

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia adalah Negara yang berdasarkan atas Hukum (*Rechtsstaat*), tidak berdasarkan atas kekuasaan belaka (*machstaat*), ini tercantum dalam Dasar Konstitusi pada Pasal 1 ayat (3) UUD 1945” Negara Indonesia adalah Negara Hukum”. Dasar ini menjadi pijakan Indonesia dalam menjalankan pemerintahan dan Negara. Indonesia adalah Negara yang menjunjung tinggi hukum dan mengikat pada setiap tindakan yang dilakukan oleh masyarakat. Adanya hukum merupakan aturan dalam menjalankan kehidupan bermasyarakat. Hukum dibuat untuk suatu tujuan yang mulia, yaitu memberikan pelayanan pada masyarakat guna terciptanya suatu ketertiban, keamanan, keadilan dan kesejahteraan. Pada kenyataannya masih tetap terjadi penyimpangan-penyimpangan atas hukum baik yang dilakukan secara sengaja maupun tidak sengaja atau lalai.

Dalam dunia Islam, Hukum Syariat yang membahas permasalahan kenegaraan dikenal dengan Fiqih Siyasah yaitu bagian dari pemahaman ulama mujtahid tentang hukum syariat yang berhubungan dengan permasalahan kenegaraan, namun untuk

mengetahui lebih lanjut tentang pengertian dan objek kajian fiqh siyasah, perlu diteliti dan dirumuskan baik secara etimologi maupun terminologis konsep Fiqih Siyasah.

Kata *Siyasah* yang berasal dari kata *Sa'sa*, berarti mengatur, mengurus dan memerintah; atau pemerintah, politik dan pembuatan kebijaksanaan.¹ Secara Terminologis, Abdul Wahab Khallaf mendefinisikan bahwa siyasah adalah “ peraturan perundangan yang diciptakan untuk memelihara ketertiban dan kemaslahatan serta mengatur keadaan.”² Sebagai Ilmu ketatanegaraan dalam Islam Fiqih Siyasah antara lain membicarakan tentang siapa sumber kekuasaan, siapa pelaksana kekuasaan, apa dasar kekuasaan dan bagaimana cara-cara kekuasaan menjalankan kekuasaan yang diberikan kepadanya, dan kepada siapa pelaksana kekuasaan mempertanggungjawabkan kekuasaannya.³

Sedangkan *Siyasa Syar'iyah* diartikan dengan ketentuan kebijaksanaan pengurusan masalah kenegaraan yang berdasarkan Syariat. Khallaf merumuskan *Siyasah Syariyah* dengan:

¹ Ibnu Manzhur, *Lisan Al- 'Arab*, Juz 6 (Beirut: Dar Al-Shadr, 1968), h. 108.

² Abdul Wahab Khallaf, *Al-Siyasah Al-Syar'iyah*, (Kairo: Dar Al-Anshar, 1977), h. 4-5

³ Munawir Sjadzali, *Islam dan Tata Negara Ajaran Sejarah dan Pemikiran*, (Jakarta: UI Press, 1991), h. 2-3.

“ Pengelolaan masalah-masalah umum bagi pemerintah Islam yang menjamin terciptanya kemaslahatan dan terhindarnya kemudharatan dari masyarakat Islam, dengan tidak bertentangan dengan ketentuan Syariat Islam dan prinsip-prinsipnya yang umum, meskipun tidak sejalan dengan pendapat para ulama mujtahid.”⁴

Khallaf menjelaskan bahwa yang dimaksud dengan masalah umum umat Islam adalah segala hal yang membutuhkan pengaturan dalam kehidupan mereka, baik di bidang perundang-undangan, keuangan dan moneter, peradilan, eksekutif, masalah dalam Negeri ataupun hubungan Internasional.⁵ Untuk membedakan antara keduanya, dapat diungkapkan bahwa Fiqih Siyasah lebih menjurus pada pemikiran-pemikiran para ulama yang bersifat teoritis, sedangkan Siyasah Syariyah merupakan hasil keputusan politik pemegang pemerintahan yang bersifat praktis dan aplikatif, yang bertujuan menciptakan kemaslahatan bagi rakyatnya.

Berdasarkan hal di atas maka untuk memberikan keadilan hukum bagi masyarakat, negara membentuk alat-alat negara dalam penegakan hukum. Salah satu lembaga negara yang berperan penting dalam proses penegakan hukum di Indonesia adalah Kejaksaan Republik Indonesia. Kejaksaan dalam melaksanakan fungsinya

⁴ Muhammad Iqbal, *Fiqih Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Prenada Media Group, 2014), h. 5.

⁵ Abdul Wahhab Khallaf, *Al-Siyasah Al-Syar'iyah*, h. 15.

dipimpin oleh Jaksa Agung yang mengendalikan tugas dan wewenang Kejaksaan berdasarkan UU No. 16 tahun 2004 tentang Kejaksaan RI. Negara Indonesia mengalami pergantian nama dan pemerintah, fungsi dan tugas kejaksaan tetap sama yaitu melakukan penuntutan terhadap perkara-perkara kriminal dan bertindak sebagai penggugat atau tergugat dalam acara perdata. Dalam perjalanan sering kali penegakan hukum seolah-olah hukum hanya dimiliki oleh penguasa dan timbang pilih menjalankannya. Padahal bangsa yang beradab adalah bangsa yang menjalankan fungsi hukumnya secara merdeka dan bermartabat. Merdeka dan bermartabat berarti dalam penegakan hukum wajib berpihak pada keadilan: yaitu keadilan untuk semua. Penegakan hukum ada tiga unsur yang selalu harus diperhatikan, yaitu: kepastian hukum, kemanfaatan, dan keadilan.

Kejaksaan RI adalah lembaga yang melaksanakan kekuasaan negara, khusus di bidang penuntutan, sebagai badan yang berwenang dalam penegakan hukum dan keadilan, kejaksaan dipimpin oleh jaksa agung yang dipilih oleh dan yang bertanggung jawab kepada presiden. Kejaksaan agung, kejaksaan tinggi, dan kejaksaan negeri merupakan

kekuasaan negara khususnya di bidang penuntutan, dimana semuanya merupakan suatu kesatuan yang utuh yang tidak dapat dipisahkan.⁶

Mengacu pada Undang-undang No. 16 tahun 2004 yang menggantikan Undang-undang nomor 5 tahun 1991 tentang Kejaksaan R.I, Kejaksaan sebagai salah satu lembaga penegak hukum dituntut untuk lebih berperan dalam menegakan supremasi hukum, perlindungan kepentingan umum, penegakkan hak asasi manusia, serta pemberantasan korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN). Di dalam Undang-undang Kejaksaan yang baru ini, Kejaksaan RI sebagai lembaga negara yang melaksanakan kekuasaan negara dibidang penuntutan harus melaksanakan fungsi, tugas dan wewenangnya secara merdeka, terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan pengaruh kekuasaan lainnya Pasal 2 ayat (2) Undang-undang nomor 16 tahun 2004.

Dalam menjalankan tugas dan wewenangnya, Kejaksaan dipimpin oleh Jaksa Agung yang membawahi enam Jaksa Agung Muda serta 31 kepala Kejaksaan Tinggi pada tiap Provinsi. Undang-undang nomor 16 tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia juga mengisyaratkan bahwa Lembaga Kejaksaan berada pada posisi sentral

⁶ Andi Hamzah, *Jaksa di Berbagai Negara Peran dan Kedudukannya*, (Jakarta: Sinar Grafika. 1995), h.10.

dengan peran strategis dalam pemantapan ketahanan bangsa. Karena kejaksaan berada di poros dan menjadi filter antara proses penyidikan dan proses pemeriksaan di persidangan serta juga sebagai pelaksana penetapan dan keputusan pengadilan. Sehingga, lembaga kejaksaan sebagai pengendali proses perkara (*Dominus Litis*), karena hanya institusi kejaksaan yang dapat menentukan apakah suatu kasus dapat diajukan ke pengadilan atau tidak berdasarkan alat bukti yang sah menurut hukum acara perdata.⁷

Perlu ditambahkan, Kejaksaan juga satu-satunya Institusi pelaksanaan Putusan Pidana (*Executive Ambtenaar*). Selain berperan dalam Perkara Pidana, Kejaksaan juga memiliki peran lain dalam hukum Perdata dan Tata Usaha Negara, yaitu dapat mewakili pemerintah dalam perkara Perdata dan Tata Usaha Negara sebagai Jaksa Pengacara Negara. Jaksa sebagai pelaksana kewenangan tersebut diberi wewenang sebagai Penuntut Umum serta melaksanakan Putusan Pengadilan, dan Wewenang lain berdasarkan Undang-undang.

Kejaksaan dipimpin oleh Jaksa Agung yang memimpin, mengendalikan pelaksanaan tugas, dan wewenang kejaksaan. Secara

⁷ Kejaksaan Republik Indonesia, *Pengertian Kejaksaan*, <https://www.kejaksaan.go.id/26/11/2019/Pengertian-kejaksaan-Republik-Indonesia> diakses pada tanggal 4 Desember 2019.

kelembagaan, kejaksaan menganut prinsip satu dan tidak terpisahkan. Jaksa Agung sebagai Pejabat Negara, diangkat dan diberhentikan oleh Presiden.

Dalam menjalankan tugasnya, Jaksa Agung dibantu oleh seorang Wakil Jaksa Agung dan enam Jaksa Agung Muda yaitu Jaksa Agung Muda Pembina, Jaksa Agung Muda Intelijen, Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Umum, Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus, Jaksa Agung Muda Perdata, Jaksa Agung Muda Tata Usaha Negara, dan Jaksa Agung Muda Pengawasan. Jaksa Agung dan Wakil Jaksa Agung merupakan satu kesatuan unsur pimpinan. Jaksa Agung Muda adalah unsur pembantu pemimpin.

Pelaksanaan tugas dan wewenang serta fungsi Kejaksaan di Daerah dilakukan oleh Kejaksaan Tinggi sesuai Undang-undang dan kebijakan yang ditetapkan Jaksa Agung. Di Indonesia saat ini terdapat 31 Kejaksaan Tinggi yang berkedudukan di Ibukota Provinsi dan Kejaksaan Negeri sejumlah 487 yang berkedudukan di Kota dan Kabupaten serta 89 cabang Kejaksaan Negeri.

Dalam bahasa Belanda ada 2 (dua) istilah yang digunakan terkait *Deponering* yaitu *deponeern* dan *seponeern*. Mr. H. Vandertas dalam Kamus Hukum Belanda- Indonesia memberikan pengertian

deponeeren yaitu memiliki arti yang sama yaitu tidak menuntut, mengesampingkan. *Deponering* merupakan suatu bentuk pelaksanaan dari *Opportuniteit Beginsel* atas asas oportunitas yang dimiliki oleh Jaksa Agung yang diberikan oleh Undang-Undang (Pasal 35 huruf B UU No. 16 tahun 2004 tentang Kejaksaan) untuk mengesampigkan perkara demi kepentingan umum.⁸

Berdasarkan penjelasan Pasal 35 huruf B UU No. 16 tahun 2004 tentang Kejaksaan, disebutkan bahwa yang disebut dengan kepentingan umum adalah kepentingan bangsa dan negara dan/ kepentingan masyarakat luas. Seperti contoh, pada era reformasi, visi dan misi presiden adalah memberantas korupsi. Kepentingan umum menghendaki agar korupsi diberantas sampai keakar-akarnya. Karena itu *Deponering* kasus korupsi adalah bertentangan dengan kepentingan umum. Yusril Ihza Mahendra berpendapat dalam tulisannya⁹, bahwa *Deponering* merupakan wewenang, bukan mustahil keputusan Deponering dapat digugat ke pengadilan, untuk mempertanyakan apakah dalam menjalankan tugas dan wewenang mendeponer perkara itu, Jaksa Agung memiliki alasan yang cukup, yakni: sejauh mana

⁸ O.C. Kaligis, *Deponeering Teori dan Praktik*. Bandung: PT. Alumni, 2011. Hlm. 4-5.

⁹ Yusril Ihza Mahendra, *Problematika Deponeering Kasus Bibit Chandra*, <http://yusril.ihzamahendra.com/2010/10/12/Deponeering-kasus-bibit-chandra-dan-problematikanya> diakses pada tanggal 5 Oktober 2011.

Deponering itu memenuhi syarat demi kepentingan umum. Yakni kepentingan bangsa dan negara dan/ atau kepentingan masyarakat luas.

Berdasarkan latar belakang di atas peneliti tertarik untuk menganalisis dan mengkaji permasalahan tersebut mengenai :
KEWENANGAN JAKSA AGUNG DALAM MENGELUARKAN
KEBIJAKAN *DEPONERING* PERSPEKTIF FIQH SIYASAH .

B. Rumusan Masalah

Adapun rumusan masalah yang penulis buat bertujuan sebagai berikut:

1. Bagaimana Kewenangan Jaksa Agung Mengeluarkan Kebijakan *Deponering*?
2. Bagaimana Kebijakan *Deponering* Perspektif Fiqh Siyasah ?
3. Bagaimana Penerapan Kebijakan *Deponering* Perspektif Fiqh Siyasah?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian yang penulis buat bertujuan sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui kewenangan Jaksa Agung Mengeluarkan Kebijakan *Deponering*;

2. Untuk memahami bagaimana kebijakan *Deponering* Perspektif Fiqih Siyasah;
3. Untuk memahami bagaimana penerapan Kebijakan *Deponering* Perspektif Fiqih Siyasah

D. Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian ini diuraikan menjadi dua bagian, yaitu manfaat teoritis dan manfaat praktis;

1. Manfaat teoritis

Hasil dari penelitian ini dapat menjadi sumber kajian tentang kewenangan jaksa agung dalam mengeluarkan kebijakan *Deponering* selain itu juga menjadi sebuah nilai tambahan khasanah pengetahuan ilmiah dalam bidang hukum.

2. Manfaat praktis

Adapun manfaat praktis dalam penelitian ini ialah bermanfaat untuk bisa dikaji dan diteliti oleh lembaga yang memiliki peran dalam pemerintah dan sebagai renungan pemerintah tidak salah dalam membuat kebijakan.

E. Penelitian terdahulu yang Relevan

Untuk menghindari duplikasi, penelitian ini melakukan penelusuran terhadap penelitian terdahulu dan dari hasil penelitian

terdahulu, diperoleh beberapa masalah yang berkaitan dengan masalah yang akan di teliti, yakni dengan hasil penelitian dilakukan oleh:

- 1) Skripsi Alfia Rizki Ayu Rokeza Perguruan tinggi Ilmu Hukum Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta 2014 dengan judul Kewenangan Jaksa Agung sebagai penyidik dalam tindak pidana khusus perkara korupsi (studi di Kejaksaan Tinggi Daerah Yogyakarta). Penelitian ini menjelaskan bagaimana pelaksanaan kewenangan jaksa sebagai penyidik dalam tindak pidana khusus perkara korupsi (studi di Kejaksaan Tinggi Daerah Yogyakarta).

Penelitian ini menjelaskan mengenai kewenangan jaksa sebagai penyidik diatur dalam undang-undang nomor 8 tahun 1981, peraturan pemerintah nomor 27 tahun 1983. UU no. 31 tahun 1999 jo Undang-undang nomor 20 tahun 2001, UU no. 16 tahun 2004, PERJA-O39/A/JA/2010, Perpres RI nomor 38 tahun 2010 dan perja nomor PER.009/A/JA/2011, Putusan MK no. 16/P/UU-X/2012. Dalam hukum formilnya kewenangan jaksa sebagai penyidik tindak pidana korupsi diatur dalam UU no. 8 tahun 1981 dan hukum materilnya kewenangan jaksa sebagai penyidik diatur dalam UU no 31 tahun 1999 jo UU no. 20 tahun 2001.

- Persamaannya, sama-sama meneliti tentang kewenangan jaksa agung dengan tugasnya sebagai penyelidiki suatu kasus yang khusus seperti kasus Korupsi maupun kasus yang umum. Yang membedakan antara Skripsi ini dengan judul yang dibahas adalah lebih memfokuskan dalam konteks Kewenangan Jaksa Agung penyidik dalam tindak pidana khusus perkara korupsi (studi di Kejaksaan Tinggi Daerah Yogyakarta).
- 2) Skripsi Bagdhady Zanjani Al Misbakh Konsentrasi Kelembagaan Negara Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta 2016 dengan judul Independensi Jaksa Agung dalam Penyampingan Perkara Demi kepentingan Umum (Studi Kasus Deponering, Bambang Wijayanto). Penelitian ini menjelaskan bagaimana Kaitan Independensi Jaksa Agung dalam melaksanakan tugas penyampingan perkara pidana demi kepentingan umum dalam kasus Bambang Wijayanto. Penelitian ini sama-sama membahas dengan konteks mengenai Jaksa Agung yang menyampingan perkara atau sama dengan deponering demi kepentingan umum. Yang membedakannya adalah skripsi ini lebih memfokuskan

kepada Independensi Jaksa Agung dalam menyampingkan Perkara demi kepentingan umum pada kasus Bambang Wijayanto.

F. Kerangka Teori

Deponering adalah hak istimewa jaksa agung untuk menyampingkan perkara karena alasan kepentingan umum yang lebih besar dilindungi. Hak tersebut diatur dalam Pasal 35 huruf (C) undang-undang nomor 16 tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia yang berbunyi, “ Jaksa Agung mempunyai tugas dan wewenang menyampingkan perkara demi kepentingan umum.”

Menyampingkan perkara sebagaimana dimaksud dalam ketentuan ini merupakan pelaksanaan asas oportunitas, hanya dapat dilakukan oleh Jaksa Agung setelah memperhatikan saran dan pendapat dari badan-badan kekuasaan negara yang mempunyai hubungan dengan masalah tersebut.

Deponering merupakan suatu bentuk pelaksanaan dari *Opportunitateit Beginsel* atas asas oportunitas yang dimiliki oleh jaksa agung yang diberikan oleh Undang-undang (Pasal 35 huruf B UU No. 16 tahun 2004 tentang kejaksaan) untuk mengesampingkan perkara

demi kepentingan umum.¹⁰ Dalam kamus Bahasa Arab, Jaksa diartikan sebagai (*An- Naibu* atau *Al- Muda'i*) sedangkan Agung yang berarti (*Al-Amu*), jika digabungkan dalam Bahasa Arab (*An-Naibul AL-Amu*) berarti Jaksa Agung. Adanya Deponering berlandaskan pada prinsip dasar penegakan hukum Islam. Prinsip dasar tersebut, yakni: mudah dan tidak memberatkan, mengutamakan kepentingan umum, serta menegakkan keadilan terhadap setiap orang. Prinsip tersebut harus ditaati dan dilaksanakan oleh penegak hukum dengan sangat hati-hati, teliti, dan adil berdasarkan ketentuan yang ada pada Al- Qur'an dan Sunnah.¹¹ Prinsip Pertama, mudah dan tidak memberatkan. Allah swt. berfirman dalam surat Al-Baqarah ayat 185 yang artinya:

يُرِيدُ اللَّهُ بِكُمُ الْيُسْرَ وَلَا يُرِيدُ بِكُمُ الْعُسْرَ وَلِتُكْمِلُوا الْعِدَّةَ وَلِتُكَبِّرُوا اللَّهَ عَلَىٰ مَا هَدَانَكُمْ وَلَعَلَّكُمْ تَشْكُرُونَ

“Allah menghendaki kemudahan bagimu, dan tidak menghendaki kesukaran bagimu. Hendaklah kamu mencukupkan bilangannya dan mengagungkan Allah atas petunjuk-Nya yang diberikan kepadamu, agar kamu bersyukur”.

Kaitan dengan prinsip dasar berlakunya hukum Islam yang mudah dan tidak memberatkan di atas, Allah swt. pun sekali-kali tidak

¹⁰ O.C. Kaligis, *Deponering Teori dan Praktik*. PT. Alumni Jl. Bukit Pakar Timur, 2011. Hlm. 4-5.

¹¹ Sultan Hasanah Bolkihah, Arrahman.com. Filter Your mind/get the truth// www.annah.com/news/20013/10/24/sekilas-demonstrasi-contoh-pelaksanaan-hukum-pidana-syariah-brunai-darussalam.html. (diakses tanggal 30 Desember 2019).

memberikan beban dan tanggungjawab kepada hamba-Nya. Kecuali atas dasar hak prerogatif Allah swt. bahwa hamba-Nya sudah mampu untuk diserahi tugas dan tanggungjawab untuk melaksanakan amanah. Hukum Islam menjunjung tinggi terwujudnya keadilan. Hal ini merupakan salah satu prinsip penegakan hukum, yakni menegakkan keadilan terhadap setiap orang. Dalam prinsip penegakan hukum Islam, tidak dikenal istilah tebang pilih dan kekebalan hukum. Artinya, setiap orang yang melakukan pelanggaran hukum harus dihukum, setiap orang yang melakukan perbuatan kejahatan harus mempertanggungjawabkan perbuatannya itu. Penegakan Hukum Islam juga melindungi hak perorangan dan masyarakat dimanapun mereka berada. Sehingga semua orang merasa hidup dengan tenang terhadap dirinya, kehormatan, harta, dan hak-haknya, tanpa membedakan antara muslim dan non muslim.

Berdasarkan penjelasan Pasal 35 huruf B UU No. 16 tahun 2004 tentang Kejaksaan, disebutkan bahwa yang disebut dengan *kepentingan umum* adalah kepentingan bangsa dan negara dan kepentingan masyarakat luas. Salah satu wewenang khusus oleh Jaksa Agung adalah menyampingkan perkara demi kepentingan umum. Wewenang Jaksa Agung untuk menyampingkan perkara demi

kepentingan umum adalah wewenang yang diperoleh secara Atribusi atau wewenang yang asli diberikan langsung oleh Undang-undang dalam hal ini UU No. 16 tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia. Atribusi merupakan cara memperoleh wewenang setelah adanya pengaturan wewenang yang baru yakni melalui Undang-undang yang bersifat melekat pada pejabat yang dituju. Wewenang khusus tersebut tertulis dalam UU No. 16 tahun 2004 pasal 35 huruf C wewenang khusus Jaksa Agung adalah ”menyampingkan perkara demi kepentingan umum ” kemudian penjelasan dalam pasal tersebut dikatakan bahwa menyampingkan perkara demi kepentingan umum merupakan pelaksanaan asas oportunitas. Pelaksanaan asas oportunitas tersebut merupakan bagian dari asas diskresi (*freies Ermessen*) oleh Jaksa Agung atau kebebasan bertindak dari Jaksa Agung untuk menuntut atau tidak menuntut perkara.

Kata Diskresi berasal dari bahasa Inggris, yaitu *Discretion* yang secara *Etimologi* berarti kebijaksanaan atau keleluasaan. Sedangkan pengertian Diskresi secara istilah adalah keputusan hakim yang telah keluar dari apa yang telah ditentukan oleh Undang-undang. Pendapat lain mengatakan bahwa pengertian diskresi adalah “*Ability to choose wisely or to juggle one self* (kemampuan untuk memilih secara bijaksana

atau mempertimbangkan bagi diri sendiri)”. Pendapat yang berbeda mengatakan bahwa kata diskresi berasal dari bahasa Belanda yakni *Discretionair* yang secara istilah berarti kebijaksanaan dalam wewenangnya untuk memutuskan suatu tindakan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan atau hukum yang berlaku yang tertera dalam Pasal 1 angka 9 Undang- undang nomor 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintah mengenai Diskresi. Pendapat lain mengatakan bahwa diskresi adalah suatu kebebasan untuk mengambil suatu tindakan berupa keputusan dalam setiap situasi yang dihadapi menurut pendapatnya sendiri sesuai dengan otoritas yang dimilikinya.¹² Oleh karena wewenang harus seimbang dengan pertanggungjawaban, dengan demikian Deponering sebagai wewenang khusus merupakan suatu keputusan yang dapat dimintakan pertanggungjawaban oleh karena wewenang selalu diimbangi dengan pertanggung jawaban.¹³

Jaksa diperbolehkan menyampingkan perkara sekalipun bukti-buktinya cukup untuk menghasilkan pemidanaan dari hakim. Tindakan untuk tidak menuntut karena alasan kebijakan ini timbul karena

¹²Jurnal Damiri Hasan Diskresi Seponering dalam Perspektif Hukum Islam: Studi Kasus Pidana Korupsi Bibit Samad Rianto dan Chandra Martha Hamzah Jakarta, Indonesia Program Pascasarjana UIN Syarif Hidayatullah.Hal. 36.

¹³ <http://jdih.babelprov.go.id/konten/diskresi-dan-penerapannya> diakses pada tanggal 30-12-2019, 19:49.

penuntut umum tidak hanya melihat tindak pidana itu sendiri lepas dari pada hubungannya dengan sebab dan akibat tindak pidana dalam masyarakat dan hanya mencocokkannya dengan suatu peraturan hukum pidana akan tetapi ia mencoba menempatkan kejadian itu pada proporsi yang sebenarnya dan kemudian memikirkan cara penyelesaian sebaik-baiknya menurut kewenangan yang diberikan oleh Undang-undang. Dalam demikian, penuntut umum menghubungkan kewenangan melakukan penuntutan pidana dengan kepentingan masyarakat (umum) dan kepentingan ketertiban hukum. Kedua persoalan tersebut harus saling mempengaruhi satu sama lain, dalam arti sebaik-baiknya. Jelas kebijaksanaan ini merupakan kewenangan penuntutan yang hanya dipercayakan kepada jaksa selaku penuntut umum dalam hal tersebut dilakukannya dengan tidak semena-mena.

Jaksa sebagaimana yang dimaksud di atas adalah Jaksa Agung. Dari penjelasan di atas dapat disimpulkan bahwa keberadaan asas oportunitas tersebut adalah untuk melihat apakah suatu perkara tersebut layak dilakukan penuntutan atau tidak dengan melihat bukan saja dari sudut pandang sebab akibatnya perkara melainkan dari sudut pandang kepentingan umum. Seperti yang dikatakan dalam pedoman pelaksana KUHP yang memberi penjelasan” dengan demikian, kriteria demi

kepentingan umum dalam penerapan asas oportunitas di Negara Indonesia adalah didasarkan untuk kepentingan negara dan masyarakat dan bukan untuk kepentingan masyarakat.” Ini mirip dengan pendapat Soepomo yang mengatakan “ baik di Belanda maupun di Hindia Belanda berlaku yang disebut asas oportunitas dalam tuntutan pidana itu artinya badan penuntut umum wewenang tidak melakukan suatu penuntutan, jikalau adanya tuntutan itu dianggap tidak (*opportuun*)”, tidak guna kepentingan masyarakat.”¹⁴

Menyampingkan suatu perkara Jaksa Agung memiliki alasan yang cukup yakni sejauh mana kepentingan umum tersebut dirugikan oleh suatu perkara. Dalam posisi ini tentu Jaksa Agung berpedoman pada ketentuan Pasal 35 huruf C UU No. 16 tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia yang mengatakan Jaksa Agung memiliki wewenang untuk menyampingkan perkara demi kepentingan umum. Dalam penjelasan Pasal 35 huruf C dikatakan bahwa kepentingan umum yang dimaksud adalah kepentingan bangsa dan negara dan/ atau masyarakat luas dengan meminta saran dan pendapat dari badan kekuasaan negara yang memiliki hubungan dengan masalah tersebut.

¹⁴ <https://ojs.unud.ac.id>. Diakses pada tanggal 12 januari 2020 pukul 14:39.

Dalam hukum progresif dikemukakan adanya keterpaduan antara peraturan dan perilaku oleh sebab itu apabila peraturan tertulis tidak mampu untuk memenuhi rasa keadilan dalam masyarakat maka dapat dimungkinkan untuk melakukan terobosan hukum (*Rule breaking*) oleh penegak hukum sehingga tidak terkesan bahwa hukum tersebut dibuat untuk hukum itu sendiri melainkan untuk manusia, begitupula upaya untuk mencari keadilan selalu terbuka dalam hal ini Deponering dengan menyediakan ketentuan tertulis untuk dapat melawan keputusan deponering tersebut.

Jika dilihat dari pertanggungjawaban Jaksa Agung dalam menerapkan Deponering maka dalam menyampaikan perkara pertanggungjawaban tersebut dibutuhkan apabila¹⁵:

1. Melampaui batas wewenang (*abuse of power*).
2. Tidak mengindahkan batasan-batasan yang telah ditetapkan Undang-undang.
3. Merugikan orang lain atau pihak-pihak.
4. Tidak sesuai kebijaksanaan sosial, kriminal, dan/ pimpinan.
5. Diskriminatif, kasar, dan sewenang-wenang serta dilakukan dengan maksud untuk kepentingan sendiri atau kelompoknya.

¹⁵ Nevasari Susanti, Tesis, *Penyampingan Perkara Pidana oleh Jaksa dalam Sistem Peradilan Pidana*, Semarang, Universitas di Ponegoro, 2001. Hal. 141.

6. Tidak adala alasan yang menghapuskan pertanggungjawaban itu.

Deponering berbeda dengan penghentian penuntutan yang diatur dalam KUHP dikenal dengan SKPP (Surat Ketetapan Penghentian Penuntutan). Penghentian penuntutan yang terdapat dalam KUHP tersebut memiliki upaya hukum, yaitu upaya praperadilan sebagaimana yang diatur dalam Pasal 77 huruf A yang mengatakan pengadilan negeri berwenang untuk memeriksa dan memutuskan, sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam undang-undang ini tentang sah atau tidaknya penangkapan, penahanan, penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan. Namun tidak demikian dengan Deponering atau penyampingan perkara demi kepentingan umum, karena dalam penjelasan Pasal 77 KUHP tersebut dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan penghentian penuntutan tidak termasuk penyampingan perkara untuk kepentingan umum yang menjadi wewenang Jaksa Agung artinya bahwa penyampingan perkara demi kepentingan umum tersebut tidak boleh diajukan pra peradilan karena penghentian penuntutan sebagaimana yang dimaksud Pasal 77 KUHP tersebut merupakan penghentian penuntutan karena alasan teknis dan bukan karena alasan kebijakan.

Undang-undang 1945 menentukan secara tegas bahwa Indonesia adalah Negara Hukum (*rechstaat*). Sejalan dengan ketentuan tersebut maka salah satu prinsip penting Negara Hukum adalah adanya jaminan kesejahteraan bagi setiap orang di hadapan hukum (*Equality before the Law*). Oleh karena itu, setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum. Untuk mewujudkan prinsip kesejahteraan yang di dalam Al-Qur'an dirumuskan dengan kata-kata "*Baldatun thayibatun wa rabbun ghafuun*", yaitu negara yang sejahtera dibawah Ridho Allah¹⁶.

Jaminan dan perlindungan kepastian hukum yang adil tersebut setidaknya tercermin dalam Undang-undang nomor 16 tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia sebagai perubahan atas Undang-undang nomor 5 tahun 1991 tentang Kejaksaan Republik Indoneisa. Undang-undang kejaksaan yang baru tersebut dimaksudkan untuk lebih menetapkan kedudukan dan peran Kejaksaan Republik Indonesia sebagai lembaga negara pemerintah yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan.

¹⁶ Muhammad Tahir Azhary, *Beberapa Aspek Hukum Tata Negara, Hukum Pidana, Dan Hukum Islam*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2012), h. 456.

Pelaksanaan kekuasaan Negara dalam Undang-undang tersebut harus dilaksanakan secara merdeka. Penegasan ini tertuang dalam Pasal 2 ayat (2) Undang-undang nomor 16 tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, bahwa Kejaksaan adalah lembaga pemerintah yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan secara merdeka dalam arti bahwa dalam melaksanakan fungsi, tugas dan wewenangnya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan pengaruh kekuasaan lainnya. Ketentuan ini bertujuan melindungi profesi jaksa dalam melaksanakan tugas profesionalnya. Kejaksaan sebagai salah satu lembaga penegak hukum dituntut untuk lebih berperan dalam menegakkan supremasi hukum, perlindungan kepentingan umum, penegakan hak asasi manusia, serta pemberantasan KKN.¹⁷

Kejaksaan harus mampu terlibat sepenuhnya dalam proses pembangunan antara lain turut menciptakan kondisi yang mendukung dan mengamankan pelaksanaan pembangunan untuk mewujudkan masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila, serta kewajiban untuk turut menjaga dan menegakan kewajiban pemerintah dan negara serta melindungi kepentingan masyarakat. Disinilah letak peran strategis kejaksaan dalam pemantapan ketahanan bangsa.

¹⁷ Dio Ashar Wicaksana, *Fiat Justitia Kedudukan Kejaksaan dalam Sistem Hukum Tata Negara di Indonesia*, kampus UI Depok, 16424. Hlm. 18-21

Dasar hukum pelaksanaan kedudukan dan peranan Kejaksaan Republik Indonesia sebagai lembaga pemerintah yang melaksanakan kekuasaan Negara di bidang penuntutan dalam tata susunan kekuasaan badan-badan penegak hukum dan keadilan dijabarkan pada Pasal 5 ayat (1), Pasal 20 ayat (1) UUD 1945 yaitu:

Pasal 5 ayat (1) Presiden memegang kekuasaan membentuk Undang-undang dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.

Pasal 20 ayat (1) tiap-tiap Undang-undang menghendaki persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.

Pasal 4 Keputusan Presiden Republik Indonesia nomor 86 tahun 1999 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia menyebutkan dalam Organisasi Jaksa Agung mempunyai tugas dan wewenang antara lain sebagai berikut:¹⁸

- 1) Pemimpin dan mengendalikan kejaksaan dalam melaksanakan tugas, wewenang dan fungsi serta pembina aparatur kejaksaan agar berdayaguna dan berhasilguna;
- 2) Menetapkan dan mengendalikan kebijaksanaan pelaksanaan penegakan hukum dan keadilan baik prefentive maupun

¹⁸ www.bphn.go.id. Diakses pada tanggal 14 Januari 2020 pukul 08:30.

represife dan menjadi tanggung jawabnya sesuai dengan pedraturan perundang-undangan;

- 3) Melakukan penyelidikan, penyidikan, penuntutan, eksekusi dan tindakan hukum lain berdasarkan peratran perundang-undangan;
- 4) Mengkordinasikan penanganan pidana tertentu dengan instansi terkait meliputi penyelidikan dan penyidikan serta melaksanakan tugas-tugas yustisial lain berdasarkan peraturan perundang-undangan dan kebijaksanaan umum yang ditetapkan oleh presiden;
- 5) Melakukan pencegahan dan pelarangan terhadap orang yang terlibat dalam suatu perkara pidana untuk masuk kedalam atau keluar meninggalkan wilayah kekuasaan neegara republik Indonesia, peredaran barang cetakan yang dapat mengganggu ketertiban umum, penyalahgunaan dan/ atau penodaan agama serta pengawasan aliran kepercayaan yang membahayakan ketertiban masyarakat dan negara berdasarkan peraturan perundang-undangan;
- 6) Melakukan tindakan hukum di bidang perdata dan tata usaha negara, mewakili pemerintah dan negara di dalam dan diluar pengadilan sebagai usaha menyelamatkan kekayaan negara baik

di dalam maupun diluar negeri berdasarkan peraturan perundang-undangan dan kebijaksanaan yang ditetapkan oleh presiden;

- 7) Menyampingkan perkara demi kepentingan umum, mengajukan kasasi demi kepentingan hukum kepada mahkamah agung dalam perkara pidana, perdata, dan tata usaha negara, mengajukan pertimbangan teknis hukum kepada mahkamah agung dalam pemeriksaan kasasi perkara pidana, menyampaikan pertimbangan kepada presiden mengenai permohonan grasi dalam hal pidana mati berdasarkan peraturan perundangundangan;
- 8) Memberikan izin tertulis dan menetapkan persyaratan dan tata cara bagi seorang tersangka atau terdakwa untuk berobat atau menjalani perawatan di rumah sakit didalam maupun di luar negeri berdasarkan peraturan perundang-undangan;
- 9) Memberikan perizinan sesuai dengan bidang tugasnya dan melaksanakan tugas-tugas lain berdasarkan peraturan perundang-undangan dan kebijaksanaan umum yang ditetapkan oleh presiden;

- 10) Membentuk satuan tugas di pusat dan di daerah yang terdiri dari instansi sipil, TNI dan Polri untuk penanggulangan, pencegahan dan pemberantasan tindak pidana khusus serta tindak pidana tertentu sesuai dengan kebutuhan;
- 11) Membina dan melakukan kerjasama dengan departemen, lembaga pemerintah non departemen, lembaga negara, instansi dan organisasi lain untuk memecahkan permasalahan yang timbul terutama yang menjadi tanggungjawabnya.

Adapun berdasarkan undang-undang nomor 16 tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, tugas dan wewenang Jaksa Agung meliputi:¹⁹

- 1) Menetapkan serta mengendalikan kebijakan serta penegakan hukum dan keadilan dalam ruang lingkup dan wewenang kejaksaan.
- 2) Mengefektifkan proses penegakan hukum yang diberikan Undang-undang, mengesampingkan perkara demi kepentingan umum.
- 3) Mengajukan kasasi demi kepentingan hukum kepada Mahkamah Agung dalam perkara, pidana, perdata dan tata usaha negara;

¹⁹ <https://ngada.org/uu16-2004pj1.htm>. Diakses pada tanggal 18 Januari 2020, pukul 15-59.

dapat mengajukan pertimbangan teknis hukum kepada mahkamah agung dalam pemeriksaan kasasi perkara pidana.

- 4) Mencegah atau menangkah orang tertentu untuk masuk atau keluar wilayah negara kesatuan republik Indonesia karena keterlibatannya dalam perkara pidana sesuai dengan peraturan undang-undang.
- 5) Jaksa agung memberikan izin kepada tersangka atau terdakwa untuk berobat atau menajalani perawatan di rumah sakit dalam negeri, kecuali dalam keadaan tertentu dapat dilakukan perawatan di luar negeri.
- 6) Izin secara tertulis untuk berobat atau menajalani perawatan di dalam negeri diberikan oleh kepala kejaksaan negeri setempat atas nama jaksa agung sedangkan untuk berobat atau melayani perawatan dirumah sakit di luar negeri hanya diberikan oleh jaksa agung.
- 7) Izin sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), hanya diberikan atas dasar rekomendasi dokter, dan dalam hal ini diperlukan perawatan di luar negeri rekomendasi tersebut dengan jelas menyatakan kebutuhan untuk itu yang dikaitkan dengan belum mencukupinya fasilitas perawatan tersebut di dalam negeri.

G. Metodologi Penelitian

Metode penelitian adalah suatu cara atau jalan yang digunakan dalam mencari, menggali, mengelola dan membahas data dalam suatu penelitian untuk memperoleh kembali pemecahan terhadap permasalahan.²⁰ membahas data dalam penelitian ini menggunakan metode-metode sebagai berikut:

1. Metode penelitian

Metode penelitian secara umum membahas secara rinci langkah-langkah yang akan ditempuh dalam melakukan penelitian. Secara garis besar hal-hal yang ada pada metode penelitian ini sebagai berikut:

a. Bentuk penelitian

Penelitian ini adalah termasuk penelitian perpustakaan (*library research*) dalam penelitian pustaka dalam pengumpulan datanya diolah melalui penganalisaan dan penelusuran atas buku-buku, artikel, jurnal, website, dan sumber-sumber lainnya yang dianggap dapat memecahkan masalah serta pencarian kebenaran dalam skripsi ini.

²⁰ Joko Subagyo, *Metode Penelitian dalam Teori dan Praktek*, (Jakarta: PT. Rineka Cipta, 1994), hlm. 2.

b. Jenis penelitian

Jenis penelitian kualitatif yakni penelitian ini tidak menggunakan statistik tetapi melalui pengumpulan data dalam bentuk kata dan kalimat.²¹

2. Teknik pengumpulan data

Penulis dalam tehnik pengumpulan data, membaca dan menganalisis sumber-sumber data baik yang bersifat data primer dan sekunder.

a. Sumber data primer

Sumber data primer ini yaitu Undang-undang No. 16 tahun 2004 yang menggantikan undang-undang nomor 5 tahun 1991 tentang Kejaksaan R.I, susunan kekuasaan badan-badan penegak hukum dan keadilan dijabarkan pada Pasal 5 ayat (1), Pasal 20 ayat (1) UUD 1945, Pasal 4 Keputusan Presiden Republik Indonesia nomor 86 tahun 1999 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia.

b. Sumber data sekunder

Sumber data sekunder adalah bahan penelitian yang berupa tulisan-tulisan ilmiah di bidangnya yang dapat

²¹Albi Anggito dan Johan Setiawan, *Metedologi Penelitian Kualitatif* (Sukabumi: CV Jejak, 2018) hlm. 9

memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer seperti buku-buku, jurnal, karya ilmiah, artikel-artikel mengenai objek penelitian.

3. Teknis Pengumpulan data

Dalam penelitian ini setelah dilakukan pengumpulan data kemudian diolah untuk mendapatkan kesimpulan dengan teknik konten analisis. konten analisis atau analisis isi adalah penelitian yang bersifat pembahasan mendalam terhadap isi suatu informasi.²²

4. Teknik Penulisan

Teknis penulisan skripsi ini berpedoman kepada :

- a. Buku Pedoman Penulisan Skripsi Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Sultan Maulana Hasanuddin Banten tahun 2019.
- b. Penulisan Bahasa Indonesia dengan Ejaan Bahasa Indonesia (EBI).
- c. Penulisan ayat-ayat Al-Qur'an dan Terjemahannya, Penulis mengutip dari Mushaf Al-Qur'an dan terjemahan yang diterbitkan oleh Departemen Agama Republik Indonesia tahun 2015.

²² berkenalan dengan analisis isi <https://andreyuris.wordpress.com/>, diakses pada tanggal 4 desember 2019, pukul 21:55 WIB.

- d. Penulisan Hadist mengambil dari kitab aslinya. Namun, apabila sulit atau tidak ditemukan penulis mengambil dari buku-buku yang memuat hadist tersebut.

5. Teknis Analisis Data

Analisis data dilakukan dengan prosedur penelitian kualitatif yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati. Penelitian kualitatif memperoleh data bukan dari pemikiran peneliti melainkan didapati dari lapangan yang dialami, disarankan, dan difikirkan oleh partisipasi atau sumber data.

Analisis data menggunakan metode induktif yaitu cara berpikir berangkat dari fakta-fakta, peristiwa yang konkrit, kemudian menguraikan gambaran dari fakta yang diperoleh dan menghubungkan satu sama lain untuk mendapatkan suatu kesimpulan umum. Dari kesimpulan tersebut diketahui bahwa Jaksa Agung yang kewenangannya diberikan khusus oleh Undang-undang dapat menggunakan kebijakannya tersebut untuk mendeponering perkara yang menurutnya memang tak bisa hanya menitiik beratkan kepada satu kasus dan menutup mata dengan

kasus yang menunggu untuk diberi keadilan dan segera diselesaikan pula demi kepentingan umum.

H. Sistematika Penulisan

Untuk mendapatkan gambaran yang umum dan lebih jelas mengenai pembahasan skripsi ini, secara keseluruhan akan penulis uraikan secara global dengan cara membagi pembahasan dalam skripsi ini menjadi lima bab dengan rincian sebagai berikut :

Bab I Pendahuluan meliputi: Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Penelitian Terdahulu yang Relevan, Kerangka Teori, Metodologi Penelitian dan Sistematika Pembahasan.

Bab II Tinjauan Umum tentang Kejaksaan Agung RI meliputi: Sejarah Berdirinya Kejaksaan Agung RI, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Agung RI, Kedudukan Kejaksaan Agung RI menurut Undang-undang nomor 16 tahun 2004, Visi dan Misi Kejaksaan Agung Republik Indonesia, Tugas, Fungsi dan Wewenang Kejaksaan Agung RI.

Bab III Tinjauan Umum tentang *Deponering* meliputi: Sejarah Dikemukakannya *Deponering*, Tujuan Dikeluarkannya Kebijakan

Deponering, Syarat Ketentuan Pemberian Kebijakan *Deponering* dan Pemberlakuan *Deponering* dalam suatu kasus.

Bab IV Kewenangan Jaksa Agung dalam *Deponering* meliputi: Kewenangan Jaksa Agung mengeluarkan Kebijakan *Deponering*, Kebijakan *Deponering* Perspektif Fiqih Siyasah dan Penerapan Kebijakan *Deponering* Perspektif Fiqih Siyasah.

Bab V: Penutup, Kesimpulan dan Saran.