

PERLUASAN PENERAPAN OPORTUNITAS JAKSA AGUNG PADA PROSES PENYIDIKAN KORUPSI

THE EXTENSIFICATION OF OPPORTUNITY ON A CORRUPTION PRETRIAL PROCESS BY ATTORNEY GENERAL

Raja Mohamad Rozi

Pusat Penelitian dan Pengembangan Kejaksaan Agung,
Jln. Sultan Hasanudin No. 1 Kebayoran Baru, Jakarta 12160
E-mail: raja.rozi@yahoo.com

ABSTRACT

The opportunity principle is opposite of legalistic principle. It is a duty to diverse a criminal case for public interest as called seponering. As accordingly a doctrine, attorney general has been represented by state and public interest. He implement the principle not to take a person to trial (the public prosecutor may decide conditionally or unconditionally to take a prosecution to court or not). Right now, actually problem, opportunity principle must be widely implemented on pre trial process. It is a consideration on a law enforcement impact of social tension and many others. The method is a normative-empiris on a descriptive-qualitative research which analyses qualitative data. The result is opportunity principle can be widely into pre trial process in Criminal Justice System. It is mostly important because law enforcement to take a drive to be the greatest happiness for the great numbers. It means that not only certainty principle, but also justice for all.

Keyword: Extensification, opportunity, corruption

ABSTRAK

Perluasan penerapan oportunitas merupakan lawan dari asas legalitas yang merupakan wewenang untuk melakukan penyampingan perkara pidana demi kepentingan umum (seponering). Sesuai dengan doktrin, asas tersebut hanya ada pada Jaksa Agung karena jabatannya mewakili kepentingan publik dan negara. Penerapan asas tersebut bersendikan diskresi di dalam melakukan dan tidak melakukan penuntutan. Namun, tampaknya wewenang tersebut menjadi sangat penting untuk diperluas hingga pada tahap penyidikan perkara pidana karena penegakan hukum berhadap-hadapan dengan kepentingan umum. Persoalannya adalah batasan kepentingan umum dan sejauh mana oportunitas dapat diterapkan. Metode penelitian yang digunakan adalah yuridis empiris dengan pendekatan deskriptif kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa oportunitas dapat diperluas hingga ke tahap penyidikan, bertujuan lebih mendekatkan kepastian hukum dan keadilan bagi semua orang.

Kata Kunci: Perluasan, oportunitas, korupsi

PENDAHULUAN

Latar Belakang

Kejaksaan merupakan lembaga pemerintah yang menjalankan tugas negara di bidang penuntutan dan penegakan hukum lain menurut Pasal 24 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan dan Perundang-undangan lainnya serta Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia.

Dengan *recht positie* Kejaksaan sebagai Sub Sistem Peradilan Pidana (*Integrited Criminal Justice System*), maka kejaksaan tunduk pada mekanisme kerja dan koordinasi antara lembaga penegak hukum lainnya (Kepolisian, Departemen Hukum dan HAM/Lembaga Masyarakat, Advokat dan Mahkamah Agung/Pengadilan). Sebaliknya, sebagai lembaga pemerintahan maka Eksistensi Kejaksaan tunduk pada Sistem Administrasi Negara yang digariskan dan berhubungan

erat dengan instansi pemerintah di tingkat pusat secara horizontal dan di tingkat daerah secara horizontal-vertikal.

Substansi reformasi hukum adalah menegakkan supremasi hukum yang menempatkan hukum sebagai panglima, berarti siapapun harus tunduk pada hukum yang berlaku dan berkesamaan kedudukan di hadapan hukum (*equality before the law*). Segala perbuatan melawan hukum merupakan suatu keharusan diproses secara hukum, baik tindak pidana (korupsi), perdata maupun tata usaha negara untuk mewujudkan terciptanya kepastian hukum dan keadilan.

Tindak pidana (korupsi) harus dilakukan tindakan represif melalui serangkaian kegiatan penyelidikan, penyidikan, penuntutan, disidangkan di pengadilan dan diputus oleh hakim pengadilan. Hal ini sesuai dengan asas "*Nullum delictum nulla poena sine praeviae lege poenali*" (tidak ada tindak pidana dan tidak hukuman tanpa adanya suatu undang-undang pidana terlebih dahulu,¹ yang disebut juga asas legalitas. Lawan asas legalitas adalah asas oportunitas, yaitu penyimpangan perkara demi kepentingan umum. Implementasi asas oportunitas bahwa suatu perkara tindak pidana (korupsi) tidak diproses sampai ke pengadilan, perkara tersebut dikesampingkan dengan alasan demi kepentingan umum. Kepentingan umum diartikan sebagai kepentingan bangsa dan negara dalam arti luas.²

Institusi penegak hukum yang berwenang menindak korupsi selain Kejaksaan RI adalah Komisi Pemberantasan Korupsi dan Kepolisian RI, namun berdasarkan Pasal 35 huruf c Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 yang memiliki wewenang oportunitas hanyalah Jaksa Agung sebagai Penuntut Umum tertinggi di Indonesia. Persoalannya adalah manakala terdapat kasus yang disidik oleh Komisi Pemberantasan Korupsi dan Kepolisian RI berpotensi untuk dikesampingkan demi kepentingan umum maka dapatkah wewenang Jaksa Agung merambah hingga ke ranah itu, sedangkan filosofi dari penerapan asas oportunitas Jaksa Agung dapat bersifat aktif dan pasif.

Hal ini menjadi krusial mengingat bahwa Kepolisian RI berwenang menghentikan penyidikan dengan alasan normatif, sedangkan Komisi Pemberantasan Korupsi sama sekali tidak memi-

liki wewenang penghentian perkara pada tingkat manapun. Apabila persoalan ini tidak mendapat penyelesaian yang tepat maka tujuan penegakan hukum hanya sekadar kepastian hukum bukan lagi keadilan di mana aspek kemanfaatannya menjadi pertimbangan pula (*the greatest happiness for the great numbers*).³

Berkas Perkara dugaan suap pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi Bibit Samat Rianto dan Chandra M. Hamzah tidak serempak ditetapkan P21 (lengkap), BAP Bibit masih di tingkat penyidikan polisi, sedangkan BAP Chandra sudah dilimpah ke Kejaksaan. Apabila kasus tersebut hendak dihentikan dengan alasan kepentingan umum harus melalui mekanisme tertentu dan pertimbangan hukum tertentu pula, agar tidak menimbulkan konflik hukum. Dalam perspektif penerapan oportunitas muncul pertanyaan sejauh mana kewenangan Jaksa Agung dapat mengenyampingkan perkara tindak pidana korupsi?

Teori dan Konsepsi

Negeri Belanda menerapkan asas oportunitas yang mengalami perluasan, yakni penuntut umum boleh menuntut atau tidak menuntut dengan syarat atau tanpa syarat (*the public prosecutor may decide conditionally or unconditionally to take a prosecution to court or not*) selama 200 tahun dan sangat bermanfaat serta adanya kebebasan Jaksa secara individual tersebut sebagai *semi of judge*.⁴

Kemudian dalam pengenyampingan perkara oleh Jaksa secara individu dan Jaksa Agung tersebut dikenal kewenangan *discretionary (fries ermesen)* yang disebut *legal norms* yang mengacu kepada Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana. Adapun penyebab timbulnya diskresi menurut **Gaines, Kappeler, dan Vaughn** adalah *pertama, offender variables; kedua, situation variables dan system variables*.⁵

Selain daripada itu, untuk mengukur kemanfaatan pelaksanaan asas ini juga diacu teori *economic analysis to the law (Isaac Urlich)*,⁶ yakni penegakan hukum dilaksanakan dengan mempertimbangkan tolok ukur ekonomi seperti efisiensi, efektivitas serta proporsionalitas. Hal tersebut dapat menginspirasi penerapannya di Indonesia, mengingat realita selama ini bahwa, sistem penuntutan Kejaksaan RI merupakan

gabungan dari 2 (dua) sistem yakni *mandatory prosecutorial system*, dan *discretionary prosecutorial system*⁷ maka urgensi perluasan penerapan asas oportunitas ke ranah penyidikan di instansi KPK dan Kepolisian RI menjadi layak untuk diteliti.

Kerangka konseptual yang digunakan dalam penelitian ini adalah perbedaan penghentian penyidikan dan penuntutan karena alasan kepentingan hukum dengan asas oportunitas (pengenyampingan perkara demi kepentingan umum), sebagai berikut:⁸

Pertama, asas oportunitas (pengenyampingan perkara demi kepentingan umum) bahwa suatu perkara menurut hukum cukup alasan dan bukti untuk diajukan dan diadili di muka sidang pengadilan, tetapi dengan alasan demi kepentingan umum, akan lebih baik bila perkara itu tidak diajukan atau tidak dituntut di sidang pengadilan.

Kedua, penghentian penyidikan dapat dilakukan dengan alasan suatu perkara tidak cukup bukti, atau perkara itu bukan perkara pidana atau perkara itu ditutup demi hukum (*nebis in idem*, tersangka/terdakwa meninggal dunia dan perkara kadaluwarsa).

Ketiga, asas oportunitas (pengenyampingan perkara demi kepentingan umum) tidak dapat dimungkinkan dibuka kembali perkara tersebut walaupun ditemukan bukti baru (*novum*). Sementara itu, penghentian penyidikan bahwa suatu perkara masih dimungkinkan dibuka kembali apabila ditemukan bukti baru.

Keempat, asas oportunitas (pengenyampingan perkara demi kepentingan umum) hanya wewenang Jaksa Agung, sedangkan penghentian penuntutan dapat dilakukan oleh setiap Jaksa Penuntut Umum.

Kelima, asas oportunitas (pengenyampingan perkara demi kepentingan umum) tidak dapat diajukan pembatalan melalui permohonan praperadilan, sedangkan terhadap penghentian penyidikan dan penuntutan dapat diajukan pembatalan melalui permohonan praperadilan.

Tujuan dan Kegunaan Penelitian

Untuk mengetahui dan menganalisis sampai sejauh mana jangkauan wewenang oportunitas Jaksa Agung dalam mengenyampingkan perkara pidana khususnya pidana korupsi.

Hasil penelitian ini secara teoretis diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi penerapan asas oportunitas perkara tindak pidana korupsi oleh Jaksa Agung secara meluas yang berlandaskan Pasal 35 huruf c Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan RI agar mendekati aspek kepentingan umum yang nyata dan terukur berlandaskan kemanfaatan bangsa dan negara. Secara praktis, perolehan deskripsi dan penjelasan yang komprehensif tentang pentingnya perluasan implementasi asas oportunitas oleh Jaksa Agung dalam perkara tindak pidana korupsi dimulai tahap penyidikan dan penuntutan diharapkan dapat mempertahankan asas *een en ondeelbaar* dan *dominus litis* secara nyata.

METODE PENELITIAN

Waktu Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan selama enam hari, terhitung tanggal 22 Maret 2010 sampai dengan tanggal 28 Maret 2010.

Tipe Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif, dengan tipe penelitian empiris dan normatif sehingga diharapkan dapat memberikan gambaran yang jelas tentang perluasan penerapan asas oportunitas tindak pidana korupsi yang ditangani lembaga penegak hukum lain dalam tahap penyidikan dan penuntutan.

Tata Cara Pengumpulan Data

Tata cara pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan melalui (a) Penelitian Kepustakaan (*library research*) dengan melakukan penelusuran terhadap peraturan perundang-undangan serta dokumen lainnya yang berkaitan dengan masalah yang diteliti yang disebut juga Data Sekunder. Sementara (b) Penelitian Lapangan (*field research*) dilakukan dengan wawancara dengan menggunakan pedoman wawancara yang disebut juga Data Primer.

Pengumpulan data lapangan dilakukan dengan wawancara secara mendalam terhadap sejumlah 74 orang, yang terdiri atas praktisi hukum atau penegak hukum, antara lain polisi, jaksa, dan advokat. Untuk menyempurnakannya, dilakukan wawancara kepada kalangan akademisi ilmu hukum (dosen) di Provinsi Kalimantan Selatan.

Informan dipilih berdasarkan atas pertimbangan subjektif dari peneliti. Peneliti menentukan sendiri informan yang dianggap dapat memberikan tanggapan dan masukan mengenai implementasi perluasan oportunitas Jaksa Agung dalam perkara tindak pidana korupsi yang perkaranya sedang ditangani lembaga penegak hukum lain dalam tahap penyidikan dan penuntutan.

Lokasi dan Informan

Lokasi yang akan dijadikan penelitian meliputi satu wilayah hukum, yaitu Kejaksaan Tinggi Kalimantan Selatan dan Informan yang berhasil diwawancarai adalah sebanyak 41 informan, yaitu 25 orang jaksa, 10 orang polisi, 2 orang dosen fakultas hukum, dan 4 orang pengacara.⁹

Analisis Data

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif dengan tipe penelitian normatif empiris, yang tidak hanya melihat suatu permasalahan dari segi hukumnya saja, tetapi juga dengan melihat kenyataan di lapangan yang berkaitan dengan faktor sosial dan politik. Untuk itu, pendekatan yang digunakan adalah pendekatan kualitatif.

Kemudian yang dimaksud dengan penelitian normatif empiris adalah selain melakukan penelitian asas-asas hukum dan norma-norma hukum, peneliti juga melakukan analisis kualitatif terhadap jawaban informan atas pertanyaan wawancara yang dilakukan peneliti sehingga analisis yang digunakan adalah analisis kualitatif melalui cara berpikir deduktif-induktif (gabungan).

Jawaban informan yang diperoleh dikelompokkan dan diinterpretasikan sesuai dengan ketentuan mengenai pengenyampingan perkara pidana dan asas-asas hukum yang wajib dipedomani sehingga hasilnya memiliki koherensi (*sollen-sein*). Kemudian informasi atas jawaban informan No.2. tentang Batasan Kepentingan Umum, No.5 tentang Ekstensifikasi Oportunitas

dan Eksistensi Wewenang Oportunitas, masing-masing disajikan tabel frekuensi untuk mengetahui makna kepentingan umum dan implementasi perluasan oportunitas.

Dengan demikian, sesuai dengan metode pendekatan yang digunakan, analisis dalam penelitian ini dilakukan melalui dua tahap (a) mendasarkan pada pendekatan yuridis, analisis dilakukan dengan menggunakan metode analisis normatif kualitatif. Sesuai dengan jenis penelitian yang digunakan (normatif), pada tahap ini akan dilakukan inventarisasi hukum, penemuan hukum *in-concreto* dan asas-asas hukum. Dengan demikian, analisis tersebut diawali dengan inventarisasi terhadap kebijakan hukum pidana yang tertuang dalam Pasal 35 huruf c Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan RI.

Data yang telah teridentifikasi tersebut kemudian dikasifikasikan ke dalam suatu sistem yang komprehensif, berdasarkan kategori-kategori hukum tertentu, setelah sebelumnya dilakukan pengoleksian terhadap keseluruhan asas-asas dan norma-norma hukum yang terkumpul tersebut.¹⁰ Setelah tahapan inventarisasi tersebut selesai, tahapan selanjutnya adalah mendiskusikan data sekunder yang telah terkumpul dengan data hasil inventarisasi mengenai asas oportunitas dan asas-asas hukum terkait yang tertuang dalam Pasal 35 huruf c Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004. Dengan demikian, pada tahap akhirnya ditemukan apa yang menjadi hukum *in-concreto*-nya.

Kemudian (b) mendasarkan pada pendekatan empiris, analisis dilakukan dengan menggunakan metode kualitatif, yang dilakukan dengan melalui tahapan-tahapan sebagai berikut: *pertama* melakukan pemrosesan dan penyusunan data dalam satuan-satuan tertentu. Langkah ini dilanjutkan dengan pengategorisasian data. Hal ini dimaksudkan untuk menunjukkan kategori-kategori yang terpenting dan kategori-kategori itu saling dihubungkan.¹¹ Data yang telah dikategorisasikan, untuk selanjutnya dianalisis dengan metode analisis komparatif.

Tahap terakhir dari analisis data ini adalah dengan mengadakan pemeriksaan keabsahan data, dengan tujuan untuk mengecek keandalan dan keakuratan data, yang dilakukan melalui beberapa cara yaitu dilakukan dengan jalan: (1) membandingkan data hasil pengamatan dengan

data hasil wawancara, (2) membandingkan apa yang dikatakan orang di depan umum dengan apa yang dikatakan secara pribadi, (3) membandingkan keadaan dan perspektif dengan berbagai pendapat yang berbeda stratifikasi sosialnya, (4) membandingkan data hasil wawancara dengan isi suatu dokumen. Selanjutnya, pemeriksaan sejawat melalui diskusi analitik.¹²

Setelah semua tahapan analisis tersebut dilakukan, pada tahapan akhirnya akan dilakukan pula penafsiran data, di mana teori-teori yang ada diaplikasikan ke dalam data sehingga terjadi suatu dialog antara teori di satu sisi dengan data di sisi lain. Melalui cara ini, selain nantinya diharapkan dapat ditemukan beberapa asumsi sebagai dasar untuk menunjang, memperluas atau menolak teori-teori yang sudah ada tersebut, diharapkan melalui cara ini juga akan ditemukan berbagai fakta empiris yang relevan dengan kenyataan kemasyarakatannya.¹³

HASIL DAN PEMBAHASAN

Penerapan oportunitas perkara korupsi dan lainnya menurut doktrin Ilmu Hukum Pidana berlandaskan pertimbangan kepentingan umum yang lebih besar yang harus dilindungi. Peningenyampingan perkara dengan alasan kepentingan umum, pintu keluarnya disebut oportunitas dan wewenang itu hanya dimiliki Jaksa Agung sebagai *dominus litis*.

Oleh sebab itu, pemaknaan kepentingan umum yang harus dipedomani penegak hukum penting harus dipertegas dan dibatasi sehingga tidak melanggar konsepsi atau prinsip legalitas yang menjadi ciri sebuah negara hukum (*rule of law*).

Berdasarkan hasil penelitian terhadap 41 informan yang terdiri atas polisi, jaksa, pengacara dan dosen, peneliti memperoleh data mengenai batasan kepentingan umum, sebagaimana tercantum pada Tabel 1.

Sebanyak 28 informan mendefinisikan kepentingan umum secara luas sebagai gejolak masyarakat, kepentingan politik dan pembangunan, dan 12 orang lainnya mendefinisikannya sebagai gejolak masyarakat saja, serta 1 orang kepentingan politik, namun tidak seorang

Tabel 1. Data Cakupan Kepentingan Umum

No.	Cakupan Kepentingan Umum	Frekuensi	Persentase
1.	Gejolak Masyarakat	12	29,3
2.	Kepentingan Politik	1	2,4
3.	Pembangunan	0	0
4.	Ketiga-tiganya	28	68,3
	Jumlah	41	100

pun menggolongkannya sebagai kepentingan pembangunan.

Dari aspek sosial, fenomena tersebut tidak mengherankan, mengingat Indonesia adalah negara demokrasi terbesar ketiga di dunia. Aspirasi masyarakat dan politik selalu mendapat tempat utama yang dapat memengaruhi penegakan hukum. Kendati demikian, akomodasi terhadap komponen kepentingan umum tersebut harus diwaspadai dan diwadahi secara *legalistic*, gunanya memberikan pembatasan yang konkret demi mengarahkan tujuan penegakan hukum yang bermanfaat bagi seluruh bangsa, yakni *the greatest happiness for the great numbers*.

Peneguhan batasan kepentingan umum harus mendapatkan validasi ilmu hukum pidana antara lain meninjau dari aspek (a) *offender variables*; (b) *situation variables*, dan (c) *system variables*.¹⁴

Pertama, *offender variables* yakni tolok ukurnya terdapat pada ciri-ciri atau karakteristik terdakwa yang memang secara hukum positif dapat dimaafkan/dibebaskan dari tanggung jawab pidana (*strafsluiving gronden/rechtvaardigheid*), sedangkan *situation variables* yakni kondisi-kondisi tertentu yang melingkupi keadaan terdakwa dalam melakukan kejahatan dan atau kondisi eksternal yang memberikan arti penilaian terhadap suatu perbuatan pidana itu sendiri.

Dengan demikian, untuk mengukur kepentingan umum dikaitkan *offender variables* sangat bergantung kepada kondisi pelaku yang mengarah kepada *restorative justice programme* yang mempertimbangkan pelaku sudah cukup tua (*old age*); kerugian telah diganti (*the damage has been settled*); dan kerugian negara tidak terlampau besar (*pety cases*) disebut *sub-socialiteit*.

Hal tersebut merupakan konsepsi klasik karena saat ini berkembang *offender variable* ketokohan pelaku pidana yang memiliki *gezag*

(*kharismatik/tradisional/rasional*)¹⁵ sehingga menyulitkan dalam penegakan hukum pidana, apabila tidak dilakukan hati-hati timbul gejolak masyarakat. Sebaliknya, ketokohan pelaku karena kepakaran yang langka atau jasa yang besar terhadap negara harus mendapat pertimbangan juga secara proporsional untuk diberlakukan oportunitas kepadanya.

Kedua, *situation variables* secara konkret adalah kondisi stabilitas politik, ekonomi, dan sosial yang dapat dianggap sebagai kepentingan bangsa dan negara. Namun **S.E. Finer**, **Vernon Bogdanor** dan **Bernard Rudden**¹⁶ ahli Hukum Tata Negara Darurat mengelompokkan keadaan darurat suatu negara, antara lain (a) *the internal state of emergency* yang disebut juga *innerer no-toestand*, yakni penilaian keadaan darurat menjadi wewenang subyektif presiden; (b) *the state of tension* yang disebut juga *spannungsfall*, yakni keadaan negara dalam tekanan sosial yang tinggi misalnya bencana alam dan kemiskinan dan (c) *the state of defence (verteidigungsfall)* yang disebut juga *state of war* (Darurat Perang) atau literatur Hukum Tata Negara Belanda yang disebut *Staat Orlog van Beleg* (SOB), di Indonesia, presiden harus meminta persetujuan DPR.

Oleh karena atmosfer penelitian ini diiringi kasus dugaan korupsi Bibit S.-Chandra maka terlalu dini melihat dampak gejolak masyarakat (*the internal state of emergency as a situation variable*). Pembentukan Tim 8 yang memberi rekomendasi kepada presiden untuk menyelesaikan melalui kebijakan non penal tidak dapat dibenarkan, karena Sistem Peradilan Pidana masih mampu menyelesaikannya dan kapasitas para terdakwa terlalu jauh disetarakan dengan kriteria (*offender variables*) yang diinginkan dari teori kepentingan umum dan diskresi penegakan hukum.

Terakhir adalah *system variables* yang dilihat dari sistem hukum termasuk eksistensi oportunitas dalam Sistem Peradilan Pidana yang diberlakukan di Indonesia guna menegakkan hukum yang meliputi kepentingan *administration of court* dan *administration of justice* yang komprehensif. Maksudnya tidak semua kasus pidana diproses di dalam peradilan pidana, tergantung sistem yang dianut dalam sebuah negara, misalnya mensyaratkan adanya pemaafan terdakwa kepada

penegak hukum (*rechtelijk pardon*) sehingga kasus ditutup atau ada pertimbangan lain agar kasus tidak diproses lebih lanjut. Di Indonesia, sistem ini tidak dikenal sehingga hanya ada dua cara untuk melihat hal ini, yakni menerapkan oportunitas atau melanjutkannya ke persidangan dengan *tues end vonnis* hukuman bersyarat.

Oportunitas merupakan wewenang yang bersumber dari doktrin hukum pidana, tetapi dilembagakan dalam Pasal 24 ayat (3) UUD 1945 amandemen keempat, lalu ditegaskan dalam Pasal 35 huruf c Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan RI. Dahulu oportunitas pernah diimplementasikan, misalnya pada kasus Mayor Jenderal M. Yassin, yakni Jaksa Agung secara aktif mendengarkan pendapat dari badan kekuasaan negara lainnya.

Dengan demikian, pelaksanaan oportunitas Jaksa Agung tersebut merupakan diskresi yang terikat dengan norma-norma profesionalisme (*professional norms*), norma-norma masyarakat (*community norms*), norma-norma hukum (*law norms*), dan norma-norma moral (*moral norm*).

Berbeda dengan kasus Bibit S.-Chandra M. Hamzah, diskresi penegak hukum tidak diterapkan sesuai teori hukum pidana karena ada ketidaksinkronan antara bentuk tindakan yang diambil Kejaksaan melalui penerbitan Surat Keterangan Penghentian Penuntutan (SKPP) dengan alasan sosiologis yang merupakan salah satu pertimbangannya. Jadi, bukan merupakan domain oportunitas *ansich*.

Bertolak dari penyelesaian kasus tersebut yang tidak tepat, guna memberi ruang bagi keadaan serupa berkaitan konsepsi perluasan penerapan oportunitas, Jaksa Agung dapat menerapkannya pada tahap penyidikan di mana kasus sedang ditangani lembaga penegak hukum (kepolisian dan KPK). Berikut pendapat dari beberapa polisi, jaksa, pengacara, dan akademisi.

Tabel 2 menunjukkan bahwa lebih dari separuh informan, yakni 23 orang berpendapat setuju perluasan oportunitas di tingkat penyidikan perkara korupsi, namun inisiatif harus datang dari Jaksa Agung dan atau Pimpinan Lembaga Penyidik (KPK dan Kepolisian). Namun, sekitar 10 orang berpendapat inisiatif harus datang dari penyidik, karena penyidik dianggap lebih mengetahui hal-ihwal suatu perkara dari awal.

Tabel 2. Ekstensifikasi Penerapan Asas Oportunitas di Lembaga Penyidikan

Ekstensifikasi Oportunitas	Frekuensi	Persentase
Inisiatif Jaksa Agung	8	19,5
Inisiatif Penyidik Instansi Lain	10	24,39
Kedua-duanya	23	56,09
Jumlah	41	100

Namun, disimpulkan bahwa pola pemikiran penegak hukum di luar Kejaksaan telah menyadari bahwa *dominus litis* ada pada Jaksa Agung. Menegakkan hukum dengan menghukum pelaku bukan satu-satunya cara dan Jaksa Agung memiliki wewenang menegakkan hukum secara opsional, yakni *discretionary prosecutorial system* di satu sisi dan *mandatory prosecutorial system* pada sisi yang lain sehingga tidak berlebihan **Volk Krey**¹⁷ menyebut Jaksa Agung sebagai *the guardian of law*.

Tabel 3. Eksistensi Wewenang Oportunitas Jaksa Agung dalam Perkara Pidana

Eksistensi Asas Oportunitas	Frekuensi	Prosentase
Dipertahankan	40	97,5
Dihapuskan	1	2,4
Jumlah	41	100

Di samping ekstensifikasi oportunitas, eksistensi oportunitas sangat perlu diketahui karena tanpa adanya pendapat apakah eksistensi asas tersebut dipertahankan dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia maka pendapat ekstensifikasi oportunitas tidak ada artinya bagi penelitian ini. Berdasarkan Tabel 3 di atas, 97% informan berpendapat untuk tetap mempertahankan menjadi wewenang Jaksa Agung dan hanya 1 orang informan atau 2% yang menolak.

Tabel 4. Perbandingan Eksistensi dan Ekstensifikasi Wewenang Asas Oportunitas dalam Perkara Pidana

Ekstensifikasi Oportunitas \ Eksistensi Oportunitas	Setuju	Tidak Setuju	Jumlah
Inisiatif Jaksa Agung	8	0	8
Inisiatif lembaga penyidik lain	10	0	10
Kedua-duanya	22	1	23
Jumlah	40	1	41

Makna dari data ini adalah bahwa penegak hukum sudah mulai memiliki visi dan konsepsi menegakkan hukum bukan untuk memenjarakan pelaku semata, tetapi lebih kepada pertimbangan *cost and benefit (utilitarian)* karena oportunitas berarti tidak menghukum demi kepentingan umum yang lebih besar walaupun indikasi ini masih memerlukan penelitian lanjutan.

Dalam Tabel 4 informan yang setuju eksistensi dan ekstensifikasi asas oportunitas Jaksa Agung dalam perkara pidana mencapai 50% atau 22 orang informan. Koherensi antara informan yang menyetujui eksistensi dan ekstensifikasi oportunitas mengandung maksud bahwa wewenang oportunitas Jaksa Agung dapat diperluas hingga ke ranah penyidikan.

Tanggapan informan tersebut dapat juga bermakna bahwa kini, penegakan hukum sudah hendak mengarah ke pendekatan Analisis Ekonomi Terhadap Hukum (*the economic analysis to the law*), yakni penegakan hukum yang mempertimbangkan aspek ekonomi sehingga *cost and benefit* menjadi ukuran yang *rigid* dan penerapan oportunitas adalah salah satu cara untuk mewujudkan itu.

Operasionalisasi *the economic analysis to the law* tersebut berpatokan pada 2 (dua) pendekatan dalam penegakan hukum, yakni kualitatif dan kuantitatif. Pendekatan kualitatif menghendaki pranata hukum menganalisis secara normatif suatu undang-undang dengan menggunakan 21 metode penafsiran dan pendekatan kuantitatif menghendaki penegakan hukum lebih berperan dalam pembangunan bangsa dengan melakukan maksimalisasi dan keseimbangan penggunaan kewenangan dengan cara menggunakan matematika sederhana.

Konsep maksimalisasi (*maximization*) dan keseimbangan (*equilibrium*) adalah konsep Ilmu Kalkulus Isaac Newton.⁶ Maksimalisasi maksud-

nya para penegak hukum menggunakan wewenang, kedudukan dan jabatannya semaksimal mungkin. Sementara itu, konsep keseimbangan adalah agar maksimalisasi kewenangan dan kedudukan para penegak hukum sesuai dengan tujuan organisasi dan hukum harus dikendalikan, misalnya dalam penerapan oportunitas yang berada di ranah hukum pidana dapat mengacu kepada hukum tata negara untuk mengukur negara dalam keadaan darurat yang menjadi dasar pertimbangan hukum agar tidak menimbulkan hambatan, gangguan, tantangan, dan ancaman dalam menegakkan hukum. Konkretnya pertimbangan tersebut harus dikalkulasi secara matematis untung dan ruginya dalam melakukan penegakan hukum ketimbang mengenyampingkannya dari proses hukum.

Dalam penerapan oportunitas selalu akan mendatangkan gangguan atau gejolak masyarakat (pro dan kontra), yang wajib dijaga adalah pada ukuran minimum (*zero tolerance*). Jaksa Agung harus melihat gejala sosial dan maksimalisasi wewenang penegak hukum sebagai suatu keseimbangan. Oleh sebab itu, penerapan oportunitas terkait makna konsep efisiensi dalam penegakan hukum adalah *minimum input* dan *maximum output* adalah tujuannya, agar hukum lebih ekonomis, *predictable*, dan berwibawa.

KESIMPULAN DAN SARAN

Hasil penelitian ini mengungkapkan bahwa eksistensi dan ekstensifikasi asas oportunitas dalam perkara pidana khususnya korupsi dapat dipertahankan dan diterapkan pada tahap penyidikan dalam Sub Sistem Peradilan Pidana Indonesia yang memiliki diferensiasi fungsional, namun tetap bersandar pada diskresi penegakan hukum (*professional, legal, community, dan moral norms*) yang bertujuan untuk kepentingan umum yang nyata sehingga *output* pelaksanaan oportunitas berdampak pada penegakan hukum lebih ekonomis (efisien, efektif dan seimbang), berkepastian hukum (*certainty of law*), dan berwibawa (*proudness*).

Penerapan asas oportunitas tidak boleh menggunakan kacamata kuda karena akan melukai perasaan keadilan masyarakat dan harus selektif dan bertanggung jawab sehingga penegakan hukum di Indonesia terkesan arif dan beradab.

Ucapan terima kasih kepada Bapak Dr. Johannis Saba, S.Th.

DAFTAR PUSTAKA

- ¹Zainal Abidin, Andi. 2006. *Asas-Asas Hukum Pidana* edisi revisi, Jakarta, Rineka Cipta.
- ²Kejaksanaan RI. 2004. *Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan RI*.
- ³Sianturi, SR dan Mompang Panggabean. 2006. *Hukum Penitensia di Indonesia*. Jakarta: PTHM.
- ⁴ Zainal Abidin, Andi. 1972. Makalah *Seminar Asas Oportunitas Perkara Pidana*. Puslitbang Kejaksaan Agung dengan Fakultas Hukum Unhas, Ujung Pandang.
- ⁵Kaligis, OC. 2009. *Antologi Tulisan Ilmu Hukum*. Jilid IV. Bandung: Alumni.
- ⁶Himawan, Charles. 1991. Pendekatan Ekonomi Terhadap Hukum Sebagai Sarana Pengembalian Wibawa Hukum. *Hukum dan Pembangunan* No. 5 Th. XXI, Oktober: 421–445.
- ⁷Effendie, Marwan. 2005. *Posisi Kejaksaan Dalam Sistem Ketatanegaraan*. Disertasi dipertahankan di Unpad.
- ⁸Ramelan. 2006. *Hukum Acara Pidana, Teori dan Implementasi*. Jakarta: Sumber Ilmu Jaya.
- ⁹Jumlah informan yang diperlukan 75 orang di wilayah hukum Kejaksaan Tinggi Kalimantan Selatan, tetapi hanya 41 informan yang terjaring. Hal tersebut terkendala karena informan yang berasal dari kepolisian, kejaksaan dan advokat dipersyaratkan yang pernah menangani kasus korupsi. Di samping itu, kesulitan menjumpai advokat di tingkat kabupaten, sedangkan dosen hanya diprioritaskan berasal dari Perguruan Tinggi Negeri.
- ¹⁰Aswatini. 2007. Taylor dan Bogdan dalam Dewi Salma Prawiradilaga dkk *Sumber dan Koleksi Data*. Jakarta, LIPI Press: 31.
- ¹¹Hannitiyo Soemitro, Ronny. 1990. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- ¹²J. Moloeng, Lexy. 1996. *Metodologi Penelitian Kuantitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya Offset.
- ¹³Rudi Handoko 2009. Skripsi Universitas Muhammadiyah Surakarta *Kebijakan Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Narkotika dan Psikotropika (Studi di Wilayah Hukum Pengadilan Negeri Surakarta)*
- ¹⁴Kaligis, OC. 2009 *Antologi Tulisan Ilmu Hukum*. Jilid IV. Bandung: Alumni.
- ¹⁵Max Weber dalam Soerjono Soekanto. 1989. *Sosiologi Suatu Pengantar*, Jakarta: UI Press.

¹⁶Jimly Ashiddiqie. 2007. *Hukum Tata Negara Darurat*
Jakarta: Raja Grafindo Persada.

¹⁷Pangaribuan, Luhut M. 2009. *Lay Judge dan Hakim
Ad Hoc* Jakarta: UI Press.

