Kriminal Dalam Rangka Penanggulangan Tindak Pidana Korupsi," <<http://jurnalhukumargumentum.blogspot.com/2012/03/argumentum-vol-8-no-1-desember-2008.html>> diakses 05 Mei 2012.

<sup>195</sup> Lihat <<http://www.facebook.com/group.php?gid=169178211590>> diakses tanggal 20 Desember 2010.

<sup>196</sup> Beberapa diantara *blogspot* tersebut lihat <http://www.bebaskanbibitchandra.wordpress.com> diakses tanggal 20 Desember 2010, <<http://www.kamicicak.blogspot.com>>

proses penanganan perkara atas nama tersangka DR. Bibit Samad Rianto dan tersangka Chandra M. Hamzah tersebut.

Berdasarkan uraian mengenai praktik penerapan penyimpangan perkara demi kepentingan umum, tampaklah bahwa pertimbangan Jaksa Agung mengenai kepentingan umum dalam penerapan wewenang mengesampingkan perkara demi kepentingan umum sejak era Orde Lama, Orde Baru, Reformasi dan Pasca Reformasi, bersifat kasuistis, tergantung pada situasi dan kondisi pada saat ditanganinya perkara-perkara tersebut, termasuk didalamnya politik hukum dari setiap era pemerintahan yang tercermin dalam pengambilan kebijakan yang akan penulis jelaskan lebih lanjut pada bab berikutnya.



---

diakses tanggal 20 Desember 2010, dan <<http://www.membelakpk.blogspot.com>> diakses tanggal 20 Desember 2010.

## **BAB 4**

### **KEPENTINGAN UMUM DAN BADAN-BADAN KEKUASAAN NEGARA DALAM PENYAMPINGAN PERKARA DEMI KEPENTINGAN UMUM**

Setelah pada bab sebelumnya dibahas mengenai penyampingan perkara demi kepentingan umum dalam perspektif historis, yuridis dan praktis, selanjutnya pada bab ini penulis menyajikan perihal kriteria kepentingan bangsa dan negara dan/atau masyarakat luas yang merupakan penjelasan dari kepentingan umum, serta perihal badan-badan kekuasaan negara yang dimaksud dalam penjelasan Pasal 35 huruf c Undang-undang No. 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia, yang dibagi menjadi dua subbab.

#### **4.1. Kriteria Kepentingan Bangsa dan Negara dan/atau Masyarakat Luas Sebagai Penjelasan “Kepentingan Umum” Dalam Penyampingan Perkara Demi Kepentingan Umum**

Dalam penjelasan Pasal 32 huruf c Undang-undang No. 5 Tahun 1991 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia, dan penjelasan Pasal 35 huruf c Undang-undang No. 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia, disebutkan “Yang dimaksud dengan “kepentingan umum” adalah kepentingan bangsa dan negara dan/atau kepentingan masyarakat luas...” Akan tetapi tidak ada penjelasan lebih lanjut mengenai hal-hal apa saja yang termasuk kriteria kepentingan bangsa dan negara dan/atau kepentingan masyarakat luas, baik dalam kedua undang-undang tersebut, maupun dalam risalah sidang pembahasan kedua undang-undang tersebut, serta dalam peraturan internal Kejaksaan Republik Indonesia.

Kemudian penulis berusaha meneliti maksud pembuat undang-undang yang ternyata dalam risalah sidang pembahasan undang-undang Kejaksaan Republik Indonesia, didapati bahwa sejak adanya ketentuan yang memuat wewenang Jaksa Agung mengesampingkan perkara demi kepentingan umum dari yang pertama sampai terakhir, tidak penulis temui adanya kriteria kepentingan bangsa dan negara dan/atau kepentingan masyarakat luas. Satu-satunya pembahasan yang terkait kriteria dalam hal ini lingkup kepentingan umum, ada dalam risalah sidang pembahasan Undang-undang No. 15 Tahun 1961 Tentang

Ketentuan-ketentuan Pokok Kejaksaan Republik Indonesia, dimana penyimpangan perkara demi kepentingan umum tidak dilakukan terhadap perkara kecil seperti pencurian ubi, yang dapat diselesaikan oleh penuntut umum bukan Jaksa Agung, sebagaimana dinyatakan oleh Jaksa Agung Mr. Gunawan

“...Mereka ini tidak memikirkan pencurian-pencurian, misalnya ubi, pencurian tebu dan sebagainya, akan tetapi didalam prakteknya hal ini antara Menteri/Kepala Kepolisian Negara dan kami sendiri akan dikeluarkan instruksi bersama setelah undang-undang Pokok Kepolisian dan Undang-undang Pokok Kejaksaan ini diterima oleh Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong, agar supaya anak buah di masing-masing daerah itu berdamai...”<sup>197</sup>

Pernyataan tersebut diberikan untuk menjawab pertanyaan Dahlan Kahar<sup>198</sup> salah satu anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) pada saat pembahasan Rancangan Undang-Undang No. 15 Tahun 1961 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kejaksaan Republik Indonesia. Selibuhnya tidak ada lagi pembahasan secara khusus mengenai kriteria kepentingan umum yang dalam penjelasan Pasal 35 huruf c Undang-undang No. 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia diartikan sebagai kepentingan bangsa dan negara dan/atau kepentingan masyarakat luas. Dengan demikian, jelaslah bahwa tidak ada kriteria kepentingan bangsa dan negara dan/atau kepentingan masyarakat luas yang merupakan penjelasan dari kepentingan umum dalam Undang-undang Tentang Kejaksaan Republik Indonesia. Akan tetapi jika merujuk pada maksud pembuat undang-undang dalam risalah sidang pembahasan Undang-undang No. 15 Tahun 1961 Tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kejaksaan Republik Indonesia, maka penyimpangan perkara demi kepentingan umum tidak diterapkan terhadap

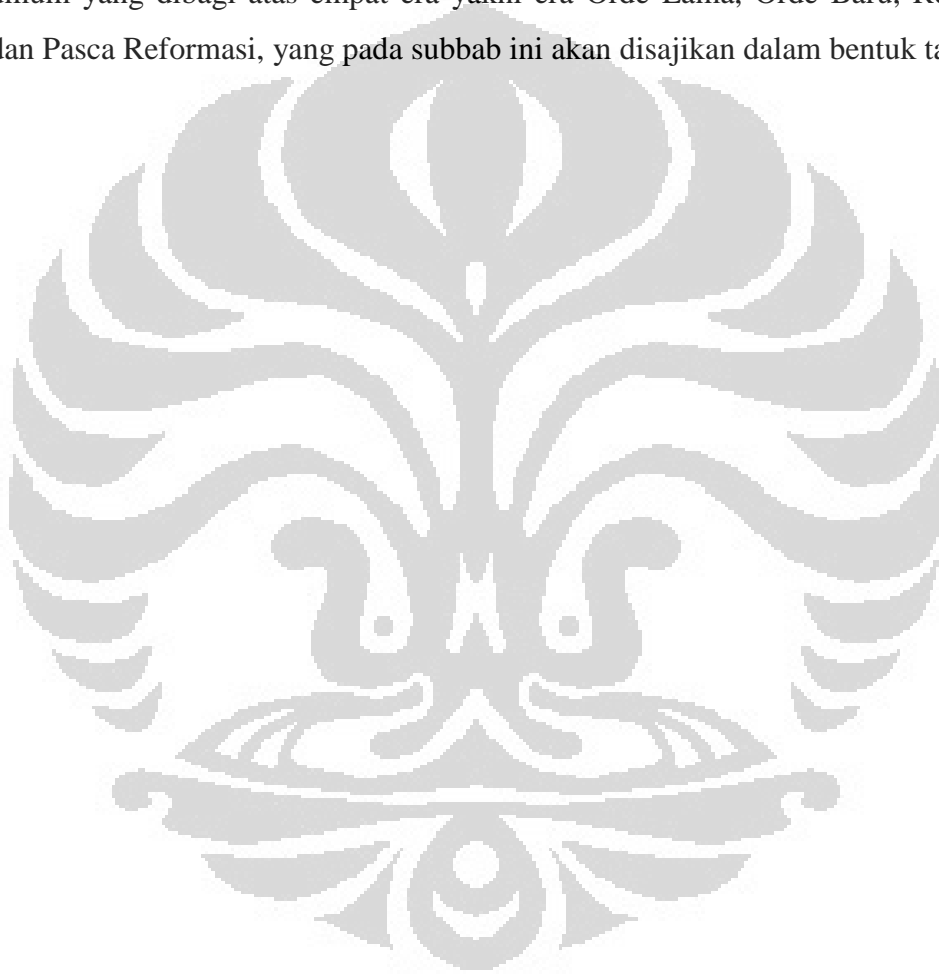
---

<sup>197</sup> Risalah sidang DPR GR persidangan III Rapat Gabungan segenap komisi ke-11 Hari senin, 29 Mei 1961 jam 10.00 WIB. Ketua I.GG. Subamia wakil Ketua M.H. Loekman dan sekretaris Mr. Djoko Sumarjono. *Op.Cit.*, hal. 30.

<sup>198</sup> Dahlan Kahar mempertanyakan perihal apakah wewenang mengesampingkan perkara demi kepentingan umum hanya dipegang oleh Jaksa Agung, lalu bagaimana dengan perkara kecil seperti pencurian dop mobil, apakah jaksa pada pengadilan negeri tidak mempunyai wewenang untuk mengesampingkan perkara itu, melainkan harus memohon izin kepada jaksa agung. *Ibid.*, hal. 28.

perkara kecil seperti pencurian ubi, yang masih bisa diselesaikan oleh penuntut umum, tanpa harus Jaksa Agung ikut memikirkan persoalan perkara tersebut.

Kemudian untuk mendapatkan gambaran tentang kebijaksanaan Jaksa Agung atas kepentingan umum atau kepentingan bangsa dan negara dan/atau masyarakat luas, maka perlu penulis uraikan implementasi penyimpangan perkara demi kepentingan umum, sebagaimana telah penulis kemukakan pada bab terdahulu tentang sepuluh perkara penyimpangan perkara demi kepentingan umum yang dibagi atas empat era yakni era Orde Lama, Orde Baru, Reformasi dan Pasca Reformasi, yang pada subbab ini akan disajikan dalam bentuk tabel.





**Tabel 4.1**  
**Sepuluh Penyampingan Perkara Demi Kepentingan Umum**

Era	No.	Penyampingan Perkara Demi Kepentingan Umum	Pertimbangan	Keterangan
<b>Orde Lama</b>	1.	Perkara atas nama tersangka Asa Bafagih dituduh melanggar Pasal 224 KUHP, dikesampingkan demi kepentingan umum oleh Jaksa Agung R. Soeprapto pada 1 September 1953	Kurang pentingnya perkara penuntutan itu ditinjau dari sudut politis.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Reaksi keras dari kalangan pers, baik berupa pemberitaan di media cetak atau media elektronik yakni radio, para wartawan juga membuat nota kepada pemerintah dan melakukan aksi demonstrasi menuntut agar penuntutan terhadap Asa Bafagih dibatalkan;</li> <li>- Parlemen Indonesia pada saat itu mendukung Asa Bafagih bahwa pemberitaan tersebut bukanlah rahasia negara dan melindungi sumber berita merupakan bagian dari hak kemerdekaan pers.</li> </ul>
<b>Orde Baru</b>	2.	Jaksa Agung Soegih Arto dalam Surat Keputusan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor : KEP-102/DA/XI/1969 tanggal 11 Nopember 1969 Tentang Penyampingan Perkara Dengan Bersyarat, dalam perkara tindak pidana	Tersangka A. Tambunan, dkk bersedia membayar denda kepada negara sebesar Rp. 8.082.738,38 (delapan juta delapan puluh dua ribu tujuh ratus tiga puluh delapan rupiah tiga puluh delapan sen).	

	ekonomi atas nama tersangka A. Tambunan dan kawan-kawan, yang dituduh bersalah melakukan tindak pidana ekonomi dalam Pasal 26b <i>Rechten Ordonantie</i>		
3.	Jaksa Agung Ali Said dalam Surat Keputusan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor: KEP-001/J.A/1/1980 tanggal 14 Januari 1980 tentang Penyampingan Perkara, atas nama tersangka William Suryadjaya, tersangka H. Mohamad Yoesoef bin Marah Abdillah dan tersangka H. Sjarnoebi Said yang dituduh melakukan tindak pidana korupsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 ayat 1 huruf a dan c UU No. 3 Tahun 1971 jo Pasal 55 – 56 KUHP	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Terdapat penyimpangan ketentuan kontrak, sehingga lebih menonjol aspek hukum perdata;</li> <li>- Para tersangka bersedia untuk mengadakan perhitungan dan pengaturan pengembalian kelebihan pembayaran yang diterimanya kepada Negara;</li> <li>- Mempertimbangkan kelangsungan hidup ribuan buruh dan keluarganya yang menggantungkan hidupnya pada perusahaan-perusahaan yang dipimpin oleh masing-masing tersangka.</li> </ul>	Petunjuk Presiden Republik Indonesia Soeharto yang disampaikan dengan Surat MenSekneg No.: B-1989/M.Sesneg/12/79 tanggal 12 Desember 1979.
4.	Jaksa Agung Ismail Saleh dalam Surat Keputusan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor: KEP-038/JA/4/1981 tanggal 7 April 1981 tentang Penyampingan Perkara dalam perkara atas nama tersangka	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Perkara yang dimaksudkan sudah terdaftar di Kejaksaan Tinggi Sulawesi Utara sejak tahun 1970, dan selama kurang lebih 10 tahun telah menjadi tunggakan dengan tidak diketahui sebab-sebabnya;</li> <li>- Dalam jangka waktu tersebut telah banyak usaha-usaha pemerintah dengan partisipasi</li> </ul>	

	Lexi Yosef Yonathan Rangkang dan kawan-kawan yang disangka melakukan tindak pidana sebagaimana tercantum dalam Pasal 200 KUHP jo Pasal 170 KUHP	<p>rakyat untuk fokus pada kehidupan spiritual yang mengarah pada pemantapan kerukunan antar agama dan antar umat;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Apabila kasus perkara yang dimaksudkan diajukan dan diselesaikan melalui pengadilan dikhawatirkan akan merupakan gangguan terhadap pembinaan dan pengembangan kerukunan antar agama dan umat itu sendiri. Padahal suasana yang tertib dan mantap sangat diperlukan menjelang Pemilu yang akan datang.</li> </ul>	
5.	Jaksa Agung Ismail Saleh dalam Surat Keputusan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor: KEP-048/JA/5/1981 tanggal 5 Mei 1981 tentang Penyampingan Perkara atas nama tersangka M. Jasin yang disangka melakukan tindak pidana sebagaimana tercantum dalam Pasal 134 KUHP dan Pasal 137 KUHP	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tersangka telah mencabut perkataannya dan meminta maaf kepada Presiden Republik Indonesia Soeharto;</li> <li>- Bangsa Indonesia melihat sesuatu bukanlah semata-mata dari kepentingan perorangan dan juga tidak semata-mata dari kepentingan umum, melainkan pada segi kepentingan kedua-duanya yang seimbang, serasi dan toleransi, sesuai dengan TAP MPR No. II/MPR/1978 tentang P-4, dengan tetap memperhatikan hukum positif yang berlaku;</li> <li>- Untuk melaksanakan pembangunan bangsa dan negara dewasa ini dalam rangka usaha mewujudkan masyarakat adil dan makmur</li> </ul>	Ada pendapat dari beberapa anggota DPR pada masa itu yakni Wakil Ketua Fraksi Persatuan di DPR-RI, Tengku HM. Saleh dan FKP Albert Hasibuan SH yang menyarankan Jaksa Agung untuk mengabulkan permohonan M. Jasin agar perkara ini dikesampingkan demi kepentingan umum, selain karena M. Jasin telah meminta maaf, juga "...mengingat yang bersangkutan adalah bekas Pangdam, Deputi KASAD dan Sekjen PU, kalau diajukan ke pengadilan dengan tuduhan penghinaan, dikhawatirkan akibat yang timbul akan lebih besar." <sup>199</sup>

<sup>199</sup> "Akhirnya Minta Maaf," 11 April 1981 <<http://majalah.tempointeraktif.com/id/arsip/1981/04/11/NAS/mbm.19810411.NAS49237.id.html>> diakses tanggal 5 Mei 2012.

		yang menjadi tujuan dan kepentingan seluruh bangsa, ketentraman lahir dan bathin bukan saja menjadi tujuan tetapi juga merupakan syarat mutlak.	
6	Jaksa Agung Sukartono Marmosudjono dalam Surat Keputusan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor: KEP-037/J.A/4/1989 tanggal 20 April 1989 telah mengesampingkan perkara atas nama tersangka Muh. Arif Nuntung dan kawan-kawan yang disangka melanggar Pasal 170 ayat 1 sub 1 e KUHP	Apabila kasus tersebut disidangkan akan dapat menimbulkan akibat yang lebih luas dan menimbulkan kegoncangan dalam masyarakat setempat, karena ada kasus sebelumnya yaitu kasus merusak mobil oleh massa kecamatan Bangkala dan massa kecamatan Tammalatea, serta kasus penembakan yang dilakukan oleh anggota Polisi Polsek Bangkala terhadap tersangka Muh. Arif Nuntung tidak disidik dan tidak dijadikan berkas perkara. Sehingga ada kerawanan-kerawanan antara lain dikhawatirkan timbulnya lagi perkelahian-perkelahian massal antara kampung, yang didukung oleh pernyataan pihak-pihak yang berkepentingan yakni Kapolres dan tokoh-tokoh masyarakat setempat.	
7.	Jaksa Agung Sukartono Marmosudjono dalam Surat Keputusan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor: KEP-038/J.A/4/1989 tanggal 20 April 1989 tentang penyampingan perkara, dalam perkara atas nama tersangka	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Kerawanan yang diakibatkan perbuatan terdakwa telah dapat diatasi dan telah ada ketenangan selama ini dimana orang sudah melupakan peristiwa tersebut;</li> <li>- Menyidangkan perkara terdakwa akan mengundang gejolak diantara kedua pihak baik Katholik maupun Protestan yang akan berhadapan secara frontal, berarti akan</li> </ul>	

		Eklopas Isu yang disangka melanggar Pasal 177 ke 2e KUHP	mengganggu suasana pembangunan.	
<b>Reformasi</b>	8.	Jaksa Agung M.A Rachman dalam Surat Perintah Penghentian Penyidikan Nomor: Prin-043/A/F.2.1/04/2002 tanggal 3 April 2002 telah menggunakan wewenang mengesampingkan perkara demi kepentingan umum dalam perkara tindak pidana korupsi sehubungan dengan penyimpangan dana APBD Pemda Sukoharjo Tahun Anggaran 2001 tentang Proyek Pengadaan Sarana Transportasi Sepeda Motor Anggota DPRD Sukoharjo atas nama tersangka R. Susmono Adimartono, tersangka Drs. H. Abdul Rosjid Muchtar, tersangka Suryanto dan tersangka Suhono.	<p>a. Hubungan antara DPRD Kabupaten Sukoharjo sebagai legislatif dengan pemerintah Kabupaten Sukoharjo sebagai eksekutif menjadi tidak harmonis dan menimbulkan beban psikologis yang cukup berat sehingga pelaksanaan tugas pemerintahan dan pelayanan terhadap masyarakat tidak optimal, proses pembahasan RAPBD tahun 2002 tidak tepat waktu dan berdampak terhadap stabilitas pemerintahan Daerah.</p> <p>b. Adanya kondisi yang tidak kondusif tersebut para pimpinan eksekutif dan legislatif Kab. Sukoharjo maupun dari tokoh masyarakat mengajukan permohonan agar kasus tersebut sekiranya dapat dikesampingkan (dideponir) dengan pertimbangan demi kepentingan umum.</p>	Permohonan untuk mengesampingkan perkara tersebut demi kepentingan umum datang dari Bupati Sukoharjo melalui suratnya No. 187/225 tanggal 19 Januari 2002, Gubernur Jawa Tengah No. 180/1945 tanggal 28 Februari 2002, Kepala Kejaksaan Tinggi Jawa Tengah tanggal 26 Maret 2002, Ketua DPRD Kabupaten Sukoharjo No. 180/89 tanggal 19 Januari 2002 dan Drs. YB. Ispan, SH selaku pelapor dengan surat pernyataan No. 008/AV.YB/I/2002 tanggal 21 Januari 2002. <sup>200</sup>

<sup>200</sup> Evi Anastasia, *Op. Cit.*

<b>Pasca Reformasi</b>	9.	Jaksa Agung Basrief Arief yang pertama dalam Surat Ketetapan Mengesampingkan Perkara Demi Kepentingan Umum Nomor: TAP-001/A/JA/01/2011 tanggal 24 Januari 2011 telah mengesampingkan perkara demi kepentingan umum atas nama tersangka Chandra M. Hamzah	Apabila perkara atas nama tersangka Chandra M Hamzah dan tersangka DR. Bibit Samad Rianto dilimpahkan ke pengadilan akan dapat berakibat terganggunya kinerja Komisi Pemberantasan Korupsi dalam melakukan tugas dan kewenangannya sehingga merugikan bagi kepentingan umum yaitu kepentingan bangsa, negara dan atau masyarakat.	- Sejak dilakukan penyidikan terhadap kedua perkara tersebut, sudah timbul gejolak di masyarakat yang menolak dilanjutkannya proses hukum kedua perkara tersebut, seperti adanya Gerakan 1.000.000 Facebookers Dukung Chandra Hamzah & Bibit Samad Rianto - Menyikapi hal tersebut Presiden Republik Indonesia Susilo Bambang Yudhoyono menerbitkan Keputusan Presiden No. 31 Tahun 2009 Tentang Pembentukan Tim Independen Verifikasi Fakta dan Proses Hukum atas Kasus Bibit-Chandra yang kemudian dikenal dengan Tim 8, yang memberikan rekomendasi kepada Presiden bahwa agar proses hukum terhadap tersangka Chandra M. Hamzah dan DR. Bibit Samad Rianto sebaiknya dihentikan. <sup>201</sup>
	10.	Surat Ketetapan Mengesampingkan Perkara Demi Kepentingan Umum Nomor: TAP-002/A/JA/01/2011 tanggal 24 Januari 2011 telah mengesampingkan perkara demi kepentingan umum atas nama tersangka DR. Bibit Samad Rianto		

<sup>201</sup> Lihat Adnan Buyung Nasution, *Nasihat Untuk SBY* (Jakarta: Kompas, 2012) hal. 250-278

Berdasarkan sepuluh *acta van seponering* tersebut, maka dapat penulis tarik benang merahnya bahwa memang perkara-perkara pidana yang dikesampingkan demi kepentingan umum oleh Jaksa Agung tersebut tidak diterapkan terhadap perkara kecil. Kemudian pertimbangan Jaksa Agung atas kepentingan bangsa dan negara dan/atau masyarakat luas yang merupakan penjelasan dari kepentingan umum, tergantung pada politik hukum pemerintahan pada saat diterapkannya penyampingan perkara demi kepentingan umum. Sebagaimana pendapat Padmo Wahjono bahwa politik hukum adalah kebijakan dasar yang menentukan arah, bentuk, maupun isi hukum yang akan dibentuk,<sup>202</sup> dan terkait kebijakan penyelenggara negara tentang apa yang dijadikan kriteria untuk menghukumkan sesuatu yang didalamnya mencakup pembentukan, penerapan dan penegakan hukum.<sup>203</sup>

Argumentasi penulis bahwa penyampingan perkara demi kepentingan umum tergantung pada politik hukum pemerintahan RI ketika diterapkannya kebijakan tersebut adalah sebagai berikut:

- Pada kasus Asa Bafagih yang terjadi pada era Orde Lama yakni tahun 1953, mendapatkan reaksi keras dari kalangan pers, baik berupa pemberitaan di media cetak atau media elektronik yakni radio, para wartawan juga membuat nota kepada pemerintah dan melakukan aksi demonstrasi menuntut agar penuntutan terhadap Asa Bafagih dibatalkan.<sup>204</sup> Reaksi kalangan pers itu terjadi karena pada masa itu kebebasan pers nyaris tak terbatas, dan pers pada saat itu berkembang sebagai salah satu saluran komunikasi politik, ideologi atau golongan primordial tertentu.<sup>205</sup> Titik tolak perkara ini ada pada pernyataan parlemen Indonesia pada saat itu yang mendukung Asa Bafagih bahwa pemberitaan tersebut bukanlah rahasia negara dan melindungi sumber

---

<sup>202</sup> Padmo Wahjono, *Indonesia Negara Berdasarkan Atas Hukum* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1986) Cet. II hal. 160 sebagaimana dikutip dari Moh. Mahfud MD (A), *Op.Cit.*

<sup>203</sup> Padmo Wahjono, "Menyelisik Proses Terbentuknya Peraturan Perundang-undangan" *Forum Keadilan*, No. 29, April 1991, hal. 65 sebagaimana dikutip dari *Ibid.*

<sup>204</sup> Iip D. Yahya, *Op.Cit.*, hal 171-176.

<sup>205</sup> Moh. Mahfud MD (A), *Op.Cit.*, hal. 55-59.

berita merupakan bagian dari hak kemerdekaan pers.<sup>206</sup> Oleh karena pada saat itu Indonesia menganut demokrasi parlementer,<sup>207</sup> dimana parlemen memegang peranan penting, dan begitu kuatnya lembaga perwakilan pada saat itu tercermin pada seringnya parlemen menyebabkan kabinet pemerintahan jatuh sebelum sempat berbuat sesuatu yang berarti.<sup>208</sup> Kemudian ternyata pada kasus tersebut parlemen meminta agar Jaksa Agung mengesampingkan perkara demi kepentingan umum, maka akhirnya kemanfaatan dari segi politik menjadi faktor yang dipertimbangkan politik hukum pemerintahan RI di bidang penegakan hukum pada tahun 1953 itu, yang mana dipandang akan lebih bermanfaat bagi kepentingan umum apabila perkara tersebut dikesampingkannya demi kepentingan umum, selain adanya gejolak masyarakat berupa demonstrasi yang menuntut agar penanganan perkara tersebut dibatalkan.

- Kemudian pada era Orde Baru yang politik hukumnya “menempatkan hukum sebagai bagian dari paket tertib politik, guna mendukung pembangunan. Obsesi stabilisasi ekonomi untuk mempercepat pertumbuhan dan stabilisasi politik instan memang mau tak mau, menempatkan hukum sebagai mesin stabilisasi itu.”<sup>209</sup> Dengan kata lain pada era Orde Baru pranata-pranata hukum lebih banyak dibangun dengan tujuan:<sup>210</sup>
  - a. sebagai sarana legitimasi kekuasaan pemerintah;

---

<sup>206</sup> *Ibid.*, hal. 177-178.

<sup>207</sup> Pada sistem pemerintahan parlementer hubungan antara eksekutif dan badan perwakilan sangat erat. Hal ini disebabkan adanya pertanggung jawaban para menteri terhadap parlemen, maka setiap kabinet yang dibentuk harus memperoleh dukungan kepercayaan dengan suara yang terbanyak dari parlemen yang berarti, bahwa kebijaksanaan pemerintah atau kabinet tidak boleh menyimpang dari apa yang dikehendaki oleh parlementer. Lihat Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia* (Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 1988) hal. 172.

<sup>208</sup> Tercatat dalam sejarah selama masa berlakunya UUDS 1950 terjadi tujuh kali jatuh bangun cabinet. Lihat Moh. Mahfud MD (A), *Op.Cit.*, hal. 49.

<sup>209</sup> “Mempertimbangkan Politik Hukum Kita,” *Republika Online* <<http://www.library.ohiou.edu /indopubs/1996/02/27/0009.html>> diakses tanggal 5 Mei 2012.

<sup>210</sup> Abdul Hakim Garuda Nusantara, *Politik Hukum Indonesia* (Jakarta: Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia, 1988) hal.19.



- b. sebagai sarana untuk memfasilitasi pertumbuhan ekonomi;
- c. sebagai sarana untuk memfasilitasi proses rekayasa sosial.

Sehingga pada era Orde Baru, stabilitas politik dan pembangunan ekonomi merupakan prioritas utama. Itu sebabnya semua produk hukum yang dianggap dapat mendukung dan memfasilitasi tujuan untuk mewujudkan stabilitas politik dan pembangunan ekonomi dipandang penting dan strategis oleh pemerintahan Orde Baru.<sup>211</sup> Pemberian legitimasi dan pengaman pembangunan ekonomi bagi hukum dapat ditemukan di hampir semua Garis-garis Besar Haluan Negara produk Orde Baru yang secara substantif dapat dilihat dari kata-kata "...menjamin kepastian, ketertiban, penegakan, dan pertimbangan hukum yang mendukung pembangunan nasional..."<sup>212</sup> Salah satunya dalam GBHN Tahun 1993 disebutkan garis kebijaksanaan tentang ini, antara lain pada Bab II, E.5 (tentang Sasaran Bidang Hukum) yang berbunyi

Terbentuk dan berfungsinya sistem hukum nasional yang mantap, bersumberkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, dengan memerhatikan kemajemukan tata hukum yang berlaku, yang mampu menjamin kepastian, ketertiban, penegakan, dan pertimbangan hukum yang mendukung pembangunan nasional, yang didukung oleh aparatur hukum, sarana, dan prasarana yang memadai serta masyarakat yang ada dan taat hukum.<sup>213</sup>

Hal ini tercermin pula pada penerapan wewenang Jaksa Agung dalam mengesampingkan perkara demi kepentingan umum pada era Orde Baru, yang diantaranya diterapkan pada perkara-perkara yang kemanfaatannya bagi bangsa dan negara dan atau masyarakat luas dinilai bersifat ekonomis, sehingga berguna bagi pembangunan ekonomi negara,<sup>214</sup> seperti pada perkara atas nama tersangka A. Tambunan, dkk dan atas nama tersangka William

---

<sup>211</sup> *Ibid.*, hal. 18.

<sup>212</sup> Moh. Mahfud MD (A), *Op.Cit.*, hal. 19.

<sup>213</sup> *Ibid.*

<sup>214</sup> Pertumbuhan ekonomi dipahami sebagai suatu usaha untuk meningkatkan pendapatan nasional yang berarti meningkatkan pendapatan penduduk Indonesia. Abdul Hakim Garuda Nusantara, *Op.Cit.*

Suryadjaya, dkk. Selain itu juga diterapkan pada perkara-perkara yang memiliki potensi kerawanan untuk mengganggu stabilitas politik<sup>215</sup> yang pada akhirnya akan mengganggu pembangunan ekonomi, seperti memicu perpecahan bangsa, mengganggu keamanan dan ketertiban masyarakat, meskipun bersifat regional namun potensi kerawanannya pada saat itu dinilai berskala nasional, seperti perkara atas nama tersangka Lexi Yosef Yonathan, tersangka M. Jasin, tersangka Muh. Arif Nuntung, dkk., dan tersangka Eklopas Isu.

- Selanjutnya pada era Reformasi, penyimpangan perkara demi kepentingan umum juga diterapkan pada perkara yang penanganannya mempunyai dampak yang bersifat politis yakni terganggunya roda pemerintahan dan mengganggu proses pembangunan pada Kabupaten Sukoharjo. Meskipun bersifat regional, namun politik hukum pemerintahan RI di bidang penegakan hukum pada saat itu memandang persoalan tersebut dalam konteks Negara Kesatuan Republik Indonesia, sehingga dinilai sebagai kepentingan bangsa dan negara dan atau masyarakat luas.
- Lebih lanjut pada era Pasca Reformasi, politik kriminal pemberantasan tindak pidana korupsi yang merupakan bagian dari politik hukum<sup>216</sup> pemerintah Republik Indonesia memang lebih difokuskan.<sup>217</sup> Hal ini memberikan dampak

---

<sup>215</sup> Stabilitas politik yang dipersepsikan oleh pemerintah Orde Baru adalah kontrol yang ketat dari pemerintah terhadap kegiatan politik rakyat sehingga konflik-konflik sosial yang cukup intens dan tinggi pada masa itu dapat dikendalikan. Dengan begitu dapat dihindari munculnya gangguan terhadap jalannya pembangunan ekonomi. *Ibid.*

<sup>216</sup> Menurut G.P. Hoefnagels, Politik hukum merupakan bagian tidak terpisahkan (*integral*) dari kebijakan sosial (*social policy*); atau dengan kata lain, kebijakan sosial mencakup di dalamnya kebijakan hukum, yang selengkapnyanya dikatakan sebagai kebijakan penegakan hukum (*law enforcement policy*). Muchamad Iksan, SH., MH. "Dasar-dasar Kebijakan Hukum Pidana Berperspektif Pancasila," <[http://hukum.ums.ac.id/?pilih=news&mod =yes&aksi=lihat&id=45#\\_ftn13](http://hukum.ums.ac.id/?pilih=news&mod =yes&aksi=lihat&id=45#_ftn13)> diakses 5 Mei 2012.

<sup>217</sup> Fokus Indonesia untuk pemberantasan tindak pidana korupsi semakin besar sejak Indonesia menjadi salah satu anggota masyarakat internasional yang telah menandatangani *United Nation Convention Against Corruption* (UNCAC) pada tanggal 18 Desember 2003. Sebagai perwujudan komitmen tersebut Pemerintah Indonesia memutuskan untuk merancang, mengembangkan, dan melaksanakan sebuah Rencana Aksi Nasional Pemberantasan Korupsi sesuai Instruksi Presiden Nomor 5 Tahun 2004 tentang Percepatan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Rencana Aksi Nasional ini dimaksudkan sebagai acuan dalam menyusun program pemberantasan korupsi dan mensinergikan berbagai upaya nasional dalam pemberantasan korupsi di Indonesia. Kemudian melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006 Indonesia telah

pada penanganan perkara atas nama tersangka Chandra Martha Hamzah dan tersangka DR. Bibit Samad Rianto yang merupakan pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi. Dengan adanya dugaan kedua perkara tersebut merupakan rekayasa, meskipun secara yuridis dinilai terdapat cukup bukti untuk diajukan ke persidangan, namun apabila perkara atas nama tersangka Chandra M Hamzah dan tersangka DR. Bibit Samad Rianto tersebut dilimpahkan ke pengadilan, maka akan dapat berakibat terganggunya kinerja Komisi Pemberantasan Korupsi dalam melakukan tugas dan kewenangannya, dan hal ini dinilai merugikan bagi kepentingan umum yaitu kepentingan bangsa, negara dan atau masyarakat.

Apabila ditinjau dari perspektif teori, ketika politik hukum didefinisikan sebagai *legal policy* tentang hukum yang akan diberlakukan atau tidak diberlakukan untuk mencapai tujuan negara, maka menurut Sunaryati Hartono secara praktis politik hukum juga merupakan alat atau sarana dan langkah yang dapat digunakan oleh pemerintah untuk menciptakan sistem hukum nasional guna mencapai cita-cita bangsa dan tujuan negara.<sup>218</sup> Jika hal tersebut dikaitkan dengan praktik penerapan wewenang Jaksa Agung mengesampingkan perkara demi

---

meratifikasi UNCAC, dan sebagai upaya nyata untuk melanjutkan perang melawan korupsi, sekaligus merefleksikan komitmen Pemerintah Indonesia pada Konvensi Anti Korupsi PBB (*United Nations Convention against Corruption*, UNCAC 2003) yang telah diratifikasi melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006 tersebut, Presiden melalui Peraturan Presiden Nomor 55 Tahun 2012 tanggal 23 Mei 2012 telah mensahkan Strategi Nasional Perencanaan dan Pemberantasan Korupsi (Stranas – PPK), yang pada tanggal 30 Mei 2012 diluncurkan di Kantor Wakil Presiden Boediono bersama Menko Polhukam Djoko Suyanto, Jaksa Agung Basrif Arief, Menkumham Amir Syamsuddin, Kapolri Jendral Timur Pradopo, Kepala UKP4 Koentoro Mangkusubroto. Stranas-PPK terdiri atas dua episode, yaitu episode jangka panjang (2012-2025), bervisi: “Terwujudnya kehidupan bangsa yang antikorupsi dengan didukung sistem nilai budaya yang berintegritas”, dan episode untuk jangka menengah (2012-2014) bervisi: “Terwujudnya tata-kepemerintahan yang bebas korupsi dengan didukung kapasitas pencegahan dan penindakan serta sistem nilai budaya yang berintegritas.” Adapun strategi yang akan dilakukan dalam mewujudkan visi tersebut adalah: (1) Pencegahan; (2) Penegakan Hukum; (3) Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan; (4) Kerjasama Internasional dan Penyelamatan Aset Hasil Tindak Pidana Korupsi; (5) Pendidikan dan Budaya Antikorupsi; serta (6) Mekanisme Pelaporan Pelaksanaan Pemberantasan Korupsi. Berhasil atau tidaknya implementasi Stranas PPK, lanjut Kepala UKP4, diukur berdasarkan tiga indikator kinerja utama, yaitu peningkatan: (1) Indeks Persepsi Korupsi di Indonesia; (2) kesesuaian antara pengaturan antikorupsi di Indonesia dengan UNCAC; serta (3) Sistem Integritas Nasional. Lihat <<http://www.bappenas.go.id/node/26/3221/strategi-nasional-pencegahan-dan-pemberantasan-korupsi/>> diakses tanggal 05 Juni 2012, “Wapres Boediono Luncurkan Strategi Nasional Pencegahan Dan Pemberantasan Korupsi,” <<http://www.setkab.go.id/berita-4566-wapres-boediono-luncurkan-strategi-nasional-pencegahan-dan-pemberantasan-korupsi.html>> diakses tanggal 05 Juni 2012.

<sup>218</sup> Moh. Mahfud MD (A), *Op.Cit.*, hal. 2.

kepentingan umum, maka jelaslah bahwa penyampingan perkara demi kepentingan umum yang merupakan pengecualian dari asas legalitas, diterapkan Jaksa Agung tergantung pada politik hukum pemerintahan Republik Indonesia pada masa itu, yang dilaksanakan dalam rangka mencapai cita-cita bangsa dan tujuan negara. Hal ini sesuai dengan dasar pemikiran bahwa pada kenyataannya negara kita mempunyai tujuan yang harus dicapai dan upaya untuk mencapai tujuan itu dilakukan dengan menggunakan hukum sebagai sarannya melalui pemberlakuan atau penidakberlakuan hukum-hukum sesuai dengan tahapan-tahapan perkembangan yang dihadapi oleh masyarakat dan negara kita.<sup>219</sup>

Lebih lanjut, setelah pada permulaan subbab ini penulis kemukakan adanya kriteria kepentingan umum yang tercermin dalam *memorie van toelichting* Undang-undang No. 15 Tahun 1961 Tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kejaksaan Republik Indonesia, yakni bukan terhadap perkara kecil seperti pencurian ubi, yang dapat diselesaikan oleh penuntut umum tanpa harus Jaksa Agung ikut memikirkan persoalan tersebut. Lalu dengan berpijak pada uraian implementasi penyampingan perkara demi kepentingan umum yang terjadi sejak era Orde Lama, Orde Baru, Reformasi dan Pasca Reformasi dalam sepuluh *acta van seponering*, maka kebijaksanaan Jaksa Agung Republik Indonesia atas kepentingan umum atau kepentingan bangsa dan negara dan/atau kepentingan masyarakat luas dalam sepuluh *acta van seponering* tersebut, menurut persepsi<sup>220</sup> penulis dapat dikelompokkan dalam kriteria:

1. Menjaga stabilitas politik;
2. Mengutamakan pendapatan bagi negara;
3. Menjaga persatuan dan kesatuan bangsa;
4. Menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat;
5. Menjaga stabilitas roda pemerintahan;
6. Menghindari terhambatnya pemberantasan tindak pidana korupsi.

---

<sup>219</sup> *Ibid.*, hal. 3.

<sup>220</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia mengartikan persepsi sebagai 1. Tanggapan (penerimaan) langsung dari sesuatu; serapan; perlu diteliti – masyarakat terhadap alasan pemerintah menaikkan harga bahan bakar minyak; 2. Proses seseorang mengetahui beberapa hal melalui panca inderanya. Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Op.Cit.*, hal. 863.

Kemudian dalam kaitannya dengan usaha penulis untuk mendapatkan penjelasan lebih lanjut dari kepentingan umum dalam hal ini kepentingan bangsa dan negara dan/atau masyarakat luas, dan perlu tidaknya dibuat suatu kriteria tentang kepentingan umum atau kepentingan bangsa, negara dan kepentingan masyarakat untuk dijadikan pedoman bagi Jaksa Agung dalam menerapkan wewenangnya, maka pada penelitian ini penulis melakukan wawancara baik secara lisan maupun tertulis dengan berbagai narasumber, yakni:

#### 1. Jaksa Agung Republik Indonesia

Dalam wawancara tertulis, Jaksa Agung Republik Indonesia mengemukakan bahwa kepentingan umum dalam hal ini kepentingan bangsa dan negara dan/atau masyarakat luas, merujuk pada pendapat Prof. J.M. van Bemmelen terdapat tiga alasan untuk tidak melakukan penuntutan:<sup>221</sup>

##### 1. Demi Kepentingan Negara (*staats belang*)

Kepentingan Negara tidak menghendaki suatu penuntutan jika terdapat kemungkinan bahwa aspek-aspek tertentu dari suatu perkara akan memperoleh tekanan yang tidak seimbang. Sehingga kecurigaan yang dapat timbul pada rakyat, dalam keadaan tersebut menyebabkan kerugian besar pada negara. Contohnya ialah bila terjadi penuntutan akan berakibat suatu pengumuman (*openbaring*) yang tidak dikehendaki dari rahasia negara.

##### 2. Demi Kepentingan Masyarakat (*maatschapelijk belang*)

Tidak dituntutnya perbuatan pidana karena secara sosial tidak dapat dipertanggungjawabkan. Termasuk dalam kategori ini tidak menuntut atas dasar pemikiran-pemikiran yang telah atau sedang berubah dalam masyarakat. Contohnya pendapat-pendapat yang dapat berubah atau sedang berubah tentang pantas tidaknya dihukum beberapa delik susila.

##### 3. Demi Kepentingan Pribadi (*particular belang*)

Termasuk di dalamnya kategori-kategori bila kepentingan pribadi menghendaki tidak dilakukannya penuntutan ialah persoalan-persoalan hanya perkara-perkara kecil. Dan atau jika yang melakukan tindak pidana telah membayar kerugian dan dalam keadaan ini masyarakat tidak mempunyai cukup kepentingan dengan penuntutan atau penghukuman. Bagi si petindak sendiri kepentingan-kepentingan pribadinya terlampaui berat terkena jika dibandingkan dengan kemungkinan hasil dari proses pidana yang bagi kepentingan umum

---

<sup>221</sup> Sebagaimana dinyatakan Jaksa Agung Republik Indonesia dalam wawancara tertulis yang hasilnya diterima penulis pada hari Selasa tanggal 5 Juni 2012 di Kejaksaan Agung Republik Indonesia.

tidak akan bermanfaat. Jadi keuntungan yang diperoleh dari penuntutan adalah tidak seimbang dengan kerugian-kerugian yang timbul terhadap terdakwa dan masyarakat.

Lebih lanjut dinyatakan

Kepentingan umum dalam suatu negara mempunyai peranan penting terhadap hukum, yaitu peranan aktif dan peranan pasif. Dalam peranan aktif, kepentingan umum menuntut eksistensi dari hukum dan sebagai dasar menentukan isi hukum agar tujuan hukum dapat dicapai. Jadi peranan aktif kepentingan umum dalam hal ini adalah mengenai cita-cita hukum. Bagi bangsa Indonesia cita-cita hukum diwujudkan pada pokok-pokok pikiran yang terkandung dalam Pembukaan Undang-undang Dasar 1945 yaitu memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan turut serta melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial (UUD 1945, Pembukaan, alinea IV).

Kepentingan umum mempunyai peranan secara pasif apabila dijadikan objek pengaturan daripada peraturan hukum. Pelaksanaan azas oportunitas yang berlandaskan kepentingan umum harus dilihat dari dua segi peranan kepentingan umum baik aktif maupun pasif. Kepentingan umum yang diatur dalam suatu peraturan hukum apabila dilanggar tidak dapat dijadikan sebagai landasan oportunitas untuk menyampingkan perkara pidana. Sebab justru kepentingan umum menuntut agar diadakan penuntutan di muka hakim pidana untuk dijatuhkan pidana yang setimpal. Untuk itu, kepentingan umum yang dapat dijadikan sebagai landasan menyampingkan perkara pidana harus diketemukan dalam aturan hukum lain yang mengatur tentang kepentingan umum yang harus dilindungi dan dipelihara. Apabila kepentingan umum yang dimaksud tidak diketemukan dalam aturan hukum lainnya, maka harus dikembalikan kepada peranan kepentingan umum secara aktif mengenai cita-cita hukum bangsa Indonesia.

Pengertian kepentingan umum dari segi yuridis bahwa kepentingan umum dapat berlaku sepanjang kepentingan tersebut tidak bertentangan dengan hukum positif maupun hukum yang tumbuh hidup dan berkembang dalam masyarakat yang penerapannya bersifat kasuistis, sedangkan dari segi sosiologis kepentingan umum adalah adanya keseimbangan antara kepentingan individu, masyarakat, penguasa, dan negara yang bertujuan untuk memelihara ketertiban dan mencapai keadilan di masyarakat yang luas dalam bidang ideologi, politik, ekonomi, sosial, budaya, pertahanan, keamanan, pendidikan, dan kesehatan.<sup>222</sup>

---

<sup>222</sup> *Ibid.*

Selanjutnya Jaksa Agung Republik Indonesia menjawab pertanyaan penulis tentang perlukah dibuat suatu kriteria tertentu untuk membatasi pengertian “kepentingan umum” dalam hal ini “kepentingan bangsa/negara dan masyarakat luas” sebagai berikut

Yang dimaksud dengan “kepentingan umum” dalam sepeoneering perkara itu, pedoman pelaksanaan KUHAP memberikan penjelasan sebagai berikut:

“...Dengan demikian, kriteria demi kepentingan umum dalam penerapan asas oportunitas di negara kita adalah didasarkan untuk kepentingan negara dan masyarakat dan bukan untuk kepentingan masyarakat.”

Hukum tidak terlepas dari nilai-nilai dalam masyarakat, dan bahkan dapat dikatakan bahwa hukum itu merupakan pencerminan dan konkretisasi daripada nilai-nilai yang pada suatu saat berlaku dalam masyarakat. Hukum yang baik adalah hukum yang hidup dalam masyarakat. Kepekaan para penegak hukum dalam menempatkan hukum sebagai kebutuhan yang terjadi dalam masyarakat adalah kebutuhan pokok. Begitu pula Penuntut umum dalam melakukan penuntutan. Harus menghubungkan antara kepentingan hukum dan kepentingan umum karena kedua soal ini saling mempengaruhi satu sama lain. Penuntut umum tidak hanya melihat kejahatan dan mencocokkannya dengan suatu peraturan hukum pidana, akan tetapi mencoba menempatkan kejadian itu dengan menghubungkan pada proporsi yang sebenarnya.

Karena kepentingan umum maka penuntut umum (Jaksa Agung) dapat menyampingkan perkara. Adapun yang dimaksud dengan kepentingan umum tidak ada batasan pengertian yang jelas dalam peraturan perundang-undangan. Untuk itu permasalahannya harus kita kembalikan pada tujuan hukum atau cita-cita hukum.

Di bawah ini dapat dibandingkan antara kepentingan negara dan kepentingan masyarakat yang harus dilindungi dalam hubungannya dengan pelaksanaan asas oportunitas yaitu:

- a. Apabila tindak pidana itu menimbulkan kerugian bagi negara dan tidak terhadap kepentingan masyarakat, sedangkan kerugian dari akibat tersebut dirasakan tidak mempengaruhi jalannya pemerintahan, maka perkara itu dapat dikesampingkan.
- b. Apabila tindak pidana tersebut tidak merugikan bagi kepentingan penyelenggara negara namun berakibat terganggunya kehidupan masyarakat atau timbulnya ketidakadilan dalam masyarakat, maka perkara tersebut tidak dapat dikesampingkan (Andi Hamzah: 2006, 158-159).<sup>223</sup>

---

<sup>223</sup> *Ibid.*

## 2. Kepala Pusat Penerangan Hukum Kejaksaan Republik Indonesia

Dinyatakan bahwa menurut penjelasan pasal 35 huruf c UU no. 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia bahwa yang dimaksud dengan kepentingan umum adalah kepentingan bangsa dan negara dan/atau masyarakat luas. Dengan demikian kepentingan umum merupakan kepentingan bangsa dan negara dan atau, kepentingan masyarakat luas dan atau, kepentingan rakyat banyak/bersama, kepentingan pembangunan. Serta merujuk pada pendapat Prof. Sudikno Mertokesumo bahwa secara teoritis kepentingan umum berarti hasil menimbang-nimbang sekian banyak kepentingan-kepentingan di dalam masyarakat dengan menerapkan kepentingan yang utama menjadi kepentingan umum.<sup>224</sup>

Kemudian terkait dengan perlu tidaknya dibuat kriteria atau batasan tentang kepentingan umum dalam hal ini kepentingan bangsa dan negara dan/atau kepentingan masyarakat luas, Kepala Pusat Penerangan Hukum Kejaksaan Republik Indonesia menjawab

Memang diperlukan penyederhanaan atau batasan dalam istilah kepentingan umum yang membuat hal ini menjadi salah satu kendala tidak maksimalnya kewenangan istimewa Jaksa Agung dalam penyampingan perkara pidana. Namun perumusannya dalam peraturan perundang-undangan memang akan menimbulkan persoalan karena kepentingan umum atau kepentingan rakyat banyak merupakan persoalan yang abstrak.<sup>225</sup>

## 3. Tim peneliti tentang “Perluasan Penerapan Asas Oportunitas Oleh Jaksa Agung Dalam Proses Penyidikan Perkara Korupsi” pada Pusat Penelitian dan Pengembangan Kejaksaan Republik Indonesia

Menurut tim peneliti pada penelitian perluasan asas oportunitas menyatakan bahwa kepentingan umum luas cakupannya, dan dapat dilihat dari dampaknya, kemudian dilakukan penyampingan perkara demi kepentingan umum

---

<sup>224</sup> Sebagaimana dinyatakan Kepala Pusat Penerangan Hukum Kejaksaan Republik Indonesia dalam wawancara tertulis yang penulis terima hasilnya pada tanggal 24 April 2012 di Kantor Puspenkum Kejaksaan Republik Indonesia.

<sup>225</sup> *Ibid.*



karena tujuan untuk menghindari gejolak ekonomi, politik, pertahanan dan keamanan, sosial, yang kesemuanya itu termasuk dalam kepentingan umum. Lebih lanjut menurut tim peneliti tersebut, kepentingan bangsa dan negara dan/atau kepentingan masyarakat luas yang merupakan penjelasan dari kepentingan umum tidak dapat dibatasi karena bersifat politis, sifatnya situasional atau tergantung situasi dan kondisi.<sup>226</sup> Terkait dengan penelitian tentang “Perluasan Penerapan Asas Oportunitas Oleh Jaksa Agung Dalam Proses Penyidikan Perkara Korupsi” yang telah dilakukan oleh Tim Peneliti pada Pusat Penelitian dan Pengembangan Kejaksaan Republik Indonesia, dikemukakan batasan kepentingan umum dalam penelitian tersebut sebagai berikut

Kepentingan umum merupakan kata kunci dalam penerapan asas oportunitas, sebanyak 312 responden pada penelitian puslitbang Kejaksaan Agung Republik Indonesia mengartikan kepentingan umum sebagai kepentingan negara, bangsa dan masyarakat luas. Argumentasinya adalah bahwa memang secara normatif kepentingan umum telah diatur sebagai alasan dalam penyampingan perkara dalam pasal 35 huruf c UU No. 16 Tahun 2004 dan penjelasannya, sehingga tidak perlu penafsiran hukum apapun, kepentingan tersebut berdampak luas terhadap situasi nasional dan kehidupan nasional, kepentingan bangsa dan negara dipengaruhi oleh perlindungan terhadap kepentingan masyarakat, bangsa dan negara dan kepentingan negara harus diatas lintas golongan kekuasaan negara yang ada di Indonesia.<sup>227</sup>

Sebanyak 129 responden memberikan batasan kepentingan umum sebagai gejolak sosial, politik dan pembangunan. Ketiga batasan kepentingan umum tersebut perlu diperhatikan karena menyangkut masalah stabilitas politik dan bukan kepentingan pribadi, masalah gejolak masyarakat yang anarkis dan berdampak luas yang tentunya berakibat ketidakpercayaan investor asing bahkan secara luas dan semua hal itu dapat diartikan sebagai kepentingan sosial, politik, ekonomi dan budaya.<sup>228</sup>

Pendapat kepentingan umum adalah kepentingan negara, bangsa dan masyarakat luas dengan alasan.<sup>229</sup>

---

<sup>226</sup> Wawancara penulis dengan Tim Peneliti Perluasan Penerapan Asas Oportunitas Oleh Jaksa Agung Dalam Proses Penyidikan Perkara Korupsi pada tanggal 05 April 2012 di Kantor Puslitbang Kejaksaan Republik Indonesia.

<sup>227</sup> Tim Peneliti Puslitbang Kejaksaan Republik Indonesia, *Perluasan Penerapan Asas Oportunitas Oleh Jaksa Agung Dalam Proses Penyidikan Perkara Korupsi* (Jakarta: Puslitbang Kejaksaan Republik Indonesia, 2010) hal. 114

<sup>228</sup> *Ibid.*

<sup>229</sup> *Ibid.*, hal. 90.

1. Ketentuan Pasal 35 huruf c UU no. 16 Tahun 2004 dan penjelasannya sudah jelas memberikan batasan kepentingan umum;
2. Arti kepentingan umum yang terdapat dalam ketentuan pasal 35 huruf c UU No. 16 Tahun 2004 tidak perlu ditafsirkan lagi;
3. Bahwa kepentingan masyarakat, bangsa dan negara berdampak luas terhadap situasi nasional dan kehidupan nasional;
4. Terciptanya stabilitas keamanan negara dipengaruhi terlindunginya kepentingan masyarakat, bangsa dan negara;
5. Kepentingan bangsa dan negara harus berada diatas lintas golongan kekuasaan negara yang ada di Indonesia.

Pengertian kepentingan umum dapat dikategorikan gejala sosial (masyarakat), politik dan pembangunan dengan alasan:<sup>230</sup>

1. Arti kepentingan umum juga harus mencakup lingkup politik
2. Bahwa berdasarkan penjelasan pasal 35 huruf c UU No. 16 Tahun 2004 pengertian kepentingan umum mencakup pula kepentingan politik
3. Gejala masyarakat (sosial) harus diperhatikan karena gejala masyarakat secara besar-besaran di seluruh wilayah Indonesia jelas tidak dihiraukan akan berdampak luas seperti demo anakhis yang mengganggu dan merusak tatanan pemerintahan dan secara tidak langsung menghambat pembangunan nasional;
4. Gejala masyarakat juga dapat menimbulkan krisis kepercayaan kepada investor terutama investor asing.
5. Kepentingan umum harus mengakomodasi gejala masyarakat dan politik sebagaimana dimaksud Pasal 35 huruf C UU No. 16 Tahun 2004;
6. Berdasarkan doktrin kepentingan umum mencakup berbagai aspek diantaranya gejala masyarakat, politik yang bukan merupakan kepentingan pribadi atau kelompok;
7. Bahwa kepentingan umum harus diartikan sebagai kepentingan masyarakat, bangsa dan negara, sehingga dapat dimaksudkan pula sebagai kepentingan sosial, politik, ekonomi, budaya yang mengancam pertahanan keamanan;
8. Kepentingan umum yang mempunyai arti yang sudah demikian luas dan harus efektif dan jangan berpotensi kepentingan asas legalitas secara hakiki sesuai konsepsi negara hukum.

Pengertian kepentingan umum adalah tergantung situasi dan kondisi pada saat perkara terjadi dengan alasan:<sup>231</sup>

Kepentingan umum diartikan sesuatu hal karena permasalahan yang timbul diakibatkan situasi dan kondisi pada saat itu. Itulah yang merupakan alasan kepentingan umum untuk mensepot perkara tindak pidana korupsi. Alasan tersebut haruslah berkaitan dengan kepentingan negara, bangsa dan masyarakat luas.

---

<sup>230</sup> *Ibid.*

<sup>231</sup> *Ibid.*, hal. 91

4. Prof. H. Mardjono Reksodiputro, SH., MA.

Menyatakan bahwa sulit untuk mendefinisikan dalam UU tentang apa yang di maksud dengan kepentingan umum, kepentingan negara dan bangsa, karena hal tersebut banyak tergantung dari keadaan masyarakat dan banyak tergantung pada politik kriminal yang berlaku pada saat itu, yang harus dilakukan oleh Jaksa Agung dalam keputusan dibuat argumentasi mengapa perkara tersebut dikesampingkan.<sup>232</sup>

5. Prof. DR. Andi Hamzah, SH.

Menurut Prof. DR. Andi Hamzah, SH., kepentingan umum selain mencakup kepentingan bangsa dan negara dan/atau kepentingan masyarakat luas, seharusnya juga meliputi kepentingan keadilan, kepentingan anak dibawah umur, dan kepentingan orang renta tua, sehingga lebih luas dari apa yang diuraikan dalam penjelasan Pasal 35 huruf c Undang-undang No. 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia.<sup>233</sup>

6. Prof. DR. Indriyanto Seno Adji, SH., MH.

Berpendapat bahwa “Pengertian ‘kepentingan umum’ memang sudah diberikan maknanya pada penjelasan, pemahaman inilah yang mengikat sebagai ikatan asas *Lex Certa*, sehingga tidak dapat lagi diartikan lain selain yang ada dalam penjelasan.” Selanjutnya Prof. Indriyanto Seno Adji menambahkan untuk tidak perlu lagi diberikan kriteria lain untuk membatasi pengertian kepentingan umum, karena sudah cukup dari penjelasan yang ada, yakni kepentingan bangsa dan negara dan/atau kepentingan masyarakat luas.<sup>234</sup>

---

<sup>232</sup> Wawancara penulis dengan Prof. Mardjono Reksodiputro, SH., MA. Pada tanggal 09 Mei 2012 di Kampus FHUI Salemba.

<sup>233</sup> Wawancara penulis dengan Prof. DR. Andi Hamzah, SH. Pada tanggal 03 April 2012 di rumah beliau.

<sup>234</sup> Disampaikan dalam korespondensi via *e-mail* dengan Prof. DR. Indriyanto Seno Adji, SH., MH. Pada tanggal 12 April 2012.

7. DR. Dian Puji N. Simatupang, SH., MH.

Menyatakan bahwa Indikator kepentingan umum menurut Hukum Administrasi Negara adalah persoalan kemanfaatan, sehingga kepentingan umum termasuk juga suatu kepentingan individu yang memiliki dampak pada masyarakat.<sup>235</sup>

8. DR. Setyo Utomo, SH., M.Hum.

Menurut DR. Setyo Utomo, SH., M.Hum, kepentingan umum dari segi yuridis bahwa kepentingan umum dapat berlaku sepanjang kepentingan tersebut tidak bertentangan dengan hukum positif maupun hukum yang tumbuh hidup dan berkembang dalam masyarakat yang penerapannya bersifat kasuistis. Sedangkan dari segi sosiologis kepentingan umum adalah adanya keseimbangan antara kepentingan individu, masyarakat, penguasa, dan negara yang bertujuan untuk memelihara ketertiban dan mencapai keadilan di masyarakat yang luas dalam bidang ideologi, politik, ekonomi, sosial, budaya, pertahanan, keamanan, pendidikan, dan kesehatan. Lebih lanjut disampaikannya pula bahwa perlu dibuat suatu aturan khusus secara limitatif serta parameter yang jelas dan terukur tentang penjabaran makna atau arti frasa kepentingan umum tersebut khususnya frasa kepentingan umum berdasarkan pendekatan hukum pidana yang akan menjadi pijakan bagi Jaksa Agung dalam menerapkan kewenangan yang dimilikinya.<sup>236</sup>

Sehubungan dengan beberapa pendapat mengenai kepentingan bangsa dan negara dan/atau masyarakat luas yang merupakan penjelasan dari kepentingan umum, penulis sependapat dengan pernyataan beberapa narasumber yakni Kepala Pusat Penerangan Hukum Kejaksaan Republik Indonesia, Tim Peneliti pada Pusat Penelitian dan Pengembangan Kejaksaan Republik Indonesia, dan Prof. H. Mardjono Reksodiputro, SH., MA., bahwa penerapan wewenang Jaksa Agung mengesampingkan perkara demi kepentingan umum bersifat situasional, sehingga usaha untuk mengelompokkan kebijaksanaan Jaksa Agung atas kepentingan

---

<sup>235</sup> Wawancara penulis dengan DR. Dian Puji N. Simatupang, SH., MH. Pada tanggal 14 Mei 2012 di Kampus FHUI Salemba.

<sup>236</sup> Disampaikan dalam wawancara tertulis dengan DR. Setyo Utomo, SH., M.Hum. yang penulis terima jawabannya melalui *e-mail* pada tanggal 24 April 2012.

umum atau kepentingan bangsa dan negara dan/atau kepentingan masyarakat luas pada beberapa kriteria tersebut, bukanlah persoalan mudah, mengingat kita tidak dapat memprediksikan hal-hal apa saja yang dapat dikategorikan sebagai kepentingan umum dalam hal ini kepentingan bangsa dan negara dan/atau masyarakat luas pada suatu masa tertentu, karena kepentingan bangsa saat ini belum tentu menjadi kepentingan bangsa di masa mendatang. Terlebih lagi kepentingan masyarakat Indonesia sangat heterogen, karenanya diperlukan suatu logika dan etika hukum yang tinggi bagi Jaksa Agung dalam menilai kepentingan bangsa dan negara dan/atau masyarakat luas.<sup>237</sup>

Namun disisi lain penulis menilai kepentingan umum dalam penjelasan Pasal 35 huruf c Undang-undang No. 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia yakni kepentingan bangsa dan negara dan/atau masyarakat luas, belum cukup memberikan pedoman bagi Jaksa Agung dalam mempertimbangkan kepentingan umum dalam hal ini kepentingan bangsa dan negara dan/atau masyarakat luas. Sehingga menurut penulis perlu dibuat *guidelines* yang didalamnya memberikan kriteria hal-hal apa saja yang termasuk dalam kategori kepentingan bangsa dan negara dan/atau masyarakat luas sebagai panduan bagi Jaksa Agung dalam menerapkan wewenangnya tersebut, agar Jaksa Agung terhindar dari tuduhan penyalahgunaan wewenang.

Ide penulis tentang perlunya *guidelines* yang berisikan kriteria kepentingan bangsa dan negara dan/atau masyarakat luas yang merupakan penjelasan dari kepentingan umum dalam penerapan wewenang Jaksa Agung mengesampingkan perkara demi kepentingan umum, terinspirasi dari poin 17 pada *Guidelines on the Role of Prosecutors, Adopted by the Eighth United Nations Congress on The Prevention of Crime and The Treatment of Offenders*, Havana, Cuba, 27 Agustus sampai 7 September 1990, yang menyatakan

*In countries where prosecutors are vested with discretionary functions, the law or published rules or regulations shall provide guidelines to enhance*

---

<sup>237</sup> Hendi Suhendi, "Penerapan Asas Opportunitas Dalam Penegakan Hukum (Suatu Tinjauan Yuridis dan Sosiologis)" dalam *Bunga Rampai Hukum Pidana dan Acara Pidana*, editor Andi Hamzah (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1986) hal. 159

*fairness and consistency of approach in taking decisions in the prosecution process, including institution or waiver of prosecution.*

Meskipun *guidelines* tersebut ditujukan kepada penuntut umum, namun karena di Indonesia diskresi penuntutan berupa penyampingan perkara hanya dimiliki oleh Jaksa Agung bukan penuntut umum, maka menurut penulis *guidelines* tersebut dapat dijadikan sebagai rujukan tentang perlunya *guidelines* bagi Jaksa Agung dalam mengesampingkan perkara demi kepentingan umum.

Selain terinspirasi oleh *Guidelines on the Role of Prosecutors* tersebut, penulis juga terinspirasi oleh berkembangnya wacana beberapa tahun belakangan ini agar Indonesia mengadopsi *beleidssepot* di Belanda, dimana terdapat kriteria tentang dapat diterapkannya penyampingan perkara demi kepentingan umum, yakni jika:<sup>238</sup>

- Masih dapat menerapkan tindakan selain hukuman pidana seperti tindakan disiplin, Administratif, perdata dapat dilakukan dan lebih efektif;
- Penuntutan akan tidak proporsional, tidak adil atau tidak efektif terkait dari sifat tindak pidana (misalnya tindak pidana tidak menimbulkan kerugian dan tidak dibutuhkan penjatuhan hukuman);
- Penuntutan akan tidak proporsional, tidak adil atau tidak efektif terkait dengan tersangka (misal usianya sudah sangat tua atau kemungkinan lebih baik untuk dilakukan resosialisasi);
- Penuntutan akan bertentangan dengan kepentingan negara (misal keamanan negara, perdamaian dan ketertiban);
- Penuntutan akan bertentangan dengan kepentingan korban (misal ketika kompensasi dari tersangka telah dibayarkan kepada korban).

Akan tetapi kriteria kepentingan umum pada *Beleidssepot* di Belanda tersebut cakupannya lebih luas dari kepentingan bangsa dan negara dan/atau masyarakat luas, karena kepentingan negara hanya merupakan salah satu kriteria dapat diterapkannya *beleidssepot*. Luasnya cakupan kepentingan umum pada *beleidssepot* Belanda, disebabkan oleh lunaknya *penal policy* Belanda dan pandangan positifnya terhadap asas oportunitas.

---

<sup>238</sup> Peter J.P. Tak (A), *Op.Cit.*, hal. 42-43.

Sedangkan di Indonesia, pandangannya terhadap asas oportunitas menggunakan pandangan negatif, sehingga penerapan penyampingan perkara demi kepentingan umum haruslah selalu merupakan suatu keistimewaan (*uitzondering*). Dengan demikian, menurut penulis *guidelines* bagi Jaksa Agung dalam menerapkan wewenang mengesampingkan perkara demi kepentingan umum perlu memuat kriteria kepentingan umum atau kepentingan bangsa dan negara dan/atau masyarakat luas, tetapi sebaiknya tidak mengadopsi kriteria kepentingan umum dalam *beleidssepot* yang amat luas tersebut, melainkan kembali berpijak kepada kehendak pembuat undang-undang dahulu sebagai titik tolak pemikiran, yakni hanya fokus pada hal-hal yang merupakan kepentingan bangsa dan negara dan/atau masyarakat luas.

Hal tersebut sesuai dengan teori kepentingan umum yang dikemukakan oleh Prof. Kuntjoro Purbopranoto bahwa kepentingan umum meliputi kepentingan nasional dalam arti kepentingan bangsa, negara dan masyarakat.<sup>239</sup> Kepentingan umum mengatasi kepentingan individu, kepentingan golongan dan kepentingan daerah. Kepentingan umum atau kepentingan nasional menjadi tujuan daripada eksistensi pemerintahan negara. Merujuk pada pembukaan UUD 1945 alinea ke IV tujuan pemerintah negara Republik Indonesia adalah

“...melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial...”

Lebih lanjut Prof. Kuntjoro Purbopranoto menyatakan bahwa kepentingan umum mengatasi kepentingan individu, namun bukan berarti tidak diakuinya kepentingan individu, tetapi justru dalam kepentingan umum ini terletak pembatasan terhadap kepentingan individu, sehingga kepentingan individu tidak bertumpu atas asas *Jus suum cuique tribuere* (memberi kepada masing-masing orang apa yang menjadi haknya), tetapi kepentingan individu itu tercakup kepentingan masyarakat dan kepentingan nasional dan bertumpu pada “keadilan

---

<sup>239</sup>Kuntjoro Purbopranoto, *Op.Cit.*, hal.37.

sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.”<sup>240</sup> Demikian pula terhadap kepentingan daerah, kepentingan umum berada ditempat teratas, meskipun demikian tetap diakui bahwa eksistensi kepentingan daerah sebagai unsur yang *inherent* pada kepentingan umum ditinjau dari kesatuan bangsa dan negara.<sup>241</sup>

Berdasarkan teori kepentingan umum yang dikemukakan oleh Prof. Kuntjoro Purbopranoto, kemudian merujuk pada pendapat para narasumber, dan implementasi penyimpangan perkara demi kepentingan umum sejak era Orde Lama, Orde baru, Reformasi dan Pasca Reformasi, menurut penulis kriteria kepentingan umum atau kepentingan bangsa dan negara dan/atau masyarakat luas yang harus dilindungi oleh Jaksa Agung antara lain:

- a. Perkara besar, yang memang membutuhkan Jaksa Agung sebagai pemimpin tertinggi Kejaksaan Republik Indonesia, untuk turun tangan menyelesaikan persoalan tersebut, sesuai dengan kehendak pembuat undang-undang yang ternyata dalam risalah sidang pembahasan Undang-undang No. 15 Tahun 1961 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kejaksaan Republik Indonesia;
- b. Besarnya potensi dampak negatif yang dapat ditimbulkan dari penuntutan perkara pidana tersebut terhadap:
  1. Pertahanan dan keamanan negara;
  2. Persatuan dan kesatuan bangsa;
  3. Stabilitas politik;
  4. Kesejahteraan rakyat;

Sekalipun bersifat kedaerahan, tetap dipandang sebagai unsur yang *inherent* dari Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Kriteria ini bukanlah untuk membatasi kebijaksanaan Jaksa Agung dalam menilai kepentingan bangsa dan negara dan/atau masyarakat luas, namun hanya sebagai panduan saja. Penulis menyadari betul bahwa wewenang Jaksa Agung mengesampingkan perkara demi kepentingan umum berdasarkan asas oportunitas tersebut merupakan *beleidsvrijheid* atau kebebasan kebijaksanaan,<sup>242</sup> dimana

---

<sup>240</sup> *Ibid.*, hal.38.

<sup>241</sup> *Ibid.*



undang-undang memang memberikan kebebasan bagi Jaksa Agung dalam menilai kepentingan umum atau kepentingan bangsa dan negara dan/atau masyarakat luas secara bijaksana pada situasi dan kondisi yang dihadapinya saat itu. Itu sebabnya kriteria yang penulis sampaikan juga masih bersifat umum tidak diperinci, karena banyak keadaan-keadaan yang konkrit yang bermacam-macam yang tidak dapat lebih dulu dibayangkan, yang dapat terjadi dalam praktek pelaksanaan proses pidana,<sup>243</sup> yang bisa saja berupa hal yang tidak termasuk dalam kriteria tersebut. Apabila terjadi demikian, penulis sependapat dengan pernyataan Jaksa Agung Republik Indonesia yang dalam menyikapi situasi dan kondisi yang hadapinya, selalu kembali berpijak pada cita-cita hukum bangsa Indonesia yang diwujudkan pada pokok-pokok pikiran yang terkandung dalam Pembukaan Undang-undang Dasar 1945 yaitu memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan turut serta melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.<sup>244</sup>

Selanjutnya penulis akan mengemukakan tentang badan-badan kekuasaan negara terkait pemberian saran dan pendapat kepada Jaksa Agung dalam rangka melaksanakan wewenang mengesampingkan perkara demi kepentingan umum.

#### **4.2. Badan-Badan Kekuasaan Negara**

Istilah 'Badan-badan Kekuasaan Negara' ada dalam penjelasan Pasal 32 huruf c Undang-undang No. 5 Tahun 1991 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia, dan penjelasan Pasal 35 huruf c Undang-undang No. 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia. Untuk lebih jelasnya berikut ini adalah penjelasan dari masing-masing ketentuan yang mengatur mengenai wewenang Jaksa Agung mengesampingkan perkara demi kepentingan umum, yang berkaitan dengan perlunya musyawarah atau memperhatikan saran dan pendapat dari pejabat tertinggi atau badan kekuasaan negara lainnya, sejak menjadi hukum tertulis di Indonesia, yakni:

---

<sup>242</sup> Andi Zainal Abidin Farid (B), *Op.Cit.*, hal. 88.

<sup>243</sup> A. Karim Nasution, *Op.Cit.*, hal. 65.

<sup>244</sup> Wawancara tertulis dengan Jaksa Agung Republik Indonesia, *Op.Cit.*

- a. Pasal 8 Undang-undang No. 15 Tahun 1961 Tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kejaksaan Republik Indonesia, penjelasannya menyatakan

“...Selanjutnya sekalipun tidak ditegaskan dalam pasal ini namun dimengerti bahwa sudah menjadi kebiasaan dalam praktek selama ini, bahwa dalam menyampingkan perkara yang menyangkut kepentingan umum, Jaksa Agung senantiasa bermusyawarah dengan pejabat-pejabat tertinggi yang ada sangkut pautnya dengan perkara tersebut misalnya antara lain: **Menteri/Kepala Kepolisian Negara, Menteri Keamanan Nasional, bahkan juga sering kali langsung kepada Presiden/Perdana Menteri.**”

Memang menjadi penekanan, bahwa penyampingan perkara demi kepentingan umum dilakukan Jaksa Agung setelah bermusyawarah terlebih dahulu dengan pejabat tinggi, sebagaimana dinyatakan oleh Jaksa Agung Mr. Gunawan pada saat pembahasan wewenang tersebut dalam Rancangan Undang-Undang Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kejaksaan Republik Indonesia

“...Mengenai penyampingan perkara, saudara Ketua yang terhormat, sudah barang tentu Djaksa Tinggi sekarang ini hanya pembantu Presiden, jadi segala sesuatu yang mengenai penyampingan perkara sudah barang tentu dipelajari oleh **Jaksa Agung dan menteri/Kepala Kepolisian Negara dan akhirnya dalam prakteknya Menteri Keamanan Nasional. Ketiga menteri yang saya sebutkan itu adalah sebagai pembantu presiden, bersama-sama dengan P.J.M. Presiden selaku Perdana Menteri** memutuskan perkara-perkara yang amat penting, yang tidak perlu saya sebutkan kejadian baru-baru ini...”<sup>245</sup>

- b. Pasal 32 huruf c Undang-undang No. 5 Tahun 1991 tentang Kejaksaan Republik Indonesia

“...Menyampingkan perkara sebagaimana dimaksud dalam ketentuan ini merupakan pelaksanaan asas oportunitas, **hanya dapat dilakukan oleh Jaksa Agung setelah memperhatikan saran dan pendapat dari badan-badan kekuasaan negara yang mempunyai hubungan dengan masalah tersebut.** Sesuai dengan sifat dan bobot perkara yang disampingkan

---

<sup>245</sup> Risalah sidang DPR GR persidangan III Rapat Gabungan segenap komisi ke-11 Hari senin, 29 Mei 1961 jam 10.00 WIB. *Op.Cit.*, hal. 30.

tersebut, **Jaksa Agung dapat melaporkan terlebih dahulu rencana penyimpangan perkara kepada Presiden**, untuk mendapatkan petunjuk.”

- c. Pasal 35 huruf c Undang-undang No. 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia

“...Mengesampingkan perkara sebagaimana dimaksud dalam ketentuan ini merupakan pelaksanaan asas oportunitas, yang **hanya dapat dilakukan oleh Jaksa Agung setelah memperhatikan saran dan pendapat dari badan-badan kekuasaan negara yang mempunyai hubungan dengan masalah tersebut.**”

Uraian diatas memperlihatkan bahwa penyebutan istilah ‘badan-badan kekuasaan negara’ ada sejak dinyatakan dalam penjelasan Pasal 32 huruf c UU No. 5 Tahun 1991 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia dan penjelasan Pasal 35 huruf c UU No. 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia. Akan tetapi kedua undang-undang tersebut tidak menjelaskan lebih lanjut siapa yang dimaksud dengan badan-badan kekuasaan negara tersebut. Demikian pula dalam risalah sidang pembahasan pada kedua undang-undang tersebut di Dewan Perwakilan Rakyat, tidak penulis temukan dasar penggunaan istilah dan siapa yang dimaksud badan-badan kekuasaan negara tersebut.

Menurut Mustafa Fakhri, SH., MH., LL.M., apabila sudah dilakukan penafsiran teleologis<sup>246</sup> untuk mengetahui maksud dari pembuat undang-undang, dengan berusaha meneliti *memorie van toelichting* dari suatu undang-undang tetapi tetap tidak mendapatkan jawaban, maka digunakan penafsiran selanjutnya yakni penafsiran historis.<sup>247</sup> Untuk mempermudah berikut ini adalah penyebutan istilah ‘badan-badan kekuasaan negara’ dalam ketentuan yang memuat wewenang

---

<sup>246</sup> Penafsiran teleologikal, yang menjelaskan undang-undang dengan menyelidiki maksud pembuatannya atau tujuan dibuatkannya undang-undang itu. Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto, *Perundang-undangan dan Yurisprudensi* (Bandung : PT. Citra Aditya Bakti, 1993), hal. 13-14.

<sup>247</sup> Wawancara dengan Mustafa Fakhri, SH., MH., LL.M. pada hari Senin tanggal 28 Mei 2012 di Kampus FHUI Depok. Lebih lanjut penafsiran historikal, mencakup penafsiran dengan melihat perkembangan terjadinya undang-undang, melihat bahan-bahan perundangan/parlementer dan sebagainya dan penafsiran dengan melihat perkembangan lembaga hukum yang diatur dalam undang-undang, *Ibid.*

Jaksa Agung mengesampingkan perkara demi kepentingan umum yang penulis sajikan dalam bentuk tabel

**Tabel 4.2.**  
**Penafsiran Historis Badan-Badan Kekuasaan Negara**

UU No. 15 Tahun 1961	UU No. 5 Tahun 1991	UU No. 16 Tahun 2004
<p>“...Jaksa Agung senantiasa bermusyawarah dengan pejabat-pejabat tertinggi yang ada sangkut pautnya dengan perkara tersebut...” Misalnya:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Presiden/Perdana Menteri</li> <li>- Menteri/Kepala Kepolisian Negara</li> <li>- Menteri Keamanan Nasional</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Badan-badan kekuasaan negara yang mempunyai hubungan dengan masalah tersebut</li> <li>- Presiden, untuk mendapatkan petunjuk.</li> </ul>	<p>Badan-badan kekuasaan negara yang mempunyai hubungan dengan masalah tersebut</p>
<p>Dirinci organ negara dalam kekuasaan eksekutif</p>	<p>→ BKN + Presiden</p>	<p>→ Badan-badan Kekuasaan Negara (BKN)</p>

Dari uraian tabel tersebut, maka berdasarkan penafsiran historis menurut Mustafa Fakhri, SH., MH., LL.M. yang dimaksud pembuat undang-undang dengan badan-badan kekuasaan negara adalah kekuasaan eksekutif, dengan argumentasi yakni merujuk pada penyebutan pertama kali dalam UU No. 15 Tahun 1961 Tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kejaksaan Republik Indonesia, dimana dijelaskan yang dimaksud dengan “pejabat-pejabat tertinggi yang ada sangkut pautnya dengan perkara” antara lain:

- Presiden/Perdana Menteri,
- Menteri/Kepala Kepolisian Negara dan
- Menteri Keamanan Nasional

Ketiga organ negara tersebut termasuk dalam lingkup kekuasaan eksekutif, yang kemudian dilanjutkannya penyebutan Presiden untuk dimintai petunjuk dalam UU No. 5 Tahun 1991 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia, selain juga memperhatikan saran dan pendapat badan-badan kekuasaan negara yang mempunyai hubungan dengan masalah tersebut.

Berbeda dengan pendapat tersebut, Jaksa Agung Republik Indonesia menyatakan

Ada tiga macam lembaga kekuasaan, masing-masing adalah kekuasaan legislatif (pembuat undang-undang), kekuasaan eksekutif (yang menjalankan undang-undang/pemerintahan), dan kekuasaan yudikatif (yang mengadili atas terjadinya pelanggaran-pelanggaran undang-undang). Dalam sistem pemerintahan Republik Indonesia kekuasaan legislatif dijalankan oleh DPR, MPR, juga DPD. Sementara kekuasaan eksekutif dijalankan oleh Presiden yang dibantu seorang Wakil Presiden dan para menteri kabinet. Terakhir, kekuasaan yudikatif dijalankan oleh MA (Mahkamah Agung), Mahkamah Konstitusi, dan Komisi Yudisial. Dalam hal “Badan-badan Kekuasaan Negara” apa sajakah yang dapat memberikan saran dan pendapat kepada Jaksa Agung, tentu adalah lembaga/institusi dari eksekutif, legislatif dan yudikatif sebagaimana tersebut diatas, atau yang memiliki tupoksi di bidang hukum maupun lembaga/institusi negara yang relevan/terkait dengan kasus/perkara yang hendak di seponer.<sup>248</sup>

Pernyataan Jaksa Agung Republik Indonesia tersebut, sejalan dengan pernyataan Kepala Pusat Penerangan Hukum Kejaksaan Republik Indonesia, Prof. DR. Harun Alrasid, SH.,<sup>249</sup> dan DR. Dian Puji N. Simatupang, SH, MH.,<sup>250</sup> yang juga menyatakan bahwa yang dimaksud dengan badan-badan kekuasaan negara adalah organ/lembaga negara sebagaimana disebut dalam Undang-undang Dasar 1945 beserta perubahannya.

Kemudian apabila dikaji berdasarkan pengalamannya, sejak digunakannya istilah “badan-badan kekuasaan negara” dalam UU No. 5 Tahun 1991 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia, hanya ada dua perkara yang dikesampingkan demi kepentingan umum, yakni:

1. Pada era Reformasi tahun 2002, merujuk pada ketentuan Pasal 32 huruf c Undang-undang No. 5 Tahun 1991 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia. Perkara tindak pidana korupsi sehubungan dengan penyimpangan dana APBD Pemda Sukoharjo Tahun Anggaran 2001 tentang Proyek Pengadaan Sarana Transportasi Sepeda Motor Anggota DPRD Sukoharjo atas nama tersangka R.

---

<sup>248</sup> Wawancara tertulis dengan Jaksa Agung Republik Indonesia, *Op.Cit.*

<sup>249</sup> Wawancara dengan Prof. DR. Harun Al Rasid, SH., pada hari Jumat tanggal 25 Mei 2012 di Hotel Pullman.

<sup>250</sup> Wawancara dengan DR. Dian Puji N. Simatupang, SH., MH., *Op.Cit.*

Susmono Adimartono, tersangka Drs. H. Abdul Rosjid Muchtar, tersangka Suryanto dan tersangka Suhono.

Pada penyimpangan perkara penyimpangan dana APBD Pemda Sukoharjo Tahun Anggaran 2001 tentang Proyek Pengadaan Sarana Transportasi Sepeda Motor Anggota DPRD Sukoharjo tersebut, badan-badan kekuasaan negara yang diperhatikan saran dan pendapatnya oleh Jaksa Agung adalah Gubernur, Bupati dan DPRD.<sup>251</sup>

2. Pada era Pasca Reformasi tahun 2011, merujuk pada ketentuan Pasal 35 huruf c Undang-undang No. 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia. Perkara tindak pidana korupsi atas nama tersangka Chandra M. Hamzah dan tersangka DR. Bibit Samad Rianto.

Dalam perkara tindak pidana korupsi atas nama tersangka Chandra M. Hamzah dan tersangka DR. Bibit Samad Rianto tersebut, badan-badan kekuasaan negara yang diperhatikan saran dan pendapatnya oleh Jaksa Agung antara lain:<sup>252</sup>

1. Mahkamah Agung RI dalam surat Ketua MA RI Nomor: 152 KMA /XI/2010 tanggal 18 Nopember 2010 pada intinya menyatakan apabila Kejaksaan Agung berpendapat berdasarkan analisa obyektif, memandang suatu perkara harus dikesampingkan karena kepentingan umum, maka berdasarkan asas *oportunititeit* yang dianut hukum acara pidana kita, maka Jaksa Agung dapat “mengesampingkan” perkara

---

<sup>251</sup> Evi anastasia, *Op.Cit.*, informasi yang diperoleh dari wawancara dengan Bapak Puji Triasmoro, SH., MH., mantan Kasi Tindak Pidana Khusus di Kejaksaan Negeri Sukoharjo, wawancara dilakukan pada tanggal 05 Juni 2012 di Ruang Bidang Intelijen Kejaksaan Agung Republik Indonesia. lihat juga ”SP3 Dinilai Tidak Sesuai KUHAP, Kejagung Dipraperadilan,” tanggal 27 April 2007 ”<<http://www.hukumonline.com/printedoc/hol16598>> diakses tanggal 1 Januari 2012.

<sup>252</sup> Dikutip dari Surat Keputusan Mengesampingkan Perkara Demi Kepentingan Umum Nomor: TAP-001/A/JA/01/2011 tanggal 24 Januari atas nama tersangka Chandra M. Hamzah, dan Surat Keputusan Mengesampingkan Perkara Demi Kepentingan Umum Nomor: TAP-002/A/JA/01/2011 tanggal 24 Januari 2011 atas nama tersangka DR. Bibit Samad Rianto. Dimana SKPP tersebut menindaklanjuti pernyataan Presiden RI yang pernah memberikan saran sebagaimana disampaikan dalam pidato di istana yang disiarkan langsung oleh berbagai media elektronik (TV nasional), dan dimuat dalam berbagai media cetak pada tanggal 24 November 2009 yang pada pokoknya menyatakan “... Oleh karena itu, solusi dan opsi lain yang lebih baik, yang dapat ditempuh adalah, pihak Kepolisian dan Kejaksaan tidak membawa kasus ini ke Pengadilan, dengan tetap mempertimbangkan asas keadilan ...” (Harian Seputar Indonesia, Selasa 24 November 2009, halaman 9, kolom 3 dan 4, paragraph 10). Penulis kutip putusan MA RI No. 152 PK/Pid/2010 Tanggal 07 Oktober 2012, hal. 12-13.

yang bersangkutan. Walaupun dalam perkara tersebut sudah ada putusan hakim yang berkekuatan tetap, namun apabila Jaksa Agung berpendapat ada alasan untuk mengesampingkan perkara tersebut demi kepentingan umum, maka putusan yang berkekuatan hukum tetap tersebut, tidak dapat dilaksanakan (*non executabile*).<sup>253</sup>

2. Dewan Perwakilan Rakyat RI dalam surat Ketua Dewan Perwakilan Rakyat RI Nomor: PW.01/9443/DPRRI/XII/2010 tanggal 22 Desember 2010 pada intinya menyatakan 6 (enam) fraksi menyarankan untuk meneruskan perkara tersebut dengan melimpahkan ke Pengadilan sehingga diperlukan kejelasan dan kepastian hukum tentang perkara tersebut, dan 3 (tiga) fraksi berpendapat bahwa mengesampingkan perkara demi kepentingan umum merupakan wewenang Jaksa Agung namun Jaksa Agung harus menjelaskan demi kepentingan umum yang dijadikan dasar penerbitan keputusan tersebut dan implikasinya terhadap status hukum Chandra Martha Hamzah dan Bibit Samad Rianto sebagai tersangka.
3. Mahkamah Konstitusi RI dalam surat Ketua Mahkamah Konstitusi RI Nomor : 2245 / HP.00.00/ XI/ 2010 tanggal 5 Nopember 2010 pada intinya menyatakan Mahkamah Konstitusi tidak pernah mengeluarkan pendapat hukum (*legal opinion*) karena pendapat hukum Mahkamah Konstitusi dituangkan ke dalam Putusan mahkamah Konstitusi. Atas dasar pertimbangan tersebut, Mahkamah Konstitusi tidak dapat memberikan saran dan pendapat.
4. Kepolisian Negara RI dalam surat Kepala Kepolisian Negara RI Nomor: R/2085/XI/2010 tanggal 29 Nopember 2010 pada intinya menyatakan pada prinsipnya Polri tidak keberatan atas rencana Kejaksaan Agung untuk mengesampingkan perkara atas nama Chandra Martha Hamzah dan Dr. Bibit Samad Rianto demi kepentingan umum dan menyerahkan kebijakan penanganan perkara tersebut kepada Kejaksaan Agung.

Dalam hal ini Jaksa Agung memperhatikan saran dan pendapat dari Mahkamah Agung RI, Dewan Perwakilan Rakyat RI, Mahkamah Konstitusi RI dan Kepolisian Negara RI, yang mana keempatnya:

---

<sup>253</sup> Putusan yang berkekuatan tetap yang dimaksud oleh MA RI adalah terkait putusan MA RI No. 152 PK/Pid/2010 pada hari Kamis Tanggal 07 Oktober 20120, yang menolak permohonan Peninjauan Kembali yang diajukan oleh Pembanding semula Termohon I yakni Penuntut Umum, terkait Putusan Hakim Pengadilan Tinggi DKI Jakarta No. 130 Pid/Prap/2010/PT.DKI tanggal 3 Juni 2010 yang menetapkan bahwa penghentian penuntutan sesuai Surat Ketetapan Penghentian Penuntutan Nomor TAP-0110.1.14/Ft.1/12/2009, tertanggal 1 Desember 2009, atas nama Chandra Martha Hamzah dan Surat Ketetapan Penghentian Penuntutan Nomor TAP-02/0.1.14/Ft.1/12/2009, tertanggal 1 Desember 2009, atas nama Bibit Samad Rianto yang diterbitkan oleh Pembanding semula Termohon I adalah tidak sah. Serta mewajibkan Pembanding semula Termohon I untuk melanjutkan penuntutan perkara Chandra Martha Hamzah dan Bibit Samad Rianto. Dengan ditolaknya permohonan peninjauan kembali tersebut, maka putusan Hakim Pengadilan Tinggi DKI Jakarta No. 130 Pid/Prap/2010/PT.DKI tanggal 3 Juni 2010 berkekuatan hukum tetap.

- a. Mahkamah Agung RI sebagai pemegang kekuasaan Yudikatif;
- b. Dewan Perwakilan Rakyat RI sebagai pemegang kekuasaan Legislatif;
- c. Mahkamah Konstitusi RI sebagai pemegang kekuasaan Yudikatif;
- d. Kepolisian Negara RI lembaga pemerintah dalam kekuasaan Eksekutif dibidang Keamanan dan ketertiban masyarakat.<sup>254</sup>

Berdasarkan pendapat para narasumber dan implementasi penyampingan perkara demi kepentingan umum, maka untuk mengetahui mengenai badan-badan kekuasaan negara tersebut penulis akan mengkajinya melalui perspektif Hukum Tata Negara,<sup>255</sup> karena kekuasaan negara merupakan salah satu objek dalam Hukum Tata Negara, sebagaimana yang dinyatakan oleh Logemann bahwa hukum tata negara adalah peraturan hukum mengenai kewenangan yang mencakup tujuh hal mengenai jabatan-jabatan yaitu:<sup>256</sup>

- a. Jabatan-jabatan yang ada dalam susunan suatu negara.
- b. Siapa yang mengadakan jabatan-jabatan itu.
- c. Bagaimana cara mengisi orang untuk jabatan-jabatan itu.
- d. Apa fungsi jabatan-jabatan itu.
- e. Apa kekuasaan hukum jabatan-jabatan itu.
- f. Bagaimana hubungan masing-masing jabatan itu.
- g. Sampai batas-batas mana kekuasaan jabatan-jabatan itu.

Kajian tentang kekuasaan negara dapat dilihat pada teori kekuasaan negara Baron de Montesquieu yang dikenal dengan *Trias Politica*<sup>257</sup> yang memisahkan kekuasaan-kekuasaan negara menjadi:

<sup>254</sup> Undang-undang Dasar 1945 beserta perubahannya, Pasal 30 ayat 4.

<sup>255</sup> Hukum Tata Negara menurut Van Vollenhoven adalah rangkaian peraturan-peraturan hukum, yang mendirikan badan-badan sebagai alat (*orgaan*) suatu negara dengan memberikan wewenang-wewenang kepada badan-badan itu, dan yang membagi-bagi pekerjaan pemerintah kepada banyak alat-alat negara, baik yang tinggi maupun yang rendah kedudukannya. Menurut Prof. Oppenheim, hukum tata negara adalah mengenai negara dalam keadaan belum bergerak (*staat in rust*). Lihat Wirjono Prodjodikoro (b), *Azas-azas Hukum Tata Negara di Indonesia* (Jakarta: Dian Rakyat, 1983) hal. 8.

<sup>256</sup> Lihat Moh. Mahfud MD (B), *Op.Cit.*, hal. 70.

<sup>257</sup> Pembagian kekuasaan itu kedalam tiga pusat kekuasaan yang oleh Emmanuel Kant kemudian diberi nama Trias Politika (Tri = tiga; As = poros (pusat); Politika = Kekuasaan) atau Tiga Pusat/Poros Kekuasaan Negara. Moh. Mahfud MD (B), *Ibid.*, hal. 74. Lihat juga Nomensen Sinamo, *Op.Cit.*, hal. 46, kemudian lihat juga Didik Sukriono, "Lembaga-Lembaga Negara Dalam



- kekuasaan eksekutif : kekuasaan pelaksana undang-undang
- kekuasaan legislatif : kekuasaan pembuat undang-undang
- kekuasaan yudikatif : kekuasaan mengadili

Tujuan dari Montesquieu atas pemisahan kekuasaan tersebut adalah agar seluruh kekuasaan negara tersebut tidak dikuasai oleh satu orang yang akan menyebabkan pemerintahan otoriter. Namun, pemisahan yang tajam antara ketiga kekuasaan itu juga akan menyebabkan otoriter di bidang masing-masing apabila diantara ketiganya tidak ada saling kontrol.<sup>258</sup>

Dalam perkembangannya tidak ada satupun negara di dunia ini yang menerapkan *trias politica* secara mutlak, termasuk Indonesia.<sup>259</sup> Dengan kata lain satu kekuasaan tidak hanya mutlak menjalankan satu tugas, atau tidak mungkin antar kekuasaan tidak saling bersentuhan, bahkan di Indonesia ketiganya bersifat sederajat dan saling mengendalikan satu sama lain sesuai dengan prinsip *checks and balances*.<sup>260</sup>

Oleh karena itu UUD 1945 beserta perubahannya tidak menganut pemisahan kekuasaan (*separation of power*) sebagaimana konsep Montesquieu,<sup>261</sup> melainkan pembagian kekuasaan (*division of power*), karena<sup>262</sup>

---

UUD NRI 1945 (Sesudah Perubahan),” <<http://didiksukriono.files.wordpress.com/2012/01/jurnal-law-enforcement-volume-3-nomor-1-april-september-2009.pdf>> diakses tanggal 30 Mei 2012.

<sup>258</sup> Diana Halim Koentjoro, *Hukum Administrasi Negara* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2004) hal. 29.

<sup>259</sup> Wawancara dengan Mustafa Fakhri, SH., MH., LL.M., *Op.Cit.*

<sup>260</sup> Dengan perubahan UUD 1945 yang menganut sistem pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung oleh rakyat, maka secara teoritis terjadi perubahan fundamental dalam sistem ketatanegaraan Indonesia yakni sistem yang vertikal hierarkis dengan prinsip supremasi MPR berubah menjadi horizontal fungsional dengan prinsip saling mengimbangi dan saling mengawasi antar lembaga negara (*check and balances*). Kemudian aspek perimbangan kekuasaan mengenai hubungan Presiden dan DPR, Presiden dan Mahkamah Agung tampak dalam perubahan Pasal 13 dan 14 UUD 1945. Dimana pasal 13 dinyatakan bahwa dalam hal mengangkat duta dan menerima duta besar, presiden memperhatikan pertimbangan DPR, lalu pada Pasal 14 dalam hal presiden memberikan grasi dan rehabilitasi memperhatikan pertimbangan MA, sedangkan pemberian amnesti dan abolisi oleh presiden dilakukan dengan memperhatikan pertimbangan DPR. Dengan adanya pertimbangan dari lembaga negara lain maka hal tersebut mengurangi kekuasaan Presiden yang selama ini dipandang sebagai hak prerogatif, namun perubahan tersebut ditujukan sebagai *check and balances* antar lembaga negara. Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia* (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2007) hal. 100-102.

<sup>261</sup> Dalam pandangan Montesquieu setiap pemerintahan terdapat tiga jenis kekuasaan yaitu legislatif, eksekutif dan yudikatif, dimana ketiga jenis kekuasaan itu mesti terpisah satu sama

1. UUD 1945 tidak membatasi secara tajam, bahwa setiap kekuasaan itu harus dilakukan oleh satu organ/badan tertentu yang tidak boleh saling campur tangan;
2. UUD 1945 tidak membatasi kekuasaan itu dibagi atas tiga bagian saja dan juga tidak membatasi pembagian kekuasaan dilakukan oleh tiga organ/badan saja;
3. UUD 1945 tidak membagi habis kekuasaan rakyat yang dilakukan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Pasal 1 ayat 2, kepada lembaga-lembaga negara lainnya.

Sesudah perubahan keempat UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada tahun 2002, terjadi perubahan susunan ketatanegaraan terkait dengan kekuasaan negara yang dijalankan oleh lembaga-lembaga negara. Dalam struktur ketatanegaraan Republik Indonesia terdapat tujuh lembaga negara yang mempunyai kedudukan sederajat yang secara langsung menerima kewenangan konstitusional dari UUD (*constitutionally entrusted power*), yakni:<sup>263</sup>

1. Lembaga negara yang memegang kekuasaan legislatif

MPR,<sup>264</sup> dalam Pasal 2 UUD 1945 disebutkan terdiri atas:

- a. Dewan Perwakilan Rakyat (DPR)

Selain berkaitan dengan proses legislasi dalam kewenangannya, DPR mempunyai berbagai peran dalam bentuk memberi persetujuan terhadap agenda kenegaraan yang meliputi, menyatakan perang, membuat perdamaian, perjanjian dengan negara lain, bahkan membuat perjanjian internasional lainnya yang menimbulkan akibat luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan negara

---

lainnya, baik mengenai tugas (*functie*) maupun mengenai alat perlengkapan (*orgaan*) yang melakukannya. Sehingga menurut ajaran ini tidak dibenarkan adanya campur tangan atau pengaruh-mempengaruhi antara kekuasaan yang satu dengan yang lain. Oleh karena itu ajaran Montesquieu disebut pemisahan kekuasaan artinya ketiga kekuasaan itu masing-masing harus terpisah lembaganya maupun orang yang menanganinya. Nomensen Sinamo, *Op.Cit.*, hal. 47.

<sup>262</sup> Lihat Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Op.Cit.*, hal. 181. Nomensen Sinamo, *Ibid.*

<sup>263</sup> Ni'matul Huda, *Op.Cit.*, hal. 152.

<sup>264</sup> Pasal 3 UUD 1945 beserta perubahannya menyebutkan bahwa MPR berwenang:

1. mengubah dan menetapkan UUD
2. melantik Presiden dan wakil Presiden
3. MPR hanya dapat memberhentikan Presiden dan atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya menurut UUD.
- 4.

sebagaimana diatur dalam Pasal 11 ayat 2 UUD 1945. Selain itu juga menetapkan peraturan pemerintah pengganti undang-undang, pengangkatan hakim agung, pengangkatan dan pemberhentian anggota komisi Yudisial. Lebih jauh agenda kenegaraan lain yang memerlukan pertimbangan DPR adalah dalam hal pengangkatan duta, menerima penempatan duta negara lain serta pemberian amnesti dan abolisi sebagaimana diatur dalam Pasal 13 dan 14 UUD 1945.<sup>265</sup>

b. Dewan Perwakilan Daerah (DPD)

DPD merupakan lembaga baru yang hadir di era reformasi. Perubahan kedua UUD 1945 memasukkan pengaturan DPD dalam Pasal 22 C UUD 1945. Mengenai tugas dan fungsinya dapat disebutkan bahwa UUD 1945 mengatur wewenang DPD sebagai berikut:<sup>266</sup>

1. Mengajukan rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah;
  2. Ikut membahas rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah;
  3. Memberikan pertimbangan kepada DPR atas rancangan undang-undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan dan agama;
  4. Melakukan pengawasan atas pelaksanaan undang-undang mengenai otonomi daerah menyampaikan hasil pengawasannya kepada DPR.
2. Lembaga Negara yang memegang kekuasaan eksekutif yakni Presiden dan Wakil Presiden
- Presiden Republik Indonesia mempunyai tugas memegang dan menjalankan kekuasaan pemerintahan menurut pasal 4 ayat 1 UUD 1945. Selain itu Presiden juga dapat

---

<sup>265</sup> Saat ini kekuasaan DPR semakin lengkap dengan kewenangan untuk mengisi jabatan strategis kenegaraan dan disini DPR telah berubah fungsi menjadi lembaga seleksi yaitu dalam memilih anggota Badan Pemeriksa Keuangan, menentukan 3 dari 9 orang anggota Hakim Konstitusi serta menjadi institusi yang paling menentukan dalam proses pengisian lembaga non-state (*auxiliary bodies*) seperti anggota Komnas HAM, Komisi Pemilu, KPPU, anggota dan pimpinan KPK. Selain itu juga adanya keharusan untuk minta pertimbangan DPR dalam mengisi jabatan Panglima TNI dan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia. Nomensen Sinamo, *Op.Cit.*, hal. 53.

<sup>266</sup> *Ibid.*, hal. 54, Lihat juga Undang-undang Dasar 1945 beserta perubahannya, Pasal 22D.

- Mengajukan rancangan undang-undang kepada DPR dalam pasal 5 ayat 1 UUD 1945 dan pembentukan undang-undang bersama-sama DPR dalam Pasal 20 UUD 1945;
- Menetapkan Perpu menurut Pasal 5 ayat 2 UUD 1945;
- Presiden memegang kekuasaan yang tertinggi atas Angkatan Darat, Angkatan Laut dan Angkatan Udara sebagaimana dalam Pasal 10 UUD 1945;
- Presiden dengan persetujuan DPR menyatakan perang, membuat perdamaian, dan perjanjian dengan negara lain (Pasal 11 ayat 1 UUD 1945);
- Presiden mengangkat dan memberhentikan duta dan konsul dalam pasal 13 UUD 1945;
- Presiden memberi grasi dan rehabilitasi dengan memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung dalam Pasal 14 ayat 1 UUD 1945;
- Presiden memberi amnesti dan abolisi dengan memperhatikan pertimbangan DPR sesuai pasal 14 ayat 2 UUD 1945.<sup>267</sup>

Berdasarkan uraian diatas Presiden Republik Indonesia mempunyai kedudukan sebagai kepala pemerintahan (eksekutif), kekuasaan legislatif, kepala negara, pimpinan administrasi negara, panglima tertinggi bahkan simbol penjaga integrasi bangsa. Kemudian menurut UUD 1945, Presiden diberikan wewenang untuk:<sup>268</sup>

1. Grasi, yaitu hak memberi ampun kepada seseorang yang telah dijatuhi putusan hakim (pengadilan) untuk seluruh hukuman atau untuk sebagian saja;
2. Amnesti, yaitu hak untuk menghapuskan (menggunakan) segala akibat hukum dari beberapa kejahatan terhadap orang yang:
  - a. sudah ditangkap
  - b. belum ditangkap
  - c. sudah dihukum
3. Abolisi, yaitu hak untuk meniadakan/menghentikan terhadap penentuan yang belum selesai tetapi sudah mulai atau terhadap penuntutan yang belum diadakan;
4. Rehabilitasi, yaitu mengembalikan nama baik seseorang seperti semula.

---

<sup>267</sup> *Ibid.*, hal. 61

<sup>268</sup> *Ibid.*, hal. 63, Lihat juga Undang-undang Dasar 1945 beserta perubahannya, Pasal 14.

### 3. Lembaga negara yang memegang kekuasaan Yudikatif

#### a. Mahkamah Agung (MA)

Merujuk pada UUD 1945 pasca amandemen menetapkan bahwa Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada dibawahnya adalah dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara adalah pelaku kekuasaan kehakiman yang merdeka disamping Mahkamah Konstitusi. Dengan kata lain bahwa reformasi dibidang hukum telah menempatkan Mahkamah Agung tidak lagi sebagai satu-satunya kekuasaan kehakiman, tetapi Mahkamah Agung hanya salah satu pelaku kekuasaan kehakiman.<sup>269</sup> Tugas dan wewenang MA.<sup>270</sup>

MA sebagai salah satu kekuasaan kehakiman memiliki tugas dan kewenangan antara lain:

- a. Memeriksa dan memutus: permohonan kasasi, sengketa tentang kewenangan mengadili, dan permohonan peninjauan kembali putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap (Pasal 28 ayat 1 UU No. 14 tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung);
- b. Memutus permohonan kasasi terhadap putusan pengadilan tingkat banding atau tingkat terakhir dari semua lingkungan peradilan (Pasal 29 ayat 1 UU No. 14 tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung);
- c. Menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang (Pasal 31 ayat 1 UU No. 5 Tahun 2004 Tentang Mahkamah Agung);
- d. Menyatakan tidak sah peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang atas alasan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau pembentukannya tidak memenuhi ketentuan yang berlaku (Pasal 31 ayat 2 UU No. 5 Tahun 2004 Tentang Mahkamah Agung);
- e. Melakukan pengawasan tertinggi terhadap penyelenggaraan peradilan di semua lingkungan peradilan dalam menjalankan kekuasaan kehakiman (Pasal 32 ayat 1 UU No. 14 tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung);
- f. Mengawasi tingkah laku dan perbuatan para hakim di semua lingkungan peradilan dalam menjalankan tugasnya (Pasal 32 ayat 2 UU No. 14 tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung);

---

<sup>269</sup> *Ibid.*, hal. 66.

<sup>270</sup> *Ibid.*, hal. 70-72

- g. Meminta keterangan tentang hal-hal yang bersangkutan dengan teknis peradilan dari semua lingkungan peradilan (Pasal 32 ayat 3 UU No. 14 tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung);
- h. Memberi petunjuk, teguran, atau peringatan yang dipandang perlu kepada pengadilan di semua lingkungan peradilan (Pasal 32 ayat 4 UU No. 14 tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung);
- i. Memutuskan pada tingkat pertama dan terakhir semua sengketa tentang kewenangan mengadili (Pasal 33 ayat 1 UU No. 14 tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung):
  - 1. antara pengadilan lingkungan peradilan yang satu dengan pengadilan di lingkungan peradilan yang lain;
  - 2. antara dua pengadilan yang ada dalam daerah hukum pengadilan tingkat banding yang berkaitan dari lingkungan peradilan yang sama
  - 3. antara dua pengadilan tingkat banding di lingkungan peradilan yang sama atau antara lingkungan peradilan yang berlainan.
- j. Memutuskan dalam tingkat pertama dan terakhir semua sengketa yang timbul karena perampasan kapal asing dan muatannya oleh kapal perang republik indonesia berdasarkan peraturan yang berlaku (Pasal 33 ayat 2 UU No. 14 tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung);
- k. Memeriksa dan memutus permohonan PK pada tingkat pertama dan terakhir atas putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap berdasarkan alasan-alasan yang diatur dalam Bab IV bagian keempat UU No. 14 tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung (Pasal 34 ayat 1 UU No. 14 tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung);
- l. Memberikan pertimbangan hukum kepada presiden dalam permohonan grasi dan rehabilitasi (Pasal 35 UU No. 5 Tahun 2004 Tentang Mahkamah Agung);
- m. Melakukan pengawasan atas penasehat hukum dan notaris bersama-sama Presiden (Pasal 36 UU No. 14 tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung);
- n. Memberikan pertimbangan-pertimbangan dalam bidang hukum, baik diminta maupun tidak kepada lembaga tinggi negara yang lain (Pasal 37 UU No. 14 tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung);
- o. Meminta keterangan dari dan memberikan petunjuk kepada pengadilan di semua lingkungan peradilan dalam rangka pelaksanaan ketentuan-ketentuan pasal 25 UU No. 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman sebagaimana dilanjutkan dalam Pasal 38 UU No. 14 tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung.
- p. Memeriksa keberatan terhadap penetapan hasil penghitungan suara tahap akhir dari KPUD tentang pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah provinsi (Pasal 2 ayat 1 Peraturan MA RI Nomor 2 Tahun 2005 Tentang Tata Cara Pengajuan Upaya Hukum Keberatan Terhadap Penetapan Hasil Pilkada Dan Pilwakada Dari KPUD Propinsi Dan KPUD Kabupaten/Kota).

b. Mahkamah Konstitusi (MK)

Mahkamah konstitusi adalah sebuah lembaga negara yang ada setelah adanya amandemen UUD 1945. Dalam konteks ketatanegaraan, menurut Prof. Jimly Asshidiqie, MK dikonstruksikan sebagai pengawal konstitusi yang berfungsi menegakkan keadilan konstitusional di tengah kehidupan masyarakat. Selain itu MK bertugas mendorong dan menjamin agar konstitusi dihormati dan dilaksanakan oleh semua komponen negara secara konsisten dan bertanggungjawab. Selanjutnya MK juga berperan sebagai penafsir agar spirit konstitusi selalu hidup dan mewarnai keberlangsungan bernegara dan bermasyarakat.<sup>271</sup> Wewenang MK secara khusus diatur dalam Pasal 24C ayat 1 UUD 1945 jo Pasal 10 ayat 1 UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang menyatakan<sup>272</sup>

1. MK berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji UU terhadap UUD;
2. memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD;
3. memutus pembubaran partai politik, dan;
4. memutus perselisihan tentang hasil pemilu;
5. Lebih lanjut dalam Pasal 24C ayat 2 UUD 1945 jo Pasal 10 ayat 2 UU No. 24 Tahun 2003 tentang MK menyatakan bahwa “MK wajib memeriksa, mengadili dan memutus terhadap pendapat DPR bahwa presiden dan/atau wapres telah melakukan pelanggaran hukum sebagaimana diatur dalam pasal 7A UUD 1945.”

Berdasarkan ketentuan tersebut maka setiap putusan MK bersifat final, artinya dalam hal pelaksanaan kewenangan ini tidak ada mekanisme banding atau kasasi terhadap putusan yang dibuat MK untuk perkara-perkara yang berkenaan dengan kewenangan tersebut.<sup>273</sup>

---

<sup>271</sup> *Ibid.*, hal. 75.

<sup>272</sup> *Ibid.*, hal. 77.

<sup>273</sup> *Ibid.*, hal. 77.

4. Lembaga negara yang memegang kekuasaan Eksaminatif adalah Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Badan ini diatur dalam Pasal 23E, 23F dan 23G UUD 1945 pasca amandemen. Pasal 23E UUD 1945 menyatakan

Ayat 1 : untuk memeriksa pengelolaan tanggung jawab tentang keuangan negara diadakan satu Badan Pemeriksa Keuangan yang bebas dan mandiri peraturannya ditetapkan dengan undang-undang.

Ayat 2 : Hasil pemeriksaan itu diberitahukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sesuai kewenangannya.

Ayat 3 : Hasil pemeriksaan tersebut ditindaklanjuti oleh lembaga perwakilan dan/atau badan sesuai dengan undang-undang.

Tugas dan wewenang BPK.<sup>274</sup>

- a. memeriksa tanggung jawab tentang keuangan negara. Hasil pemeriksaan diberitahukan kepada DPR, DPD dan DPRD;
- b. memeriksa semua pelaksanaan APBN, dan;
- c. memeriksa tanggung jawab pemerintah tentang keuangan negara.

Selain lembaga-lembaga negara yang wewenangnya dinyatakan dalam UUD 1945 secara langsung dan meliputi kekuasaan-kekuasaan negara tersebut, ada juga lembaga-lembaga negara yang diatur kewenangannya dalam UUD yaitu.<sup>275</sup>

1. Kementerian Negara
2. Pemerintah Daerah
3. Komisi Yudisial
4. TNI
5. Kepolisian Negara RI
6. Partai Politik

---

<sup>274</sup> *Ibid.*, hal. 85.

<sup>275</sup> Ni'matul Huda, *Op.Cit.*, hal.217.



Kemudian dalam UUD 1945 tersebut, ada juga lembaga negara yang tidak disebut namanya tetapi disebut fungsinya, namun kewenangannya dinyatakan akan diatur dalam UU yaitu:<sup>276</sup>

1. Bank sentral
2. Komisi pemilihan umum

Akan tetapi selain lembaga negara yang dinyatakan dalam perubahan UUD 1945 tersebut, pada perkembangannya bermunculan lembaga-lembaga baru yang berupa dewan (*council*), komisi (*commission*), komite (*committee*), badan (*board*), atau otorita (*authority*), dimana pembentukannya berdasarkan UU, Keppres atau Perpres, yang perlu didudukkan pengaturannya dalam kerangka sistem ketatanegaraan Indonesia, seperti:<sup>277</sup>

1. Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM)
2. Komisi Penyiaran Indonesia
3. Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU)
4. Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK)
5. Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi (KKR)
6. Komisi Kejaksaan Republik Indonesia
7. Komisi Kepolisian Nasional
8. Komisi Ombudsman
9. Komisi Hukum Nasional
10. Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK)
11. dan lain sebagainya

Lembaga-lembaga tersebut bersifat independen dan sering kali memiliki fungsi-fungsi yang bersifat ‘campuran’ kekuasaan-kekuasaan negara yakni semi legislatif, regulatif, semi administratif bahkan semi yudikatif.<sup>278</sup>

---

<sup>276</sup> *Ibid.*

<sup>277</sup> *Ibid.*, hal. 219.

<sup>278</sup> Lihat Didik Sukriono, *Op.Cit.*

Berdasarkan uraian diatas, penulis membuat ilustrasi melalui tabel sebagai berikut:

**Tabel 4.3.**  
**Lembaga-Lembaga Negara Pasca Perubahan UUD 1945**

No.	Pengelompokan Lembaga Negara	Perihal	Perincian	No.	Lembaga Negara
1	Berdasarkan perintah UUD ( <i>constitutionally entrusted power</i> )	Terkait Kekuasaan Negara	Lembaga negara yang memegang kekuasaan Legislatif	1.	MPR
				2.	DPR
				3.	DPD
			4.	Presiden dan Wakil Presiden	
			5.	Mahkamah Agung (MA)	
					6.
			7.	BPK	
		Lembaga yang diatur kewenangannya dalam UUD		8.	Kementerian Negara
				9.	Pemerintah Daerah
				10.	Komisi Yudisial
				11.	TNI
				12.	Kepolisian RI
				13.	Partai Politik
		Lembaga yang tidak disebut namanya tetapi disebut fungsinya, namun		14.	Bank sentral
				15.	Komisi pemilihan

		kewenangannya dinyatakan akan diatur dalam UU			umum
2	Berdasarkan perintah UU ( <i>legislatively entrusted power</i> )			16.	Komisi Nasional Hak Asasi Manusia
				17.	Komisi Penyiaran Indonesia (KPI)
				18.	Pusat pelaporan dan Analisa Transaksi Keuangan (PPATK), dan lain-lain.
3	Bersumber dari Keppres/Perpres			19.	Komisi Ombudsman Nasional
				20.	Komisi Hukum Nasional, dan sebagainya

Oleh karena istilah ‘badan-badan kekuasaan negara’ tidak ada penamaan (*nomenclature*) dalam UUD 1945 beserta perubahannya, maka untuk menentukan siapa badan-badan kekuasaan negara, penulis merujuk pada teori kekuasaan negara. Selanjutnya dihubungkan dengan prinsip pembagian kekuasaan-kekuasaan negara dalam UUD 1945 beserta perubahannya, maka yang dimaksud ‘badan-badan kekuasaan negara’ adalah lembaga-lembaga negara yang wewengannya meliputi kekuasaan-kekuasaan negara sebagaimana telah penulis jabarkan diatas, yakni:

**Tabel 4.4.**  
**Lembaga Negara yang Memegang Kekuasaan Negara**

Lembaga negara yang memegang kekuasaan Legislatif	1.	MPR
	2.	DPR
	3.	DPD

Lembaga Negara yang memegang kekuasaan Eksekutif	4.	Presiden dan Wakil Presiden
Lembaga negara yang memegang kekuasaan Yudikatif	5.	Mahkamah Agung (MA)
	6.	Mahkamah Konstitusi (MK)
Kekuasaan Eksaminatif	7.	BPK

Kemudian mengenai lembaga negara yang perlu diperhatikan saran dan pendapatnya oleh Jaksa Agung diantara ketujuh lembaga negara tersebut adalah lembaga negara yang menurut pertimbangan Jaksa Agung “mempunyai hubungan dengan masalah tersebut” sesuai bunyi penjelasan Pasal 35 huruf c Undang-undang No. 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia.

Dalam hal ini menurut penulis penggunaan istilah ‘badan-badan kekuasaan negara’ dalam wewenang Jaksa Agung mengesampingkan perkara demi kepentingan umum kurang tepat, karena membatasi Jaksa Agung dalam memilih lembaga negara apa “...yang mempunyai hubungan dengan masalah tersebut” sebagaimana dinyatakan dalam penjelasan Pasal 35 huruf c UU No. 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia. Sebaiknya istilah ‘badan-badan kekuasaan negara’ tersebut diganti dengan istilah ‘lembaga negara’ saja,<sup>279</sup> karena wewenang Jaksa Agung mengesampingkan perkara demi kepentingan umum diterapkan dalam rangka menjalankan kekuasaan eksekutif di bidang penegakan hukum pada tahap penuntutan, dimana menurut penulis tidak dapat diprediksikan perkara apa yang akan dikesampingkan di masa mendatang, yang akan mempunyai konsekuensi kepada ‘lembaga negara’ mana yang mempunyai

<sup>279</sup>Di Inggris, sebutan lembaga negara menggunakan istilah “*political Institution*”, Belanda dikenal dengan istilah “*staat organen*”. Di Indonesia sering digunakan istilah “lembaga negara, badan negara atau organ negara.” Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, kata “lembaga” antara lain diartikan sebagai (1) asal mula (yang akan menjadi sesuatu); bakal (binatang, manusia, dan tumbuhan); (2) bentuk (rupa, wujud) yang asli; (3) acuan, ikatan (tentang mata cincin dsb); (4) badan (organisasi) yang tujuannya melakukan suatu penyelidikan keilmuan atau melakukan suatu usaha; dan (5) pola perilaku manusia yang mapan, terdiri atas interaksi sosial berstruktur di suatu kerangka nilai yang relevan. Menurut Kamus Hukum Fockema Andrae yang diterjemahkan Saleh Adiwinata dkk, kata ‘organ’ diartikan sebagai berikut “Organ adalah perlengkapan. Alat perlengkapan adalah orang atau majelis yang terdiri dari orang-orang yang berdasarkan undang-undang atau anggaran dasar wewenang mengemukakan dan merealisasikan kehendak badan hukum... Selanjutnya negara dan badan pemerintahan rendah mempunyai alat perlengkapan. Mulai dari raja (presiden) sampai pada pegawai yang rendah, para pejabat itu dapat dianggap sebagai alat-alat perlengkapan. Akan tetapi, perkataan ini lebih banyak dipakai untuk badan pemerintahan tinggi dan dewan pemerintahan yang mempunyai wewenang yang diwakilkan secara teratur dan pasti.” Lihat *Ibid*.

hubungan dengan masalah dalam perkara tersebut yang harus diperhatikan saran dan pendapatnya oleh Jaksa Agung.

Istilah ‘lembaga negara’ menurut penulis lebih tepat digunakan karena cakupannya lebih luas dari pada ‘badan-badan kekuasaan negara’. Di dalam istilah lembaga negara terdapat 2 (dua) unsur pokok yang saling berkaitan, yaitu organ dan fungsi. Organ adalah bentuk atau wadahnya, sedangkan fungsi adalah isinya. Organ adalah status bentuknya, sedangkan fungsi adalah gerakan atau bagaimana bekerjanya wadah sesuai dengan maksud pembentukannya.<sup>280</sup> Merujuk pada pendapat Hans Kelsen mengenai *the concept of the State Organ* dalam bukunya *General Theory of Law and State*, Hans Kelsen menyatakan bahwa "*Whoever fulfills a function determined by the legal order is an organ*", siapa saja yang menjalankan suatu fungsi yang ditentukan oleh suatu tata-hukum (*legal order*) adalah suatu organ,<sup>281</sup> artinya organ negara itu tidak selalu berbentuk organik. Disamping organ yang berbentuk organik, setiap jabatan yang ditentukan oleh hukum dapat pula disebut organ, asalkan fungsi-fungsinya itu bersifat menciptakan norma (*norm creating*) dan/atau bersifat menjalankan norma (*norm applying*), "*These functions, be they a norm-creating or of a norm-applying character, are all ultimately aimed at the execution of a legal sanction.*"<sup>282</sup> Menurut pengertian ini, organ adalah individu yang menjalankan fungsi tertentu, kualitas seseorang sebagai organ dibentuk oleh fungsinya, "*...He is an organ because and in so far as he performs a law-creating or law-applying function,*" yang dapat diterjemahkan bahwa seseorang adalah organ, karena dan bila, dia melakukan fungsi membuat atau menerapkan hukum.<sup>283</sup> Berikut ini adalah ruang lingkup dari istilah ‘lembaga negara’ tersebut:<sup>284</sup>

---

<sup>280</sup> *Ibid.*

<sup>281</sup> Hans Kelsen, *General Theory Of Law and State* (New York: Russell & Russell, 1961) diterjemahkan oleh Raisul Muttaqien, *Teori Umum Tentang Hukum Dan Negara*, (Bandung: Penerbit Nusamedia dan Penerbit Nuansa, 2006) hal. 276. sebagaimana dikutip dari *Ibid.*

<sup>282</sup> *Ibid.*, hlm. 276-277.

<sup>283</sup> *Ibid.*

<sup>284</sup> Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi* (Jakarta: Konstitusi Press, 2006) hal. 41-42, sebagaimana dikutip dari *Ibid.*

1. Dalam arti yang paling luas, (pengertian pertama), organ negara paling luas mencakup setiap individu yang menjalankan fungsi *law-creating dan law-applying*;
2. Organ negara dalam arti luas tetapi lebih sempit dari pengertian pertama, yaitu mencakup individu yang menjalankan fungsi *law-creating* atau *law-applying* dan juga mempunyai posisi sebagai atau dalam struktur jabatan kenegaraan atau jabatan pemerintahan;
3. Organ negara dalam arti lebih sempit, yaitu badan atau organisasi yang menjalankan fungsi *lawcreating* dan/atau *law-applying* dalam kerangka struktur dan sistem kenegaraan atau pemerintahan.
4. Yang lebih sempit lagi, organ atau lembaga negara itu hanya terbatas pada pengertian lembaga-lembaga negara yang dibentuk berdasarkan UUD, UU, atau oleh peraturan yang lebih rendah.
5. Di samping keempat pengertian di atas, untuk memberikan kekhususan kepada lembaga-lembaga negara yang berada di tingkat pusat yang pembentukannya diatur dan ditentukan oleh UUD 1945, maka lembaga-lembaga seperti MPR, DPR, MA, MK, dan BPK dapat pula disebut sebagai lembaga negara yang tersendiri, yaitu lembaga negara dalam arti sempit atau lembaga negara dalam pengertian kelima.

Untuk lebih jelasnya, berikut ini penulis sajikan tabel perbedaan ruang lingkup istilah 'Badan Kekuasaan Negara' dan 'Lembaga Negara':

**Tabel 4.5.**  
**Perbedaan Ruang Lingkup Badan Kekuasaan Negara & Lembaga Negara**

Badan Kekuasaan Negara	Lembaga Negara
Lembaga-lembaga negara yang berada di tingkat pusat yang pembentukannya diatur dan ditentukan oleh UUD 1945, lembaga-lembaga negara yang wewenangnya meliputi kekuasaan-kekuasaan negara ( <i>primary constitutional organs</i> ) yakni MPR, DPR, DPD, Presiden dan wakil presiden, MA, MK dan BPK	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Dalam arti yang paling luas, (pengertian pertama), organ negara paling luas mencakup <u>setiap individu</u> yang menjalankan fungsi <i>law-creating dan law-applying</i>;</li> <li>2. Organ negara dalam arti luas tetapi lebih sempit dari pengertian pertama, yaitu mencakup <u>individu</u> yang menjalankan fungsi <i>law-creating</i> atau <i>law-applying</i> dan</li> </ol>

	<p>juga mempunyai posisi sebagai atau dalam <u>struktur jabatan kenegaraan atau jabatan pemerintahan</u>;</p> <p>3. Organ negara dalam arti lebih sempit, yaitu <u>badan atau organisasi</u> yang menjalankan fungsi <i>lawcreating</i> dan/atau <i>law-applying</i> dalam kerangka struktur dan sistem kenegaraan atau pemerintahan.</p> <p>4. Yang lebih sempit lagi, organ atau <u>lembaga negara</u> itu hanya terbatas pada pengertian lembaga-lembaga negara yang <u>dibentuk berdasarkan UUD, UU, atau oleh peraturan yang lebih rendah</u>.</p> <p>5. Di samping keempat pengertian di atas, untuk memberikan kekhususan kepada lembaga-lembaga negara yang berada di tingkat pusat yang pembentukannya diatur dan ditentukan oleh UUD 1945, maka lembaga-lembaga seperti <u>MPR, DPR, MA, MK, dan BPK</u> dapat pula disebut sebagai lembaga negara yang tersendiri, yaitu lembaga negara dalam arti sempit atau lembaga negara dalam pengertian kelima.</p>
--	---

Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa konsep lembaga negara atau organ negara sangat luas maknanya, sehingga tidak hanya meliputi pengertian ketiga cabang kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif saja, namun termasuk juga lembaga-lembaga negara lain baik yang dibentuk dengan UU, Keppres maupun Perpres. Dengan demikian penggunaan istilah ‘lembaga negara’ akan lebih memberikan keleluasaan kepada Jaksa Agung dalam memilih lembaga negara mana yang menurut pertimbangannya “..mempunyai hubungan dengan masalah tersebut,”<sup>285</sup> dalam rangka melaksanakan wewenang mengesampingkan perkara demi kepentingan umum. Mengingat wewenang Jaksa Agung dalam mengesampingkan perkara demi kepentingan umum tersebut adalah wewenang

<sup>285</sup> Indonesia (D), *Op.Cit.*, penjelasan Pasal 35 huruf c.

bebas, maka diserahkan sepenuhnya secara bebas kepada Jaksa Agung untuk memilih lembaga negara apa pun yang akan diperhatikan saran dan pendapatnya, sepanjang lembaga negara tersebut mempunyai hubungan dengan masalah perkara pidana yang dikesampingkan demi kepentingan umum.

Meskipun demikian, menurut penulis diantara sekian banyak lembaga negara yang ada di Republik Indonesia, memang sebaiknya Jaksa Agung tetap lebih mengutamakan untuk memperhatikan saran dan pendapat dari lembaga-lembaga negara yang wewenangnya melaksanakan kekuasaan-kekuasaan negara tersebut (*primary constitutional organs*),<sup>286</sup> khususnya Presiden RI, Mahkamah Agung RI dan DPR RI, selain tentu saja juga memperhatikan saran dan pendapat dari lembaga-lembaga negara lain (*auxiliary state organs*) yang menurut pertimbangan Jaksa Agung “mempunyai hubungan dengan masalah” dalam penyampingan perkara demi kepentingan umum, karena:

1. Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan,<sup>287</sup> dan Jaksa Agung dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya di bidang penegakan hukum bertanggungjawab kepada Presiden.<sup>288</sup>
2. Mahkamah Agung Republik Indonesia adalah lembaga negara yang memegang kekuasaan kehakiman atau yudikatif dan salah satu tugas dan wewenangnya adalah “memberikan pertimbangan-pertimbangan dalam bidang hukum, baik diminta maupun tidak kepada lembaga tinggi negara yang lain.”<sup>289</sup>
3. Agar kebijaksanaan Jaksa Agung atas ‘kepentingan umum’ dalam penyampingan suatu perkara pidana mendapat legitimasi secara politis, maka

---

<sup>286</sup> Dilihat dari segi keutamaan kedudukan dan fungsinya, dapat dikatakan bahwa lembaga tinggi negara (Presiden, DPR, DPD, MPR, MK, MA dan BPK) merupakan lembaga utama atau pokok. Sedangkan lembaga-lembaga lain merupakan lembaga penunjang atau *auxiliary*. Lihat Didik Sukriono, *Op.Cit.*

<sup>287</sup> Undang-undang Dasar 1945 beserta perubahannya, Pasal 4 ayat 1.

<sup>288</sup> Indonesia (D), *Op.Cit.*, Penjelasan pada angka 4 ” Kejaksaan adalah lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penegakan hukum dengan berpegang pada peraturan perundang- undangan dan kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah. Dengan demikian, Jaksa Agung diangkat dan diberhentikan oleh Presiden serta bertanggung jawab kepada Presiden.”

<sup>289</sup> Indonesia (H), *Undang-undang Tentang Mahkamah Agung*, UU No. 14 Tahun 1985, Pasal 37.



Jaksa Agung perlu memperhatikan saran dan pendapat dari lembaga negara yang merupakan representasi dari rakyat, yakni Dewan Perwakilan Rakyat.<sup>290</sup>

Selanjutnya perlu penulis tekankan kembali bahwa penggunaan istilah ‘lembaga negara’ akan lebih memberikan keleluasaan kepada Jaksa Agung dalam memilih lembaga negara mana yang menurut pertimbangannya “..mempunyai hubungan dengan masalah tersebut,”<sup>291</sup> dalam rangka melaksanakan wewenang mengesampingkan perkara demi kepentingan umum di kemudian hari. Dengan menggunakan istilah ‘lembaga negara’, maka Jaksa Agung dapat memperhatikan saran dan pendapat baik dari *primary constitutional organs* maupun lembaga negara yang sifatnya *auxiliary state organs*.

Kemudian sehubungan dengan kekuatan mengikat saran dan pendapat dari masing-masing lembaga negara/organ negara tersebut, penjelasan Pasal 35 huruf c Undang-undang No. 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia meminta Jaksa Agung untuk ‘memperhatikan saran dan pendapat’. Berdasarkan penafsiran gramatikal dari kalimat ‘memperhatikan saran dan pendapat’ tersebut, dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia kata ‘memperhatikan’ memiliki arti “1. melihat lama dan teliti; mengamati; menilik; 2. merisaukan; mengindahkan.”<sup>292</sup> Kemudian kata ‘saran’ berarti “pendapat (usul, anjuran, cita-cita) yang dikemukakan untuk dipertimbangkan.”<sup>293</sup> Dengan demikian ‘memperhatikan saran dan pendapat’ sama artinya dengan meneliti, mengamati pendapat yang disampaikan untuk dipertimbangkan, sedangkan keputusan akhir atas permasalahan yang dipertimbangkan tetap merupakan kebebasan kebijaksanaan Jaksa Agung dalam menilai sebagai hak prerogatif Jaksa Agung dalam mengesampingkan perkara demi kepentingan umum tersebut. Hal ini berarti saran dan pendapat lembaga negara tersebut tidak mengikat Jaksa Agung dalam menerapkan wewenang mengesampingkan perkara demi kepentingan umum, sebagaimana juga dinyatakan oleh beberapa narasumber yakni Prof. DR.

---

<sup>290</sup> Wawancara dengan DR. Dian Puji N. Simatupang, SH., MH., *Op.Cit.*

<sup>291</sup> Indonesia (D), *Op.Cit.*, penjelasan Pasal 35 huruf c.

<sup>292</sup> Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Op.Cit.*, hal. 857.

<sup>293</sup> *Ibid.*, hal. 999.

Indriyanto Seno Adji, SH., MH., Prof. DR. Andi Hamzah, SH., DR. Dian Puji N. Simatupang, SH., MH., Mustafa Fakhri, SH., MH., LL.M, Kepala Pusat Penerangan Hukum Kejaksaan Republik Indonesia, serta Jaksa Agung Republik Indonesia yang dalam wawancara tertulis menyatakan

Jelas disebutkan dalam Undang-undang Kejaksaan, bahwa Jaksa Agung sebagai penuntut umum tertinggi. Hak Jaksa Agung termasuk dalam penyimpangan perkara (*sepponeering*) merupakan diskresi dan wewenang tunggal di tangan Jaksa Agung dengan meminta saran dari lembaga negara. Ini dimaksudkan agar tetap menjamin untuk sejauh mungkin tidak disalahgunakan. Jaksa Agung dalam pengambilan keputusan tersebut senantiasa bermusyawarah dengan pejabat-pejabat tinggi yang ada sangkut pautnya dengan perkara tersebut.

Jaksa Agung sebagai pihak yang memiliki hak prerogatif sebagai pengendali perkara yang berdasarkan asas oportunitas dan prinsip dominus litis, sehingga pendapat Badan-Badan tersebut tidak bersifat mengikat kebijakan Jaksa Agung dalam melaksanakan wewenang mengesampingkan perkara demi kepentingan umum (dalam arti tidak harus ditaati oleh Jaksa Agung atau tetap merupakan hak prerogatif Jaksa Agung meskipun Badan-Badan tersebut berpendapat bahwa Jaksa Agung tidak perlu mengesampingkan suatu perkara demi kepentingan umum).<sup>294</sup>

Demikianlah analisa penulis mengenai kriteria kepentingan bangsa dan negara dan/atau masyarakat luas yang merupakan penjelasan dari kepentingan umum, serta perihal badan-badan kekuasaan negara yang dimaksud dalam penjelasan Pasal 35 huruf c Undang-undang No. 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia. Selanjutnya pada bab berikutnya penulis akan mengemukakan analisa mengenai sifat final dan mengikat, serta keterbukaan informasi bagi publik atas penyimpangan perkara demi kepentingan umum.

---

<sup>294</sup> Wawancara tertulis dengan Jaksa Agung Republik Indonesia, *Op. Cit.*

**BAB 5**  
**SIFAT FINAL DAN MENGIKAT SERTA ASPEK KETERBUKAAN**  
**INFORMASI PUBLIK PENYAMPINGAN PERKARA DEMI**  
**KEPENTINGAN UMUM**

Sebagaimana telah disampaikan pada akhir pembahasan bab sebelumnya, pada bab ini akan dikemukakan mengenai keputusan penyampingan perkara demi kepentingan umum yang bersifat final dan mengikat, serta aspek keterbukaannya sebagai informasi publik. Kemudian untuk memudahkan membacanya, maka pembahasannya penulis bagi menjadi dua subbab.

**5.1. Sifat Final dan Mengikat<sup>295</sup> Wewenang Jaksa Agung Dalam Mengesampingkan Perkara Demi Kepentingan Umum**

Pada pembahasan mengenai penyampingan perkara demi kepentingan umum dalam perspektif teoritis telah penulis nyatakan, bahwa meskipun penyampingan perkara demi kepentingan umum Indonesia yang merupakan wujud dari asas oportunitas berasal dari Belanda. Akan tetapi dalam perkembangannya hukum acara pidana Belanda tumbuh berkembang berbeda dengan Indonesia, hal ini disebabkan oleh perbedaan *penal policy*. Demikian pula dengan sifat final dan mengikatnya *beleidssepot* sebagai salah satu diskresi penuntutan di Belanda, berbeda dengan penyampingan perkara demi kepentingan umum di Indonesia.

Hukum acara pidana Belanda menyediakan dua cara untuk mencegah terjadinya penyimpangan diskresi penuntutan, yang menunjukkan bahwa diskresi penuntutan di Belanda tidak final sifatnya, yakni pertama pihak yang berkepentingan dapat mengajukan banding ke pengadilan untuk memperbaiki keputusan penuntut umum menghentikan suatu kasus, dan dapat memohon kepada pengadilan supaya *Openbaar Ministrie* diperintahkan mengadakan penuntutan.<sup>296</sup>

---

<sup>295</sup> Menurut DR. Dian Puji N. Simatupang, SH., MH., suatu keputusan dikatakan final berarti tidak dapat dilakukan upaya hukum atau perlawanan, sedangkan mengikat berarti dipatuhi oleh semua pihak, disampaikan dalam wawancara kedua pada tanggal 28 Mei 2012 di Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Depok.

Kemudian kedua, terdakwa juga diberikan hak untuk menguji *pre-trial* pada pengadilan dengan alasan bahwa seharusnya penuntut umum tidak melakukan penuntutan, karena misalnya tidak ada alasan yang dapat membuktikan atau ketiadaan peraturan yang menentukan bahwa terdakwa telah melakukan tindak pidana.<sup>297</sup> Meskipun yang disebutkan contoh perlawanan tersebut ditujukan terhadap dikresi penuntutan berupa *technischessepot* dan *transactie*, sedangkan *beleidssepot* tidak disebut sebagai contoh yang dapat dilakukan perlawanan. Namun karena *beleidssepot* termasuk dalam salah satu diskresi penuntutan Belanda, tentunya hal tersebut berlaku juga untuk *beleidssepot*.

Beralih ke Indonesia, dalam beberapa literatur hukum acara pidana Indonesia dinyatakan bahwa perkara yang telah dikesampingkan demi kepentingan umum tidak dapat diajukan kembali ke pengadilan atau bersifat final dan mengikat,<sup>298</sup> namun tak satu pun yang memberikan argumentasi atas pernyataan tersebut. Demikian pula dengan Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor: M.01.PW.07.03 TH 1982 Tentang Pedoman Pelaksanaan Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana pada Bidang Penuntutan Bab II Penuntutan, yang juga menyatakan “Terhadap perkara yang dikesampingkan demi kepentingan umum; penuntut umum tidak berwenang melakukan penuntutan terhadap tersangka dalam perkara tersebut di kemudian hari.”

Apabila kita melihat praktik penerapan wewenang Jaksa Agung mengesampingkan perkara demi kepentingan umum yang terjadi selama ini, memang semua perkara pidana yang dikesampingkan demi kepentingan umum, tidak dilakukan penuntutan kembali di persidangan atau bersifat final dan mengikat.<sup>299</sup> Akan tetapi, sewaktu hangatnya pemberitaan mengenai

---

<sup>296</sup> J.M.J. Chorus, P.H.M. Gerver, E.H. Hondius dan A.K. Koekkoek, *Op.Cit.*, Lihat juga Andi Zainal Abidin (B), *Op.Cit.*, hal. 104.

<sup>297</sup> J.M.J. Chorus, *Ibid.*

<sup>298</sup> M. Yahya Harahap, *Op.Cit.*, hal. 438., Departemen Kehakiman Republik Indonesia, *Op.Cit.*, hal. 89.

<sup>299</sup> Wawancara tertulis dengan Kepala Pusat Penerangan Hukum Kejaksaan Republik Indonesia *Op.Cit.*, dan korespondensi via *e-mail* dengan Prof. DR. Indriyanto Seno Adji, SH., MH. *Op.Cit.*

penyampingan perkara demi kepentingan umum terhadap perkara atas nama tersangka Chandra M. Hamzah dan tersangka DR. Bibit Samad Riyanto pada tahun 2011 lalu, terdapat beberapa tulisan di dunia maya yang justru menyatakan bahwa terhadap keputusan penyampingan perkara demi kepentingan umum yang dikeluarkan oleh Jaksa Agung dapat dilakukan perlawanan melalui Pengadilan Tata Usaha Negara.<sup>300</sup>

Atas dasar hal tersebut penulis melakukan wawancara terhadap beberapa narasumber. Ternyata ada perbedaan pendapat dari para narasumber terkait sifat final dan mengikat keputusan Jaksa Agung mengesampingkan perkara demi kepentingan umum, yakni pertama pendapat DR. Setyo Utomo, SH., M.Hum., menyatakan “Terhadap keputusan Jaksa Agung dalam mengesampingkan perkara demi kepentingan umum hanya dapat diajukan gugatan PTUN oleh pihak-pihak ketiga yang berkepentingan dengan dikesampingkannya perkara oleh Jaksa Agung demi kepentingan umum,”<sup>301</sup> hal ini senada dengan tulisan yang beredar di dunia maya. Sedangkan yang menyatakan bahwa keputusan Jaksa Agung dalam mengesampingkan perkara demi kepentingan umum bersifat final dan mengikat, berdasarkan wawancara yang penulis lakukan terpecah menjadi dua pendapat, yakni:

1. Final dan mengikat, sama seperti putusan hakim yang *in kracht*, sebagaimana yang dinyatakan oleh Prof. Dr. (jur) Andi Hamzah, SH.<sup>302</sup>
2. Final dan mengikat, sebagaimana yang dinyatakan oleh Jaksa Agung Republik Indonesia,<sup>303</sup> Kepala Pusat Penerangan Hukum Kejaksaan Republik Indonesia,<sup>304</sup> AK. Basuni M., SH., MH.,<sup>305</sup> Prof. DR. Indriyanto Seno Adji, SH., MH., dan DR. Dian Puji N. Simatupang, SH., MH.<sup>306</sup>

---

<sup>300</sup> Diantaranya lihat Yusril Ihza Mahendra, *Op.Cit.*, Rocky Marbun, *Op.Cit.* “Praperadilan dan Bantuan Hukum,” <<http://ichanabarani.blogspot.com/2011/08/praperadilan-dan-bantuan-hukum.html>> diakses tanggal 23 Januari 2012

<sup>301</sup> Wawancara dengan DR. Setyo Utomo, SH., M.Hum., *Op.Cit.*

<sup>302</sup> Wawancara dengan Prof. DR. Andi Hamzah, SH., *Op.Cit.*

<sup>303</sup> Wawancara tertulis dengan Jaksa Agung Republik Indonesia, *Op.Cit.*

<sup>304</sup> Wawancara tertulis dengan Kapuspenkum Kejaksaan Republik Indonesia, *Op.Cit.*

Untuk itu berikut ini adalah analisa penulis terkait beberapa pendapat terhadap sifat final dan mengikatnya Ketetapan Jaksa Agung mengesampingkan perkara demi kepentingan umum:

Merujuk pada pernyataan Prof. Andi Zainal Abidin Farid, bahwa wewenang Jaksa Agung mengesampingkan perkara demi kepentingan umum berdasarkan asas oportunitas tersebut termasuk *beleidsvrijheid* atau kebebasan kebijaksanaan,<sup>307</sup> maka titik tolak analisa ada pada 'wewenang' Jaksa Agung itu sendiri yang akan menjelaskan tentang sifat final dan mengikat wewenang penyampingan perkara demi kepentingan umum tersebut. Itu sebabnya analisa terhadap hal ini penulis lakukan melalui kacamata Hukum Administrasi Negara, sebagai cabang ilmu hukum yang mengkaji mengenai hukum pemerintahan.<sup>308</sup>

Agar mudah dipahami bahwa keputusan Jaksa Agung termasuk *beleidsvrijheid*, maka perlu penulis paparkan terlebih dahulu bahwa wewenang Jaksa Agung mengesampingkan perkara demi kepentingan umum merupakan wewenang atribusi yang diperoleh berdasarkan ketentuan dalam undang-undang<sup>309</sup> yakni pertama, dalam Pasal 8 UU No. 15 Tahun 1961 Tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kejaksaan Republik Indonesia; kedua, Pasal 32 huruf c UU No. 5 Tahun 1991 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia; kemudian yang terakhir, dalam Pasal 35 huruf c UU No. 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia. Konsekuensi dari wewenang atribusi, maka kekuatan mengikatnya tetap melekat pada jabatan Jaksa Agung sebelum ada perubahan

---

<sup>305</sup> Disampaikan dalam wawancara pada tanggal 10 April 2012, bertempat di Kantor Inspektur IV Jaksa Agung Muda Bidang Pengawasan pada Kejaksaan Agung Republik Indonesia.

<sup>306</sup> Wawancara DR. Dian Puji N. Simatupang, SH., MH., *Op.Cit.*

<sup>307</sup> Andi Zainal Abidin Farid (B), *Op.Cit.*, hal. 88.

<sup>308</sup> Menurut Van Vollenhoven, Hukum Administrasi Negara adalah rangkaian ketentuan-ketentuan yang mengikat alat-alat negara, tinggi dan rendah, pada waktu alat-alat negara itu mulai menjalankan pekerjaan dalam hal menunaikan tugasnya. Sedangkan menurut Prof. Oppenheim, hukum administrasi negara adalah mengenai negara dalam gerak-geriknya (*staat in beweging*). Sedangkan menurut Belifante, hukum administrasi berisi peraturan-peraturan yang berhubungan dengan administrasi. Administrasi sama artinya dengan "*bestuur*". Sehingga "*administratief recht*" disebut juga "*bestuur recht*". Bestuur dapat pula diartikan sebagai fungsi pemerintah, yaitu fungsi penguasa yang tidak termasuk pembentuk undang-undang dan peradilan. Lihat Wirjono Prodjodikoro (B), *Op.Cit.*, hal. 8. Sadjijono, *Op.Cit.*, hal. 15.

<sup>309</sup> Wewenang Atribusi merupakan wewenang untuk membuat keputusan yang langsung bersumber kepada undang-undang. Sadjijono, *Ibid.*, hal. 65.

peraturan perundang-undangan.<sup>310</sup> Dengan demikian meskipun Jaksa Agung dari tahun ke tahun silih berganti, namun keputusan Jaksa Agung mengesampingkan perkara demi kepentingan umum tidak dapat dianulir oleh Jaksa Agung penggantinya, karena wewenang mengesampingkan perkara demi kepentingan umum melekat pada jabatan Jaksa Agung bukan pada *natuurlijkpersoon*-nya.<sup>311</sup>

Kemudian karena dalam ketiga aturan tersebut hanya menyebutkan “Jaksa Agung mempunyai tugas dan wewenang: ... c. Mengesampingkan perkara demi kepentingan umum.” Dengan tidak menetapkan adanya persyaratan atau alternatif pilihan bagi Jaksa Agung dalam menerapkan wewenangnya tersebut, maka wewenang Jaksa Agung mengesampingkan perkara demi kepentingan umum termasuk dalam kategori wewenang bebas, yakni<sup>312</sup>

wewenang badan atau pejabat pemerintahan (administrasi) dapat menggunakan wewenangnya secara bebas untuk menentukan sendiri mengenai isi dari keputusan yang akan dikeluarkan, karena peraturan dasarnya memberi kebebasan kepada penerima wewenang tersebut.

Dalam hal ini wewenang penyampingan perkara demi kepentingan umum tersebut termasuk dalam wewenang bebas yang merupakan kebebasan kebijaksanaan<sup>313</sup> (*beleidsvrijheid*) seperti yang dikemukakan oleh Prof. Andi Zainal Abidin Farid diatas. Kebebasan kebijaksanaan ini diartikan sebagai wewenang diskresi dalam arti sempit, yakni “bila peraturan perundang-undangan memberikan wewenang tertentu kepada organ pemerintahan, sedangkan organ tersebut bebas untuk tidak

<sup>310</sup> *Ibid.*, hal. 67.

<sup>311</sup> *Ibid.*, sejalan dengan pernyataan Kapuspenkum Kejaksaan Republik Indonesia dan Prof. DR. Indriyanto Seno Adji, SH., MH., dalam wawancara tertulis dengan penulis, *Op.Cit.*

<sup>312</sup> *Ibid.*, hal. 61.

<sup>313</sup> Girindro Priggodigdo membedakan pengertian antara istilah kebijaksanaan (*policy, beleid*) dan kebijakan (*wisdom, wijshheid*). Menurut Girindro Priggodigdo, kebijaksanaan adalah serangkaian tindakan atau kegiatan yang direncanakan di bidang hukum untuk mencapai tujuan atau sasaran yang dikehendaki. Orientasinya pada pembentukan dan penegakan hukum masa kini dan masa depan. Adapun kebijakan adalah tindakan atau kegiatan seketika (*instant decision*) melihat urgensi serta situasi/kondisi yang dihadapi, berupa pengambilan keputusan dibidang hukum yang dapat bersifat pengaturan (tertulis) dan/atau keputusan tertulis atau lisan, yang antara lain berdasarkan kewenangan/kekuasaan diskresi (*discretionary power/freies ermessen*). Imam Syaokani dan A. Ahsin Thohari, *Op.Cit.*, hal. 25.

menggunakan meskipun syarat-syarat bagi penggunaannya secara sah dipenuhi.”<sup>314</sup>

Oleh karena wewenang Jaksa Agung dalam mengesampingkan perkara demi kepentingan umum merupakan kebebasan kebijaksanaan (*beleidsvrijheid*), maka menurut Prof. DR. E. Utrecht, SH.,

“dimana bijaksana tidaknya suatu tindakan administrasi negara tidak dapat diserahkan kepada hakim, karena hakim tidak boleh duduk diatas kursi legislatif maupun kursi eksekutif. Hal ini bertentangan dengan pelajaran “trias politika”. Sebagai azas diterima umum: pengawasan atas bijaksana tidaknya sesuatu tindakan pemerintah (*doelmatigheidscontrole*) tidak dapat diserahkan kepada hakim tetapi tinggal dalam tangan administrasi negara sendiri...”<sup>315</sup>

Lebih lanjut Prof. DR. E. Utrecht, SH., menambahkan ”...sedangkan pengawasan atas bertentangan tidaknya dengan hukum sesuatu tindakan pemerintah (*rechtmatigheidscontrole*) diserahkan kepada administrasi negara (termasuk juga pengadilan administrasi negara) maupun kepada hakim biasa (*gewone rechter*).”<sup>316</sup> Bertentangan dengan hukum ini sifatnya formal, yakni peraturan yang menjadi dasar suatu ketetapan tidak tepat,<sup>317</sup> misal penyimpangan perkara demi kepentingan umum seharusnya didasarkan pada Pasal 35 huruf c UU No. 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia yang memuat wewenang Jaksa Agung mengesampingkan perkara demi kepentingan umum, tetapi dalam ketetapan<sup>318</sup> tersebut menyebutkan peraturan lain, misal berdasarkan Pasal 14

---

<sup>314</sup> Dikemukakan oleh N.M. Spelt dan J.B.J.M. ten Berge sebagaimana dikutip dalam Sadjijono, *Op.Cit.*

<sup>315</sup> E. Utrecht, *Op.Cit.*, hal. 127. Kemudian dijelaskan lebih lanjut oleh DR. Dian Puji N. Simatupang, SH., MH. dalam wawancara *Op.Cit.*

<sup>316</sup> *Ibid.*

<sup>317</sup> *Ibid.*, hal. 141.

<sup>318</sup> Ketetapan sama artinya dengan keputusan berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia yang mengartikan ketetapan sebagai: 1 hal (keadaan) tetap; ketentuan; kepastian; 2 keteguhan (hati, niat, dsb); ketabahan (hati); kekerasan (hati, kemauan); 3 keputusan; beslit (pengangkatan dsb). Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Op.Cit.*, hal. 1187. Hal ini sejalan dengan pendapat DR. Dian Puji N. Simatupang, SH., MH., bahwa meskipun wewenang Jaksa Agung mengesampingkan perkara demi kepentingan umum judul suratnya berupa keputusan, namun karena isi-nya menetapkan sesuatu hal, maka merupakan suatu ketetapan.



huruf h KUHAP tentang wewenang penuntut umum menutup perkara demi kepentingan hukum.<sup>319</sup>

Akan tetapi kekurangan formal tersebut tidak serta merta mengakibatkan batalnya suatu penetapan, karena ada batasan bagi Hakim apabila menghadapi perselisihan terkait penetapan yang dibuat pemerintah, yakni:<sup>320</sup>

1. Hakim tidak boleh mempertimbangkan kebijaksanaan pemerintah (*geen oordeel over de doelmatigheid*);
2. Hakim tidak dapat membatalkan secara langsung suatu penetapan.

Dalam hal ini menurut Prof. DR. E. Utrecht, SH.

Dalam penentuan tersebut hakim wajib pula memperhatikan apa yang menjadi tujuan dari hukum, yaitu kepastian hukum. Hakim wajib mengadakan suatu keseimbangan (*evenwicht*) antara “*de eisen van de rechtmatigheid en de rechtszekerheid. De beschikking moet aan de regels van het recht voldoen; zou men echter op elke onrechtmatigheid, hoe gering ook, willen aanslaan, dan is, gelet op het feit, dat welhaast elke beschikking als mensenwerk gebrekkig is, een samenleving niet meer mogelijk. Daarom moet de rechtmatigheid dan ook veren laten ten behoeve van de rechtzejerheid.*” (hal suatu penetapan harus sesuai dengan hukum, dan hal penetapan itu harus pula membawa kepastian hukum. Penetapan harus sesuai dengan peraturan-peraturan hukum. Tetapi bilamana hakim memperhatikan tiap-tiap kekurangan, juga kekurangan-kekurangan yang sangat-sangat kecil saja dan yang sama sekali tidak berarti, maka sudah tentu suatu pergaulan hidup antara manusia tidak mungkin ada. Bukankah, penetapan itu hanya buatan manusia saja, dan bukankah tiap perbuatan manusiapun yang tidak mengandung kekurangan? Maka dari itu kadang-kadang hakim terpaksa melalaikan kekurangan itu dan mengkorbankan syarat, bahwa suatu penetapan harus sesuai dengan peraturan-peraturan hukum, guna kepastian hukum).<sup>321</sup>

Dengan demikian, belum tentu suatu penetapan yang mengandung kekurangan formil adalah penetapan yang tidak dapat diterima sebagai penetapan sah.<sup>322</sup> Oleh karena penetapan tersebut memuat kebijaksanaan pemerintah yang tidak dapat

---

<sup>319</sup> Wawancara dengan DR. Dian Puji N. Simatupang, SH., MH., *Ibid.*

<sup>320</sup> *Op.Cit.*, hal. 140.

<sup>321</sup> *Ibid.*

<sup>322</sup> *Ibid.*, hal. 141.

diuji di persidangan, meskipun terdapat kekurangan, namun untuk kepastian hukum, hakim tidak dapat membatalkan ketetapan tersebut.<sup>323</sup> Penilaian *doelmatig* atau tidaknya suatu kebijaksanaan itu berada dalam suasana *policy* dan hanya organ-organ yang ditunjuk yang bisa melakukan penilaian baik dari segi *rechtmatigheid* maupun *doelmatigheid*-nya, biasanya dilakukan melalui pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat atau dengan sistem kontrol berupa persetujuan dari instansi atasan.<sup>324</sup> Dengan demikian jelaslah bahwa ketetapan yang berisikan kebijaksanaan tidak dapat diuji di hadapan hakim, karena yang diutamakan dari ketetapan yang berisikan kebijaksanaan adalah kepastian hukum.

Lebih lanjut terhadap pendapat yang menyatakan bahwa keputusan Jaksa Agung mengesampingkan perkara demi kepentingan umum dapat diajukan perlawanan melalui Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) oleh orang atau badan hukum perdata yang kepentingannya terkena dan merasa dirugikan oleh akibat hukum keputusan Jaksa Agung mengesampingkan perkara demi kepentingan umum, sebagaimana pendapat Dr. Setyo Utomo, SH., M. Hum. Menurut penulis pendapat tersebut akan dibantah dengan sendirinya oleh Pasal 2 angka 4 Undang-undang No. 9 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara jo Undang-undang No. 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun

---

<sup>323</sup> *Ibid.*, hal. 140. Lihat juga yurisprudensi MA tanggal 20 Januari 1971 No. 838/K/SIP/1970: "Perbuatan kebijaksanaan penguasa tidak termasuk kompetensi pengadilan untuk menilai sesuai yurisprudensi dan ilmu hukum." Yurisprudensi pada perkara lain yakni antara Pemerintah Kotamadya Bandung dan R. Soejogo v. Jim Espana dan Pemerintah R.I cs., No. 1159 K/SIP/1978 (1980), Mahkamah Agung berpendapat, "...Kebijaksanaan Penguasa Tidak Dapat Digugat Mahkamah Agung menegaskan bahwa perbuatan kebijaksanaan penguasa tidak termasuk kompetensi pengadilan untuk menilainya. Dalam rumusan akhir lokakarya tahun 1977 ditambahkan kecuali ada unsur "*willekeur*" dan "*detournement de pouvoir*". Yang dimaksudkan kebijaksanaan, adalah terjemahan konsep "*beleid*" dalam bahasa Belanda, Kebijaksanaan penguasa tidak digugat didasarkan atas prinsip "*beleidsvrijheid*" yang ada pada penguasa. *Beleidsvrijheid* penguasa meliputi : tugas-tugas militer, polisional, hubungan luar negeri, pekerjaan untuk kepentingan umum, keadaan yang tidak dapat diduga terlebih dahulu dalam mengambil tindakan darurat. Erman Rajagukguk, "Perbuatan melawan hukum oleh individu dan penguasa serta kebijaksanaan penguasa yang tidak dapat digugat" <<http://infopelangi.wordpress.com/2010/08/08/perbuatan-melawan-hukum-oleh-individu-dan-penguasa-serta-kebijaksanaan-penguasayang-tidak-dapat-digugat/>> diakses tanggal 01 Juni 2012. Lihat Amarullah Salim, "Perbuatan Melawan Hukum Yang Melakukan Oleh Penguasa Menurut Hukum Perdata Serta Masalah Ganti Rugi," dalam Padmo Wahyono, dkk, *Pejabat Sebagai Calon Tergugat Dalam Peradilan Tata Usaha Negara* (Jakarta: CV Sri Rahayu, 1989) hal. 158.

<sup>324</sup> Amarullah Salim, *Ibid.*, hal. 164.

1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara, dimana keputusan Jaksa Agung mengesampingkan perkara demi kepentingan umum tersebut tidak termasuk dalam pengertian Keputusan Tata Usaha Negara, sehingga bukan merupakan objek dari PTUN

Tidak termasuk dalam pengertian Keputusan Tata Usaha Negara menurut Undang-Undang ini:

”... 4. Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan berdasarkan ketentuan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana dan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana atau peraturan perundang-undangan lain yang bersifat hukum pidana...”<sup>325</sup>

Penekanan dalam Pasal 2 angka 4 tersebut terletak pada frasa ‘bersifat hukum pidana’, yang berlaku pada keputusan tata usaha negara yang dikeluarkan berdasarkan ketentuan:

- a. Kitab Undang-undang Hukum Pidana;
- b. Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana;
- c. Peraturan perundang-undangan lain.

Apabila uraian diatas dikaitkan dengan keputusan Jaksa Agung mengesampingkan perkara demi kepentingan umum, maka jelaslah bahwa *Acta van Seponering* Jaksa Agung termasuk dalam kategori keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan berdasarkan ketentuan KUHP atau KUHP atau peraturan perundang-undangan lain yang bersifat hukum pidana, sebagaimana yang dinyatakan dalam Pasal 2 angka 4 Undang-undang Nomor 9 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara jo Undang-undang No. 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara tersebut. Oleh karena substansi wewenang Jaksa Agung mengesampingkan perkara demi kepentingan umum yang diatur dalam Undang-undang tentang Kejaksaan Republik Indonesia tersebut bersifat hukum pidana, yakni meniadakan penuntutan terhadap perkara pidana yang secara yuridis dinilai cukup bukti, sehingga kedudukan tersangka dalam perkara yang dikesampingkan

---

<sup>325</sup> Indonesia (I), *Undang-undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, UU No. 9, LN. No. 35 Tahun 2004, TLN. No. 4380, Pasal 2 angka 4.

demi kepentingan umum tersebut kembali seperti saat sebelum terjadinya tindak pidana. Kemudian disebutkan dalam penjelasan pasal 2 angka 4 tersebut “...Penilaian dari segi penerapan hukumnya terhadap ketiga macam Keputusan Tata Usaha Negara tersebut dapat dilakukan hanya oleh pengadilan di lingkungan peradilan umum.” Hal ini berarti keputusan yang bersifat hukum pidana bukan merupakan Keputusan Tata Usaha Negara, dan menurut Peradilan Tata Usaha Negara hanya dapat diuji melalui pengadilan di lingkungan peradilan umum, sesuai dengan kompetensi absolutnya.

Lebih lanjut setelah dilakukan penelitian terhadap kompetensi peradilan umum, ternyata perlawanan terhadap penyampingan perkara demi kepentingan umum juga tidak dimungkinkan dilakukan melalui peradilan umum. Oleh karena dalam hukum acara pidana Indonesia tidak terdapat mekanisme untuk melakukan perlawanan terhadap penyampingan perkara demi kepentingan umum, hal ini sesuai dengan pendapat Prof. DR. Indriyanto Seno Adji, SH., MH., bahwa terhadap wewenang Jaksa Agung mengesampingkan perkara demi kepentingan umum “tidak ada pengaturan untuk melakukan upaya perlawanan, baik dasar ataupun formulasi peradilannya,”<sup>326</sup> dan sejalan dengan pernyataan Jaksa Agung Republik Indonesia “keputusan *seponeering* bersifat final dan tidak bisa digugat di pengadilan. Lembaga manapun baik DPR maupun MA sekalipun, tidak memiliki kewenangan membatalkan keputusan ini.”<sup>327</sup> Berdasarkan uraian yang penulis sampaikan diatas, jelaslah bahwa keputusan Jaksa Agung mengesampingkan perkara demi kepentingan umum bersifat final dan mengikat.

Selanjutnya terhadap pendapat yang menyatakan bahwa keputusan Jaksa Agung mengesampingkan perkara demi kepentingan umum bersifat final dan mengikat sama seperti putusan hakim yang *in kracht* atau berkekuatan hukum tetap, penulis kurang sependapat dengan penyebutan istilah tersebut. Menurut penulis, penyampingan perkara demi kepentingan umum dengan putusan hakim yang berkekuatan hukum tetap, merupakan dua hal yang berbeda, karena:

---

<sup>326</sup> Korespondensi via *e-mail* dengan Prof. DR. Indriyanto Seno Adji, SH., MH., *Op.Cit.*

<sup>327</sup> Wawancara tertulis dengan Jaksa Agung Republik Indonesia, *Op.Cit.*

- a. Pada penyampingan perkara demi kepentingan umum, suatu perkara pidana tidak dilakukan penuntutan ke muka persidangan dengan alasan kepentingan umum, meskipun secara yuridis dinilai terdapat cukup bukti, dan setiap perkara yang telah dikesampingkan demi kepentingan umum tidak dapat menjadi preseden,<sup>328</sup> karena tergantung kepada kebijaksanaan Jaksa Agung pada saat dan kondisi pada waktu penanganan suatu perkara tertentu.<sup>329</sup> Sedangkan pada putusan hakim yang telah berkekuatan hukum tetap, menunjukkan bahwa perkara pidana tersebut telah dilakukan penuntutan di muka persidangan dan dapat menjadi yurisprudensi bagi putusan selanjutnya.<sup>330</sup>
- b. Penulis sependapat dengan pernyataan Kepala Pusat Penerangan Hukum Kejaksaan Republik Indonesia

“keputusan Jaksa Agung mengesampingkan perkara demi kepentingan umum dengan putusan hakim merupakan dua hal yang berbeda. Pengesampingan perkara demi kepentingan umum merupakan wewenang Jaksa Agung, sedangkan putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap merupakan produk pengadilan. Dalam putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap ini masih dapat diajukan upaya hukum luar biasa Peninjauan Kembali sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 263 KUHAP, hal yang tidak dimungkinkan dalam penyampingan perkara demi kepentingan umum.”

Pada putusan hakim yang berkekuatan hukum tetap, selain dapat diajukan upaya hukum luar biasa berupa peninjauan kembali sebagaimana tersebut diatas, juga masih dapat diajukan upaya hukum luar biasa lainnya yakni kasasi demi kepentingan hukum, yang diatur dalam Pasal 259 KUHAP. Sedangkan terhadap kebijaksanaan Jaksa Agung dalam mengesampingkan perkara demi kepentingan umum, KUHAP tidak menyediakan mekanisme perlawanan terhadap penyampingan perkara demi kepentingan umum yang merupakan

---

<sup>328</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia mengartikan Preseden sebagai hal yang telah terjadi lebih dahulu dan dapat dijadikan sebagai contoh. Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Op.Cit.*, hal. 894.

<sup>329</sup> Wawancara DR. Dian Puji N. Simatupang, SH., MH., *Op.Cit.*

<sup>330</sup> Wawancara tertulis dengan DR. Setyo Utomo, SH., M.Hum., *Op.Cit.*

hak prerogatif Jaksa Agung, disamping memang terhadap keputusan yang memuat kebijaksanaan tidak dapat diuji di hadapan hakim, sebagaimana telah penulis kemukakan sebelumnya.

Dalam hal ini penulis setuju dengan hasil penelitian bahwa keputusan penyampingan perkara demi kepentingan umum bersifat final dan mengikat. Oleh karena itu Jaksa Agung harus berhati-hati dalam melaksanakan wewenang mengesampingkan perkara demi kepentingan umum ini, yakni dengan melakukan pertimbangan yang mendalam tentang kebijaksanaan atas kepentingan umum, serta memperhatikan saran dan pendapat lembaga negara yang mempunyai hubungan dengan masalah yang dihadapi sebelum melaksanakan wewenang tersebut. Selain itu penulis juga setuju dengan pendapat yang dinyatakan oleh Prof. Andi Zainal Abidin Farid bahwa dalam menerapkan wewenang mengesampingkan perkara demi kepentingan umum, Jaksa Agung perlu memperhatikan asas-asas umum penyelenggaraan negara,<sup>331</sup> sebagaimana yang diatur dalam Pasal 3 Undang-undang No. 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi Dan Nepotisme yang meliputi

1. Asas Kepastian Hukum;<sup>332</sup>
2. Asas Tertib Penyelenggaraan Negara;<sup>333</sup>
3. Asas Kepentingan Umum;<sup>334</sup>
4. Asas Keterbukaan;<sup>335</sup>

---

<sup>331</sup> Andi Zainal Abidin Farid (B), *Op.Cit.*, hal. 96.

<sup>332</sup> Yang dimaksud dengan "Asas Kepastian Hukum" adalah asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan, dan keadilan dalam setiap kebijakan Penyelenggara Negara. Indonesia (J), *Undang-Undang Tentang Penyelenggara Negara Yang Bersih Dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi Dan Nepotisme*, UU No. 28, LN. No. 75 Tahun 1999, TLN No. 3851, bagian penjelasan Pasal 3.

<sup>333</sup> *Ibid.*, yang dimaksud dengan "Asas Tertib Penyelenggara Negara" adalah asas yang menjadi landasan keteraturan, keserasian, dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggaraan negara.

<sup>334</sup> *Ibid.*, yang dimaksud dengan "Asas Kepentingan Umum" adalah asas yang mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, dan selektif.

<sup>335</sup> *Ibid.*, yang dimaksud dengan "Asas Keterbukaan" adalah asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif

5. Asas Proporsionalitas;<sup>336</sup>
6. Asas Profesionalitas,<sup>337</sup> dan
7. Asas Akuntabilitas.<sup>338</sup>

Selanjutnya terkait dengan asas keterbukaan yang penulis kemukakan diatas, maka pada subbab berikutnya penulis akan mendiskusikan tentang aspek keterbukaan penyampingan perkara demi kepentingan umum terhadap publik.

## **5.2. Aspek Keterbukaan Informasi Publik Terhadap Perkara yang Dikesampingkan Demi Kepentingan Umum Oleh Jaksa Agung**

Subbab ini membahas mengenai keterbukaan informasi bagi masyarakat terhadap keputusan Jaksa Agung dalam mengesampingkan perkara demi kepentingan umum. Selama ini ketentuan yang memuat wewenang Jaksa Agung mengesampingkan perkara demi kepentingan umum, baik itu dalam Pasal 8 UU No. 15 Tahun 1961 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kejaksaan Republik Indonesia, atau Pasal 32 huruf c UU No. 5 Tahun 1961 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia, maupun dalam Pasal 35 huruf c UU No. 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia, tidak diatur mengenai dapat tidaknya masyarakat mengetahui perkara pidana yang dikesampingkan demi kepentingan umum oleh Jaksa Agung.

Dalam kaitannya dengan keterbukaan informasi publik tersebut, Jaksa Agung Republik Indonesia menyatakan

Di era keterbukaan informasi publik sekarang ini, Kejaksaan Republik Indonesia terus berupaya lebih transparan dalam penanganan perkara termasuk juga dalam hal mengesampingkan perkara demi kepentingan

---

tentang penyelenggaraan negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara.

<sup>336</sup> *Ibid.*, yang dimaksud dengan "Asas Proporsionalitas" adalah asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban Penyelenggara Negara.

<sup>337</sup> *Ibid.*, yang dimaksud dengan "Asas Profesionalitas" adalah asas yang mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

<sup>338</sup> *Ibid.*, yang dimaksud dengan "Asas Akuntabilitas" adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan Penyelenggara Negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

umum, masyarakat saat ini bisa mengetahui sejauh mana penanganan perkara mulai dari awal hingga akhir termasuk informasi yang ada didalamnya, saat ini Kejaksaan Republik Indonesia memiliki meja informasi yang tersedia dari tingkat Kejaksaan Agung, Kejaksaan Tinggi hingga Kejaksaan Negeri, dimana masyarakat bisa mengakses seluruh perkara yang saat ini sedang ditangani oleh Kejaksaan mulai dari tahap awal hingga akhir. Hal tersebut sejalan dengan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik yang selanjutnya telah ditindaklanjuti oleh Kejaksaan Republik Indonesia dengan membuat dan melaksanakan:

- Peraturan Jaksa Agung RI Nomor: PER-032/A/JA/08/2010 tanggal 25 Agustus 2010 tentang Pelayanan Informasi Publik di Kejaksaan Republik Indonesia;
- Instruksi Jaksa Agung RI Nomor: PER-001/A/JA/06/2011 tanggal 9 Juni 2011 tentang Standar Operasional Prosedur Pelayanan Informasi Publik di Kejaksaan Republik Indonesia.<sup>339</sup>

Sebagaimana juga dinyatakan oleh Kepala Pusat Penerangan Hukum Kejaksaan Republik Indonesia

Masyarakat Indonesia, diperkenankan untuk mengetahui informasi mengenai perkara yang telah dikesampingkan demi kepentingan tersebut. Dengan mengatasnamakan kepentingan umum cukup layak jika masyarakat umum mengetahui substansi dari penyimpangan perkara tersebut. Meskipun, Undang-undang No. 14 tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik tidak menyebutkan perkara yang telah dikesampingkan demi kepentingan umum oleh Jaksa Agung termasuk hal yang dikecualikan untuk diinformasikan kepada publik sebagaimana disebutkan dalam Pasal 18 ayat 1 UU No. 14 Tahun 2008.<sup>340</sup> Sesuatu

<sup>339</sup> Wawancara tertulis dengan Jaksa Agung Republik Indonesia, *Op.Cit.*

<sup>340</sup> Indonesia (K), *Undang-undang Tentang Keterbukaan Informasi Publik*, UU No. 14, LN. No. 61 Tahun 2008, T.L.N. No. 4846. Pasal 18 berbunyi:

- (1) Tidak termasuk dalam kategori informasi yang dikecualikan adalah informasi berikut:
  - a. putusan badan peradilan;
  - b. ketetapan, keputusan, peraturan, surat edaran, ataupun bentuk kebijakan lain, baik yang tidak berlaku mengikat maupun mengikat ke dalam ataupun ke luar serta pertimbangan lembaga penegak hukum;
  - c. surat perintah penghentian penyidikan atau penuntutan;
  - d. rencana pengeluaran tahunan lembaga penegak hukum;
  - e. laporan keuangan tahunan lembaga penegak hukum;
  - f. laporan hasil pengembalian uang hasil korupsi; dan/ atau
  - g. informasi lain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2).
- (2) Tidak termasuk informasi yang dikecualikan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 huruf g dan huruf h, antara lain apabila :
  - a. pihak yang rahasianya diungkap memberikan persetujuan tertulis; dan/ atau
  - b. pengungkapan berkaitan dengan posisi seseorang dalam jabatan-jabatan publik.



posisi yang berbeda dengan surat perintah penghentian penyidikan atau penuntutan dalam peraturan tersebut.<sup>341</sup>

Pernyataan Jaksa Agung Republik Indonesia dan Kepala Pusat Penerangan Hukum Kejaksaan Republik Indonesia tersebut sejalan dengan maksud pembuat undang-undang yang tercermin dalam risalah sidang pembahasan Undang-Undang No. 15 Tahun 1961 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kejaksaan Republik Indonesia, yang dinyatakan bahwa seperti halnya putusan pengadilan, tidak diperlukan pengumuman khusus tentang perkara yang dikesampingkan demi kepentingan umum, namun masyarakat berhak untuk mengetahui, sebagaimana dinyatakan oleh Mr. Gunawan Menteri/Jaksa Agung

“...dan umumnya tidak ada pengumuman dari penyampingan perkara itu, akan tetapi pengumuman kepada yang bersangkutan, ada. Sebab saudara ketua, pengadilan pun, tiap-tiap putusan dari sesuatu perkara tidak mengumumkannya dalam surat-surat kabar, umpamanya si A dihukum sekian tahun, Pengadilan tidak memasang abverensi, tetapi yang memasukkan dalam surat-surat kabar itu ialah wartawan. Jadi secara resmi Pengadilan tidak pernah mengumumkan keputusan-keputusan perkara dan kejaksaan juga tidak memasang putusan-putusan tersebut dalam advertensi, misalnya si A lantaran tindakan ekonomi dihukum sekian tahun...”<sup>342</sup>

- (3) Dalam hal kepentingan pemeriksaan perkara pidana di pengadilan, Kepala Kepolisian Republik Indonesia, Jaksa Agung, Ketua Mahkamah Agung, Ketua Komisi Pemberantasan Korupsi, dan/ atau Pimpinan lembaga negara penegak hukum lainnya yang diberi kewenangan oleh Undang-Undang dapat membuka informasi yang dikecualikan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 huruf a, huruf b, huruf c, huruf d, huruf e, huruf f, huruf i, dan huruf j.
- (4) Pembukaan informasi yang dikecualikan sebagaimana yang dimaksud pada ayat (3) dilakukan dengan cara mengajukan permintaan izin kepada Presiden.
- (5) Permintaan izin sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dan ayat (4) untuk kepentingan pemeriksaan perkara perdata yang berkaitan dengan keuangan atau kekayaan negara di pengadilan, permintaan izin diajukan oleh Jaksa Agung sebagai pengacara negara kepada Presiden.
- (6) Izin tertulis sebagaimana yang dimaksud pada ayat (3), ayat (4), dan ayat (5) diberikan oleh Presiden kepada Kepala Kepolisian Republik Indonesia, Jaksa Agung, Ketua Komisi Pemberantasan Korupsi, Pimpinan Lembaga Negara Penegak Hukum lainnya, atau Ketua Mahkamah Agung.
- (7) Dengan mempertimbangkan kepentingan pertahanan dan keamanan negara dan kepentingan umum, Presiden dapat menolak permintaan informasi yang dikecualikan sebagaimana dimaksud pada ayat (3), ayat (4) dan ayat (5).

<sup>341</sup> Wawancara tertulis dengan Kepala Pusat Penerangan Hukum Kejaksaan Republik Indonesia, *Op.Cit.*

<sup>342</sup> Risalah sidang DPR GR persidangan III Rapat Gabungan segenap komisi ke-11 Hari senin, 29 Mei 1961 jam 10.00 WIB. *Op.Cit.*, hal. 24.

Pada prinsipnya penulis sependapat bahwa keputusan Jaksa Agung mengesampingkan perkara demi kepentingan umum termasuk dalam kategori informasi publik<sup>343</sup> yang bersifat terbuka dan dapat diakses oleh setiap pengguna informasi publik,<sup>344</sup> tetapi menurut penulis tidak mutlak terhadap semua perkara yang dikesampingkan demi kepentingan umum seketika terbuka bagi publik, tergantung pada kepentingan umum yang dilindungi, misalnya apabila kepentingan umum yang dilindungi terkait dengan rahasia negara, sesuai dengan pendapat Prof. Peter J.P. Tak tentang kategori kepentingan umum pada *beleidssepot*, yaitu<sup>345</sup>

“Kategori hal-hal dalam mana kepentingan negara (*staatsbelang*) menghendaki tidak dilakukannya suatu penuntutan. Hal ini umpamanya dapat terjadi jika penuntutan akan berakibat suatu pengumuman (*openbaring*) yang tidak dikehendaki dari rahasia negara (demikian Minkenhof hal. 108)...”

Termasuk juga apabila “...dalam suatu perkara, kalau perkara itu dibawa ke pengadilan dan tersangka/terdakwa harus menceritakan kasusnya, ada kemungkinan usaha dalam memerangi kasus besar akan terhalang, karena akan diketahui oleh orang yang sedang dikejar,” sebagaimana disampaikan Prof. H. Mardjono Reksodiputro, SH., MA.<sup>346</sup>

Dengan mempertimbangkan hal-hal tersebut, menurut penulis pada prinsipnya memang penyampingan perkara demi kepentingan umum bersifat terbuka, sebagai sarana dalam mengoptimalkan pengawasan publik terhadap penyelenggaraan negara dan badan publik lainnya dan segala sesuatu yang

---

<sup>343</sup> Informasi publik adalah informasi yang dihasilkan, disimpan, dikelola, dikirim, dan/ atau diterima oleh suatu Badan Publik yang berkaitan dengan penyelenggara dan penyelenggaraan negara dan/ atau penyelenggara dan penyelenggaraan Badan Publik lainnya yang sesuai dengan Undang-Undang ini serta informasi lain yang berkaitan dengan kepentingan publik. Indonesia (K). *Op.Cit.*, Pasal 1 angka 2.

<sup>344</sup> *Ibid.*, Pasal 2 ayat 1.

<sup>345</sup> A. Karim Nasution, *Op.Cit.*, hal. 59.

<sup>346</sup> Wawancara dengan Prof. Mardjono Reksodiputro, SH., MA. *Op.Cit.*

berakibat pada kepentingan publik.<sup>347</sup> Namun apabila penyampingan perkara demi kepentingan umum akan berakibat menjadi terungkapnya suatu rahasia negara, atau menghambat proses penyelidikan atau penyidikan tindak pidana lain, maka sebaiknya dalam jangka waktu tertentu tidak dapat langsung diakses oleh masyarakat sebagai informasi publik, sampai waktu yang menurut pertimbangan Jaksa Agung dapat dibuka untuk publik. Kemudian karena sampai saat ini belum disahkannya undang-undang tentang rahasia negara, maka menurut penulis pertimbangannya dapat merujuk pada beberapa poin informasi yang dikecualikan dalam pasal 17 Undang-undang No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik:

”Setiap Badan Publik wajib membuka akses bagi setiap Pemohon Informasi Publik untuk mendapatkan Informasi Publik, kecuali:

a. Informasi Publik yang apabila dibuka dan diberikan kepada Pemohon Informasi Publik dapat menghambat proses penegakan hukum, yaitu informasi yang dapat:

1. menghambat proses penyelidikan dan penyidikan suatu tindak pidana;
2. mengungkapkan identitas informan, pelapor, saksi, dan/atau korban yang mengetahui adanya tindak pidana;
3. mengungkapkan data intelijen kriminal dan rencana-rencana yang berhubungan dengan pencegahan dan penanganan segala bentuk kejahatan transnasional;
4. membahayakan keselamatan dan kehidupan penegak hukum dan/atau keluarganya; dan/atau
5. membahayakan keamanan peralatan, sarana, dan/atau prasarana penegak hukum.

...c. Informasi Publik yang apabila dibuka dan diberikan kepada Pemohon Informasi Publik dapat membahayakan pertahanan dan keamanan negara, yaitu:

1. informasi tentang strategi, intelijen, operasi, taktik dan teknik yang berkaitan dengan penyelenggaraan sistem pertahanan dan keamanan negara, meliputi tahap perencanaan, pelaksanaan dan pengakhiran atau evaluasi dalam kaitan dengan ancaman dari dalam dan luar negeri;
2. dokumen yang memuat tentang strategi, intelijen, operasi, teknik dan taktik yang berkaitan dengan penyelenggaraan sistem pertahanan dan keamanan negara yang meliputi tahap perencanaan, pelaksanaan dan pengakhiran atau evaluasi;

---

<sup>347</sup> Indonesia (K), *Op.Cit.*, bagian menimbang huruf c.

3. jumlah, komposisi, disposisi, atau dislokasi kekuatan dan kemampuan dalam penyelenggaraan sistem pertahanan dan keamanan negara serta rencana pengembangannya;
  4. gambar dan data tentang situasi dan keadaan pangkalan dan/atau instalasi militer;
  5. data perkiraan kemampuan militer dan pertahanan negara lain terbatas pada segala tindakan dan/atau indikasi negara tersebut yang dapat membahayakan kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan/atau data terkait kerjasama militer dengan negara lain yang disepakati dalam perjanjian tersebut sebagai rahasia atau sangat rahasia;
  6. sistem persandian negara; dan/atau
  7. sistem intelijen negara.
- d. Informasi Publik yang apabila dibuka dan diberikan kepada Pemohon Informasi Publik dapat mengungkapkan kekayaan alam Indonesia;
- e. Informasi Publik yang apabila dibuka dan diberikan kepada Pemohon Informasi Publik, dapat merugikan ketahanan ekonomi nasional:
1. rencana awal pembelian dan penjualan mata uang nasional atau asing, saham dan aset vital milik negara;
  2. rencana awal perubahan nilai tukar, suku bunga, dan model operasi institusi keuangan;
  3. rencana awal perubahan suku bunga bank, pinjaman pemerintah, perubahan pajak, tarif, atau pendapatan negara/daerah lainnya;
  4. rencana awal penjualan atau pembelian tanah atau properti;
  5. rencana awal investasi asing;
  6. proses dan hasil pengawasan perbankan, asuransi, atau lembaga keuangan lainnya; dan/atau
  7. hal-hal yang berkaitan dengan proses pencetakan uang.
- f. Informasi Publik yang apabila dibuka dan diberikan kepada Pemohon Informasi Publik, dapat merugikan kepentingan hubungan luar negeri:
1. posisi, daya tawar dan strategi yang akan dan telah diambil oleh negara dalam hubungannya dengan negosiasi internasional;
  2. korespondensi diplomatik antarnegara;
  3. sistem komunikasi dan persandian yang dipergunakan dalam menjalankan hubungan internasional; dan /atau
  4. perlindungan dan pengamanan infrastruktur strategis Indonesia di luar negeri.
- ...j. Informasi yang tidak boleh diungkapkan berdasarkan Undang-Undang.”

Hal ini sejalan dengan asas keterbukaan<sup>348</sup> yang dinyatakan dalam Pasal 3 UU No. 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas

---

<sup>348</sup> Indonesia (J), *Op.Cit.*, yang dimaksud dengan "Asas Keterbukaan" adalah asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara.

Dari Korupsi, Kolusi Dan Nepotisme, serta tidak bertentangan dengan Pasal 18 ayat 1 UU No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik, mengingat surat keputusan penyampingan perkara demi kepentingan umum tidak termasuk dalam informasi yang dikecualikan. Selain itu ditinjau dari Hukum Administrasi Negara, hal ini juga diperkenankan sepanjang ada kepentingan hukum yang melindungi kepentingan umum, maka persoalan publisitas boleh dikesampingkan.<sup>349</sup>

Pada akhir pembahasan bab ini, perlu penulis ulas kembali bahwa wewenang Jaksa Agung mengesampingkan perkara demi kepentingan umum merupakan kebebasan kebijaksanaan (*beleidsvrijheid*) Jaksa Agung dalam menghadapi situasi dan kondisi pada suatu waktu tertentu, yang karenanya menurut Prof. DR. E. Utrecht tidak dapat diuji di muka persidangan. Selain itu terhadap penyampingan perkara demi kepentingan umum tidak dapat dilakukan upaya hukum atau perlawanan, karena tidak terdapat pengaturan baik dari dasar hukum maupun formulasi peradilannya di Indonesia atau dengan kata lain bersifat final dan mengikat. Oleh karena itu untuk menghindari tuduhan penyalahgunaan wewenang, Jaksa Agung dalam menerapkan wewenangnya tersebut perlu memperhatikan *guidelines* sebagaimana dianjurkan dalam poin 17 *Guidelines on the Role of Prosecutors, Adopted by the Eighth United Nations Congress on The Prevention of Crime and The Treatment of Offenders*, Havana, Cuba, 27 Agustus sampai 7 September 1990, yang menurut penulis *guidelines* tersebut sekiranya memuat hal-hal sebagai berikut:

1. Kriteria 'kepentingan umum atau kepentingan bangsa dan negara dan/atau kepentingan masyarakat luas' :
  - a. Perkara besar, yang memang membutuhkan Jaksa Agung sebagai pemimpin tertinggi Kejaksaan Republik Indonesia, untuk turun tangan menyelesaikan persoalan tersebut, sesuai dengan kehendak pembuat undang-undang yang ternyata dalam risalah sidang pembahasan Undang-undang No. 15 Tahun 1961 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kejaksaan Republik Indonesia;

---

<sup>349</sup> Wawancara dengan DR. Dian Puji N. Simanjuntak, SH., MH., *Op.Cit.*

- b. Besarnya potensi dampak negatif yang dapat ditimbulkan dari penuntutan perkara pidana tersebut terhadap:
  1. Pertahanan dan keamanan negara;
  2. Persatuan dan kesatuan bangsa;
  3. Stabilitas politik;
  4. Kesejahteraan rakyat;

Sekalipun bersifat kedaerahan, tetap dipandang sebagai unsur yang *inherent* dari Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Akan tetapi kriteria ini bukanlah untuk membatasi kebijaksanaan Jaksa Agung dalam menilai kepentingan umum atau kepentingan bangsa dan negara dan/atau masyarakat luas, namun hanya sebagai panduan saja. Penulis menyadari betul bahwa wewenang Jaksa Agung mengesampingkan perkara demi kepentingan umum berdasarkan asas oportunitas tersebut merupakan *beleidsvrijheid*, dimana undang-undang memang memberikan kebebasan bagi Jaksa Agung dalam menilai kepentingan umum atau kepentingan bangsa dan negara dan/atau masyarakat luas dengan bijaksana pada situasi dan kondisi yang dihadapinya saat itu. Itu sebabnya kriteria yang penulis sampaikan juga masih bersifat umum tidak diperinci, karena banyak keadaan-keadaan yang konkrit yang bermacam-macam yang tidak dapat lebih dulu dibayangkan, yang dapat terjadi dalam praktek pelaksanaan proses pidana,<sup>350</sup> yang bisa saja berupa hal yang tidak termasuk dalam kriteria tersebut.

2. Dalam *acta van seponering* Jaksa Agung harus memuat:
  - a. Dasar hukum wewenang mengesampingkan perkara demi kepentingan umum;
  - b. Saran dan pendapat dari lembaga-lembaga negara, terutama lembaga negara yang wewenangnya melaksanakan kekuasaan-kekuasaan negara (*primary constitutional organs*) seperti Presiden RI, Mahkamah Agung RI dan DPR RI, untuk mendapatkan legitimasi atas kebijaksanaan Jaksa Agung terhadap ‘kepentingan umum atau kepentingan bangsa dan negara dan/atau kepentingan masyarakat luas,’ selain tentu saja juga memperhatikan saran dan pendapat dari lembaga-lembaga negara lain (*auxiliary state organs*)

---

<sup>350</sup> A. Karim Nasution, *Op.Cit.*, hal. 65.

yang menurut pertimbangan Jaksa Agung “mempunyai hubungan dengan masalah” dalam penyampingan perkara demi kepentingan umum;

- c. Argumentasi dari Jaksa Agung tentang kebijaksanaannya atas kepentingan umum atau kepentingan bangsa dan negara dan/atau kepentingan masyarakat luas, dalam perkara yang dikesampingkannya tersebut.<sup>351</sup> Apabila argumentasi Jaksa Agung dalam mengesampingkan perkara demi kepentingan umum tersebut terkait dengan informasi yang dikecualikan dalam Pasal 17 Undang-undang No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik, maka menurut penulis penyampingan perkara demi kepentingan umum tersebut sebaiknya tidak dapat diakses oleh publik terlebih dahulu, sampai batas waktu yang menurut kebijaksanaan Jaksa Agung dapat diakses sebagai informasi publik.
3. Jaksa Agung dalam melaksanakan wewenang mengesampingkan perkara demi kepentingan umum memperhatikan asas-asas umum penyelenggaraan negara sebagaimana yang diatur dalam Pasal 3 Undang-undang No. 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi Dan Nepotisme.

### 5.3. Kritisi Terhadap RUU KUHAP Tahun 2011

Kemudian menindaklanjuti kehendak pembuat undang-undang sebagaimana dinyatakan oleh Jaksa Agung Mr. Gunawan

“...Mereka ini tidak memikirkan pencurian-pencurian, misalnya ubi, pencurian tebu dan sebagainya, akan tetapi didalam prakteknya hal ini antara Menteri/Kepala Kepolisian Negara dan kami sendiri akan dikeluarkan instruksi bersama setelah undang-undang Pokok Kepolisian dan Undang-undang Pokok Kejaksaan ini diterima oleh Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong, agar supaya anak buah di masing-masing daerah itu berdamai...”<sup>352</sup>

---

<sup>351</sup> Sejalan dengan pendapat Prof. H. Mardjono Reksodiputro, SH., MA., dalam wawancara *Op.Cit.*

<sup>352</sup> Risalah sidang DPR GR persidangan III Rapat Gabungan segenap komisi ke-11 Hari senin, 29 Mei 1961 jam 10.00 WIB. *Op.Cit.*, hal. 30.

Berarti sejak tahun 1961 sudah dipikirkan oleh Jaksa Agung Republik Indonesia, bahwa terhadap perkara-perkara kecil akan diterapkan diskresi untuk tidak perlu sampai diselesaikan di pengadilan, baik di Kepolisian maupun di Kejaksaan Republik Indonesia. Hingga kemudian akhir-akhir ini berkembang wacana mengenai penyelesaian di luar pengadilan terhadap perkara tertentu,<sup>353</sup> dan hal ini berdasarkan naskah akademik RUU KUHAP diatur dalam Pasal 42 RUU KUHAP

- (2) Penuntut umum juga berwenang demi kepentingan umum dan/atau dengan alasan tertentu menghentikan penuntutan baik dengan syarat maupun tanpa syarat.
- (3) Kewenangan penuntut umum sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat dilaksanakan jika:
  - a. tindak pidana yang dilakukan bersifat ringan;
  - b. tindak pidana yang dilakukan diancam dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun;
  - c. tindak pidana yang dilakukan hanya diancam dengan pidana denda;
  - d. umur tersangka pada waktu melakukan tindak pidana di atas tujuh puluh tahun; dan/atau
  - e. kerugian sudah diganti.
- (4) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf d dan huruf e hanya berlaku untuk tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun.
- (5) Dalam hal penuntut umum menghentikan penuntutan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), penuntut umum wajib menyampaikan

---

<sup>353</sup> Masyarakat belakangan ini dikejutkan oleh disidangkannya sejumlah kasus pencurian kecil. Pada November 2009, Pengadilan Negeri Purwokerto memvonis nenek Minah dengan pidana penjara satu setengah bulan dan masa percobaan tiga bulan, karena pencurian tiga buah kakao dari kebun milik perusahaan di Darmakradena, Banyumas, Jawa Tengah. Pada awal Januari lalu, masyarakat kembali dikejutkan oleh persidangan pencurian sandal jepit. AAL, siswa Sekolah Menengah Kejuruan Negeri 3 Palu, Sulawesi Tengah, yang disidang karena dituduh mencuri sandal jepit yang diklaim milik anggota kepolisian. Dalam putusan, hakim tak menyebut AAL bersalah mencuri sandal Briptu Rusdi. Namun, AAL divonis bersalah karena telah mengambil barang milik orang lain. Hakim memvonis AAL dikembalikan ke orangtuanya. Terakhir, kasus Rasmiah, 54 tahun, seorang pembantu rumah tangga yang dituduh majikannya mencuri enam piring. Pengadilan Negeri Tangerang pada 2010 memvonis Rasmiah bebas. Tapi jaksa mengajukan permohonan kasasi. MA lalu memutus Rasmiah bersalah dengan vonis 4 bulan 10 hari. Berbagai kasus kecil yang mendera masyarakat seperti pencurian pisang, sandal, buah kakao, dan lainnya menurut Harifin Tumpa tidak perlu dibawa ke pengadilan. Pemerintah dan DPR RI harus bisa membuat suatu sistem yang bisa mengatur dan menyelesaikan persoalan kecil ini. Lihat <<http://www.tribunnews.com/2012/04/07/harifin-kasus-kecil-sebaiknya-diselesaikan-secara-adat>>, diakses tanggal 20 Mei 2012, <<http://nasional.kompas.com/read/2012/01/06/14565969/Putusan.Sandal.Jepit.untuk.Selamatkan.KepolisianKejaksaan>> diakses tanggal 20 Mei 2012.



laporan pertanggungjawaban kepada kepala kejaksaan tinggi setempat melalui kepala kejaksaan negeri setiap bulan.<sup>354</sup>

Dalam Naskah Akademik RUU KUHAP Tahun 2011 dinyatakan

Untuk orang yang berumur di atas 70 tahun perkaranya hanya dapat dihentikan jika tindak pidana yang dilakukan diancam dengan pidana penjara paling lama 5 tahun (misalnya mengutil susu di supermarket). Ketentuan ini selaras dengan sistem peradilan cepat, biaya ringan dan sederhana.<sup>355</sup>

Penulis sependapat dengan pendapat Prof. H. Mardjono Reksodiputro, SH., MA., dan Prof. DR. Andi Hamzah, SH., mengenai perlunya diskresi penuntutan terhadap perkara-perkara kecil yang tidak perlu sampai diperiksa di pengadilan, yang dapat dilakukan oleh semua penuntut umum. Akan tetapi terkait dengan Naskah Akademik dan RUU KUHAP yang mengadopsi hukum acara pidana Belanda tersebut, ada beberapa hal yang perlu penulis sampaikan:

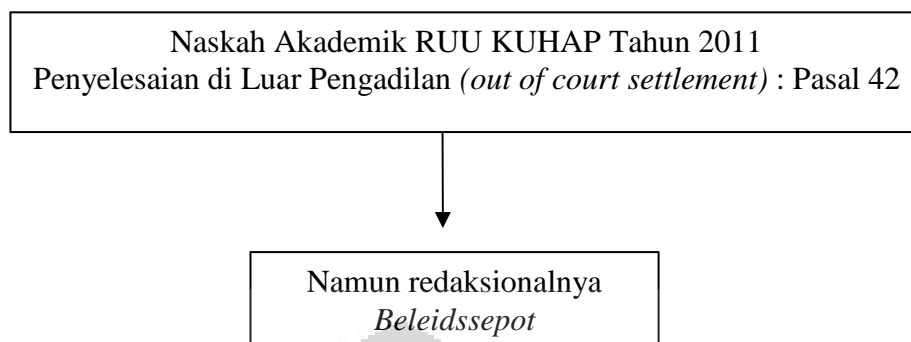
1. Menurut penulis terdapat ketidaksinkronan penggunaan istilah ‘penyelesaian di luar pengadilan’ pada Naskah Akademik RUU KUHAP dengan redaksional Pasal 42 RUU KUHAP yang berbunyi “penuntut umum juga berwenang demi kepentingan umum dan/atau dengan alasan tertentu menghentikan penuntutan baik dengan syarat maupun tanpa syarat” tersebut. Menurut penulis redaksional dari Pasal 42 RUU KUHAP tersebut, tidak mencerminkan bahwa itu adalah penyelesaian diluar pengadilan (*out of court settlement*), melainkan penyampingan perkara demi kepentingan umum, yang padanannya di Belanda adalah *Beleidssepot* yang dapat dilakukan oleh semua penuntut umum tidak terbatas hanya pada Jaksa Agung saja.

---

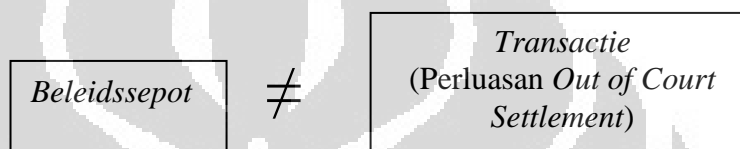
<sup>354</sup>RUU KUHAP 2011 <[http://elsam.or.id/downloads/1309942637\\_RUU\\_KUHAP\\_2011.pdf](http://elsam.or.id/downloads/1309942637_RUU_KUHAP_2011.pdf)> diakses tanggal 20 Mei 2012.

<sup>355</sup> Naskah akademik RUU KUHAP 2011, hal. 82, <[http://elsam.or.id/downloads/1309942045\\_Naskah\\_Akademik\\_RUU\\_KUHAP\\_2011.pdf](http://elsam.or.id/downloads/1309942045_Naskah_Akademik_RUU_KUHAP_2011.pdf)> diakses tanggal 20 Mei 2012.

Skema 5.1.



Skema 5.2.



Pada *beleidssepot* atau penyampingan perkara demi kepentingan umum di Belanda, lingkup '*public interest*'-nya amat luas, yakni meliputi apabila masih dapat diterapkan upaya lain selain sanksi pidana (seperti hukum administrasi atau perdata), dan jika tetap dilakukan penuntutan, maka penuntutan tersebut akan menjadi tidak proporsional, tidak adil dan tidak efektif, sebagaimana terdapat dalam *Aanwijzing Gebruik Sepotgronden (Instructions for the Application of Reasons to Waive a Prosecution)* pada tanggal 1 September 2009, Staatscourant 2009, dikarenakan alasan:<sup>356</sup>

- Kejahatannya merupakan kejahatan ringan;
- Keterlibatan tersangka dalam tindak pidana tergolong kecil;
- *The crime has a low degree of punishability*;
- Tindak pidana sudah lampau;
- Usia tersangka terlalu muda atau terlalu tua;
- Tersangka pada saat itu telah dihukum untuk tindak pidana lain;

<sup>356</sup> Peter J.P. Tak (B), *Op.Cit.*, hal. 11.

- Kejahatan yang terjadi telah memberikan dampak *negative* terhadap tersangka sendiri (yakni tersangka menjadi korban atas kejahatan yang dilakukannya);
- Kondisi kesehatan tersangka;
- Kemungkinan rehabilitasi terhadap tersangka sangat besar;
- Perubahan kondisi kehidupan tersangka;
- Tersangka tidak dapat ditelusuri;
- Terdapat pertanggungjawaban pidana korporasi;
- Pihak yang mengendalikan tindak pidana sudah dituntut;
- Tersangka telah membayar kompensasi;
- Korban berkontribusi dalam tindak pidana;
- Terdapat hubungan yang sangat erat antara korban dan tersangka dan penuntutan bertentangan dengan kepentingan korban.

Kemudian yang perlu digarisbawahi adalah pada perkara yang diterapkan *beleidssepot*, berarti perkara tersebut dikesampingkan atau tidak dilanjutkan ke pengadilan karena alasan-alasan tersebut diatas, dan tidak ada alternatif pidana yang dikenakan di luar pengadilan.

Sedangkan mekanisme *out of court settlement* di Indonesia yang dikenal dengan istilah *afdoening buiten process* diatur dalam Pasal 82 KUHP yakni terhadap suatu tindak pidana berupa pelanggaran yang hanya diancam dengan denda saja dan atas ijin dari jaksa penuntut umum,<sup>357</sup> yang padanannya di Belanda biasa disebut dengan *transactie*.<sup>358</sup> *Transactie* merupakan salah satu bentuk diversifikasi dimana tersangka secara sukarela membayar sejumlah uang kepada perbendaharaan negara, atau memenuhi satu atau lebih persyaratan keuangan yang ditetapkan oleh *prosecution service* dengan maksud untuk menghindari penuntutan di pengadilan.<sup>359</sup> Transaksi sudah ada sejak lama, sampai dengan tahun 1983 hanya diterapkan secara khusus pada

---

<sup>357</sup> DR. Eva Achjani Zulfa, SH., MH. “*Out of Court Settlement* dalam Hukum Pidana : Mungkinkah?” <<http://evacentre.blogspot.com/view/classic>> diakses tanggal 20 Mei 2012.

<sup>358</sup> Jan Rimmelink, *Hukum Pidana* (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2003) hal.442.

<sup>359</sup> Lihat Peter J.P. Tak (A), *Op.Cit.*, hal. 44-45. Lihat juga Peter J.P. Tak (C), *Op.Cit.*, hal. 55-56.

perkara yang ancaman pidananya berupa denda,<sup>360</sup> sama seperti Indonesia. Akan tetapi kemudian diperluas dengan adanya rekomendasi dari *The Financial Penalties Committee* pada tahun 1983, transaksi dapat diterapkan pada tindak pidana dengan ancaman pidana penjara yang ancaman maksimalnya 6 tahun penjara, transaksi tersebut dapat dilakukan apabila persyaratannya telah dipenuhi oleh tersangka, sebagai berikut:<sup>361</sup>

- a. Membayar sejumlah uang kepada negara, jumlahnya tidak lebih rendah dari 5 *guilders* dan tidak lebih dari jumlah maksimum ancaman denda dalam undang-undang;
- b. Penolakan terhadap benda yang telah disita dan yang dimungkinkan untuk dirampas atau dilakukan penyitaan;
- c. Penyerahan benda yang dapat dirampas atau disita, atau pembayaran kepada negara sejumlah nilai benda tersebut;
- d. Pembayaran secara penuh kepada negara sejumlah uang atau penyerahan benda yang disita, baik sebagian atau seluruhnya, dari perkiraan keuntungan yang diperoleh atau berasal dari tindak pidana, termasuk penghematan biaya dan atau;
- e. Pembayaran kompensasi baik sebagian atau seluruhnya atas kerugian yang diakibatkan oleh tindak pidana.

Wewenang tak terbatas yang diberikan kepada *prosecution service* pada tahun 1983 untuk menyelesaikan perkara melalui *transactie* tanpa melibatkan pengadilan tersebut menimbulkan kritikan, yakni *prosecution service* memiliki wewenang yang seharusnya merupakan wewenang yudikatif, berarti telah memperkenalkan sistem *the plea-bargaining*, yang menerobos teori pemisahan kekuasaan, merusak perlindungan hukum atas terdakwa, menguntungkan kelompok sosial tertentu di masyarakat.<sup>362</sup>

Meskipun menuai kritik, namun *transactie* menjadi alternatif pemidanaan yang sukses di Belanda, karena lebih dari 30% perkara yang ditangani oleh *prosecution service* diselesaikan diluar pengadilan melalui transaksi.<sup>363</sup> Hal ini sejalan dengan kebijakan pidana "*criminal law and*

---

<sup>360</sup> *Ibid.*

<sup>361</sup> *Ibid.*

<sup>362</sup> *Ibid.*

*criminal policy*”, sehingga transaksi menjadi sesuatu yang populer dikalangan terdakwa dan penuntut umum, karena menghemat waktu, tenaga dan biaya, selain melindungi terdakwa dari stigmatisasi. Bahkan adakalanya dilakukan pembayaran transaksi yang demikian besar pada tindak pidana lingkungan yang dilakukan oleh korporasi, dengan maksud untuk menghindari citra negatif.<sup>364</sup>

Kemudian dalam rangka meminimalisir resiko kesewenang-wenangan dan mencegah ketidakseragaman penerapan *transactie* ini, *the board of Procureur-Generaal* membuat suatu pedoman untuk tindak pidana yang biasanya diselesaikan melalui *transactie*. Meskipun demikian, pedoman tersebut tetap tidak dapat mencegah adanya disparitas jumlah uang yang dibayarkan, karena margin yang ditetapkan demikian luasnya, misalnya pencurian sederhana jumlah transaksi antara Dfl 100- 750 dan untuk pencurian sepeda jumlah transaksi-nya antara Dfl 250-750. Lebih lanjut tidak hanya penuntut umum saja yang dapat menawarkan penyelesaian melalui *transactie*. Sejak tahun 1993 polisi pun dapat menerapkannya untuk tindak pidana tertentu, seperti mengutil dan mengendarai kendaraan dalam keadaan mabuk. Adapun jumlah maksimum transaksi pada tindak pidana yang dapat diterapkan oleh polisi adalah Dfl 500 (pasal 74c PC). Sedangkan jumlah maksimum transaksi pada tindak pidana yang dapat diterapkan penuntut umum adalah sebesar Dfl 1 juta.<sup>365</sup>

Untuk memudahkan dalam memahami perbedaan antara *beleidssepot* dan *transactie* Belanda, berikut ini penulis sajikan ringkasan uraian diatas dalam bentuk tabel:

---

<sup>363</sup> *Ibid.*

<sup>364</sup> *Ibid.*

<sup>365</sup> *Ibid.*

**Tabel 5.1.**  
**Perbedaan *Beleidssepot* & *Transactie***

<b>Perihal</b>	<b><i>Beleidssepot</i></b>	<b><i>Transactie</i></b>
<b>Jenis</b>	Merupakan salah satu bentuk <b>penghentian penuntutan</b> yang didasarkan pada alasan <i>public interest</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Bersyarat (<i>voorwaardelijksepot</i>)</li> <li>- Tanpa syarat</li> </ul>	<i>Transactie</i> merupakan salah satu bentuk <b>diversi</b> dimana tersangka secara sukarela membayar sejumlah uang kepada perbendaharaan negara, atau memenuhi satu atau lebih persyaratan keuangan yang ditetapkan oleh <i>prosecution service</i> dengan maksud untuk menghindari penuntutan di pengadilan.
<b>Sejarah singkat</b>	Pada mulanya kebiasaan, lalu diatur dalam Pasal 167 WvSv. Tahun 60-an diterapkan terbatas, namun pada permulaan tahun 80-an di Belanda proporsi dari <i>beleidssepot</i> yang dilakukan tanpa syarat sangatlah tinggi, pada tahun 1985, ketika rencana kebijakan pidana “ <i>Society and Crime</i> ” secara eksplisit menyatakan bahwa <i>beleidssepot</i> tanpa syarat tidak dapat dibenarkan lagi. Sehingga selanjutnya <i>The Board of Procureurs-Generaal</i> menginstruksikan untuk mengurangi <i>beleidssepot</i> yang tanpa syarat, dengan cara meningkatkan jumlah <i>beleidssepot</i> bersyarat ( <i>voorwaardelijksepot</i> ) atau melakukan penyelesaian diluar pengadilan yakni <i>transactie</i> .	Transaksi sudah ada sejak lama, sampai dengan tahun 1983 hanya diterapkan secara khusus pada perkara yang ancaman pidananya berupa denda. Lalu berdasarkan rekomendasi dari <i>The Financial Penalties Committee</i> pada tahun 1983, transaksi dapat diterapkan pada tindak pidana dengan ancaman pidana penjara yang ancaman maksimalnya 6 tahun penjara, dipertegas dalam Pasal 74 WvSr
<b>Syarat</b>	<i>Aanwijzing Gebruik Sepotgronden (Instructions for the Application of Reasons to Waive a Prosecution)</i> pada tanggal 1 September 2009 <i>beleidssepot</i> bersyarat:	<u>Terkait syarat keuangan:</u> a. Membayar sejumlah uang kepada negara, jumlahnya tidak lebih rendah dari 5 <i>guilders</i> dan tidak lebih dari jumlah maksimum ancaman

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Kejahatannya merupakan kejahatan ringan;</li> <li>- Keterlibatan tersangka dalam tindak pidana tergolong kecil;</li> <li>- <i>The crime has a low degree of punishability</i>;</li> <li>- Tindak pidana sudah lampau;</li> <li>- Usia tersangka terlalu muda atau terlalu tua;</li> <li>- Tersangka pada saat itu telah dihukum untuk tindak pidana lain;</li> <li>- Kejahatan yang terjadi telah memberikan dampak <i>negative</i> terhadap tersangka sendiri (yakni tersangka menjadi korban atas kejahatan yang dilakukannya);</li> <li>- Kondisi kesehatan tersangka;</li> <li>- Kemungkinan rehabilitasi terhadap tersangka sangat besar;</li> <li>- Perubahan kondisi kehidupan tersangka;</li> <li>- Tersangka tidak dapat ditelusuri;</li> <li>- Terdapat pertanggungjawaban pidana korporasi;</li> <li>- Pihak yang mengendalikan tindak pidana sudah dituntut;</li> <li>- Tersangka telah membayar kompensasi;</li> <li>- Korban berkontribusi dalam tindak pidana;</li> <li>- Terdapat hubungan yang sangat erat antara korban dan tersangka dan penuntutan bertentangan dengan kepentingan korban.</li> </ul>	<p>denda dalam undang-undang;</p> <p>b. Penolakan terhadap benda yang telah disita dan yang dimungkinkan untuk dirampas atau dilakukan penyitaan;</p> <p>c. Penyerahan benda yang dapat dirampas atau disita, atau pembayaran kepada negara sejumlah nilai benda tersebut;</p> <p>d. Pembayaran secara penuh kepada negara sejumlah uang atau penyerahan benda yang disita, baik sebagian atau seluruhnya, dari perkiraan keuntungan yang diperoleh atau berasal dari tindak pidana, termasuk penghematan biaya dan atau;</p> <p>e. Pembayaran kompensasi baik sebagian atau seluruhnya atas kerugian yang diakibatkan oleh tindak pidana.</p>
--	--	--

2. Berdasarkan uraian diatas, selain terdapat ketidaksinkronan penggunaan istilah, menurut penulis redaksional dari Pasal 42 RUU KUHAP merupakan percampuran antara syarat *beleidssepot* dan *transactie*, yakni:
  - a. Pasal 42 ayat 2 yang berbunyi: “Penuntut umum juga berwenang demi kepentingan umum dan/atau dengan alasan tertentu menghentikan penuntutan baik dengan syarat maupun tanpa syarat.” Ini redaksional penyampingan perkara demi kepentingan umum/*beleidssepot*.
  - b. Kewenangan penuntut umum sebagaimana dimaksud pada Pasal 42 ayat (2) dapat dilaksanakan jika:
    - a. tindak pidana yang dilakukan bersifat ringan;
    - b. tindak pidana yang dilakukan diancam dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun;
    - c. tindak pidana yang dilakukan hanya diancam dengan pidana denda;
    - d. umur tersangka pada waktu melakukan tindak pidana di atas tujuh puluh tahun; dan/atau
    - e. kerugian sudah diganti.

Poin b dan c mengadopsi syarat *transactie* Belanda, sedangkan poin a,d dan e mengadopsi *beleidssepot* bersyarat di Belanda.

Lebih lanjut, karena dalam Naskah Akademik RUU KUHAP disebutkan bahwa Pasal 42 RUU KUHAP tersebut merupakan penyelesaian di luar pengadilan, maka seharusnya ada alternatif pidana yang diberikan. Oleh karena *out of court settlement* merupakan suatu sistem diversifikasi dalam penanganan perkara pidana, tetapi ternyata Pasal 42 RUU KUHAP tersebut tidak menawarkan alternatif pidana di luar pengadilan.

3. Oleh karena ketidaksinkronan penggunaan istilah tersebut, maka jika memang yang dimaksudkan oleh perancang RUU KUHAP Tahun 2011 adalah penyampingan perkara demi kepentingan umum, maka sebut saja demikian, dan sebaiknya tidak menggunakan istilah penyelesaian di luar pengadilan dalam Naskah Akademik RUU KUHAP Tahun 2011. Supaya tidak menjadi rancu arti dari kedua proses hukum itu sebenarnya, karena keduanya berbeda (lihat tabel 5.2.). Sebaliknya jika memang maksud perancang RUU KUHAP adalah penyelesaian di luar pengadilan, maka sebaiknya tidak menggunakan



istilah “demi kepentingan umum dan/atau dengan alasan tertentu” pada redaksional Pasal 42 RUU KUHAP tersebut, dan harus dicantumkan pula alternatif pidana yang akan diterapkan diluar pengadilan terhadap pelaku kejahatan.

4. Akan tetapi jika maksud dari perancang RUU KUHAP Tahun 2011 adalah mengadopsi *beleidssepot* bersyarat Belanda. Berarti RUU KUHAP Tahun 2011 melakukan perluasan penerapan penyampingan perkara demi kepentingan umum di Indonesia, yang semula hanya merupakan wewenang Jaksa Agung menjadi wewenang semua Penuntut umum. Kemudian berarti juga memperluas lingkup ‘kepentingan umum’ yang semula mencakup kepentingan bangsa dan negara dan/atau masyarakat luas, menjadi lebih luas lagi seperti halnya *beleidssepot* bersyarat di Belanda. Jika demikian maksud perancang RUU KUHAP, maka penulis tidak sependapat dengan ide ini. Penulis lebih setuju jika wewenang yang diberikan kepada penuntut umum adalah untuk melakukan penyelesaian di luar pengadilan atau transaksi, bukan mengesampingkan perkara demi kepentingan umum dengan argumentasi sebagai berikut:
  - a. Untuk meminimalisir penyalahgunaan wewenang. Hal ini sudah dipikirkan sejak puluhan tahun lalu oleh pembuat Undang-undang No. 15 Tahun 1961 Tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kejaksaan Republik Indonesia, bahwa wewenang mengesampingkan perkara demi kepentingan umum ini rawan terjadi penyalahgunaan wewenang, karenanya hanya diberikan kepada Jaksa Agung, tidak kepada semua penuntut umum. Oleh karena pada penyampingan perkara demi kepentingan umum, baik tersangka maupun perkara yang dikesampingkan, akan dikembalikan kedudukannya seperti pada saat sebelum terjadinya tindak pidana. Meskipun dalam RUU KUHAP wewenang tersebut dilekatkan syarat-syarat sebagaimana halnya *beleidssepot*, menurut penulis tetap terbuka celah yang luas untuk terjadinya penyalahgunaan wewenang. Mengingat sudah ada penelitian yang menyebutkan bahwa sekarang ini banyak terjadi penyimpangan wewenang sebagai akibat ketentuan KUHAP yang banyak memberikan

diskresi kepada penegak hukum, yang pada praktiknya banyak digunakan sebagai alat negosiasi untuk mendapatkan imbalan material.<sup>366</sup>

- a. Perkara-perkara kecil yang dinilai menyinggung rasa keadilan masyarakat karena harus melalui proses persidangan di pengadilan, yang terekspose oleh media hanyalah sebagian kecil dari yang sebenarnya terjadi. Meskipun penulis tidak mempunyai data statistik dari perkara kecil yang sebenarnya terjadi di Indonesia, namun jika mengingat fenomena gunung es, tentunya hal ini juga terjadi pada kriminalitas. Kemudian apabila perkara-perkara demikian sudah sampai pada tahap penuntutan, dan dikesampingkan begitu saja tanpa adanya alternatif pidana yang diberikan kepada pelaku, menurut penulis lambat laun akan terjadi pergeseran persepsi atau nilai-nilai di masyarakat akan ketercelaan suatu perbuatan pidana, dan justru akan menimbulkan kejahatan yang lebih besar, sesuai dengan teori *Broken Windows* yang dikemukakan oleh George L. Kelling and James Q. Wilson, yang inti dari teori tersebut menyatakan “*that further petty crime and low-level anti-social behavior will be deterred, and that major crime will, as a result, be prevented.*”<sup>367</sup>
- b. Dengan diterapkannya penyelesaian diluar pengadilan yakni transaksi yang merupakan sistem diversifikasi, maka akan tetap ada hukuman yang dikenakan kepada pelaku, tetapi bentuknya bukan hukuman badan melainkan berupa pembayaran sejumlah uang kepada negara. Dengan demikian ada beberapa keuntungan yang diterima yakni pertama, menjadi pendapatan negara bukan pajak; kedua, pelaku kejahatan juga tetap merasakan adanya hukuman atas ketercelaan perbuatan yang dilakukannya di masyarakat, sebagai *deterrence* bagi pelaku maupun masyarakat; ketiga, pelaku terhindar dari stigmatisasi narapidana; keempat, efisiensi waktu, tenaga dan biaya baik yang dikeluarkan oleh negara maupun pelaku.

---

<sup>366</sup> Lihat “Penyalahgunaan Wewenang Polisi dan Jaksa Dalam Peradilan Pidana,” dalam *Kebijakan Reformasi Hukum Suatu Rekomendasi (Jilid II)* (Jakarta: Komisi Hukum Nasional Republik Indonesia, 2007), hal. 137. Lihat juga Eva Achjani Zulfa dan Indriyanto Seno Adji, *Pergeseran Paradigma Pemidanaan* (Bandung: CV Lubuk Agung, 2011) hal. 196.

<sup>367</sup> George L. Kelling and James Q. Wilson, “Broken Windows *The police and neighborhood safety*,” <<http://www.theatlantic.com/magazine/archive/1982/03/broken-windows/4465/>> diakses tanggal 05 Juni 2012.

- c. Kemudian pengawasan masyarakat terhadap pelaksanaan transaksi lebih terbuka karena masyarakat dapat melakukan perlawanan terhadap diskresi penuntutan transaksi tersebut di pengadilan, seperti halnya di Belanda.
5. Lebih lanjut apa yang penulis sampaikan dalam tulisan ini tentang penyelesaian di luar pengadilan terhadap perkara-perkara kecil di Indonesia, menurut penulis masih memerlukan penelitian tersendiri yang mendalam, terutama mengenai:
- a. Jenis tindak pidana tertentu apa saja yang dapat diterapkan transaksi;
  - b. Mengapa perkara-perkara kecil itu sampai diproses oleh penyidik kepolisian, padahal kepolisian sebagai pintu gerbang pertama dalam sistem peradilan pidana dapat menerapkan diskresi untuk memilah-milah perkara mana yang layak untuk diproses lebih lanjut sejak tahap penyidikan;
  - c. Kemudian penelitian lebih mendalam terhadap proyeksi efek adanya mekanisme penyelesaian di luar pengadilan pada tahap penuntutan tersebut di masyarakat, terutama kaitannya dengan tingkat kejahatan.

Tidak bisa kita langsung mengadopsi mekanisme hukum acara pidana Belanda begitu saja, tanpa melakukan penelitian terhadap masyarakat Indonesia sendiri, mengingat situasi kondisi masyarakat dan kebijakan hukum pidana Belanda berbeda serta memang terkenal lunak, bila dibandingkan dengan negara-negara lain, terlebih lagi dengan Indonesia.<sup>368</sup>

---

<sup>368</sup>Sewaktu penulis mewawancarai Prof. DR. Andi Hamzah, SH, beliau menyampaikan bahwa penerapan diskresi penuntutan di Belanda berhasil karena tingkat kesejahteraan penuntut umum di Belanda yang tinggi, kemudian karakteristik masyarakatnya berpikir ekonomis. Apabila hal tersebut dibandingkan dengan Indonesia, maka berbanding terbalik, karena tingkat kesejahteraan penuntut umum Indonesia masih tergolong rendah, selain itu yang terpenting adalah karakteristik masyarakat Indonesia tergolong pendendam, masyarakat kita merasa lebih puas jika berhasil menjebloskan pelaku kejahatan masuk ke dalam penjara.

**Tabel 5.2.**  
**Option Open to Prosecutor After Receipt of the Case Dossier in Netherlands<sup>365</sup>**

<i>A. Case Ready for disposition by the prosecutor's office</i>	<i>B. Prosecutor's office defers its decision whether to prosecute or not</i>		
<p><b>1. Dismissal (Sepot)</b>  <i>a. dismissal by reason of non-competence etc (technisch sepot)</i>  <i>b. discretionary dismissal (beleidssepot)</i></p> <p><b>2. Transaction (transactie), limited to certain categories of offences</b></p> <p><b>3. Committal for trial</b></p>	<p><i>a. further police investigation in some cases in consultation with the prosecutor</i>  - if case is ready for disposition, see A for further procedure  - if not, alternative b.b is still possible</p>	<p><i>b. initiation of a preliminary judicial inquiry (an Act of Prosecution)</i></p>	<p><i>c. deferral of decision until the time limit for prosecution has elapsed (praetor legem)</i></p>
<i>After completion of the preliminary Judicial Inquiry</i>			
<p><b>1. Forgo further prosecution and dismiss the case (sepot)</b>  - formal decision which precludes subsequent prosecution  - absolute or condition</p>	<p><b>2. Transaction</b></p>	<p><b>3. Committal for trial</b></p>	<p><i>*further prosecution for a spesific offence</i></p>

<sup>365</sup> MJJ. Chorus, *Op.Cit.*, hal. 419.

## **BAB 6**

### **PENUTUP**

Setelah penulis melakukan analisa terhadap data primer dan sekunder yang diperoleh dalam penelitian ini, maka pada bab penutup ini akan penulis sampaikan kesimpulan yang merupakan jawaban atas pertanyaan-pertanyaan penelitian, yang kemudian diakhiri dengan penyampaian saran penulis terkait hasil penelitian tersebut.

#### **6.1. Kesimpulan**

Berdasarkan penelitian yang penulis lakukan, maka dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Tidak ada kriteria dari “Kepentingan Bangsa dan Negara dan/atau Kepentingan Masyarakat Luas” yang merupakan penjelasan dari istilah “Kepentingan Umum” pada wewenang Jaksa Agung mengesampingkan perkara demi kepentingan umum, baik dalam Undang-undang No. 5 Tahun 1991 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia sebagai ketentuan pertama yang pada penjelasan Pasal 32 huruf c memuat istilah “Kepentingan Bangsa dan Negara dan/atau Kepentingan Masyarakat Luas”, maupun dalam Undang-undang No. 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia yang melanjutkan penyebutan istilah tersebut, begitu pula dengan risalah sidang pembahasan kedua undang-undang tersebut, serta peraturan internal Kejaksaan Republik Indonesia. Akan tetapi jika dilihat dari sejarah wewenang Jaksa Agung mengesampingkan perkara demi kepentingan umum dalam undang-undang, maka hanya pada risalah sidang pembahasan Undang-undang No. 15 Tahun 1961 Tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kejaksaan Republik Indonesia, terdapat kriteria atas ‘kepentingan umum’ yang oleh Undang-undang No. 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia diartikan sebagai “Kepentingan Bangsa dan Negara dan/atau Kepentingan Masyarakat Luas” tersebut, yakni penyampingan perkara demi kepentingan umum tidak dilakukan terhadap perkara kecil seperti pencurian ubi.

2. Merujuk pada teori kekuasaan negara yang memisahkan kekuasaan-kekuasaan negara menjadi kekuasaan eksekutif, legislatif dan yudikatif. Kemudian dikaitkan dengan perubahan susunan ketatanegaraan Republik Indonesia, yang berimplikasi pada kekuasaan negara yang dijalankan oleh lembaga-lembaga negara pasca perubahan keempat UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada tahun 2002, maka badan-badan kekuasaan negara yang dimaksud dalam penjelasan Undang-undang No. 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia, berdasarkan penelitian penulis adalah lembaga negara yang wewenangnya meliputi kekuasaan-kekuasaan negara (*primary constitutional organs*) yakni:

Lembaga negara yang memegang kekuasaan Legislatif	1.	MPR
	2.	DPR
	3.	DPD
Lembaga Negara yang memegang kekuasaan Eksekutif	4.	Presiden dan Wakil Presiden
Lembaga negara yang memegang kekuasaan Yudikatif	5.	Mahkamah Agung (MA)
	6.	Mahkamah Konstitusi (MK)
Kekuasaan Eksaminatif	7.	BPK

Akan tetapi tidak berarti terhadap semua lembaga negara tersebut dimintakan saran dan pendapatnya oleh Jaksa Agung, melainkan hanya lembaga negara yang menurut pertimbangan Jaksa Agung “mempunyai hubungan dengan masalah” penyimpangan perkara demi kepentingan umum saja. Kemudian mengenai pemilihan lembaga negara mana yang mempunyai hubungan dengan masalah penyimpangan perkara demi kepentingan umum tersebut, hal ini merupakan kebebasan Jaksa Agung untuk menentukannya, sepanjang lembaga negara yang dipilihnya tersebut memang mempunyai hubungan dengan masalah penyimpangan perkara demi kepentingan umum tersebut.

Lebih lanjut saran dan pendapat dari masing-masing lembaga negara tersebut tidak mengikat Jaksa Agung dalam menerapkan wewenang mengesampingkan perkara demi kepentingan umum, karena berdasarkan penafsiran gramatikal kalimat ‘memperhatikan saran dan pendapat’ tersebut, menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia sama artinya dengan meneliti,

mengamati pendapat yang disampaikan untuk dipertimbangkan, hal ini sejalan dengan wewenang bebas yang diberikan undang-undang kepada Jaksa Agung, keputusan akhir atas permasalahan yang dipertimbangkan tetap merupakan kebebasan kebijaksanaan Jaksa Agung dalam menilai penyimpangan perkara demi kepentingan umum tersebut, tidak terikat pada saran dan pendapat lembaga-lembaga negara tersebut.

3. Wewenang Jaksa Agung mengesampingkan perkara demi kepentingan umum bersifat final dan mengikat, karena wewenang mengesampingkan perkara demi kepentingan umum ini berdasarkan penelitian yang penulis lakukan, termasuk kebebasan kebijaksanaan (*beleidsvrijheid*) dalam menghadapi situasi dan kondisi pada suatu waktu tertentu, yang tidak dapat diuji di persidangan, karena yang diutamakan adalah kepastian hukum dari keputusan pemerintah yang berisi kebijaksanaan tersebut. Selain itu berdasarkan penelitian penulis, tidak terdapat pengaturan tentang mekanisme upaya hukum atau perlawanan terhadap keputusan penyimpangan perkara demi kepentingan umum, baik dasar hukum ataupun formulasi peradilannya di Indonesia, sehingga keputusan Jaksa Agung mengesampingkan perkara demi kepentingan umum tersebut bersifat final dan mengikat.

## 6.2. Saran

Bertitik tolak dari pembahasan dan uraian kesimpulan diatas, maka ada beberapa hal yang perlu penulis sampaikan, yakni:

1. Agar istilah ‘badan-badan kekuasaan negara’ diganti dengan istilah ‘lembaga negara’, merujuk pada pendapat Hans Kelsen mengenai *the concept of the State Organ* dalam bukunya *General Theory of Law and State*. Dimana istilah ‘lembaga negara’ cakupannya lebih luas dari pada ‘badan-badan kekuasaan negara’, yakni tidak hanya meliputi lembaga-lembaga negara yang mempunyai wewenang kekuasaan negara legislatif, eksekutif, dan yudikatif saja (*primary constitutional organs*), namun termasuk juga lembaga-lembaga negara lain baik yang dibentuk dengan UU, Keppres maupun Perpres. Dengan demikian penggunaan istilah ‘lembaga negara’ akan lebih memberikan keleluasaan kepada Jaksa Agung dalam memilih lembaga negara mana yang

menurut pertimbangannya “mempunyai hubungan dengan masalah tersebut,” dalam rangka melaksanakan wewenang mengesampingkan perkara demi kepentingan umum.

2. Perlu dibuat *guidelines* yang akan menjadi pedoman bagi Jaksa Agung dalam menerapkan wewenang mengesampingkan perkara demi kepentingan umum agar terhindar dari tuduhan penyalahgunaan wewenang, sebagaimana dianjurkan dalam poin 17 *Guidelines on the Role of Prosecutors, Adopted by the Eighth United Nations Congress on The Prevention of Crime and The Treatment of Offenders*, Havana, Cuba, 27 Agustus sampai 7 September 1990, yang menyatakan

*In countries where prosecutors are vested with discretionary functions, the law or published rules or regulations shall provide guidelines to enhance fairness and consistency of approach in taking decisions in the prosecution process, including institution or waiver of prosecution.*

*Guidelines* tersebut sekiranya memuat hal-hal sebagai berikut:

1. Kriteria ‘kepentingan umum atau kepentingan bangsa dan negara dan/atau kepentingan masyarakat luas’:
  - a. Perkara besar, yang memang membutuhkan Jaksa Agung sebagai pemimpin tertinggi Kejaksaan Republik Indonesia, untuk turun tangan menyelesaikan persoalan tersebut, sesuai dengan kehendak pembuat undang-undang yang ternyata dalam risalah sidang pembahasan Undang-undang No. 15 Tahun 1961 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kejaksaan Republik Indonesia;
  - b. Besarnya potensi dampak negatif yang dapat ditimbulkan dari penuntutan perkara pidana tersebut terhadap:
    1. Pertahanan dan keamanan negara;
    2. Persatuan dan kesatuan bangsa;
    3. Stabilitas politik;
    4. Kesejahteraan rakyat;
 Sekalipun bersifat kedaerahan, tetap dipandang sebagai unsur yang *inherent* dari Negara Kesatuan Republik Indonesia.



Kriteria ini bukanlah untuk membatasi kebijaksanaan Jaksa Agung dalam menilai kepentingan bangsa dan negara dan/atau masyarakat luas, namun hanya sebagai panduan saja. Mengingat wewenang Jaksa Agung mengesampingkan perkara demi kepentingan umum berdasarkan asas oportunitas tersebut merupakan *beleidsvrijheid*, dimana undang-undang memang memberikan kebebasan bagi Jaksa Agung dalam menilai kepentingan umum atau kepentingan bangsa dan negara dan/atau masyarakat luas dengan bijaksana pada situasi dan kondisi yang dihadapinya saat itu.

2. Dalam *acta van seponering* Jaksa Agung harus memuat:
  - a. Dasar hukum wewenang mengesampingkan perkara demi kepentingan umum;
  - b. Saran dan pendapat dari lembaga-lembaga negara, terutama lembaga negara yang wewenangnya melaksanakan kekuasaan-kekuasaan negara (*primary constitutional organs*) seperti Presiden RI, Mahkamah Agung RI dan DPR RI, untuk mendapatkan legitimasi atas kebijaksanaan Jaksa Agung terhadap ‘kepentingan umum atau kepentingan bangsa dan negara dan/atau kepentingan masyarakat luas,’ selain tentu saja juga memperhatikan saran dan pendapat dari lembaga-lembaga negara lain (*auxiliary state organs*) yang menurut pertimbangan Jaksa Agung “mempunyai hubungan dengan masalah” dalam penyampingan perkara demi kepentingan umum;
  - c. Argumentasi dari Jaksa Agung tentang kebijaksanaannya atas kepentingan umum atau kepentingan bangsa dan negara dan/atau kepentingan masyarakat luas, dalam perkara yang dikesampingkannya tersebut. Apabila argumentasi Jaksa Agung dalam mengesampingkan perkara demi kepentingan umum tersebut terkait dengan informasi yang dikecualikan dalam Pasal 17 Undang-undang No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik, maka menurut penulis penyampingan perkara demi kepentingan umum tersebut sebaiknya tidak dapat diakses oleh publik terlebih dahulu, sampai batas waktu

yang menurut kebijaksanaan Jaksa Agung dapat diakses sebagai informasi publik.

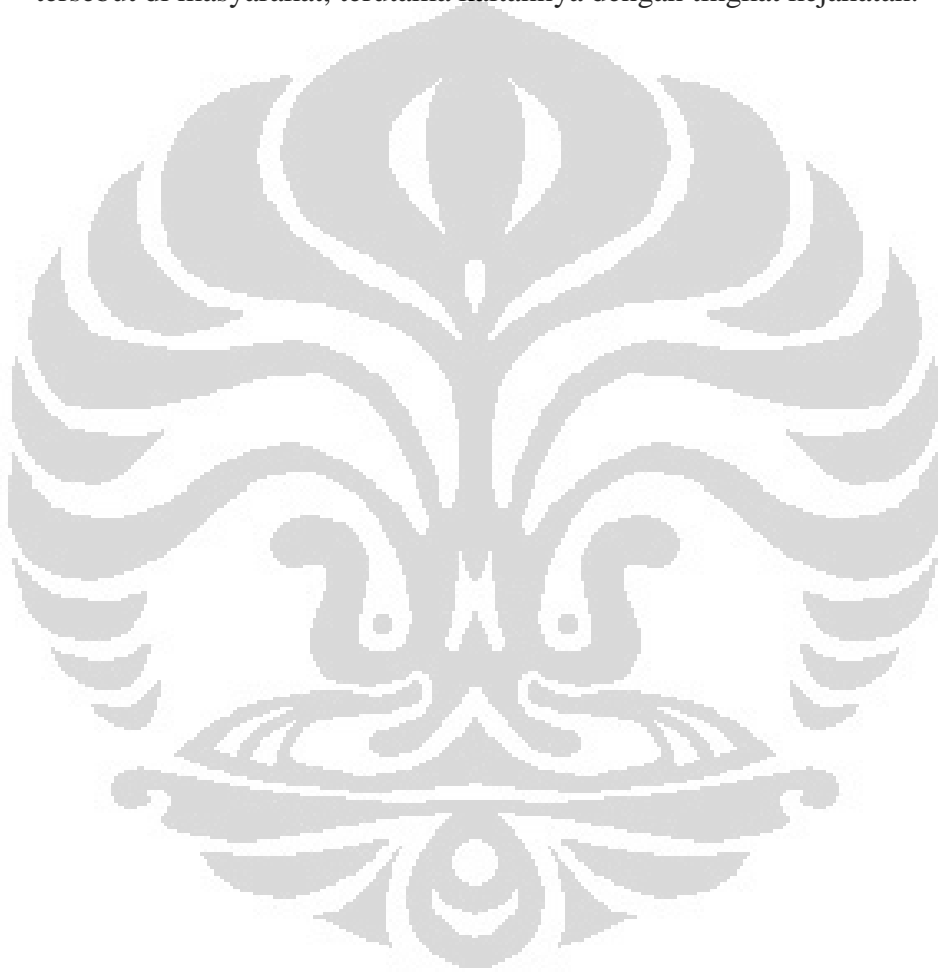
3. Jaksa Agung dalam melaksanakan wewenang mengesampingkan perkara demi kepentingan umum memperhatikan asas-asas umum penyelenggaraan negara sebagaimana yang diatur dalam Pasal 3 Undang-undang No. 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi Dan Nepotisme.

3. Agar wewenang mengesampingkan perkara demi kepentingan umum hanya diberikan kepada Jaksa Agung untuk meminimalisir terjadinya penyalahgunaan wewenang, mengingat besarnya perkara yang dikesampingkan, sifat final dan mengikatnya, serta harus melalui prosedur permintaan saran dan pendapat kepada lembaga negara lainnya yang mempunyai hubungan dengan masalah tersebut. Sedangkan terhadap penuntut umum, selain diberikan wewenang penghentian penuntutan karena alasan teknis sebagaimana telah diatur dalam Pasal 140 ayat 2 KUHAP, menurut penulis wewenang lain yang dapat diberikan undang-undang adalah melakukan penyelesaian perkara di luar pengadilan berupa transaksi, sebagaimana wacana dalam Naskah Akademis RUU KUHAP Tahun 2011. Akan tetapi dengan catatan agar:

- a. Redaksional Pasal 42 ayat 2 RUU KUHAP Tahun 2011 direvisi dengan meniadakan frasa “demi kepentingan umum dan/atau dengan alasan tertentu” yang merupakan ciri penyampingan perkara demi kepentingan umum.
- b. Pasal 42 ayat 3 RUU KUHAP Tahun 2011 direvisi dengan meniadakan alasan-alasan kebijaksanaan yang merupakan ciri penyampingan perkara demi kepentingan umum.
- c. Dalam Pasal 42 RUU KUHAP Tahun 2011 diatur mengenai pidana alternatif berupa pembayaran sejumlah uang kepada negara yang dapat dikenakan terhadap tersangka yang sepakat untuk transaksi.

- d. Dalam RUU KUHP Tahun 2011 diatur pula mengenai upaya hukum atau perlawanan oleh pihak yang berkepentingan terhadap pelaksanaan transaksi tersebut.

Meskipun demikian, menurut penulis masih perlu dilakukan penelitian lebih mendalam mengenai jenis tindak pidana apa saja yang dapat diterapkan transaksi, penentuan pembayaran sejumlah uang kepada negara, dan proyeksi efek dari mekanisme penyelesaian di luar pengadilan pada tahap penuntutan tersebut di masyarakat, terutama kaitannya dengan tingkat kejahatan.



## DAFTAR PUSTAKA

### I. BUKU

Chorus, J.M.J., P.H.M. Gerver, E.H. Hondius dan A.K. Koekkoek, *Introduction To Dutch Law*. The Hague: Kluwer Law International, 1999.

Departemen Kehakiman Republik Indonesia. *Pedoman Pelaksanaan Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana*. Cetakan ke-3. Jakarta: Yayasan Pengayoman.

Direktorat Jenderal Hukum dan Perundang-undangan Departemen Kehakiman, *Sejarah Pembentukan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1991 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia*. Jakarta: Dirjen Hukum dan Perundang-undangan Departemen Kehakiman, tanpa tahun.

Hamzah, Andi. *Hukum Pidana Ekonomi*. Jakarta: Erlangga, 1977.

\_\_\_\_\_. *Pengantar Hukum Acara Pidana Indonesia*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1985.

Harahap, M. Yahya. *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP Penyidikan dan Penuntutan*. Jakarta: Sinar Grafika, 2000.

Huda, Ni'matul. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2007.

*Jawaban Pemerintah atas pemandangan umum Fraksi-fraksi DPR terhadap Rancangan Undang-undang Kejaksaan tanggal 26 Nopember 1990 dalam Sejarah Pembentukan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1991 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia*. Jakarta: Dirjen Hukum dan Perundang-undangan Departemen Kehakiman, tanpa tahun.

Koentjoro, Diana Halim. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 2004.

Kuffal, H.M.A. *Penerapan KUHAP dalam Praktik Hukum*. Malang: UMM Press, 2005.

Kusnardi, Moh. dan Harmaily Ibrahim. *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 1988.

Lamintang, P.A.F. *KUHAP dengan Pembahasan Secara Yuridis Menurut Yurisprudensi dan Ilmu Pengetahuan Hukum Pidana*. Bandung: Sinar Baru, 1984.

- Makarao, Mohammad Taufik dan Suhasril. *Hukum Acara Pidana Dalam Teori dan Praktik*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 2004.
- MD, Moh. Mahfud. *Dasar & Struktur Ketatanegaraan Indonesia*. Jakarta: PT Rineka Cipta, 2001.
- \_\_\_\_\_. *Politik Hukum di Indonesia*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2011.
- Nasution, Adnan Buyung. *Nasihat Untuk SBY*. Jakarta: Kompas, 2012.
- Nusantara, Abdul Hakim Garuda. *Politik Hukum Indonesia*. Jakarta: Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia, 1988.
- Poernomo, Bambang. *Orientasi Hukum Acara Pidana Indonesia*. Yogyakarta: Fakultas Hukum Universitas Gajah Mada, 1984.
- Prakoso, Djoko. *Eksistensi Jaksa di Tengah-tengah Masyarakat*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1985.
- \_\_\_\_\_, dan I Ketut Murtika. *Mengenal Lembaga Kejaksaan di Indonesia*. Jakarta: Bina Aksara, 1987.
- Prodjodikoro, Wirjono. *Azas-azas Hukum Tata Negara di Indonesia*. Jakarta: Dian Rakyat, 1983.
- \_\_\_\_\_. *Hukum Acara Pidana di Indonesia*. Bandung: Sumur Bandung, 1990.
- Prodjohamidjojo, Martiman. *Pembahasan Hukum Acara Pidana*. Jakarta: PT Pradnya Paramita, 1989.
- Purbacaraka, Purnadi dan Soerjono Soekanto. *Perundang-undangan dan Yurisprudensi*. Bandung : PT. Citra Aditya Bakti, 1993.
- Purbopranoto, Kuntjoro. *Beberapa Catatan Hukum Tata Pemerintahan dan Peradilan Administrasi Negara*. Bandung: Alumni, 1978.
- Ranoemihardja, R. Atang. *Hukum Acara Pidana*. Bandung: Tarsito, 1980.
- Remmelink, Jan. *Hukum Pidana*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2003.
- Risalah sidang DPR GR persidangan III Rapat Gabungan segenap komisi ke-11 Hari senin, 29 Mei 1961 jam 10.00 WIB. Ketua I.GG. Subamia wakil Ketua M.H. Loekman dan sekretaris Mr. Djoko Sumarjono.
- Roestandi, H. Achmad dan Muchjidin Effendie. *Komentor Atas Undang-undang No. 5 Tahun 1991 Tentang Kejaksaan RI* . Jakarta: PT Pradnya Paramita, 1993.

- Sabuan, Ansori, Syarifuddin Pettanasse dan Ruben Achmad. *Hukum Acara Pidana*. Bandung: Angkasa, 1990.
- Sadjijono. *Bab-bab Pokok Hukum Administrasi*. Yogyakarta: LaksBang PRESSindo, 2011.
- Saherodji, H. Hari. *Partisipasi Kejaksaan Dalam Pembangunan*. Jakarta: Pustaka Agussalim, 1977.
- Salim, Amarullah. "Perbuatan Melawan Hukum Yang Melakukan Oleh Penguasa Menurut Hukum Perdata Serta Masalah Ganti Rugi." Dalam Padmo Wahyono, dkk. *Pejabat Sebagai Calon Tergugat Dalam Peradilan Tata Usaha Negara*. Jakarta: CV Sri Rahayu, 1989.
- Sekretaris Jenderal DPRRI. *Proses Pembahasan RUU tentang Kejaksaan Republik Indonesia*. Risalah Resmi Rapat Paripurna Kamis, 15 Juli 2004, Rapat ke-35.
- Sinamo, Nomensen. *Hukum Tata Negara Suatu Kajian Kritis Tentang Kelembagaan Negara*. Jakarta: Jala Permata Aksara, 2010.
- Siregar, Bismar. *Hukum Acara Pidana*. Jakarta: Binacipta, tanpa tahun.
- Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*. Cet. 3. Jakarta: UI Press, 1986.
- Soesilo, R. *Kedudukan Hakim, Jaksa, Jaksa Pembantu dan Penyidik (Dalam Penyelesaian Perkara Sebagai Penegak Hukum)*. Bogor: Politeia, 1992.
- \_\_\_\_\_. *Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) Serta Komentar-Komentarnya Lengkap Pasal Demi Pasal*. Bogor: Politeia, 1996.
- \_\_\_\_\_. *RIB/HIR Dengan Penjelasan*. Bogor: Politeia, 1995.
- Suhendi, Hendi. "Penerapan Asas Opportunitas Dalam Penegakan Hukum (Suatu Tinjauan Yuridis dan Sosiologis)." Dalam *Bunga Rampai Hukum Pidana dan Acara Pidana*. Editor Andi Hamzah. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1986.
- Surachman, RM. dan Andi Hamzah. *Jaksa di Berbagai Negara Peranan dan Kedudukannya*. Jakarta: Sinar Grafika, 1995.
- Tak, Peter J.P. *The Dutch Criminal Justice System Organization and Operation*. Den Haag: WODC, 1999.
- \_\_\_\_\_. *The Dutch Criminal Justice System*. Nijmegen: Wolf Legal Publisher, 2008.
- \_\_\_\_\_. *The Dutch Prosecutor: A Prosecuting and Sentencing Officer*.

Yahya, Iip D. *Mengadili Menteri Memeriksa Perwira Jaksa Agung Soeprapto dan Penegakan Hukum di Indonesia Periode 1950-1959*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2004.

Utrecht, E. *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*. Jakarta: PT Penerbit dan Balai Buku Ichtar, 1964.

## II. KARYA ILMIAH

### A. Penelitian

Anastasia, Evi. *Penghentian Penyidikan Berdasarkan Asas Oportunitas Oleh Jaksa Agung*. Skripsi Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2009. <[http://www.lontar.ui.ac.id/file?file=digital/122580-PK%20III%20637.8250 Penghentian % 20 penyidikan-Analisis.pdf](http://www.lontar.ui.ac.id/file?file=digital/122580-PK%20III%20637.8250%20Penghentian%20penyidikan-Analisis.pdf)> diakses 8 Januari 2012.

Arinanto, Satya. "Politik Pembangunan Hukum Nasional Dalam era Pasca Reformasi." Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar Tetap Fakultas Hukum Universitas Indonesia di Aula Fakultas Kedokteran Universitas Indonesia. Salemba, 18 Maret 2006.

Barama, Michael. *Denda Damai Menurut Pasal 29 Rechten Ordonantie*. Manado: Fakultas Hukum Universitas Sam Ratulangi, 2011. <[http://repo.unsrat.ac.id/67/1/DENDA\\_DAMAI\\_MENURUTPASAL\\_29 RECHTEN ORDONANTIE.pdf](http://repo.unsrat.ac.id/67/1/DENDA_DAMAI_MENURUTPASAL_29_RECHTEN_ORDONANTIE.pdf)> diakses tanggal 5 Mei 2012.

Marguery, Tony Paul. *Unity and Diversity of the Public Prosecution Services in Europe A study of the Czech, Dutch, French and Polish Systems*. Disertasi pada Rijksuniversiteit Groningen <[Dissertations.Ub.Rug.Nl/FILES/Faculties/Jur/2008/T.P.../14\\_Thesis.Pdf](http://Dissertations.Ub.Rug.Nl/FILES/Faculties/Jur/2008/T.P.../14_Thesis.Pdf)> Diakses Tanggal 23 Januari 2012.

Mertokusumo, Sudikno. *Sejarah Peradilan dan Perundang-undangannya Di Indonesia Sejak 1942 dan Apakah Kemanafaatannya Bagi Kita Bangsa Indonesia*, Disertasi Universitas Gajah Mada, Yogyakarta, Tanggal 18 Desember 1971.

Pusat Penelitian dan Pengembangan Kejaksaan Agung Republik Indonesia. *Laporan Hasil Pengkajian Aspek-Aspek Diskresi Penuntutan*. Jakarta: Kejaksaan Agung Republik Indonesia, 2000.

Tim Peneliti Puslitbang Kejaksaan Republik Indonesia. *Perluasan Penerapan Asas Oportunitas Oleh Jaksa Agung Dalam Proses Penyidikan Perkara Korupsi*. Jakarta: Puslitbang Kejaksaan Republik Indonesia, 2010.

"Penyalahgunaan Wewenang Polisi dan Jaksa Dalam Peradilan Pidana." Dalam *Kebijakan Reformasi Hukum Suatu Rekomendasi (Jilid II)*. Jakarta: Komisi Hukum Nasional Republik Indonesia, 2007.

## B. Makalah

Farid, A. Zainal Abidin. "Sejarah dan Perkembangan Asas Oportunitas di Indonesia." Dalam *Simposium Masalah-masalah Asas Oportunitas*, Ujung Pandang, 4-5 Nopember 1981.

Kesimpulan Diskusi Antar Dosen-Dosen Hukum Pidana Dan Kriminologi Dalam Rangka Membahas Rancangan Undang-Undang Kejaksaan Republik Indonesia di Bandung 4-5 Januari 1991.

Nasution, A. Karim. "Kepentingan Umum Sebagai Dasar Penyampingan Perkara." Dalam *Simposium Masalah-masalah Asas Oportunitas*. Ujung Pandang 4-5 Nopember 1981.

Saleh, Ismail. "Pidato Sambutan dan Pengarahan Jaksa Agung RI." Dalam *Simposium Masalah-masalah Asas Oportunitas*. Ujungpandang, 4 Nopember 1981.

"Laporan Simposium Pelaksanaan Azas Opportunitas Dalam Praktek." Dalam *Simposium Masalah-masalah Asas Oportunitas*. Ujung Pandang 4-5 Nopember 1981.

## C. Jurnal

Didik Sukriono. "Lembaga-Lembaga Negara Dalam UUD NRI 1945 (Sesudah Perubahan)." <<http://didiksukriono.files.wordpress.com/2012/01/jurnal-law-enforcement-volume-3-nomor-1-april-september-2009.pdf>> diakses tanggal 30 Mei 2012.

Hulukati, Kartini S. "Kebijakan Formulasi Tindak Pidana Ekonomi Dengan Undang-Undang Nomor 7/drt/1955." *Jurnal Ilmu Hukum Litigasi*, Volume 6 Nomor 2 tahun 2005 <<http://isjd.pdii.lipi.go.id/admin/jurnal/6205176191.pdf>> diakses tanggal 10 Mei 2012.

Tak, Peter J.P. "Methods Of Diversion Used By The Prosecution Services In The Netherlands And Other Western European Countries." <[http://www.unafei.or.jp/english/pdf/RS\\_No74/No74\\_07VE\\_Tak.pdf](http://www.unafei.or.jp/english/pdf/RS_No74/No74_07VE_Tak.pdf)> diakses tanggal 23 Januari 2012.

Zulkarnain. "Politik Kriminal Dalam Rangka Penanggulangan Tindak Pidana Korupsi,"



<http://jurnalhukumargumentum.blogspot.com/2012/03/argumentum-vol-8-no-1-desember-2008.html>> diakses 05 Mei 2012.

### III. ARTIKEL

#### A. Koran

“Perkara Wartawan Asa Bafagih Dideponir.” *Koran SinPo*, Rebo tanggal 2 September 1953 Tahun ke XLIII No. 2338 Pagina III.

#### B. Internet

Ahira, Anne. “Sistem pemerintahan dari masa ke masa.” <http://www.anneahira.com/pemerintahan.htm>> diakses tanggal 14 Februari 2012.

Adiputri, Novi Christiastuti. “Deponering Bibit-Chandra Resmi Ditandatangani.” <http://www.detiksport.com/read/2011/01/24/202147/1553619/10/deponering-bibit-chandra-resmi-ditandatangani>> diakses 9 Maret 2011.

Adiputri, Novi Christiastuti. “Lagi-lagi Komisi III Persoalkan Deponering Bibit-Chandra.” <http://gresnews.com/ch/TopStories/cl/Kejagung/id/1926294/read/1/Lagi-lagi-Komisi-III-DPR-Persoalkan-Deponering-Bibit-Chandra>> diakses 9 Maret 2011.

Baiton, Rob. “Why Deponering Must Not Be An Option.” <http://therabexperience.blogspot.com/2010/11/why-deponering-must-not-be-option.html>> diakses 10 Maret 2011.

Fangman, Hans. “Criminal Enforcement of Environmental Legislation.” <http://www.inece.org/1stvol1/fangman.htm>> diakses tanggal 20 Maret 2012.

Iksan, Muchamad. “Dasar-dasar Kebijakan Hukum Pidana Berperspektif Pancasila.” [http://hukum.ums.ac.id/?pilih=news&mod=yes&aksi=lihat&id=45#\\_ftn13](http://hukum.ums.ac.id/?pilih=news&mod=yes&aksi=lihat&id=45#_ftn13)> diakses 5 Mei 2012.

Kelling, George L. dan James Q. Wilson. “Broken Windows *The police and neighborhood safety.*” <http://www.theatlantic.com/magazine/archive/1982/03/broken-windows/4465/>> diakses tanggal 05 Juni 2012.

Mahendra, Yusril Ihza. “Problematika Deponering Kasus Bibit-Chandra” <http://yusril.ihzamahendra.com/2010/10/12/deponering-kasus-bibit-chandra-dan-problem-atikanya/>>diakses 9 Maret 2011.

Marbun, Rocky. "Perlawanan Pihak III Terhadap Deponering / Deponir Perkara Oleh Jaksa Agung." <<http://hukum.kompasiana.com/2010/11/15/perlawanan-pihak-iii-terhadap-deponering-deponir-perkara-oleh-jaksa-agung/>> diakses 17 Maret 2011.

\_\_\_\_\_. "Menggugat Deponering," <<http://forumduniahukumblogku.wordpress.com/2011/04/02/menggugat-deponering/>> diakses tanggal 23 Januari 2012.

Rajagukguk, Erman. "Perbuatan melawan hukum oleh individu dan penguasa serta kebijaksanaan penguasa yang tidak dapat digugat." <<http://infopelangi.wordpress.com/2010/08/08/perbuatan-melawan-hukum-oleh-individu-dan-penguasa-serta-kebijaksanaan-penguasayang-tidak-dapat-digugat/>> diakses tanggal 01 Juni 2012.

Rayda, Nivell. "Indonesia Supreme Court Wants Case Vs. KPK Dropped." <<http://www.thejakartaglobe.com/home/indonesia-supreme-court-wants-case-vs-kpk-dropped/408213>> diakses 10 Maret 2011.

Rizal, "Bahasa Hukum: Seponering atau Deponering?." <<http://hukumonline.com/berita/baca/1t4cecd0c51fb6b/bahasa-hukumiseponeringi-atau-ideponeringi>> diakses tanggal 10 Maret 2011.

Zulfa, Eva Achjani. "Out of Court Settlement dalam Hukum Pidana : Mungkinkah?." <<http://evacentre.blogspot.com/view/classic>> diakses tanggal 20 Mei 2012.

"Akhirnya Minta Maaf," 11 April 1981. <<http://majalah.tempointeraktif.com/id/arsip/1981/04/11/NAS/mbm.19810411.NAS49237.id.html>> diakses tanggal 5 Mei 2012.

"Buyung: Saya Enggak Puas Deponering." <<http://www.metrotvnews.com/read/news/2010/11/08/33573/Buyung-Saya-Enggak-Puas-Deponering>> diakses 10 Maret 2011.

"Deponir Tidak Masuk Ruang Lingkup Praperadilan." <<http://pmg.hukumonline.com/berita/baca/hol16619/deponir-tidak-masuk-ruang-lingkup-praperadilan->> diakses tanggal 8 Januari 2012.

"Deponering Dianggap Dapat Mengacaukan Sistem Hukum." <<http://www.metrotvnews.com/read/news/2010/10/25/32397/Deponering-Dianggap-Dapat-Mengacaukan-Sistem-Hukum>> diakses 10 Maret 2011.

"Guidelines on The Role of Prosecutors." <<http://www2.ohchr.org/english/law/prosecutors.htm>> diakses tanggal 5 Maret 2012.

- “Jaksa Agung Dari Masa Ke Masa.” <[http://www.kejaksaan.go.id/tentang\\_kejaksaan.php?id=12](http://www.kejaksaan.go.id/tentang_kejaksaan.php?id=12)> diakses 10 Mei 2011.
- “Jaksa Agung RI.” < [http://www.kejaksaan.go.id/unit\\_kejaksaan.php?idu=1](http://www.kejaksaan.go.id/unit_kejaksaan.php?idu=1)> diakses 10 Mei 2011.
- “Kepentingan Umum” <<http://klipingclipping.wordpress.com/2009/11/18/kepentingan-umum/>> diakses tanggal 12 April 2012.
- “Law Commission Against the Law, What Law Expert said?.” <<http://1001zones.com/2011/02/05/law-commission-against-the-law-what-law-expert-said/>> diakses 10 Maret 2011.
- ”Lebih Terhormat Tanpa Deponering.” <<http://www.simpuldemokrasi.com/artikel-opini/2245--lebih-terhormat-tanpa-deponering-.html>> diakses 10 Maret 2011.
- ”Perluasan Penerapan Asas Opportunitas Oleh Jaksa Agung Dalam Proses Penyidikan Perkara Korupsi.” <[http://www.kejaksaan.go.id/unit\\_kejaksaan.php?idu=28&idsu=34&idke=0&hal=1&id=1650&bc=>](http://www.kejaksaan.go.id/unit_kejaksaan.php?idu=28&idsu=34&idke=0&hal=1&id=1650&bc=>)> diakses 10 Mei 2011.
- ”Petisi 50.” <<http://www.jakarta.go.id/jakv1/encyclopedia/detail/2339>> diakses 5 Mei 2012.
- ”Pimpinan KPK 2011-2015 Diambil Sumpah.” < <http://palembang.tribunnews.com/2011/12/16/pimpinan-kpk-2011-2015-diambil-sumpah>> diakses tanggal 14 Februari 2012.
- ”Praperadilan dan Bantuan Hukum,” <<http://ichanabarani.blogspot.com/2011/08/praperadilan-dan-bantuan-hukum.html>> diakses tanggal 23 Januari 2012
- “Profil Pimpinan KPK.” <<http://www.kpk.go.id/modules/commissioners/>> diakses tanggal 19 Desember 2010.
- “Mempertimbangkan Politik Hukum Kita.” *Republika Online* <<http://www.library.ohiou.edu/indopubs/1996/02/27/0009.html>> diakses tanggal 5 Mei 2012.
- ”MK tak Bisa Beri Pendapat Deponeering Bibit-Chandra.”< <http://hileud.com/mk-tak-bisa-beri-pendapat-deponeering-bibit-chandra.html>> diakses 10 Maret 2011.
- ”SP3 Dinilai Tidak Sesuai KUHAP, Kejagung Dipraperadilkan, Tanggal 27 April 2007.”<<http://www.hukumonline.com/printedoc/hol16598>> diakses tanggal 1 Januari 2012.

- “The Prosecutor.” <[http://www.om.nl/organisatie/de\\_officier\\_van/](http://www.om.nl/organisatie/de_officier_van/)> diakses 20 Maret 2012.
- ”Tugas dan Wewenang Jaksa Agung.” <[http://www.kejaksaan.go.id/unit\\_kejaksaan.php?idu=1&sm=2](http://www.kejaksaan.go.id/unit_kejaksaan.php?idu=1&sm=2)> diakses 10 Mei 2011.
- ”Wapres Boediono Luncurkan Strategi Nasional Pencegahan Dan Pemberantasan Korupsi.” <<http://www.setkab.go.id/berita-4566-wapres-boediono-luncurkan-strategi-nasional-pencegahan-dan-pemberantasan-korupsi.html>> diakses tanggal 05 Juni 2012.
- “What does the Public Prosecution do?.” <[http://www.om.nl/vast\\_menu\\_blok/english/about\\_the\\_public/what\\_does\\_the\\_public/](http://www.om.nl/vast_menu_blok/english/about_the_public/what_does_the_public/)> diakses tanggal 20 Maret 2012.
- <<http://www.facebook.com/group.php?gid=169178211590>> diakses tanggal 20 Desember 2010.
- <<http://www.bebaskanbibitchandra.wordpress.com>> diakses tanggal 20 Desember 2010.
- <<http://www.kamicicak.blogspot.com>> diakses tanggal 20 Desember 2010.
- <<http://www.membelakpk.blogspot.com>> diakses tanggal 20 Desember 2010.
- <[www.wetboek\\_online.nl/wet/wetboek%20van%20strafvordering.html](http://www.wetboek_online.nl/wet/wetboek%20van%20strafvordering.html)> diakses tanggal 10 Maret 2012.
- <[http://www.tribunnews.com/2012/04/07/harifin-kasus-kecil-sebaiknya\\_diselesaikan\\_secara-adat](http://www.tribunnews.com/2012/04/07/harifin-kasus-kecil-sebaiknya_diselesaikan_secara-adat)>, diakses tanggal 20 Mei 2012.
- <<http://nasional.kompas.com/read/2012/01/06/14565969/Putusan.Sandal.Jepit.untuk.Selamatkan.KepolisianKejaksaan>> diakses tanggal 20 Mei 2012.
- <<http://www.bappenas.go.id/node/26/3221/strategi-nasional-pencegahan-dan-pemberantasan-korupsi/>> diakses tanggal 05 Juni 2012.
- ”Komisi Kejaksaan Terima 509 Aduan Soal Kelakuan Negatif Jaksa.” <<http://news.detik.com/read/2012/06/06/231533/1934864/10/komisi-kejaksanaan-terima-509-aduan-soal-kelakuan-negatif-jaksa?n991102605>> diakses 7 Juni 2012.

#### IV. Peraturan Perundang-undangan

Undang-undang Dasar 1945 beserta perubahannya.

##### A. Undang-Undang

Indonesia, *Undang-Undang Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kejaksaan Republik Indonesia*, UU No. 15, L.N. No. 254 Tahun 1961.

\_\_\_\_\_, *Undang-undang Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, UU No. 3, LN No. 19 Tahun 1971.

\_\_\_\_\_, *Undang-undang Tentang Hukum Acara Pidana*, UU No. 8, L.N. No. 76 Tahun 1981, T.L.N. No. 3209.

\_\_\_\_\_. *Undang-undang Tentang Mahkamah Agung*, UU No. 14 Tahun 1985.

\_\_\_\_\_, *Undang-Undang Tentang Kejaksaan Republik Indonesia*, UU No. 5, L.N. No. 59 Tahun 1991, T.L.N. No. 3451.

\_\_\_\_\_, *Undang-Undang Tentang Penyelenggara Negara Yang Bersih Dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi Dan Nepotisme*, UU No. 28, LN. No. 75 Tahun 1999, TLN No. 3851.

\_\_\_\_\_, *Undang-Undang Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, UU No. 20, LN No.140 Tahun 2001, T.L.N. No. 4150.

\_\_\_\_\_, *Undang-Undang Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, UU No. 30, LN 137 Tahun 2002, T.L.N. No. 4250.

\_\_\_\_\_, *Undang-undang tentang Kejaksaan Republik Indonesia*, UU No. 16, L.N. No. 67 Tahun 2004, T.L.N. No. 4401.

\_\_\_\_\_. *Undang-undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, UU No. 9, LN. No. 35 Tahun 2004, TLN. No. 4380, Pasal 2 angka 4.

\_\_\_\_\_. *Undang-undang Tentang Keterbukaan Informasi Publik*, UU No. 14, LN. No. 61 Tahun 2008, T.L.N. No. 4846.

Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor: M.01.PW.07.03 TH 1982 Tentang Pedoman Pelaksanaan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana.

RUU KUHAP 2011 <[http://elsam.or.id/downloads/1309942637\\_RUU\\_KUHAP\\_2011.pdf](http://elsam.or.id/downloads/1309942637_RUU_KUHAP_2011.pdf)> diakses tanggal 20 Mei 2012.

Naskah akademik RUU KUHAP 2011 <[http://elsam.or.id/downloads/1309942045 Naskah Akademik RUU KUHAP 2011.pdf](http://elsam.or.id/downloads/1309942045_Naskah_Akademik_RUU_KUHAP_2011.pdf)> diakses tanggal 20 Mei 2012.

## **B. Keputusan Jaksa Agung Republik Indonesia**

Surat Keputusan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor : KEP-102/DA/XI/1969 Tanggal 11 Nopember 1969 Tentang Penyampingan Perkara Dengan Bersyarat Atas Nama Tersangka A. Tambunan dan Kawan-Kawan.

Surat Keputusan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor: KEP-001/J.A/1/1980 Tanggal 14 Januari 1980 Tentang Penyampingan Perkara, Atas Nama Tersangka William Suryadjaya dan Kawan-Kawan.

Surat Keputusan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor: KEP-038/JA/4/1981 Tanggal 7 April 1981 Tentang Penyampingan Perkara Dalam Perkara Atas Nama Tersangka Lexi Yosef Yonathan Rangkang Dan Kawan-Kawan.

Surat Keputusan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor: KEP-048/JA/5/1981 Tanggal 5 Mei 1981 Tentang Penyampingan Perkara Atas Nama Tersangka M. Jasin.

Surat Keputusan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor: KEP-037/J.A/4/1989 Tanggal 20 April 1989 Tentang Penyampingan Perkara Atas Nama Tersangka Muh. Arif Nuntung dan Kawan-Kawan.

Surat Keputusan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor: KEP-038/J.A/4/1989 Tanggal 20 April 1989 Tentang Penyampingan Perkara Atas Nama Tersangka Eklopas Isu.

Surat Perintah Penghentian Penyidikan Nomor: Prin-043/A/F.2.1/04/2002 Tanggal 3 April 2002.

Surat Ketetapan Mengesampingkan Perkara Demi Kepentingan Umum No. TAP 001/A/JA/01/2011 Atas Nama Tersangka Chandra M Hamzah.

Surat Ketetapan Mengesampingkan Perkara Demi Kepentingan Umum No. TAP 002/A/JA/01/2011 Atas Nama Tersangka DR. Bibit Samad Rianto.

## **C. Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia**

Putusan MA RI No. 152 PK/Pid/2010 Tanggal 07 Oktober 20120.

## V. KAMUS

Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia* (Jakarta: Balai Pustaka, 2001).

\_\_\_\_\_. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2011.

Subekti dan R. Tjitrosoedibjo. *Kamus Hukum*. Jakarta: Pradnya Paramita, 1978.

