

**AKIBAT HUKUM PENYAMPINGAN PERKARA PIDANA DEMI
KEPENTINGAN UMUM OLEH KEJAKSAAN AGUNG
(DEPONERING)**

Oleh :

Mohammad Nailul Marom*, Suyanto**

*Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Gresik

**Dosen Fakultas Hukum Universitas Gresik

Email : soe.unigres@gmail.com / Maromnay8@gmail.com

ABSTRAK

Deponering adalah pelaksanaan azas oportunitas yaitu penyampingan perkara demi kepentingan umum. Deponering diatur dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2004 tentang Kejaksaan, namun dalam pengaturannya terdapat kekaburuan norma dimana tidak jelas dari batasan-batasan dari kepentingan bangsa, negara dan masyarakat luas. Hasil analisa kepentingan umum sebagaimana di tentukan Pasal 35 (c) Undang-Undang Kejaksaan menjelaskan bahwa kepentingan umum adalah kepentingan bangsa dan negara dan/atau kepentingan masyarakat luas. Namun kepentingan umum tersebut tidak menjelaskan secara limitatif bagimana rumusan atau difinisi serta batasan dari kepentingan umum tersebut, hal ini berimplikasi terhadap penggunaan deponering oleh Jaksa Agung yaitu menyebabkan salah tafsir oleh Jaksa Agung dan timbul penafsiran yang beragam antara lembaga negara, kemudian status tersangka bagi pihak yang di deponering menjadi tidak jelas apakah masih berstatus tersangka atau status tersangka seketika hilang jika dikeluarkan deponering

Kata kunci : Asas Oportunitas; *Deponering*; Kepentingan Umum.

ABSTRACT

Deponering is the implementation of the principle of opportunity which is the assistance of the case for the sake of the public interest. Deponering is regulated in law no 16 of 2004 on the Attorney Office, but in the regulation there is a blurring of norms where there is no clear boundary restriction of the interest of the Nation. The state and the public. Result of the analysis the general interest as defined in Article 35(c) of the public Prosecution Law makes it clear that the public interest is in the interest of the nation and the state and / or the interest of the wider community, but the general interest arrangement does not define limitatively how the formulation or definition and limitations of the public interest has implications for deponering's use by the Prosecutor-General, causing misinterpretations by the Prosecutor-General and varying interpretations between state institutions, and the suspect's status for the underwritten party becomes unclear whether or not the suspect's status or suspect status is lost when deponering.

Keywords : Principality of Opportunity; *Deponering*; Public Interest.

A. PENDAHULUAN

Negara Indonesia merupakan negara hukum. Hal ini secara tegas telah disebutkan dalam Pasal 1 Ayat 3 Undang-Undang Dasar 1945. Atas dasar inilah maka hukum menjadi suatu aturan yang paketnya sangat dinamis dan melekat dengan kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Konsekuensi dari menempatkan hukum sebagai dasar suatu negara adalah bahwa segala tindakan pemerintah dan warga negara diatur oleh hukum. Baik pemerintah maupun warga negara, keduanya harus tunduk pada hukum tanpa ada perbedaan kedudukan di hadapan hukum.

Hukum sendiri bertujuan agar bisa memberikan keselamatan, kebahagiaan, dan tata tertib di dalam masyarakat. Dan masing-masing masyarakat memiliki kepentingan yang bermacam-macam sehingga menjadikan bentrokan satu sama lain. Kalau bentrokan ini terjadi mengakibatkan kekacauan di dalam masyarakat dan kekacauan ini harus dihindari. Oleh karena itulah hukum dibuat agar bisa memberikan keadilan, kepastian dan kemanfaatan bagi seluruh masyarakat.

Pada umumnya negara-negara hukum dapat di kelompokkan ke dalam aturan yang menganut sistem *Anglo Saxon* dan *Eropa Kontinental*. Mungkin negara-negara sosialis atau eks sosialis kedalam kelompok tersendiri. Kedua kelompok negara tersebut

pernah menjajah sebagian besar negara Asia dan Afrika, dan dengan sendirinya sistemnya diperkenalkan pada wilayah jajahannya itu. Misalnya Indonesia dan Malaysia dua bangsa serumpun, yaitu Belanda dan Inggris. Akibatnya, meskipun kita telah mempunyai KUHP hasil ciptaan bangsa Indonesia sendiri, namun sistem dan asasnya tetap bertumpuh pada sistem *Eropa Kontinental* (Belanda), sedangkan Malaysia, Brunei Singapura bertumpuh pada sistem *Anglo Saxon*¹.

Di antara ciri negara hukum dan salah satu hal yang utama dari suatu negara hukum adalah persamaan kedudukan di dalam hukum (*equality before the law*) dan supremasi hukum (*supremacy of law*). Dalam Pasal 27 Ayat 1 Undang-Undang Dasar 1945 dinyatakan, bahwa segala warga negara bersamaan kedudukannya dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung tinggi hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya. Dengan adanya persamaan kedudukan di hadapan hukum dan pemerintahan, setiap warga negara yang terbukti melanggar hukum yang berlaku akan mendapat sanksi sesuai perbuatan yang dilakukannya.

Tidak ada perbedaan di hadapan hukum. Baik tersangka, terdakwa

¹ Andi Hamza, “*Hukum Acara Pidana Indonesia*”, Sinar Grafika, Cetakan kedua, Jakarta, 2008, h. 33.

dan aparat penegak hukum sama-sama warga negara yang sama hak, kedudukan, dan kewajibannya di depan hukum yakni sama-sama mencari dan mewujudkan kebenaran dan keadilan. Dan siapapun yang melakukan pelanggaran hukum akan mendapat perlakuan yang sama tanpa perbedaan (*equal treatment or equal dealing*). Peraturan hukum yang diterapkan pada seseorang mesti diterapkan kepada orang lain dalam kasus yang sama tanpa membedakan pangkat, golongan, agama, dan kedudukan. Inilah salah satu prinsip penegakan hukum yang diamanatkan KUHAP, yang dilekatkan sebagai salah satu mata rantai hak asasi manusia yakni *equality be for the law*.

Fungsi penuntutan sebagaimana di atur oleh Undang-Undang diserahkan pada kejaksaan. Menurut KUHAP dan ditegaskan lagi dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan, mempunyai wewenang selain melakukan penuntutan pidana dan kewenangan lain menurut Undang-Undang, di sisi lain terdapat juga wewenang untuk tidak melakukan penuntutan pidana berdasarkan azas oportunitas. Dikaitkan dengan hukum pidana yang menganut azas legalitas dengan adanya wewenang jaksa menyampingkan perkara berdasarkan azas oportunitas merupakan hal menarik karena antara azas oportunitas dengan azas legalitas mengandung arti yang saling bertolak belakang. Dalam hal penggunaan azas oportunitas

saat ini tentu tidak terlepas dari kedudukan kejaksaan dari susunan dan hubungan ketatanegaraan, memberi kesan adanya ambiguitas maupun inkonsistensi karena berkaitan dengan ada tidaknya independensi lembaga kejaksaan khususnya menyangkut kemandirian jaksa sebagai penuntut umum menjalankan kewenangan kekuasaan kehakiman.

Oleh karena itu, kemandirian Kejaksaan merupakan jaminan atas keadilan, yang pada gilirannya dapat mewujudkan Kejaksaan yang kokoh dan transparan dengan menjunjung tinggi etika profesi serta integritas berdasarkan supremasi hukum, kemandirian ini harus dipertahankan dalam menghadapi tekanan yang tidak sepatutnya yang mungkin timbul dari media dan individu ataupun kepentingan kelompok di dalam masyarakat bahkan masyarakat tersebut sebagai sebuah keseluruhan.

Dengan azas oportunitas yang secara jelas terkandung dalam wewenang dan kedudukan penuntut umum, kewenangan untuk menuntut perkara tindak pidana dan pelanggaran tidak mengurangi kewenangan untuk bertindak karena jabatannya, jika dipandang perlu melakukan sesuatu yang bertentangan dengan sifat tugas Penuntut Umum untuk selayaknya tidak mengadakan penuntutan, yaitu apabila diperkirakan dengan penuntutan itu akan lebih membawa kerugian dari pada keuntungan guna kepentingan

umum, kemasyarakatan, kenegaraan dan pemerintahan. Hal ini menjadi titik tolak dasar serta alasan, mengapa kepada Jaksa Agung sebagai Penuntut Umum Tertinggi dalam negara hukum Indonesia ini diberikan wewenang untuk tidak menuntut suatu perkara ke pengadilan atas dasar kepentingan umum.

Dari latar belakang tersebut menimbulkan permasalahan yang perlu di uraikan yakni : 1) bagaimana batasan penyampingan perkara pidana demi kepentingan umum oleh Kejaksaan Agung ?, serta, 2). Apa akibat hukum dari perkara yang telah dikesampingkan oleh Jaksa Agung demi kepentingan umum ?.

Merujuk dari permasalahan tersebut penelitian ini bertujuan untuk, 1). Mengetahui dan lebih memahami batasan mengenai implikasi hukum terhadap pengaturan kepentingan umum sebagai syarat penggunaan *deponering* oleh Kejaksaan Agung, serta, 2). Untuk lebih memahami apa akibat hukum dari penyampingan perkara pidana oleh Kejaksaan Agung.

B. METODE PENELITIAN

Di dalam penelitian ini, tipe penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum Normatif yaitu dalam suatu penelitian yang menjadi sasaran utama yang dituju peneliti dinamakan obyek penelitian. Untuk penelitian ini yang menjadi obyek penelitian adalah putusan Kejaksaan Agung

terkait dengan deponering dan peraturan Perundang-undangan yang berhubungan dengan Kejaksaan. Pendekatan masalah dalam penelitian hukum adalah : (1). Pendekatan Perundang-undangan (*Statute Approach*). Penelitian ini dilakukan dengan menelaah Undang-Undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani, pendekatan ini juga bertujuan untuk mengetahui sinkronisasi Peraturan Perundang-undangan secara vertikal maupun horizontal, secara vertikal melihat bagaimana hierarkis Peraturan Perundang-undangan tersebut, sedangkan secara horizontal diteliti sejauh mana Peraturan Perundang-undangan yang mengatur berbagai bidang itu mempunyai hubungan fungsional secara konsisten. Tujuannya adalah agar dalam penelitian ini dapat mengetahui kelemahan pada Peraturan Perundang-undangan yang digunakan dalam mengatur bidang-bidang tertentu. (2).Pendekatan Historis (*Historical Approach*). Pendekatan ini dilakukan dengan menelaah latar belakang mengenai apa yang dipelajari dan perkembangan peraturan mengenai isu yang sedang dihadapi. Pendekatan ini mengungkap filosofi dan pola pikir yang melahirkan sesuatu yang sedang dipelajari. (3).Pendekatan Komparatif (*Comparative Approach*). Pendekatan ini dilakukan dengan membandingkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun

2014 dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1961 mengenai hal yang sama. Pendekatan ini bertujuan untuk mengetahui persamaan dan perbedaan diantara Undang-Undang tersebut. Dan membandingkan Tap 001/A/JA/2011 atas nama Chandra Martha Hamzah dan Tap 002/A/JA/2011 atas nama Bibit Samad Rianto sebagai bahan perbandingan alasan terjadinya *deponering*. (4).Pendekatan kasus (*Case approce*). Dalam menggunakan pendekatan kasus, yang perlu di pahami oleh peneliti adalah Ratio decidendi, yaitu alasan-alasan hukum yang digunakan oleh Jaksa Agung untuk sampai kepada keputusan. (5).Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*). Pendekatan konseptual dilakukan manakala peneliti tidak beranjak dari aturan yang ada. Hal ini dilakukan karena memang belum atau tidak ada aturan hukum untuk masalah yang dihadapi. Konsep ini bersifat universitas, oleh karena itulah penulis perlu menelaah pandangan-pandangan sarjana, untuk dijadikan acuan didalam penelitian ini.

C. PEMBAHASAN

1. Makna azas oportunitas

Dalam literatur Belanda istilah hak untuk oportunitas lebih kerap diganti dengan terminologi *azas beginsel* sehingga dikenal adanya

*opportunitetbeginsel*². Kata oportunitas ini sendiri sbenarnya sama dengan diskresi. R. Susilo dan R. Tjitrosoedibyo memaknai oportunitas sebagai prinsip yang mengizinkan penuntut umum untuk tidak melakukan tuntutan terhadap seseorang tersangkah. termasuk dalam hal akan dibuktikannya bahwa tersangka itu benar telah melakukan suatu tindak pidana³. Dengan demikian oportunitas bisa pula diartikan tidak hanya sebagai hak, melainkan juga kekuasaan (*power*). Kekuasaan ini dalam ranah hukum pidana dikenal melekat pada fungsi penuntutan.

Perbedaan pandangan acap kali yang terjadi ketika istilah seponering atau deponering. Kejaksaan menggunakan istilah *deponering* untuk menyebut pengesampingan perkara demi kepentingan umum. frase yang menjadi kewenangan Jaksa Agung ini sebenarnya merujuk pada penjelasan Pasal 77 KUHAP. Penjelasan Pasal ini merumuskan : yang dimaksud dengan penghentian penuntutan tidak termasuk penyampungan perkara untuk kepentingan umum yang menjadi wewenang Jaksa Agung.

² Shidarta “ Hak Oportunitas Jaksa Dalam Menyikapi Kasus Perzinahan”, Jakarta, 2010, h. 181.

³ Henry Chambel, “Black’s Law Dictionary”, West Publishing, Jakarta, 1990, h. 466.

Perdebatan yang muncul berkisar pada *deponering* atau *seponering*. Guru Besar Hukum Acara Pidana, yang juga Ketua Tim Penyusun RUU KUHAP, Prof. Andi Hamzah berpendapat istilah yang benar adalah *seponeering*⁴. Istilah ini berasal dari kata kerja *seponering*, dengan kata dasar spot. Dua pakar hukum pidana, Prof. Mardjono Reksodiputro dan Prof. J.E. Sahetapy berada di acara tersebut ketika Prof. Andi Hamzah menyampaikan pandangannya. Andi Hamzah mengatakan bahwa beliau baru menyadari kekeliruan penggunaan istilah deponering itu ketika hendak mengedit buku tulisan kakaknya, Andi Zainal Abidin (pakar hukum pidana Universitas Hasanuddin), pada tahun 1950-an. Kala itu, dalam naska buku Zainal Abidin selalu tertulis seponering. Andi Hamzah menduga terjadi kesalahan ketik secara beruntun. Karena itu ia kembali ke Makassar untuk memastikan apakah ada kesalahan ketik. Ternyata tidak, Zainal Abidin menunjukkan referensi rujukan berbahasa Belanda yang menggunakan istilah *seponering* atau *seponeren*. Ketika melakukan study banding ke Belanda untuk kebutuhan penyusunan RUU KUHAP, Andi Hamzah membuktikan istilah yang

dipakai adalah *seponering*, *seponeren*, atau *spot*. “Hukum acara di Belanda menggunakan istilah *seponering*” ujarnya⁵. Sedangkan menurut Prof. Sahetapy mengatakan bahwa *seponering* itu adalah keadaan perkara tidak dapat dipenuhi unsur penuntutannya, sedangkan *deponeeren* merupakan kondisi pengesampingan perkara karena kepentingan umum⁶. Salah satu buku klasik yang menyebut istilah *seponeren* adalah *Het Recht in Indonesie* karya W.L.G. Istilah ini dipakai ketika Lemaire membahas bab tentang *Straftprocesrecht*⁷.

Kamus Istilah Hukum Fockema Andreae Belanda – Indonesia (Bina cipta, 1983), memuat kedua istilah tersebut. Deponeren mengandung arti :⁸

1. Mendaftarkan, khususnya pengiriman suatu merek kepada biro milik perindustrian (atau lembaga sejenis di negara bersangkutan) untuk jaminan hak pemakaian merek tersebut. Pada merek itu biasanya dicantumkan kata *gedeponeerd* (terdaftar). Istilah yang sama sering

⁵ *Ibid.*

⁶ *Ibid.*

⁷ W.L.G. Lemaire, “NV Uitgeverij W van Hoeven-‘s. Gravenhage, Bandung, 1952, h. 273.

⁸ *Ibid.*

- dicantumkan pada pencatatan tanda bukti pemilikan saham.
2. Menyisihkan, meniadakan, mengesampingkan tuntutan perkara pidana oleh penuntut umum; dan (iii) memberikan keterangan saksi, khususnya dalam suatu perkara⁹.

Sementara, *seponeren* di gunakan dalam perkara pidana dalam arti menyampingkan, tidak diadakan penuntutan oleh penuntut umum berdasarkan azas oportunitas, atau karena bukti yang ada tidak cukup lengkap untuk mengadakan tuntutan hukum. Asal kata *sepot* berarti penyampingan, penyisihan.

Demikian pula Kamus Umum Belanda – Indonesia tulisan S. Wojowasito, berdasarkan kamus ini, *deponeren* berarti (i) menyimpan; (ii) menaruh untuk diperiksa; dan (iii) menitipkan. Sementara *seponeren* mengandung arti menyisihkan, atau menyisikan¹⁰. Lebih spesifik, Kamus Hukum Belanda-Indonesia karangan Marjanne Termorshuizen (1999) mengartikan *seponeren* berkaitan dengan *zie ook; sepot, straf* yang berarti mengesampingkan, mendeponir, memetieskan. Sementara *deponeren* mengandung makna (1) mendaftarkan, menitipkan, menyimpankan (2)

mengesampingkan perkara, memetieskan, mendeponir. Jika kamus bahasa Belanda – Indonesia sudah memuat kedua kata itu untuk arti yang hampir sama, maka perdebatannya bukan lagi mana istilah yang benar atau salah. Karena kedua kata-kata tersebut telah masuk kedalam padanan kata dalam hukum di Indonesia.

2. Azas oportunitas sebagai dasar kewenangan untuk menyampingkan perkara oleh Kejaksaan Agung

Azas oportunitas ialah azas yang melandaskan penuntut umum mempunyai kewenangan untuk tidak menuntut suatu perkara dimuka sidang pengadilan dengan alasan demi kepentingan umum. atau hak Jaksa Agung yang karena jabatannya untuk *mendeponir* perkara-perkara pidana, walaupun bukti-bukti cukup untuk menjatuhkan hukuman, jika ia berpendapat bahwa akan lebih banyak kerugian bagi kepentingan umum dengan menuntut suatu perkara dari pada tidak menuntutnya¹¹. Dengan kata lain perkaranya dikesampingkan walaupun cukup bukti dan bila diteruskan di persidangan kemungkinan besar terdakwa diputus bersalah.

⁹ *Ibid.*

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ Karim Nasution, "Rapat Dengar Pendapat Komisi III Dewan Perwakilan Rakyat Mengenai Hukum Acara Pidana", Jakarta, 2004, h. 36.

Azas oportunitas merupakan diskresi penuntutan yang dimiliki institusi Kejaksaan Agung yang dalam hal ini pelaksanaannya hanya ada pada Jaksa Agung. Menurut Soebekti diskresi ialah kebijakan atas dasar pertimbangan keadilan semata-mata dengan tidak terikat dengan ketentuan undang-undang¹². Pengertian azas oportunitas tersebut merupakan azas oportunitas yang merupakan yuridiksi kejaksaan yaitu sebatas penyampingan perkara demi kepentingan umum.

Pengertian azas oportunitas tidak dirumuskan secara jelas dalam KUHAP. Azas oportunitas ini dapat ditemukan dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia Pasal 35 huruf (c) yang menyatakan bahwa Jaksa Agung mempunyai wewenang mengesampingkan perkara demi kepentingan umum.

Maksud dan tujuan undang-undang memberikan kewenangan kepada Jaksa Agung untuk menerapkan azas oportunitas adalah untuk menghindari timbulnya penyalah gunaan wewenang dalam penerapan azas oportunitas. Dengan demikian satu-satunya pejabat negara yang diberi kewenangan

menerapkan azas oportunitas hanyalah Jaksa Agung selaku penuntut umum tertinggi dan bukan kepada setiap penuntut umum¹³.

Kepentingan umum dalam penjelasan Pasal 35 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia huruf (c) ialah kepentingan bangsa dan negara dan atau kepentingan masyarakat luas. Pengertian kepentingan umum yang diberikan oleh penjelasan Pasal 35 huruf (c) ini sangat luas maknanya, sehingga dalam penafsiran kepentingan umum ini dalam rangka menggunakan azas oportunitas bisa berbeda-beda tiap orang mengimplementasikannya.

KUHAP juga memberi peluang mengenai keberlakuan azas oportunitas walaupun tidak diatur secara tegas seperti dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004. Pasal-Pasal mengenai penyampingan perkara tidak diatur sendiri melainkan tersebar diketentuan mengenai benda sitaan dan pradilan Pasal 46 Ayat 1 (c) KUHAP menyatakan perkara tersebut dikesampingkan untuk kepentingan umum, dan seterusnya. Dalam ketentuan tersebut tidak ada penjelasan sama sekali mengenai penyampingan perkara kecuali

¹² Soebekti, *Kamus Hukum*, Jakarta, 1980, h.40.

¹³ Alfitra, *Op Cit.*, h. 120.

tentang benda sitaan. Namun dalam penjelasan Pasal 77 KUHAP terdapat penjelasan yang lebih memadai mengenai wewenang penyampingan perkara yang berada ditangan Jaksa Agung. Penjelasan Pasal 77 KUHAP yang berbunyi : yang dimaksud penghentian penuntutan tidak termasuk penyampingan perkara demi kepentingan umum yang menjadi wewenang Jaksa Agung. Berdasarkan penjelasan Pasal 77 KUHAP dan buku pedoman pelaksanaan KUHAP, KUHAP mengakui eksistensi perwujudan azas oportunitas¹⁴.

3. Makna dan batasan kepentingan umum dari perkara yang dikesampingkan oleh Kejaksaan Agung

Asas oportunitas dalam hukum pidana formil dituangkan dalam Undang-Undang Kejaksaan pada Pasal 35 (c) yaitu Jaksa Agung mempunyai wewenang menyampingkan perkara demi kepentingan umum. Kemudian Pasal tersebut menjelaskan bahwa kepentingan umum adalah kepentingan bangsa dan negara dan masyarakat luas. Namun dalam penjelasan ini

tidak ditentukan apa rumusan atau definisi serta batasan dari kepentingan negara, kepentingan bangsa, atau kepentingan masyarakat luas. Hal ini mengandung penafsiran yang beragam, baik dikalangan praktisi hukum, akademisi hukum, maupun masyarakat pada umumnya.

Tugas menyampingkan perkara hanya dapat dilakukan oleh Jaksa Agung dan bukan oleh Jaksa dibawa Jaksa Agung. Jaksa Agug dapat menyampingkan perkara setelah memperhatikan saran dan pendapat dari badan-badan kekuasaan negara yang mempunyai hubungan dengan masalah tersebut¹⁵.

Secara sederhana frasa kepentingan umum dapat diartikan untuk keperluan, kebutuhan atau kepentingan orang banyak atau tujuan yang luas. Pengertian menurut ilmu bahasa ini sudah barang tentu tidak dapat dijadikan pengertian yuridis dari kata kepentingan umum yang dimaksud dalam Pasal 35 (c) tersebut.

Kepentingan umum telah banyak diatur dizaman

¹⁴ M. Yahya Harahap, “Pembahasan Permasalahan Dan Penerapan KUHAP Penyidikan Dan Penuntutan”, Cet 18, Sinar Grafika, Jakarta, 2017, h. 36.

¹⁵ Ferdy Saputra, “Analisis Yuridis Penerbitan Surat Perintah Penghentian Penuntutan Oleh Kejaksaan Dikaitkan Dengan Azas Oportunitas dan Undang-Undang NO. 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan RP”, Vol. II-No.1, Jurnal, Fakultas Hukum, Universitas Sumatra Utara, 2014.

kemerdekaan dalam berbagai peraturan perundang-undangan, yang rumusannya berbeda satu sama lain. Kepentingan umum memiliki pengertian yang luas, karena luasnya pengertian kepentingan umum sehingga segala macam kegiatan bisa saja dimasukkan dalam kegiatan demi kepentingan umum.

Pengaturan pemyampingan perkara atau *deponering* sebagai penerapan dari azas oportunitas menjadi hal yang penting dalam sistem peradilan pidana di Indonesia, agar pengaturan *deponering* tidak menjadi aturan yang disalahgunakan oleh instansi atau lembaga yang ada dalam sistem peradilan pidana khususnya lembaga kejaksaan yang memiliki kewenangan dalam melaksanakan *deponering*.

4. Independensi Kejaksaan dalam kaitannya dengan sistem hukum di Indonesia

Salah satu aspek yang mendapat perhatian secara lebih seksama adalah masalah independensi kejaksaan. Keadaan ini disebabkan interfensi kekuasaan eksekutif yang terjadi sebelum reformasi, sehingga kejaksaan tidak independen. Padahal independensi kejaksaan selalu menjadi alasan yang mengakibatkan tidak maksimalnya kinerja jaksa dalam penegakan hukum. Permasalahan ini sesungguhnya

merupakan suatu faktor dominan untuk mewujudkan salah satu tujuan dalam era reformasi, yaitu penegakan supremasi hukum.

Oleh karena itu, permasalahan independensi kejaksaan pada akhirnya menjadi suatu pertimbangan diubahnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1991 tentang Kejaksaan Republik Indonesia dengan Undang-Undang Nomor 16 tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia pada bagian umum yakni perubahan Undang-Undang tentang Kejaksaan Republik Indonesia tersebut dimaksudkan untuk lebih memantapkan kedudukan dan peran Kejaksaan Republik Indonesia sebagai lembaga negara pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan harus bebas dari pengaruh kekuasaan dari pihak manapun, yakni yang dilaksanakan secara merdeka terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan pengaruh kekuasaan lainnya.

Selanjutnya dipertegas kembali dalam penjelasan umum tersebut, mengenai hal-hal yang menjadi pertimbangan penyempurnaan Undang-Undang tentang Kejaksaan ini. Salah satu hal yang perlu disempurnakan yakni : kejaksaan sebagai lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negeri di bidang penuntutan,

ditegaskan kekuasaan negara tersebut dilaksanakan secara merdeka. Oleh karena itu, Kejaksaan dalam melaksanakan fungsi, tugas, dan wewenangnya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan kekuasaan lainnya. Selanjutnya ditentukan Jaksa Agung bertanggung jawab atas penuntutan yang dilaksanakan secara independen demi keadilan berdasarkan hukum dan hati nurani. Dengan demikian Jaksa Agung selaku pemimpin Kejaksaan dapat sepenuhnya merumuskan dan mengendalikan arah kebijakan penanganan perkara untuk keberhasilan penuntutan.

Selain itu, Pasal 2 Undang-Undang Nomor 16 tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, menyatakan bahwa :

- (1) Kejaksaan Republik Indonesia yang selanjutnya dalam Undang-Undang ini disebut Kejaksaan adalah lembaga pemerintah yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan Undang-Undang.
- (2) Kekuasaan negara sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) dilaksanakan secara merdeka.

Pada Pasal 2 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia dijelaskan bahwa dalam kekuasaan negara tersebut dijalankan secara merdeka, dalam ketentuan ini adalah dalam melaksanakan fungsi, tugas dan wewenang terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan pengaruh kekuasaan lainnya.

Materi muatan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia yang dijelaskan diatas merupakan bukti terdapatnya landasan hukum tentang independensi kejaksaan. Akan tetapi masih terdapat beberapa pendapat yang mengatakan bahwa Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia belum mewujudkan independensi kejaksaan.

Menurut Marwan Efendi, Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 belum mewujudkan independensi kejaksaan. Hal ini disebabkan masih terdapatnya pengaturan yang mengakibatkan adanya intervensi kekuasaan eksekutif terhadap kekuasaan kejaksaan. Menurut Marwan Efendi dari pengaturan Pasal 2 Ayat (1) yang dapat disimpulkan bahwa Kejaksaan sebagai suatu lembaga pemerintah yang melakukan kekuasaan negara dibidang penuntutan mengandung makna bahwa kejaksaan merupakan

suatu lembaga yang berada dibawa eksekutif. Hal ini berarti kejaksaan tidak bersifat independen atau merdeka, karena dipengaruhi oleh kekuasaan eksekutif¹⁶.

5. Kaitan independensi Jaksa Agung dengan penyampingan perkara demi kepentingan umum

Kejaksaan dalam melaksanakan fungsinya dipimpin oleh seorang Jaksa Agung dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia Pasal 35 (c) yang berbunyi : “Jaksa Agung mempunyai tugas dan wewenang mengesampingkan perkara demi kepentingan umum”. Keudian dalam penjelasannya disebutkan kepentingan umum sebagai kepentingan bangsa dan negara dan atau kepentingan masyarakat luas.

Mengesampingkan perkara sebagaimana dimaksud dalam ketentuan ini merupakan pelaksanaan azas oportunitas, yang hanya dapat dilakukan oleh Kejaksaan Agung setelah memperhatikan saran dan pendapat dari badan-badan kekuasaan negara yang mempunyai hubungan dengan masalah tersebut, namun penjelasan Pasal 35 Undang-

Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia ini menentukan secara limitatif apa rumusan atau definisi serta batasan dari kepentingan negara, kepentingan bangsa, atau kepentingan masyarakat secara jelas.

Penyampingan perkara didasarkan pada azas oportunitas yaitu azas yang melandasi penuntut umum mempunyai kewenangan untuk tidak menuntut suatu perkara dimuka sidang pengadilan dengan alasan demi kepentingan umum,¹⁷ atau hak jaksa agung yang karena jabatannya untuk mendeponeer perkara-perkara pidana, walaupun bukti-bukti cukup menjatuhkan hukum, jika ia berpendapat bahwa akan lebih banyak kerugian bagi kepentingan umum dengan menuntut suatu perkara dari pada tidak menuntutnya. Dengan kata lain perkaranya dikesampingkan walaupun cukup bukti dan bilah diteruskan dipersidangan kemungkinan besar terdakwa diputus bersalah.

Dengan kata lain, penyampingan perkara demi kepentingan umum yang hanya menjadi kewenangan dari Jaksa Agung sebagai penuntut umum tertinggi hanya berdasarkan pandangan subjektif dari Jaksa

¹⁶ Marwan Effendi, “Kejaksaan dan Fungsinya dari Prespektif Hukum”, Jakarta, PT. Gramedia, 2005, h. 124.

¹⁷ M Yahya Harahap, *Op Cit.*, h. 436.

Agung semata, karena dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia tidak menjelaskan secara limitatif apa itu kepentingan umum yang menjadi syarat utama penyampingan perkara (*Deponering*). Bila dikaitkan dengan permasalahan Jaksa Agung tidak independen dan tidak lepas dari pengaruh eksekutif, maka kedudukan Jaksa Agung tersebut menimbulkan dua masalah, yang dalam literatur disebut *dual obligation* dan *conflicting loyalties*.

Berdasarkan permasalahan tersebut, khususnya dalam hal penyampingan perkara demi kepentingan umum. Di mana Jaksa Agung yang di nilai tidak independen dan merupakan bagian dari eksekutif dan juga bertanggung jawab kepada Presiden diharuskan mewakili kepentingan umum, sedang dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 sendiri tidak menjelaskan secara limitatif apa itu kepentingan umum sehingga multi tafsir hanya menjelaskan kepentingan umum adalah kepentingan bangsa, negara dan masyarakat, sehingga penilaian terhadap kepentingan umum hanya berdasarkan pandangan subjektif dari Jaksa Agung semata.

Executive tidak boleh memiliki kontrol terhadap fungsi peradilan diakui sebagai

sebuah prinsip hukum International. Intervensi eksekutif akan berimplikasi terhadap kebebasan fungsi lembaga peradilan dalam penegakan hukum dan keadilan. Dengan kedudukan Jaksa Agung yang diangkat dan diberhentikan oleh Presiden. Maka Jaksa Agung menjadi tidaklah independen. Secara politik maka Jaksa Agung adalah menteri. Dalam sistem presidensial menteri adalah pembantu Presiden dan bertanggung jawab penuh kepada Presiden. Maka sewaktu-waktu dengan kekuasaannya yang dimilikinya Presiden dapat mengendalikan kekuasaan penuntutan pidana. Bukan hanya Jaksa Agung bahkan seluruh jaksa yang ada di Indonesia. Mengingat jaksa adalah satu dan tidak terpisahkan dan jaksa melakukan penuntutan serta bertanggung jawab melalui saluran hirarki kepada Jaksa Agung.

Kelemahan menegenai pemberhentian Jaksa Agung. Dalam Pasal 22 Ayat (1) dinyatakan: Jaksa Agung diberhentikan dengan hormat dari jabatannya karena :

1. Meninngal dunia
2. Permintaan sendiri
3. Sakit jasmani atau rohani secara terus-menerus
4. Berakhir masa jabatannya
5. Tidak lagi memenuhi salah satu syarat

sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21

Dalam poin 4 dinyatakan Jaksa Agung berhenti apabila masa jabatannya berakhir. Namun dalam penjelasan Pasal tersebut tidak ada penjelasan yang rinci tentang periode masa jabatan Jaksa Agung. Keadaan ini berpotensi menghilangkan independensi kekuasaan penuntutan. Jaksa Agung dapat diberhentikan kapanpun tergantung keinginan Presiden.

Dominasi tunggal dalam menentukan jabatan Jaksa Agung amat berbeda dengan proses penentuan anggota Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), Mahkama Agung (MA), dan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) yang notabene merupakan lembaga yudisial. Penentuan anggota dari ketiga lembaga negara tersebut tidak hanya di dominasi oleh satu lembaga saja. Melainkan melibatkan presiden dan DPR. Bahkan khusus untuk jabatan hakim agung pada Mahkama Agung proses penyelesaian jabatannya melibatkan komisi lembaga yudisial. Demikian juga halnya dalam menentukan pimpinan lembaga. Ketua MA dipilih langsung oleh para hakim agung demikian juga dengan BPK. Sedangkan ketua KPK ditentukan oleh suarah terbanyak dalam proses pemilihan anggota di DPR.

Proses pengangkatan Jaksa Agung yang hanya melibatkan

Presiden sesungguhnya mengurangi makna penting jaksa sebagai pihak yang mewakili kepentingan umum dalam penegakan hukum. Oleh karena itu, berdasarkan Pasal 19 Ayat (20) jo Pasal 22 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 dapat disimpulkan bahwa Jaksa Agung tidak Independen. Hal ini disebabkan Jaksa Agung diangkat dan diberhentikan oleh Presiden. Posisi Jaksa Agung seperti itu dapat menimbulkan dua masalah yang dalam literatur disebut dengan *dual obligation* dan *conflicting loyalties*. Dalam ilmu pemerintahan, Jaksa Agung sebagai bawahan Presiden harus mampu melakukan 3 (tiga) hal, yakni :

1. Menjabarkan instruksi, petunjuk dan kebijakan lainnya dari Presiden.
2. Melaksanakan instruksi, petunjuk dan berbagai kebijakan Presiden yang telah dijabarkan tersebut.
3. Mengamankan instruksi, petunjuk dan berbagai kebijakan Presiden yang sementara telah dilaksanakan¹⁸.

Keadaan tersebut mengakibatkan selalu timbul kontroversi dalam setiap pergantian Jaksa Agung. Pada masa orde lama Jaksa Agung Soeprapto yang ketika itu

¹⁸ Marwan Effendi, *Op Cit.*, h. 125.

diganti oleh Presiden Soekarno karena berani menyelidiki kasus korupsi yang melibatkan Menteri Luar Negeri. Demikian juga dengan penerus Soeprapto, yakni Jaksa Agung Gatot Tarunamihardja. Gatot merupakan Jaksa Agung pertama pada masa demokrasi terpimpin. Walaupun kedudukannya sebagai menteri Gatot tetap berupaya untuk Independen. Ketika beberapa oknum tentara melakukan praktik penyelundupan melalui Tanjung Priok yang kemudian dikenal pada masa itu sebagai peristiwa Tanjung Priok, Gatot Tarunamihardja tampil mengusutnya. Jendral Nasution memerintahkan penangkapan dan penahan sang Jaksa Agung yang sedang menjalankan tugasnya. Soekarno menengahi. Gatot dibebaskan tetapi ia juga dipecat¹⁹.

Kontroversi tersebut terus berlanjut hingga orde reformasi. Pergantian Jaksa Agung Soedjono. C. Atmonegoro, juga bernuansa politik karena keberaniannya menyelidiki kasus korupsi mantan Presiden Soeharto. Demikian juga Jaksa Agung Marsilam Simanjuntak yang bahkan hanya menjabat dalam hitungan minggu untuk kemudian diganti oleh MA

Rachmad. Jaksa Agung Abdul Rahmad Saleh juga diganti dengan latar belakang politis. Pergantian terjadi dikarenakan adanya permintaan dari DPR kepada Presiden di latar belakangi hubungan yang tidak harmonis antara Jaksa Agung dengan komisi III DPR.

Berdasarkan apa yang dapatkan, maka resiko yang akan muncul jika Jaksa Agung tidak independen dalam menjalankan kewenangannya, khususnya dalam penyampingan perkara demi kepentingan umum. Akan selalu ada bahaya jika Kejaksaan tidak menjalankan tugas dan wewenangnya dengan independen. Bahwa akan selalu ada motif-motif partai politik dalam memutuskan memerintah tugas dari Kejaksaan dalam hal, misalnya penyampingan suatu perkara demi kepentingan umum atau pun untuk memerintahkan menuntutnya. Jadi dapat kita bayangkan kengerian jika Kejaksaan atau Jaksa Agung tidak independen yang akan mengancam dan menciderai penegakan hukum yang ada di Indonesia.

5. Akibat hukum dari perkara yang telah dikesampingkan oleh Jaksa Agung demi kepentingan umum

Deponering yang berlaku dalam yuridiksi Kejaksaan menjadi kekuasaan yang sangat penting yaitu mengesampingkan

¹⁹ Daniel S.Lev,
“Hukum dan Politik di Indonesia
Kesinambungan dan
Perubahan”, Jakarta : LP3ES,
1990, h. 59-60.

perkara pidana yang sudah jelas nilai pembuktianya. Jaksa Agung yang berwenang menyampingkan perkara (*deponering*) harus menafsirkan apa itu kepentingan umum dengan cermat. Mengingat dalam penjelasan Pasal 35 (c) hanya di jelaskan kepentingan umum adalah kepentingan negara, bangsa, atau masyarakat luas. Jaksa Agung harus teliti dan berhati-hati dalam melakukan wewenang ini, sebab ada kemungkinan dengan memakai kepentingan Negara, kepentingan Bangsa, atau kepentingan masyarakat luas sebagai alasan seorang Jaksa Agung menyampingkan perkara pidana, namun hal tersebut juga dapat dilakukan tindakan lain untuk kepentingan pribadi atau golongan tertentu, yang dalam hal ini tentu bertentangan dengan tujuan dari penyampingan perkara (*deponering*).

Ketentuan Pasal 35 (c) yang dianggap penulis kurang jelas berimplikasi terhadap Jaksa Agung sebagai satu-satunya lembaga yang memiliki kewenangan menyampingkan perkara tersebut. Dalam penggunaan *deponering* timbul penafsiran yang beragam dan perbedaan pendapat dari lembaga negara lain dan masyarakat pada umumnya. Hal ini tentu sangat tidak baik karena dapat mengganggu keharmonisan antar lembaga

negara. Hal ini menyebabkan perlu di atur lebih jelas sejauh mana batasan-batasan yang menjadi ukuran apa itu kepentingan negara, kepentingan bangsa, atau kepentingan masyarakat. Agar dalam menggunakan kewenangan menyampingkan perkara ini mencerminkan kepastian, kemanfaatan dan keadilan. Kemudian tidak terjadi salah tafsir oleh Jaksa Agung dalam merumuskan kepentingan umum.

Ketentuan tersebut berimplikasi terhadap pencari keadilan yaitu pihak yang di *deponering* dan masyarakat pada umumnya. Untuk pihak yang mendapatkan *deponering* atau penyampingan perkara muncul perdebatan yaitu apakah status tersangkah bagi pihak yang di *deponering* seketika hilang atau tetap berstatus tersangkah. Status tersangka pada seseorang yang di *deponering* oleh Jaksa Agung menjadi tidak jelas karena tidak ada pengaturan yang mengatur hal tersebut. Kemudian apakah keputusan *deponering* dapat dibatalkan atau digugat ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) jika dirasa tidak mencerminkan kepentingan umum.

Berdasarkan hal tersebut dapat disimpulkan bahwa Kejaksaan adalah lembaga yang unik dikarenakan dalam

Undang-Undang Kejaksaan dijelaskan bahwa kejaksaan termasuk dalam bidang yudikatif. Hal ini menyebabkan Jaksa Agung sebagai pimpinan lembaga kejaksaan memiliki dua peran yaitu sebagai pejabat Tata Usaha Negara dan sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman (yudisial). Akibatnya keputusan yang dikeluarkan Jaksa Agung dapat dibagi kedalam dua kategori yaitu keputusan yang bersifat administratif dan keputusan yang bersifat yudisial.

Berlakunya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan kemudian memperluas makna Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN). Berdasarkan Undang-Undang 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan konsepsi KTUN diatur lebih luas dan menyeluruh, sehingga minimbulkan konstruksi baru tentang elemen-elemen yang terkandung dalam KTUN yang akan menjadi obyek gugatan di Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN). Seperti dalam contoh perkara Bibit dan Chandra mungkin sebaiknya Pak Presiden Republik Indonesia Susilo Bambang Yudhoyono, tidak mengusulkan agar korupsi Bibit dan Chandra deselesaikan di luar pengadilan. Mungkin pak Presiden Susilo Bambang Yudhoyono melupakan bahwa kebijakan *deponering* dapat saja dicabut kembali. Karena dengan

deponering status Bibit dan Chandra masih tetap tersangka. Langkah yang paling tepat adalah memeriksa Bibit dan Chandra di pengadilan. Kalau benar Bibit dan Chandra tidak bersalah maka dengan putusan bebas. Bibit dan Chandra di rehabilitasi nama baik mereka dipulihkan demi hukum²⁰.

Berdasarkan uraian diatas penulis berpendapat bahwa *deponering* dapat digugat ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) karena kejaksaan termasuk lembaga pemerintahan, sehingga Jaksa Agung dapat disebut sebagai pejabat Tata Usaha Negara dikarenakan melaksanakan urusan pemerintahan. Meskipun keputusan Jaksa Agung perihal penyampungan perkara demi kepentingan umum (*deponering*) merupakan keputusan yang dikeluarkan untuk menjalankan wewenang Jaksa Agung dalam bidang yudisial namun dengan adanya perluasan makna KTUN dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan menyebabkan keputusan *deponering* dapat digugat kepengadilan Tata Usaha Negara.

²⁰ O.C. Kaligis, “*Deponeering Teori Dan Praktik*”, Cet. 1, P.T. Alumni, Bandung, 2011, h. 482.

D. KESIMPULAN

Dari pembahasan diatas dapat disimpulkan bahwa pengaturan kepentingan umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 35 (c) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan menjelaskan bahwa kepentingan umum adalah kepentingan bangsa dan negara dan/atau kepentingan masyarakat luas, namun pengaturan kepentingan umum tersebut tidak menentukan secara limitatif apa rumusan atau definisi serta batasan dari kepentingan umum tersebut. Sehingga hendaknya pengaturan kepentingan umum dalam Undang-Undang Kejaksaan ditinjau kembali. Baiknya pembuat undang-undang nantinya menelaah lebih lanjut untuk memperjelas secara rinci mengenai apa yang dimaksud demi kepentingan umum. kemudian perlu diatur mengenai kriteria-kriteria dan batasan dari kepentingan umum tersebut. Dan akibat hukum terhadap pengaturan kepentingan umum sebagai syarat penggunaan *deponering* oleh Jaksa Agung adalah dapat menyebabkan salah tafsir oleh Jaksa Agung dan timbul penafsiran yang beragam dan perbedaan pendapat dari lembaga negara lainnya. Kemudian berimplikasi terhadap pencari keadilan yaitu pihak yang di *deponering* karena status tersangka bagi pihak yang di *deponering* menjadi tidak jelas, apakah seketika hilang atau tetap berstatus sebagai tersangka. Maka dari itu perlu adanya ketentuan yang

mengatur mengenai status tersangka bagi pihak yang di *deponering* agar status tersangka bagi pihak yang di *deponering* menjadi jelas. Kemudian perlu adanya upaya hukum terhadap ketidak puasan atas keputusan Jaksa Agung dalam penerapan *deponering*, agar menjadi penyeimbang dari kewenangan seorang Jaksa Agung dalam menggunakan kewenangan mengesampingkan perkara dan keputusan pengesampingan perkara tersebut menjadi lebih objektif.

E. DAFTAR BACAAN

- Alfitra, "Hapusnya Hak Menuntut Dan Menjalankan Pidana", Raih Asa Sukses, Jakarta, 2012.
- Andi Hamza, "*Hukum Acara Pidana Indonesia*", Sinar Grafika, Cetakan kedua, Jakarta, 2008.
- Chambel Henry, "Black's Law Dictionary", West Publishing, Jakarta, 1990.
- Daniel S. Lev, "Hukum dan Politik di Indonesia Kesinambungan dan Perubahan", LP3ES, Jakarta, 1990.
- Ferdy Saputra, "*Analisis Yuridis Penerbitan Surat Perintah Penghentian Penuntutan Oleh Kejaksaan Dikaitkan Dengan Azas Oportunitas dan Undang-Undang NO. 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan RI*", Vol. II-No.1, Jurnal, Fakultas Hukum, Universitas Sumatra Utara, 2014.

- Efendi Marwan, “Kejaksaan RI: Posisi dan Fungsinya dari Perspektif Hukum”, PT.Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2005.
- Harahap Yahya, “Pembahasan Permasalahan Dan Penerapan KUHAP Penyidikan Dan Penuntutan”, Cet 18, Sinar Grafika, Jakarta, 2017.
- Kaligis O.C, “Deponeering Teori Dan Praktik”, Cet. 1, P.T. Alumni, Bandung, 2011.
- Nasution Karim, “Dengar Pendapat Komisi III Dewan Perwakilan Rakyat Mengenai Masalah Hukum Acara Pidana”, Jakarta, 1978.
- Shidarta, “Hak Oportunitas Jaksa Dalam Menyikapi Kasus Perzinahan”, Jakarta. 2010.
- Subekti & Tjitrosudibio, “Kamus Hukum”, Prandya Paramita, Jakarta. 1985.