

PENGATURAN ASAS OPORTUNITAS DALAM SISTEM PERADILAN PIDANA DI INDONESIA

I Kadek Darma Santosa, Ni Putu Rai Yuliantini, Dewa Gede Sudika Mangku

Departemen of Law
Universitas Pendidikan Ganesha Singaraja, Indonesia

Abstract

This research aim to (1) know and analyze arrangement of opportunity principle in article 35 letter c Act of number 16/2004 about concerning the Prosecutor's Republic of Indonesia, and (2) know and analyze what is the consideration of public interest as a basis for the basic application of opportunity by the Attorney General. The type of research used is normative legal research. The data is obtained from this research is secondary data, obtained through library research, and analyzed by qualitative juridicial method with the statue approach, conceptual approach, case approach, comparative approach, and historical approach. This research led to the showed that the (1) basic arrangements of opportunity principle are reflected in article 35 letter c Act of number 16/2004 about concerning the Prosecutor's Republic of Indonesia, but doesn't clearly determine the parametes of what is meant of public interest, (2) In formulation he public interest based on article explanation 35 letter c are too broad and there are no obvious parameters, so that many interpretations related to the phrase of public interest.

Keywords : *Principle of Opportunity, Criminal Overdrive, and Public Interest*

PENDAHULUAN

Hukum merupakan cerminan perlindungan dalam kepentingan manusia, maka dari itu kepentingan manusia dapat terlindungi, hukum harus dilaksanakan. Melalui pelaksanaan didalam penegakan hukum itu sendiri, hukum menjadi kenyataan baik dari segi kepastian hukum, kemanfaatan, dan keadilan (Mertokusumo, 2002: 71). Hukum dapat dirasakan dan diwujudkan dalam bentuk paling sederhana, yakni peraturan perundang-undangan. Dalam bentuk lebih kompleks, wujud hukum itu dikendalikan oleh sejumlah asas, doktrin, teori, atau filosofi hukum yang diakui oleh sistem hukum secara universal didalam penegakan hukum itu sendiri (Kaligis, 2006: 112).

Penegakan hukum merupakan pelaksanaan hukum, penerapan hukum, dan penindakan hukum, baik melalui peradilan, arbitrase dan penyelesaian sengketa lainnya (*alternative disputes or conflicts resolution*). Penegakan hukum juga mencakup segala aktivitas yang dimaksudkan agar hukum sebagai perangkat kaidah normatif yang mengatur dan mengikat para subjek hukum dalam aspek kehidupan bermasyarakat dan bernegara, sekaligus penindakan terhadap setiap pelanggaran atau penyimpangan terkait peraturan perundang-undangan melalui proses peradilan pidana yang melibatkan peran aparat Kepolisian, Kejaksaan, Advokat atau Pengacara, dan badan-badan peradilan (Asshiddiqie, 2006: 16).

Salah satu lembaga negara yang bertugas dan berperan penting dalam proses penegakan hukum di Indonesia adalah Kejaksaan Republik Indonesia. Kejaksaan merupakan lembaga yang memiliki kewenangan di bidang penuntutan, selaku Penuntut Umum menurut Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP) yang termuat dalam Pasal 1 ayat 6 huruf a dan b yang menyatakan :

- 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 untuk melakukan penuntutan dan pelaksanaan penetapan hukum.

Hal tersebut dipertegas dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang No. 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia (selanjutnya disebut UU Kejaksaan RI), yang menyatakan bahwa “Jaksa 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”.

Kejaksaan dalam menjalankan tugas, fungsi dan kewenangannya dipimpin oleh seorang Jaksa Agung yang mengendalikan tugas dan wewenang Kejaksaan. Salah satu tugas dan wewenang Jaksa Agung dalam UU Kejaksaan RI khususnya yang termuat dalam Pasal 35 huruf c yang menyatakan “Jaksa Agung mempunyai tugas dan wewenang mengesampingkan perkara demi kepentingan umum”. Kemudian ditegaskan dalam Penjelasan UU Kejaksaan RI bahwa :

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

Mengenai “kepentingan umum” sebagaimana tersebut diatas, sebenarnya bukanlah perdebatan baru terkait kriteria sejauh mana kepentingan umum yang akan digunakan terhadap bentuk perwujudan asas oportunitas ini. Penjelasan Pasal 35 huruf c UU Kejaksaan RI tersebut tidak menentukan secara limitatif apa rumusan atau definisi serta bahasan dari kepentingan negara, bangsa, dan/atau masyarakat secara jelas. Sehingga, mengundang penafsiran yang beragam dari berbagai pihak, baik dari kalangan praktisi hukum, akademisi hukum, ataupun masyarakat pada umumnya.

Sekalipun dalam mengesampingkan suatu perkara demi kepentingan umum Jaksa Agung senantiasa bermusyawarah dan berkoordinasi dengan pejabat-pejabat tinggi yang ada hubungannya dengan perkara tersebut misalnya Kapolri, Menhankam, ataupun Presiden (Rachman. 2010: 6). Namun, jika dilihat dari ketentuan Pasal 27 ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan bahwa semua warga negara berkedudukan sama didepan hukum yang erat kaitannya dengan asas *equality before the law*, maka seharusnya ketentuan yang ada didalam Pasal 35 huruf c UU Kejaksaan RI dapat dinyatakan tidak berlaku. Hal ini sebagai jaminan objektivitas dalam menangani suatu perkara, dan dalam menggunakan asas tersebut tidak dilakukan secara semu. Pengaturan mengenai asas oportunitas menjadi kepentingan didalam sistem peradilan pidana Indonesia agar aturan-aturan terkait asas oportunitas yang sesuai dengan Pasal 35 huruf c UU Kejaksaan RI, tidak menjadi aturan yang disalahgunakan oleh instansi ataupun lembaga-lembaga yang ada didalam sistem peradilan pidana di Indonesia termasuk Lembaga Kejaksaan yang menjadi tugas dan kewenangan dalam melaksanakan asas oportunitas.

Salah satu kasus yang menerapkan asas oportunitas oleh Jaksa Agung adalah kasus Bibit Samad Rianto dan Chandra M. Hamzah (Bibit-Chandra). Keduanya merupakan pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Peristiwa tersebut diawali ketika ada indikasi dugaan tindak pidana yang dilakukan oleh Bibit-Chandra. Dengan ditahannya kedua pimpinan KPK ini, muncul gerakan masyarakat yang mendesak pembebasan Bibit-Chandra karena dinilai terjadi upaya kriminalisasi terhadap keduanya. Pada akhirnya Jaksa Agung memberikan *deponering* terhadap perkara tersebut.

Realita yang ada dengan adanya pemberian surat keputusan terkait mengesampingkan perkara yang merupakan praktek dari berlakunya asas oportunitas ini kepada Bibit-Chandra telah menimbulkan berbagai implikasi, karena siapapun yang ada di Indonesia kedudukannya sama dimuka hukum tanpa terkecuali, maka dengan adanya pemberian surat keputusan tersebut timbul rasa ketidakadilan bagi masyarakat Indonesia. Kedudukan Bibit-Chandra yang merupakan pimpinan KPK tidak bisa menjadi alasan mengesampingkan perkara begitu saja. Hal tersebut justru menimbulkan stigma dimasyarakat bahwa Bibit-Chandra “kebal” hukum. Dengan demikian yang terjadi bukan lagi

rule of law melainkan *rule of man*, yang berarti kedudukan sama di hadapan hukum tidak lagi diindahkan oleh Jaksa Agung

Berdasarkan uraian tersebut di atas mengungkapkan bahwa terdapat persoalan yang menarik untuk dikaji sehubungan dengan kepentingan umum sebagai dasar pertimbangan penerapan asas oportunitas dalam sistem peradilan pidana. Hal ini disebabkan masih belum jelasnya terkait sejauhmana mengesampingkan perkara itu memenuhi syarat demi kepentingan umum dalam ukuran penerapan asas oportunitas, pembatasan dalam penggunaan wewenang menerapkan asas oportunitas. Siapa saja yang berwenang menggunakannya, terhadap kasus apa atau kapan dapat diterapkan, serta alasan demi kepentingan apa atau siapa.

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka dapat dirumuskan beberapa permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana pengaturan asas oportunitas dalam Pasal 35 huruf c Undang-Undang No. 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia ?
2. Apakah yang menjadi pertimbangan bahwa kepentingan umum adalah sebagai dasar penerapan asas oportunitas oleh Jaksa Agung ?

Metode Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif merupakan penelitian dengan cara meneliti bahan atau data sekunder yang mencakup penelitian terhadap asas hukum, sistematika hukum, taraf sinkronisasi hukum, perbandingan hukum dan sejarah hukum (Soekanto, 2014: 13-14). Jenis pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini yaitu pendekatan peraturan perundang-undangan (*statue approach*); pendekatan konseptual (*conceptual approach*); pendekatan kasus (*case approach*); pendekatan perbandingan (*comparative approach*); dan pendekatan sejarah (*historical approach*). Bahan hukum yang digunakan bahan hukum primer, sekunder dan tersier. Dalam rangka pengumpulan bahan hukum, maka penulis menggunakan teknik studi dokumen, kemudian dideskripsikan sesuai dengan pokok permasalahan yang dikaji secara yuridi kualitatif.

Hasil Dan Pembahasan

Pegaturan Asas Oportunitas Dalam Pasal 35 Huruf c Undang-Undang No. 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan RI

Kejaksaan Republik Indonesia terus mengalami perkembangan dan dinamika secara terus menerus sesuai dengan kurun waktu dan perubahan sistem pemerintahan. Seiring dengan perjalanan sejarah ketatanegaraan Indonesia, kedudukan pimpinan, organisasi, serta tata cara kerja Kejaksaan juga mengalami berbagai perubahan yang disesuaikan dengan situasi dan kondisi masyarakat, salah satunya melalui perubahan Undang-Undang Kejaksaan Republik Indonesia.

Perihal kewenangan mengesampingkan perkara demi kepentingan umum yang termuat di UU Kejaksaan RI, keberlakuannya telah berubah sebanyak 3 (tiga) kali. Yang pertama Undang-Undang No. 15 Tahun 1961 di dalam Pasal 8 yang menyatakan "Jaksa Agung dapat menyampingkan suatu perkara berdasarkan kepentingan umum". Kemudian, undang-undang tersebut dicabut dan digantikan dengan Undang-Undang No. 5 Tahun 1991, alasannya dikarenakan sudah tidak selaras dengan pembaharuan hukum nasional yakni pemberlakuan KUHAP dan lebih mengkonsentrasikan perannya di bidang penuntutan (Wijinarko, 2012: 63). Dalam undang-undang ini mengesampingkan perkara demi kepentingan umum termuat di dalam Pasal 32 huruf c UU No. 5 Tahun 1991. Undang-undang ini kemudian dicabut dan diganti dengan Undang-Undang No. 16 Tahun 2004 yang mengaturnya didalam Pasal 35 huruf c.

Bedasarkan hal tersebut di atas menjadi bukti bahwa setidaknya telah dilakukan sidang pembahasan Undang-Undang tentang Kejaksaan sebanyak 3 (tiga) masa di DPR Republik Indonesia yakni pada tahun 1961, 1991 dan 2004. Pada 3 (tiga) masa ini pula aturan terkait

mengesampingkan perkara pidana dibahas untuk dicantumkan sebagai suatu pasal yang eksis menjadi wewenang Jaksa Agung. Kemudian dalam setiap penjelasan pasal demi pasal terkait kewenangan mengesampingkan perkara demi kepentingan umum yang didasarkan pada Undang-Undang No. 15 Tahun 1961 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kejaksaan Republik Indonesia, Undang-Undang No. 5 Tahun 1991 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, dan Undang-Undang No. 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia. Maka prinsipnya tidak ditemukan secara jelas mengenai latar belakang yang memberikan penjelasan tentang arah dan orientasi kebijakan penyampingan perkara demi kepentingan umum secara substansial. Termasuk juga tidak ditemukan secara jelas mengenai apa yang dimaksud dengan kepentingan umum, sehingga kriteria-kriteria tersebut dapat digunakan membantu efektivitas penegakan hukum di Indonesia. Hal ini disebabkan beberapa hal, antara lain :

1. Adanya pendapat bahwa praktek mengesampingkan perkara demi kepentingan umum sudah lama eksis dalam dunia hukum Indonesia;
2. Dalam risalah sidang pembahasan Undang-Undang No. 15 Tahun 1961, terkait pengaturan mengesampingkan perkara demi kepentingan umum lebih fokus membahas bahwa Jaksa Agung yang memiliki wewenang untuk mengesampingkan suatu perkara hanya diberikan kepada pihak-pihak terkait saja dan prosedur teknis dalam penyampingan perkara;
3. Dalam risalah sidang pembahasan Undang-Undang No. 5 Tahun 1991, pengaturan mengesampingkan perkara demi kepentingan umum sudah dari awal disepakati untuk disetujui oleh anggota Dewan, tidak ada permasalahan yang substansial bahkan mengenai kriteria kepentingan umum hanya disuarakan oleh 1 (satu) fraksi saja, sehingga pembahasan dikembalikan kepada Tim Perumus untuk menentukan kriteria kepentingan umum yang pada akhirnya muncul istilah “kepentingan bangsa, dan negara dan/atau masyarakat luas”.
4. Dalam risalah sidang pembahasan Undang-Undang No. 16 Tahun 2004, pengaturan mengesampingkan perkara demi kepentingan umum ini bahkan hampir tidak ada dibahas secara substansial mengenai kriteria kepentingan umum karena dianggap cukup berpegang pada kriteria yang telah ada pada undang-undang sebelumnya.

Berdasarkan hal tersebut di atas, seharusnya demi kepentingan umum ini memiliki parameter jelas tersendiri, tidak cukup hanya dengan frasa kepentingan umum adalah kepentingan bangsa, negara dan/atau masyarakat luas. Dengan pengaturan seperti itu, maka dapat diprediksi jika pemaknaan demi kepentingan umum ini dalam setiap perkaranya akan memiliki tafsiran dan sudut pandang yang berbeda-beda. Maka prinsipnya tidak ditemukan secara jelas mengenai latar belakang yang memberikan penjelasan tentang arah dan orientasi kebijakan penyampingan perkara demi kepentingan umum secara substansial. Termasuk juga tidak ditemukan secara jelas mengenai apa yang dimaksud dengan kepentingan umum, sehingga kriteria-kriteria tersebut dapat digunakan membantu efektivitas penegakan hukum di Indonesia.

Instrument dan definisi frasa “kepentingan umum” sampai saat ini belum ditemukan aturan lanjutan mengenai parameter “demi kepentingan umum” dalam pelaksanaan kewenangan mengesampingkan perkara oleh Jaksa Agung. Padahal semestinya jika Jaksa Agung diberikan kewenangan berdasarkan UU Kejaksaan RI, maka wewenang tersebut tentu harus ada parameter penggunaannya. Seperti misalnya dalam hal penyidik Kepolisian yang diberi petunjuk pelaksanaan suatu kewenangan jika melakukan penangkapan atau menetapkan tersangka dalam bentuk *standard operation procedur* (SOP).

Semestinya Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) mengkaji ulang ketentuan terkait mengesampingkan perkara demi kepentingan umum oleh Jaksa Agung. Perlu juga untuk dibuat suatu Peraturan Pemerintah (PP) untuk mengatur teknis atau SOP penggunaan wewenang mengesampingkan perkara tersebut, sehingga ada tujuan hukum yang tercapai yakni kepastian, kemanfaatan, dan keadilan.

Bedasarkan hal tersebut, kewenangan mengesampingkan perkara bukanlah *diskresi* yang bersifat mutlak dari Jaksa Agung karena frasa “demi kepentingan umum” harus

dimaknai kepentingan bangsa, negara dan/atau masyarakat luas yang diwakili lembaga-lembaga negara yang berwenang menyuarakan kepentingan masyarakat seperti DPR, DPRD, DPD, MPR, bahkan Presiden. Sehingga, seyogyanya Pasal 35 huruf c UU Kejaksaan RI khususnya frasa “kepentingan umum” dimaknai sebagai kepentingan lembaga-lembaga negara dan/atau kepentingan masyarakat luas yang disuarakan lembaga-lembaga negara itu agar tidak ada tafsiran lain terkait suatu penetapan dalam mengesampingkan perkara demi kepentingan umum yang diterbitkan oleh Jaksa Agung.

Dalam perspektif sistem peradilan pidana Indonesia, asas oportunitas diartikan sebagai asas hukum yang memberikan wewenang kepada Jaksa Agung untuk tidak melakukan penuntutan demi kepentingan umum. Kaidah dari asas oportunitas disebut dengan *deponering* yang berarti pengesampingan perkara pidana demi kepentingan umum.

Kepentingan umum dalam negara hukum mempunyai 2 (dua) peranan penting terhadap hukum yakni peranan aktif dan peranan pasif. Dalam peranan aktif kepentingan umum menuntut eksistensi daripada hukum dan sebagai dasar menentukan isi hukum agar tujuan hukum dapat dicapai. Peranan aktif kepentingan umum dalam hal ini adalah mengenai cita-cita hukum. Di Indonesia cita-cita hukum tersebut diwujudkan oleh pokok-pokok pikiran dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sedangkan kepentingan umum memiliki peranan pasif apabila dijadikan objek pengaturan daripada peraturan hukum, sehubungan dengan itu maka kepentingan umum dapat dilihat dari sudut peraturan perundang-undangan ataupun hukum yang tidak tertulis.

Praktek mengesampingkan perkara demi kepentingan umum sangat jarang dilakukan. Akan tetapi sekalinya digunakan itu untuk orang-orang yang ada dalam lingkaran suatu kekuasaan. Contoh kasus tersebut adalah kasus Bibit Samad Rianto dan Chandra M. Hamzah (Bibit-Chandra). Peristiwa tersebut diawali ketika ada indikasi dugaan tindak pidana yang dilakukan oleh Bibit-Chandra, kemudian ditetapkan oleh Mabes Polri sebagai tersangka dugaan kasus penyalahgunaan wewenang terkait penerbitan surat pengajuan pencabutan pencekalan terhadap pengusaha Anggoro Widjoyo dan Joko Soegiarto serta penyuaipan. Dengan ditahannya kedua pimpinan KPK ini, muncul gerakan masyarakat yang mendesak pembebasan Bibit-Chandra karena dinilai terjadi upaya kriminalisasi terhadap keduanya. Berdasarkan kondisi yang seperti itu, akhirnya Presiden Susilo Bambang Yudhoyono membentuk Tim 8 (delapan) yang diketuai oleh Prof. Adnan Buyung Nasution guna memverifikasi fakta dan data dalam proses hukum kasus tersebut.

Dalam hal ini merekomendasikan agar :

- a. Kepolisian menerbitkan Surat Perintah Penghentian Penyidikan (SP3) dalam hal perkara ini masih ditangan Polisi.
- b. Kejaksaan menerbitkan Surat Ketetapan Penghentian Penuntutan (SKPP).
- c. Jika Kejaksaan berpendapat demi kepentingan umum, perkara perlu diberhentikan, maka berdasarkan asas oportunitas yang dimiliki Jaksa Agung untuk menponir perkara ini.

Menindaklanjuti hasil rekomendasi tersebut, Presiden pada saat itu menganjurkan agar perkara Bibit-Chandra ini diselesaikan diluar pengadilan (*out of court settlement*). Sehingga, kasus pimpinan nonaktif KPK ini akhirnya diberhentikan. Kepala Kejaksaan Negeri Jakarta Selatan menerbitkan Surat Ketetapan Penghentian Penuntutan (SKPP) No : TAP-01/0.1.1.14/Ft.1/12/2009 tertanggal 1 Desember 2009 untuk tersangka Chandra M. Hamzah dan SKPP No : TAP-02/0.1.1.14/Ft.1/12/2009 tertanggal 1 Desember 2009 untuk tersangka Bibit Samad Rianto, diserahkan secara langsung oleh Kepala Kejaksaan Negeri Jakarta Selatan, kemudian perkara ini diberhentikan karena dinilai tidak layak dilimpahkan ke pengadilan (Kejaksaan Republik Indonesia, https://www.kejaksaan.go.id/unit_kejaksaan.php?idu=31&idsu=48&idke=0&hal=12&id=1510&bc=, 1 Pebruari 2020).

Dari dikeluarkannya SKPP ini, menimbulkan polemik yang dinilai kurang tepat penerapannya karena kenapa Jaksa Agung tidak menggunakan hak oportunitasnya. Sehingga pada akhirnya, Kejaksaan Agung melauai Plt Jaksa Agung Darmono S.H memutuskan untuk menggunakan hak oportunitas dalam kasus ini. Atas dasar kepentingan

pemberantasan korupsi di Indonesia, setelah melalui proses yang panjang akhirnya pelaksana tugas Jaksa Agung Darmono S.H mengeluarkan *deponering* atas kasus Bibit-Chandra yang masing-masing bernomor TAP 001/A/AJ/01/2011 atas nama Chandra M. Hamzah dan TAP 002/A/AJ/01/2011 atas nama Bibit Samad Riyanto yang resmi ditandatangani dan diterbitkan Jaksa Agung Basrief Arief yang baru menduduki posisi Jaksa Agung pada saat itu (Ari, [https:// news.detik.com/berita/1553619/deponering-bibit-chandra](https://news.detik.com/berita/1553619/deponering-bibit-chandra), 24 Januari 2011). Atas dasar pertimbangan dari unsur kepentingan umum, antara lain :

- a. Realitas sosial yang terjadi di dalam masyarakat terkait perkaa Bibit-Chandra adalah terkait dengan opini yang menyatakan bahwa KPK di kriminalisasi oleh Polri, sehingga menimbulkan keresahan di dalam masyarakat;
- b. Untuk melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi secara efektif dan efisien, sehingga dibutuhkan sinergitas diantara lembaga-lembaga penegak hukum(KPK, Kejaksaan, dan Kepolisian) dalam menjalankan tugas dan wewenangnya memberantas tindak pidana korupsi; dan
- c. Jika penuntutan tetap dilakukan terhadap tersangka Bibit-Chandra, maka akan menimbulkan kekosongan posisi wakil ketua KPK karena status tersangka berubah menjadi terdakwa, sehingga harus diberhentikan sementara dari jabatannya dan berdampak pada kinerja KPK yang secara manajerial dan psikis kelembagaan serta secara teknis akan mendorong lemahnya etos kerja KPK.

Berdasarkan hal tersebut di atas, kepentingan umum mengandung pengertian yang luas, sehingga segala macam kegiatan bisa saja dimasukkan dalam kegiatan demi kepentingan umum. Menurut Sudikno Mertokusumo yang dikutip oleh Ahmad Arif Hidayat, bahwa kepentingan adalah tuntutan perorangan atau kelompok yang diharapkan untuk dipenuhi dan pada hakekatnya mengandung kekuasaan yang dijamin dan dilindungi oleh hukum dalam melaksanakannya (Hidayat, 2017, Vol. 6: 7). Sehingga, Jaksa Agung dalam mengesampingkan suatu perkara harus berhati-hati dalam menafsirkan kepentingan umum setelah meminta saran dan pendapat dari badan kekuasaan negara.

Berdasarkan hal di atas, menurut penulis alasan tersebut terkesan terlalu dipaksakan, sehingga haruslah diatur mengenai kriteria-kriteria atau batasan agar seseorang tersangka dapat dikesampingkan perkaranya demi kepentingan umum. Hal ini tentu bertujuan agar tidak ada penyalahgunaan hukum yang dilindungi atas dasar kewenangan Jaksa Agung dalam mengesampingkan perkara. Mengenai konsep kepentingan umum sebagaimana dalam penjelasan Pasal 35 huruf c UU Kejaksaan RI adalah kepentingan bangsa dan negara dan/atau kepentingan masyarakat luas.

Praktek mengesampingkan perkara berdasarkan asas oportunitas ini tidak berlaku di Indonesia saja, tetapi juga di negara-negara lain. Namun, penggunaan wewenang mengesampingkan perkara di negara lain diatur sedemikian rupa, sehingga jelas apa saja yang menjadi parameternya. Salah satunya di Belanda, di Belanda praktek penerapan asas oportunitas semakin luas. Secara garis besar kategori mengesampingkan perkara di Belanda adalah sebagai berikut : (Hamzah, 2016: 47)

- a. Perkara dikesampingkan karena alasan kebijakan (*policy*) yang meliputi perkara ringan (*trivial offence*), umur terdakwa sudah tua (*old age*), dan kerusakan telah diperbaiki (*damage settled*);
- b. Alasan teknis yaitu tidak cukup bukti, lewat waktu, dan lain-lain;
- c. Perkara digabung dengan perkara lain. Hal ini bukan berarti perkara tidak diteruskan ke pengadilan, perkara tetap diteruskan tetapi digabung dengan perkara yang sudah ada yang dilakukan terdakwa.

Berdasarkan apa yang diterapkan di Belanda mirip dengan apa yang diterapkan oleh Jepang. Jepang melaksanakan asas oportunitas sangat luas. Jaksa Jepang mempraktekkan yang disebut dengan penundaan penuntutan jika Jaksa memandang penuntutan tidak perlu karena sifat delik, umum, dan lingkungan tersangka, berat dan keadaan delik serta keadaan sesudah delik itu dilakukan.

Mengesampingkan perkara di Norwegia hampir sama dengan penerapan pidana bersyarat. Mengesampingkan perkara oleh penuntut umum dapat disertai dengan syarat-

syarat. Syarat-syarat tersebut dapat ditentukan bahwa terdakwa tidak boleh melakukan delik dalam kurun waktu tertentu. Jaksa hanya cukup mengemukakan bahwa ada keadaan khusus untuk mengesampingkan perkara baik yang objektif (deliknya) ataupun yang subjektif (pembuatnya).

Negara yang menerapkan asas oportunitas selanjutnya adalah Prancis. Prancis menerapkan asas oportunitas ini dengan memberikan kebijakan untuk tidak menuntut kepada seseorang yang melakukan tindak pidana yang perkaranya ringan, bukan residivis dan kerugiannya sudah diganti bahkan kejahatan yang terjadi atas keadaan korban itu sendiri.

Berdasarkan hal tersebut diatas, beberapa negara yang menganut asas oportunitas telah berkembang pengertian maupun dalam menjalankan asas oportunitas, dapat dilihat bahwa setiap negara dalam menjalankan asas oportunitas memiliki ciri khas tersendiri dalam penerapannya dan tidak hanya berdasarkan atas alasan kepentingan umum namun atas pertimbangan yang bervariasi dalam rangka *diskresi* penuntutan.

Kriteria Kepentingan Umum Dalam Asas Oportunitas Sesuai Pasal 35 Huruf C Undang-Undang No. 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia

Asas oportunitas dalam hukum positif tertulis Indonesia telah mempunyai tempat yang pasti yakni di dalam Pasal 35 huruf c UU Kejaksaan RI. Karena kepentingan umum maka penuntut umum dalam hal ini adalah Jaksa Agung dapat menyampingkan perkara, antara lain :

1. Adapun yang dimaksud dengan kepentingan umum tidak ada batasan yang jelas;
2. Secara garis besar kepentingan umum yang dimaksud dalam pokok-pokok pikiran itu adalah kepentingan negara dan masyarakat.

Kepentingan umum dalam penerapan asas oportunitas merupakan hal yang tidak menuntut atau alasan penghentian penuntutan karena alasan kebijakan yaitu mengesampingkan perkara demi kepentingan umum. Menurut Prof. J.M. Van Bemmelen yang dikutip oleh Andi Hamzah, menyatakan bahwa terdapat 3 (tiga) alasan untuk tidak dapat melakukan penuntutan, antara lain : (Hamzah, 2000: 156)

1. Demi Kepentingan Negara (*Straatsbelang*);
2. Demi Kepentingan Masyarakat (*Maatschapelijk belang*); dan
3. Demi Kepentingan Pribadi (*Particular belang*).

Selain kasus Bibit-Chandra yang telah dikemukakan oleh penulis sebelumnya, terdapat pula beberapa kasus terkait kewenangan Jaksa Agung dalam mengesampingkan perkara demi kepentingan umum, antara lain : (Sulistiyono, 2018: 184)

Penyampingan Perkara Demi Kepentingan Umum dengan Tersangka R. Susmono Adimartono, Tersangka Drs. H. Abdul Rosjid Muchtar, Tersangka Suryanto, dan Tersangka Suhono. Pada saat itu, Jaksa Agung M. A. Rachman dalam Surat Perintah Penghentian Penyidikan dengan Nomor : Prin-043/A.F.2.1/04/2002 tanggal 3 April 2002 telah menggunakan wewenang dalam mengesampingkan perkara demi kepentingan umum dalam perkara tindak pidana korupsi terkait dengan penyimpangan dana APBD Pemda Sukoharjo Tahun Anggaran 2001 tentang Proyek Pengadaan Transportasi Sepeda Motor Anggota DPRD Sukoharjo. Adapun pertimbangan Jaksa Agung dalam mengesampingkan perkara demi kepentingan umum, antara lain Hubungan antara DPRD Kabupaten Sukoharjo sebagai badan legislatif dengan pemerintah Kabupaten Sukoharjo sebagai badan eksekutif menjadi tidak harmonis; Berhubungan dengan kondisi yang tidak kondusif para pimpinan eksekutif dan legislatif Kabupaten Sukoharjo.

Berdasarkan uraian di atas, maka penerapan asas oportunitas bersifat politis. Penekanannya adalah pada pertimbangan Jaksa Agung dalam mengeluarkan penyampingan perkara demi kepentingan umum sehubungan dengan kedudukan para tersangka yang merupakan pimpinan DPRD Kabupaten Sukoharjo, sehingga diharapkan stabilitas roda pemerintahan dapat terjaga kembali dan kemanfaatannya bagi masyarakat lebih besar apabila perkara tersebut dikesampingkan (Sulistiyono, 2018: 189).

Penyampingan Perkara Demi Kepentingan Umum dengan Tersangka Abraham Samad. Pada saat itu Jaksa Agung H.M. Prasetyo mengeluarkan suatu surat keputusan dengan Nomor : Tap.012/A/JA/03/2016 kepada mantan ketua Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) pada bulan Maret 2016. Kasus tersebut berawal dari adanya dugaan tindak pidana pemalsuan dokumen kependudukan yang dilaporkan oleh Chairil Chaidar Said selaku ketua LSM Lembaga Peduli KPK-Polri ke Bareskrim Polri pada awal Januari 2015. Kasus yang melibatkan Abraham Samad dianggap sebagai bentuk kriminalisasi terhadap KPK dan upaya bentuk pelemahan terhadap pemberantasan korupsi di Indonesia, dimana Abraham Samad merupakan *figur* pejuang anti korupsi yang telah banya memberikan sumbangsih dalam pemberantasan korupsi dalam masa jabatannya. Sehingga menurut Jaksa Agung kasus tersebut harus dikesampingkan karena akan menimbulkan kegaduhan dalam masyarakat luas jika perkara itu tetap dilanjutkan.

Berkaitan dengan hal itu, maka menurut Roescoe Pound yang dikutip oleh Sukarno Aburaera yang menyatakan bahwa pengertian kepentingan umum adalah kepentingan negara sebagai penjamin kepentingan masyarakat yang kemudian dijabarkan melalui 5 (lima) bagian, antara lain : (Aburaera, 2013: 127)

1. Kedamaian dan ketertiban;
2. Perlindungan lembaga sosial;
3. Pencegahan kemerosotan akhlak;
4. Pencegahan pelanggaran hak; dan
5. Kesejahteraan sosial.

Selanjutnya, sebagai bahan pertimbangan dalam merumuskan kriteria apa itu kepentingan umum, maka perlu mengetahui bagaimana pelaksanaan mengesampingkan perkara oleh Jaksa Agung terkait tujuan yang ingin dicapai. Menurut Arin Karniasi dalam tesisnya yang berjudul *Tinjauan Teoritis, Historis, Yuridis dan Praktis Terhadap Wewenang Jaksa Agung dalam Mengesampingkan Perkara Demi Kepentingan Umum* tujuan tersebut antara lain : (Karniasi, 2012: 114)

1. Menjaga stabilitas politik;
2. Mengutamakan pendapatan bagi negara;
3. Menjaga persatuan dan kesatuan bangsa;
4. Menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat; dan
5. Menjaga stabilitas roda pemerintahan.

Berdasarkan pendapat dari Roscoe Pound, Arin Karniasi, dan beberapa kasus perkara terkait penerapan asas oportunitas diatas, maka dalam merumuskan kriteria-kriteria kepentingan umum yang akan menjadi *ius constituendum* yang merupakan alternatif pilihan dalam mempertimbangkan terkait perumusan kriteria-kriteria "demi kepentingan umum" yang nantinya ada di dalam UU Kejaksaan RI.

Menurut penulis kepentingan umum ini di bagi menjadi 2 (dua) bagian kepentingan yaitu kepentingan bangsa dan negara, dan kepentingan masyarakat luas. Yang dimana kepentingan bangsa dan negara terdiri dari persatuan dan kesatuan bangsa dan negara, kedamaian dan ketertiban umum, stabilitas roda pemerintahan. Sedangkan kepentingan masyarakat luas terdiri dari pencegahan pelanggaran hak, pencegahan kemerosotan akhlak, perlindungan sosial dan kesejahteraan umum. Sehingga, berdasarkan alasan kriteria tersebut, yang kemudian Jaksa Agung akan mengelompokkan hal itu sebagai alasan dalam mengesampingkan perkara demi kepentingan umum yang merupakan *diskresi* yang telah diatur dalam UU Kejaksaan RI, yang nantinya dapat memberikan penjelasan terhadap apa yang dimaksud dengan kepentingan umum dalam penjelasa Pasal 35 huruf c UU Kejaksaan RI yang saat ini masih kabur dan tidak jelas.

Berdasarkan uraian kasus serta pertimbangan Jaksa Agung terhadap kasus R. Susmono Adimartono-Abdul Rosjid Muchtar-Suryanto-Suhono, kemudian kasus Abraham Samad, dan yang terakhir kasus Bibit-Chandra. Maka dapat disimpulkan bahwa faktor keresahan yang timbul di dalam masyarakat yang mempengaruhi dari sinergitas antar lembaga pemerintahan, maupun berdampak terhadap optimalisasi, efektivitas dan efisiensi suatu lembaga pemerintahan dalam menjaga stabilitas roda pemerintahan. Hal tersebut

dapat menjadi pertimbangan oleh Jaksa Agung dalam menentukan arti dari kepentingan umum dalam penerapan asas oportunitas.

Oleh karena kewenangan mengesampingkan perkara merupakan wewenang, bukan tidak mungkin keputusan terkait mengesampingkan perkara dapat digugat ke pengadilan untuk mempertanyakan apakah dalam menjalankan tugas dan wewenang mengesampingkan perkara (Rachman, 2010: 6). Sehingga, bukanlah suatu hal yang mustahil apabila dikemudian hari ketentuan mengesampingkan perkara pidana dapat digugat di muka pengadilan. Hal ini bertujuan untuk mempertanyakan apakah dalam menjalankan kewenangannya tersebut, apakah Jaksa Agung mempunyai alasan yang kuat dan cukup bahwa syarat demi kepentingan umum yang dijadikan tolak ukur telah terpenuhi dan merepresentasikan kepentingan bangsa, negara dan/atau masyarakat luas (Kaligis, 2011: 5). Selanjutnya, menurut penulis sebagai bahan pertimbangan terkait upaya hukum terhadap ketidakpuasan atas keputusan atau penetapan Jaksa Agung dalam memberikan penyampingan perkara demi kepentingan umum terhadap seseorang serta sebagai sarana penyeimbang subjektivitas Jaksa Agung dalam menafsirkan kepentingan umum itu menjadi lebih objektif. Maka dari itu, perlu adanya praperadilan sebagai bentuk upaya hukum terhadap ketidakpuasan atau anggapan Jaksa Agung sewenang-wenang dalam memberikan *deponering* terhadap seseorang.

Berdasarkan uraian diatas terkait kriteria-kriteria kepentingan umum, kemudian wewenang mengesampingkan perkara dimasukkan dalam kewenangan praperadilan atas ketidakpuasan dan ketidakadilan terhadap penetapan Jaksa Agung dalam mengesampingkan perkara demi kepentingan umum. Maka kriteria-kriteria kepentingan bangsa dan negara dan/atau masyarakat luas yang menjadi dasar bagi Jaksa Agung dalam mengeluarkan suatu penetapan terkait mengesampingkan perkara demi kepentingan umum yang bersifat objektif. Oleh karena itu, diperlukan dasar yang kuat yaitu kewenangan praperadilan untuk mendukung dalam mewakili kepentingan bangsa, negara dan/atau masyarakat luas. Sehingga, mengesampingkan perkara demi kepentingan umum berdasarkan subjektivitas Jaksa Agung telah ada sarana penyeimbang untuk mentransformasikan menjadi lebih objektif yakni kewenangan praperadilan, yang nantinya berimplikasi kepada siapapun yang akan menjadi Jaksa Agung untuk lebih berhati-hati dan tidak sewenang-wenang dalam mengeluarkan penetapan mengesampingkan perkara demi kepentingan umum (Tojiwa, 2017: 88).

SIMPULAN

Berdasarkan uraian atas hasil dan pembahasan bab sebelumnya, maka didapatkan simpulan sebagai berikut : *Pertama*, pengaturan asas oportunitas tersebut tetap dicantumkan menjadi suatu pasal yang eksis selama 3 (tiga) kali perubahan Undang-Undang Kejaksaan Republik Indonesia. Saat ini tercemin di dalam Pasal 35 huruf c Undang-Undang No. 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia yang menyatakan, bahwa Jaksa Agung mempunyai tugas dan wewenang mengesampingkan perkara demi kepentingan umum. Dan pada prinsipnya tidak ditemukan secara jelas mengenai latar belakang yang memberikan penjelasan tentang arah dan orientasi kebijakan penyampingan perkara demi kepentingan umum termasuk mengenai apa yang dimaksud dengan kepentingan umum.

Kedua, asas oportunitas di dalam hukum positif tertulis di Indonesia telah mempunyai tempat yang pasti yakni di dalam Pasal 35 huruf c Undang- Undang No. 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia, karena kepentingan umum maka penuntut umum dalam hal ini Jaksa Agung dapat mengesampingkan suatu perkara pidana. Dalam hasil penelitian ini yang bisa menjadi pertimbangan kepentingan umum sebagai dasar penerapan asas oportunitas oleh Jaksa Agung tersebut yaitu ;

- a. Kepentingan Bangsa dan Negara (*straatsbelang*) yang terdiri dari persatuan dan kesatuan bangsa dan negara, kedamaian dan ketertiban umum, dan stabilitas roda pemerintahan (sinergitas, optimalisasi, efektivitas dan efesiensi); dan/atau

- b. Kepentingan Masyarakat (*maatshapelijk belang*) yang terdiri dari indikasi terhadap timbulnya keresahan di dalam masyarakat, pencegahan pelanggaran hak, pencegahan kemerosotan akhlak, perlindungan sosial, dan kesejahteraan umum.

SARAN

Adapun saran yang dapat diberikan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut : *Pertama*, bagi Pemerintah (khususnya Dewan Perwakilan Rakyat), perlunya merevisi Undang-Undang No. 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia berikutnya dalam penafsiran kepentingan bangsa, negara dan/atau masyarakat luas. Perlu adanya parameter jelas, tidak cukup banyak dengan frasa demi kepentingan umum adalah kepentingan bangsa, negara dan/atau masyarakat luas. Perlu juga adanya kriteria-kriteria yang tegas dan jelas terkait kepentingan umum yaitu kriteria kepentingan bangsa dan negara yang terdiri dari: persatuan dan kesatuan; kedamaian dan ketertiban umum; dan stabilitas roda pemerintahan. Sedangkan kepentingan masyarakat luas terdiri dari: pencegahan pelanggaran hak; kemerosotan akhlak; perlindungan lembaga sosial dan kesejahteraan umum.

Kedua, bagi Kejaksaan Republik Indonesia, terkait pelaksanaan asas oportunitas oleh Jaksa Agung berdasarkan kewenangannya harus diperjelas khususnya pada tahapan-tahapan teknis pelaksanaannya karena regulasi mengenai hal tersebut masih kurang, sehingga sangat berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum. Misalnya terhadap keputusan *deponering* yang bisa untuk dilakukan upaya hukum. Sehingga perlu adanya aturan lebih khusus tentang bagaimana mengeluarkan suatu penetapan dalam mengesampingkan perkara. Oleh karena itu, dapat meminimalisir terjadinya penyalahgunaan wewenang dikemudian hari terkait tugas dan kewenangan Jaksa Agung.

Ketiga, bagi Jaksa Agung, perlu adanya upaya hukum dalam bentuk praperadilan terkait ketidakpuasan dan ketidakadilan atas keputusan atau penetapan Jaksa Agung dalam mengesampingkan perkara demi kepentingan umum, dan hal ini menjadi sarana penyeimbang dari subjektifitas seorang Jaksa Agung dalam menafsirkan frasa "kepentingan umum" tersebut menjadi lebih objektif.

DAFTAR PUSTAKA

- Aburaera, Sukarno. 2013. *Filsafat Hukum: Teori dan Praktik*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Darmono. 2013. *Penyampingan Perkara Pidana Seponerin dalam Penegakan Hukum*. Jakarta: Solusi Publishing.
- Hamzah, Andi. 2006. *Analisa dan Evaluasi Hukum Tentang Pelaksanaan Asas Oportunitas Dalam Hukum Acara Pidana*. BPHN.
- Hamzah, Andi dan Surachman. 2004. *Jaksa Diberbagai Negara (Peranan dan Kedudukannya)*, Yogyakarta: Liberty.
- Kaligis, O.C. 2011. *Deponering Teori dan Praktek*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Soekanto, Soerjano dan Sri Mamudji. 2014. *Penelitian Hukum Normatif Tinjauan Secara Singkat*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Karniasari, Arin. 2012. "Tinjauan Teoritis, Historis, Yuridis, dan Praktis terhadap Wewenang Jaksa Agung Dalam Mengesampingkan Perkara Pidana Demi Kepentingan Umum" (Tesis). Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Jakarta.
- Rachma P, Yelina. 2010. "Tinjauan Umum Pengaturan Asas Penyampingan Perkara Demi Kepentingan Umum (Asas Oportunitas) dalam KUHAP dan Relevansinya dengan Asas Persamaan Kedudukan di Muka Hukum (Equality Before the Law) (Skripsi)". Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret, Surakarta.
- Tojiwa, Ahmad. 2017. "Analisis Yuridis Seponering oleh Jaksa Agung (Studi Kasus Penyampingan Perkara Abraham Samad)" (Skripsi). Program S1 Ilmu Hukum Universitas Hasanuddin, Makasar.

- Hidayat, Ahmad Arif. "Kepentingan Umum Sebagai Dasar Pertimbangan Penerapan Asas Oportunitas Oleh Jaksa Agung Dalam Proses Peradilan Pidana". *Diponeoro Law Journal*. Vol.6. No.2. 2017.
- Hariyatna, Deny. 2011. <https://hariyatnadeny.wordpress.com/2011/04/08/hello-world> (Diakses pada tanggal 21 Januari 2020)
- Kejaksaan Republik Indonesia. 2020. https://www.kejaksaan.go.id/unit_kejaksaan.php?idu=31&idsu=48&idke=0&hal=12&id=1510&bc=(Diakses pada tanggal 1 Pebruari 2020)
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP)
- Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHAP) (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1981 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3451)
- Undang-Undang No. 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 67, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4401)