

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kejaksaan adalah sebutan bagi institusi dalam sistem peradilan pidana yang memiliki fungsi menuntut dan membuat dokumen seperti surat dakwaan dan surat tuntutan. Jaksa adalah tokoh utama dalam penyelenggaraan peradilan pidana.¹ Kejaksaan Republik Indonesia termasuk salah satu badan yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman menurut Undang-Undang Dasar 1945, dan merupakan lembaga pemerintah yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan undang-undang kekuasaan negara tersebut dilakukan secara merdeka yang di selenggarakan oleh Kejaksaan Agung, Kejaksaan Tinggi dan Kejaksaan Negeri.²

Secara teoritis, dalam penuntutan perkara pidana dikenal adanya dua asas yang berlaku yaitu asas legalitas dan asas oportunitas. Kedua asas tersebut berada dalam posisi yang saling berlawanan, di satu pihak asas legalitas menghendaki dilakukannya penuntutan terhadap semua perkara ke pengadilan, tanpa terkecuali. Sedangkan disisi lain asas oportunitas memberikan peluang bagi penuntut umum untuk tidak melakukan penuntutan perkara pidana di pengadilan. Oleh karena itu asas oportunitas tersebut diartikan sebagai asas yang memberikan wewenang kepada penuntut umum untuk menuntut atau tidak menuntut, dengan atau tanpa syarat seseorang atau korporasi yang telah mewujudkan delik demi kepentingan

¹ Mahrus Ali, *Asas, Teori & Praktek Hukum Pidana Indonesia*, Yogyakarta: UII Press Yogyakarta (Anggota IKAPI), 2013, Hlm. 220

² Hernold Ferry Makawimbang, *kerugian keuangan Negara*, yogyakarta: Penerbit Thafa Media, 2014, hlm. 110.

umum (*the public prosecutor may decide to prosecute or not to prosecute, whether conditionally or not*).³

Berdasarkan pernyataan itu maka KUHAP secara eksplisit tampak berpihak pada asas legalitas, terlebih lagi hal ini ditegaskan pula dalam Pasal 140 ayat 2 huruf a KUHAP yang menentukan bahwa penuntut umum harus menuntut semua perkara yang memenuhi syarat-syarat yang ditentukan oleh hukum di pengadilan, kecuali terdapat bukti cukup bahwa peristiwa tersebut ternyata bukan merupakan tindak pidana atau perkaranya ditutup demi hukum. Sehingga KUHAP hanya memberikan wewenang kepada penuntut umum untuk menutup perkara 'demi hukum' bukan 'demi kepentingan umum' sebagaimana tercantum dalam Pasal 14 huruf h KUHAP.

Disamping itu, Pasal 14 berikut Pasal 137 Jo. Pasal 84 ayat (1) KUHAP memberikan kejelasan mengenai kewenangan penuntut umum, diantaranya yang utama, pertama membuat surat dakwaan (*letter of accusation*), kedua, melakukan penuntutan (*to carry out accusation*), ketiga menutup perkara demi kepentingan hukum, keempat mengadakan tindakan lain dalam lingkup tugas dan tanggung jawab sebagai penuntut umum menurut ketentuan Undang-Undang Dasar.⁴

Akan tetapi apabila ditinjau lebih mendalam, ketentuan dalam KUHAP justru memperlihatkan adanya perbedaan antara wewenang penuntut umum untuk melakukan penghentian penuntutan, dengan wewenang Jaksa Agung untuk mengesampingkan perkara demi kepentingan umum. Hal ini tercermin dalam penjelasan Pasal 77 KUHAP yang menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan

³ O.C Kaligis, *Pengawasan Terhadap Jaksa selaku penyidik Tindak Pidana Korupsi*, Bandung, P.T Alumni, 2006, hlm. 146.

⁴ H.M.A. Kuffal, *Penerapan KUHAP dalam Praktik Hukum*, Malang, UMM Press, 2005, hlm. 216

“penghentian penuntutan tidak termasuk penyampingan perkara untuk kepentingan umum yang menjadi wewenang Jaksa Agung.” Dengan adanya penjelasan tersebut menunjukkan bahwa KUHAP mengakui adanya wewenang Jaksa Agung dalam mengesampingkan perkara demi kepentingan umum, yang berbeda sifat pelaksanaannya dengan penghentian penuntutan. Berdasarkan uraian diatas maka jelaslah bahwa Indonesia menganut asas oportunitas, dan implementasi asas oportunitas di Indonesia tercermin dalam wewenang Jaksa Agung untuk mengesampingkan perkara demi kepentingan umum.

Wewenang Jaksa Agung untuk mengesampingkan perkara demi kepentingan umum sebenarnya sudah dimiliki Jaksa Agung sejak sebelum adanya undang-undang yang mengatur wewenang tersebut. Hingga kemudian dinyatakan secara eksplisit pada tahun 1961 dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1961 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kejaksaan Republik Indonesia, yang dilanjutkan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1991 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, dan terakhir diatur dalam pasal 35 huruf c Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, yang menyebutkan bahwa Jaksa Agung mempunyai tugas dan wewenang salah satunya adalah mengesampingkan perkara demi kepentingan umum.

Hasil penelitian Tesis Arin Karniasari dengan judul *“Tinjauan Teoritis, Historis, Yuridis Dan Praktis Terhadap Wewenang Jaksa Agung Dalam Mengesampingkan Perkara Demi Kepentingan Umum”* pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia Program Pascasarjana, dalam sejarahnya sampai dengan tahun 2012 ada 29 (dua puluh sembilan) perkara yang dikesampingkan demi

kepentingan umum.⁵

Pada masa Orde Baru penyimpangan perkara (*deponering*) demi kepentingan umum pernah diterapkan pada kasus M. Yasin, pertimbangannya karena apabila perkara M. Yasin dituntut dan diadili di persidangan, karena akan menimbulkan gejolak politik yang luas di kalangan masyarakat termasuk di kalangan ABRI dan purnawirawan ABRI yang berdampak kepada stabilitas ekonomi, sosial budaya, pertahanan keamanan, dan lain-lain.⁶ Sedangkan pada masa reformasi, setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004, penyimpangan perkara (*deponering*) demi kepentingan umum ini pernah diberikan salah satunya di dalam kasus yang dialami oleh Petinggi Komisi Pemberantas Korupsi (KPK) Bibit S. Rianto dan Chandra M. Hamzah dengan Surat Ketetapan Mengesampingkan Perkara Demi Kepentingan Umum Nomor: TAP 001/A/JA/01/2011, dan perkara atas nama tersangka DR. Bibit Samad Rianto dengan Surat Ketetapan Mengesampingkan Perkara Demi Kepentingan Umum Nomor: TAP 002/A/JA/01/2011 pada tanggal 24 Januari 2011, yang mana keduanya disangka telah melakukan tindak pidana korupsi.⁷ Penyimpangan perkara demi kepentingan umum tersebut didasarkan pada pertimbangan bahwa apabila perkara atas nama tersangka Chandra M. Hamzah dan tersangka DR. Bibit Samad Rianto dilimpahkan ke pengadilan akan dapat berakibat terganggunya kinerja Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dalam melakukan tugas dan kewenangannya sehingga merugikan kepentingan umum yaitu kepentingan

⁵ Arin Karniasari, "*Tinjauan Teoritis, Historis, Yuridis Dan Praktis Terhadap Wewenang Jaksa Agung Dalam Mengesampingkan Perkara Demi Kepentingan Umum*" Tesis pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia Program Pascasarjana, 2012, hlm. 3.

⁶ *ibid.*

⁷ Detik.com, *Deponering Bibit Chandra Resmi Ditandatangani*, <http://news.detik.com/berita/1553619/deponering-bibit-chandra-resmi-ditandatangani>. Diakses tanggal 30 Mei 2016

bangsa, Negara dan atau masyarakat.⁸

Di dalam Pasal 35 sub c Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia maupun penjelasannya mengatakan penyampingan perkara (*deponering*) 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 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.

Kemudian dalam KUHAP Pasal 46 ayat (1) huruf yang berbunyi: “Perkara tersebut dikesampingkan demi kepentingan umum atau perkara tersebut ditutup demi hukum, kecuali apabila benda itu diperoleh dari suatu tindak pidana atau yang dipergunakan untuk melakukan suatu tindak pidana”, dan terdapat dalam Penjelasan Pasal 77 KUHAP berbunyi: “Yang dimaksud dengan penghentian penuntutan tidak termasuk penyampingan perkara untuk kepentingan umum menjadi wewenang Jaksa Agung”

Adapun dasar penyampingan perkara ini, karena hukum acara kita menganut asas *oportunitas*. 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

⁸ Beritasatu.com, *Jaksa Agung Deponering Bibitchandra Bersifat Final*, <http://www.beritasatu.com/hukum/165190-jaksa-agung-deponeering-bibitchandra-bersifat-final.html>. Diakses tanggal 30 Mei 2016

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 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.

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: ⁹

- 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

⁹ M.Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan Dan Penerapan KUHAP penyidikan dan penuntutan*, Jakarta, Sinar Grafika, 2014, hlm. 385.

Makna harfiah tentang oportunitas adalah ketepatan, kepantasan, menguntungkan saat yang tepat, layak/kesempatan dan manfaat yang baik. Jelas sekali bahwa azas 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.¹⁰

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. 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.¹¹

¹⁰ Djoko Prakoso, 1985, *Eksistensi Jaksa Di tengah-tengah Masyarakat*, Jakarta, Ghalia Indonesia, hlm. 89

¹¹ Osman Simanjuntak, *Tehnik Penuntutan Dan Upaya Hukum*, PT.Gramedia

Tugas utama Kejaksaan dalam sistem peradilan di Indonesia adalah penuntutan, dan sebaliknya, penuntutan merupakan kewenangan satu-satunya yang hanya dimiliki oleh kejaksaan, dan tidak dimiliki oleh lembaga lain. Kewenangan untuk melakukan penuntutan adalah *dominus litis* kejaksaan.¹² Doktrin *dominus litis* telah diakui secara universal dan tercermin di dalam Pasal 2 Undang-Undang No. 16 Tahun 2004 yang menyebutkan bahwa “Kejaksaan adalah lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan undang-undang, yang dilaksanakan secara *independent*.” Sejalan dengan prinsip bahwa Kejaksaan adalah satu dan tidak terpisahkan (*een en ondeelbaar*), maka tidak ada suatu lembaga pemerintah manapun yang dapat melakukan tugas penuntutan tersebut untuk dan atas nama negara.¹³

Jaksa penuntut dalam melakukan tugas penegakan hukum, pada umumnya bertindak untuk dan atas nama negara. Hal ini sebagaimana tertuang dalam Pasal 8 ayat (2) Undang-Undang No 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia. Selain itu, sebagai alat penegak hukum, bukan hanya semata mata bertolak pada kekuasaan dan kewenangan yang ada padanya sesuai dengan ketentuan yang berlaku, tapi juga wajib melayani kebutuhan hukum individu dan kepentingan masyarakat/negara sebagai satu kesatuan secara serasi dan seimbang. Kejaksaan harus berani mengambil langkah-langkah secara tegas kepada setiap pelanggar hukum dan melindungi setiap orang dari tindakan pelanggar hukum.

Widiasarana Indonesia, Jakarta, 1995, hlm. 90.

¹² Tolib Effendi, *Sistem Peradilan Pidana: perbandingan komponen dan proses sistem peradilan pidana di beberapa negara*, Yogyakarta: Pustaka Yustisia, 2013, hal.154.

¹³ Kejaksaan Republik Indonesia, *Sejarah Kejaksaan RI* <http://www.kejaksaan.go.id/unit_kejaksaan.php?idu=28&idsu=35&idke=0&hal=1&id=1543&bc=> Diakses tanggal 30 Mei 2016

Seperti pada uraian diatas, *deponering* hanya dapat dilakukan oleh Jaksa Agung setelah memperhatikan saran dan pendapat dari badan-badan kekuasaan negara yang mempunyai hubungan dengan masalah tersebut. Tujuan dari penyampingan perkara (*deponering*) pada prinsipnya adalah untuk memberi kemanfaatan, kelayakan dan kesempatan yang baik guna melindungi kepentingan masyarakat secara baik dan benar. Secara garis besar kepentingan umum yang dimaksud harus sesuai dengan tujuan dan cita-cita hukum bangsa Indonesia dalam pokok-pokok pikiran Pembukaan UUD 1945 adalah kepentingan Negara yang tercermin dalam pelaksanaan tugas dan wewenang lembaga-lembaga Negara khususnya bagi penyelenggara wewenang dan tugas pemerintah, dan kepentingan masyarakat yang tercermin dalam hukum yang hidup dalam masyarakat tersebut.

Penyampingan perkara merupakan suatu cara dimana tidak perlu (menghukum) seseorang yang bersalah walaupun orang tersebut telah terbukti bersalah atas dasar asas oportunitas yang berlaku pada yurisdiksi kejaksaan. Andi Hamzah mengemukakan bahwa “dalam asas oportunitas, jaksa boleh memutuskan tidak akan menuntut perkara pidana apabila penuntutan itu tidak dapat dilakukan atau tidak patut dilakukan atau tidak dikehendaki atau apabila penuntutan itu lebih merugikan kepentingan umum atau pemerintah daripada apabila penuntutan itu dilakukan¹⁴

Pelaksanaan penyampingan perkara (*deponering*) akan membawa dampak bagi hukum, baik terhadap proses peradilan terlebih lagi kepada elemen-elemen yang melaksanakan suatu proses peradilan tersebut. Dampak negatifnya, yaitu adanya penyampingan perkara (*deponering*) akan menimbulkan kekhawatiran

¹⁴ R.M. Surachman dan Andi Hamzah, *Jaksa di Berbagai Negara, Peranan dan Kedudukannya*, (Jakarta: Sinar Grafika, 1996), hlm. 6

akan proses yang tidak transparan yang berpotensi menciptakan penyalahgunaan kewenangan (*abuse of power*) sehingga dapat menimbulkan dan menciptakan kerancuan dalam sistem hukum serta tatanan hukum di Negara Indonesia. Sedangkan dampak positif penyampingan perkara (*deponering*) dapat memberikan kontrol terhadap goncangan dan gejolak atas fenomena kasus-kasus tertentu di masyarakat.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah, dapat dirumuskan masalah penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimanakah pengaturan asas oportunitas dalam KUHAP dan Undang-Undang No. 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia?
2. Apakah yang menjadi batasan dari “demi kepentingan umum” untuk dilakukannya penyampingan perkara (*deponering*) oleh Kejaksaan sebagai penuntut dalam perkara pidana?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah penelitian, maka tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui, menganalisis, dan menjelaskan:

1. Untuk mengetahui dan menganalisa pengaturan asas oportunitas pada KUHAP dan Undang-Undang No. 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia?

2. Menemukan apakah yang menjadi batasan dari “demi kepentingan umum” untuk dilakukannya penyampingan perkara (*deponering*) oleh Kejaksaan sebagai penuntut dalam perkara pidana.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat secara teoritis maupun praktis.

1. Manfaat Teoritis

Temuan dari penelitian ini, secara teoritis diharapkan dapat memberikan sumbangan pengetahuan baru bagi pengembangan Ilmu Hukum, khususnya Hukum pidana. Yang dimaksudkan dengan pengetahuan baru tersebut adalah konsep kedepan guna mempertegas pengaturan penyampingan perkara (*deponering*) oleh Kejaksaan dalam peraturan perundang-undangan. Setidaknya dapat mendorong peneliti hukum berikutnya guna mengembangkan konsep penyampingan perkara (*deponering*) yang lebih berkeadilan.

2. Manfaat Praktis

Secara Praktis, temuan dari penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan bagi para pemangku kepentingan, terutama pembentuk hukum dalam merumuskan konsep penyampingan perkara (*deponering*) oleh Kejaksaan dalam peraturan perundang-undangan.

E. Kerangka Teoritis dan Kerangka Konseptual

1. Kerangka Teoritis

a. Teori Keadilan

Hukum tidaklah identik dengan keadilan. Peraturan hukum tidaklah selalu mewujudkan keadilan. Pada hakekatnya tidak ada undang-undang yang sempurna, bahkan justru ada ketidakadilan dalam undang-undang yang resmi berlaku (*gesetzliches unrecht*) tapi sebaliknya ada pula keadilan di luar undang-undang (*uebergesetzliches recht*).¹⁵ Keadilan hanya bisa dipahami jika ia diposisikan sebagai keadaan yang hendak diwujudkan oleh hukum. Upaya untuk mewujudkan keadilan dalam hukum merupakan proses yang dinamis yang memakan banyak waktu. Upaya ini seringkali juga didominasi oleh kekuatan-kekuatan yang bertarung dalam kerangka umum tatanan politik untuk mengaktualisasikannya.¹⁶

Pandangan Aristoteles tentang keadilan bisa didapatkan dalam karyanya *nicomachean ethics*, yang sepenuhnya membahas keadilan. Menurut Aristoteles, “hukum hanya bisa ditetapkan dalam kaitannya dengan keadilan”.¹⁷ Menurutnya, pandangan keadilan suatu pemberian hak persamaan tapi bukan penyamarataan. Aristoteles membedakan hak persamaannya sesuai dengan hak proporsional. Kesamaan hak di pandangan manusia sebagai suatu unit atau wadah yang sama. Inilah yang dapat dipahami bahwa semua orang atau setiap warga negara di

¹⁵Muhammad Arif Sahlepi, 2009, *Asas Ne Bis In Idem Dalam Hukum Pidana*, Tesis, Sekolah Pascasarjana USU, Medan, hlm. 16

¹⁶Carl Joachim Friedrich, 2004, *Filsafat Hukum Perspektif Historis*, Bandung, Nuansa dan Nusamedia, hlm. 239.

¹⁷Carl Joachim Friedrich, *Op. Cit*, hlm. 24.

hadapan hukum sama. Kesamaan proporsional memberi tiap orang apa yang menjadi haknya sesuai dengan kemampuan dan prestasi yang telah dilakukannya.

Keadilan menurut pandangan Aristoteles dibagi ke dalam dua macam keadilan, keadilan “*distributive*” dan keadilan “*commutative*”. Keadilan distributif ialah keadilan yang memberikan kepada tiap orang porsi menurut prestasinya. Keadilan komutatif memberikan sama banyaknya kepada setiap orang tanpa membedakan prestasinya.¹⁸

Konsep keadilan juga dikemukakan oleh Filsuf Amerika di akhir abad ke-20, John Rawls dalam bukunya *A Theory of Justice* yang memberikan pengaruh pemikiran cukup besar terhadap diskursus nilai-nilai keadilan.¹⁹ John Rawls yang dipandang sebagai perspektif “*liberal-egalitarian of social justice*”, berpendapat bahwa keadilan adalah kebajikan utama dari hadirnya institusi-institusi sosial (*social institutions*). Akan tetapi, kebajikan bagi seluruh masyarakat tidak dapat mengesampingkan atau menggugat rasa keadilan dari setiap orang yang telah memperoleh rasa keadilan. Khususnya masyarakat lemah pencari keadilan.²⁰

Secara spesifik, John Rawls mengembangkan gagasan mengenai prinsip-prinsip keadilan dengan menggunakan sepenuhnya konsep

¹⁸L..J. Van Apeldoorn, 1996, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta, Pradnya Paramita, cetakan kedua puluh enam, hlm. 11-12.

¹⁹Pan Mohamad Faiz, *Teori Keadilan John Rawls*, dalam Jurnal Konstitusi, Volue 6 Nomor 1 (April 2009), hlm. 135.

²⁰*Ibid*, hlm. 139-140.

ciptaannya yang dikenal dengan “posisi asli” (*original position*) dan “selubung ketidaktahuan” (*veil of ignorance*).²¹

Pandangan Rawls memposisikan adanya situasi yang sama dan sederajat antara tiap-tiap individu di dalam masyarakat. Tidak ada perbedaan status, kedudukan atau memiliki posisi lebih tinggi antara satu dengan yang lainnya, sehingga satu pihak dengan lainnya dapat melakukan kesepakatan yang seimbang, itulah pandangan Rawls sebagai suatu “posisi asli” yang bertumpu pada pengertian *ekuilibrium reflektif* dengan didasari oleh ciri rasionalitas (*rationality*), kebebasan (*freedom*), dan persamaan (*equality*) guna mengatur struktur dasar masyarakat (*basic structure of society*).

Dalam pandangan John Rawls terhadap konsep “posisi asli” terdapat prinsip-prinsip keadilan yang utama, di antaranya prinsip persamaan, yakni setiap orang sama atas kebebasan yang bersifat universal, hakiki dan kompatibel dan ketidaksetaraan atas kebutuhan sosial, ekonomi pada diri masing-masing individu.

Prinsip pertama yang dinyatakan sebagai prinsip kebebasan yang sama (*equal liberty principle*), seperti kebebasan beragama (*freedom of religion*), kemerdekaan berpolitik (*political of liberty*), kebebasan berpendapat dan mengemukakan ekspresi (*freedom of speech and expression*), sedangkan prinsip kedua dinyatakan sebagai prinsip perbedaan (*difference principle*), yang menghipotesakan pada prinsip persamaan kesempatan (*equal opportunity principle*).

²¹*Ibid.*

Lebih lanjut John Rawls menegaskan pandangannya terhadap keadilan bahwa program penegakan keadilan yang berdimensi kerakyatan haruslah memperhatikan dua prinsip keadilan, yaitu, pertama, memberi hak dan kesempatan yang sama atas kebebasan dasar yang paling luas seluas kebebasan yang sama bagi setiap orang. Kedua, mampu mengatur kembali kesenjangan sosial ekonomi yang terjadi sehingga dapat memberi keuntungan yang bersifat timbal balik.

Menurut John Rawls, keadilan sosial harus diperjuangkan untuk dua hal: *Pertama*, melakukan koreksi dan perbaikan terhadap kondisi ketimpangan yang dialami kaum lemah dengan menghadirkan institusi-institusi sosial, ekonomi, dan politik yang memberdayakan. *Kedua*, setiap aturan harus memosisikan diri sebagai pemandu untuk mengembangkan kebijakan-kebijakan untuk mengoreksi ketidakadilan yang dialami kaum lemah.

Rawls memberikan pandangannya yakni untuk mencapai suatu keadilan, disyaratkan sekaligus adanya unsur keadilan substansif (justice) yang mengacu kepada hasil dan unsur keadilan prosedural (fairness). Atas dasar demikian muncullah istilah justice as fairness, meskipun dari istilah justice as fairness tersebut mengandung arti bahwa unsur fairness mendapat prioritas tertentu dari segi metodologinya. Apabila unsur fairness sudah tercapai, maka keadilan

sudah terjadi. Dengan demikian unsur fairness atau keadilan prosedural sangat erat hubungannya dengan keadilan substantif (justice).²²

Dalam tataran hukum nasional, pandangan keadilan bersumber pada dasar negara. Pancasila sebagai dasar negara atau falsafah negara (*filosofische grondslag*) sampai sekarang tetap dipertahankan dan masih tetap dianggap penting bagi negara Indonesia. Secara aksiologis, bangsa Indonesia merupakan pendukung nilai-nilai Pancasila (*subscriber of values Pancasila*). Bangsa Indonesia yang berketuhanan, yang berkemanusiaan, yang bersatu, yang berkerakyatan, dan yang berkeadilan sosial.

Sebagai pendukung nilai, bangsa Indonesia lah yang menghargai, mengakui, serta menerima Pancasila sebagai suatu bernilai. Pengakuan, penghargaan, dan penerimaan Pancasila sebagai sesuatu yang bernilai itu tampak dari refleksi dalam sikap, tingkah laku, dan perbuatan bangsa Indonesia. Oleh karenanya, Pancasila dijadikan sebagai sumber dari segala sumber hukum bangsa Indonesia.

Pandangan keadilan dalam hukum nasional bangsa Indonesia tertuju pada dasar negara, yaitu Pancasila, yakni sila kelima yang berbunyi: “keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”. Yang menjadi persoalan, mana yang dinamakan adil menurut konsepsi hukum nasional yang bersumber pada Pancasila itu. Kahar Masyhur memberikan tiga hal tentang pengertian adil.²³

²² John Rawls, *A Theory of Justice*, Oxford University press, 1973, London: Diterjemahkan oleh Uzair Fauzan dan Heru Prasetyo, 2006, *Teori Keadilan*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hlm. 12.

²³ Kahar Masyhur, 1985, *Membina Moral dan Akhlaq*, Kalam Mulia, Jakarta, hlm.71.

- a. adil ialah meletakkan sesuatu pada tempatnya.
- b. adil ialah menerima hak tanpa lebih dan memberikan orang lain tanpa kurang.
- c. adil ialah memberikan hak setiap yang berhak secara lengkap tanpa lebih tanpa kurang antara sesama yang berhak dalam keadaan yang sama, dan penghukuman orang jahat atau yang melanggar hukum, sesuai dengan kesalahan dan pelanggaran.

b. Teori Tujuan Hukum

Sesungguhnya hukum tidak mempunyai tujuannya sendiri dan yang mempunyai tujuan hanyalah manusia. Hukum bukanlah merupakan tujuan manusia, hukum hanya salah satu alat untuk mencapai tujuan manusia dalam hidup bermasyarakat dan bernegara.²⁴ Tujuan hukum ialah menciptakan tatanan masyarakat yang tertib, menciptakan ketertiban di dalam masyarakat, dan melindungi kepentingan masyarakat.

Gustav Radbruch sebagaimana dikutip oleh Sudikno Mertokusumo²⁵ menyebutkan ada 3 (tiga) unsur cita hukum yang harus ada secara proporsional, yaitu kepastian hukum (*rechtssicherheit*), kemanfaatan (*gerechtigheit*), dan keadilan (*zweckmaszigkeit*). Ketiga unsur cita hukum ini adalah nilai dasar hukum yang harus diwujudkan. Karena itu, para sarjana sering menyebut ketiga cita hukum tersebut

²⁴ Muchsin, 2006, *Ikhtisar Ilmu Hukum*, Badan Penerbit Iblam, Jakarta, hlm. 11

²⁵ *ibid.*

sebagai tujuan hukum. Menurut I Dewa Gede Atmadja,²⁶ hukum secara sempurna harus memenuhi ketiga nilai dasar tersebut yang sekaligus menjadi tujuan hukum, yakni:

- 1) *Juridical doctrine*, nilai kepastian hukum, dimana kekuatan mengikatnya didasarkan pada aturan hukum yang lebih tinggi;
- 2) *Sociological doctrine*, nilai sosiologis, artinya aturan hukum yang mengikat karena diakui dan diterima dalam masyarakat (teori pengakuan) dan dapat dipaksakan, sekalipun masyarakat menolaknya (teori pemaksaan).
- 3) *Philosophical doctrine*, nilai filosofis, artinya aturan hukum mengikat karena sesuai dengan cita hukum, keadilan sebagai nilai positif yang tertinggi.

Menurut Chairul Arrasyid²⁷ apabila tujuan hukum semata-mata hanya untuk mewujudkan keadilan saja, maka tidak seimbang hingga akan bertentangan dengan kenyataan, sebaliknya juga akan terjadi kesenjangan jika tujuan hukum hanya untuk mewujudkan kefaedahan, karena ia akan bertentangan dengan nilai keadilan. Begitu pula jika tujuan hukum hanya untuk mewujudkan kepastian hukum, maka ia akan menggeser nilai keadilan dan kegunaan dalam masyarakat.

²⁶ I Dewa Gede Atmadja, 1993, "Manfaat Filsafat Hukum Dalam Studi Ilmu Hukum," dalam Kerta Patrika, Nomor 62-63 Tahun XIX Maret-Juni, Fakultas Hukum Universitas Udayana, Denpasar, hlm. 68.

²⁷ Chairul Arrasyid, 2004, *Dasar-dasar Ilmu Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 47.

Achmad Ali²⁸ membagi tujuan hukum ke dalam 3 (tiga) teori, yaitu:

1. Teori Barat

a. Teori Klasik, (teori etis, teori utilitis, teori legalistik);

Dalam teori hukum barat, tujuan hukum itu adalah mewujudkan keadilan (*justice*), kemanfaatan (*utility*) dan kepastian hukum (*legal certainty*).

b. Teori modern (teori prioritas baku dan teori prioritas kasuistik);

Tujuan hukum menurut teori prioritas baku mencakup: keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum. Hal yang sama menurut teori prioritas kasuistik, yang membedakannya pada urutan prioritas, secara proporsional, sesuai dengan kasus yang dihadapi dan ingin dipecahkan.

2. Teori Timur

Teori Timur tidak menempatkan “kepastian” sebagai tujuan hukum, tetapi tujuan hukum ditekankan pada keadilan adalah keharmonisan, dan keharmonisan adalah kedamaian.

3. Teori Hukum Islam

Teori tujuan Hukum Islam, pada prinsipnya mewujudkan kemanfaatan kepada seluruh umat manusia, yang mencakup “kemanfaatan” kehidupan di dunia maupun akhirat.

²⁸ Achmad Ali, 2012, *Menguak Teori Hukum (Lagal Theory) dan Teori Peradilan (Judicial Prudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)*, Volume 1, Kencana, Jakarta, hlm. 212-213.

Tujuan hukum tidak dapat dipisahkan dengan pembentukan hukum. Pembentukan hukum pada hakikatnya adalah pembentukan norma-norma hukum.²⁹ Yang berwenang melakukan pembentukan hukum disini adalah negara. Tujuan dibentuknya hukum oleh negara adalah mewujudkan kepastian, keadilan, dan kebergunaan. Artinya, setiap norma hukum haruslah menghasilkan keseimbangan antara nilai kepastian (*certainty, zekerheid*), keadilan (*equity, billijkheid, evenredigheid*) dan kebergunaan (*utility*).³⁰ Atas dasar itu, pembentukan hukum oleh negara, terutama yang berkaitan dengan lingkungan hidup dan sumber daya alam seyogyanya harus dapat memberikan kepastian hukum, keadilan, dan kemanfaatan.

c. Teori Penegakan Hukum

Sebagaimana telah disinggung dalam teori sistem hukum terdapat didalamnya elemen-elemen yang meliputi substansi, struktur, dan budaya hukum.³¹ Lawrence Milton Friedman menekankan dalam penegakan hukum adalah pada aspek kinerja aparatur hukum serta sarana dan prasarana hukum itu sendiri, substansi hukum, dan budaya hukum menyangkut perilaku.³²

Struktur hukum mencakup keseluruhan institusi-institusi hukum baik lembaga pemerintahan maupun aparat penegak hukum

²⁹ Yuliandri, 2009, *Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Yang Baik, Gagasan Pembentukan Undang-Undang Berkelanjutan*, Radja GrafindoPersada, Jakarta, hlm. 25.

³⁰ Jimly Asshiddiqie, 2005, *Perihal Undang-Undang*, Konstitusi Press, Jakarta, hlm. 4.

³¹ Wishnu Basuki, *Loc. cit.*

³² *Ibid.*

seperti: Polri, Kejaksaan, Kehakiman, Lembaga Pemasyarakatan, dan Advokat. Substansi hukum mencakup keseluruhan aturan hukum, norma hukum, dan asas hukum, baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis, termasuk putusan pengadilan yang bersifat mengikat dalam bentuk peraturan perundang-undangan. Kultur hukum mencakup pola, tata cara berfikir dan bertindak, baik atas karena kebiasaan-kebiasaan maupun karena perintah undang-undang, baik dari perilaku aparat penegak hukum dan pelayanan dari instansi pemerintah maupun dari perilaku warga masyarakat dalam menerjemahkan hukum melalui perilakunya, dan lain-lain.³³

Pada teori penegakan hukum (*law inforcement theory*), bagian penting yang dibicarakan adalah masalah prosedur sebagaimana dikatakan J.H. Merryman, dan struktur hukum sebagaimana dikemukakan Lawrence M. Friedman. Hal tersebut adalah disebabkan karena pada bagian ini hampir selalu menimbulkan masalah dalam penegakan hukum. Alasan memfokuskan analisis ini pada prosedur dan struktur hukum bahwa prosedur dan struktur hukum menyangkut masalah penegakan hukum (*law inforcement*) tindak pidana korupsi.

Terkait dengan penegakan hukum, Joseph Goldstein dalam teorinya membedakan penegakan hukum pidana menjadi 3 (tiga) bagian yaitu: *total enforcement*, *full enforcement*, dan *actual enforcement*. Mengenai *total enforcement*, menyangkut penegakan hukum pidana sebagaimana yang dirumuskan oleh hukum pidana substantif

³³ Achmad Ali, *Loc. Cit.*

(*substantive law of crime*). Penegakkan hukum pidana secara total ini menurutnya tidak mungkin dilakukan sebab para penegak hukum dibatasi secara ketat oleh hukum acara pidana yang antara lain mencakup aturan-aturan penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan dan pemeriksaan pendahuluan.³⁴ Sedangkan *full enforcement* menyangkut masalah penegakan hukum pidana yang bersifat total tersebut dikurangi *area of no enforcement* dimana para penegak hukum dalam penegakan hukum diharapkan menegakan hukum secara maksimal. Kemudian *actual enforcement* merupakan reduksi (sisa) dari *full enforcement*, dimana bahwa *full enforcement* dianggap *not a realistic expectation*, sebab adanya keterbatasan-keterbatasan dalam bentuk waktu, personil, alat-alat investigasi, dana dan sebagainya, yang kesemuanya mengakibatkan keharusan dilakukannya diskresi (*discretion*) dan sisanya inilah yang disebut dengan *actual enforcement*.³⁵

Dalam konteks kajian tesis ini, sehubungan dengan pendapat Muladi, yang mengemukakan, “Penggunaan upaya hukum (termasuk hukum pidana) dalam penegakan hukum merupakan sebagai salah satu upaya untuk mengatasi masalah sosial termasuk dalam bidang kebijakan penegakan hukum”.³⁶ Maka perlu ditindaklanjuti upaya pelaksanaan penegakkan hukum itu secara baik sesuai dengan ketentuan yang telah ditentukan dalam perundang-undangan.

³⁴Muladi, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Badan Penerbit UNDIP, Semarang, 1995, hlm., 40.

³⁵*Ibid.*

³⁶*Ibid.*, hlm. 35.

Sementara itu, dalam ranah penegakan hukum, Harkristuti Harkrisnowo mengatakan perlu diperhatikan komponen-komponen yang terdapat dalam sistem hukum itu sendiri yaitu: struktur, substansi dan kultur.³⁷ Perlu kiranya kinerja komponen Sistem Peradilan Pidana (*Criminal Justice System*), disingkat SPP, dikoreksi atas kondisi penegakan hukum yang tidak sesuai dengan tujuan-tujuan hukum itu sendiri untuk menciptakan ketertiban, kemanfaatan, dan kesejahteraan bagi masyarakat, guna mencapai tujuan dari penegakkan hukum itu sendiri. Struktur hukum, substansi hukum, dan kultur hukum merupakan elemen-elemen penting dalam penegakkan hukum. Jika salah satu elemen dari tiga komponen ini tidak bekerja dengan baik, akan mengganggu elemen lainnya hingga pada gilirannya akan mengakibatkan penegakan hukum yang tidak diinginkan atau terjadi kepincangan hukum. Ketiga elemen ini merupakan bagian dan faktor-faktor penegakkan hukum yang tidak bisa diabaikan karena jika diabaikan akan menyebabkan tidak tercapainya penegakan hukum yang diharapkan.³⁸

Remington dan Ohlin sebagaimana dikutip Romli Atmasasmita, menyatakan bahwa dalam kerangka penegakan hukum, SPP sebagai pendekatan sistem terhadap mekanisme administrasi peradilan pidana. SPP merupakan kombinasi dari interaksi antara peraturan perundang-undangan, praktik administrasi dan sikap atau

³⁷ Harkristuti Harkrisnowo, "Reformasi Hukum: Menuju Upaya Sinergistik Untuk Mencapai Supremasi Hukum yang Berkeadilan", Artikel pada *Jurnal Keadilan* Vol. 3, Nomor 6 Tahun 2003/2004.

³⁸ Soerjono Soekanto, *Loc. cit.*

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 keterbatasannya.³⁹

Sementara itu, Mardjono Reksodiputro menambahkan dalam kerangka SPP tersebut memiliki tujuan untuk mencegah masyarakat menjadi korban kejahatan; menyelesaikan kasus kejahatan yang terjadi sehingga masyarakat puas dengan keadilan yang telah ditegakkan dan yang bersalah dipidana; dan mengusahakan agar pelaku yang pernah melakukan kejahatan tidak mengulangi lagi kejahatannya.⁴⁰ Kepolisian berperan dalam melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap semua kasus-kasus tindak pidana. Kejaksaan berperan melakukan fungsinya di bidang penuntutan terhadap perkara yang dilimpahkan penyidik kepadanya. Sedangkan Pengadilan memainkan peranan penting dalam memeriksa, mengadili dan menjatuhkan pidana kepada pelaku. Akan tetapi sejatinya pengadilan itu bukan hanya berfungsi sebagai tempat untuk memeriksa dan mengadili, tetapi jauh lebih luas daripada itu. Perlu diketahui bahwa berlangsungnya berbagai proses interaksi dalam SPP dimana para aktor dalam litigasi berperan menegakan hukum, serta bertemunya kepentingan-kepentingan yang

³⁹ Romli Atmasasmita (III), *Sistem Peradilan Pidana Perspektif Eksistensialisme dan Abolitionisme*, Binacipta, Jakarta, 1996, hlm., 14.

⁴⁰ Mardjono Reksodiputro, "Sistem Peradilan Pidana Indonesia: Melihat pada Kejahatan dan Penegakan Hukum Dalam Batas-Batas Toleransi", Makalah dalam Pidato Pengukuhan Guru Besar Tetap Universitas Indonesia, FHUI, Jakarta, 1993), hlm. 1.

berbenturan.⁴¹ Itulah ciri khas SPP, yakni *interface*, aparaturnya selalu saling berhadapan dengan lingkungannya. Komponen SPP tidak dapat dipisahkan dengan lingkungannya mengingat begitu besar pengaruh lingkungan masyarakat dan bidang-bidang kehidupan masyarakat terhadap keberhasilan pencapaian tujuan hukum. *Interface* dalam kerangka SPP dengan lingkungannya meliputi interaksi, interkoneksi dan interdependensi.⁴²

Dalam SPP juga dikenal tiga bentuk pendekatan, yaitu: pendekatan normatif, pendekatan administratif dan pendekatan sosial.⁴³ Pendekatan normatif memandang keempat aparaturnya (kepolisian, kejaksaan, pengadilan, dan lembaga pemasyarakatan) sebagai institusi pelaksana peraturan perundang-undangan yang berlaku sehingga keempat aparaturnya tersebut merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari sistem penegakan hukum semata-mata.⁴⁴

Sedangkan pendekatan administratif memandang keempat aparaturnya sebagai suatu organisasi manajemen yang memiliki mekanisme kerja, baik hubungan yang bersifat horizontal maupun yang bersifat vertikal sesuai dengan struktur organisasi yang berlaku dalam organisasi tersebut berada dalam satu sistem yang terintegrasi.⁴⁵ Sementara itu, pendekatan sosial memandang keempat aparaturnya merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari

⁴¹ Satjipto Rahardjo, *Sisi-sisi Lain Dari Hukum di Indonesia*, Kompas Media Nusantara, Jakarta, 2006, hlm. 212.

⁴² Rusli Muhammad, *Sistem Peradilan Pidana Indonesia, Dilengkapi Dengan 4 Undang-Undang di Bidang Sistem Peradilan Pidana*, UII Press, Yogyakarta, 2011, hlm. 1.

⁴³ Romli Atmasasmita (IV), *Sistem Peradilan Pidana Kontemporer*, Kencana Prenada Media Grup, Jakarta, 2010, hlm. 6.

⁴⁴ *Ibid.*

⁴⁵ *Ibid.*, hlm. 7

suatu sistem sosial sehingga masyarakat secara keseluruhan ikut bertanggung jawab atas keberhasilan atau ketidakberhasilan dari keempat aparaturnya. Sistem yang digunakan adalah sistem sosial.⁴⁶

SPP dilihat dari cakupannya, harus lebih luas dari hukum acara pidana karena cakupan hukum acara pidana terbatas pada aspek substansinya saja. Sementara itu sistem meliputi juga selain substansi dan struktur juga budaya hukum. Artinya hukum dilihat tidak saja yang diatur secara eksplisit dalam buku (*law in the books*) tetapi juga bagaimana hukum itu dilaksanakan (*law in actions*).⁴⁷ Dalam bahasa Jimly Ashshidiqy, proses peradilan tanpa hukum materiil akan lumpuh, tetapi sebaliknya tanpa hukum formal maka ia akan liar dan bertindak semaunya dan dapat mengarah apa yang ditakutkan orang sebagai *judicial tyranny*.⁴⁸

SPP merupakan sistem terpadu (*integrated criminal justice system*) yang diletakkan di atas landasan prinsip diferensiasi fungsional diantara para penegak hukum yang sesuai dengan tahap proses kewenangan yang diberikan undang-undang kepada masing-masing. Aktivitas pelaksanaan SPP merupakan fungsi gabungan dari legislator, polisi, jaksa, pengadilan dan petugas penjara serta badan yang berkaitan dengan baik yang ada dalam lingkungan pemerintahan atau diluarnya. Tujuan pokok gabungan fungsi dalam kerangka SPP untuk menegakan

⁴⁶*Ibid.*

⁴⁷Luhut M.P Pangaribuan, *Lay Judges dan Hakim Adhoc; Suatu Studi Teoritis Mengenai Sistem Peradilan Pidana di Indonesia*, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2009, hlm. 46.

⁴⁸*Ibid.*

dan melaksanakan hukum.⁴⁹

2. Kerangka Konseptual

a. Penyampingan perkara (*deponering*)

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 menysisihkan, atau menysisikan⁵⁰

Penyampingan Perkara dalam bahasa Belanda terdapat dua istilah yaitu *deponeren* dan *seponeren*. Penyampingan Perkara yang dimaksud oleh para ahli hukum sebenarnya adalah *seponering* yang berarti menyampirkan, bukan *deponering* yang berarti membuang. Jadi menyampirkan penuntutan terhadap tersangka dikarenakan asas oportunitas atau karena tidak cukupnya bukti untuk dibawa ke pengadilan disebut dengan penghentian secara teknis. *Seponering* biasanya digunakan dalam dalam perkara pidana menyampirkan, tidak diadakan penuntutan oleh jaksa penuntut umum berdasarkan asas oportunitas atau karena bukti tidak cukup lengkap untuk mengadakan tuntutan hukum.⁵¹

Kewenangan *seponering* masih perlu dimiliki oleh Kejaksaan selaku penegak hukum, karena berdasarkan asas diskresi, setiap penegak hukum perlu memiliki kewenangan menyampirkan perkara demi kepentingan umum. Penyampingan Perkara dalam bahasa baku Belanda adalah *seponering* yang memiliki arti menysisihkan, menysisikan, menyampirkan. Kita tidak bisa pungkiri

⁴⁹ M. Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP: Penyidikan dan Penuntutan*, cet. ke-9, Sinar Grafika, Jakarta, 2007, hlm. 90.

⁵⁰ <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt4cecd0c51fb6b/bahasa-hukum-iseponering-atau-ideponeringi>. Diakses tanggal 1 Juni 2016.

⁵¹ *ibid.*

bahasa *deponering* sudah berkembang sebagai kalimat populer sebagai kata dari Penyampingan Perkara demi kepentingan umum. Karena sesungguhnya *deponeren* memiliki arti menyimpan, menaruh, untuk diperiksa, menitipkan, mendaftarkan. Arti dari *deponering* atau bentuk dari kata benda *deponeren* ini dapat ditemukan dalam hukum dagang, administrasi, maupun perpajakan. Kata *seponering* berarti “menyisihkan” atau yang dipakai sekarang dalam penerapan asas oportunitas, ialah “menyampirkan perkara demi kepentingan umum”. Begitu juga dengan pendapat yang mengatakan bahwa kekeliruan penggunaan istilah *deponering*, karena sesungguhnya *deponering* bukan memiliki arti menyampirkan.⁵²

Pada Pasal 140 ayat 2 huruf a KUHAP kita mengenal adanya istilah penghentian penuntutan sebagai suatu perbuatan hukum yang dapat dilakukan oleh penuntut umum. Selain itu dalam Pasal 14 huruf h KUHAP, dinyatakan pula bahwa salah satu wewenang penuntut umum adalah menutup perkara demi kepentingan hukum. Lebih lanjut dalam Pasal 46 ayat 1 huruf c KUHAP menentukan pula adanya wewenang lain yaitu, tentang mengesampingkan perkara demi kepentingan umum.⁶⁰ Dengan demikian KUHAP memberikan tiga istilah atas perbuatan tidak dilanjutkannya suatu penuntutan, yakni: penghentian penuntutan, menutup perkara demi kepentingan hukum dan mengesampingkan perkara demi kepentingan umum.

b. Kepentingan umum

Dalam Penjelasan UU No. 16 Tahun 2004 pasal 35 huruf c disebutkan: “Yang dimaksud dengan ‘kepentingan umum’ adalah kepentingan bangsa dan Negara dan/atau kepentingan masyarakat. mengesampingkan sebagaimana

⁵² R. Yunia dan Kuhne, *Kamus Jerman-Indonesia*, Jakarta, Transmedia, 2010, Hlm. 513.

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”.

Kemudian dalam KUHAP Pasal 46 ayat (1) huruf c yang berbunyi: *“Perkara tersebut dikesampingkan demi kepentingan umum atau perkara tersebut ditutup demi hukum, kecuali apabila benda itu diperoleh dari suatu tindak pidana atau yang dipergunakan untuk melakukan suatu tindak pidana”*, dan terdapat dalam Penjelasan Pasal 77 KUHAP berbunyi: *“Yang dimaksud dengan penghentian penuntutan tidak termasuk penyampingan perkara untuk kepentingan umum menjadi wewenang Jaksa Agung”*.

c. Sistem Peradilan Pidana

Sistem peradilan pidana (*criminal justice system*) adalah sistem dalam suatu masyarakat untuk menanggulangi masalah kejahatan. Menanggulangi berarti disini usaha untuk mengendalikan kejahatan agar berada dalam batas-batas toleransi masyarakat.

Kata “sistem” dalam istilah “sistem peradilan pidana” berarti, menyetujui pendekatan sistemik dalam melakukan manajemen administrasi peradilan pidana. Ini berarti perlunya ada keterpaduan dalam langkah dan gerak masing-masing sub sistem ke arah tercapainya tujuan bersama.⁵³

⁵³Mardjono Reksodiputro, *Op.cit*, hal 140-141.

Komponen-komponen yang bekerjasama dalam sistem ini adalah terutama instansi-instansi (badan-badan) yang kita kenal dengan nama:-kepolisian-kejaksaan-pengadilan dan pemasyarakatan.⁵⁴

d. Kejaksaan, Jaksa, Penuntut Umum, dan Tindak Pidana Umum.

Kejaksaan adalah lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan Negara di bidang penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan undang-undang⁵⁵. Penuntutan adalah tindakan penuntut umum untuk melimpahkan perkara pidana ke pengadilan negeri yang berwenang dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini dengan permintaan supaya diperiksa dan diputus oleh hakim di sidang pengadilan.⁵⁶ 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.⁵⁷ Penuntut Umum adalah jaksa yang diberi wewenang oleh undang-undang ini untuk melakukan penuntutan dan melaksanakan penetapan hakim.⁵⁸

Di dalam Bab I Ketentuan Umum, Pasal 1 ayat (7) KUHAP dirumuskan bahwa “Penuntutan adalah tindakan Penuntut Umum untuk melimpahkan perkara ke Pengadilan Negeri yang berwenang dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam Undang-undang ini dengan permintaan supaya diperiksa dan diputus oleh Hakim di sidang Pengadilan, dan Pasal 1 ayat (9) KUHAP menjelaskan bahwa

⁵⁴*Ibid*

⁵⁵Ketentuan pasal 2 ayat (1) Undang-Undang No. 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia.

⁵⁶Ketentuan pasal 1 angka 7 Undang-Undang No. 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana.

⁵⁷Ketentuan pasal 1 angka 6 huruf a *Undang-Undang No. 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana*

⁵⁸Ketentuan pasal 1 angka 6 huruf b, *Ibid*.

“Mengadili adalah serangkaian tindakan Hakim untuk menerima, memeriksa dan memutus perkara pidana berdasarkan asas bebas, jujur dan tidak memihak di sidang pengadilan menurut cara yang diatur dalam Undang-undang”.

F. Metode Penelitian

1. Tipe Penelitian

Penelitian yang berkaitan dengan asas-asas hukum atau kaidah-kaidah hukum termasuk dalam kategori penelitian hukum normatif⁵⁹ dan berada dalam tataran filsafat hukum.⁶⁰ Penelitian hukum normatif adalah penelitian hukum yang meletakkan hukum sebagai sebuah bangunan sistem norma. Sistem norma yang dimaksud adalah mengenai asas, norma, kaidah dari peraturan perundangan, putusan pengadilan, perjanjian serta doktrin (ajaran).⁶¹ Karena penelitian ini mengkaji penyimpangan perkara (*deponering*), maka penelitian ini masuk kategori penelitian hukum normatif (*legal research*). Penelitian hukum normatif dilakukan (terutama) terhadap bahan hukum primer, sekunder, tersier, sepanjang mengandung kaidah-kaidah hukum.⁶²

2. Pendekatan Penelitian

Untuk mengungkapkan permasalahan penelitian yang diajukan, penelitian ini menggunakan pendekatan dengan tipologi metode penelitian

⁵⁹ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2010, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 24; Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, 2010, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hlm. 34.

⁶⁰ Peter Mahmud Marzuki, 2005, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, hlm. 77

⁶¹ Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, *Op.Cit*, hlm. 34.

⁶² Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Op.Cit*, hlm. 62

hukum normatif (doktrinal).⁶³ Sunaryati Hartono menyebut dengan pendekatan yuridis normatif.⁶⁴ Metode pendekatan normatif, digunakan untuk mengkaji konsep penyimpangan perkara (*deponering*).

Penelitian ini juga menggunakan pendekatan historis. Sunaryati Hartono menyatakan, apabila meneliti sejarah norma hukum, metode yang digunakan adalah metode penelitian normatif, di samping metode historis.⁶⁵ Pendekatan historis digunakan untuk memahami perubahan dan perkembangan filosofi yang melandasi peraturan hukum.⁶⁶ Pendekatan historis juga dipakai untuk mengadakan identifikasi terhadap tahap-tahap perkembangan hukum, khususnya perkembangan peraturan perundang-undangan.⁶⁷ Perkembangan terkait penelitian ini adalah perkembangan peraturan perundang-undangan yang mengatur penyimpangan perkara (*deponering*) baik yang berada di lingkungan KUHP, KUHPA ataupun di dalam peraturan perundang-undangan yang terkait dengan Kejaksaan dan Kekuasaan Kehakiman di Indonesia.

⁶³Istilah penelitian hukum normatif dan penelitian hukum empiris dikemukakan oleh Soerjono Soekanto, 1986, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Pers, Jakarta, hlm 51. Penelitian hukum normatif meliputi penelitian terhadap asas-asas hukum, penelitian terhadap sistematika hukum, penelitian terhadap taraf sinkronisasi hukum, penelitian sejarah hukum, dan penelitian perbandingan hukum. Penelitian hukum empiris terdiri dari penelitian terhadap identifikasi hukum dan penelitian terhadap efektivitas hukum. Sedangkan Soetandyo Wignyosoebroto, 1997, *Hukum dan Metoda-Metoda Kajiannya*, dalam Kumpulan Bahan Penataran Metode Penelitian Hukum, FH UI, Jakarta, 228-246, menggunakan istilah penelitian hukum doktrinal dan penelitian hukum non doktrinal. Penelitian hukum doktrinal dimaksudkannya berupa: penelitian inventarisasi hukum positif, penelitian penemuan asas-asas hukum dan penelitian penemuan hukum in concreto. Penelitian hukum non doktrinal, yaitu penelitian berupa studi-studi empiris untuk menemukan teori-teori mengenai proses terjadinya dan mengenai proses bekerjanya hukum di dalam masyarakat. Lihat juga Bambang Sunggono, 2001, *Metodologi Penelitian Hukum*, Rajawali Pers, hlm. 43; Taqwaddin, *Op. Cit*, hlm. 74.

⁶⁴C.F.G. Sunaryati Hartono, 2006, *Penelitian Hukum Di Indonesia Pada Akhir Abad ke-20*, Alumni, Bandung, hlm. 142.

⁶⁵C.F.G. Sunaryati Hartono, *Op Cit*, 144-145

⁶⁶Peter Mahmud Marzuki, *Op Cit*, hlm. 126.

⁶⁷*Ibid*, hlm. 88

3. Metode Pengumpulan Data

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif atau yuridis normatif. Penelitian hukum normatif hanya menggunakan data sekunder.⁶⁸ Pengumpulan data sekunder dilakukan melalui studi dokumentasi atau studi kepustakaan (*library research*). Data sekunder yang dikumpulkan melalui studi dokumentasi untuk penelitian ini adalah sebagai berikut:

a. Bahan hukum primer yang berkaitan langsung dengan pengaturan lingkungan hidup dan sumber daya alam, meliputi:

- 1) Undang-Undang Dasar 1945;
- 2) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1961 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kejaksaan Republik Indonesia, yang dilanjutkan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1991 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, dan terakhir diatur dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia
- 3) KUHP dan KUHAP
- 4) Peraturan Perundang-undangan berkaitan dengan pembentukan peraturan perundang-undangan.
- 5) Naskah akademik atau kajian akademik terkait dengan peraturan perundang-undangan yang diteliti.

b. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder ini dijadikan sebagai petunjuk dalam melaksanakan penelitian⁶⁹. Bahan hukum sekunder yang diperlukan dalam penelitian ini adalah: jurnal

⁶⁸ Soerjono dan Abdurrahman, 2005, *Metode Penelitian, Suatu Pemikiran dan Penerapan*, Rineka Cipta, Jakarta, hlm. 56; C.F.G. Sunaryati Hartono, *Op Cit*, hlm. 151.

⁶⁹ Peter Mahmud Marzuki, *Op. Cit*, hlm 155.

ilmiah, makalah, hasil penelitian, artikel, buku teks, dan dokumen lain yang relevan dengan objek penelitian.

- c. Bahan hukum tersier, yaitu bahan yang memberikan petunjuk terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti kamus, ensiklopedia, indeks komulatif, dan seterusnya.⁷⁰ Mukti Fajar dan Yulianto Achmad menggunakan istilah bahan hukum tersier dengan istilah bahan non hukum, tetapi sangat dianjurkan menggunakan istilah bahan non hukum.⁷¹

Upaya untuk mendapatkan bahan hukum primer, sekunder, dan non hukum dilakukan dengan penelusuran, baik melalui teknologi elektronik (situs internet) maupun secara konvensional. Penelusuran dengan teknologi elektronik dilakukan dengan cara mengunduh situs internet yang terkait dengan objek penelitian. Sedangkan penelusuran secara konvensional dilakukan dengan mengunjungi atau mendatangi perpustakaan atau instansi terkait, seperti:

- a. Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Andalas;
- b. Perpustakaan Pascasarjana Universitas Andalas;
- c. Perpustakaan Badan Pembinaan Hukum Nasional;
- d. Perpustakaan Universitas Indonesia;

⁷⁰ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Op.Cit*, hlm. 14-15.

⁷¹ Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, *Op.Cit*, hlm. 43

4. Metode Pengolahan Data

Setelah semua data terkumpul lengkap, data tersebut diolah,⁷² diorganisasikan,⁷³ dan dikelompokkan dalam klasifikasi menurut pokok permasalahan dan pembahasan.

5. Metode Analisis Data

Analisis data merupakan gabungan kata analisis dan data. Analisis diartikan sebagai suatu proses penguraian secara sistematis dan konsisten terhadap gejala-gejala tertentu.⁷⁴ Sedangkan data diartikan sebagai keterangan yang benar dan nyata. Analisis yang dimaksud di sini adalah analisis terhadap bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan non hukum. Mengingat penelitian ini termasuk dalam kategori penelitian hukum normatif, maka analisis bahan hukum tersebut dilakukan dengan analisis kualitatif.⁷⁵

Analisis kualitatif terhadap data deskriptif atau data *textular* dilakukan terhadap dan menurut isi (*content analysis*)⁷⁶ data atau informasi yang diperoleh dari hasil penelitian, baik yang berupa isi dari peraturan perundang-undangan maupun pendapat para ahli sebagaimana

⁷² Pengolahan data adalah kegiatan pendahuluan dari analisis data, yang meliputi kegiatan editing dan koding. Lihat Soetandyo Wignyoebroto, 1989, *Pengolahan dan Analisis Data*, dalam Metode-metode Penelitian Masyarakat, Gramedia, Jakarta, hlm. 270.

⁷³ Lexy J.Moleong, 2002, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosdakarya, Bandung, hlm. 112-113. Menuliskan bahwa analisis data bermaksud pertama-tama mengorganisasikan data. Pekerjaan analisis data dalam hal ini ialah mengatur, mengurutkan, mengelompokkan, memberikan kode dan mengkategorikannya.

⁷⁴ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Op.Cit.*, hlm. 63

⁷⁵ Soerjono dan Abdurrahman, *Op.Cit.*, hlm. 56.

⁷⁶ Sumadi Suryabrata, 1987, *Metodologi Penelitian*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 94. Menurutnya, analisis statistik sesuai dengan data kuantifikasi atau data yang dikuantifikasi, yaitu data dalam bentuk bilangan. Sedangkan analisis non-statistik sesuai untuk data deskriptif atau data *textular*. Data deskriptif sering hanya dianalisis menurut isinya, dan karena itu analisis macam ini juga disebut analisis isi (*content analysis*).

dikemukakan pada hasil-hasil penelitiannya. Analisis isi yang dilakukan dalam penelitian ini adalah analisis terhadap substansi⁷⁷ (materi) peraturan perundang-undangan yang terkait dengan topik penelitian tesis ini.

Setelah dilakukan pengujian (verifikasi) dengan teknik content analysis, selanjutnya data atau informasi tersebut diinterpretasikan dan kemudian dideskripsikan secara naratif dan argumentatif.



⁷⁷ Substansi adalah keseluruhan aturan hukum (termasuk asas hukum dan norma hukum). Lihat Achmad Ali, *Op.Cit.* hlm. 226