

BAB 4

Analisa Kasus Penghentian Penyidikan Atas Dasar Kepentingan Umum Oleh Jaksa Agung.

4.1 Kasus Posisi

Penulisan skripsi tentang penghentian penyidikan oleh Jaksa Agung berdasarkan asas oportunitas didasarkan pada pengajuan gugatan praperadilan oleh Boyamin sebagai warga negara Indonesia terhadap Pemerintah Negara Republik Indonesia cq. Jaksa Agung Republik Indonesia. Pengajuan gugatan praperadilan didasarkan karena penghentian penyidikan yang menurut Boyamin ialah tidak sah.

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 menganggarkan 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 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 pada 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.

Penyimpangan dana tersebut melalui Kantor Advokat Drs. Y.B. Irpan, S.H. dan Rekan selaku kuasa hukum Lembaga Swadaya Masyarakat Pondasi dan selaku kelompok masyarakat yang mengatasnamakan Aliansi Advokasi Hukum dan Ham, pada tanggal 29

Mei 2001 kepada Kejaksaan Negeri Sukoharjo. Berdasarkan laporan tersebut, diduga adanya peristiwa tindak pidana korupsi terhadap dana APBD Pemerintahan Kabupaten Sukoharjo Tahun 2001 tentang Bantuan Sarana Transportasi Sepeda Motor Untuk Anggota DPRD Kabupaten Sukoharjo. Sesuai hasil penyidikan, ditetapkan Pimpinan DPRD Kabupaten Sukoharjo dan Pimpinan Proyek tentang Bantuan Sarana Transportasi Sepeda Motor Untuk Anggota DPRD Kabupaten Sukoharjo sebagai tersangka. Selain itu penyitaan dilakukan terhadap 45 buah sepeda motor beserta surat-surat dan kelengkapannya sebagai barang bukti.

Menurut Bambang Riyanto, Bupati Sukoharjo, 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.

Bambang Riyanto selaku Bupati Sukoharjo 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 :

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.

Bambang Riyanto selanjutnya menyatakan dalam permohonannya 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.

Selain permohonan dari Bupati Sukoharjo, Gubernur Jawa Tengah yaitu H.Mardiyanto, pada Tanggal 28 Februari 2002 mengajukan permohonan yang sama halnya kepada Jaksa Agung. Menurut H.Mardiyanto, 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 H.Mardiyanto mengajukan permohonan tersebut.

Pada tanggal 3 April 2002 terbitlah Surat Penghentian Penyidikan (SP3) Nomor: Print-043/A/F.2.1/04/2002 atas dugaan tindak pidana korupsi sehubungan dengan penyimpangan dana Proyek Pengadaan Sarana Transportasi Sepeda Motor Anggota DPRD. Dengan tersangka yang telah ditetapkan yaitu :

1. R.Suryono Adimartono
Pekerjaan : Ketua DPRD Kab.Sukoharjo
2. Drs.H.Abdul Rosjid Muchtar
Pekerjaan : Wakil Ketua DPRD Kab.Sukoharjo
3. Suryanto, S.H.
Pekerjaan : Wakil Ketua DPRD Kab.Sukoharjo

4. Suhono

Pekerjaan: Pimpinan Proyek atau Kepala Sub Bagian Tata Usaha pada Bagian Umum Sekretariat DPRD Kab.Sukoharjo.

Dalam pertimbangan SP3 tersebut menyatakan :

1. Bahwa dalam Tindak Pidana Korupsi yang disangkakan terhadap tersangka telah menimbulkan hal-hal sebagai berikut:
 - a. Hubungan antara DPRD Kab.Sukoharjo sebagai lembaga legislatif dengan Pemerintahan Kab.Sukoharjo sebagai eksekutif menjadi tidak harmonis

dan menimbulkan beban psikologis yang berat, sehingga pelaksanaan tugas Pemerintahan dan pelayanan terhadap masyarakat menjadi tidak optimal dan menjadikan RAPBD tahun 2002 tidak tepat waktu dan berdampak terhadap stabilitas Pemerintahan Daerah.

- b. Adanya kondisi yang tidak kondusif tersebut menjadikan para pihak dan legislatif Kab.Sukoharjo maupun dari pihak masyarakat mengajukan permohonan agar kasus tersebut dapat dikesampingkan.

2. Jaksa Agung R.I selaku Penuntut Umum tertinggi mempunyai kewenangan untuk menyampingkan perkara kepentingan umum.

3. Bahwa oleh karena itu cukup alasan untuk menghentikan penyidikan atas peristiwa yang dilakukan para tersangka.

SP3 tersebut dikeluarkan di Jakarta pada tanggal 3 April 2002 dan ditandatangani oleh Jaksa Agung RI yaitu H.M. Abdul Rachman,S.H.. SP3 tersebut memerintahkan kepada Kepala Kejaksaan Negeri Sukoharjo untuk menghentikan penyidikan atas dugaan tindak pidana korupsi yang disangkakan pada para tersangka dengan alasan demi kepentingan umum.

Berdasarkan penghentian penyidikan tersebut, maka seorang warga negara Indonesia yaitu Boyamin mengajukan gugatan praperadilan atas tidak sahnya penghentian penyidikan yang ditandatangani oleh Jaksa Agung. Adapun alasan yang diajukan oleh Boyamin dalam permohonan praperadilannya, yaitu :

1. KUHAP mengatur secara limitatif alasan untuk menghentikan penyidikan pada Pasal 109 ayat (2) KUHAP yaitu tidak terdapat cukup bukti, peristiwa bukan peristiwa pidana, atau penyidikan dihentikan demi hukum. Sehubungan dengan ketentuan diatas, Jaksa Agung telah menghentikan penyidikan dengan tidak alasan yang berdasarkan pada ketentuan KUHAP. Sehingga penghentian penyidikan ialah tidak sah
2. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1991 menyatakan kewenangan menyampingkan perkara oleh Jaksa Agung setelah mendapat pertimbangan lembaga tinggi negara lainnya. Lembaga tinggi negara adalah Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Menteri Kehakiman, dan Mahkamah Agung.

3. Penyimpangan perkara tidak berkenaan dengan alasan suatu kepentingan umum terganggu.
4. Bahwa antara DPRD Kab.Sukoharjo sebagai legislatif dan Pemerintahan Kab.Sukoharjo sebagai eksekutif menjadi tidak harmonis dan menimbulkan beban psikologis yang berat sehingga pelaksanaan tugas pemerintahan menjadi tidak optimal dan proses pembahasan RAPBD tidak tepat waktu. Pertimbangan diatas ialah tidak berdasar karena Para tersangka yang tersangkut dengan tindak pidana dapat diberhentikan dan diganti dengan mekanisme Penggantian Antar Waktu. Sehingga proses penyidikan tidak akan mengganggu jalannya pemerintahan.
5. Bahwa hubungan eksekutif dan legislatif tidak harmonis dan menimbulkan beban psikologis adalah suatu bentuk ketidaksamaan warganegara didepan hukum. Oknum Eksekutif dan Legislatif menjadi kebal dan istimewa hukum. Hal ini bertentangan dengan asas kesamaan didepan hukum dan asas kepastian hukum.
6. Berdasarkan Pasal 80 KUHAP, penggugat praperadilan sebagai pihak ke tiga yang berkepentingan wajib melakukan tindakan hukum praperadilan atas penghentian penyidikan yang tidak sah dan melawan hukum. Pihak ketiga yang berkepentingan dapat diartikan secara luas sehingga masyarakat baik diwakili oleh LSM atau Ormas dapat mengajukan gugatan praperadilan.
7. Penggugat praperadilan selaku aktifis LSM Anti Korupsi, mempunyai hak dan kewajiban menciptakan penyelenggaraan Negara yang babas dan bersih dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme.

4.2 Analisis Kasus

Analisa dari uraian kasus diatas terbatas hanya pada permasalahan penghentian perkara berdasarkan asas oportunitas oleh Jaksa Agung ialah sah atau tidak bila berada dalam tahap penyidikan. Berdasarkan uraian diatas, Boyamin berpendapat penghentian penyidikan hanya sah bila alasannya memenuhi Pasal 109 ayat (2) KUHAP. Penghentian penyidikan yang dilakukan oleh Jaksa Agung dengan alasan demi kepentingan umum tidak termasuk pada alasan dalam Pasal 109 Ayat (2) KUHAP. Menurut penulis, memang

tepat pendapat tersebut, KUHAP mengatur alasan-alasan penghentian penyidikan secara limitatif. Sehingga penghentian penyidikan diluar alasan Pasal 109 Ayat (2) KUHAP tidak dibenarkan menurut Undang-Undang.¹⁶³ Namun, ketentuan mengenai oportunitas diatur dalam Undang-Undang Kejaksaan menyatakan Jaksa Agung mempunyai kewenangan menyampingkan perkara demi kepentingan umum.¹⁶⁴ Pada penjelasan Undang-Undang Kejaksaan dinyatakan yang dimaksud kepentingan umum ialah kepentingan masyarakat luas. Kemudian dinyatakan penyampingan perkara sebagaimana dimaksud 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.¹⁶⁵ Berdasarkan ketentuan diatas, tidak disebutkan secara eksplisit pada tahap atau proses penyelesaian perkara pidana yang manakah penyampingan perkara dapat dilakukan oleh Jaksa Agung. Apakah pada tahap penyidikan atau tahap penuntutan.

Asas *dominus litis* memberi wewenang kepada penuntut umum untuk memonopoli penuntutan sehingga penuntut umum berwenang melakukan setiap tindakan yang berhubungan dengan penuntutan sesuai dengan pertimbangan atau kebijakannya dan atau Undang-Undang. Penghentian penyidikan merupakan salah satu tindakan yang berhubungan dengan kebijakan penuntutan. Dikatakan berhubungan karena tujuan penyidikan ialah mengumpulkan data yang bermanfaat bagi kepentingan penuntutan sehingga keputusan untuk menghentikan penyidikan seharusnya penuntut umum lebih berperan.

Penuntut umum berwenang melakukan penghentian penyidikan merupakan suatu konsekuensi kewenangan penuntut umum yang melingkupi penyidikan akibat tahap prapenuntutan. Penuntut umum selaku pemegang *dominus litis* harus

¹⁶³Ketentuan Pasal 109 Ayat (2) KUHAP secara limitatif menyebutkan alasan-alasan penghentian penyidikan. Diantaranya yaitu karena tidak cukup bukti, peristiwa tersebut bukan merupakan tindak pidana dan penyidikan dihentikan demi hukum. Yang dimaksud penyidikan dihentikan demi hukum ialah nebis in idem, merupakan suatu delik aduan yang tidak diajukan pengaduan, daluarsa, tersangka meninggal dunia dan atau sakit jiwa.

¹⁶⁴Indonesia (a), *Op.Cit.*, ps.8 jo Indonesia (e), *Op.Cit.*, ps.32 huruf c jo Indonesia (d), *Op.Cit.*, ps.35 huruf c.

¹⁶⁵*Ibid.*

mempertanggungjawabkan berkas hasil penyidikan di sidang pengadilan. Sehingga, walaupun suatu penyidikan dijalankan oleh instansi penyidik, namun kewenangan untuk memutuskan selesai atau tidaknya penyidikan ditangan penuntut umum. Berdasarkan uraian diatas, penyidikan merupakan bagian dari penuntutan yaitu proses penyidikan penting untuk menentukan keberhasilan penuntutan dalam proses penyelesaian perkara pidana. Lebih lanjut kegagalan dalam penyidikan dapat mengakibatkan kegagalan penuntut umum dalam proses penuntutan di pengadilan. Berdasarkan uraian tersebut, asas *dominus litis* dan tahap prapenuntutan menjelaskan penyidikan merupakan bagian dari penuntutan.

Pengaturan asas oportunitas yang dapat menyampingkan perkara pada KUHAP atau Undang-Undang Kejaksaan tidak memberikan apakah definisi perkara. Definisi perkara berdasarkan *Dictionary Of Legal Term* ialah :¹⁶⁶

An action, cause, suit or controversy at law or in equity the world is applied in a wider sense than suit and includes the termination or ending of a legal proceeding pending in a court which as long as the order is not set aside, cannot be revoked.

(Terjemahan bebas penulis : suatu tindakan, sebab, tuntutan, atau kontroversi (polemik) dalam hukum atau keadilan (berkaitan dengan hak) dunia di aplikasikan (diterapkan) didalam pola pandang yang luas dari tuntutan dan termasuk pengakhiran atau terminasi dari suatu proses hukum yang ditangguhkan dalam suatu pengadilan selama berkesesuaian dengan prosedur yang tidak dapat diganggu gugat atau dicabut)

A set of circumstances or conditions ; a situation requiring investigation or action by police or other agency ; a suit ore action in law or equity.

(Terjemahan bebas penulis : keadaan atau kondisi tertentu ; suatu situasi yang membutuhkan investigasi atau aksi lebih lanjut oleh polisi maupun otoritas lainnya ; suatu tuntutan atau perbuatan hukum atau hak untuk menuntut.)

Formal legal proceeding lodged in a court of law for the enforcement or execution of a right of a suitor, the enforcement of an obligation binding another on favour of the suitor, the redress or prevention of a wrong or the punishment of public offence.

¹⁶⁶S.L Salwan dan U. Narang, *Dictionary Of Legal Terms*, (S.S Mubarak and Brothers PTE.LTD.) hal. 54-55.

(Terjemahan bebas penulis : Proses hukum formal yang dilaksanakan dalam suatu pengadilan untuk menegakkan hak dari seorang penuntut (penggugat), pelaksanaan dari suatu kewajiban mengikat pihak lain dalam kondisi yang menguntungkan penggugat, pencegahan dari suatu kesalahan atau penghukuman atas pelanggaran hukum secara umum.)

Berdasarkan uraian diatas, rangkuman terjemahan bebasnya ialah : adanya suatu peristiwa hukum yang menimbulkan suatu situasi yang memerlukan diadakan suatu pemeriksaan atau penyidikan dalam rangka untuk kepentingan penuntutan dalam melimpahkan atau proses selanjutnya kesidang pengadilan. Berdasarkan terjemahan bebas diatas, perkara sudah timbul saat adanya peristiwa hukum dengan kata lain pada tahap penyelidikan.

Dalam proses penyelesaian acara pidana suatu perkara itu sudah ada dimulai dari adanya laporan dari seseorang mengenai suatu peristiwa hukum atau bisa disebut perkara yang diduga peristiwa pidana. Setelah penyidik menyelidik dan ditemukan bukti-bukti bahwa suatu perkara tersebut ialah perkara pidana maka dilakukanlah penyidikan demi terangnya suatu perkara. Bila penyidikan sudah lengkap maka suatu perkara tersebut dilimpahkan ke pengadilan untuk tahap penuntutan.¹⁶⁷ Berdasarkan uraian tersebut, perkara ada dalam tiga tahap yaitu penyelidikan¹⁶⁸, penyidikan, dan penuntutan. Dalam kaitannya dengan penyampingan perkara dengan asas oportunitas, perkara tidak hanya pada pada tahap penuntutan melainkan penyidikan. Sehingga pada tahap penyidikan bila dipandang demi kepentingan umum harus dikesampingkan maka penyidikan dapat dihentikan dengan alasan kepentingan umum. Berdasarkan uraian diatas, Jaksa Agung M.A Rachman dapat melakukan penghentian penyidikan berdasarkan asas oportunitas.

¹⁶⁷ Yahya Harahap (a), *Op. Cit.*, hal.101, 109, dan 355.

¹⁶⁸Pada tahap penyelidikan tidak termasuk konteks penyampingan perkara demi kepentingan umum. Karena menurut penulis pada tahap ini belum ditemukan suatu bukti bahwa adanya suatu perkara pidana, sehingga tidak mungkin dilakukan penyampingan atas suatu peristiwa hukum yang belum ketahuan apakah suatu perkara pidana atau tidak. Sehingga tidak mungkin ada penyampingan perkara dalam kaitannya dengan asas oportunitas.