

## BAB 2

### TUGAS DAN WEWENANG KEJAKSAAN SEBAGAI INSTANSI PENYIDIKAN DAN INSTANSI PENUNTUTAN

#### 2.1 PENYIDIKAN

##### 2.1.1 Istilah dan Pengertian Penyidikan

Kamus Besar Bahasa Indonesia, terbitan Balai Pustaka cetakan kedua 1989 halaman 837, mengemukakan yang dimaksud penyidikan adalah serangkaian tindakan penyidikan yang diatur oleh undang-undang untuk mencari dan mengumpulkan bukti pelaku tindak pidana.<sup>42</sup> Istilah penyidikan sinonim dengan pengusutan yang merupakan terjemahan dari istilah Bahasa Belanda yaitu *opsporing* atau *onderzoek* atau dalam Bahasa Inggrisnya ialah *investigation*.<sup>43</sup> *Opsporing* dapat mempunyai arti juga yaitu sudah terjadi delik. Padahal mungkin saja dalam menyidik tidak ada delik yang terjadi. Contoh di Indonesia ialah kasus Sengkon dan Karta.<sup>44</sup>

Ketentuan umum didalam HIR tidak mencantumkan definisi atau perumusan yang tegas perihal penyidikan. Istilah lain yang dipakai untuk menyebut penyidikan ialah mencari kejahatan dan pelanggaran serta pengusutan. Pengusutan ialah aksi atau tindakan pertama dari penegak hukum yang diberi wewenang untuk itu, yang dilakukan setelah diketahuinya akan terjadi atau diduga terjadinya suatu tindak pidana. Aksi atau tindakan tersebut ialah mencari keterangan tentang apa yang terjadi dan mengungkapkan siapa yang melakukan atau yang disangka melakukan tindak pidana tersebut.<sup>45</sup> Istilah

---

<sup>42</sup>Harun M. Husein., *Penyidikan dan Penuntutan Dalam Proses Pidana*, (Rineka Cipta:1991) hal.1.

<sup>43</sup>Yan Pramudya Puspa., *Kamus Hukum Edisi Lengkap Bahasa Belanda-Indonesia Inggris*, (CV. Aneka:1970) hal.645.

<sup>44</sup>A.Hamzah dan Irdan Dahlan., *Perbandingan KUHAP, HIR, dan Komentar*, (Ghalia Indonesia:1984) hal. 26.

<sup>45</sup>Djoko Prakoso (a), *Polri Sebagai Penyidik Dalam Penegakan Hukum*, (PT.Bina Aksara:1987) hal.5.

penyidikan menjadi istilah yuridis dalam Undang-Undang No.13 Tahun 1961 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kepolisian Negara.<sup>46</sup>

Pengertian penyidikan dalam Pasal 1 Angka 2 KUHAP ialah:<sup>47</sup>

Serangkaian tindakan penyidikan dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tentang tindak pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya.

Pengertian penyidikan menurut KUHAP dan HIR mempunyai perbedaan yang mendasar. Penyidikan menurut HIR dimulai sejak terjadi atau sejak ada persangkaan telah terjadinya suatu tindak pidana. Sedangkan menurut KUHAP, penyidikan tidak dilakukan karena ada suatu persangkaan adanya tindak pidana, melainkan penyidikan dilakukan karena sudah ada peristiwa pidana. KUHAP mengatur istilah terhadap tindakan aparat yang mempersangkakan suatu peristiwa merupakan peristiwa pidana atau tidak yaitu penyelidikan.

Pasal 1 Butir 5 KUHAP menyatakan .<sup>48</sup>

Penyelidikan ialah serangkaian tindakan mencari dan menemukan sesuatu keadaan atau peristiwa yang berhubungan dengan kejahatan atau pelanggaran tindak pidana atau yang diduga sebagai perbuatan pidana.

Sebelum dilakukan penyidikan, dilakukan dahulu penyelidikan. Maksud dan tujuannya ialah mengumpulkan segala data dan fakta untuk menentukan suatu peristiwa merupakan peristiwa pidana atau tidak. Bila peristiwa tersebut merupakan peristiwa

---

<sup>46</sup>*Ibid.*

<sup>47</sup>Indonesia (b), *Op.cit.*, ps. 1 angka 2.

<sup>48</sup> Indonesia (b), *Op.cit.*, ps. 1 butir 5.

pidana, maka dapat dilakukan tindakan penyidikan.<sup>49</sup> Berdasarkan uraian diatas, pengertian penyidikan menurut KUHAP lebih sempit daripada yang diatur dalam HIR. Pengertian penyidikan dan penyelidikan yang dimaksud KUHAP tercakup pengertian penyidikan yang dimaksud dalam HIR.<sup>50</sup>

## 2.1.2 Pejabat Penyidik Beserta Tugas dan Wewenangnya

### 2.1.2.1 Pada Masa Keberlakuan *Het Herziene Reglement Inlands Reglement*

Pada masa sebelum keberlakuan HIR, Pasal 57 IR menyatakan jaksa sebagai penyidik berada di bawah kekuasaan bupati sebagai kepala kepolisian. Pejabat yang diberikan kewenangan menyidik menurut Pasal 39 HIR, yaitu :<sup>51</sup>

1. kepala desa serta pegawai polisi desa
2. kepala distrik (wedana) dan kepala *onderdistrik* (Asisten wedana atau camat) juga menteri polisi yang dibantukan kepadanya
3. pegawai dan pejabat polisi umum (polisi Negara)
4. Jaksa dan Pengadilan Negeri
5. mereka yang dengan peraturan itu atau supaya peraturan itu diturut orang dan yang disuruh mencari perbuatan yang dapat dihukum yang dimaksud didalam peraturan itu, yakni sekedar yang mengenai perbuatan yang dimaksud itu
6. Pegawai polisi yang tidak digaji

Djoko Prakoso membagi ke dalam dua kelompok terhadap pejabat penyidik tersebut, yaitu:<sup>52</sup>

1. Pegawai penyidik biasa yaitu kepala desa dan pegawai polisi desa. Tugas dan wewenangnya sebagai penerima laporan dan atau pengaduan mengenai tindak pidana dalam hal tertangkap tangan

---

<sup>49</sup>Harun M. Husein, *Op.Cit.*, hal. 90.

<sup>50</sup>Djoko Prakoso (a), *Op.Cit.*, hal 52.

<sup>51</sup>Djoko Prakoso (b), *Penyidik, Penuntut Umum, Hakim, Dalam Proses Hukum Acara Pidana*, (Bina Aksara:1987) hal.11

<sup>52</sup>Djoko Prakoso (a), *Op.Cit.*, hal 9.

2. Pegawai penyidik penuntut umum dan penyidik jaksa pembantu.

Pasal 46 ayat (2) HIR menyatakan pegawai penyidik penuntut umum ialah para jaksa pada Pengadilan Negeri. Penyidik jaksa pembantu menurut Pasal 53 Ayat (1) HIR ialah.<sup>53</sup>

1. Kepala Distrik (Wedana) dan Kepala *Onderdistrik* (Asisten Wedana atau Camat)
2. Pegawai-pegawai polisi umum (Polisi Negara)
3. Pegawai Polisi istimewa yang ditunjuk oleh Jaksa Agung dengan persetujuan Gubernur.

Peranan serta kedudukan Polisi Negara adalah sebagai pembantu jaksa sesuai ketentuan Pasal 53 ayat (1) HIR sepanjang menyangkut pelaksanaan penyidikan perkara pidana. Sehingga dapat dikatakan, sistem hukum acara pidana yang termuat dalam HIR menentukan Polisi sebagai tangan kanan jaksa dalam pelaksanaan penyidikan.

Jaksa pembantu berwenang menerima pengaduan dan pemberitahuan tentang kejahatan dan pelanggaran. Dalam hal penyidikan dilakukan bersama-sama oleh penuntut umum, maka Jaksa pembantu harus menyerahkan penyidikan itu kepada penuntut umum. Pengecualiannya ialah jika Penuntut umum menyerahkan penyidikan atau memerintahkan Jaksa pembantu membantu penyidikan yang dilakukan oleh Penuntut umum (Pasal 54 HIR). Jaksa pembantu berhak melanjutkan pemeriksaan selama penuntut umum tidak memberitahukan kepadanya bahwa ia sendiri yang akan melakukan pemeriksaan. Dalam hal penuntut umum menyerahkan pemeriksaan itu kepada Jaksa pembantu, maka Jaksa pembantu harus mengindahkan perintah atau petunjuk dari penuntut umum (Pasal 74 HIR).<sup>54</sup>

Polisi Negara yang statusnya sebagai jaksa pembantu dalam penyidikan, setelah keberlakuan Undang-Undang No.13 Tahun 1961 Tentang Pokok-Pokok Kepolisian, Pasal 12 menyatakan polisi sebagai penyidik, yang bunyinya penyidikan perkara dilakukan oleh pejabat kepolisian tertentu dan untuk peraturan selanjutnya diatur oleh Peraturan Menteri. Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang No.15 Tahun 1961 secara eksplisit juga menyatakan kejaksanaan sebagai penyidik yang menyatakan :

---

<sup>53</sup>*Ibid.*, hal.10.

<sup>54</sup>Djoko Prakoso (a), *Ibid.*, hal.29.

Kejaksaan mempunyai tugas mengadakan penyidikan lanjutan terhadap kejahatan dan pelanggaran serta mengawasi dan mengkoordinasikan alat-alat penyidik menurut ketentuan-ketentuan dalam Undang-undang Hukum Acara Pidana dan lain-lain peraturan Negara.

Menurut R.Soesilo pada masa keberlakuan HIR, Pejabat yang berperan penting dalam proses penyelesaian perkara pidana dalam pengadilan atau *magistratuur* ada dua, yaitu :

1. Hakim atau *zittende magistratuur* (jaksa duduk)
2. Penuntut umum atau *staande magistratuur* (jaksa berdiri)

Hakim disebut jaksa duduk karena hakim dalam mengucapkan putusannya dengan duduk di kursinya. Sedangkan penuntut umum disebut jaksa berdiri karena penuntut umum mengucapkan tuntutan dengan berdiri.<sup>55</sup> Penuntut umum berwenang melimpahkan perkara ke sidang Pengadilan dan diharuskan membuktikan segala dakwaan yang telah ia buat didalam sidang pengadilan. Sedangkan hakim hanya memutuskan suatu perkara dan tidak dapat meminta suatu delik diajukan kepadanya. Hakim tidak dapat meminta supaya delik diajukan kepadanya.<sup>56</sup> Hakim hanya menunggu saja penuntutan dari penuntut umum. Sedangkan penuntut umum harus lebih bersifat aktif karena ia mempunyai tanggung jawab dalam penuntutan yang telah ia limpahkan ke sidang pengadilan. Aktif disini berarti ia harus membuktikan segala dakwaan yang telah ia buat didalam sidang pengadilan

Salah satu faktor yang menentukan keberhasilan penuntutan ialah keberhasilan penyidikan. Lebih lanjut kegagalan dalam penyidikan dapat mengakibatkan kegagalan penuntut umum dalam proses penuntutan di pengadilan.<sup>57</sup> Oleh karena itu, demi

---

<sup>55</sup> R.Soesilo (a), *Op.Cit.*, hal 32.

<sup>56</sup> Andi Hamzah (b), *Op.Cit.*, hal 13.

<sup>57</sup> [http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/putusan\\_sidang.php](http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/putusan_sidang.php).

keberhasilan membuktikan dakwaan, penuntut umum diberi kewenangan untuk menyidik perkara pidana. Pasal 46 Ayat (1) HIR menyatakan :<sup>58</sup>

Pegawai-pegawai penuntut umum pada pengadilan negeri diwajibkan karena jabatannya mengusut dengan seksama sekalian kejahatan dan pelanggaran dan menuntutnya yaitu yang masuk ke dalam pengadilan negeri.

Ketentuan Pasal 46 Ayat (2) HIR selanjutnya mengatakan jika tidak ditentukan orang lain, jaksa ialah pegawai penuntut umum. Berdasarkan uraian tersebut maka jaksa selaku penuntut umum juga berwenang melakukan penyidikan.<sup>59</sup>

#### **2.1.2.2 Pada Masa Keberlakuan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 Tentang Hukum Acara Pidana**

Keberlakuan KUHAP merupakan realisasi dari unifikasi dan kodifikasi dalam bidang hukum acara pidana. Tujuannya agar masyarakat dapat menghayati kewajiban dan haknya dan pembinaan sikap para penegak hukum sesuai fungsi dan wewenangnya.<sup>60</sup> Setiap instansi aparat harus merupakan sub sistem yang mendukung total sistem proses penegakan hukum dalam suatu kesatuan yang menyeluruh. Keberlakuan KUHAP merupakan langkah pembinaan menuju suatu pelembagaan alat-alat kekuasaan penegak hukum dalam suatu pola *law enforcement centre*.<sup>61</sup>

*Law enforcement centre* ialah suatu lembaga yang menghimpun alat-alat penegak kekuasaan hukum dalam sistem penegak yang terpadu dalam suatu sentra penegakan hukum. Dalam sentra ini, berlangsung proses penegakan hukum dari penyidikan, penuntutan, dan peradilan. Sehingga, dalam penertiban aparat yang pertama dilakukan ialah pemolaan dan penjernihan fungsi dan wewenang diantara sesama instansi penegak

---

<sup>58</sup> R.Soesilo (a), *Op.Cit.*, hal 31.

<sup>59</sup> *Ibid.*

<sup>60</sup> Djoko Prakoso (b), *Op.Cit.*, hal.5

<sup>61</sup> Yahya Harahap (a), *Op. Cit.*, hal.62.

hukum.<sup>62</sup> Pada masa sebelum keberlakuan KUHAP, terdapat beberapa pejabat yang mempunyai kewenangan penyidik. Sehingga KUHAP mencoba membidangkan tugas, wewenang, dan tanggung jawab antara polisi sebagai penyidik dan jaksa sebagai penuntut umum. Pembidangan tersebut tidak berarti mengkotak-kotakkan tugas, wewenang, dan tanggung jawab tapi mengandung koordinasi dan sinkronisasi.<sup>63</sup>

#### 2.1.2.2.1 Penyidik Polisi Negara Republik Indonesia (Polri)

Pasal 6 KUHAP menyatakan penyidik adalah :<sup>64</sup>

- 1) a. Pejabat polisi negara Republik Indonesia  
b. Pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang
- 2) Syarat kepangkatan pejabat sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) akan diatur lebih lanjut dalam peraturan pemerintah.

Berdasarkan ketentuan diatas, penyidikan merupakan kewenangan dari Pejabat polisi negara Republik Indonesia (Polri) dan pegawai negeri sipil yang ditunjuk (PPNS). Agar para pejabat yang dimaksud mempunyai kewenangan menyidik maka harus memenuhi syarat-syarat kepangkatan tertentu. Syarat-syarat kepangkatan penyidik diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah Nomor 27. Tahun 1983.<sup>65</sup>

Pejabat polisi yang dapat diangkat sebagai pejabat penyidik harus memenuhi syarat kepangkatan dan pengangkatan sebagai berikut :<sup>66</sup>

- Sekurang-kurangnya berpangkat Pembantu Letnan Dua Polisi

---

<sup>62</sup>*Ibid.*

<sup>63</sup>Djoko Prakoso (b), *Op.Cit.*, hal.6.

<sup>64</sup>Indonesia (b), *Op.cit.*, ps. 6.

<sup>65</sup>Yahya Harahap (a), *Op. Cit.*, hal.111.

<sup>66</sup>*Ibid.*

- Atau berpangkat Bintara dibawah Pembantu Letnan Dua apabila dalam suatu sektor kepolisian tidak ada pejabat penyidik yang berpangkat Pembantu Letnan Dua
- Ditunjuk dan diangkat oleh Kepala Kepolisian RI.

Penyidik karena kewajibannya mempunyai wewenang, sebagaimana diatur Pasal 7 ayat (1) KUHAP, yaitu:<sup>67</sup>

- a. menerima laporan atau pengaduan dari seseorang tentang adanya tindak pidana
- b. melakukan tindakan pertama pada saat di tempat kejadian
- c. menyuruh berhenti seorang tersangka dan memeriksa tanda pengenal diri tersangka
- d. melakukan penangkapan, penahanan, penggeledahan, dan penyitaan.
- e. Melakukan pemeriksaan dan penyitaan surat
- f. Mengambil sidik jari dan memotret seseorang
- g. Memanggil orang untuk didengar dan diperiksa sebagai tersangka atau saksi
- h. Mendatangkan orang ahli yang diperlukan dalam hubungannya dengan pemeriksaan perkara
- i. Mengadakan penghentian penyidikan
- j. Mengadakan tindakan lain menurut hukum yang bertanggung jawab.

Menurut Pedoman Pelaksanaan KUHAP, pada daerah terpencil terdapat keterbatasan tenaga Polri dengan pangkat tertentu untuk diangkat menjadi penyidik. Pasal 11 KUHAP menyatakan pejabat polisi dapat diangkat sebagai penyidik pembantu, yang syarat kepangkatannya sebagai berikut :<sup>68</sup>

- Sekurang-kurangnya berpangkat Sersan Dua Polisi
- Atau pegawai negeri sipil dalam lingkungan Kepolisian Negara dengan syarat sekurang-kurangnya berpangkat Pengatur Muda (Golongan II/a)
- Diangkat oleh Kepala Kepolisian RI atas usul komandan atau pimpinan kesatuan masing-masing.

---

<sup>67</sup>Indonesia (b), *Op.cit.*, ps. 7 ayat (1).

<sup>68</sup>Yahya Harahap (a), *Op.Cit.*, hal.111

#### 2.1.2.2.2 Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS)

Terminologi kepolisian sebagai penyidik tunggal, secara teknis yuridis tidak tepat. Istilah penyidik tunggal dapat menimbulkan penafsiran keliru, yaitu seolah-olah Polri hanya satu-satunya pejabat penyidik. Menurut Pasal 6 KUHAP, penyidik terdiri dari polisi dan PPNS. Oleh karena itu lebih tepat disebut penyidik Polri daripada Polri sebagai penyidik tunggal.<sup>69</sup> Pasal 6 ayat (1) huruf b KUHAP mengatur PPNS dapat mempunyai wewenang menyidik. Pada dasarnya wewenang yang mereka miliki bersumber pada ketentuan undang-undang pidana khusus yang telah menetapkan sendiri pemberian wewenang penyidikan. Misalnya Undang-Undang Merek No.19 Tahun 1992 yang diubah menjadi Undang-Undang No.14 Tahun 1997. Pasal 80 Undang-Undang ini menegaskan kewenangan meakukan penyidikan tindak pidana merek dilimpahkan kepada PPNS.<sup>70</sup>

Wewenang penyidikan yang dimiliki oleh PPNS hanya terbatas sepanjang tindak pidana yang diatur dalam undang-undang pidana khusus itu. Ini sesuai dengan pembatasan wewenang yang disebutkan dalam Pasal 7 Ayat (2) KUHAP yang berbunyi :

71

Penyidik Pegawai Negeri Sipil yang dimaksud pada Pasal 6 Ayat (1) huruf b mempunyai wewenang sesuai dengan undang-undang yang menjadi landasan hukumnya masing-masing dan dalam pelaksanaa tugasnya berada dibawah koordinasi dan pengawasan penyidik Polri.

Hubungan kordinasi antara PPNS dan Penyidik Polri ialah :<sup>72</sup>

- a) PPNS tertentu dalam pelaksanaan tugasnya berada dibawah koordinasi dan pengawasan penyidik Polri (Pasal 7 ayat (2) KUHAP)

---

<sup>69</sup>Harun M. Husein, *Op.Cit.*, hal.88.

<sup>70</sup>Yahya Harahap (a), *Op.Cit.*, hal.112.

<sup>71</sup>Indonesia (b), *Op.cit.*, ps. 7 ayat (2).

<sup>72</sup>Yahya Harahap (a), *Op.Cit.*, hal.113.

- b) Untuk kepentingan penyidikan, penyidik Polri memberikan petunjuk kepada PPNS tertentu dan memberikan bantuan penyidikan yang diperlukan (Pasal 107 ayat (1) KUHAP)
- c) PPNS harus melaporkan kepada penyidik Polri tentang adanya suatu tindak pidana yang sedang disidik, jika dari penyidikan itu oleh PPNS ada ditemukan bukti yang kuat untuk mengajukan tindak pidananya kepada penuntut umum (Pasal 107 ayat (2) KUHAP)
- d) Apabila PPNS telah selesai melakukan penyidikan, hasil penyidikan tersebut harus diserahkan kepada penuntut umum. Cara penyerahannya kepada penuntut umum dilakukan PPNS melalui penyidik Polri (Pasal 107 ayat (3) KUHAP)
- e) Dalam hal PPNS tertentu, menghentikan penyidikan, segera memberitahukan hal itu kepada penyidik Polri dan penuntut umum (Pasal 109 ayat (3) KUHAP).

### **2.1.3 Kejaksaaan Sebagai Penyidik**

Berdasarkan uraian terdahulu, telah diketahui lembaga kejaksaan berwenang untuk menyidik. Penyidikan yang dilakukan sebatas tindak pidana khusus, yaitu :

- Tindak Pidana Korupsi, dasar hukumnya ialah Pasal 284 Ayat (2) KUHAP jo. Pasal 30 Ayat (1) Huruf d Undang-Undang No.16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia jo. Pasal 18 Ayat (3) Undang-Undang No. 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggara Negara Yang Bersih dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme.
- Tindak Pidana Hak Asasi Manusia, dasar hukumnya ialah Pasal 21 Ayat (1) Undang-Undang No.26 Tahun 2000 Tentang Peradilan HAM jo. Pasal 30 Ayat (1) Huruf d Undang-Undang No.16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia.

Secara umum pengaturan spesialisasi fungsional dan prinsip hukum dalam KUHAP ialah kejaksaan melepaskan wewenang penyidikan dan diberikan kepada Polri. Namun Pasal 284 Ayat (2) KUHAP sebagai ketentuan peralihan dari periode HIR ke KUHAP masih menyisakan kewenangan penyidikan kepada penuntut umum sepanjang tindak pidana tertentu. Fungsi dari ketentuan peralihan ialah menampung hal-hal yang belum tuntas diatur dalam undang-undang baru. Sehingga tidak terjadi kekosongan

hukum bila ada suatu hal yang belum diatur undang-undang yang baru. KUHAP tidak mengatur hukum acara pidana yang mengenai tindak pidana khusus.<sup>73</sup>

#### **2.1.4 Perbandingan Fungsi dan Wewenang Lembaga Kejaksaan Sebagai Lembaga Penyidik Pada Saat Keberlakuan Undang-Undang No.15 Tahun 1961 jo. Undang-Undang No.5 Tahun 1991 jo. Undang-Undang No.16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia.**

Tugas dan wewenang kejaksaan dalam bidang penyidikan menurut Pasal 1 jo Pasal 2 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1961, yaitu :<sup>74</sup>

- 1) a. Mengadakan penuntutan dalam perkara-perkara pidana pada Pengadilan yang berwenang.  
b. Menjalankan keputusan dan penetapan Hakim Pidana.
- 2) Mengadakan penyidikan lanjutan terhadap kejahatan dan pelanggaran serta mengawasi dan mengkoordinasikan alat-alat penyidik menurut ketentuan-ketentuan dalam Undang-undang Hukum Acara Pidana dan lain-lain peraturan Negara.
- 3) Mengawasi aliran-aliran kepercayaan yang dapat membahayakan masyarakat dan Negara.
- 4) Melaksanakan tugas-tugas khusus lain yang diberikan kepadanya oleh suatu peraturan Negara.

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1961 kemudian dicabut keberlakuannya dan digantikan dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1991. Pencabutan ini demi upaya pembaruan hukum nasional untuk memantapkan kejaksaan sebagai lembaga

---

<sup>73</sup>Yahya Harahap(a), *Op.Cit.*, hal.367

<sup>74</sup>Indonesia (a), *Op.Cit.*, ps. 1 jo. ps. 2.

penuntutan.<sup>75</sup> Tugas dan wewenang Kejaksaan dalam bidang penyidikan perkara pidana menurut Pasal 27 Ayat (1) Undang-Undang Nomor.5 Tahun 1991, yaitu:<sup>76</sup>

- a) Melakukan penuntutan dalam perkara pidana.
- b) Melaksanakan penetapan hakim dan putusan pengadilan.
- c) Melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan keputusan lepas bersyarat.
- d) Melengkapi berkas perkara tertentu dan untuk itu dapat melakukan pemeriksaan tambahan sebelum dilimpahkan ke pengadilan yang dalam pelaksanaannya dikoordinasikan dengan penyidik.

Pengertian pemeriksaan lanjutan ialah kejaksaan dalam melengkapi berkas perkara dapat melakukan penyidikan tambahan dengan syarat sebagai berikut:

- a. Tidak dilakukan terhadap tersangka.
- b. Hanya terhadap perkara yang sulit pembuktiannya dan atau dapat meresahkan masyarakat, dan atau yang dapat membahayakan keselamatan negara.
- c. Harus dapat diselesaikan dalam waktu 14 hari setelah dilaksanakan ketentuan Pasal 110 jo. Pasal 138 ayat (2) KUHAP.
- d. Prinsip koordinasi dan kerjasama dengan penyidik.<sup>77</sup>

Berdasarkan ketentuan tersebut, kejaksaan berwenang untuk menyidik tindak pidana umum dan tindak pidana khusus. Karena dalam Penjelasan Pasal 32 Huruf b yang dimaksud dengan perkara pidana tertentu ialah perkara-perkara pidana yang dapat meresahkan masyarakat luas, dan atau dapat membahayakan keselamatan negara, dan atau dapat merugikan perekonomian negara. Sehingga kejaksaan dapat melakukan

---

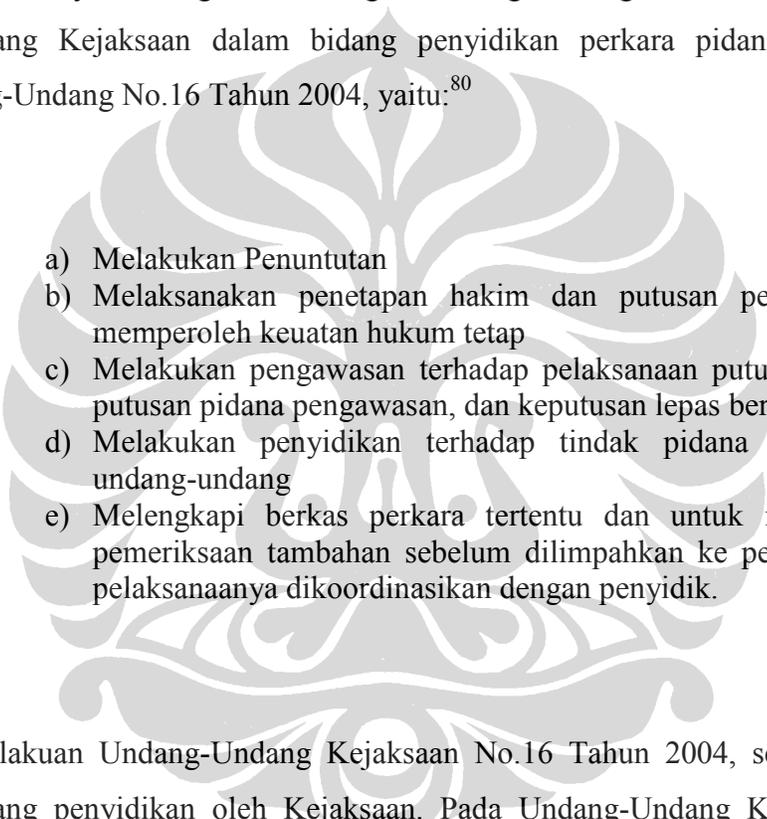
<sup>75</sup>Indonesia (e), *Kejaksaan Republik Indonesia*, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1991, menimbang huruf a.

<sup>76</sup>*Ibid.*, ps.27 ayat (1).

<sup>77</sup>*Ibid.*, penjelasan ps 27 ayat (1) huruf d.

pemeriksaan tambahan dalam tindak pidana umum atau tindak pidana tertentu asal memenuhi persyaratan alternatif dari sulit pembuktian, meresahkan masyarakat, dan membahayakan negara.<sup>78</sup> Selain ketentuan itu, Pasal 32 huruf b juga mengatur Jaksa Agung untuk mengkoordinasikan penanganan perkara pidana tertentu dengan instruksi terkait berdasarkan undang-undang yang pelaksanaan koordinasinya ditetapkan oleh Presiden.<sup>79</sup>

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1991 Tentang Kejaksaan RI kemudian keberlakuannya dan digantikan dengan Undang-Undang No.16 Tahun 2004. Tugas dan wewenang Kejaksaan dalam bidang penyidikan perkara pidana menurut Pasal 30 Undang-Undang No.16 Tahun 2004, yaitu:<sup>80</sup>

- 
- a) Melakukan Penuntutan
  - b) Melaksanakan penetapan hakim dan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap
  - c) Melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan putusan pidana bersyarat, putusan pidana pengawasan, dan keputusan lepas bersyarat.
  - d) Melakukan penyidikan terhadap tindak pidana tertentu berdasarkan undang-undang
  - e) Melengkapi berkas perkara tertentu dan untuk itu dapat melakukan pemeriksaan tambahan sebelum dilimpahkan ke pengadilan yang dalam pelaksanaannya dikoordinasikan dengan penyidik.

Pemberlakuan Undang-Undang Kejaksaan No.16 Tahun 2004, secara tegas mengatur wewenang penyidikan oleh Kejaksaan. Pada Undang-Undang Kejaksaan sebelumnya tidak dinyatakan secara tegas bila kejaksaan dapat menyidik melainkan hanya dinyatakan secara implisit. Mengenai pemeriksaan tambahan pada ketentuan tersebut, pengaturannya ialah sama dengan Pasal 27 Ayat (1) huruf d Undang-Undang Nomor.5 Tahun 1991.

---

<sup>78</sup>Narendra Jatna, *Kejaksaan Sebagai Pengacara Negara*, (Skripsi: 1993) hal 54.

<sup>79</sup>Indonesia (c), *Op. Cit.*, ps.32 huruf b.

<sup>80</sup>Indonesia (d), *Op. Cit.*,ps.30.

### 2.1.5 Penghentian Penyidikan

Setiap penyidikan perkara pidana, tidak tertutup kemungkinan menemukan jalan buntu sehingga tidak mungkin lagi melanjutkan penyidikan. Dalam situasi demikian, penyidik diberi kewenangan untuk melakukan penghentian penyidikan. KUHAP menyebutkan secara terbatas alasan yang dipergunakan untuk menghentikan penyidikan. Alasan terbatas ini harus dapat dipertanggungjawabkan di depan persidangan bila ada pihak yang berwenang mengajukan gugatan praperadilan. Alasan penghentian penyidikan diatur dalam Pasal 109 ayat (2) yaitu karena tidak cukup bukti, atau peristiwa tersebut bukan peristiwa pidana atau penyidikan dihentikan demi hukum.<sup>81</sup>

Berdasarkan uraian diatas, maka penghentian penyidikan dapat dirumuskan sebagaimana berikut, yaitu :<sup>82</sup>

Tindakan penyidik menghentikan penyidikan suatu peristiwa yang diduga sebagai tindak pidana karena untuk membuat suatu terang peristiwa itu dan menentukan pelaku sebagai tersangkanya tidak terdapat cukup bukti atau bukti, atau dari hasil penyidikan diketahui bahwa peristiwa tersebut bukan merupakan tindak pidana atau penyidikan dihentikan demi hukum.

Berdasarkan uraian diatas, berikut lebih lanjut uraian mengenai alasan penghentian penyidikan, yaitu :

#### 2.1.5.1 Karena Tidak Cukup Bukti

Penyidikan yang tidak memperoleh cukup bukti dan menuntut tersangka untuk membuktikan kesalahan tersangka di depan persidangan maka penyidik berwenang menghentikan penyidikan. Mengenai cukup atau tidaknya bukti dikaitkan dengan ketentuan Pasal 183 KUHAP yang menyatakan :<sup>83</sup>

---

<sup>81</sup>Harun M. Husein, *Op.Cit.*, hal.311

<sup>82</sup>*Ibid.*

<sup>83</sup>Indonesia (b), *Op.Cit.*, ps.183

Hakim tidak boleh menjatuhkan pidana kepada seseorang kecuali dengan adanya minimal dua alat bukti dan dari alat bukti itu ia memperoleh keyakinan bahwa suatu tindak pidana benar-benar terjadi dan terdakwa adalah pelakunya.

Menurut Pasal 184 ayat (1) KUHP yang dinamakan alat bukti yang sah ialah keterangan saksi, keterangan ahli, surat, petunjuk, dan keterangan terdakwa.<sup>84</sup> Terhadap penghentian karena alasan tidak cukup bukti, perkara pidana tidak digolongkan sebagai *nebis in idem*. Karena keputusan penghentian penyidikan bukan merupakan putusan badan peradilan. Jika dikemudian hari ditemukan bukti-bukti baru yang dapat menjadi dasar penuntutan, penyidikan atas perkara pidana dapat dibuka kembali.

#### **2.1.5.2 Karena Bukan Merupakan Tindak Pidana**

Penyidikan telah dilakukan dan ternyata terungkap fakta-fakta yang tadinya dipersangkakan perbuatan pidana namun ternyata bukan perbuatan pidana, maka penyidik harus menghentikan penyidikan. Terhadap penghentian penyidikan dengan alasan bukan perkara pidana, penyidik tidak dapat mengadakan penyidikan ulang karena perkara tersebut bukan merupakan lingkup hukum pidana. Kecuali bila ditemukan indikasi yang kuat membuktikan sebaliknya.

#### **2.1.5.3 Penyidikan Dihentikan Demi Hukum.**

Penghentian penyidikan demi hukum ini dikaitkan dengan alasan-alasan hukum yang mengakibatkan penyidikan tidak dapat dilanjutkan, yaitu :

- Hapusnya hak menuntut pidana karena *nebis in idem*  
Seseorang tidak dapat dituntut untuk kedua kalinya atas dasar perbuatan yang sama, dimana perbuatan tersebut sudah pernah diadili dan telah diputus perkaranya oleh hakim pengadilan.<sup>85</sup>
- Dalam hal delik aduan tidak diajukan pengaduan

---

<sup>84</sup>*Ibid.*, ps.184 ayat (1).

<sup>85</sup>Indonesia (f), *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana*, ps.76.

Jika orang yang bersangkutan dalam tindak pidana aduan yaitu korban tidak mengajukan pengaduan maka penyidik tidak diperbolehkan untuk melakukan penyidikan. Hal ini dikaitkan dengan larangan penuntutan dalam tindak pidana aduan tanpa adanya aduan seperti yang diatur dalam Pasal 72 KUHP.<sup>86</sup> Hal ini juga kadang berkaitan dengan kepentingan pribadi korban yang merasa keberatan jika perkaranya diketahui orang banyak.

- Daluarsa (lewat waktu)

Setelah melewati tenggang waktu tertentu, terhadap suatu tindak pidana tidak dapat dilakukan penuntutan dengan alasan tindak pidana tersebut telah melewati batas waktu atau daluarsa. Dengan gugurnya hak menuntut pidana maka tidak ada alasan lagi kepada penyidik untuk melakukan penyidikan. Mengenai masalah daluarsa diatur dalam ketentuan Bab VIII Pasal 78 sampai Pasal 82 tentang hapusnya hak menuntut pidana dan menjalankan pidana.

- Tersangka pelaku tindak pidana meninggal dunia.

Asas dari pemidanaan adalah kesalahan, seseorang tidak dapat dipidana tanpa adanya kesalahan. Jika tersangka pelaku tindak pidana meninggal dunia maka kesalahannya terkubur bersama dirinya dan tidak diwariskan pada ahli warisnya. Sehingga jika pada waktu penyidikan tersangka meninggal dunia, maka penyidikan terhadap tersangka harus dihentikan sesuai dengan Pasal 83 KUHP.

- Tersangka menderita sakit jiwa

Seorang penderita sakit jiwa, baik yang terus-menerus maupun yang kumat-kumatan secara hukum tidak mampu mempertanggung jawabkan perbuatannya. Tidak dapat diketahui dengan pasti apakah perbuatannya itu dilakukan secara sadar atau tidak, dan apakah ia paham akibat dari perbuatan yang akan dilakukannya. Hal ini diatur pada Pasal 44 KUHP.<sup>87</sup> Dalam hal penghentian penyidikan dengan alasan hukum ini tidak dapat melakukan penyidikan ulang. Kecuali ternyata terdapat bukti yang kuat ternyata keadaan tersebut rekayasa pelaku.

---

<sup>86</sup>*Ibid.*, ps.72.

<sup>87</sup>*Ibid.*, ps.44 KUHP.

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. Berdasarkan uraian diatas, walaupun menganut asas *dominus litis*, KUHAP tidak mengatur secara eksplisit tentang Penuntut umum berwenang melakukan penghentian penyidikan. Ketentuan dalam KUHAP secara eksplisit hanya mengatur penghentian penyidikan yang dilakukan oleh pejabat penyidik.

## 2.2 PENUNTUTAN

### 2.2.1 Pengertian Penuntutan.

Pengertian Penuntutan menurut Pasal 1 butir 7 KUHAP ialah: <sup>88</sup>

Tindakan penuntut umum untuk melimpahkan perkara pidana ke Pengadilan Negeri yang berwenang dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam KUHAP dengan permintaan supaya diperiksa dan diputuskan oleh hakim disidang pengadilan.

Pengertian penuntutan menurut seminar UNAFEI ke 59 di Tokyo, Jepang tahun 1982 adalah seni, keterampilan yang tidak hanya memerlukan kecakapan, tetapi juga penguasaan teknis dan ilmu yang harus dibentuk dan diperhalus dalam tungku pengalaman.<sup>89</sup> Pasal 13 KUHAP menyatakan yang berwenang melakukan penuntutan ialah penuntut umum ialah jaksa yang diberi wewenang oleh undang-undang ini untuk

---

<sup>88</sup>Indonesia (b), *Op.cit.*, ps. 1 butir 7.

<sup>89</sup>Pengkajian Posisi Kejaksaan Dalam Sistem Peradilan Pidana Desember 2000, Pusat Pengkajian dan Penelitian Kejaksaan Agung.

melakukan penuntutan dan melaksanakan putusan hakim.<sup>90</sup> Sedangkan yang dimaksud jaksa menurut Pasal 1 butir 6 KUHAP ialah:<sup>91</sup>

Pejabat yang diberi wewenang oleh undang-undang ini untuk bertindak sebagai penuntut umum serta melaksanakan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap.

Berdasarkan uraian diatas, penuntut umum ialah jaksa yang bukan hanya diberi wewenang undang-undang untuk melakukan penuntutan melainkan melaksanakan putusan hakim.

Ketentuan Pasal 13 jo. Pasal 14 huruf g jo. Pasal 137 KUHAP menyatakan Penuntut umum ialah Jaksa yang diberi wewenang untuk melakukan penuntutan terhadap siapapun yang didakwa melakukan suatu tindak pidana dalam daerah hukumnya dengan melimpahkan perkara ke Pengadilan yang berwenang mengadili. Selain ketentuan diatas, Undang-Undang Kejaksaan juga menegaskan Penuntut umum berwenang melakukan penuntutan.<sup>92</sup> Berdasarkan ketentuan diatas, wewenang penuntutan dipegang oleh penuntut umum sebagai monopoli. Djoko Parkoso menyatakan monopoli penuntutan ialah setiap orang baru dapat diadili jika ada tuntutan dari penuntut umum atau hanya penuntut umumlah yang berwenang mengajukan seseorang ke muka pengadilan.<sup>93</sup> Ini disebut *dominus litis* ditangan penuntut umum atau jaksa.<sup>94</sup> *Dominus* berasal dari bahasa Latin yang artinya pemilik.

---

<sup>90</sup>Indonesia (b), *Op.Cit.*, ps.13.

<sup>91</sup>Indonesia (b), *Op.Cit.*, ps.1 butir 6.

<sup>92</sup>Indonesia (d), *Op.Cit.*, ps.1 angka 2 dan angka 3 jo. ps. 2 ayat (1) jo. ps.8 ayat (3) ps.30 ayat (1) huruf a.

<sup>93</sup>Djoko Prakoso (b), *Op.Cit.*, hal 194.

<sup>94</sup> Pasal 6 huruf c Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Korupsi menyatakan kejaksaan bukan satu-satunya instansi yang dapat melakukan penuntutan melainkan Komisi Pemberantasan korupsi juga dapat melakukan penuntutan. Berdasarkan wawancara Penulis dengan Jaksa Narendra Jatna pada tanggal 19 Desember 2008, menyatakan pegawai penuntut dalam Komisi

## 2.2.2 Fungsi dan Wewenang Lembaga Kejaksaan Sebagai Lembaga Penuntutan Berkaitan Dengan Tugas Menuntut Perkara Pidana Pada Saat Keberlakuan *Het Herziene Inlands Reglement (HIR)*.

### Pada saat Pemerintahan Kolonial Belanda

IR mulai berlaku pada tanggal 1 Mei 1948 berdasarkan pengumuman Gubernur Jenderal Rochussen tanggal 3 Desember 1847 *Staatblad* No.57 dengan nama lengkap ialah *Reglement op de uitoening van de politie, de Burgerlijke Rechtspleging en de Strafvordering onder de Indlanders en de Vreemde Oosterlingen op Java en Madoera*.<sup>95</sup> Terjemahan Bahasa Indonesianya ialah Peraturan tentang pelaksanaan tugas polisi, acara perdata dan tuntutan pidana bagi orang Indonesia dan orang-orang yang disamakan dengan mereka). Penerapan IR berdasarkan asas penyesuaian atau dalam Bahasa Belanda yaitu *concordantie beginsel* oleh Pemerintah Belanda. Menurut asas tersebut, penyesuaian hukum diberlakukan di Indonesia dengan hukum yang berlaku di Negeri Belanda.<sup>96</sup> Ketentuan IR berlaku di daerah Pulau Jawa dan Madura, sedangkan untuk daerah lainnya digunakan ketentuan lain yang tersendiri yang bernama *Rechtsreglement Buitengewesten*(S.1927-227) yang berlaku mulai tanggal 1 Juli 1927.<sup>97</sup>

Selain HIR, peraturan mengenai hukum acara pidana adalah *Reglement op de Rechterlijke Organisatie en het beleid der justitie* (RO) yaitu peraturan tentang Susunan Pengadilan dan Kebijaksanaan Pengadilan. Pasal 62 RO menyatakan pekerjaan penuntut umum di Pengadilan Negeri dilakukan oleh para jaksa. Jaksa yang dimaksud disini tidak sama atau tidak sederajat dengan *Ambtenaar Openbaar Ministrie*, yaitu penuntut-penuntut umum pada pengadilan-pengadilan untuk bangsa Eropa. Ayat kedua ketentuan ini menyatakan peraturan-peraturan untuk *Openbaar Ministrie* berlaku bagi jaksa sesuai

---

Pemberantasan Korupsi ialah penuntut umum yang berasal dari instansi kejaksaan yang diangkat menjadi penuntut umum.

<sup>95</sup>Andi Hamzah (a), *Op.Cit.*, hal.49.

<sup>96</sup>H.Haris, *Pembaharuan Hukum Acara Pidana yang Terdapat Dalam HIR*, (Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman:1978) hal.2.

<sup>97</sup>Sabuan Ansoeri, *Hukum Acara Pidana*, (Angkasa:1990) hal.25.

dengan instruksi-instruksi khusus dari Kepala-Kepala Karesidenan. Sehingga dalam prakteknya para jaksa :

- Tidak berwenang untuk menuntut, yang menuntut ialah *Assistent Resident* sebagai kepala.
- Tidak berwenang menuntut pidana pada terdakwa atau membuat requisitor tetapi hanya dapat mengajukan pertimbangannya dalam persidangan (Pasal 292 IR).
- Tidak berwenang menjalankan putusan pengadilan melainkan yang berwenang ialah *Assistent Resident* sebagai kepala (Pasal 325 IR).

Berdasarkan ketentuan diatas, jaksa hanya menjadi kaki tangan dari *Assistent Resident* dan tidak mempunyai wewenang seperti *Ambtenaar Openbaar Ministrie*.<sup>98</sup>

Peraturan yang terdapat dalam IR telah mengalami beberapa perubahan sebelum akhirnya menjadi HIR. Perubahan IR menjadi HIR yang terpenting ialah dibentuknya lembaga *Openbaar Ministrie* (OM) atau Penuntut Umum. Namun peran dan fungsi jaksa pada saat keberlakuan HIR tidak berubah. Jaksa tetap menjadi kaki tangan *Assistent Resident* yang mendapat gelar *magistraat* (penuntut umum). Sedangkan jaksa bergelar *ajunct magistraat* (pembantu penuntut umum).<sup>99</sup>

#### **2.2.2.2 Pada saat Pemerintahan Militer Jepang.**

Belanda dan sekutunya dikalahkan oleh pasukan Jepang pada saat perang Asia Timur Raya, sehingga Hindia Belanda berhasil dikuasai oleh Pemerintahan Militer Jepang. Hal tersebut membawa pengaruh kepada hukum yang berlaku di Hindia Belanda.<sup>100</sup> Jepang mengubah alat penuntut umumnya, *magistraat* dan *officier van justitie* ditiadakan dan kedudukan jaksa sebagai *Assistent Resident* dihapuskan. Semua pekerjaan *Assistent Resident* mengenai penuntutan perkara pidana diserahkan kepada jaksa dengan

---

<sup>98</sup>R. Soesilo (b), *Hukum Acara Pidana (Prosedur Penyelesaian Perkara Pidana Menurut KUHP Bagi Penegak Hukum)*, (PT Karya Nusantara:1982) hal 65.

<sup>99</sup>*Ibid.*, hal.69.

<sup>100</sup>Hasril Hertanto, *Kewenangan Lembaga Kejaksaan Menyidik Perkara Koneksitas*, (Skripsi:2002) hal.26.

diberi pangkat sebagai *Thio Kensatsu Kyokuco* (Kepala Kejaksaan Pengadilan Negeri).<sup>101</sup> Semenjak Pemerintahan Militer Jepang di Hindia Belanda, para jaksa menjadi penuntut umum sepenuhnya.<sup>102</sup>

*Thio Kensatsu Kyokuco* dalam bekerja berada di bawah pengawasan *Kootoo Kensatsu Kyokuco* (Kepala Kejaksaan Tinggi). Kemudian tugas jaksa bertambah selain menuntut perkara dengan berlakunya *Osamu Seirei* (Peraturan Pemerintah) No.49, yaitu mencari kejahatan dan menjalankan putusan hakim.<sup>103</sup>

### **2.2.2.3 Pada masa Keberlakuan Undang-Undang No.15 Tahun 1961 tentang Pokok-Pokok Kejaksaan, Undang-Undang No.8 Tahun 1981 Tentang Hukum Acara Pidana, Undang-Undang No.5 Tahun 1991 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia, Undang-Undang No.16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia.**

Kejaksaan eksistensinya tetap diperlukan pada masa awal kemerdekaan Indonesia tahun 1945, sehingga peraturan-peraturan yang telah ada semenjak jaman Hindia Belanda maupun jaman pendudukan militer Jepang tetap dipakai, sepanjang belum ada ketentuan yang mengatur perihal tersebut. Hal ini didasarkan pada ketentuan Pasal II Aturan Peralihan UUD 1945 jo. Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 1945 dan Pasal 24 ayat (1) serta Pasal 25 UUD 1945 yang dijadikan dasar hukum atas keberadaan kejaksaan.<sup>104</sup> Mengingat tugas kejaksaan yang demikian luas, maka menurut Menteri atau Jaksa Agung Mr.Gunawan perlu diciptakan undang-undang pokok kejaksaan yang mencakup tugas-tugas jaksa dalam hubungannya dengan batas-batas tugas hakim dan polisi. Atas dasar keperluan itulah, dibuat Undang-Undang Pokok Kejaksaan yang disahkan pada tanggal 30 Juni 1961 yaitu Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1961

---

<sup>101</sup>R. Soesilo (b), *Op.Cit.*, hal.67

<sup>102</sup>Marwan Effendy, *Op.Cit.*, hal.66.

<sup>103</sup>*Ibid.*

<sup>104</sup>Hasril Hertanto, *Op.Cit.*, hal.28.

Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kejaksaan Republik Indonesia.<sup>105</sup> Fungsi dan kewenangan Kejaksaan yang berhubungan dengan tugas penuntutan diatur dalam Pasal 1 ayat (1) huruf a yang menyatakan mengadakan penuntutan pada perkara pidana pada pengadilan yang berwenang. Pasal 8 menyatakan Jaksa Agung dapat menyampingkan perkara demi kepentingan umum. Ketentuan tersebut berkaitan dengan wewenang penuntut untuk menuntut suatu perkara atau tidak. Dalam hal ini kewenangan tidak menuntut dengan alasan kepentingan umum hanya ada ditangan Jaksa Agung.<sup>106</sup>

Keberlakuan KUHAP di tanah air, tidak mempengaruhi fungsi dan wewenang penuntut umum untuk melakukan tugasnya dibidang penuntutan.<sup>107</sup> Kemudian setelah Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1961 dicabut diberlakukanlah Undang-Undang No.5 Tahun 1991 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia, yang kemudian dicabut lagi keberlakuannya oleh Undang-Undang No.16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia. Fungsi dan wewenang Kejaksaan melakukan tugas penuntutan tidak ada perbedaan dan tetap dijamin pelaksanaannya dalam kedua undang-undang yang disebutkan terakhir.<sup>108</sup> Begitu juga kewenangan Jaksa Agung untuk menyampingkan perkara tidak ada perubahan dan tetap dijamin Undang-Undang pelaksanaannya.<sup>109</sup>

Undang-Undang No.16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia menyatakan kejaksaan sebagai lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan ditegaskan kekuasaan negara tersebut dilaksanakan secara merdeka. Sehingga Kejaksaan dalam melaksanakan fungsi, tugas dan wewenang terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan kekuasaan lainnya. Selanjutnya ditentukan Jaksa Agung bertanggung jawab atas penuntutan yang dilaksanakan secara independen demi keadilan berdasarkan hukum dan hati nurani. Jaksa Agung selaku pimpinan

---

<sup>105</sup>*Ibid.*

<sup>106</sup>Indonesia (a), *Op.Cit.*, ps. 1 ayat (1) huruf a jo. Ps.8.

<sup>107</sup>Indonesia (b), *Op.Cit.*, 1 butir 7 jo. ps.13 jo. ps.1 butir 6.

<sup>108</sup>Indonesia (e), *Op.Cit.*, ps.1, ps.2, ps.27 ayat (1) huruf a jo. Indonesia (d), *Op.Cit.*, ps.1, ps.2 ayat(1), ps.30 ayat (1) huruf a.

<sup>109</sup>Indonesia (e), *Op.Cit.*, ps.32 huruf c jo. Indonesia (d), *Op.Cit.*, ps.35 huruf c.

kejaksaan dapat sepenuhnya merumuskan dan mengendalikan arah dan kebijakan penanganan perkara untuk keberhasilan penuntutan.<sup>110</sup>

### 2.2.3 Penghentian Penuntutan.

Apabila penuntut umum berpendapat hasil penyidikan telah dapat dilakukan penuntutan, maka penuntut umum dalam waktu secepatnya membuat surat dakwaan. Demikian juga sebaliknya, apabila hasil penyidikan tidak dapat dilakukan penuntutan, karena tidak cukup bukti atau peristiwa tersebut ternyata bukan merupakan tindak pidana atau perkara ditutup demi kepentingan hukum<sup>111</sup>, maka penuntut umum menuangkan hal tersebut dalam surat.<sup>112</sup> Isi surat ketetapan tersebut diberitahukan kepada tersangka dan bila tersangka ditahan, wajib segera dibebaskan. Apabila dikemudian hari ternyata ada alasan baru untuk menuntut tersangka, maka penuntut umum dapat melakukan penuntutan terhadap tersangka.<sup>113</sup> Penghentian penuntutan tidak melenyapkan hak dan wewenang penuntut umum untuk melakukan penuntutan. Penuntutan perkara kembali perkara dapat terjadi bila disebabkan:<sup>114</sup>

- Jika ternyata di kemudian hari ditemukan alasan baru  
Ketentuan Penjelasan Pasal 140 Ayat (2) huruf d menyatakan alasan baru diperoleh penuntut umum dari penyidik yang berasal dari keterangan tersangka, saksi, benda, atau petunjuk yang baru kemudian diketahui dan didapat.
- Penuntutan kembali harus dilakukan apabila keputusan praperadilan menetapkan penghentian penuntutan yang dilakukan penuntut umum tidak sah menurut hukum.

---

<sup>110</sup> Pusat Penelitian dan Kajian Hukum Kejaksaan Agung (a), *Tugas, Fungsi, dan Wewenang Kejaksaan berdasarkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004*, September 2005. hal 25

<sup>111</sup> Mengenai penjelasan dan uraian alasan penghentian penuntutan telah diuraikan dimuka lebih dahulu pada penjelasan dan uraian alasan penghentian penyidikan. Adalah sama yang dimaksud pengertian penjelasan alasan penghentian penuntutan pada kalimat ini dengan pengertian penjelasan alasan penghentian penyidikan yang disebutkan dimuka lebih dulu.

<sup>112</sup> Indonesia (b), *Op.Cit.*, ps.140 ayat (2) huruf a.

<sup>113</sup> Darwan Prints, *Op.Cit.*, hal. 68.

<sup>114</sup> Yahya Harahap (a), *Op.Cit.*, hal 439.

Penghentian penuntutan pada ketentuan Pasal 140 Ayat (2), tidak termasuk dalam hal yang dimaksud penyampingan perkara berdasarkan asas oportunitas.<sup>115</sup> Penyampingan perkara tidak dapat kembali diajukan penuntutan kembali berdasarkan pertimbangan kepentingan umum yang lebih diutamakan bila perkara tersebut dihentikan daripada dilanjutkan ke sidang pengadilan.

#### **2.2.4 Koordinasi Penyidikan dan Penuntut Umum Dalam Proses Penyelesaian Perkara Pidana**

Berdasarkan Penjelasan Umum KUHAP Angka 4, menyatakan pembentukan KUHAP merupakan langkah pembaharuan atas hukum acara pidana. Yaitu dengan cara menghimpun ketentuan acara pidana yang berada diberbagai Undang-Undang hukum acara pidana. Tujuannya ialah agar terciptanya diferensiasi fungsional yaitu para pelaksana penegak hukum bertindak sesuai dengan fungsi dan wewenangnya masing-masing.

Penyidik dan Penuntut Umum mempunyai hubungan yang bersifat fungsional dan instansional. Yang dimaksud bersifat fungsional ialah hubungan tersebut mempunyai koordinasi fungsional yaitu hubungan kerjasama antara penyidik dan penuntut umum menurut fungsi dan wewenangnya masing-masing. Hubungan tersebut adalah hubungan kerjasama yang bersifat saling mengawasi antara penyidik dan penuntut umum dalam proses penanganan perkara pidana.<sup>116</sup>

Hubungan yang bersifat instansional dilaksanakan karena sesama petugas penegak hukum. Hubungan ini tidak terdapat pengaturannya dalam KUHAP. Hubungan tersebut pelaksanaannya didasarkan pada petunjuk pelaksanaan dan atau petunjuk teknis yang dikeluarkan masing-masing pimpinan instansi maupun yang dikeluarkan dalam bentuk produk bersama. Perwujudan koordinasi instansional yaitu Rapat Koordinasi Antara Aparat Penegak Hukum Rapat Kerja Gabungan dan Penataran Gabungan.<sup>117</sup> Hubungan

---

<sup>115</sup>*Ibid.*, hal.436.

<sup>116</sup>Harun M.Husein, *Op.Cit.*, hal.269.

<sup>117</sup>*Ibid.*, hal.270.

penyidik Polri dengan penuntut umum dalam proses penyelesaian perkara pidana ialah

.118

- a. Dalam hal penyidik mulai melakukan penyidikan, penyidik memberitahukan hal itu kepada penuntut umum (Pasal 109 ayat (1) KUHAP).
- b. Penuntut umum memberikan izin perpanjangan penahanan atas permintaan penyidik (Pasal 14 Huruf c jo. Pasal 24 Ayat (2) KUHAP).
- c. Dalam hal penuntut umum berpendapat hasil penyidikan belum lengkap, ia segera mengembalikan berkas perkara kepada penyidik disertai petunjuk untuk melengkapi berkas perkara dan penyidik wajib melengkapinya dengan melakukan penyidikan tambahan (Pasal 14 Huruf b jo. Pasal 110 Ayat (2) dan (3) KUHAP).
- d. Dalam hal penyidik menghentikan penyidikan, penyidik memberitahukan hal itu kepada penuntut umum (Pasal 109 Ayat (2) KUHAP), sebaliknya dalam hal penuntut umum menghentikan penuntutan, penuntut umum memberikan turunan surat ketetapan kepada penyidik (Pasal 140 Ayat (2) Huruf c KUHAP).
- e. Penyidik menyerahkan berkas perkara kepada penuntut umum (Pasal 8 jo Pasal 14 huruf a jo Pasal 110 ayat (1) KUHAP).
- f. Penuntut umum memberikan turunan surat pelimpahan perkara, surat dakwaan kepada penyidik (Pasal 143 ayat (4) KUHAP. Demikian juga dalam hal penuntut umum mengubah surat dakwaan itu kepada penyidik (Pasal 144 ayat (3) KUHAP).
- g. Dalam acara pemeriksaan cepat, penyidik atas kuasa penuntut umum dapat melimpahkan berkas perkara dan menghadapkan terdakwa, saksi atau ahli, juru bahasa, dan barang bukti didepan sidang pengadilan (Pasal 205 aya (2) KUHAP).

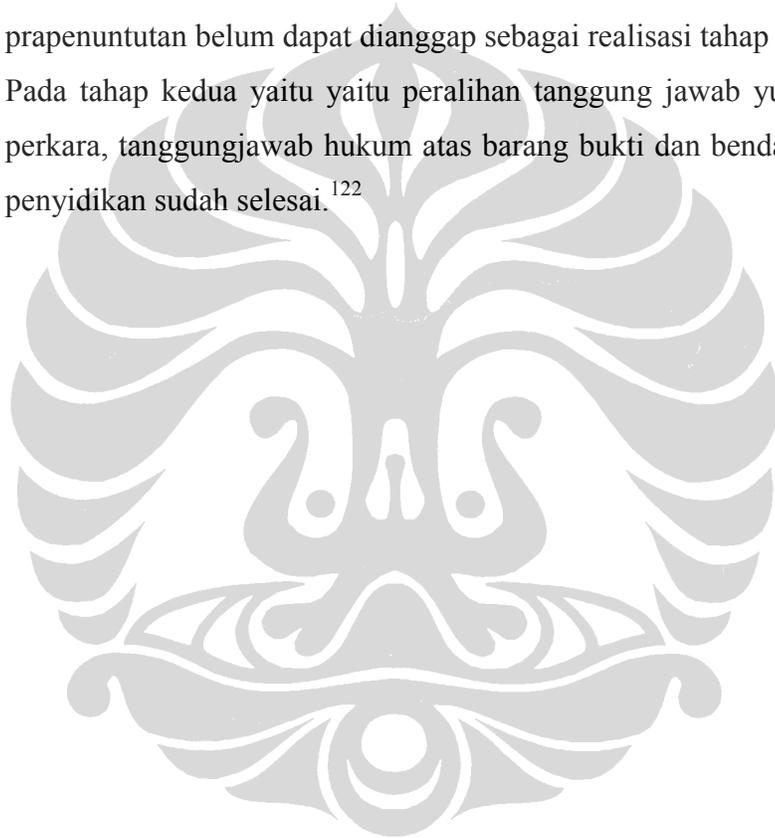
Ketentuan Pasal 109 ayat (1) KUHAP menyatakan sejak penyidik mulai melakukan penyidikan, penyidik memberitahukan kepada penuntut umum. Ketentuan ini menggambarkan dari sejak mula penyidikan sudah ada jalinan hubungan koordinasi antara penyidik dan penuntut umum. Hubungan koordinasi antara penyidik dan penuntut umum juga tergambar dalam ketentuan Pasal 8 jo Pasal 14 huruf a jo Pasal 110 ayat (1)

---

<sup>118</sup> Pusat Penelitian dan Kajian Hukum Kejaksaan Agung (a), *Op.Cit.*, hal.31.

KUHAP menyatakan penyidik menyerahkan berkas perkara atau hasil penyidikan kepada penuntut umum. Penyerahan berkas perkara dibagi dalam dua tahap, yaitu :

1. Pada tahap pertama penyidik secara nyata dan fisik. Namun Undang-Undang belum menganggap penyidikan telah selesai. Karena ada kemungkinan adanya pengembalian berkas perkara kepada penyidik dari penuntut umum.<sup>119</sup> Pengembalian tersebut dikarenakan penuntut umum menganggap hasil penyidikan belum lengkap dan disertai petunjuk dari Penuntut umum untuk melengkapi penyidikan.<sup>120</sup> Oleh karena itu penyerahan berkas tahap pertama disebut tahap prapenuntutan belum dapat dianggap sebagai realisasi tahap penuntutan.<sup>121</sup>
2. Pada tahap kedua yaitu yaitu peralihan tanggung jawab yuridis meliputi berkas perkara, tanggungjawab hukum atas barang bukti dan benda sitaan bila dianggap penyidikan sudah selesai.<sup>122</sup>



---

<sup>119</sup>Yahya Harahap (b), *Op. Cit.*, hal.357.

<sup>120</sup>Indonesia (b), *Op. Cit.*, ps. 14 huruf b jo. Ps. 110 ayat (2) dan (3)

<sup>121</sup>Yahya Harahap (b), *Op. Cit.*, hal.358.

<sup>122</sup>Penyidikan dianggap selesai bila penuntut umum menyatakan penyidikan sudah lengkap atau penuntut umum dalam tenggang waktu 14 hari tidak menyampaikan pemberitahuan kekuranglengkapan penyidikan atau tidak mengembalikan berkas perkara kepada penyidik.

### BAB 3

## PENYAMPINGAN PERKARA DEMI KEPENTINGAN UMUM OLEH JAKSA AGUNG

### 3.1 Asas Oportunitas Sebagai Dasar Kewenangan Untuk Menyampingkan Perkara Oleh Jaksa Agung

#### 3.1.1 Pengertian Asas Oportunitas

Kata oportunitas (Bahasa Indonesia), *opportunititeit* (Bahasa Belanda), *opportunity* (Bahasa Inggris) kesemuanya berasal dari Bahasa Latin yaitu *opportunitas*.<sup>123</sup> Kamus Bahasa Indonesia karangan W.J.S Poerwadarminto mengartikan oportunitas ialah kesempatan yang baik. Asas oportunitas ialah asas memberikan wewenang kepada penuntut umum untuk meniadakan penuntutan hukum terhadap seseorang yang disangka telah mewujudkan suatu perbuatan. Peniadaan penuntutan berdasarkan pertimbangan bahwa lebih menguntungkan kepentingan umum jika tidak diadakan penuntutan.<sup>124</sup> Pengertian asas oportunitas tersebut merupakan asas oportunitas yang merupakan yurisdiksi kejaksaan yaitu sebatas penyampingan perkara demi kepentingan umum.

Ditinjau dari segi yuridis, maka asas oportunitas menurut bunyi Pasal 167 *lid* 2 dan Pasal 242 *lid* 2 *Wetboek v. Strafvordering Nederland*. Van Apeldoorn memberikan uraian tentang asas oportunitas yaitu:<sup>125</sup>

*..Niet het bijzondere maar het algemene belang beslist over de vervolging of niet vervolging van het strafbare feit..  
Krachtens dit beginsel kan het Openbaar Ministerie van vervolging afzien op gronden van het algemene belang ontleend. Het is zeker niet in het algemene belang, dat iedere overtrading der strafwet (ook al zijnhaar gevolgen bijv.zeer onbeduidend vervoldg wordt.*

---

<sup>123</sup> Pusat Penelitian dan Kajian Hukum Kejaksaan Agung (b) , *Simposium Tentang Masalah-Masalah Asas Oportunitas*, Tanggal 4 dan 5 November 1981 di Ujung Pandang, hal.14.

<sup>124</sup> Andi Hamzah (b), *Op.Cit.*, hal.151.

<sup>125</sup> Pusat Penelitian dan Kajian Hukum Kejaksaan Agung (b), *Op.Cit.*, hal.14.

Berdasarkan uraian diatas, terjemahan bebas menurut Prof.A.Zainal dapat dirangkum ialah asas yang memberikan wewenang kepada penuntut umum untuk meniadakan penuntutan hukum terhadap seseorang yang disangka telah mewujudkan suatu perbuatan pidana berdasarkan pertimbangan bahwa lebih menguntungkan kepentingan umum jika ditiadakan penuntutan.<sup>126</sup>

Pengertian asas oportunitas tidak dirumuskan secara eksplisit dalam KUHAP. Asas oportunitas ini dapat ditemukan dalam Undang-Undang No.16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia Pasal 35 huruf c yang menyatakan bahwa Jaksa agung mempunyai wewenang mengesampingkan perkara demi kepentingan umum. Kepentingan umum dalam Penjelasan Pasal 35 huruf C ialah kepentingan bangsa dan negara dan atau kepentingan masyarakat luas.<sup>127</sup> Pengertian kepentingan umum yang diberikan oleh penjelasan Pasal 35 huruf c ini sangat luas maknanya, sehingga dalam penafsiran kepentingan umum ini dalam rangka menggunakan asas oportunitas bisa berbeda-beda tiap orang mengimplementasikannya

KUHAP juga memberi peluang mengenai keberlakuan asas oportunitas walaupun tidak diatur secara tegas seperti dalam Undang-Undang No.16 Tahun 2004. Pasal-pasal mengenai penyampingan perkara tidak diatur sendiri melainkan tersebar di ketentuan mengenai benda sitaan dan praperadilan. Pasal 46 ayat (1) c KUHAP menyatakan ”perkara tersebut dikesampingkan untuk kepentingan umum, dst..”<sup>128</sup> Dalam ketentuan tersebut tidak ada penjelasan sama sekali mengenai penyampingan perkara kecuali tentang benda sitaan. Namun dalam Penjelasan Pasal 77 KUHAP terdapat penjelasan yang lebih memadai mengenai wewenang penyampingan perkara yang berada ditangan Jaksa Agung. Penjelasan Pasal 77 KUHAP yang berbunyi Yang dimaksud penghentian penuntutan tidak termasuk penyampingan perkara demi kepentingan umum yang menjadi

---

<sup>126</sup>*Ibid.*

<sup>127</sup>Indonesia (d), *Op.Cit.*, ps.35 huruf c jo. Penjelasan ps.35. huruf c.

<sup>128</sup>Indonesia (b), *Op.Cit.*, ps.46 ayat (1).

wewenang Jaksa Agung.<sup>129</sup> Berdasarkan penjelasan pasal 77 KUHP, buku pedoman pelaksanaan KUHP, KUHP mengakui eksistensi pewujudan asas oportunitas.<sup>130</sup>

### 3.1.2 Tinjauan Umum Lembaga-Lembaga Peniadaan Penuntutan

Selain penyimpangan perkara dalam proses peradilan pidana, dikenal beberapa istilah yang mirip dengan penyimpangan perkara oleh penuntut umum yaitu peniadaan penuntutan, yaitu abolisi, *afkoop*, dan *transactie*. Pasal 14 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan Presiden memberi abolisi dengan memperhatikan bimbingan Dewan Perwakilan Rakyat. Abolisi menyebabkan peniadaan penuntutan kepada orang yang diberikan abolisi. Yang dimaksud *afkoop* dalam Pasal 82 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) ialah penebusan penuntutan pidana karena pelanggaran, yang terhadap pembuatnya tidak ditentukan pidana pokok melainkan denda.<sup>131</sup> Sehingga dengan membayar denda maksimum, penuntutan terhadap dirinya ditiadakan.

*Transactie* dikaitkan dengan Pasal 74 KUHP Belanda yang belum dikenal dalam KUHP Indonesia ialah menentukan pejabat yang melaksanakan permintaan transaksi oleh terdakwa tidak terikat dengan jumlah maksimum denda. Inisiatif harus datang dari terdakwa untuk menuntut pencegahan penuntutan hukum. Berdasarkan permohonan tersebut, penuntut umum akan menetapkan jumlah denda yang harus dibayar dengan memperhatikan maksimal dan minimal denda yang diancamkan pada delik tersebut. Jika terdakwa menawarkan denda tertinggi seperti yang diancamkan bagi delik tersebut dan sanksinya semata-mata denda, maka permohonan untuk mencegah penuntutan harus diterima. Berbeda dengan *afkoop* yang mewajibkan adanya persetujuan penuntut umum maka dalam *transactie* terdapat hak terdakwa untuk mencegah penuntutan dengan membayar maksimum denda disertai pelepasan atau penyerahan barang yang telah dinyatakan disita atau membayar sejumlah uang menurut nilai barang itu. Hak tersebut barulah ada jikalau sanksi delik yang telah diwujudkan hanya diancam pidana

---

<sup>129</sup>Indonesia (b), *Op.Cit.*, penjelasan ps.77.

<sup>130</sup>Yahya Harahap (a), *Op.Cit.*, hal.36.

<sup>131</sup>Indonesia (f), *Op.Cit.*, ps. 82 ayat (1).

denda.<sup>132</sup> Menurut Jonkers, ada keuntungan yang dicapai dalam sistem *transactie* yaitu banyak jumlah perkara kriminal kecil yang dapat diselesaikan diluar peradilan serta sistem tersebut dipandang sesuai dengan asas oportunitas yang berlaku di Hindia Belanda. Terdakwa dapat melakukan transaksi dalam perkara-perkara tertentu dengan polisi disamping penuntut umum menurut Pasal 74 dan 74 bis KUHP Belanda jo. Pasal 167 dan 242 KUHAP Belanda.<sup>133</sup>

Penyelesaian diluar peradilan berupa *afkoop* dan *transactie* sebenarnya sudah lama dikenal di Belanda. Dahulu di Belanda, penyelesaian perkara pidana di luar sidang pengadilan antara lain meliputi *sub missie* dan *compositie*. Dalam hal *sub missie*, maka terdakwa bersama penuntut umum menghadap pengadilan dengan permohonan supaya terdakwa diberikan *sententie in cas van submissie*. Penuntut umum biasanya melakukan hal itu kalau dipandangnya alat bukti tidak cukup kuat untuk menempuh prosedur biasa. Terdakwa sering diwajibkan membayar denda, kadang dibuang ke daerah lain, atau memberikan hadiah kepada Gereja. *Compositie* ditangani oleh penuntut umum tanpa hakim dengan menyuruh terdakwa membayar sejumlah denda. Menurut Hazewinkel-Suringa, *compositie* banyak disalahgunakan dengan mengadakan pemerasan dan pungutan liar, sehingga Raja Philipp II pada tahun 1570 mengeluarkan *Criminele Ordonantie* untuk melarang *compositie*, namun sebagian pejabat baru meniadakan pada akhir abad XVIII.<sup>134</sup>

Di Sulawesi Selatan terdapat juga lembaga yang meniadakan penuntutan terhadap terdakwa yaitu *Lontara' Sukku'na Wajo* yang berarti penyelesaian perkara diluar proses pengadilan yang terdiri dari *riule bawi* dan *ribuang pakke*. *Riule bawi* ialah terdakwa yang dianggap bersalah terhadap raja atau pejabat kerajaan diikat kaki tangannya lalu diselipkan bambu diantara kedua kaki tangannya dan dipikul ramai-ramai ke rumah raja untuk memohon maaf. Dengan demikian ia terlepas dari tuntutan, namun bagi orang-orang Sulawesi Selatan perlakuan demikian ialah aib. Kemungkinan terdakwa diusir dari daerah tanah adat selama-lamanya dan disebut *ripaoppangi tana* (ditutupi oleh tanah).

---

<sup>132</sup> Pusat Penelitian dan Kajian Hukum Kejaksaan Agung, *Op. Cit.*, hal 15

<sup>133</sup> *Ibid.*, hal.16.

<sup>134</sup> *Ibid.*

Sedangkan *ribuang pakke* tidak ada penjelasannya dalam *Lontara' Sukku'na Wajo*. Namun menurut Prof. Zainal Abidin *ribuang pakke* menjadikan terdakwa abdi seumur hidup dan harus melayani kerugian orang yang dirugikan seumur hidupnya.<sup>135</sup>

Proses penyelesaian perkara pidana di Amerika Serikat awalnya dilakukan *preliminary hearing* atau pemeriksaan awal yang termasuk tahap *pre trial*. Pemeriksaan pendahuluan merupakan suatu upaya bagi hakim untuk meneliti apakah terdapat alasan kuat untuk percaya tersangka merupakan pelaku tindak pidana dan oleh karena itu mempunyai cukup alasan untuk ditahan dan diadili. Kuasa hukum terdakwa dan Penuntut umum pada tahap pemeriksaan pendahuluan saling mengajukan bukti-bukti untuk mempertahankan pendapatnya (penuntut umum mengajukan bukti-yang membuat hakim mempunyai alasan kuat untuk memidana tersangka, sedangkan penuntut umum mengajukan bukti-bukti untuk menegaskan terdakwa tidak bersalah atau meringankan terdakwa) dan untuk meyakinkan hakim akan pendapatnya. Selanjutnya kuasa hukum terdakwa mempunyai kesempatan untuk membuktikan bahwa suatu tindakan penangkapan, penggeledahan, dan penahanan tidak sah. Bila hakim menetapkan tidak ada suatu alasan suatu tersangka melakukan tindak pidana atau suatu tindakan pejabat ialah tidak sah, maka tersangka dapat lepas dari penuntutan.<sup>136</sup>

Peniadaan tuntutan berdasarkan uraian diatas yaitu abolisi, *afkoop*, *transactie*, *submitie*, *compositie*, *Lontara' Sukku'na Wajo*, dan peniadaan tuntutan pada *pre trial* di Amerika Serikat bukan merupakan asas oportunitas yang akan dibahas dalam penelitian yang menjadi yurisdiksi kejaksanaan. Melainkan hanya asas oportunitas yang memberikan wewenang kepada penuntut umum untuk menyampingkan perkara pidana.

### 3.1.3 Sejarah Singkat Asas Oportunitas di Belanda dan Indonesia

Menurut Prof.A.Zainal Abidin, dimana ada kehidupan bersama manusia atau masyarakat berarti disitu ada hukum termasuk hukum pidana. Sejarah adalah apa yang

---

<sup>135</sup>*Ibid.*, hal.17.

<sup>136</sup>Michael A.Gottlieb, [http://browardcriminallawyer.com/criminal-law/index-what\\_next-pre\\_trial\\_practice.htm](http://browardcriminallawyer.com/criminal-law/index-what_next-pre_trial_practice.htm), diakses pada tanggal 4 Januari 2008.

telah terjadi dan bukan penghentian melainkan gerak. Bukan mati melainkan hidup. Hukum adalah gejala suatu sejarah dan tunduk kepada perkembangan yang berkesinambungan. Pengertian perkembangan mengandung dua unsur yaitu perubahan dan stabilitas.<sup>137</sup>

Menurut J.M. Van Bemmelen, asas oportunitas merupakan hukum kebiasaan yang tak tertulis mulai dikenal di Belanda pada abad XIX dengan lahirnya lembaga baru yang khusus ditugaskan menuntut atau tidaknya perkara pidana. Asas tersebut sebagai asas hukum tidak tertulis berkaitan dengan pembentukan suatu badan khusus kekuasaan eksekutif yang secara hierarki disusun yang diberikan terutama untuk menuntut perkara pidana, disamping tugas-tugas lain seperti penyidikan dan pelaksanaan keputusan hakim. Tidak tertutup kemungkinan dikenalnya sejenis asas oportunitas sebelum Abad XIX. Tetapi asas tersebut tidak dilaksanakan oleh seseorang yang mewakili pemerintah. Yang menjalankan ialah tuan-tuan tanah feodal atau pegawai-pegawai Gereja yang bertindak atas nama Gereja.<sup>138</sup>

Menteri Smidt pada tahun 1893 menganjurkan kepada Penuntut Umum untuk mengadakan penuntutan apabila delik yang dilakukan merugikan ketertiban umum atau kepentingan umum. Anjuran tersebut memberikan fungsi positif kepada asas oportunitas. Agar penuntut umum selalu mempertimbangkan untuk tidak menuntut jika ketertiban umum atau kepentingan umum tidak dirugikan. Pelaksanaan asas oportunitas pada abad XIX di Belanda merupakan perbedaan tersendiri karena falsafah hukum pada abad XVIII sampai permulaan abad XIX menghendaki Undang-Undang dilaksanakan menurut naskahnya yang berarti dikehendaki pula asas legalitas. Asas legalitas dalam hukum acara pidana mewajibkan penuntut umum menuntut setiap kali terdapat dasar dalam naskah perundang-undangan.<sup>139</sup> Pada Tahun 1926, Belanda menyusun KUHAP yang memberikan wewenang penyampingan perkara pidana sebagai hukum tertulis. Asas

---

<sup>137</sup>*Ibid.*, hal.21.

<sup>138</sup>*Ibid.*, hal.26

<sup>139</sup>*Ibid.*, hal.27.

oportunitas diatur dalam Pasal 167 Ayat (2), 242 Ayat (2), 244 Ayat (3) dan 245 Ayat (4) Sv.1926.

Asas oportunitas yang sumber asalnya ialah Perancis melalui Belanda dimasukkan juga ke Indonesia melalui hukum kebiasaan atau hukum tak tertulis. Dikatakan tidak tertulis karena adanya Pasal 179 RO yang menyatakan:<sup>140</sup>

Kepada *Hoogerechtshof* diberikan kewenangan, bila ada pengaduan pihak yang berkepentingan atau secara lain manapun, mengetahui telah terjadi kealpaan dalam penuntutan kejahatan atau pelanggaran, memberi perintah kepada Pokrol Jenderal supaya berhubung dengan itu, melaporkan tentang kealpaan itu dengan hak memerintahkan agar dalam hal itu diadakan penuntutan jika ada alasan untuk itu.

Pasal 179 RO ini menimbulkan penafsiran yang berkaitan dengan asas oportunitas. Penafsiran tersebut menyatakan, Pasal 179 RO membuka peluang untuk pelaksanaan asas oportunitas. Ini dapat dilihat dari ayat pertama pasal ini yaitu “kecuali jika penuntutan oleh Gubernur Jenderal dengan perintah tertulis telah atau akan dicegah.”<sup>141</sup> Sehingga praktek oportunitas tidak berdasar dari suatu pasal undang-undang dan praktik oportunitas juga dilarang menurut Pasal 57 RO yang menyatakan :<sup>142</sup>

Bahwa pegawai-pegawai penuntut umum wajib melakukan hal sesuatu yang berhubungan dengan suatu laporan yang diterima oleh mereka tentang adanya suatu perbuatan yang oleh undang-undang diancam hukuman pidana.

Menurut Wirjono Prodjodikoro, pendapat tersebut tidak tepat. Bila dikatakan penuntut umum harus melakukan hal sesuatu yang berhubungan dengan suatu pelaporan, ini belum berarti penuntut umum harus menuntut seorang yang melakukan peristiwa

---

<sup>140</sup>Andi Hamzah (a), *Op. Cit.*, hal.15

<sup>141</sup>*Ibid.*

<sup>142</sup>*Ibid.*

pidana. Penuntut umum hanya diwajibkan mengusut perkara tersebut untuk mengetahui apakah laporan itu benar adanya. Tidak ditegaskan dalam ketentuan tersebut kalau penuntut umum harus melakukan penuntutan dimuka hakim pidana. Sehingga ketentuan tersebut tidak melarang penuntut umum menganut prinsip oportunitas.<sup>143</sup>

Asas oportunitas tetap berlaku pada masa penjajahan Jepang dengan dasar hukum yaitu Pasal 3 *Osamu Serei* No.1 Tahun 1942 yang menyatakan semua peraturan perundang-undangan yang berlaku pada masa penjajahan sebelumnya tetap berlaku asal tidak bertentangan dengan pemerintahan militer Jepang. Peraturan ini dimaksudkan dengan tujuan tidak terjadi kekosongan hukum. Pada masa kemerdekaan asas oportunitas tetap berlaku karena dalam Pasal II Aturan Peralihan Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan semua peraturan terdahulu masih berlaku selama belum diadakan yang baru.<sup>144</sup> Semenjak berlakunya Undang-Undang No.15 Tahun 1961 Tentang Kejaksaan, maka asas oportunitas diatur secara tertulis. Undang-undang ini memberikan wewenang kepada kejaksaan untuk tidak melakukan penuntutan berdasarkan kepentingan umum.<sup>145</sup> Di Indonesia hanya Jaksa Agung yang berwenang menyampingkan perkara berdasarkan pertimbangan kepentingan umum. Namun Kepala Kejaksaan Negeri melalui Kepala Kejaksaan Tinggi atau Kepala Kejaksaan Tinggi atas perkara yang ditanganinya dapat mengusulkan penyampingan perkara tertentu kepada Jaksa Agung.<sup>146</sup>

### 3.2 Alasan Kepentingan Umum.<sup>147</sup>

Prof. J.M. Van Bemmelen, terdapat tiga alasan untuk tidak melakukan penuntutan, yaitu :<sup>148</sup>

---

<sup>143</sup>Ibid., hal.15

<sup>144</sup>Ibid., hal15.

<sup>145</sup>Indonesia (a), *Op.Cit.*, ps.8.

<sup>146</sup>Leden Marpaung, *Proses Penanganan Perkara Pidana I*, (Sinar Grafika:1992) hal.182.

<sup>147</sup>Penelitian ini tidak membahas lebih mendalam mengenai alasan kepentingan umum berkaitan dengan pelaksanaan asas oportunitas. Tujuan penguraian alasan kepentingan umum ini untuk memberi gambaran pengertian umum sebagai syarat untuk melaksanakan asas oportunitas.

a) Demi kepentingan negara (*staatsbelang*).

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.

b) 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 perbuatan delik susila.

c) Demi kepentingan pribadi (*particular belang*)

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

Penjelasan Pasal 32 huruf c Undang-Undang No.5 Tahun 1991 Tentang Kejaksaan yang dimaksud kepentingan umum ialah kepentingan bangsa dan Negara.<sup>148</sup> Sedangkan dalam Penjelasan Pasal 35 huruf c yang dimaksud kepentingan umum ialah sama dengan perumusan penjelasan pasal undang-undang terdahulu namun ditambah kalimat “dan atau demi kepentingan masyarakat luas”.<sup>150</sup> Perumusan kepentingan umum

---

<sup>148</sup> Andi Hamzah (b), *Op.Cit.*, hal.156.

<sup>149</sup>Indonesia (e), *Op.Cit.*, penjelasan ps.32 huruf c.

<sup>150</sup>Indonesia (d), *Op.Cit.*, penjelasan ps.35 huruf c.

berdasarkan ketentuan diatas sangat luas dan dapat menimbulkan penafsiran yang berbeda-beda bila tidak digariskan secara tegas.

Kepentingan umum dalam suatu Negara hukum 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.<sup>151</sup> Bagi bangsa Indonesia cita-cita hukum diwujudkan pada pokok-pokok pikiran yang terkandung dalam pembukaan undang-undang 1945 yaitu memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.<sup>152</sup>

Kepentingan umum mempunyai peranan secara pasif apabila dijadikan objek pengaturan daripada peraturan hukum. Pelaksanaan asas 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 dipakai sebagai landasan untuk 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.<sup>153</sup>

### **3.3 Penghentian Penyidikan Berdasarkan Asas Oportunitas Dikaitkan Dengan Lembaga Pra Peradilan.**

#### **3.3.1 Tinjauan Umum Praperadilan**

Pengertian lembaga praperadilan menurut Pasal 1 butir 10 KUHAP, yaitu :

---

<sup>151</sup> Pusat Penelitian dan Kajian Hukum Kejaksaan Agung (b) ., *Op.Cit.*, hal 39.

<sup>152</sup>Indonesia (g), *Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945*, pembukaan.

<sup>153</sup> Pusat Penelitian dan Kajian Hukum Kejaksaan Agung (b)., *Op.Cit.*, hal 40.

Wewenang Pengadilan Negeri untuk memeriksa dan memutus menurut cara yang diatur undang-undang ini tentang:

- a. Sah atau tidaknya suatu penangkapan dan atau penahanan atas permintaan tersangka atau keluarganya atau pihak lain atas kuasa tersangka.
- b. Sah atau tidaknya penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan atas permintaan tersangka/penyidik/penuntut umum, demi tegaknya hukum dan keadilan.
- c. Permintaan ganti kerugian atau rehabilitasi oleh tersangka atau keluarganya atau pihak lain atas kuasanya yang perkaranya tidak diajukan ke pengadilan.

Tujuan lembaga praperadilan menilai sah atau tidaknya penangkapan dan penahanan yaitu menegaknya hukum dan perlindungan hak asasi tersangka. Dalam proses penyelesaian perkara pidana, dimungkinkan dilakukan tindakan penangkapan dan penahanan. Setiap tindakan penangkapan dan penahanan merupakan perkosaan terhadap hak asasi manusia.<sup>154</sup> Oleh karena itu, tersangka atau keluarganya yang merasa dirugikan akibat tindakan penangkapan dan penahanan yang tidak berdasarkan peraturan Undang-Undang dapat mengajukan upaya hukum praperadilan dan meminta ganti rugi.<sup>155</sup>

Tujuan lembaga praperadilan menilai sah atau tidaknya penghentian penyidikan dan penuntutan yaitu mewujudkan asas pengawasan horisontal antar sesama instansi penyidik dan penuntut. Instansi penyidik dan penuntut saling mengawasi masing-masing dalam melakukan tindakan yang berhubungan dengan penghentian penyidikan atau penuntutan. Saling mengawasi dalam arti masing-masing instansi dalam melakukan penghentian penyidikan atau penuntutan harus berdasarkan ketentuan yang berlaku. Oleh karena itu, bila terdapat alasan penghentian penyidikan yang tidak sesuai dengan Undang-Undang maka penuntut umum dapat melakukan gugatan praperadilan kepada penyidik. Sebaliknya, bila terdapat alasan penghentian penuntutan yang tidak sesuai dengan Undang-Undang maka penyidik dapat melakukan gugatan praperadilan kepada penuntutan.

---

<sup>154</sup>Yahya Harahap (b), *Op.Cit.*, hal 2

<sup>155</sup>Indonesia (b), *Op.Cit.*, Pasal 95 Ayat (2).

Berdasarkan ketentuan Pasal 77 KUHAP, penghentian penyidikan masuk kedalam ruang lingkup kompetensi praperadilan. Namun tidak dijelaskan secara eksplisit penghentian penyidikan berdasarkan asas oportunitas masuk ke dalam ruang lingkup praperadilan. Sedangkan penghentian penuntutan berdasarkan asas oportunitas, secara eksplisit dinyatakan dalam penjelasan Pasal 77 KUHAP yaitu bukan merupakan kompetensi praperadilan. Sehingga lembaga praperadilan tidak berwenang untuk menilai penyimpangan perkara.

Pertanggungjawaban Kejaksaan Republik Indonesia langsung kepada Presiden. Hal ini diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia. Undang-Undang Kejaksaan tersebut menyatakan Kejaksaan ialah lembaga pemerintah dan kedudukan Jaksa Agung setingkat dengan Menteri Negara atau pembantu presiden yang diangkat dan diberhentikan langsung oleh Presiden. Pertanggungjawaban Jaksa Agung berkenaan dengan kewenangannya dalam menetapkan dan mengendalikan penegakan hukum dan keadilan dalam ruang lingkup tugas dan wewenang Kejaksaan. Kemudian dinyatakan Jaksa adalah satu dan tidak terpisahkan.<sup>156</sup>

Berdasarkan Ketentuan Pasal 33 Ayat (3) dan Pasal 35 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1999 Tentang Susunan dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dapat meminta keterangan dari Pemerintah (Presiden). Pada akhirnya, Presiden harus mempertanggungjawabkan di Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR). Namun, yang menjadi masalah adalah apabila setelah DPR mengemukakan haknya (*control of executie*) dan ternyata Jaksa Agung salah penerapan Hak Oportunitas itu, apakah orang tersebut dapat dituntut kembali.<sup>157</sup>

Gagasan lembaga praperadilan lahir dari inspirasi yang bersumber dari adanya hak *Habeas Corpus*. *Habeas Corpus* berasal dari bahasa latin yang berarti menguasai diri orang<sup>158</sup> dan fungsinya dalam sistem peradilan *Anglo Saxon* yaitu memberikan jaminan

---

<sup>156</sup>Marwan Effendy, *Op.Cit.*, hal.148.

<sup>157</sup>*Ibid.*

fundamental terhadap hak asasi manusia khususnya hak kemerdekaan. *Habeas Corpus Act* memberikan hak pada seseorang untuk melalui suatu surat perintah pengadilan menuntut atau menantang pejabat yaitu polisi atau jaksa yang melakukan penahanan atas dirinya. Kemudian membuktikan bahwa penahanan tersebut adalah melanggar hukum atau ilegal atau tidak sah sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku. Hal ini untuk menjamin bahwa perampasan ataupun pembatasan kemerdekaan terhadap seorang tersangka atau terdakwa itu benar-benar telah memenuhi ketentuan-ketentuan hukum yang berlaku maupun jaminan hak-hak asasi manusia.<sup>159</sup>

Ruang lingkup *Habeas Corpus*, selain penilaian sah tidaknya penahanan, yaitu penilaian sah atau tidaknya :<sup>160</sup>

- penempatan seseorang dalam rumah sakit jiwa, rumah pembinaan remaja nakal atau fasilitas pengobatan narkoba dan minuman keras,
- jumlah uang jaminan yang ditentukan, ekstradisi,
- hukuman kurungan yang dijatuhkan peradilan militer,
- perintah deportasi atau perintah imigrasi.

Prinsip dasar keberlakuan *Habeas Corpus Act* yaitu pemerintah harus bertanggungjawab atas semua tindakan yang dilakukan yang telah membatasi kemerdekaan seseorang.<sup>161</sup> Bila hakim menetapkan tidak ada suatu alasan suatu tersangka melakukan tindak pidana atau suatu tindakan pejabat dalam membatasi kemerdekaan seseorang ialah tidak sah, maka tersangka dapat lepas dari penuntutan.<sup>162</sup> Berdasarkan uraian tersebut, hakim dalam pemeriksaan pendahuluan bersifat aktif karena mempunyai kewenangan untuk menentukan apakah suatu perkara diteruskan atau tidak ke *trial* atau persidangan. Berbeda dengan praperadilan di Indonesia, hakim tidak mempunyai kewenangan untuk

---

<sup>158</sup>J.D.Gregory Churchill, *Habeas Corpus : Peranan Upaya Habeas Corpus Dalam Pengawasan Pelaksanaan Hukum Acara Pidana di Amerika Serikat*, Seminar Praperadilan, Peradin, Jakarta, 1982, Hal.4.

<sup>159</sup> Adnan Buyung Nasution, Pra Peradilan Vs Hakim Komisaris, Beberapa Pemikiran mengenai Keberadaan Keduanya, <http://www.legalitas.org/?q=content/pra-peradilan-vs-hakim-komisaris-beberapa-pemikiran-mengenai-keberadaan-keduanya> Diakses pada tanggal

<sup>160</sup>*Ibid.*

<sup>161</sup> J.D.Gregory Churchill, *Op.Cit.*, hal 4-7.

<sup>162</sup>Michael A.Gottlieb, <http://browardcriminallawyer.com>

menentukan apakah suatu perkara dilanjutkan ditahap persidangan atau tidak. Kewenangan untuk menentukan perkara diteruskan ke persidangan merupakan wewenang dari penuntut umum atau *dominis litis* dari penuntut umum. Hakim hanya bersifat pasif, menunggu penuntutan dari penuntutan umum.

