

II. TINJAUAN PUSTAKA

A. Pengertian dan Tujuan Deponeering dalam Pelaksanaan Asas Oportunitas

Penyampingan perkara pidana (deponeering) dalam proses pidana adalah sebagai pengecualian dari asas legalitas. Menurut A.L.Melai, tidak diadakannya penuntutan oleh jaksa sebagai penuntut umum adalah merupakan *Rechtvinding* (penemuan hukum baru) yang harus dipertimbangkan masak-masak berhubung hukum menuntut adanya keadilan dan persamaan hukum.¹⁶ Pasal 35 sub c Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan RI maupun penjelasannya mengatakan penyampingan perkara (deponeering) demi kepentingan umum adalah sebagai berikut: yang dimaksud dengan “kepentingan umum” adalah kepentingan bangsa dan negara dan/atau kepentingan masyarakat luas. Mengesampingkan perkara sebagaimana dimaksud dalam ketentuan ini merupakan pelaksanaan asas oportunitas, hanya dapat dilakukan oleh Jaksa Agung setelah memperhatikan saran dan pendapat dari badan-badan kekuasaan negara yang mempunyai hubungan dengan masalah tersebut.

Osman Simanjuntak mengatakan bahwa penyampingan perkara ini adalah wewenang yang diberikan undang-undang kepada Jaksa Agung RI untuk menyampingkan perkara demi kepentingan umum. Adapun dasar penyampingan

¹⁶ Djoko Prakoso, *Eksistensi Jaksa Di tengah-tengah Masyarakat*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1985, hlm. 89-90.

perkara ini, karena hukum acara kita menganut asas oportunitas. Dimana suatu perkara (perbuatan pidana) bilamana dilimpahkan ke persidangan diperkirakan akan menimbulkan suatu guncangan di kalangan masyarakat atau dengan penyidangan perkara tersebut akan menimbulkan akibat negatif di kalangan masyarakat luas.¹⁷ Dari pengertian-pengertian yang telah disebutkan di atas, maka dapatlah kita menarik suatu pemikiran bahwa pengertian penyampingan perkara pidana (deponering), termasuk dalam penelitian ini adalah tidak diadakannya penuntutan oleh Jaksa sebagai penuntut umum atau pelaksanaan asas oportunitas yang diberikan oleh undang-undang kepada jaksa sebagai penuntut umum untuk menyampingkan perkara demi kepentingan umum. Sedangkan kalau berbicara tentang dasar hukum deponering, maka sama halnya dengan dasar hukum pelaksanaan asas oportunitas yang dianut oleh hukum acara pidana di Indonesia. Oleh karena asas oportunitas itu pertama-tama timbul dalam praktik, maka untuk mengetahui dasar hukum yang dimaksud tidak boleh terlepas dari sejarah masuknya asas itu ke Indonesia hingga diberlakukannya sampai sekarang ini.

Asas oportunitas pada mulanya itu timbul dalam praktik yang berlakunya didasarkan pada hukum kebiasaan (hukum tidak tertulis), yang kemudian dimasukkan ke dalam Pasal 8 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1961 (Lembaran Negara RI Tahun 1961 No 254) tertanggal 30 Juni 1961, namun undang-undang ini tidak berlaku lagi setelah keluarnya Undang-Undang No 5 Tahun 1991 (Lembaran Negara RI Tahun 1991 No 59) tertanggal 22 Juli 1991, dimana hal tersebut diatur dalam Pasal 32 sub c. Beberapa tahun kemudian, undang-undang ini diganti dan dinyatakan tidak berlaku lagi dengan keluarnya Undang-Undang

¹⁷ Osman Simanjuntak, *Tehnik Penuntutan Dan Upaya Hukum*, PT.Gramedia Widiasarana Indonesia, Jakarta, 1995, hlm. 90.

Nomor 16 Tahun 2004 (Lembaran Negara RI Tahun 2004 No 67) tertanggal 26 Juli 2004, yang mana mengenai hal tersebut diatur dalam Pasal 35 sub c.

Asas oportunitas sebelum dicantumkan dalam Pasal 8 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1961, sebenarnya asas itu sudah ada diatur di dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang tanggal 9 Juli 1960 tentang Pengusutan, Penuntutan dan Pemeriksaan Tindak Pidana Korupsi,¹⁸ yang di dalam Pasal 4 nya dikatakan bahwa: “Jaksa hanya diperbolehkan menyampingkan perkara korupsi, jika ada perintah dari Jaksa Agung”.¹⁴ Dengan demikian sejak tanggal 9 Juli 1960, asas oportunitas tersebut sudah ada diatur dalam bentuk tertulis hanya saja terbatas khusus untuk perkara korupsi, tidak bersifat umum. Oleh sebab itu secara umum asas itu dijadikan dalam bentuk tertulis sejak keluarnya Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1961 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kejaksaan RI (yang sekarang UU No 16 Tahun 2004). Dasar hukum pelaksanaan penyampingan perkara (*deponering*) berdasarkan asas oportunitas di Indonesia adalah:

- a. Hukum tidak tertulis (hukum kebiasaan);
- b. Pasal 4 PERPU No 24 Tahun 1960 Tentang Pengusutan, Penuntutan dan Pemeriksaan Tindak Pidana Korupsi ;
- c. Pasal 35 sub (c) UU No 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan RI.

Asas oportunitas tercantum di dalam Pasal 35 c Undang-Undang No. 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan. Pasal itu sebenarnya tidak menjelaskan arti asas oportunitas. Jaksa Agung mempunyai tugas dan wewenang: menyampingkan perkara demi kepentingan umum. Apa artinya “kepentingan umum” dijelaskan

¹⁸ Nasroen Yasabari, *Mengerling Hukum Positif Kita*, Alumni, Bandung, 1979, hlm. 31.

dalam penjelasan Pasal 35 butir c sebagai berikut: “Yang dimaksud dengan “kepentingan umum” adalah kepentingan bangsa dan negara dan.atau kepentingan masyarakat luas. Mengesampingkan perkara sebagaimana dimaksud dalam ketentuan ini merupakan pelaksanaan asas oportunitas, yang hanya dapat dilakukan oleh Jaksa Agung, setelah memperhatikan saran dan pendapat dari badan-badan kekuasaan negara yang mempunyai hubungan dengan masalah tersebut.”

Penjelasan ini semakin tidak jelas pelaksanaan asas oportunitas itu. Dengan adanya kata-kata : “Setelah memperhatikan saran dan pendapat dari badan-badan kekuasaan negara yang mempunyai hubungan dengan masalah tersebut” menjadi makin kabur pengertiannya. Menjadi kabur karena siapakah badan-badan kekuasaan negara yang mempunyai hubungan dengan masalah tersebut? Hal ini berarti wewenang oportunitas ini dibatasi secara remang-remang sehingga tidak ada kepastian hukum dalam penerapannya. Demikianlah sehingga dalam praktiknya menjadi sama dengan penerapan asas legalitas yang menjadi lawan arti asas oportunitas. Asas legalitas yang dianut oleh Jerman, Austria, Italia dan Spanyol berarti semua perkara harus dilimpahkan ke pengadilan oleh penuntut umum. Namun, dalam praktik di Jerman, Jaksa dapat minta izin kepada Hakim untuk tidak melakukan penuntutan dengan syarat tertentu. Di Itali ada kecenderungan Jaksa yang mengulur-ulur perkara sehingga menjadi lewat waktu (*verjaard*) sehingga tidak dapat dilakukan penuntutan jika jaksa suatu perkara tidak dikirim ke Pengadilan.

Berbeda sekali dengan asas oportunitas yang dikenal secara global yang merupakan wewenang semua Jaksa (bukan oleh Jaksa Agung saja), untuk melaksanakan asas itu dengan pengertian: “Penuntut umum dapat menuntut atau tidak menuntut dengan syarat atau tanpa syarat suatu perkara ke pengadilan” (*the public prosecutor may decide – conditionally or unconditionally – to make prosecution to court or not*). Demikianlah sehingga negara-negara seperti di Nederland, Jepang, Korea (selatan), Israel, Norwegia, Denmark, Swedia dll, asas ini dilaksanakan secara penuh, sehingga di Nederland perkara yang diajukan ke pengadilan hanya 50% dari semua perkara yang diterima oleh penuntut umum. Di Jepang, perkara yang diputus bebas dari pengadilan hanya 0,001% atau dalam 100.000 perkara yang diajukan penuntut umum ke pengadilan baru satu diputus bebas, karena jaksa telah menyeleksi ketat hanya perkara yang cukup bukti yang diajukan ke pengadilan.

Jaksa di Norwegia bahkan dapat mengenakan sanksi sendiri sebagai syarat untuk tidak dilakukan penuntutan ke pengadilan yang disebut *patale unnlantese*. Hal ini untuk mencegah menumpuknya perkara di pengadilan dan membuat penjara menjadi penuh sesak. Baru-baru ini terbit peraturan di Nederland, bahwa semua perkara yang diancam pidana dibawah enam tahun penjara, jika kasusnya bersifat ringan, dengan memperhatikan keadaan pada waktu delik dilakukan, terdakwa telah berubah tingkah lakunya dikenakan *afdoening* yaitu penyelesaian di luar pengadilan dengan syarat terdakwa membayar denda administratif. Dalam perkara korupsi pun Jaksa Belanda mengenakan *afdoening*.

Afdoening menjadi luas untuk mencegah menumpuknya perkara ke pengadilan dan penuh sesaknya penjara karena semua perkara besar – kecil dilimpahkan ke pengadilan. Beberapa perkara korupsi di Indonesia sesungguhnya dapat dilakukan *afdoening* dengan cara semua uang yang diperoleh dikembalikan ke. Ini berarti melakukan kebijaksanaan yang menyimpang, tetapi dia sendiri tidak mendapat apa-apa dari perbuatan tersebut.

Perubahan masyarakat serta pertumbuhan nilai-nilai sebagai manifestasi budaya memberikan suatu gambaran bahwa hukum pada saat ini sudah tidak mampu lagi memikul beban sosial yang sedemikian banyak dan mejemuk. Konstataasi ini membawa konsekwensi bahwa hukum harus lebih tampil dalam menghadapi tugas-tugasnya untuk turut melapangkan pengadaan relung-relung pembaharuan yang sejajar dengan perkembangan masyarakat secara mengakar dan mendasar terutama pada aspek-aspek yang sudah kehilangan atau setidak-tidaknya melunturkan nilai-nilai kemaslahatannya, keadilannya, ataupun dari sisa-sisa kemutlakan masa lalu yang tidak memiliki dimensi pancasila. Seperti yang telah disebutkan sebelumnya di atas, bahwa penyampingan perkara (*deponeering*) adalah tidak diadakannya penuntutan oleh Jaksa sebagai penuntut umum atau pelaksanaan asas oportunitas yang diberikan oleh undang-undang kepada jaksa sebagai penuntut umum untuk menyampingan suatu perkara demi kepentingan umum.

Makna harfiah tentang oportunitas adalah ketepatan, kepantasan, menguntungkan saat yang tepat, layak/kesempatan dan manfaat yang baik. Jelas sekali bahwa asas ini tiada lain adalah bermaksud dan bertujuan untuk memberi kemanfaatan,

kelayakan, dan kesempatan baik, guna kepentingan masyarakat, sebagaimana yang dimaksud dengan kosa-kata oportunitas itu sendiri.¹⁹

Asas oportunitas sebagai pranata hukum dikenal sebagai suatu kewenangan Jaksa Agung untuk meniadakan penuntutan atau tidak menuntut ke muka pengadilan terhadap seseorang, walaupun cukup bukti untuk dituntut atas dasar pertimbangan kepentingan umum. Kebijakan yang memberi wewenang untuk memilih atau memotong suatu mata rantai dari proses peradilan adalah untuk mewujudkan manfaat hukum bagi kemaslahatan masyarakat. Asas oportunitas sebagai pranata hukum yang cenderung merupakan suatu tradisi itu pada hakekatnya merupakan hasil kesepakatan yang sadar dari masyarakat dan merupakan sarana untuk melindungi dan membimbing serta turut memberikan bentuk dalam kehidupan masyarakat. Apabila pada saat sekarang ini pranata hukum yang tumbuh diakui sudah tidak mampu lagi memelihara dan memanifestasikan wujud hakiki hukum, yakni keadilan, kebenaran dan ketertiban, maka secara sadar pula pranata tersebut dengan sendirinya perlu ditinjau.²⁰ Jadi secara umum dapatlah ditarik kesimpulan bahwa tujuan dari penyampingan perkara (*deponering*) pada prinsipnya adalah untuk memberi kemanfaatan, kelayakan dan kesempatan yang baik guna melindungi kepentingan masyarakat secara baik dan benar.

¹⁹ Djoko Prakoso (a), *.Op.Cit.*, 1985, hlm. 96.

²⁰ *Ibid*, hlm. 97.

B. Sejarah Perkembangan dan Penerapan Asas Oportunitas di Indonesia

Sebagaimana tercantum dalam penjelasan umum UUD 1945 alinea pertama: Bahwa Undang-Undang Dasar ialah hukum dasar yang tertulis, di samping itu undang-undang berlaku juga hukum dasar yang tidak tertulis, ialah aturan-aturan dasar yang timbul dan terpelihara dalam praktik penyelenggaraan Negara meskipun tidak tertulis. Jelas bahwa hukum yang berlaku di Indonesia tidak hanya hukum tertulis yang berupa peraturan perundang-undangan saja melainkan juga hukum tidak tertulis yang meliputi adat istiadat dan kebiasaan-kebiasaan baik yang timbul dalam penyelenggaraan Negara (konvensi) maupun kebiasaan-kebiasaan yang hidup dan di hayati oleh rakyat Indonesia dalam kehidupan bermasyarakat. Dengan memperhatikan sejarah hukum yang berlaku di Indonesia sebelum penjajahan sangat dominan dengan hukum adat yang sifatnya heterogen, lain daerah lain pula adatnya.

Penyelesaian masalah identik penyelesaian yang dilakukan oleh lembaga-lembaga adat dengan perangkat-perangkat desa. Pada masyarakat primitif tidak membedakan antara hukum pidana dan hukum perdata, tuntutan perdata dan tuntutan pidana merupakan kesatuan termasuk lembaga-lembaganya. Pandangan rakyat Indonesia waktu itu melihat alam semesta dan lingkungannya merupakan suatu totalitas yang harus dijaga keharmonisannya. Setiap pelanggaran hukum (adat) para penegak hukum harus memulihkannya dengan putusan. Pelunasan/ganti rugi sesuai dengan bentuk-bentuk sanksi adat yang telah ditentukannya. Istilah Jaksa yang berasal dari bahasa Sansekerta “adhyaksa” artinya sama dengan hakim pada dunia modern sekarang ini.

Pada masa penjajahan Belanda, hukum yang berlaku di Indonesia dengan asas konkordasi, segala perubahan perundang-undangan di Negeri Belanda diberlakukan pula di Indonesia. Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana yang dipandang sebagai produk nasional, merupakan penerusan pula dari asas-asas hukum acara pidana yang ada dalam HIR (Stb 1926 No. 559 jo 496). HIR sendiri merupakan perubahan dari IR yaitu dengan dibentuknya lembaga Openbaar Ministerie atau penuntut umum, yang dulu di bawah pamong praja secara bulat terpisah berdiri sendiri berada di bawah *Officier van Yustitie* (untuk golongan Eropa) dan *Proceireur Generaal* sekarang Jaksa Agung untuk Bumi Putra, sehingga Jaksa Agung sebagai penuntut umum tertinggi. Sebagaimana yang dikemukakan oleh Andi Hamzah bahwa dalam hukum acara pidana dikenal adanya suatu badan khusus yang diberi wewenang untuk melakukan penuntutan pidana ke Pengadilan yang disebut “Penuntut Umum”. Di Indonesia penuntut umum itu disebut Jaksa.

Wewenang penuntutan dipegang oleh penuntut umum sebagai monopoli, karena tidak ada badan lain yang boleh melakukan itu, hal ini disebut dominus litis di tangan penuntut umum atau Jaksa. Dominus berasal dari bahasa latin yang artinya pemilik. Hakim tidak boleh meminta agar setiap delik pidana diajukan ke Pengadilan. Jadi hakim harap menunggu saja penuntutan yang diajukan dari penuntut umum. Dalam hubungan dengan hak penuntutan dikenal adanya 2 (dua) asas yaitu:

1. Asas legalitas yakni penuntut umum wajib melakukan penuntutan suatu delik;

2. Asas oportunitas ialah penuntut umum tidak wajib menuntut seseorang yang melakukan tindak pidana. Jika menurut pertimbangannya akan merugikan kepentingan umum, jadi demi kepentingan umum seseorang yang melakukan tindak pidana tidak wajib dituntut ke pengadilan.

AZ Abidin Farid memberikan perumusan tentang asas oportunitas sebagai berikut: “Asas hukum yang memberikan wewenang kepada penuntut umum untuk menuntut atau tidak menuntut dengan atau tanpa syarat seseorang atau korporasi yang telah mewujudkan delik demi kepentingan umum. Undang-Undang No.15 Tahun 1961 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kejaksaan RI yang terkait dengan asas oportunitas adalah sebagai berikut:

Pasal 1 ayat (1) Kejaksaan RI selanjutnya disebut Kejaksaan, ialah alat Negara penegak hukum yang terutama bertugas sebagai penuntut umum.

Pasal 2 Dalam melaksanakan ketentuan-ketentuan pasal 1.

Kejaksaan mempunyai tugas :

- (1) a. mengadakan penuntutan dalam perkara-perkara pidana pada Pengadilan yang berwenang.
- b. menjalankan keputusan dan penetapan Hakim Pidana

Pasal 7

- (1) Jaksa Agung adalah penuntut umum tertinggi;
- (2) Jaksa Agung memimpin dan mengawasi para jaksa dalam menjalankan tugasnya.

Pasal 8: Jaksa Agung dapat menyampingkan suatu perkara berdasarkan kepentingan umum.

Penjelasan Pasal 8 UU. No.15 Tahun 1961 ditekankan bahwa di lingkungan Kejaksaan, Jaksa Agung RI yang mempunyai hak mengesampingkan suatu perkara berdasarkan kepentingan umum. Selanjutnya meskipun tidak ditegaskan dalam pasal ini namun dapat dimengerti bahwa dalam mengesampingkan perkara yang menyangkut kepentingan umum, Jaksa Agung senantiasa bermusyawarah dengan pejabat-pejabat tinggi yang ada sangkut pautnya dalam perkara tersebut antara lain : Menteri/kepala Kepolisian Negara, Menteri Keamanan Nasional bahkan juga seringkali langsung kepada Presiden/Perdana Menteri. Pasal 32 c Undang-Undang No.5 Tahun 1991 tentang Kejaksaan dengan tegas menyatakan asas oportunitas itu dianut di Indonesia. Pasal itu berbunyi sebagai berikut: "Jaksa Agung dapat menyampingkan perkara berdasarkan kepentingan umum". Sebelum ada ketentuan tersebut di Indonesia dalam praktik telah dianut asas oportunitas yang lazim dianggap sebagai hukum tidak tertulis.

Hukum yang berlaku di Indonesia mengakui kebenaran hukum dasar yang tertulis dan tidak tertulis, yang tertulis berupa produk peraturan perundang-undangan yang terbentuknya melalui Dewan Legislatif (DPR) bersama-sama dengan pemerintah tentu membutuhkan waktu panjang dan pembahasan bertele-tele serta biaya mahal sehingga keberadaannya sangat terbatas, jika dibandingkan dengan kebutuhan hukum yang mengatur perkembangan kehidupan masyarakat semakin pesat ibarat deret ukur, sedangkan jumlah peraturan perundang-undangan kurang memadai ibarat deret hitung. Oleh karena itu untuk mengisi kekosongan hukum di

Indonesia mengalami keberadaan hukum yang tidak tertulis berupa hukum adat, hukum agama, hukum kebiasaan yang timbul dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan maupun kebiasaan-kebiasaan yang hidup dan berkembang di dalam masyarakat dihayati dan diakui keberadaannya oleh rakyat Indonesia.

Diartikan bahwa asas oportunitas itu pada dasarnya ialah asas kesederhanaan yang menyangkut perkara-perkara kecil yang ancaman hukumnya dibawah 6 (enam) tahun, dan apabila kerugiannya sudah diganti, harus diselesaikan sendiri oleh Jaksa dan tidak perlu dilanjutkan ke Pengadilan, karena hak penuntutan ada ditangan Jaksa. Meskipun aturan tertulis mengenai asas oportunitas tidak jelas, namun di Indonesia tetap memberlakukannya. Hal ini nampak diberbagai unit usaha/kelompok usaha yang memiliki karyawan lebih dari 100 (seratus) orang umpamanya, tentu memiliki satuan keamanan, pengawas bahkan konsultan hukum, apabila terjadi pelanggaran hukum/delik pidana di lingkungannya akan teratasi dengan tebusan uang damai, jika tidak dapat diselesaikan baru ke kantor polisi, meskipun di kepolisian juga diusahakan musyawarah untuk damai. Walaupun berapa saja jumlah uang tebusan pada umumnya orang lebih suka damai dari pada melalui proses pengadilan yang berlarut-larut yang menghabiskan waktu, tenaga juga harta benda. Tidak terbayangkan jika semua perkara/delik pidana yang terjadi di masyarakat seperti Indonesia ini harus mengajukan tuntutan melalui kepolisian, kejaksaan dan pengadilan tidak akan mungkin mengingat jumlah aparat penegak hukum, polisi, jaksa, hakim sangat minim dibandingkan jumlah perkara yang masuk ke pengadilan. Ada yang mengatakan bahwa oportunitas itu harus dibedakan oportunitas sebagai asas dan oportunitas sebagai pengecualian dalam hal tersebut di atas oportunitas dianggap sebagai

pengecualian. Dalam praktik sering dilakukan pengecualian tersebut sebagai hukum tidak tertulis. Sedangkan asas oportunitas dalam tuntutan pidana itu artinya Badan Penuntut Umum diberi wewenang untuk tidak melakukan suatu penuntutan jika dianggap tidak oportunitas yakni guna kepentingan umum.

Undang-Undang No. 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana. Pasal 1 butir 6 huruf a dan b, Pasal 137 tidak mengatur secara tegas tentang asas oportunitas.

Pasal 1 butir 6

- a. Jaksa adalah pejabat yang diberi wewenang oleh undang-undang ini untuk bertindak sebagai penuntut umum serta melaksanakan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.
- b. Penuntut Umum adalah Jaksa yang diberi wewenang oleh undang-undang ini untuk melakukan penuntutan dan melaksanakan penetapan hakim.

Pasal 14 huruf h:

Penuntut umum mempunyai wewenang:

h. menutup perkara demi kepentingan hukum.

Apa yang dimaksud dengan penutup perkara demi kepentingan hukum sama sekali tidak ada penjelasan, kemungkinan kurangnya alat bukti atau sudah diselesaikan melalui perdamaian/ganti rugi (Opportuun). Undang-Undang No.16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan RI Dalam undang-undang ini ada beberapa pasal yang mengatur mengenai pelaksanaan asas oportunitas yaitu Pasal 1 ayat (1), ayat (2); Pasal 30 ayat (1) huruf a dan huruf b; Pasal 35 huruf c. Pasal 1 Dalam undang-undang ini yang dimaksud dengan:

- (1) Jaksa adalah pejabat fungsional yang diberi wewenang oleh undang-undang ini untuk bertindak sebagai penuntut umum dan pelaksanaan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum serta wewenang lain berdasarkan undang-undang.
- (2) Penuntut umum adalah jaksa yang diberi wewenang oleh undang-undang ini untuk melakukan penuntutan dan melaksanakan penetapan hakim.

Pasal 30 ayat (1):

Di bidang pidana, Kejaksaan mempunyai tugas dan wewenang:

- a. melakukan penuntutan;
- b. melaksanakan penetapan hakim dan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap

Pasal 35 Jaksa Agung mempunyai tugas dan wewenang:

- c. Mengesampingkan perkara demi kepentingan umum.

Penjelasan Pasal 35 huruf c:

Yang dimaksud dengan kepentingan umum adalah kepentingan bangsa dan Negara dan/atau kepentingan masyarakat, mengesampingkan perkara sebagaimana dimaksud dalam ketentuan ini merupakan pelaksanaan asas oportunitas, yang hanya dapat dilakukan oleh Jaksa Agung setelah memperhatikan saran dan pendapat Badan-badan Kekuasaan Negara yang mempunyai hubungan dengan masalah tersebut. Baik secara historis maupun yuridis di Indonesia menganut asas oportunitas. Secara historis dengan diakuinya keberadaan hukum dasar tidak tertulis, oportunitas sebagai pengecualian. Sedangkan secara yuridis adanya undang-undang pelaksanaan asas oportunitas melalui Pasal 8 UU No.15

Tahun 1961. Pasal 32 huruf c UU No.5 Tahun 1991 dan Pasal 35 huruf c UU No.16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan R.I. Namun dalam undang-undang tersebut mengartikan asas oportunitas masih terlalu sempit. Hanya Jaksa Agung yang berwenang mengesampingkan perkara demi kepentingan umum. Lalu kepentingan umum diartikan terlalu sempit pula yaitu kepentingan Negara dan masyarakat.

Hal inilah yang menjadi pertimbangan penentu, boleh tidaknya perkara pidana dikesampingkan, sehingga dalam praktik jarang dilakukan. Di Indonesia perkara pidana dikesampingkan karena alasan kebijakan (*policy*) yang meliputi: perkara ringan, umur terdakwa sudah tua, dan kerusakan telah diperbaiki, hal ini dilekatkan syarat, “penseponeran” yaitu pembayaran denda damai yang disetujui antara pihak kejaksaan dan tersangka).

Hak Jaksa Agung untuk mengesampingkan perkara demi kepentingan umum adalah tugas berat, bukan perkara ringan, kepastian hukum dan keadilan harus ditegakkan melalui proses hukum, musyawarah/damai bisa ditempuh melalui pengembalian uang Negara/ganti rugi/uang damai (*opportuun*) yang jumlahnya ditentukan Jaksa Agung melalui kesepakatan Presiden, Wakil Presiden, Mahkamah Agung (MA), Mahkamah Konstitusi (MK), Komisi Yudisial (KY), Kepala Kepolisian Republik Indonesia (KAPOLRI), dan Menteri-menteri terkait Asas oportunitas berkaitan dengan wewenang penuntutan dalam perkara pidana yang merupakan tugas dan wewenang Jaksa sebagai Penuntut Umum.

Penuntutan adalah permintaan Jaksa sebagai Penuntut Umum kepada Hakim, agar Hakim melakukan pemeriksaan perkara terdakwa di sidang pengadilan, dengan maksud apabila Hakim setelah melakukan pemeriksaan akan memberikan

keputusannya tentang terdakwa. Dikenal ada 2 (dua) prinsip yang dianut dalam wewenang penuntutan ini:

1. *Opportiniteits Principe*; Asas yang menentukan bahwa tidak setiap tindak pidana yang dilakukan seseorang itu harus atau wajib dituntut.
2. *Legaliteits Principe*; Asas yang menentukan bahwa setiap tindak pidana yang dilakukan seseorang itu harus atau wajib dituntut.

Sampai sekarang sistem yang dianut oleh Negara kita adalah “*Het Opportiniteits Principe*.” Hal ini dapat dilihat dari ketentuan undang-undang yang berlaku baik KUHAP maupun Undang-Undang Pokok Kejaksaan. Sebenarnya asas ini sudah dianut sejak masa Pemerintahan Hindia Belanda. Alasan-alasan yang dapat dijadikan dasar Penuntut Umum (Jaksa) tidak melakukan penuntutan terhadap seseorang yang dituduh melakukan tindak pidana adalah “Kepentingan Umum”. Jadi kepentingan umum akan lebih terjamin dengan tidak dilakukannya penuntutan. Dalam hal ini Penuntut Umum akan mengenyampingkan perkara pidana itu (*seponier*) artinya berkas perkara pidana tidak diteruskan ke pengadilan. Sebetulnya lembaga *seponering* perkara pidana (asas oportunitas) mirip dengan lembaga abolisi yang juga meniadakan penuntutan perkara pidana, namun abolisi merupakan wewenang Kepala Negara dalam Undang-Undang Dasar 45. Disamping itu dikenal juga penyelesaian perkara di luar sidang untuk perkara-perkara pidana ringan yang ancaman hukumannya denda. Memberlakukan asas oportunitas ini sejalan dengan apa yang dikemukakan oleh Van Appledorn bahwa tidak semua delik perlu dituntut pelakunya terutama bilamana akibatnya sangat kurang berarti ditinjau dari segi kepentingan umum. Bukankah pidana itu telah diakui hanya sebagai *ultimum remedium*?

Asas oportunitas yang berlaku dalam yurisdiksi kejaksaan mempunyai kekuasaan yang sangat penting yaitu menyampingkan perkara pidana yang sudah jelas pembuktiannya, mengingat tujuan dari asas ini adalah kepentingan Negara maka Jaksa harus berhati-hati dalam melakukan kekuasaannya sebab kemungkinan ada bahwa dengan memakai kepentingan Negara sebagai alasan seorang Jaksa menyampingkan perkara pidana padahal tindakan itu dilakukan tidak lain untuk kepentingan pribadi atau golongan atau kelompok tertentu.

Kecurangan ini mungkin terjadi karena adanya sogokan (*omkoping*) dari terdakwa. Dalam hal ini ada pengawasan yang dilakukan oleh Kejaksaan Agung terhadap semua Jaksa dengan adanya hierarchie dalam instansi kejaksaan maka Jaksa Agung dapat memerintahkan kepada Jaksa supaya suatu perkara pidana dituntut atau tidak dituntut dimuka pengadilan. Dalam perkembangannya penerapan asas oportunitas terdapat perbedaan antara penutupan perkara pidana demi kepentingan hukum dengan perkara pidana ditutup demi kepentingan umum ex asas oportunitas. Jika ternyata perkara pidana ditutup “demi hukum” tidak disepionier secara definitif, tetapi masih dapat dituntut bilamana ada alasan baru, sedangkan perkara pidana yang ditutup definitive demi kepentingan umum tidak boleh dituntut kembali dan lagi pula perkara demikian cukup alat buktinya.

Asas oportunitas ini sumber asalnya dari negara Perancis melalui Netherland dimasukkan ke Indonesia sebagai hukum kebiasaan (hukum tidak tertulis) dilanjutkan sampai masa penjajahan Jepang dan masa kemerdekaan sampai dengan tahun 1961 dan sekarang dalam UU Pokok kejaksaan UU No.16 Tahun 2004 asas ini masih dicantumkan.

Di Indonesia hanya Jaksa Agung yang berwenang menyampingkan perkara pidana (tidak dituntut) berdasarkan kepentingan umum, hal ini untuk mencegah penyalahgunaan wewenang seperti disinyalir oleh MVT SV Netherland. Jaksa Agung dapat mendelegasikan wewenangnya kepada Kepala Kejaksaan Tinggi. Yang berbeda adalah di Netherland ada kemungkinan pihak yang merasa dirugikan dapat memprotes penseponieran perkara pidana dan dapat memohon kepada pengadilan untuk melakukan penuntutan sedangkan di Indonesia hal ini tidak diatur. Di Netherland dikenal 2 (dua) macam *seponiering* yaitu:

Seponering tidak bersyarat dan *seponering* bersyarat. Undang-Undang Pokok Kejaksaan di Indonesia tidak menyebut adanya 2 (dua) macam *seponiering* perkara pidana berdasarkan asas oportunitas, namun ketentuan tentang asas oportunitas yang terdapat di dalam UU Pokok Kejaksaan tidak bertentangan dengan pengertian *seponiering* bersyarat karena *seponiering* perkara pidana berdasarkan asas oportunitas termasuk *beleidsvrijheid* (kebebasan menentukan kebijaksanaan) yang dalam hukum administrasi Negara disebut dengan *Freies Ermessen*. Hal ini sejalan dengan pendapat A.L. Melai yang menyatakan bahwa wewenang penuntut umum dalam hal meniadakan penuntutan berdasarkan asas oportunitas merupakan *Rechtsvinding* (penemuan hukum) yang harus dipertimbangkan berhubung karena hukum memuntut adanya keadilan dan persamaan hukum, hukum bertujuan untuk menjamin kemanfaatan dan kedamaian. Sebelum ketentuan undang-undang tentang Kejaksaan 1961 berlaku, dalam praktik telah dianut asas oportunitas. Dalam hal ini Lemaire mengatakan bahwa pada dewasa ini asas oportunitas lazim dianggap sebagai suatu asas yang berlaku di negeri ini (Hindia Belanda), sekalipun sebagai hukum tak tertulis yang

berlaku. Jadi, pada zaman kolonial belum ada undang-undang atau ordonansi yang mengatur tentang asas oportunitas, walaupun Nederland sudah berlaku.

Dikatakan hukum tak tertulis karena adanya Pasal 179 RO yang dipertentangkan itu. Ada yang mengatakan dengan pasal itu dianut asas oportunitas di Indonesia, ada yang mengatakan tidak. Yang mengatakan dianut asas legalitas karena alasan di dalam Pasal 179 RO itu kepada *Hooggerrechtshof* dahulu diberikan kewenangan kepada majelis, karena pengaduan pihak yang berkepentingan atau secara lain mangnapun, mengetahui telah terjadi kealpaan dalam penuntutan kejahatan atau pelanggaran, memberi perintah kepada Pokrol Jenderal (*Procureur Generaal*) supaya berhubung dengan itu, melaporkan tentang kealpaan itu dengan hak memerintahkan agar dalam hal itu diadakan penuntutan jika ada alasan-alasan untuk itu. Yang mengatakan bahwa Pasal 179 RO itu dianut asas oportunitas karena pada ayat pertama pasal itu ditambah kata-kata “ kecuali jika penuntutan oleh Gubernur Jenderal dengan perintah tertulis telah atau akan dicegah.

Vonk mengatakan harus dibedakan antara oportunitas sebagai asas dan oportunitas sebagai kekecualian. Pengawasan pelaksanaan wewenang oportunitas di negeri Belanda dilakukan oleh Menteri Kehakiman, karena sesuai dengan sistem parlementer. Menteri Kehakiman bertanggungjawab kepada parlemen, begitu pula di Indonesia ketika masih berlaku UUD 1950. Dengan berlakunya UUD 1945, maka Jaksa Agung mempertanggungjawabkan pelaksanaan wewenang oportunitas kepada presiden, yang pada gilirannya presiden mempertanggungjawabkan pula kepada MPR/DPR.²¹

²¹ *Ibid*

Patut disebut disini bahwa asas oportunitas tidak berlaku bagi acara pidana militer di negeri Belanda, yang di Indonesia pun seharusnya demikian. Begitu pula tentang pelanggaran berat HAM dan terorisme. Dalam praktik, penerapan asas oportunitas itu dapat dilekatkan syarat-syarat. Di negeri Belanda dianut juga asas oportunitas menurut Pasal 167 ayat (2) Ned.SV, tidak dengan tegas diatur tentang kemungkinan dilekatkannya syarat-syarat pada penerapan asas itu. Namun dalam praktik, hal itu sering diterapkan oleh penuntut umum sebagai hukum tidak tertulis.

Di Indonesia dalam hal *schikking* perkara-perkara penyelundupan yang dalam undang-undang Tindak Pidana Ekonomi tidak diatur, dipakai dasar asas oportunitas (Pasal 32 C Undang-undang Kejaksaan) dan dilekatkan syarat-syarat penseponeran yaitu pembayaran denda damai yang disetujui antara pihak kejaksaan dan tersangka. Satu hal lagi yang perlu dijelaskan ialah apa yang dimaksud dengan “demi kepentingan hukum” dalam penseponeran perkara itu. Pedoman pelaksanaan KUHP memberi penjelasan sebagai berikut:

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

Ini mirip dengan pendapat Supomo yang mengatakan sebagai berikut:

“...Baik di negeri Belanda maupun di “Hindia Belanda” berlaku yang disebut asas “oportunitas” dalam tuntutan pidana, artinya Badan Penuntut Umum berwenang tidak melakukan suatu penuntutan, jikalau dengan adanya penuntutan itu dianggap tidak “opportun” tidak guna kepentingan masyarakat. Akan tetapi dengan ketentuan Pasal 35 c Undang-undang tentang Kejaksaan yang baru (No.

16 Tahun 2004) seperti telah disebut di muka, arti “demi kepentingan umum” sangat dipersempit. Di Inggris sampai diperluas meliputi kepentingan anak di bawah umur. Di Nederland dan Jepang diterapkan bagi orang yang berumur di atas 60 tahun.

Negara yang menganut asas legalitas adalah Jerman, Austria, Italia, Spanyol, dan Portugal. Bahwa didalam KUHP Jerman, Jaksa yang menuntut perkara tidak cukup bukti demikian juga dengan hakim pidana. Akan tetapi dengan perkembangan baru, Jaksa di Jerman dapat menghentikan perkara dengan meminta ijin dari hakim kalau perkara kecil, misalnya: tersangka/terdakwa sudah tua, ganti rugi sudah dibayar. Yang betul-betul menganut asas oportunitas adalah Italia, namun di Italia karena bertumpuknya perkara sehingga tidak seimbang antara jumlah perkara dan sumber daya manusia, sehingga Jaksa di Italia menunggu masa *Verjaard*, atau delik aduan tidak menunggu dari korban.

Di Italia berkembang tidak dianut lagi inquisitoir tetapi adversary sistem. Di Jepang yang menganut asas oportunitas, sekarang dengan perkembangan baru sudah menganut sistem juri. Belanda telah lebih memperluas lagi penerapan asas oportunitas dengan ketentuan baru bahwa semua perkara yang ancaman pidananya dibawah 6 tahun penjara dapat di *afdoening*, tetapi hanya perkara ringan saja. Penyelesaian perkara berdasarkan asas oportunitas dengan cara mengenakan denda administratif, sehingga dapat menambah pendapatan Negara, mengurangi jumlah perkara di pengadilan, dan mengurangi jumlah nara pidana. Dipakai denda administratif karena apabila hanya dipakai denda saja, sama dengan jaksa menjadi hakim. Di Indonesia, tahun 1950 an diterapkan *afdoening*, yang pada waktu itu

dikenakan pengadilan khusus kepada penyelundup dengan membayar nilai selundupan yang jumlahnya telah disepakati antara jaksa dan tersangka, hal ini sama dengan transaksi di Belanda pada tahun 1950 s/d 1960 an tetapi di Belanda tidak dipakai transaksi. Di Norwegia Jaksa menerapkan mirip dengan Belanda yaitu dengan membayar ganti kerugian, *patale Unnlatese* (dengan membayar ganti kerugian perkara diselesaikan). Jadi dengan demikian Jaksa di Norwegia disebut *Semi Judge*.

Sejak Jepang meninggalkan Indonesia (1945) keadaan Hukum Acara Pidana tidak ada perubahan pemakaian asas opporitinitet dalam Hukum Acara Pidana, oleh karena Pasal 179 RO tetap berlaku bahkan kemudian dengan di Undangkannya Undang-Undang Pokok Kejaksaan Undang-Undang Nomor 15/1961, dalam Pasal 8, memberi wewenang kepada Jaksa Agung untuk menseponir/ menyampingkan suatu perkara berdasar alasan “Kepentingan Umum”²²

Hal mana kemudian diperkuat dalam Undang-Undang Nomor 5 tahun 1991 tentang Kejaksaan RI, dalam Pasal 32 (c), yang menyatakan bahwa: Jaksa Agung mempunyai tugas dan wewenang untuk menyampingkan perkara; yang lebih dipertegas lagi dalam buku pedoman pelaksanaan KUHAP,²³ sebagai berikut: Penyampingan perkara untuk kepentingan umum yang menjadi wewenang Jaksa Agung (Penjelasan resmi Pasal 77). Dengan dinyatakannya dalam penjelasan resmi Pasal 77 yaitu berupa:

²² M. Yahya Harahap, *Pembahasan permasalahan dan penerapan KUHAP. Penyidikan dan Penuntutan*, Penerbit Sinar Grafika, Edisi Kedua, Jakarta, hlm. 37.

²³ Buku Pedoman Pelaksanaan KUHAP, Departemen Kehakiman Republik Indonesia, Penerbit Yayasan Pengayoman, Cetakan ke3, Jakarta, hlm. 88-8

“Yang dimaksudkan dengan “penghentian penuntutan” tidak termasuk penyimpangan perkara untuk kepentingan umum yang menjadi wewenang Jaksa Agung” maka dapat disimpulkan bahwa KUHAP mengakui eksistensi perwujudan dari asas oportunitas, sehingga dengan demikian perwujudan dari asas oportunitas tidak perlu dipermasalahkan, mengingat dalam kenyataannya perundang-undangan posisif di negara kita, yakni dalam KUHAP penjelasan resmi Pasal 77 dan dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1961 (Undang-Undang Pokok Kejaksaan) Pasal 8 secara tegas mengakui eksistensi dari perwujudan asas oportunitas, yaitu kepada Jaksa Agung selaku Penuntut Umum tertinggi berdasarkan kepada keadaan-keadaan yang nyata untuk tidak menuntut suatu perkara pidana dimuka persidangan pengadilan pidana agar kepentingan umum tidak lebih dirugikan.

Maksud dan tujuan undang-undang memberikan kewenangan pada Jaksa Agung tersebut adalah untuk menghindarkan tidak timbulnya penyalahgunaan kekuasaan dalam hal pelaksanaan asas oportunitas, sehingga dengan demikian satu-satunya pejabat negara di negara kita yang diberi wewenang melaksanakan asas oportunitas adalah Jaksa Agung dan tidak kepada setiap Jaksa selaku Penuntut Umum dan alasannya mengingat kedudukan Jaksa Agung selaku Penuntut Umum tertinggi. Untuk terjaminnya kepastian hukum dalam rangka pelaksanaan asas oportunitas, Jaksa Agung menuangkan dalam suatu surat penetapan/keputusan yang salinannya diberikan kepada yang dikesampingkan perkaranya demi kepentingan umum, hal mana dapat dipergunakan sebagai alat bukti bagi yang bersangkutan. Terhadap perkara yang dikesampingkan demi kepentingan umum, penuntut umum tidak berwenang melakukan penuntutan terhadap tersangka dalam

perkara tersebut di kemudian hari. Dalam hubungan perwujudan asas oportunitas ini mungkin yang akan menjadi permasalahannya ialah sejauh mana kriteria “demi kepentingan umum” itu yang akan digunakan. Dalam hubungan ini pertama-tama diperhatikan baik KUHAP maupun Pasal 8 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1961 tidak memuat kejelasan apa yang dimaksud dengan “kepentingan umum” itu, maka sehubungan dengan itu kita harus perhatikan dalam praktek selama ini, yaitu bahwa dalam menyampingkan perkara yang menyangkut kepentingan umum, Jaksa Agung senantiasa bermusyawarah dengan pejabat-pejabat tertinggi negara yang ada sangkut pautnya dengan perkara yang bersangkutan, antara lain seperti dengan Menhankam, Kapolri bahkan sering kali dengan Presiden. Dengan demikian kriteria “demi kepentingan umum” dalam penerapan asas oportunitas di negara kita adalah didasarkan untuk kepentingan negara dan masyarakat dan bukan untuk kepentingan pribadi. Maka jelas bahwa perundang-undangan kita hingga saat ini tetap menganut asas oportunitas.

C. Perbedaan Deponering dengan Penghentian Penuntutan

Pasal 35 sub c Undang-Undang No 16 Tahun 2004 menyatakan : “Jaksa Agung mempunyai tugas dan wewenang menyampingkan perkara demi kepentingan umum”, selanjutnya marilah kita lihat juga Pasal 14 (h) KUHAP: “Penuntut Umum mempunyai wewenang untuk menutup perkara demi kepentingan hukum” dan Pasal 140 ayat (2) KUHAP: “Dalam hal penuntut umum memutuskan untuk menghentikan penuntutan karena tidak terdapat cukup bukti atau peristiwa tersebut ternyata bukan merupakan tindak pidana atau perkara ditutup demi hukum, penuntut umum menuangkan hal tersebut dalam surat ketetapan”.

Berdasarkan kedua peraturan tersebut di atas, kita dapat menarik pengertian tentang deponering atau penyampingan perkara, yaitu :

- a. Perkara dihentikan penuntutannya demi kepentingan hukum (Pasal 140 ayat 2 (a) KUHAP);
- b. Perkara ditutup demi hukum (Pasal 14 (h) jo Pasal 140 ayat 2 (a) KUHAP);
- c. Penyampingan perkara untuk kepentingan umum yang menjadi wewenang Jaksa Agung (Undang-Undang No. 16 Tahun 2004)

Apabila hal ini dikaitkan dengan hukum pidana materiil, maka penyampingan perkara terdiri dari dua golongan yaitu:

- a. Penyampingan perkara berdasarkan asas oportunitas;
- b. Penyampingan perkara atas dasar penilaian hukum pidana (*strafrechtelijk*).

Namun kedua hal ini mempunyai perbedaan, oleh karena itu haruslah dibedakan dengan jelas antara tindakan hukum penghentian penuntutan dengan penyampingan perkara. Bahkan pada penjelasan Pasal 77 KUHAP telah ditegaskan; “yang dimaksud dengan penghentian penuntutan tidak termasuk penyampingan perkara untuk kepentingan umum yang menjadi wewenang Jaksa Agung”.

Terlepas dari kenyataan bahwa KUHAP masih memberi lubang oportunitas dalam penegakan hukum, mari kita bicarakan dimana letaknya perbedaan antara penghentian penuntutan dengan penyampingan perkara. Untuk itu mari kita lihat perbedaan terpenting dari kedua tindakan hukum tersebut, antara lain:

Pada Penyampingan perkara (deponering), perkara yang bersangkutan memang cukup alasan dan bukti untuk diajukan di muka sidang pengadilan. Dari fakta dan bukti yang ada, kemungkinan besar terdakwa dapat dijatuhi hukuman. Akan tetapi perkara yang cukup fakta dan bukti ini sengaja dikesampingkan dan tidak dilimpahkan ke pengadilan oleh penuntut umum atas alasan “demi untuk kepentingan umum”.²⁴ Hukum dan penegakan hukum dikorbankan demi untuk kepentingan umum. Seseorang yang cukup terbukti melakukan tindak pidana, perkaranya dikesampingkan dan tidak diteruskan ke sidang pengadilan dengan alasan kepentingan demi kepentingan umum. Itulah sebabnya asas oportunitas ini bersifat diskriminatif dan menggagahi makna *equality before the law* atau persamaan kedudukan di depan hukum. Dengan mempergunakan alasan kepentingan umum, hukum tidak diperlakukan atau kepadanya penegakan hukum dikesampingkan. Sedang pada penghentian penuntutan, alasan bukan didasarkan kepada kepentingan umum, akan tetapi semata-mata didasarkan kepada alasan dan kepentingan hukum itu sendiri, yakni:²⁵

- a. Perkara yang bersangkutan tidak mempunyai pembuktian yang cukup sehingga jika perkaranya diajukan ke pemeriksaan sidang pengadilan diduga keras terdakwa akan dibebaskan oleh hakim atas alasan kesalahan yang didakwakan tidak terbukti. Untuk menghindari keputusan pembebasan yang demikianlah maka lebih bijaksana penuntut umum menghentikan penuntutan.
- b. Apa yang dituduhkan kepada terdakwa bukan merupakan tindak pidana kejahatan atau pelanggaran. Setelah penuntut umum mempelajari berkas

²⁴ M. Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 436.

²⁵ *Ibid*, hlm. 471.

perkara hasil pemeriksaan penyidikan dan berkesimpulan bahwa apa yang disangkakan penyidik terhadap terdakwa bukan merupakan tindak pidana, baik yang berupa kejahatan atau pelanggaran, penuntut umum lebih baik menghentikan penuntutan. Sebab bagaimanapun, dakwaan yang bukan merupakan tindak pidana kejahatan atau pelanggaran yang diajukan ke muka persidangan, pada dasarnya hakim akan melepaskan terdakwa dari segala tuntutan hukum (*oislag van rechtvervolging*).

- c. Atas dasar perkara ditutup demi hukum.

Penghentian penuntutan atas dasar perkara ditutup demi hukum adalah suatu perkara pidana yang terdakwanya oleh hukum sendiri telah dibebaskan dari tuntutan atau dakwaan, dan perkara itu sendiri oleh hukum harus ditutup atau dihentikan pemeriksaannya pada semua tingkat pemeriksaan. Alasan yang menyebabkan suatu perkara ditutup demi hukum, bisa didasarkan pada:

- a. Karena tersangka/terdakwa meninggal dunia (Pasal 77 KUHP);
- b. Atas alasan *ne bis in idem* (Pasal 76 KUHP);
- c. Terhadap perkara yang hendak ditutup oleh penuntut umum, ternyata telah kadaluarsa sebagaimana yang diatur dalam Pasal 78-80 KUHP.

Selain daripada hal yang disebutkan di atas, pada penghentian penuntutan, perkara yang bersangkutan pada umumnya masih dapat lagi diajukan kembali penuntutan, jika ternyata diketemukan alasan baru yang memungkinkan perkaranya dapat dilimpahkan ke sidang pengadilan. Umpamanya diketemukan bukti baru sehingga dengan bukti tersebut sudah dapat diharapkan untuk menjerat terdakwa. Lain halnya pada penyampingan perkara, apabila telah sekali dilakukan penyampingan

perkara, maka tidak ada lagi alasan untuk mengajukan perkara tersebut ke muka sidang pengadilan.²⁶

D. Sistem Peradilan Pidana

Bicara mengenai penegakan hukum, tidak terlepas dari apa yang dinamakan Sistem Peradilan Pidana, karena penegakan hukum adalah suatu rangkaian yang tidak terpisahkan antara instansi Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan, lembaga pemasyarakatan, serta tidak terlepas juga dari peran masyarakat sebagai salah satu sub sistem Sistem Peradilan Pidana, disamping terdapat Penasehat Hukum.

Istilah “*Criminal Justice system*” atau sistem peradilan Pidana (SPP) menunjukkan mekanisme kerja dalam penanggulangan kejahatan dengan menggunakan dasar pendekatan sistem” Remington dan Ohlin mengemukakan :

“*Criminal justice system* dapat diartikan sebagian pemakaian pendekatan sistem terhadap mekanisme administrasi peradilan pidana. Sebagai suatu sistem peradilan pidana merupakan suatu interaksi antara peraturan perundang-undangan, praktik administrasi dan sikap atau tingkah laku sosial. Pengertian sistem itu sendiri mengandung implikasi suatu proses interaksi yang dipersiapkan secara rasional dan dengan cara efisien untuk memberikan hasil tertentu dengan segala keterbatasan”²⁷

Istilah sistem berasal dari bahasa Yunani “*systema*” yang mempunyai pengertian suatu keseluruhan yang tersusun dari sekian banyak bagian *whole compounded of several parts*.²⁸ Secara sederhana sistem ini merupakan sekumpulan unsur-unsur yang saling berkaitan untuk mencapai tujuan bersama, yang tersusun secara

²⁶ *Ibid*, hlm. 472.

²⁷ Romli Atmasasmita, *Sistem Peradilan Pidana, Perspektif Eksistensialisme dan Abolisionisme*, Bina Cipta, Bandung, 1996, hlm. 14.

²⁸ Stanford Optner, *Systems Analysis for Business Management*, Prentice Hall, Inc., New York, 1968, hlm. 3. Seperti Terpetik dalam Tatang M. Amirin, *Pokok-Pokok Teori Sistem*, Rajawali, Cet. 1, Jakarta, 1986, hlm. 5. Sistem dapat juga diartikan sebagai suatu kompleks elemen dalam satu kesatuan interaksi Lihat dalam Lili Rasjidi, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, Mandar Maju, Bandung, 2003, hlm. 63.

teratur dan saling berhubungan dari yang rendah sampai yang tinggi. Stanford Optner²⁹ menyebutkan: "sistem tersusun dari sekumpulan komponen yang bergerak bersama-sama untuk mencapai tujuan keseluruhan". Hagan membedakan pengertian antara "*Criminal Justice Process*" dan "*Criminal Justice System*" yang pertama adalah setiap tahap dari suatu putusan yang menghadapkan seorang tersangka ke dalam proses yang membawanya pada penentuan pidana. Sedangkan yang kedua adalah interkoneksi antar keputusan dari setiap instansi yang terlibat dalam proses peradilan.³⁰

Sistem yang tersusun dari sekumpulan unsur-unsur ini dapat dilihat pada sistem peradilan pidana yang bertujuan untuk menegakkan hukum secara proporsional yang dilakukan baik secara normatif maupun secara filosofis. Sistem peradilan pidana berarti terdapat suatu keterpaduan pendapat, sikap dan langkah terhadap pencegahan serta pemberantasan kejahatan dalam masyarakat. Terpadu dalam sistem peradilan, adalah keterpaduan hubungan antar penegak hukum³¹. Masing-masing komponen dalam proses peradilan pidana tidak mungkin akan dapat menanggulangi pencegahan dan pemberantasan kejahatan menurut kepentingan dan lembaganya sendiri. Masing-masing komponen merupakan sub-sistem dalam keseluruhan sistem peradilan pidana.³²

Komponen sistem peradilan pidana ini terkandung didalamnya gerak sistemik dari subsistem-subsistem pendukungnya, yakni yang terdiri dari kepolisian, kejaksaan, pengadilan, lembaga permasyarakatan, dan advokat yang secara keseluruhan dan

²⁹ *Ibid.*

³⁰ Romli Atmasasmita, *Sistem Peradilan Pidana...*, Op Cit hlm 14

³¹ Bagir Manan, *Sistem Peradilan Berwibawa*, FH UII, Yogyakarta, 2005, hlm.93.

³² Loebby Loqman, "*Pidana dan Pemidanaan*" Datacom, Jakarta, 2002, hlm. 27.

merupakan satu kesatuan (totalitas) berusaha mentransformasikan yang menjadi tujuan sistem peradilan pidana.³³

Masalah pencegahan dan penanggulangan kejahatan, adalah salah satu tujuan hukum sistem peradilan pidana yang dipengaruhi oleh kelembagaan yang diatur oleh sistem peradilan pidana. Salah satu faktor mendasar yang menghalangi efektivitas sistem peradilan pidana ini adalah ketidakteraturan dari penyelenggaraan peradilan pidana. Berkaitan dengan hal ini Muladi³⁴ menyatakan bahwa :

“Sebagai suatu sistem, peradilan pidana mempunyai perangkat struktur atau sub-sistem yang seharusnya bekerja secara koheren, koordinatif dan integratif agar dapat mencapai efisiensi dan efektivitas yang maksimal. Sub-sistem ini berupa polisi, jaksa, pengadilan dan lembaga koreksi baik yang sifatnya institusional maupun yang nonkonstitusional. Dalam hal ini mengingat peranannya yang semakin besar, penasihat hukum dapat dimasukkan sebagai *quasi sub-system*”.

Kombinasi antara efisiensi dan efektivitas dalam sistem sangat penting, sebab belum tentu efisiensi masing-masing sub-sistem, dengan sendirinya menghasilkan efektivitas. Kegagalan pada sub-sistem akan mengurangi efektivitas sistem tersebut, bahkan dapat menjadikan sistem tersebut disfungsional.³⁵ Menurut Marjono Reksodiputro,³⁶ apabila keterpaduan dalam bekerja sistem tidak dilakukan, maka ada tiga kerugian yang dapat diperkirakan :

1. Kesukaran dalam menilai sendiri keberhasilan atau kegagalan masing-masing instansi, sehubungan dengan tugas mereka bersama;

³³ Sidik Sunaryo, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, UMM Press, Malang, 2004, hlm. 255

³⁴ Muladi, , *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 1995, hlm. 21.

³⁵ Muladi, , *Hak Asasi Manusia, Politik dan Sistem Peradilan Pidana*, Badan Penerbitan Universitas Diponegoro, Semarang, 2002, hlm. 21

³⁶ Mardjono Reksodiputro, *Hak Asasi manusia dalam Sistem Peradilan Pidana, kumpulan karangan Buku Ketiga*. Jakarta: Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum Lembaga Kriminologi Universitas Indonesia, 1999, hlm. 85 -86

2. Kesulitan dalam memecahkan sendiri masalah pokok masing-masing instansi sebagai subsistem dari sistem peradilan pidana ; dan
3. Karena tanggungjawab masing-masing instansi sering kurang jelas terbagi, maka setiap instansi tidak terlalu memperhatikan efektivitas menyeluruh dari sistem peradilan pidana.

Terhadap pandangan demikian Romli Atmasamita memberikan penjelasan berikut:

“Pengertian sistem pengendalian dalam batasan tersebut diatas merupakan bahasa manajemen yang berarti mengendalikan atau menguasai atau melakukan pengekangan (mengekan). Dalam istilah tersebut terkandung aspek manajemen dalam upaya penanggulangan kejahatan sedangkan apabila sistem peradilan pidana diartikan sebagai suatu penegakan hukum atau *law enforcement* maka didalamnya terkandung aspek hukum yang menitikberatkan kepada rasionalisasi peraturan perundang-undangan dalam upaya menanggulangi kejahatan dan bertujuan mencapai kepastian hukum (*certainty*) dilain pihak, apabila pengertian sistem peradilan pidana dipandang sebagai bagian dari pelaksanaan *social defense* yang terkait kepada tujuan mewujudkan kesejahteraan masyarakat maka dalam sistem peradilan pidana terkandung aspek sosial yang menitik beratkan pada kegunaan (*espediency*)”.³⁷

Lebih lanjut Sidik Sunaryo menyatakan :

“Sistem peradilan pidana menuntut adanya keselarasan hubungan antara sub sistem secara administrasi dalam implementasi sistem peradilan pidana yang terpadu (*the administration of justice*). Secara pragmatis, persoalan administrasi peradilan dalam sistem peradilan pidana menjadi faktor yang signifikan dalam prinsip penegakan hukum dan keadilan melalui subsistem sistem peradilan pidana yang terpadu. Sebab apabila masalah administrasi peradilan tidak bagus dalam konsep dan implementasinya, tujuan yang ingin dicapai oleh adanya sistem peradilan pidana yang terpadu, tidak mungkin bisa terwujud dan yang terjadi justru akan sebaliknya, yakni kegagalan dari prinsip-prinsip dan asas hukum yang menjadi dasar dari kerangka normatif sistem peradilan pidana terpadu”.³⁸

Berdasarkan pandangan tersebut, maka dapat digambarkan bahwa kajian terhadap sistem peradilan pidana, selalu mempunyai konsekuensi dan implikasi sebagai berikut:

³⁷ Romli Atmasasmita, *Op.Cit.*, hlm.16.

³⁸ Sidik Sunaryo, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana, op.cit*, 2004, hlm. 256

1. semua subsistem akan saling tergantung (*interdependent*), karena produk (*output*) suatu subsistem merupakan masukan (*input*) bagi subsistem lain.
2. pendekatan sistem mendorong adanya *inter-agency consultation and cooperation*, yang pada gilirannya akan meningkatkan upaya penyusunan strategi dari keseluruhan sistem.
3. kebijakan yang diputuskan dan dijalankan oleh satu subsistem akan berpengaruh pada subsistem lain.³⁹

Konsekuensi di atas akan berdampak pada tujuan dari pembentukan sistem peradilan pidana. Adapun tujuan sistem peradilan pidana dirumuskan Mardjono sebagai berikut:⁴⁰

1. mencegah masyarakat menjadi korban kejahatan ;
2. menyelesaikan kasus kejahatan yang terjadi sehingga masyarakat puas bahwa keadilan telah ditegakkan dan yang bersalah dipidana ; dan
3. mengusahakan agar mereka yang pernah melakukan kejahatan tidak mengulangi lagi kejahatannya.

Pelaksanaan sistem peradilan pidana sesuai dengan fungsi yang sebenarnya akan membuat masyarakat terlindungi dari kejahatan. Fungsi yang harus dijalankan dalam penyelenggaraan sistem peradilan pidana menurut Malcolm Deviese :⁴¹

1. Melindungi masyarakat melalui upaya penanggulangan dan pencegahan kejahatan, merehabilitasi pelaku kejahatan, dan melakukan upaya inkapasitasi terhadap orang yang merupakan ancaman terhadap masyarakat.
2. Menegakkan dan memajukan *the rule of law* dan penghormatan pada hukum, dengan menjamin adanya *due process* dan perlakuan yang wajar bagi tersangka, terdakwa dan terpidana, melakukan penuntutan dan membebaskan orang yang tidak bersalah yang dituduh melakukan kejahatan.
3. Menjaga hukum dan ketertiban.
4. Menghukum pelaku kejahatan sesuai dengan falsafah pemidanaan yang dianut.
5. Membantu dan memberi nasihat pada korban kejahatan.

³⁹ Tim Universitas Indonesia Fakultas Hukum, *Sinkronisasi Ketentuan PerUndang-undangan Mengenai Sistem Peradilan Pidana Terpadu Melalui Penerapan Asas-Asas Umum*, 2001.

⁴⁰ Mardjono Reksodiputro, *Hak Asasi dalam Sistem Peradilan Pidana Op.Cit.*, hlm.85.

⁴¹ Malcolm Devies, Hazel and Jane Tyrer, *Criminal Justice*, London Longman, 1995, page 4-6.

Sistem peradilan pidana merupakan jaringan (*network*) peradilan yang menggunakan hukum pidana materiil, hukum pidana formil maupun hukum pelaksanaan pidana. Namun kelembagaan ini harus dilihat dalam konteks sosial. Sifat yang terlalu berlebihan jika dilandasi hanya untuk kepentingan kepastian hukum saja akan membawa bencana berupa ketidakadilan.⁴²

Sistem peradilan pidana di Indonesia berlangsung melalui tiga komponen dasar sistem, Pertama substansi, merupakan hasil atau produk sistem termasuk Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 yaitu serangkaian ketentuan sistematis untuk memberikan arahan atau petunjuk kepada aparaturnya dalam melaksanakan tugas sehari-harinya, Kedua, struktur yaitu lembaga-lembaga dalam sistem hukum yang terdiri dari Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan Negeri dan Lembaga permasyarakatan, Ketiga, kultur yaitu bagaimana sebetulnya sistem tersebut akan diberdayakan. Dengan kata lain kultur merupakan penggerak atau bensin dari sistem peradilan pidana.⁴³

Berbagai pandangan mengenai sistem peradilan pidana diatas memiliki dimensi yang berbeda dengan sudut pandang yang berbeda pula. Sistem Peradilan Pidana merupakan konstruksi sosial yang menunjukkan proses interaksi manusia (didalamnya ada aparaturnya, pengacara, terdakwa serta masyarakat) yang saling berkaitan dalam membangun dunia realitas yang mereka ciptakan⁴⁴.

⁴² Muladi terpetik dalam Romli Atmasasmita, *Id.* hlm. 16.

⁴³ Anthon F Susanto, *Wajah Peradilan Kita Konstruksi Sosial Tentang Penyimpangan, Mekanisme Kontrol Dan Akuntabilitas Peradilan Pidana*, Refika Aditama, Bandung, 2004, hlm.. 76.

⁴⁴ *Ibid*, hlm. 77.

Berkaitan dengan pemikiran di atas Muladi menegaskan bahwa:⁴⁵

“sistem peradilan pidana mempunyai dua dimensi fungsional ganda. Di satu pihak berfungsi sebagai sarana masyarakat untuk menahan dan mengendalikan kejahatan pada tingkatan tertentu (*crime containment system*). Di lain pihak sistem peradilan pidana juga berfungsi untuk pencegahan sekunder (*secondary prevention*), yakni mencoba mengurangi kriminalitas di kalangan mereka yang pernah melakukan tindak kejahatan dan mereka yang bermaksud melakukan kejahatan, melalui proses deteksi, pemidanaan dan pelaksanaan pidana”.

Sistem peradilan pidana (*Criminal justice System*) adalah sistem dalam suatu masyarakat untuk menanggulangi masalah kejahatan. Menanggulangi berarti disini adalah usaha untuk mengendalikan kejahatan agar berada dalam batas-batas toleransi masyarakat. Sistem ini dianggap berhasil apabila sebagian besar dari laporan maupun keluhan masyarakat yang menjadi korban kejahatan dapat “diselesaikan”, dengan diajukannya pelaku kejahatan ke sidang pengadilan dan diputuskan bersalah serta mendapat pidana.⁴⁶

Masih merupakan bagian tugas sistem adalah mencegah terjadinya korban kejahatan maupun mencegah bahwa mereka yang sedang ataupun telah selesai menjalani pidana tidak mengulangi lagi perbuatan mereka yang melanggar hukum itu. Karena itu tujuan sistem peradilan pidana dapat dirumuskan sebagai :

- a. mencegah masyarakat menjadi korban kejahatan ;
- b. menyelesaikan kasus kejahatan yang terjadi, sehingga masyarakat puas bahwa keadilan telah ditegakkan dan yang bersalah dipidana serta;
- c. mengusahakan agar mereka yang pernah melakukan kejahatan tidak mengulangi lagi kejahatannya.⁴⁷

⁴⁵ Muladi, *Kapita Selekta ..., Op. Cit.*, hlm. 22

⁴⁶ Mardjono Reksodiputro, *Hak Asasi Manusia dalam..., op.cit.*, hlm.84.

⁴⁷ *Ibid*, hlm. 85.

Gambaran diatas adalah apa yang paling terlihat dari dan diharapkan oleh masyarakat. Namun, hal ini belum merupakan keseluruhan tugas dan tujuan dari sistem. Tugas yang sering kurang diperhatikan adalah yang berhubungan dengan mencegah terjadinya korban kejahatan dan mencegah pelaku untuk mengulangi kejahatan. Seperti di jelaskan oleh Minoru Shikita, yang mengajukan tiga kerugian yang timbul bila keterpaduan dalam sistem tidak dilakukan yang erat antara subsistem dalam Sistem Peradilan Pidana, yakni:

1. *“... it is often difficult for component agencies to assess the success or failure of their own policies and practices in isolation, because they impact on one another. Failure or success is often felt more by other agencies than the particular one “.*
2. *“...it is often difficult for the respective agencies to solve their most serious problems by themselves “.*
3. *“...the responsibility for effective administration of justice is so diluted among various agencies that each agency tends not to be sufficiently concerned with the overall effectiveness of the total criminal justice administration. Moreover, there has been insufficient effort to assess the effectiveness of the administration of justice as a whole or to view systematically each agency’s responsibility in regard to success or failure of the system as an entirety.”⁴⁸*

Yang diartikan sebagai:

1. Kesukaran dalam menilai sendiri keberhasilan atau kegagalan masing-masing instansi, sehubungan dengan tugas mereka bersama;
2. Kesulitan dalam memecahkan sendiri masalah-masalah pokok masing-masing (sebagai sub sistem dari sistem peradilan pidana);dan
3. Karena tanggung jawab masing-masing instansi sering kurang jelas terbagi, maka setiap instansi tidak terlalu memperhatikan efektivitas menyeluruh dari sistem peradilan pidana.⁴⁹

Jawaban terhadap kerugian-kerugian di atas adalah adanya keterpaduan kerja dalam system peradilan pidana.⁵⁰ Sebagaimana dinyatakan oleh Menteri Kehakiman Ali Said:

⁴⁸ Minoru Shikita, *Integrated Approach to Effective Administration of Criminal and Juvenile Justice*, dalam buku *Criminal Justice in Asia, The Quest For An Integrated Approach*, Unafei, 1982, hlm.34.

⁴⁹ Mardjono Reksodiputro, *Hak Asasi Manusia...*, *op.cit.*, hlm.85.

⁵⁰ Mardjono Reksodiputro, *Kriminologi dan Sistem Peradilan Pidana Kumpulan Karangan Buku Kedua*, (Jakarta: Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum Lembaga Kriminologi Universitas Indonesia), 1997, hlm 142.

“Sebagaimana telah saya uraikan sebelumnya mengenai perlunya tenaga-tenaga professional sistem peradilan Pidana, maka adanya satu tujuan yang dihayati bersama oleh unsur-unsur dari sistem, merupakan ciri utama dari suatu sistem peradilan pidana yang bekerja dengan baik. Kita tidak akan dapat mengharapkan sistem yang bekerja dengan baik itu, apabila tidak ada keterpaduan dalam kegiatan unsur-unsur tersebut. Dalam kebhinekaan fungsi masing-masing unsur sistem, maka penghayatan yang sama tentang tujuan sistem peradilan pidana inilah yang akan membuktikan keterpaduan dari berbagai unsur tersebut”.⁵¹

Tujuan sistem peradilan pidana baru selesai (tercapai) apabila si pelanggar hukum telah terintegrasi dengan masyarakat dan hidup sebagai warga yang taat pada hukum, bukan dengan adanya putusan hakim, oleh karena itu perlu diperhatikan salah satunya adalah mencegah terjadinya disparitas (perbedaan yang besar) dalam pidana yang dijatuhkan untuk perkara yang serupa, agar terpidana tidak merasakan dirinya diperlakukan secara tidak adil dan menimbulkan rasa permusuhan terhadap komponen-komponen sistem peradilan pidana, termasuk lembaga pemasyarakatan, yang akan menyukarkan pembinaannya.⁵²

E. Kedudukan dan Fungsi Jaksa dalam Sistem Peradilan Pidana di Indonesia

Pengertian jaksa berdasarkan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, adalah pejabat fungsional yang diberi wewenang oleh undang-undang untuk bertindak sebagai penuntut umum dan pelaksana putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap serta wewenang lain berdasarkan undang-undang. Adapun pengertian jaksa berdasarkan Pasal 1 butir 6a KUHAP adalah pejabat yang diberi wewenang oleh undang-undang untuk bertindak sebagai penuntut umum serta melaksanakan

⁵¹ *Ibid*

⁵² Mardjono Reksodiputro, *Kriminologi dan Sistem Peradilan Pidana...*, *op.cit.*, hlm. 146.

putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Pengertian penuntut umum seperti di atas, berdasarkan Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia maupun KUHAP, adalah jaksa yang diberi wewenang oleh undang-undang untuk melakukan penuntutan dan melaksanakan penetapan hakim.

Pengertian yang diberikan oleh kedua undang-undang tersebut di atas mengenai jaksa, memiliki cakupan yang hampir sama. Hanya saja, dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, terdapat perluasan, yaitu disamping jaksa diberikan wewenang bertindak sebagai penuntut umum dan pelaksana putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, juga diberi wewenang lain berdasarkan undang-undang. Wewenang lain dimaksud kiranya dapat disimpulkan dari Pasal 30 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, adalah meliputi:

1. Di bidang kepidanaan, disamping mempunyai kewenangan melakukan penuntutan maupun melaksanakan penetapan dan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, juga diberi wewenang:
 - a. Melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan putusan pidana bersyarat, putusan pidana pengawasan dan keputusan lepas bersyarat.
 - b. Melakukan penyidikan terhadap tindak pidana tertentu berdasarkan undang-undang.
 - c. Melengkapi berkas perkara tertentu dan untuk dapat melakukan pemeriksaan tambahan sebelum dilimpahkan ke pengadilan yang dalam pelaksanaannya dikoordinasikan dengan penyidik.

2. Di bidang perdata dan tata usaha negara, dapat bertindak baik di dalam maupun diluar pengadilan untuk dan atas nama negara atau pemerintah.
3. Di bidang ketertiban dan ketentraman umum, turut menyelenggarakan kegiatan :
 - a. Peningkatan kesadaran hukum masyarakat.
 - b. Pengamanan kebijakan penegakan hukum.
 - c. Pengamanan peredaran barang cetakan.
 - d. Pengawasan aliran kepercayaan yang dapat membahayakan masyarakat dan negara.
 - e. Pencegahan penyalahgunaan dan/atau penodaan agama.
 - f. Penelitian dan pengembangan hukum serta statistik kriminal.

Pengertian-pengertian tersebut di atas secara substansial membedakan antara "jaksa" dan "penuntut umum". Berdasarkan pembatasan pengertian di atas, dapat disimpulkan bahwa pengertian jaksa berhubungan dengan aspek jabatan, yaitu sebagai pejabat fungsional, sedangkan pengertian penuntut umum berhubungan dengan aspek fungsi, yaitu melaksanakan penuntutan dan melaksanakan penetapan maupun putusan hakim. Dengan demikian, dalam proses pemeriksaan perkara pidana, tugas dan wewenang jaksa dalam fungsinya sebagai penuntut umum meliputi beberapa hal sebagaimana ditentukan dalam Pasal 14 KUHAP, yaitu:

1. Menerima dan memeriksa berkas perkara penyidikan dari penyidik.
2. Mengadakan prapenuntutan apabila ada kekurangan pada penyidikan dengan memperhatikan ketentuan Pasal 110 ayat (3) dan ayat (4) KUHAP, yaitu

dengan memberi petunjuk dalam rangka penyempurnaan penyidikan dari penyidik.

3. Memberikan perpanjangan penahanan, melakukan penahanan atau penahanan lanjutan dan atau merubah status tahanan setelah perkaranya dilimpahkan ke pengadilan.
4. Membuat surat dakwaan.
5. Melimpahkan perkara ke pengadilan.
6. Menyampaikan pemberitahuan kepada terdakwa tentang ketentuan hari dan waktu perkara disidangkan disertai surat panggilan, baik kepada terdakwa maupun kepada saksi, untuk datang pada sidang yang telah ditentukan.
7. Melakukan penuntutan.
8. Menutup perkara demi kepentingan hukum.
9. Mengadakan tindakan lain dalam lingkup tugas dan tanggung jawab sebagai penuntut umum menurut ketentuan undang-undang ini.
10. Melaksanakan penetapan hakim.

Berkaitan dengan wewenang penuntutan oleh jaksa dalam fungsinya sebagai penuntut umum di atas, dalam hukum acara pidana di Indonesia, dikenal dua asas penuntutan, yaitu:

1. Asas legalitas, yaitu penuntut umum diwajibkan menuntut semua orang yang dianggap cukup alasan bahwa yang bersangkutan telah melakukan pelanggaran hukum.

2. Asas oportunitas, yaitu penuntut umum tidak diharuskan menuntut seseorang, meskipun yang bersangkutan sudah jelas melakukan suatu tindak pidana yang dapat dihukum.⁵³

Melihat tugas dan wewenang yang diberikan tersebut, dalam peradilan pidana, eksistensi jaksa dalam upaya penegakan hukum di Indonesia mempunyai posisi penting dan tidak bisa diabaikan. Hal tersebut karena secara normatif lembaga ini telah diatur dalam peraturan perundang-undangan, yakni untuk mengemban tugas terutama dibidang penuntutan. Tugas jaksa ini bukan hanya bersifat formalitas dalam sistem peradilan pidana, melainkan secara faktual juga diharapkan oleh masyarakat benar-benar dapat turut berperan aktif dalam mewujudkan rasa keadilan maupun kepastian hukum dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara, sehingga dengan demikian masyarakat dapat memperoleh manfaat dari suatu proses peradilan yang bangun.

Kejaksaan sebagai lembaga yang mewadahi tugas-tugas jaksa penuntut umum, merupakan lembaga pemerintah yang melaksanakan kekuasaan negara dibidang penuntutan. Dalam tata susunan kekuasaan badan-badan penegak hukum, secara eksplisit dalam konstitusi Negara Republik Indonesia tidak diatur secara tegas, baik dalam UUD 1945 sebelum perubahan maupun sesudah adanya perubahan.

Pengaturan keberadaan kejaksaan dalam UUD 1945 sebelum perubahan, secara implisit termuat dalam Pasal II Aturan Peralihan UUD 1945, yaitu "Segala badan negara dan peraturan yang ada masih langsung berlaku selama belum diadakan yang baru menurut Undang-undang Dasar ini". Sedangkan dalam UUD 1945

⁵³ Djoko Prakoso dan I Ketut Murtika, *Mengenal Lembaga Kejaksaan Indonesia*, Bina Aksara, Jakarta, 1987, hlm. 29

sesudah perubahan juga termuat secara implisit, yaitu dalam Pasal 24 ayat (3) yang menyatakan, bahwa "Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan Kekuasaan Kehakiman diatur dalam undang-undang". Selain itu secara implisit juga termuat dalam Pasal II Aturan Peralihan, bahwa "Semua lembaga negara yang ada masih tetap berfungsi sepanjang untuk melaksanakan ketentuan Undang-Undang Dasar dan belum diadakannya yang baru menurut Undang-Undang Dasar ini".

Diundangkannya Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, yang menggantikan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1991 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, memberikan perubahan mendasar bagi lembaga kejaksaan ini. Perubahan mendasar tersebut dapat terlihat dalam konsideran Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 yang menyebutkan, "Bahwa untuk lebih memantapkan kedudukan dan peran Kejaksaan Republik Indonesia sebagai lembaga Pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara dibidang penuntutan harus bebas dari pengaruh kekuasaan pihak manapun".

Kedudukan Kejaksaan Republik Indonesia sebagai salah satu lembaga penegak hukum berada di lingkungan kekuasaan pemerintah (eksekutif). Berdasarkan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, berfungsi melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan disamping melaksanakan fungsi kekuasaan lainnya yang diberikan oleh undang-undang. Fungsi kejaksaan tersebut dalam kepidanaan mencakup aspek preventif maupun aspek represif, sedangkan dalam keperdataan dan tata usaha negara, kejaksaan berfungsi sebagai Pengacara Negara.

Fungsi kejaksaan dalam aspek preventif, sebagaimana terlihat dalam ketentuan Pasal 30 ayat (3) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, berupa peningkatan kesadaran hukum masyarakat, pengamanan kebijakan penegakan hukum, pengamanan peredaran barang cetakan, pengawasan aliran kepercayaan, pencegahan penyalahgunaan atau penodaan agama, penelitian dan pengembangan hukum secara statistik kriminal. Dalam aspek represif, sebagaimana terlihat dalam Pasal 30 ayat (1) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, kejaksaan berfungsi melakukan penuntutan dalam perkara pidana, melaksanakan penetapan Hakim dan putusan pengadilan, melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan keputusan pelepasan bersyarat, melengkapi berkas perkara tertentu yang berasal dari Penyidik Kepolisian Republik Indonesia (Polri) atau Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS). Melalui fungsi seperti itu, dalam proses peradilan pidana, eksistensi kejaksaan sebagai lembaga penegak hukum mempunyai kedudukan dan peranan yang strategis dalam suatu negara hukum. Hal itu karena lembaga kejaksaan mengemban tugas dan tanggung jawab dalam proses penyaringan antara proses penyidikan dan proses pemeriksaan di persidangan. Dalam posisi yang strategis ini, jaksa sebagai pejabat fungsional yang diberi wewenang oleh undang-undang untuk bertindak sebagai penuntut umum dan pelaksana putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap serta wewenang lain berdasarkan undang-undang, harus mampu mengemban tugas dalam rangka penegakan hukum.

Fungsi jaksa seperti tersebut di atas tidak jauh berbeda dengan fungsi jaksa ketika jaman kolonial Hindia Belanda. Jaksa sebagai pengganti istilah *officer van justitie*

menurut Yusril Ihza Mahendra, ketika itu bertugas menuntut seseorang ke pengadilan dalam suatu perkara tindak pidana.⁵⁴ Istilah ”jaksa” baru secara resmi digunakan di masa pendudukan Jepang untuk menggantikan istilah ”*officer van justitie*” bagi petugas yang melakukan penuntutan perkara di pengadilan pemerintah militer Jepang.⁵⁵ Jaksa pada masa pendudukan Jepang diberi kekuasaan untuk tugas-tugas:⁵⁶

1. Mencari (menyidik) kejahatan dan pelanggaran.
2. Menuntut perkara.
3. Menjalankan putusan pengadilan dalam perkara kriminal.
4. Mengurus pekerjaan lain-lain yang wajib dilakukan menurut hukum.

Fungsi jaksa masa pendudukan Jepang di atas memiliki kemiripan dengan fungsi jaksa menurut Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, yaitu sebagai penuntut umum dan pelaksana putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap serta wewenang lain berdasarkan undang-undang. Mengkaji kedudukan dan fungsi jaksa sebagaimana tersebut di atas dalam kerangka penegakan hukum, penting kiranya mengkaitkannya dengan cita hukum (*rechtsidee*) yang dianut dalam masyarakat. Karena pada hakikatnya eksistensi jaksa dalam proses penegakan hukum juga untuk mencapai cita hukum.

⁵⁴ Yusril Ihza Mahendra, *Kedudukan Kejaksaan dan Posisi Jaksa Agung Dalam Sistem Presidensial di Bawah UUD 1945*, <http://yusril.ihzamahendra.com>.

⁵⁵ *Ibid*

⁵⁶ R. Tresna, *Peradilan di Indonesia dari Abad ke Abad*, W. Versluys N.V., Amsterdam-Jakarta, 1957, hlm. 40.

Hal tersebut seperti dikatakan oleh Marwan Effendy, bahwa:⁵⁷

Kedudukan dan fungsi kejaksaan dalam proses penegakan hukum sebagaimana tercermin dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1991 dan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, kejaksaan menjadi suatu badan yang berorientasi pada pencapaian tujuan hukum bagi pencari keadilan, baik itu masyarakat maupun pemerintah sendiri, yaitu kepastian hukum, keadilan dan kesejahteraan (manfaat/faedah/hasil guna) bagi masyarakat hukum.

Berdasarkan hasil seminar yang diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional bulan Mei 1995 di Jakarta, cita hukum mengandung arti bahwa pada hakikatnya hukum sebagai aturan tingkah laku masyarakat yang berakar pada gagasan, rasa, karsa, cipta dan fikiran dari masyarakat itu sendiri.⁵⁸ Oleh Bernard Arief Sidharta disimpulkan bahwa cita hukum itu adalah gagasan, karsa, cipta dan hukum, yang dalam intinya terdiri atas tiga unsur, yaitu keadilan, kehasilgunaan (*doelmatigheid*) dan kepastian hukum.⁵⁹ Selanjutnya dalam dinamika kehidupankemasyarakatan, cita hukum itu akan mempengaruhi dan berfungsi sebagai asas umum yang mempedomani (*guiding principle*), norma kritik (kaidah evaluasi) dan faktor yang memotivasi dalam penyelenggaraan hukum (pembentukan, penemuan, penerapan hukum) dan perilaku hukum.⁶⁰

Memperhatikan kedudukan dan fungsi jaksa tersebut di atas dikaitkan dengan cita hukum bangsa Indonesia yang tercermin dalam cita hukum Pancasila sebagai nilai dasar (*base values*) maupun sebagai nilai tujuan (*goal values*), berintikan:⁶¹

⁵⁷ Marwan Effendy, *Kejaksaan RI, Posisi dan Fungsinya Dari Perspektif Hukum*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2005, hlm. 153.

⁵⁸ Bernard Arief Sidharta, *Refleksi Tentang Struktur Ilmu Hukum, Sebuah Penelitian Tentang Fundasi Kefilsafatan dan Sifat Keilmuan Ilmu Hukum Sebagai Landasan Pengembangan Ilmu Hukum Nasional Indonesia*, Mandar Maju, Bandung, 2000, hlm. 181.

⁵⁹ *Ibid*

⁶⁰ *Ibid*

⁶¹ *Ibid.*, hlm. 185.

1. Ketuhanan Yang Maha Esa.
2. Penghormatan atas martabat manusia.
3. Wawasan kebangsaan dan wawasan nusantara.
4. Persamaan dan kelayakan.
5. Keadilan sosial.
6. Moral dan budi pekerti yang luhur.
7. Partisipasi dan transparansi dalam proses pengambilan putusan publik.

Berdasarkan hal tersebut, maka jaksa dalam fungsinya sebagai penuntut umum dalam perkara pidana dituntut dapat membawa nilai-nilai manfaat, faedah dan hasil guna bagi masyarakat, bangsa dan negara. Dengan demikian, harapan dalam penegakan hukum khususnya dalam peradilan pidana dapat dirasakan secara nyata.