



ISSN 2987 - 7342
E- ISSN 2987 - 8314

THE PROSECUTOR LAW REVIEW

VOLUME 1 NO. 2, AGUSTUS 2023

Muh. Ibnu Fajar Rahim
Tafsir Otoritatif Jaksa Agung

Rolando Ritonga
Manifestasi Kewenangan Kejaksaan Dalam Penerapan
Denda Damai Dalam Tindak Pidana Ekonomi Guna
Mengubah Tatahan Sosial Masyarakat

Abdul Rahim
Perlindungan Hukum Terhadap Ahli Dalam Proses
Peradilan

Indra Gunawan
Penggunaan Denda Damai Dalam Tindak Pidana Ekonomi

Rudi Pradisetia Sudirdja
5 Bentuk Diskresi Jaksa: Solusi Mengatasi Kepadatan
Lapas Indonesia

**Pusat Strategi Kebijakan Penegakan Hukum
Kejaksaan Agung**



CALL FOR PAPER

THE PROSECUTOR LAW REVIEW

The Prosecutor Law Review (The PROLEV) adalah jurnal akses terbuka dan *peer-review* yang bertujuan untuk menyebarkan kajian konseptual tentang ilmu hukum, bidang lainnya sepanjang berkaitan dengan ilmu hukum, khususnya yang berkaitan dengan tugas, fungsi dan wewenang Kejaksaan/Jaksa Agung/Jaksa/Penuntut Umum, baik di Indonesia maupun di beberapa negara.

The PROLEV diterbitkan oleh Pusat Strategi Kebijakan Penegakan Hukum, Kejaksaan Agung dalam 3 (tiga) periode dalam setahun, yakni April, Agustus dan Desember dengan menggunakan *Open Journal System* (OJS). The PROLEV menerima artikel berbahasa Indonesia dan/atau Inggris.

The PROLEV memprioritaskan artikel yang mengandung unsur kebaruan, pemecahan masalah/solutif, dan studi perbandingan. Artikel wajib menyertakan referensi minimal 10 (sepuluh) jurnal internasional dan/atau nasional. Untuk informasi lebih lanjut terkait *Author Guidelines* dapat dilihat pada *website* The PROLEV.

PERIODE TERBIT

APRIL, AGUSTUS, DESEMBER.

KONTAK:

 **Submission Link**
<https://prolev.kejaksaan.go.id>

PUSAT STRATEGI KEBIJAKAN PENEGAKAN HUKUM, KEJAKSAAN AGUNG
GEDUNG PUSTRAJAGAKKUM LANTAI 4 JL. SULTAN HASANUDDIN NO. 1 KEBAYORAN
BARU, JAKARTA SELATAN, HP. +6281253048040 (WA ONLY),
e-mail: prolev@kejaksaan.go.id



THE PROSECUTOR LAW REVIEW

DITERBITKAN OLEH PUSAT STRATEGI KEBIJAKAN
PENEGAKAN HUKUM, KEJAKSAAN AGUNG

ISSN : 2987 - 7342

E- ISSN : 2987 - 8314

AVAILABLE ONLINE
<https://prolev.kejaksaan.go.id/>



TIM REDAKSI

Penanggung Jawab

Kepala Pusat Strategi Kebijakan Penegakan Hukum
(Pustrajagakkum)

Ketua Redaktur

Haryono, S.H., M.H.
(Kepala Bidang Strategi Kebijakan Politik
Hukum, Pemerintahan, dan Pembangunan
Sumber Daya Manusia, Pustrajagakkum)

Penyunting/Editor

- Dr. Rudi Pradisetia Sudirdja, S.H., M.H.
(Kasubag Pengelolaan Data I, Biro
Perencanaan)
- Dr. Muh. Ibnu Fajar Rahim, S.H., M.H.
(Jaksa Ahli Muda, Biro Hukum & HLN)

Redaktur

- Ismail, S.T., S.H.
(Kabag TU, Pustrajagakkum)
- Dr. Henry Yoseph Kindangen, S.H., M.H.
(Kasubag Pemantauan dan Evaluasi II, Biro
Perencanaan)
- Dr. Herry Wiyanto, S.H., M.H.,
(Kasi Wilayah I sub Direktorat Penuntutan
pada Direktorat Tindak Pidana Terorisme
dan Lintas Negara, Jampidum)
- Dr. Ludfie Jatmiko S. P., S.H., M.H.,
(Kasubag Sunproglapnil, Jamwas)
- Sinta Dewi Hutapea, S.H., M.H.
(Jaksa Ahli Madya, Pustrajagakkum)

Sekretaris

Nisya, S.H., M.H. (Analisis, Pustrajagakkum)
Meryana A. Rajagukguk, S.H., M.H. (Analisis, Pustrajagakkum)
Cahya Agung Satria Nugraha, S.AP. (Analisis, Pustrajagakkum)
Surya Darma Kardeli, M.H. (Analisis, Pustrajagakkum)
Muhammad Alirahman Djoyosugito, S.H, M.H. (Analisis, Pustrajagakkum)
Noor Azlin Tauchid, M.Krim. (Analisis, Pustrajagakkum)

Isi The Prosecutor Law Review dapat dikutip dengan menyebutkan sumbernya
(*Citation is permitted with acknowledgement of the source*)



THE PROSECUTOR LAW REVIEW

DITERBITKAN OLEH PUSAT STRATEGI KEBIJAKAN
PENEGAKAN HUKUM, KEJAKSAAN AGUNG

ISSN : 2987 - 7342

E- ISSN : 2987 - 8314

AVAILABLE ONLINE
<https://prolev.kejaksaan.go.id/>



REVIEWER

- Prof. Dr. Topo Santoso, S.H., M.H. (Universitas Indonesia)
- Prof. Dr. Irwansyah, S.H., M.H. (Universitas Hasanuddin)
- Prof. Dr. Muhammad Fauzan, S.H., M.H. (Universitas Soedirman)
- Dr. Febby Mutiara Nelson, S.H., M.H. (Universitas Indonesia)
- Dr. Jawade Hafidz, S.H., M.H. (Universitas Islam Sultan Agung Semarang)
- Dr. A. Rahim, S.H., M.H. (Universitas Muhammadiyah)
- Dr. Rudi Pradisetia Sudirdja, S.H., M.H. (Kejaksaan RI)
- Dr. Muh. Ibnu Fajar Rahim, S.H., M.H. (Kejaksaan RI)



THE PROSECUTOR LAW REVIEW

DITERBITKAN OLEH PUSAT STRATEGI KEBIJAKAN
PENEGAKAN HUKUM, KEJAKSAAN AGUNG

ISSN : 2987 - 7342

E- ISSN : 2987 - 8314

AVAILABLE ONLINE
<https://prolev.kejaksaan.go.id/>



PRAKATA REDAKTUR

Assalamualaikum Warahmatullahi Wabarakatuh.

Puji Syukur kehadiran Tuhan Yang Maha Esa yang telah memberikan Rahmat, Hidayah, Berkah dan Karunianya kepada Redaktur sehingga dapat menyelesaikan Volume Pertama Edisi Kedua “*The Prosecutor Law Review*”. Pada Volume 1 Nomor 2 ini, Redaksi menampilkan 5 (lima) artikel yang sesuai dengan fokus dan ruang lingkup The PROLEV.

Artikel pertama ditulis oleh Muh. Ibnu Fajar Rahim dengan judul “*Tafsir Otoritatif Jaksa Agung*” yang membahas mengenai wewenang Jaksa Agung dalam mengeluarkan suatu kebijakan sebagai hasil tafsir otoritatifnya selaku penuntut umum tertentu yang bertujuan untuk mengefektifkan penegakan hukum.

Artikel kedua, ditulis oleh Rolando Ritonga dengan judul “*Manifestasi Kewenangan Kejaksaan Dalam Penerapan Denda Damai Dalam Tindak Pidana Ekonomi Guna Mengubah Tataan Sosial Masyarakat*” yang menjelaskan bahwa wewenang penggunaan denda damai merupakan wewenang yang melekat pada jabatan Jaksa Agung yang bertujuan agar Kejaksaan dapat berperan aktif dalam pembangunan negara.

Artikel ketiga, ditulis oleh Abdul Rahim dengan judul “*Perlindungan Hukum Terhadap Ahli Dalam Proses Peradilan*” yang menegaskan bahwa ahli yang memberikan keterangan dalam proses peradilan dengan iktikad baik mempunyai hak untuk tidak dapat dituntut, baik secara pidana maupun perdata.

Artikel keempat, ditulis oleh Indra Gunawan dengan judul “*Penggunaan Denda Damai Dalam Tindak Pidana Ekonomi*” yang menjelaskan tentang wewenang Jaksa Agung menggunakan denda damai sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

Artikel terakhir, ditulis oleh Rudi Pradisetia Sudirdja dengan judul “*5 Bentuk Diskresi Jaksa: Solusi Mengatasi Kepadatan Lapas Indonesia*” yang membahas tentang bentuk diskresi oleh jaksa pada tahap pra-ajudikasi di negara-negara Eropa yang dapat dijadikan sebagai solusi mengatasi kepadatan Lapas di Indonesia.

Dengan tetap dibarengi semangat menuju akreditasi, Redaksi berharap tulisan-tulisan dalam “*The Prosecutor Law Review*” yang ditampilkan dapat memberikan manfaat dan wawasan bagi para pembaca. Semoga bermanfaat. Terima kasih.

Walaikumsalam Warahmatullahi Wabarakatuh.

Jakarta, 30 Agustus 2023
Ketua Redaktur



THE PROSECUTOR LAW REVIEW

DITERBITKAN OLEH PUSAT STRATEGI KEBIJAKAN
PENEGAKAN HUKUM, KEJAKSAAN AGUNG

ISSN : 2987 - 7342

E- ISSN : 2987 - 8314

AVAILABLE ONLINE
<https://prolev.kejaksaan.go.id/>



DAFTAR ISI

REDAKTUR	iii
REVIEWER	iv
PRAKATA REDAKTUR	v
DAFTAR ISI	vi
ABSTRAK/ABSTRACT	vii
<ul style="list-style-type: none"> • Tafsir Otoritatif Jaksa Agung/ <i>Authoritative Interpretation Of The Attorney General</i> Muh. Ibnu Fajar Rahim 	1-19
<ul style="list-style-type: none"> • Manifestasi Kewenangan Kejaksaan Dalam Penerapan Denda Damai Dalam Tindak Pidana Ekonomi Guna Mengubah Tatahan Sosial Masyarakat/ <i>Manifestations of the Prosecutor's Authority in the Application of Peaceful Fines in Economic Crimes to Change the Social Order of Society</i> Rolando Ritonga 	21-34
<ul style="list-style-type: none"> • Perlindungan Hukum Terhadap Ahli Dalam Proses Peradilan/ <i>Legal Protection for Experts in the Judicial Process</i> Abdul Rahim 	36-66
<ul style="list-style-type: none"> • Penggunaan Denda Damai Dalam Tindak Pidana Ekonomi/ <i>Use Of Schikking In Economic Crime</i> Indra Gunawan 	68-86
<ul style="list-style-type: none"> • 5 Bentuk Diskresi Jaksa: Solusi Mengatasi Kepadatan Lapas Indonesia/ <i>5 Forms of Prosecutor's Discretion: Solutions to Overcome Indonesian's Prison Overcrowding</i> Rudi Pradisetia Sudirdja 	88-117
BIODATA PENULIS	xiv
PEDOMAN PENULISAN	xvi



THE PROSECUTOR LAW REVIEW

DITERBITKAN OLEH PUSAT STRATEGI KEBIJAKAN
PENEGAKAN HUKUM, KEJAKSAAN AGUNG

ISSN : 2987 - 7342

E- ISSN : 2987 - 8314

AVAILABLE ONLINE
<https://prolev.kejaksaan.go.id/>



Kata kunci bersumber dari artikel.

Lembar abstrak ini boleh dikopi tanpa ijin dan biaya

Muh. Ibnu Fajar Rahim

Tafsir Otoritatif Jaksa Agung

The Prosecutor Law Review

Volume 1 Nomor 2, Hlm. 1-19

Abstrak

Kepastian hukum yang adil merupakan hak asasi yang harus diwujudkan dalam penegakan hukum pidana. Multitafsir, antinomi, dan kekosongan hukum, merupakan realitas yang menghambat masyarakat pencari keadilan (*justice bellen*). Oleh karena itu, Jaksa Agung memiliki tanggungjawab yang krusial dalam menyelesaikan berbagai hambatan tersebut dan mengefektifkan penegakan hukum sehingga sistem peradilan pidana terpadu bergerak mewujudkan kepastian hukum yang adil. Jaksa Agung selaku penuntut umum tertinggi berwenang mengeluarkan kebijakan dalam bentuk peraturan hukum konkret yang merupakan hasil tafsir otoritatif Jaksa Agung. Ruang lingkup kebijakan Jaksa Agung tersebut tidak hanya berlaku bagi jaksa namun juga bagi semua aparat penegak hukum, khususnya bagi penyidik dan pejabat yang ditunjuk menjadi penuntut umum. Meskipun tidak mengikat hakim dan advokat, namun keduanya dapat menggunakan tafsir otoritatif Jaksa Agung tersebut dalam penanganan perkara..

Kata Kunci: Tafsir, otoritatif; Jaksa Agung.

Muh. Ibnu Fajar Rahim

Authoritative Interpretation Of The Attorney General

The Prosecutor Law Review

Abstract

Fair legal certainty is a human right that must be realized in criminal law enforcement. Multiple interpretations, antinomy, and legal vacuum are realities that hinder justice seekers (*justice bellen*) from obtaining fair legal certainty. Therefore, the Attorney

General has a crucial responsibility in resolving these various obstacles and streamlining law enforcement so that the integrated criminal justice system moves towards realizing fair legal certainty. The Attorney General as the highest public prosecutor has the authority to issue decrees or policies in the form of concrete legal regulations which are the Attorney General's authoritative interpretation. The scope of the Attorney General's decision or policy does not only apply to prosecutors but also to all law enforcement officials, especially investigators and officials appointed as public prosecutors. Although not binding on judges and advocates, both of them can use the Attorney General's authoritative interpretation in handling cases.

Keyword: Interpretation; Authoritative; Attorney General.

Kata kunci bersumber dari artikel.

Lembar abstrak ini boleh dikopi tanpa ijin dan biaya

Rolando Ritonga

Manifestasi Kewenangan Kejaksaan Dalam Penerapan Denda Damai Dalam Tindak Pidana Ekonomi Guna Mengubah Tatahan Sosial Masyarakat

Journal the Prosecutor Law Review

Volume 1 Nomor 2, Hlm. 21-34

Abstrak

Kewenangan penerapan denda damai dalam tindak pidana ekonomi yang mengakibatkan kerugian negara yang dimiliki Kejaksaan saat ini merupakan salah satu aplikasi kewenangan Kejaksaan sebagai pengendali penuntutan (*dominus litis*) serta diskresi penuntutan yang bertujuan mengeser paradigma penegakan hukum mengarah pada keadilan restoratif dari sebelumnya yang bertujuan mewujudkan keadilan retributif (pembalasan). Fungsi/manfaat denda damai diharapkan dapat membantu/mendorong penerapan kebijakan fiskal yang konsolidatif serta berdampak pada peningkatan penerimaan negara dan perbaikan defisit anggaran yang sedang dihadapi oleh Indonesia saat ini sehingga Kejaksaan dapat berperan aktif dalam pembangunan (peningkatan penerimaan) serta berpartisipasi aktif dalam perkembangan hukum antar negara dan Internasional. Penerapan denda damai berdasarkan Undang-Undang merupakan kewenangan Jaksa Agung sebagai pimpinan tertinggi Kejaksaan yang satu dan tidak terpisahkan (*een en ondeel baar heid*). Hal tersebut dirasa penulis merupakan kebijakan yang tepat guna menghindari adanya penyalahgunaan kewenangan dikemudian hari dalam penanganan perkara tindak pidana ekonomi. Metode yang digunakan penulis dengan menggunakan pendekatan hukum normatif berupa penelitian kepustakaan dengan mengandalkan bahan primer seperti Peraturan Perundang-undangan dan diharapkan tulisan ini dapat memberikan pemahaman mengenai penerapan kewenangan Kejaksaan dalam penerapan denda damai sehingga tidak menimbulkan persepsi penyalahgunaan kewenangan oleh Kejaksaan. Penelitian ini menyimpulkan penerapan denda damai dalam perkara tindak pidana ekonomi yang merugikan perekonomian negara bukan merupakan penyalahgunaan kewenangan yang dapat disalahgunakan oleh pihak Kejaksaan dikarenakan kewenangan tersebut melekat pada pimpinan tertinggi Kejaksaan yaitu

Jaksa Agung. Penerapan denda damai dalam perkara tindak pidana ekonomi juga merupakan bentuk diskresi yang dapat diambil dalam tahap karena merupakan kewenangan Jaksa sebagai pengendali penuntutan (*dominus litis*). Dengan adanya kewenangan dimaksud, Kejaksaan kedepan dapat berperan aktif dalam pembangunan negara sehingga Kejaksaan juga berperan dalam penerapan kebijakan fiskal yang konsolidatif sebagaimana diharapkan oleh undang-undang.

Kata Kunci: *Dominus Litis*; Kebijakan Fiskal; Restoratif.

Rolando Ritonga

Manifestations of the Prosecutor's Authority in the Application of Peaceful Fines in Economic Crimes to Change the Social Order of Society

Journal the Prosecutor Law Review

Abstract

The authority to apply peaceful fines in economic crimes that result in losses to the state that currently belongs to the Prosecutors is one of the applications of the Prosecutor's authority as a controller of prosecution (dominus litis) as well as prosecution discretion which aims to shift the paradigm of law enforcement towards restorative justice from before which aims to realize retributive justice (retribution). The benefits of amicable fines are expected to assist and encourage the implementation of consolidative fiscal policies and have an impact on increasing state revenues and improving the current budget deficit that Indonesia is currently facing so that the Prosecutors can play an active role in the development (increasing revenues) and actively participate in the development of international law. The application of peace fines based on the law is the authority of the Attorney General as the highest leadership of the Prosecutors which is one and inseparable (een en ondeelbaarheid). The author feels that this is the right policy to avoid abuse of authority in the future in handling economic crime cases. The method used by author uses a normative legal approach in the form of library research relying on primary materials such as Legislation and it is hoped that this paper can provide an understanding of the application of the Prosecutor's authority in the application of peaceful fines so as not to give rise to perceptions of abuse of authority by the Prosecutor. This study concludes that the application of peace fines in cases of economic crimes that harm the country's economy is not an abuse of authority that can be abused by the Prosecutors because this authority is attached to the highest leadership of the Prosecutors, namely the Attorney General. The application of peace fines in cases of economic crimes is also a form of discretion that can be taken in stages because it is the authority of the Prosecutor as controller of prosecution (dominus litis). With this authority, the Prosecutors can play an active role in the development of the country in the future so that the Prosecutors also play a role in implementing consolidative fiscal policies as expected by the law.

Keyword: *Dominus Litis*; Fiscal Policy; Restorative.

Kata kunci bersumber dari artikel.

Lembar abstrak ini boleh dikopi tanpa ijin dan biaya

Abdul Rahim

Pelindungan Hukum Terhadap Ahli Dalam Proses Peradilan

Journal the Prosecutor Law Review

Volume 1 Nomor 2, Hlm. 36-66

Abstrak

Keterangan yang diberikan oleh ahli dalam proses peradilan berdasarkan pengetahuan dan/atau pengalamannya yang dimiliki wajib dilindungi. Ahli memberikan keterangan dalam proses peradilan bertujuan membantu penegak hukum untuk menemukan kebenaran materil maupun formil. Realitasnya, masih terdapat ahli yang dituntut secara perdata atas keterangan yang telah diberikannya dalam proses peradilan pidana. Berbagai instrumen hukum internasional telah memberikan perlindungan terhadap ahli dari tuntutan pidana atau perdata, namun instrumen hukum nasional masih belum cukup memberikan perlindungan hukum yang sama. Tulisan ini bertujuan untuk memberikan kepastian hukum terhadap perlindungan hukum bagi ahli dalam proses peradilan.

Kata Kunci: Pelindungan Hukum; Ahli; Peradilan.

Abdul Rahim

Legal Protection for Experts in the Judicial Process

Journal the Prosecutor Law Review

Abstract

The information given by the expert at trial is based on his knowledge and/or experience, which is independent and does not bind the judge in making a decision. Experts provide information in the judicial process with the aim of assisting law enforcers to find material and formal truths. In fact, there are still many experts who are prosecuted civilly for the information they have given in the criminal justice process. Various international legal instruments have provided protection for experts who provide testimony in court proceedings, but on the other hand, national legal instruments still do not provide enough protection for experts. This paper aims to provide legal certainty for legal protection for experts who provide information in the judicial process.

Keyword : Legal Protection; Experts; Judicial.

Kata kunci bersumber dari artikel.

Lembar abstrak ini boleh dikopi tanpa ijin dan biaya

Indra Gunawan

Penggunaan Denda Damai Dalam Tindak Pidana Ekonomi

Journal the Prosecutor Law Review

Volume 1 Nomor 2, Hlm. 68-86

Abstrak

Salah satu wewenang yang diberikan Undang-Undang Kejaksaan yang baru adalah wewenang Jaksa Agung menggunakan denda damai dalam tindak pidana ekonomi berdasarkan peraturan perundang-undangan. Namun, wewenang Jaksa Agung

tersebut masih membutuhkan penjelasan, khususnya mengenai hukum acara. Berdasarkan hasil penelitian secara normative, diperoleh kesimpulan bahwa hukum acara denda damai dalam tindak pidana ekonomi merupakan hukum acara yang berdasarkan asas-asas hukum penuntutan. Adapun ruang lingkup hukum acara denda damai tersebut meliputi pengaturan tentang subjek, objek, pendelegasian wewenang, tahapan, metode, serta syarat penggunaan denda damai. Penggunaan denda damai merupakan *eksclusive authority* Jaksa Agung selaku penuntut umum tertinggi berdasarkan asas oportunitas. Wewenang penggunaan denda damai dapat didelegasikan Jaksa Agung kepada pejabat yang ditunjuk oleh Jaksa Agung. Penggunaan denda damai yang murni, dilakukan sebelum penuntut umum melimpahkan perkara ke pengadilan, sedangkan penggunaan denda damai yang tidak murni, dilakukan setelah penuntut umum melimpahkan perkara ke pengadilan. Ruang lingkup tindak pidana ekonomi yang dapat dilakukan penghentian penyidikan atau penuntutan karena adanya pembayaran denda damai dari tersangka/terdakwa dapat diartikan sempit, yakni tindak pidana ekonomi yang diatur dalam undang-undang tindak pidana ekonomi atau dalam arti luas, yakni tindak pidana yang memiliki dampak terhadap perekonomian negara.

Kata Kunci: Denda Damai, Tindak Pidana Ekonomi.

Indra Gunawan

Use Of Schikking In Economic Crime

Journal the Prosecutor Law Review

Abstract

One of the powers granted by the new Attorney Law is the Attorney General's authority to use conciliation fines in economic crimes based on statutory regulations. However, the authority of the Attorney General still requires clarification, particularly regarding procedural law. Based on the results of normative research, it is concluded that the procedural law for amicable fines in economic crimes is a procedural law based on the principles of prosecution law. The scope of the peaceful fine procedural law includes arrangements regarding the subject, object, delegation of authority, stages, methods, and conditions for the use of peace fines. The use of peace fines is the exclusive authority of the Attorney General as the highest public prosecutor based on the principle of opportunity. The authority to use peaceful fines can be delegated by the Attorney General to officials appointed by the Attorney General. The use of pure amicable fines is carried out before the public prosecutor submits the case to court, while the use of impure amicable fines is carried out after the public prosecutor submits the case to court. The scope of economic crimes that can be terminated by investigation or prosecution due to the payment of peaceful fines from the suspect/defendant can be interpreted narrowly, namely economic crimes regulated in the law on economic crimes or in a broad sense, namely crimes that have an impact on country's economy.

Keyword: Schikking; Economic Crime.

Kata kunci bersumber dari artikel.

Lembar abstrak ini boleh dikopi tanpa ijin dan biaya

Rudi Pradisetia Sudirdja

5 Bentuk Diskresi Jaksa: Solusi Mengatasi Kepadatan Lapas Indonesia

Journal the Prosecutor Law Review

Volume 1 Nomor 2, Hlm. 88-117

Abstrak

Tulisan ini bertujuan untuk melihat pengaturan dan praktik diskresi jaksa di berbagai Negara Eropa (Prancis, Belanda, Inggris, dan Jerman) dalam konteks penghentian perkara, sebagai upaya mengatasi permasalahan kepadatan lembaga pemasyarakatan. Persoalan kepadatan Lapas di Indonesia menjadi salah masalah nasional yang diangkat dalam RPJMN 2019-2024 dan hingga saat ini belum dapat diselesaikan dengan baik. Metode penelitian yang digunakan adalah pendekatan kualitatif dengan pendekatan perbandingan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa negara-negara Eropa mengatur berbagai bentuk diskresi oleh jaksa pada tahap pra-ajudikasi sebagai bagian dari penerapan prinsip oportunitas. Dalam melakukan penuntutan atau tidak, jaksa selain mempertimbangkan aspek kepentingan hukum, juga mempertimbangkan aspek kepentingan umum. Dalam kaitannya dengan penghentian perkara, setidaknya terdapat 5 bentuk diskresi jaksa dalam tahap pra-ajudikasi yang meliputi (1) *Simple Drop*: Penghentian Perkara Karena Alasan Teknis, (2) *Public Interest Drop*: Penghentian Perkara Karena Alasan Kepentingan Umum; (3) *Conditional Disposal*: Penghentian Perkara Dengan Syarat; (4) *Penal Order*: Perintah Pidana; dan *Negotiated Case Settlements*: Penyelesaian Perkara Yang Di Negosiasikan. Variasi bentuk diskresi jaksa tersebut secara efektif dapat mengurangi beban pengadilan dan secara mutatis mutandis mengurangi masalah kepadatan lembaga pemasyarakatan di negara-negara tersebut.

Kata Kunci: Diskresi Jaksa; Kepadatan Lapas Indonesia; Sistem Peradilan Pidana.

Rudi Pradisetia Sudirdja

5 Forms of Prosecutor's Discretion: Solutions to Overcome Indonesian's Prison Overcrowding

Journal the Prosecutor Law Review

Abstract

This paper aims to look at the arrangements and discretionary practices of prosecutors in various European countries (France, the Netherlands, England, and Germany) in cases disposal, as an effort to overcome the problem of Indonesian's prison overcrowding. The problem of prison overcrowding is one of the national issues raised in the 2019-2024 RPJMN and until now it has not been optimally resolved. The research method used is a qualitative approach with a comparative approach. The results of the study show that European countries regulate various forms of discretion by prosecutors at the pre-trial stage as part of the application of the opportunity principle. In carrying out prosecutions or not, the prosecutor besides considering aspects of legal interest, also considers aspects of public interest. In relation to case termination, there are at least 5 forms of prosecutor

discretion in the pre-trial stage which include (1) Simple Drop, (2) Public Interest Drop; (3) Conditional Disposal; (4) Penal Orders and Negotiated Case Settlements. The various forms of prosecutorial discretion can effectively reduce the court's burden and mutatis mutandis reduce the problem of overcrowding of prisons in these countries.

Keyword: Prosecutor's Discretion; Prison Overcrowding Indonesian's; Criminal Justice System.

Law Quote

“Penegakan hukum humanis tidak hanya berpaku pada hukum tertulis namun juga berpegang pada kearifan lokal yang berlaku di masyarakat. Hal ini dikarenakan perilaku hukum masyarakat dipengaruhi oleh kebiasaan, adat, dan budaya.”

—

**Buhanuddin
(Jaksa Agung RI Ke-24)**

Source: https://www.instagram.com/p/CvCXeD_SbxQ/?img_index=2



THE PROSECUTOR LAW REVIEW

DITERBITKAN OLEH PUSAT STRATEGI KEBIJAKAN
PENEGAKAN HUKUM, KEJAKSAAN AGUNG

ISSN : 2987 - 7342

E- ISSN : 2987 - 8314

AVAILABLE ONLINE
<https://prolev.kejaksaan.go.id/>



Tafsir Otoritatif Jaksa Agung

Authoritative Interpretation Of The Attorney General

Muh. Ibnu Fajar Rahim

Jaksa Ahli Muda pada Biro Hukum dan Hubungan Luar Negeri,

Kejaksaan Agung

Email: muhibnufajarrahim@kejaksaan.go.id

Informasi Artikel

Penulis Koresponden:

Muh. Ibnu Fajar Rahim
muhibnufajarrahim@kejaksaan.go.id

Riwayat:

Submitted: 18-08-2023
Revised: 19-08-2023
Accepted: 20-08-2023

Keyword:

Interpretation; Authoritative; Attorney General.

Kata Kunci:

Tafsir, otoritatif; Jaksa Agung.

Abstract

Fair legal certainty is a human right that must be realized in criminal law enforcement. Multiple interpretations, antinomy, and legal vacuum are realities that hinder justice seekers (justice bellen) from obtaining fair legal certainty. Therefore, the Attorney General has a crucial responsibility in resolving these various obstacles and streamlining law enforcement so that the integrated criminal justice system moves towards realizing fair legal certainty. The Attorney General as the highest public prosecutor has the authority to issue decrees or policies in the form of concrete legal regulations which are the Attorney General's authoritative interpretation. The scope of the Attorney General's decision or policy does not only apply to prosecutors but also to all law enforcement officials, especially investigators and officials appointed as public prosecutors. Although not binding on judges and advocates, both of them can use the Attorney General's authoritative interpretation in handling cases.

Abstrak

Kepastian hukum yang adil merupakan hak asasi yang harus diwujudkan dalam penegakan hukum pidana. Multitafsir,



Copyright © 2023 by
The PROLEV

Semua tulisan yang diterbitkan dalam jurnal ini merupakan pandangan pribadi penulis dan tidak mewakili pandangan Kejaksaan Republik Indonesia.

antinomi, dan kekosongan hukum, merupakan realitas yang menghambat masyarakat pencari keadilan (*justice bellen*). Oleh karena itu, Jaksa Agung memiliki tanggungjawab yang krusial dalam menyelesaikan berbagai hambatan tersebut dan mengefektifkan penegakan hukum sehingga sistem peradilan pidana terpadu bergerak mewujudkan kepastian hukum yang adil. Jaksa Agung selaku penuntut umum tertinggi berwenang mengeluarkan kebijakan dalam bentuk peraturan hukum konkret yang merupakan hasil tafsir otoritatif Jaksa Agung. Ruang lingkup kebijakan Jaksa Agung tersebut tidak hanya berlaku bagi jaksa namun juga bagi semua aparat penegak hukum, khususnya bagi penyidik dan pejabat yang ditunjuk menjadi penuntut umum. Meskipun tidak mengikat hakim dan advokat, namun keduanya dapat menggunakan tafsir otoritatif Jaksa Agung tersebut dalam penanganan perkara.

A. PENDAHULUAN

Multitafsir, antinomi, dan kekosongan hukum, merupakan konsekuensi aturan dibuat secara tertulis. Ketiga konsekuensi tersebut merupakan realitas konkret yang senantiasa berkomitmen menghiiasi penegakan hukum di Indonesia sampai saat ini. Ketiganya ibarat oli kotor yang mengakibatkan mesin penegakan hukum mengalami hambatan dalam mencapai keadilan. Bahkan terkadang membuat penegak hukum salah arah atau kecelakaan menuju ke ketidakadilan. Ada yang berpendapat ketiganya dengan sengaja dibentuk untuk kepentingan oknum tertentu ataupun kepentingan penguasa. Adapula yang menjadikan ketiganya sebagai makanan segar untuk menambah pundi-pundi harta dan kekayaan, bahkan memuluskan tujuan politiknya.

Pertama, multitafsir yang disebabkan karena materi pasal dalam suatu produk peraturan perundang-undangan dapat dimaknai berbeda-beda, baik secara teks maupun konteksnya, yang jauh dari makna yang sesungguhnya. Contohnya, delik penyebaran konten yang bermuatan penghinaan dalam UU ITE (sebelum adanya Surat Keputusan Bersama (SKB) Pedoman *Illegal Content* dan KUHP Nasional), yang masih ditafsirkan beragam karena

dianggap melanggar hak kebebasan berekspresi dan berpendapat sebagai hak berdemokrasi.¹ *Kedua*, antinomi, yakni pertentangan antara materi pasal dalam suatu produk per-UU yang satu dengan yang lainnya. Contohnya, apabila seorang anak yang belum berumur 18 (delapan belas) tahun dan telah menikah melakukan tindak pidana, apakah kepada anak tersebut dikenakan Undang-Undang Perlindungan Anak dan Undang-Undang Sistem Peradilan Anak atau sebaliknya dianggap sebagai subjek hukum dewasa. Hal ini mengingat antara undang-undang yang satu dengan yang lainnya memiliki pengaturan yang berbeda-beda dalam memandang usia seseorang anak.² *Ketiga*, kekosongan hukum, yang sedikit banyaknya mengakibatkan penegakan hukum tidak dapat berjalan sebagaimana mestinya. Contohnya ketika Indonesia mengalami pandemi Covid-19 di sekitar tahun 2020 yang menyebabkan persidangan tidak dapat dilakukan secara langsung sebagaimana yang diatur dalam KUHP yang masih menggunakan teknologi kawat dan belum mengakomodir persidangan dalam jaringan (*virtual*).³

Meresponsif ketiga fenomena hukum tersebut maka metode penafsiran hukum (disamping konstruksi hukum) memiliki fungsi yang strategis agar penegakan hukum dan keadilan berjalan dengan benar. Sayangnya, dalam ilmu hukum sendiri terdapat beragam metode penafsiran. Penulis mencatat terdapat 23 (dua puluh tiga) metode penafsiran dalam ilmu hukum, yakni literal, gramatikal, restriktif, ekstensif, otentik, sistematik, sejarah undang-undang, historis dalam arti luas, sosio-historis, sosiologis, teleologis, holistik, tematis-sistematis, antisipatif/futuristik, evolutive-dinamis, komparatif,

¹ Fairus Augustina Rachmawati dan Januari Nasya Ayu Taduri, "Implikasi Pasal Multitafsir UU ITE Terhadap Unsur Penghinaan dan Pencemaran Nama Baik", Seminar Nasional Hukum Universitas Negeri Semarang, 7(2), (2021), 491-508. <https://doi.org/10.15294/snhunnes.v7i2.735>.

² Rika Apriani Minggulina Damanik, "Hukum Pertanggungjawaban Pidana Anak Dalam Batasan Usia: Analisis Hukum Pidana Islam dan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012", AL-QANUN: Jurnal Kajian Sosial Dan Hukum Islam, Vol. 1, No. 3, September 2020, 274-302.

³ Sandhy Handika, Muhammad Ibnu Fajar Rahim, dan Rudi Pradisetia Sudirdja, "Virtual Court Policy For Criminal Justice On COVID-19 Pandemic", Subtative Justice: International Journal Of Law, Volume 3, Issue 1, June 2020, 74-93. DOI: <http://dx.doi.org/10.33096/sjijl.v3i1.67>.

filosofis, interdisipliner, multidisipliner, kreatif, artistik, konstruktif, dan konversasional.⁴ Sangat dinamis dan beragam.

Dalam menerapkan hukum, penafsiran pada dasarnya adalah sesuatu yang tidak mungkin dihindari. Hal ini secara tegas disampaikan oleh van Bemmelen dan van Hattum yang menyatakan "*Eike geshreven wetgeving behoeft interpretative*" yang bermakna setiap perundang-undangan tertulis membutuhkan interpretasi/penafsiran.⁵ Terhadap satu materi pasal sangat lumrah terjadi berbagai bentuk penafsiran sesuai metode penafsiran yang digunakan maupun sesuai tujuan hukum yang ingin dicapai. Namun, demikian, tetap diperlukan kepastian tafsiran terhadap suatu materi pasal yang dinilai multitafsir. Tetap diperlukan kepastian tafsiran dalam hal terjadi antinomi hukum ataupun kekosongan hukum. Membiarkan ketiga konsekuensi aturan tertulis tersebut terjadi merupakan wujud ketidakadilan. Terlebih lagi apabila pembiaran tersebut terjadi di bidang hukum pidana yang sedikit banyaknya merampas hak asasi manusia.

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, penulis berpendapat bahwa terdapat tanggungjawab Jaksa Agung selaku penuntut umum tertinggi untuk menyelesaikan masalah multitafsir, antinomi, dan kekosongan hukum, khususnya di bidang pidana dengan cara mengeluarkan dan menetapkan suatu kebijakan yang merupakan hasil tafsir otoritatifnya. Oleh karena itu, penelitian ini terfokus untuk menjelaskan mengenai Tafsir Otoritatif Jaksa Agung sebagai solusi untuk menyelesaikan ketiga masalah hukum di bidang pidana tersebut. Tulisan ini merupakan penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan kasus terhadap bahan hukum yang dikumpulkan melalui studi kepustakaan kemudian dianalisis

⁴ Jimmly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006), hlm. 290-304. Lihat juga Cecep Cahya Supena, "*Manfaat Penafsiran Hukum Dalam Rangka Penemuan Hukum*", Jurnal Moderat, Volume 8, Nomor 2, (2022), 427-435. <https://ojs.unigal.ac.id/index.php/modrat/article/download/2714/2076/9337>.

⁵ Eddy O.S. Hiariej, *Prinsip-Prinsip Hukum Pidana*, (Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka, 2016), hlm. 104.

menggunakan metode penafsiran gramatikal, otentik, sistematis, maupun doktriner.

B. PEMBAHASAN

1. Kedudukan Jaksa Agung Dalam Konstitusi

Sampai saat ini, terdapat 113 (seratus tiga belas) negara yang mengatur kedudukan dan kewenangan Jaksa Agung dalam konstitusi negaranya.⁶ Di Indonesia sendiri, kedudukan Jaksa Agung diatur pertama kali dalam konstitusi, yakni pada saat Indonesia terbentuk secara *de jure* tanggal 18 Agustus 1945.⁷ Pada tanggal tersebut dimulai rapat pertama Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI). Dalam rapat tersebut, ditetapkan 3 (tiga) hal, yaitu 1) Pengesahan Undang-Undang Dasar Negara; 2) Mengangkat Ir. Soekarno sebagai Presiden dan Drs. Muhammad Hatta sebagai Wakil Presiden; 3) Presiden untuk sementara waktu akan dibantu oleh sebuah Komite Nasional Indonesia Pusat (KNIP) sampai dibentuknya MPR/DPR.⁸

Dalam Pasal 24 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945) yang pertama menyatakan "*Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan lain-lain badan kehakiman menurut undang-undang*". Adapun Pasal 24 ayat (2) UUD 1945 (pertama) menyatakan "*Susunan dan kekuasaan badan-badan kehakiman itu diatur dengan undang-undang*". Selanjutnya, dalam Pasal II Aturan Peradilan UUD 1945 (pertama) menyatakan "*Segala badan negara dan peraturan yang ada masih langsung berlaku, selama belum diadakan yang baru menurut Undang-Undang Dasar ini*" dan Pasal 1 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 1945 menyatakan "*Segala Badan-Badan*

⁶ EQ. RM. Surachman dan Jan S. Maringka, "*Eksistensi Kejaksaan Dalam Konstitusi di Berbagai Negara*", (Sinar Grafika: Jakarta, 2015), hlm. 119-403.

⁷ Bahan Paparan Prof. Dr. Agus Mulyana "*Penetapan Hari Jadi Kejaksaan Agung: Sejarah Terbentuknya Pemerintahan dan Fungsi Kelembagaan*" disampaikan dalam Focus Group Discussion (FGD) Penetapan Hari Lahir Kejaksaan Republik Indonesia yang diadakan pada tanggal 26 Juni 2023, dalam Biro Hukum dan Hubungan Luar Negeri Kejaksaan Agung, Naskah Akademik Penetapan Hari Lahir Kejaksaan.

⁸ *Ibid.*

Negara dan Peraturan-Peraturan yang ada sampai berdirinya Negara Republik Indonesia pada tanggal 17 Agustus 1945, selama belum diadakan yang baru menurut Undang-Undang Dasar masih berlaku asal saja tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar tersebut". Berdasarkan Pasal 24 ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945 jo. Pasal II Aturan Peralihan UUD 1945 jo. PP 2/1945 maka Osamu Seirei Nomor 3 tanggal 26 September 1942, Osamu Seirei Nomor 21 tanggal 1 Juli 1943 dan Osamu Seirei Nomor 2 tanggal 14 Januari 1944 yang pada pokoknya mengatur bahwa lembaga Kejaksaan yang dipimpin oleh seorang Jaksa Agung tetap berlaku di Indonesia pasca proklamasi.⁹

Pada tanggal 19 Agustus 1945, dalam sidang kedua PPKI, diputuskan 3 (tiga) hal, yaitu 1) membagi wilayah Republik Indonesia menjadi 8 (delapan) provinsi yang dikepalai oleh gubernur; 2) Membentuk 12 (dua belas) departemen serta mengangkat menterinya; 3) Mengangkat menteri negara dan beberapa pejabat tinggi negara. Kabinet pertama Indonesia tersebut disebut kabinet presidensial karena pada saat itu Indonesia menerapkan sistem presidensial dimana presiden berfungsi sebagai kepala negara sekaligus kepala pemerintahan. Dalam sidang kedua PPKI tersebut, Kejaksaan ditempatkan sebagai bagian dari Departemen yang dikoordinir oleh Menteri Kehakiman.¹⁰ Pada sidang kedua PPKI tersebut, Presiden Ir. Soekarno mengamanatkan "*..... pembentukan Jawatan Khusus yang dipimpin oleh seorang Jaksa Agung adalah untuk mempertahankan negara yang baru lahir ini baik terhadap serangan dari dalam maupun dari luar demi ketertiban dan ketentraman masyarakat*".¹¹ Adapun nama yang ditetapkan sebagai Jaksa Agung pertama adalah Mr. Gatot Taroenamihardja. Kemudian pada tanggal 2

⁹ Y. O. J., Siregar dan T. H. Sitabuana, *Kejaksaan RI Dalam Lembaga Negara*, Jurnal Cahaya Mandalika, 4(2), (2023), 692-696.

¹⁰ Bahan Paparan Facrizal Affandi, S.H., S.Psi., M.H., Ph.D. "*Urgensi Penetapan Hari Lahir Kejaksaan 2 September 1945*" disampaikan dalam Focus Group Discussion (FGD) Penetapan Hari Lahir Kejaksaan Republik Indonesia yang diadakan pada tanggal 26 Juni 2023, dalam Biro Hukum dan Hubungan Luar Negeri Kejaksaan Agung, *Op.Cit.*

¹¹ Muh. Ibnu Fajar Rahim, *Kewenangan Kejaksaan Mewakili Pemerintah Dalam Mengajukan Permohonan Pembubaran Partai Politik Di Mahkamah Konstitusi*, (Jakarta: RajaGrafindo, 2020), hlm. 167.

September 1945, dalam penetapan pelantikan pejabat tinggi negara Kabinet Presidensiil, Mr. Gatot Taroenamihardja diangkat sebagai Jaksa Agung pertama.¹² Selain amanat Ir. Soekarno yang mendudukan jabatan Jaksa Agung sebagai jabatan yang penting untuk mempertahankan dan melindungi negara Indonesia yang baru saja merdeka tersebut, dengan dilantiknya Jaksa Agung pertama kali dalam Kabinet Presidensiil menjadi penanda telah sempurnanya kedudukan Jaksa Agung dan kelembagaannya (meskipun masih dalam bagian Departemen Kehakiman) dalam struktur ketatanegaraan Indonesia.

Selain itu, dalam Undang-Undang Republik Indonesia Serikat Nomor 7 Tahun 1950 (selanjutnya disebut UU RIS 7/1950) yang mengesahkan Indonesia menjadi Republik Indonesia Serikat mengatur secara jelas kedudukan Jaksa Agung. Dalam Pasal 61 ayat (1) UU RIS 7/1950 mengatur mengenai larangan bagi anggota DPR untuk rangkap jabatan Jaksa Agung dan Pasal 106 ayat (1) UU RIS 7/1950 mengatur mengenai *forum privilegiatum* atau penanganan khusus bagi pejabat tertentu termasuk Jaksa Agung yang diduga melakukan kejahatan.

Saat ini, kedudukan Jaksa Agung diatur dalam Pasal 24 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945) yang menyatakan "*badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang-undang*". Dalam Pasal 38 ayat (2) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman (selanjutnya disebut UU Kekuasaan Kehakiman) menyatakan "*fungsi yang berkaitan dengan kekuasaan kehakiman meliputi: a) penyelidikan dan penyidikan; b) penuntutan; c) pelaksanaan putusan; d) pemberian jasa hukum; dan e) penyelesaian sengketa di luar pengadilan*". Berdasarkan ketentuan Pasal 24 ayat (3) jo. Pasal 38 ayat (2) UU Kekuasaan Kehakiman tersebut maka Jaksa Agung merupakan jabatan yang telah diatur dalam konstitusi yakni sebagai pimpinan Kejaksaan yang merupakan badan lain yang melaksanakan fungsi

¹² Osman Raliby, *Documenta Historica*, (Jakarta: PT. Bulan Bintang, 1953), hlm. 33-34.

yang berkaitan dengan kekuasaan kehakiman, yakni penyelidikan, penyidikan, penuntutan, pelaksanaan putusan, pemberian jasa hukum, dan penyelesaian sengketa di luar pengadilan.

Menurut Prof. Jimly Asshidiqie dalam kajian rutin pasal-pasal dalam UUD 1945 yang diselenggarakan *Jimly School of Law and Government* pada tanggal 10 Desember 2021 menjelaskan bahwa dari aspek historisnya, ketentuan Pasal 24 ayat (3) UUD 1945 merupakan norma yang mengatur mengenai Kekuasaan Penuntutan dan Kejaksaan, namun untuk menjangkau fungsi-fungsi lainnya yang berkaitan dengan kekuasaan kehakiman selain kekuasaan penuntutan, maka norma mengenai Kejaksaan pun diubah sebagaimana ketentuan Pasal 24 ayat (3) UUD.¹³ Meskipun tidak dijelaskan secara langsung, namun Pasal 24 ayat (3) UUD 1945 secara sejarah politik hukum di Indonesia telah menempatkan kedudukan Jaksa Agung sebagai jabatan yang penting dalam konstitusi (*constitutional importance*).¹⁴

2. Tanggungjawab Jaksa Agung Selaku Penuntut Umum Tertinggi Dalam Mengefektifkan Penegakan Hukum Dalam Sistem Peradilan Pidana

Wewenang Jaksa Agung di beberapa negara sangat beragam. Namun, secara garis besar, terdapat 3 (tiga) wewenang yang dimiliki oleh Jaksa Agung, yakni Jaksa Agung sebagai *Procureur/Parket Generaal*, *Advocaat Generaal*, dan *Solicitor*.¹⁵ Namun, pada penelitian ini hanya membahas wewenang Jaksa Agung sebagai *Procureur/Parket Generaal*. *Procureur Generaal* adalah Jaksa

¹³ *Jimly School of Law and Government*, "JSLG OFFICIAL - SYARAH KONSTITUSI NGAJI PASAL 24 UUD NRI TAHUN 1945", lihat di <https://www.youtube.com/watch?v=pY3q2OqZq40&t=6519s>, diakses pada tanggal 19 Agustus 2023.

¹⁴ R. Patra, *Urgensi Kejaksaan Diatur oleh Konstitusi*. *Hasanuddin Law Review*, 1(3), (2015), 400-416.

¹⁵ *Advocaat General* adalah Jaksa Agung selaku pejabat yang memberikan konklusi atau opini (*advisory opini*) dalam setiap permohonan kasasi. Sedangkan, *Solicitor General* adalah Jaksa Agung sebagai Pengacara Negara Tertinggi yang mewakili negara atau pemerintah dan kepentingan umum di bidang perdata. Lihat dalam Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, hlm. 26-28, dalam <https://www.dpr.go.id/dokakd/dokumen/BALEG-RJ-20200904-083641-5251.pdf>, diakses pada tanggal 19 Agustus 2023.

Agung sebagai penyidik, penuntut, dan eksekutor tertinggi dalam suatu negara. Sering juga disebut *Parquet Generaal*.¹⁶ Di Indonesia sendiri, wewenang Jaksa Agung sebagai *Procureur Generaal* telah diatur dalam Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia (selanjutnya disebut UU 11/2021), Pasal 30 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia (selanjutnya disebut UU 16/2004) jo. Pasal 14 huruf b Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (selanjutnya disebut KUHAP), dan Pasal 30 ayat (1) huruf b UU 16/2004 jo. Pasal 270 KUHAP.

Pertama, Pasal 18 ayat (1) UU 11/2021 yang menyatakan “*Jaksa Agung merupakan penuntut umum tertinggi dan pengacara negara di Negara Kesatuan Republik Indonesia*”. Dari perspektif asas penuntutan tunggal, negara memberikan kekuasaan penuntutan hanya kepada Jaksa Agung yang dapat mendelegasikan wewenang penuntutan yang dimilikinya kepada siapapun yang dikehendakinya.¹⁷ Sebagaimana asas tiada wewenang tanpa pertanggungjawaban¹⁸, di dalam delegasi wewenang tersebut terdapat pertanggungjawaban yang wajib dilakukan oleh penerima delegasi kepada Jaksa Agung. Pelaksanaan penuntutan wajib dikoordinasikan dan dikendalikan, baik dari segi kebijakan, teknis pelaksanaan, maupun pengawasan, oleh Jaksa Agung yang akan mempertanggungjawabkan pelaksanaan kekuasaan penuntutan kepada parlemen sebagai representasi dari rakyat selaku pemilik kekuasaan. Dalam praktiknya, asas penuntutan

¹⁶ Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, hlm. 25, dalam <https://www.dpr.go.id/dokakd/dokumen/BALEG-RJ-20200904-083641-5251.pdf>, diakses pada tanggal 19 Agustus 2023.

¹⁷ Dalam Pasal 35 ayat (1) huruf i dan j UU 11/2021 menyatakan “*Jaksa Agung mempunyai tugas dan tanggungjawab untuk mendelegasikan sebagian kewenangan penuntutan kepada Oditur Jenderal dan Penuntut Umum untuk melakukan penuntutan.*”

¹⁸ Sufriadi, “*Tanggung Jawab Jabatan Dan Tanggung Jawab Pribadi Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Di Indonesia*”, Jurnal Yuridis, Vo. 1 No. 1 (2014): 57-72, <https://doi.org/10.35586/v1i1.141>.

tunggal diimplementasikan kedalam suatu sistem yang dinamakan sistem penuntutan tunggal (*single prosecution system*).¹⁹

Kedua, Pasal 30 ayat (1) huruf a UU 16/2004 jo. Pasal 14 huruf b KUHP yang menyatakan bahwa Kejaksaan/penuntut umum berwenang melakukan pra penuntutan, yakni tindakan jaksa untuk memantau perkembangan penyidikan setelah menerima pemberitahuan dimulainya penyidikan dari penyidik, mempelajari atau meneliti kelengkapan berkas perkara hasil penyidikan yang diterima dari penyidik serta memberikan petunjuk guna dilengkapi oleh penyidik untuk dapat menentukan apakah berkas perkara tersebut dapat dilimpahkan atau tidak ke tahap penuntutan. Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 130/PUU-XIII/2015, Mahkamah mempertimbangkan bahwa pra penuntutan merupakan sarana mekanisme kontrol bagi penuntut umum terhadap hasil kinerja penyidik agar tidak lepas kontrol sehingga dapat dipertanggungjawabkan nantinya oleh penuntut umum dipersidangan.²⁰

Ketiga, Pasal 30 ayat (1) huruf b UU 16/2004 jo. Pasal 270 KUHP yang pada pokoknya menyatakan bahwa jaksa sebagai satu-satunya (*the only one*) pelaksana putusan pengadilan di bidang pidana. Sebagaimana asas *zonder bevoegheid geen verantwoordelijkheid* yang bermakna tanpa kewenangan tanpa pertanggungjawaban maka jaksa-lah yang akan mempertanggungjawabkan pelaksanaan putusan pengadilan di bidang pidana kepada hakim. Sebab, hakim pasti akan memintai pertanggungjawaban terhadap pelaksanaan putusan yang diputuskannya kepada jaksa selaku pelaksana putusan pengadilan. Oleh karena itu, dalam wewenang sebagai pelaksana putusan pengadilan terdapat fungsi pengawasan yang melekat, yakni jaksa berwenang untuk melakukan pengawasan pelaksanaan putusan

¹⁹ Mia Banulita, *Asas Penuntutan Tunggal*, (Jakarta: Guepedia, 2023), hlm. 186.

²⁰ C. N. B. Hartanto, "Fungsi Pra Penuntutan Terhadap Keberhasilan Pelaksanaan Penuntutan Perkara Pidana Oleh Penuntut Umum". *Jurnal Hukum Khaira Ummah*, 12(4), (2017), 717-726.

pengadilan agar putusan pengadilan dilaksanakan secara benar dan sebagaimana mestinya.²¹

Keaktifan Jaksa Agung melalui jaksa pada tahap penyidikan, penuntutan dan pelaksanaan putusan pengadilan pun ditegaskan dalam *Article 11 Guidelines on the Role of Prosecutors* yang menyatakan bahwa "*Prosecutors shall perform an active role in criminal proceedings, including institution of prosecution and, where authorized by law or consistent with local practice, in the investigation of crime, supervision over the legality of these investigations, supervision of the execution of court decisions and the exercise of other functions as representatives of the public interest*". (Terjemahan bebas: Jaksa akan berperan aktif dalam proses pidana, termasuk lembaga penuntutan dan, jika diizinkan oleh undang-undang atau sesuai dengan kebiasaan setempat, dalam penyidikan kejahatan, pengawasan atas legalitas penyidikan tersebut, pengawasan pelaksanaan keputusan pengadilan dan pelaksanaan fungsi lain sebagai wakil dari kepentingan umum).²²

Jaksa Agung merupakan pimpinan dan penanggung jawab tertinggi Kejaksaan yang memimpin, mengendalikan pelaksanaan tugas, wewenang Kejaksaan, dan tugas lain yang diberikan oleh negara.²³ Karena Jaksa Agung adalah pimpinan dan penanggung jawab tertinggi yang mengendalikan pelaksanaan tugas dan wewenang Kejaksaan, Jaksa Agung juga merupakan pimpinan dan penanggung jawab tertinggi dalam bidang penuntutan.²⁴ Dengan demikian, Jaksa Agung selaku pimpinan tertinggi Kejaksaan merupakan penanggungjawab dan pengendali pelaksanaan penyidikan, penuntutan dan pelaksanaan putusan pengadilan yang dilaksanakan oleh

²¹ I. W. E. Kurniawan, A. A. S. L. Dewi, dan I. M. M. Widyantara, "Jaksa Selaku Eksekutor dalam Putusan Pengadilan Tindak Pidana Pembunuhan. *Jurnal Preferensi Hukum*, 1(2), (2020), 154-158. Lihat juga Muh. Ibnu Fajar Rahim, "Tanggung Jawab Jaksa Dalam Pengawasan Pemasarakatan", dalam <https://kumparan.com/muh-ibnu-fajar-rahim/tanggung-jawab-jaksa-dalam-pengawasan-pemasyarakatan-200dTLX0SQg/full>, diakses tanggal 19 Agustus 2023.

²² *Ibid.*

²³ *Vide* Pasal 18 ayat (4) UU 11/2021.

²⁴ *Vide* Penjelasan Pasal 18 ayat (4) UU 11/2021.

jaksa, baik selaku penyidik, penuntut umum, maupun eksekutor. Secara normatif, tidak hanya yang dilaksanakan oleh jaksa, tetapi juga pejabat lain yang diberikan wewenang penuntutan oleh Jaksa Agung.

Karena kedudukan Jaksa Agung selaku *Procureul General* dan pimpinan tertinggi Kejaksaan tersebut, maka Jaksa Agung bertanggungjawab untuk mengefektifkan penegakan hukum di bidang pidana. Tanggungjawab Jaksa Agung tersebut telah diatur secara *expressive verbis* dalam Pasal 35 ayat (1) huruf b UU 11/2021 yang menyatakan "*Jaksa Agung mempunyai tugas dan wewenang mengefektifkan penegakan hukum yang diberikan oleh Undang-Undang*. Dalam penjelasan pasal tersebut menjelaskan "*Yang dimaksud dengan "mengefektifkan penegakan hukum" adalah kewenangan Jaksa Agung dalam menetapkan dan mengendalikan kebijakan penegakan hukum dan keadilan guna terwujudnya sistem peradilan terpadu*". Frasa "menetapkan" kebijakan penegakan hukum dan keadilan guna terwujudnya sistem peradilan terpadu tersebut bermakna bahwa Jaksa Agung selaku penuntut umum tertinggi dapat mengeluarkan suatu kebijakan yang bertujuan untuk mengefektifkan proses penegakan hukum dan keadilan.

Berdasarkan Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2019 Tentang Tata Naskah Dinas Kejaksaan Republik Indonesia, terdapat 6 (enam) bentuk naskah dinas pengaturan yang merupakan kebijakan yang dapat dikeluarkan oleh Jaksa Agung untuk mengefektifkan penegakan hukum, yaitu Peraturan Kejaksaan, Pedoman Jaksa Agung, Petunjuk Pelaksanaan/Petunjuk Teknis Jaksa Agung, Instruksi Jaksa Agung, Standar Prosedur Operasional (SPO), dan Surat Edaran Jaksa Agung. Meskipun keenam bentuk kebijakan tersebut merupakan peraturan internal Kejaksaan, namun dari perspektif asas penuntutan tunggal, ruang lingkup keenam bentuk kebijakan tersebut dapat dimaknai dapat berlaku bagi penyidik pada tahap penyidikan maupun bagi lembaga masyarakat pada tahap pelaksanaan putusan pengadilan.

Berlaku bagi penyidik bermakna bahwa Jaksa Agung dapat menetapkan kebijakan di bidang penyidikan agar penyidikan yang dilaksanakan oleh penyidik membantu penuntut umum di persidangan nantinya. Artinya, dengan kebijakan tersebut yang dilaksanakan oleh penyidik maka memudahkan tugas penuntut umum dalam melakukan pembuktian di persidangan nantinya. Begitupun keberlakuan bagi lembaga pemasyarakatan agar pelaksanaan putusan pengadilan yang dilaksanakan oleh terpidana dijalankan sesuai dengan maksud dan tujuan hakim sebagaimana termuat dalam putusan.

Berbagai naskah dinas pengaturan tersebut merupakan naskah-naskah yang berisi petunjuk (*guidance*) dalam pelaksanaan penyidikan, penuntutan, dan pelaksanaan putusan pengadilan sehingga dalam pelaksanaannya dapat berjalan dengan efektif.

3. Tafsir Otoritatif Jaksa Agung

Kebenaran otoritatif adalah kebenaran terhadap suatu hal yang didasarkan pada wewenang yang diberikan atau pernyataan pemegang otoritas.²⁵ Dalam konteks kebenaran otoritatif, naskah dinas pengaturan yang dikeluarkan oleh Jaksa Agung merupakan hasil tafsir otoritatif Jaksa Agung selaku penuntut umum tertinggi. Jaksa Agung berwenang untuk mengeluarkan tafsir otoritatifnya tersebut terhadap materi pasal tertentu yang mengandung multitafsir atau ketidakjelasan, termasuk dalam hal terjadi antinomi hukum atau kekosongan hukum. Selaku penuntut umum tertinggi, Jaksa Agung memiliki otoritas dan tanggungjawab untuk merumuskan kebijakan penuntutan yang menjadi *guidance* atau petunjuk bagi penyidik/penyelidik, penuntut umum dan eksekutor, sesuai tugas dan wewenang masing-masing, yang bertujuan untuk keberhasilan penuntutan yang mampu mewujudkan keadilan.

Dalam praktiknya, terdapat berbagai kebijakan di bidang penuntutan yang telah dikeluarkan oleh Jaksa Agung untuk mengatasi multitafsir,

²⁵ D. F. F. Zelfis, "Hermeneutika Kritis Khaled M. Abou El Fadl dalam Rekonstruksi Hukum Islam (Studi Analisis Fikih Otoriter menjadi Otoritatif)", *El-Ahli: Jurnal Hukum Keluarga Islam*, 2(1), (2021), 1-8.

antinomi maupun kekosongan hukum. Dalam hal terjadi pasal yang multitafsir atau belum jelas atau antinomi hukum maka tafsir otoritatif Jaksa Agung dapat memperjelasnya. Bahkan Jaksa Agung melalui tafsir otoritatifnya dapat menafsirkan maksud dan cara menerapkan pasal-pasal dalam hukum pidana materiil. Contohnya, maksud dan cara menerapkan pasal-pasal dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana maupun peraturan perundang-undangan lainnya. Begitupun dalam hal terjadi kekosongan hukum, melalui tafsir otoritatifnya, Jaksa Agung dapat mengeluarkan suatu kebijakan untuk mengisi kekosongan hukum sehingga penegakan hukum dapat berjalan dengan adil. Hal tersebut pernah dilakukan oleh Jaksa Agung pada awal pandemi Covid-19 tahun 2020 dengan mengisntruksikan jajarannya untuk melaksanakan persidangan termasuk penyerahan tanggungjawab tersangka dan barang bukti secara *online* padahal instrumen hukum acara pidana *in casu* KUHP belum mengatur pelaksanaan persidangan dan penyerahan tanggungjawab tersangka dan barang bukti secara *online*. Alhasil, melalui tafsiran otoritatif Jaksa Agung tersebut, penegakan hukum yang sempat mengalami stagnasi atau berhenti menjadi bergerak cepat untuk memberikan perlindungan terhadap hak asasi manusia dan mewujudkan keadilan.

Kewenangan Jaksa Agung menetapkan kebijakan penegakan hukum tersebut sama dengan wewenang Mahkamah Agung. Dalam Pasal 79 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung sebagaimana telah diubah beberapa kali dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung (selanjutnya disebut UU 14/1985) menyatakan bahwa "*Mahkamah Agung dapat mengatur lebih lanjut hal-hal yang diperlukan bagi kelancaran penyelenggaraan peradilan apabila terdapat hal-hal yang belum cukup diatur dalam Undang-undang ini*". Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 107/PUU-XX/2022 menjelaskan bahwa "*Pasal 79 UU 14/1985 merupakan dasar hukum yang memberikan kewenangan*

kepada Mahkamah Agung untuk membuat peraturan lebih lanjut yakni peraturan Mahkamah Agung dan peraturan-peraturan lainnya yang menyangkut fungsi peradilan yang belum diatur dalam undang-undang, sehingga Mahkamah Agung dalam menjalankan fungsi peradilannya tidak menemukan kebuntuan atau ketidakpastian hukum dalam mengambil suatu keputusan untuk para pencari keadilan. Apalagi Peraturan Mahkamah Agung tidaklah hanya mengatur masalah eksekusi saja seperti yang dialami oleh Pemohon, melainkan juga mengatur hal-hal teknis beracara lainnya". Kewenangan Kejaksaan melalui Jaksa Agung dan Mahkamah Agung tersebut didasari karena baik keduanya merupakan lembaga yang melaksanakan kekuasaan peradilan yang merdeka dalam rangka menyelenggarakan penegakan hukum dan keadilan. Oleh karena itu, baik Kejaksaan melalui Jaksa Agung dan Mahkamah Agung dalam membuat kebijakan yang berkaitan dengan penegakan hukum dan keadilan harus berjalan secara harmonis dan mendukung antara satu sama lainnya.

Meskipun demikian, terdapat upaya pelemahan terdapat tafsir otoritatif Jaksa Agung tersebut melalui keberadaan Surat Keputusan Bersama di bidang penegakan hukum pidana, yang dibentuk oleh pimpinan kementerian/lembaga tertentu dengan menarik Jaksa Agung sebagai salah satu pihaknya. Surat Keputusan Bersama sebagai perwujudan asas *facta sunt servanda* tersebut merupakan bentuk intervensi terhadap pelaksanaan penuntutan yang dilakukan Jaksa Agung secara bebas dan merdeka. Sekaligus merupakan upaya yang melemahkan wewenang Jaksa Agung mengeluarkan tafsiran otoritatifnya. Hal tersebutpun diperparah dengan berbagai kementerian/lembaga yang mengeluarkan aturan di bidang penyidikan dan berkaitan dengan penuntutan, serta pelaksanaan putusan pengadilan, yang terkadang tidak melibatkan Jaksa Agung.

Sejatinya, berbagai hal yang diatur dalam Surat Keputusan Bersama yang mengatur penegakan hukum pidana ataupun tugas dan wewenang Kejaksaan dan Jaksa Agung selama ini merupakan hal-hal yang harus

diresponsif secara cepat dan dituangkan dalam bentuk naskah dinas pengaturan yang dikeluarkan oleh Jaksa Agung sebagai tafsir otoritatif Jaksa Agung.

Bagaimana pun Jaksa Agung merupakan *a man in law*. Pernyataan Jaksa Agung sebagai *a man in law* merupakan hasil konferensi para Jaksa Agung dari berbagai negara di Seoul Korea Selatan pada bulan September tahun 1990 yang dihadiri 25 (dua puluh lima) negara se-Asia Pasifik yang bertujuan menetapkan kriteria seorang Jaksa Agung yang independen dan profesional.²⁶ Jaksa Agung sebagai *a man in law* bermakna Jaksa Agung merupakan penegak hukum yang paham dan mengerti bagaimana hukum (tertulis maupun tidak tertulis) diterapkan secara adil. Ia dianggap tahu akan hukumnya (*iura novit curia*) serta kaya akan pengetahuan hukum.²⁷

Jaksa Agung memiliki peran yang teramat penting dalam menafsirkan teks-teks hukum terhadap peristiwa hukum konkret apabila terjadi multitafsir, antinomi, maupun kekosongan hukum, yang mengakibatkan penegakan hukum stagnan atau terhambat. Peran penafsiran hukum oleh Jaksa Agung selaku penuntut umum tertinggi dibutuhkan untuk menggerakkan penegakan hukum yang seringkali terhambat karena pasal yang multitafsir, antinomi hukum, dan kekosongan hukum. Betapa tidak, pada tahap pra adjudikasi (sebelum persidangan), petunjuk penuntut umumlah yang menjadi dasar penyidik melakukan penyidikan, hasil penafsiran penuntut umumlah yang menentukan apakah seseorang dapat atau tidak dilakukan penuntutan. Penuntut umumlah yang menentukan pasal yang tepat untuk disangkakan ataupun didakwakan kepada tersangka, menentukan hukum formil yang akan diberlakukan kepada tersangka, menentukan agar tindakan yang dilakukan penyidik sesuai hukum formil, serta menentukan isi dan materi dalam berkas perkara hasil penyidikan. Mengapa demikian? Karena

²⁶ Muh. Ibnu Fajar Rahim, *Kewenangan Kejaksaan Mewakili Pemerintah Dalam Mengajukan Permohonan Pembubaran Partai Politik Di Mahkamah Konstitusi*, Op.Cit, hlm. 222.

²⁷ Muh. Ibnu Fajar Rahim, "Asas-Asas Hukum Penuntutan", *The Prosecutor Law Review*, Volume 1, Nomor 1, (2023), 1-36.
<https://prolev.kejaksaan.go.id/kejaksaan/article/view/1>.

selain penyidikan yang dilakukan penyidik untuk kepentingan penuntutan, sebagaimana postulat *actori incumbit onus probandi* yang bermakna siapa yang mendakwa maka dialah yang membuktikan, penuntut umum sebagai ahli pembuktian (*master of procedure*) dalam perkara pidana-lah yang akan mempertanggungjawabkan hasil penyidikan sebagai hasil pra penuntutan dan dakwaannya di depan persidangan. Bahkan tersangka pun menggantungkan rasa keadilannya melalui tindakan penuntutan (termasuk pra penuntutan) yang berkeadilan oleh penuntut umum. Berhasil atau tidaknya penuntutan, adil atau tidaknya penuntutan, bermanfaat atau tidaknya penuntutan, serta benar atau tidaknya penuntutan, yang dilakukan penuntut umum, tergantung penafsiran penuntut umum dalam menterjemahkan suatu materi pasal ataupun kebutuhan penegakan hukum.²⁸

Dalam melakukan penuntutan, penuntut umum diwajibkan tidak melakukan penuntutan asal-asalan, melainkan harus mengedepankan hati nurani dan rasa humanismenya. Oleh karena itu, pengetahuan hukum menjadi hal yang terpenting dalam menafsirkan suatu materi pasal terhadap peristiwa hukum konkret yang dihadapi penuntut umum. Tidak cukup mengandalkan satu metode penafsiran, misalnya metode penafsiran gramatikal, melainkan juga metode penafsiran lainnya seperti penafsiran teleologis yang mengajak penuntut umum untuk mengetahui secara pasti maksud dan tujuan pembuat undang-undang merumuskan suatu materi pasal sehingga dicela sebagai suatu kejahatan. Interpretasi yang benar dan pasti sangat membantu penuntut umum dalam mewujudkan penuntutan yang berkeadilan dan begitupun sangat membantu para pencari keadilan agar hukum dapat diterapkan secara pasti dan adil terhadapnya.

²⁸ F. Saputra, S. Kalo, M. Mulyadi, dan M. Hamdan, "Analisis Yuridis Penerbitan Surat Perintah Penghentian Penuntutan oleh Kejaksaan Dikaitkan dengan Asas Oportunitas dan Undang-undang No 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan RI. *USU Law Journal*, 2(1), (2014), 105-123.

C. PENUTUP

Jaksa Agung selaku penuntut umum tertinggi di Negara Kesatuan Republik Indonesia berwenang mengeluarkan atau menetapkan suatu kebijakan yang merupakan hasil tafsiran otoritatif Jaksa Agung untuk menyelesaikan permasalahan multitafsir, antinomi dan kekosongan hukum, sehingga penegakan hukum dan keadilan yang terhambat atau stagnan berjalan lancar dan efektif.

Tafsir otoritatif Jaksa Agung merupakan suatu kebutuhan hukum yang perlu diaktifkan dan difungsikan secara berkelanjutan, serta sebagai upaya untuk memperkuat kedudukan Jaksa Agung sebagai penuntut umum tertinggi dan *a man in law*, yang dengan tafsir otoritatifnya tersebut menggerakkan penegakan hukum yang stagnan atau terhambat akibat terjadinya multitafsir, antinomi, dan kekosongan hukum. Tafsir otoritatif Jaksa Agung merupakan bentuk responsifitas terhadap kebutuhan hukum masyarakat dan kebutuhan penegakan hukum yang mampu mewujudkan penegakan hukum secara adil, bermanfaat dan berkepastian hukum.

DAFTAR PUSTAKA

- Asshiddiqie. Jimmly. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI. 2006).
- Banulita. Mia. *Asas Penuntutan Tunggal*. (Jakarta: Guepedia. 2023).
- Damanik. Rika Apriani Minggulina. "Hukum Pertanggungjawaban Pidana Anak Dalam Batasan Usia: Analisis Hukum Pidana Islam dan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012". *AL-QANUN: Jurnal Kajian Sosial Dan Hukum Islam*. Vol. 1. No. 3. September 2020. 274-302.
- Handika. Sandhy. Rahim. Muhammad Ibnu Fajar. dan Sudirdja. Rudi Pradisetia. "Virtual Court Policy For Criminal Justice On COVID-19 Pandemic". *Subtative Justice: International Journal Of Law*. Volume 3. Issue 1. June 2020. 74-93. DOI: <http://dx.doi.org/10.33096/sjijl.v3i1.67>.
- Hartanto. C. N. B. "Fungsi Pra Penuntutan Terhadap Keberhasilan Pelaksanaan Penuntutan Perkara Pidana Oleh Penuntut Umum". *Jurnal Hukum Khaira Ummah*. 12(4). (2017). 717-726.
- Hiariej. Eddy O.S.. *Prinsip-Prinsip Hukum Pidana*. (Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka. 2016).

- Kurniawan. I. W. E., Dewi. A. A. S. L., & Widyantara. I. M. M. "Jaksa Selaku Eksekutor dalam Putusan Pengadilan Tindak Pidana Pembunuhan. *Jurnal Preferensi Hukum*. 1(2). (2020).
- Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia. hlm. 25. dalam <https://www.dpr.go.id/dokakd/dokumen/BALEG-RJ-20200904-083641-5251.pdf>. diakses pada tanggal 19 Agustus 2023.
- Patra. R.. *Urgensi Kejaksaan Diatur oleh Konstitusi*. Hasanuddin Law Review. 1(3). (2015). 400-416.
- Rachmawati. Fairus Augustina dan Taduri. Januari Nasya Ayu. "Implikasi Pasal Multitafsir UU ITE Terhadap Unsur Penghinaan dan Pencemaran Nama Baik". Seminar Nasional Hukum Universitas Negeri Semarang. 7(2). (2021). 491-508. <https://doi.org/10.15294/snhunnes.v7i2.735>.
- Rahim. Muh. Ibnu Fajar. "Asas-Asas Hukum Penuntutan". The Prosecutor Law Review. Volume 1. Nomor 1. (2023). 1-36. <https://prolev.kejaksaan.go.id/kejaksaan/article/view/1>.
- _____. "Tanggung Jawab Jaksa Dalam Pengawasan Pemasyarakatan". dalam <https://kumparan.com/muh-ibnu-fajar-rahim/tanggung-jawab-jaksa-dalam-pengawasan-pemasyarakatan-200dTLX0SQg/full>. diakses tanggal 19 Agustus 2023.
- _____. *Kewenangan Kejaksaan Mewakili Pemerintah Dalam Mengajukan Permohonan Pembubaran Partai Politik Di Mahkamah Konstitusi*. (Jakarta: RajaGrafindo. 2020).
- Raliby. Osman. *Documenta Historica*. (Djakarta: PT. Bulan Bintang. 1953).
- Saputra. F., Kalo. S., Mulyadi. M., & Hamdan. M. . "Analisis Yuridis Penerbitan Surat Perintah Penghentian Penuntutan oleh Kejaksaan Dikaitkan dengan Asas Oportunitas dan Undang-undang No 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan RI. *USU Law Journal*. 2(1). (2014). 105-123.
- Siregar. Y. O. J., & Sitabuana. T. H. Kejaksaan RI Dalam Lembaga Negara. *Jurnal Cahaya Mandalika*. 4(2). (2023). 692-696.
- Sufriadi. "Tanggung Jawab Jabatan Dan Tanggung Jawab Pribadi Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Di Indonesia". *Jurnal Yuridis*. Vo. 1 No. 1 (2014): 57-72. <https://doi.org/10.35586/v1i1.141>.
- Supena. Cecep Cahya. "Manfaat Penafsiran Hukum Dalam Rangka Penemuan Hukum". *Jurnal Moderat*. Volume 8. Nomor 2. (2022). 427-435. <https://ojs.unigal.ac.id/index.php/modrat/article/download/2714/2076/9337>.
- Surachman. EQ. RM. dan Maringka. Jan S.. "Eksistensi Kejaksaan Dalam Konstitusi di Berbagai Negara". (Sinar Grafika: Jakarta. 2015).
- Zelfis. D. F. F.. "Hermeneutika Kritis Khaled M. Abou El Fadl dalam Rekonstruksi Hukum Islam (Studi Analisis Fikih Otoriter menjadi Otoritatif)". *El-Ahli: Jurnal Hukum Keluarga Islam*. 2(1). (2021). 1-8.
- .

Law Quote

***“When the corruptor strike back
adalah istilah ketika para pelaku
tindak pidana korupsi
menyerang aparat penegak
hukum dari berbagai lini.
Mereka menggunakan segenap
kekuatan dan segala cara
termasuk melalui jaringannya
untuk melemahkan bahkan
menihilkan proses penanganan
perkara korupsi.”***

SUNARTA

(Wakil Jaksa Agung RI, 2023)

Source: https://www.instagram.com/p/CvPF8gGy6It/?img_index=2



THE PROSECUTOR LAW REVIEW

DITERBITKAN OLEH PUSAT STRATEGI KEBIJAKAN
PENEGAKAN HUKUM, KEJAKSAAN AGUNG

ISSN : 2987 - 7342

E- ISSN : 2987 - 8314

AVAILABLE ONLINE
<https://prolev.kejaksaan.go.id/>



Manifestasi Kewenangan Kejaksaan Dalam Penerapan Denda Damai Dalam Tindak Pidana Ekonomi Guna Mengubah Tatahan Sosial Masyarakat

Manifestations of the Prosecutor's Authority in the Application of Peaceful Fines in Economic Crimes to Change the Social Order of Society

Rolando Ritonga

Kepala Seksi Kamnegtibum dan TPUL, Kejaksaan Tinggi DKI Jakarta

Email: rolando2ritonga@gmail.com

Informasi Artikel

Penulis Koresponden:

Rolando Ritonga
rolando2ritonga@gmail.com

Riwayat:

Submitted: 18-08-2023

Revised: 21-08-2023

Accepted: 21-08-2023

Keyword:

Dominus Litis; Fiscal Policy; Restorative.

Abstract

The authority to apply peaceful fines in economic crimes that result in losses to the state that currently belongs to the Prosecutors is one of the applications of the Prosecutor's authority as a controller of prosecution (dominus litis) as well as prosecution discretion which aims to shift the paradigm of law enforcement towards restorative justice from before which aims to realize retributive justice (retribution). The benefits of amicable fines are expected to assist and encourage the implementation of consolidative fiscal policies and have an impact on increasing state revenues and improving the current budget deficit that Indonesia is currently facing so that the Prosecutors can play an active

Kata Kunci:

Dominus Litis; Kebijakan Fiskal;
Restoratif.

role in the development (increasing revenues) and actively participate in the development of international law. The application of peace fines based on the law is the authority of the Attorney General as the highest leadership of the Prosecutors which is one and inseparable (een en ondeel baarheid). The author feels that this is the right policy to avoid abuse of authority in the future in handling economic crime cases. The method used by author uses a normative legal approach in the form of library research relying on primary materials such as Legislation and it is hoped that this paper can provide an understanding of the application of the Prosecutor's authority in the application of peaceful fines so as not to give rise to perceptions of abuse of authority by the Prosecutor. This study concludes that the application of peace fines in cases of economic crimes that harm the country's economy is not an abuse of authority that can be abused by the Prosecutors because this authority is attached to the highest leadership of the Prosecutors, namely the Attorney General. The application of peace fines in cases of economic crimes is also a form of discretion that can be taken in stages because it is the authority of the Prosecutor as controller of prosecution (dominus litis). With this authority, the Prosecutors can play an active role in the development of the country in the future so that the Prosecutors also play a role in implementing consolidative fiscal policies as expected by the law.

Abstrak

Kewenangan penerapan denda damai dalam tindak pidana ekonomi yang mengakibatkan kerugian negara yang dimiliki Kejaksaan saat ini merupakan salah satu aplikasi kewenangan Kejaksaan sebagai pengendali penuntutan (*dominus litis*) serta diskresi penuntutan yang bertujuan mengeser paradigma penegakan hukum mengarah pada keadilan restoratif dari sebelumnya yang bertujuan mewujudkan keadilan retributif (pembalasan). Fungsi/manfaat denda damai diharapkan dapat membantu/mendorong penerapan kebijakan fiskal yang konsolidatif serta berdampak pada peningkatan penerimaan negara dan perbaikan defisit anggaran yang sedang dihadapi oleh Indonesia saat ini sehingga Kejaksaan dapat berperan aktif dalam pembangunan (peningkatan penerimaan) serta berpartisipasi aktif dalam perkembangan hukum antar negara dan Internasional. Penerapan denda damai berdasarkan Undang-Undang merupakan kewenangan Jaksa Agung sebagai pimpinan tertinggi Kejaksaan yang satu dan tidak terpisahkan (*een en ondeel baarheid*). Hal tersebut dirasa



Copyright © 2023 by
The PROLEV

Semua tulisan yang diterbitkan dalam jurnal ini merupakan pandangan pribadi penulis dan tidak mewakili pandangan Kejaksaan Republik Indonesia.

penulis merupakan kebijakan yang tepat guna menghindari adanya penyalahgunaan kewenangan dikemudian hari dalam penanganan perkara tindak pidana ekonomi. Metode yang digunakan penulis dengan menggunakan pendekatan hukum normatif berupa penelitian kepustakaan dengan mengandalkan bahan primer seperti Peraturan Perundang-undangan dan diharapkan tulisan ini dapat memberikan pemahaman mengenai penerapan kewenangan Kejaksaan dalam penerapan denda damai sehingga tidak menimbulkan persepsi penyalahgunaan kewenangan oleh Kejaksaan. Penelitian ini menyimpulkan penerapan denda damai dalam perkara tindak pidana ekonomi yang merugikan perekonomian negara bukan merupakan penyalahgunaan kewenangan yang dapat disalahgunakan oleh pihak Kejaksaan dikarenakan kewenangan tersebut melekat pada pimpinan tertinggi Kejaksaan yaitu Jaksa Agung. Penerapan denda damai dalam perkara tindak pidana ekonomi juga merupakan bentuk diskresi yang dapat diambil dalam tahap karena merupakan kewenangan Jaksa sebagai pengendali penuntutan (*dominus litis*). Dengan adanya kewenangan dimaksud, Kejaksaan kedepan dapat berperan aktif dalam pembangunan negara sehingga Kejaksaan juga berperan dalam penerapan kebijakan fiskal yang konsolidatif sebagaimana diharapkan oleh undang-undang.

A. PENDAHULUAN

Konstitusi Indonesia belum mengatur secara utuh mengenai keberadaan Kejaksaan RI sebagai satuan penegakan hukum yang sangat sentral di Indonesia. Kejaksaan baru dikategorikan kedalam badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman.¹ Meskipun demikian, Kejaksaan sebagai salah satu lembaga penegak hukum di Indonesia yang memiliki peranan penting dalam sistem peradilan pidana (*criminal justice system*) serta memiliki banyak fungsi, tugas dan kewenangan yang diatur

¹ Vide Pasal 24 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

dalam Undang-Undang Kejaksaan dari zaman berdirinya Kejaksaan hingga saat ini.

Dalam perjalanannya, Kejaksaan telah mengalami perubahan peraturan dimulai dari pembentukan Kejaksaan melalui Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1961 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kejaksaan Republik Indonesia sampai dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia (selanjutnya disebut UU Kejaksaan). Namun dari sekian banyak perubahan Undang-Undang yang dialami oleh Kejaksaan, Kejaksaan masih dipercaya sebagai satu-satunya lembaga yang memiliki kewenangan di bidang Penuntutan (*Dominus Litis*) serta kewenangan-kewenangan lain yang diberikan oleh Undang-Undang.²

Kewenangan terbaru yang dimiliki oleh Jaksa Agung berdasarkan UU Kejaksaan secara tersendiri dalam Pasal 35 ayat (1) huruf k yang mengatur "*Jaksa Agung mempunyai tugas dan wewenang menangani tindak pidana yang menyebabkan kerugian perekonomian negara dan dapat menggunakan denda damai dalam tindak pidana ekonomi berdasarkan peraturan perundang-undangan*". Berdasarkan frasa diatas maka penulis beranggapan bahwa berdasarkan Undang-Undang Jaksa Agung diberikan kewenangan untuk 1) Menangani tindak pidana yang menyebabkan kerugian perekonomian negara; dan 2) Dapat menggunakan denda damai dalam tindak pidana ekonomi berdasarkan peraturan perundang-undangan.³ Berdasarkan penafsiran penulis, maka terdapat 2 (dua) elemen yang mengikat mengenai kewenangan dimaksud yaitu Kejaksaan berwenang menangani tindak pidana ekonomi yang menyebabkan kerugian perekonomian negara. Sehingga dalam penyelesaiannya dapat menggunakan denda damai.

² Tri Meilani Ameliya, "*Ahli Hukum Apresiasi Kejaksaan Berhasil Terapkan Asas Dominus Litis*", dalam *Antara News*, Oktober 8, 2021, <https://www.antaraneews.com/berita/2445809/ahli-hukum-apresiasi-kejaksaan-berhasil-terapkan-asas-dominus-litis>, diakses tanggal 10 Juli 2023.

³ *Vide* Pasal 35 ayat (1) UU Kejaksaan.

Berdasarkan latar belakang diatas maka objek penulisan dalam tulisan ini adalah 1) Apakah dengan penerapan denda damai dimaksud maka akan timbul potensi adanya pelampauan kewenangan (*abuse of power*) sehingga dapat melukai rasa keadilan di masyarakat? dan 2) Bagaimanakah efek penerapan denda damai yang diterapkan oleh Kejaksaan dalam hal mengubah sistem hukum di Indonesia? Metode yang penulis terapkan yaitu menggunakan pendekatan hukum normatif berupa penelitian kepustakaan dengan mengandalkan bahan primer seperti Peraturan Perundang-undangan dan diharapkan tulisan ini dapat memberikan pemahaman mengenai penerapan kewenangan Kejaksaan dalam penerapan denda damai sehingga tidak menimbulkan persepsi penyalahgunaan kewenangan oleh Kejaksaan.

B. PEMBAHASAN

1. Mengenai Tindak Pidana Ekonomi

Delik di bidang ekonomi (*economic crimes*) lebih luas ruang lingkupnya daripada delik ekonomi yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 7 (drt) Tahun 1955 tentang Tindak Pidana Ekonomi.⁴ Delik di bidang ekonomi (*economic crimes*) meliputi delik penyeludupan, kecurangan bidang kepabeanaan, delik bidang perniagaan, delik pencucian uang, delik perbankan, delik pasar modal, delik otoritas jasa keuangan, delik pemalsuan merek dan delik lain-lain.

Undang – Undang (drt) Nomor 7 Tahun 1955 tentang Tindak Pidana Ekonomi sebenarnya sudah mati suri, karena delik dalam undang-undang yang termasuk golongan satu sebagai tindak pidana ekonomi yang terpenting sudah dicabut terakhir *rechten ordonnantie* (ordonansi bea), yang memuat delik penyeludupan telah dipindahkan ke Undang-Undang Kepabeanaan Nomor 5 Tahun 1995 yang diubah dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2006.

⁴ Andi Hamzah, *Kejahatan di Bidang Ekonomi Economic Crimes* (Jakarta : Sinar Grafika, 2017), hlm. 1.

Ada juga Undang-Undang yang termasuk golongan tiga yang masih berlaku seperti Undang-Undang Nomor 8 (Prp) Tahun 1962 tentang Pengawasan Barang dan Undang-Undang Nomor 9 (Prp) Tahun 1962 tentang Pengendalian Harga, namun Menteri perdagangan tidak pernah lagi membuat keputusan tentang jenis barang yang diawasi dan barang yang diatur harga eceran tertinggi, jadi ketentuan tersebut menjadi huruf tidur.⁵

Dalam bagian Penjelasan Pasal 35 ayat (1) huruf k UU Kejaksaan sendiri tidak mengatur secara limitatif mengenai penyelesaian tindak pidana ekonomi melalui mekanisme denda damai karena dalam bagian penjelasan diatur: “Penggunaan denda damai dalam hal tindak pidana ekonomi merupakan salah satu bentuk penerapan asas oportunitas yang dimiliki oleh Jaksa Agung dalam Tindak Pidana Perpajakan, Tindak Pidana Kepabeanaan atau tindak pidana Ekonomi lainnya berdasarkan Undang-Undang.”

2. Mengenai Perekonomian Negara

Frasa perekonomian negara sudah dikenal sejak munculnya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Perekonomian negara menurut Penjelasan Umum UU Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi adalah kehidupan perekonomian yang disusun sebagai usaha bersama berdasarkan asas kekeluargaan ataupun usaha masyarakat secara mandiri yang didasarkan pada kebijakan Pemerintah, baik di tingkat pusat maupun di daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang bertujuan memberikan manfaat, kemakmuran dan kesejahteraan kepada seluruh kehidupan masyarakat.⁶

Kerugian perekonomian negara adalah kondisi dimana terjadi penurunan nilai aktivitas ekonomi akibat kesalahan alokasi sumber daya, baik yang dilakukan sengaja maupun tidak sengaja, dari nilai yang seharusnya

⁵ *Ibid.*, hlm. 2.

⁶ Bahan Paparan Hendro Dewanto, “Penerapan Pasal 35 (1) K UU No.11 Tahun 2021 jo. UU No. 16 Tahun 2004,” dalam *Focus Group Discussion* Penerapan Pasal 35 (1) K UU No.11 Tahun 2021 Jo UU No.16 Tahun 2004 pada tanggal 30 Mei 2023.

dapat dihasilkan oleh perekonomian, yang didasarkan pada kebijakan pemerintah baik di tingkat pusat maupun di daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang bertujuan memberikan manfaat, kemakmuran dan kesejahteraan kepada seluruh kehidupan masyarakat.⁷

3. Pengaturan Asas *Dominis Litis* dan Penghentian Penuntutan di Kejaksaan RI.

Dari sudut pandang sejarah, riwayat Kejaksaan di Nusantara diperkirakan jauh melewati usia Kejaksaan Republik Indonesia sendiri. Menurut W.F. Stutterheim, peneliti Belanda, Dhyaksa merupakan pejabat pada era Kerajaan Majapahit, tepatnya ketika Prabu Hayam Wuruk berkuasa (1350-1389M) Dhyaksa adalah hakim yang bertugas menangani masalah peradilan pada sidang pengadilan. Ketika bertugas, para Dhyaksa dipimpin oleh seorang Adhyaksa, yakni hakim tertinggi yang memimpin dan mengawasi para Dhyaksa.⁸

Sebelum merdeka lembaga penuntutan baru hadir ketika Pemerintah Hindia Belanda memberlakukan *Rechtterlijke Organisatie en het beleid der justicie* pada 18 April 1827 dengan mengadopsi sistem yang berlaku di Prancis. Asas konkordansi juga kemudian diterapkan di negeri ini, terutama setelah pemberlakuan paket perundang-undangan baru sejak 1 Mei 1948. Sejak itu dikenal *procureur general*, jabatan seperti Jaksa Agung sekarang.

Pada hakekatnya tujuan penuntutan dari hukum acara pidana adalah untuk mencari dan mendapatkan atau setidaknya mendekati kebenaran materil. Menurut Andi Hamzah, putusan hakim di dalam perkara pidana dibatasi pula oleh apa yang didakwakan Jaksa Penuntut Umum. *Dominus litis* adalah Jaksa (yang mewakili negara), Jaksa boleh menuntut satu *feit* (perbuatan) saja walaupun terdakwa melakukan lebih dari satu *feit* (perbuatan), tetapi yang satu itu sungguh-sungguh terjadi dan sungguh-

⁷ *Ibid.*

⁸ Jan S, Maringka, *Reformasi Kejaksaan dalam Sistem Hukum Nasional* (Jakarta : Sinar Grafika, 2017), hlm. 22.

sungguh dibuktikan dengan alat bukti yang cukup.⁹ Oleh karena itu, kebebasan atau kemerdekaan hakim untuk memutus perkara pidana tergantung pula pada bebas atau merdeka tidaknya penuntut umum. Andi Hamzah membedakan antara pengertian “mandiri” dan “merdeka/*independent*”. Mandiri artinya berada di bawah atap sendiri tidak berada di bawah atap departemen atau badan lain, sedangkan *independent* atau merdeka berarti di dalam memutus perkara seperti dimaksud Prof. Dr. Lotuloung dengan “bebas dari pengaruh eksekutif maupun segala kekuasaan negara lainnya dan kebebasan dari paksaan, direktiva atau rekomendasi yang datang dari pihak – pihak ekstra judisll, kecuali dalam hal – hal diizinkan oleh undang-undang.

Terkait dengan tugas/fungsi penuntutan sendiri tidak serta merta terlepas dari fungsi/tugas Pra Penuntutan yang dimiliki oleh Kejaksaan. Tugas Prapenuntutan secara jelas tidak tertuang/diatur dalam KUHAP namun yang menjadi pintu awal tugas prapenuntutan yang dimiliki oleh Jaksa telah tertuang dalam Pasal 8 ayat (2) dan ayat (3) KUHAP yang mengatur:

Ayat (2) : Penyidik menyerahkan berkas perkara kepada Penuntut Umum.

Ayat (3) : Penyerahan berkas perkara dilakukan:

- a. Pada tahap pertama penyidik hanya menyerahkan berkas perkara;
- b. Dalam hal penyidikan sudah dianggap selesai, penyidik menyerahkan tanggungjawab atas tersangka dan barang bukti kepada penuntut umum.

Dalam Pasal 13 dan Pasal 14 KUHAP kembali ditegaskan fungsi dan kewenangan jaksa sebagai penuntut umum yaitu “*Penuntut umum adalah jaksa yang diberi wewenang oleh undang-undang ini untuk melakukan penuntutan dan melaksanakan penetapan hakim*”. Penuntut Umum mempunyai wewenang:

⁹ *Ibid.*, hlm. 28.

- a. Menerima dan memeriksa berkas perkara penyidikan dari penyidik atau penyidik pembantu;
- b. Mengadakan prapenuntutan apabila ada kekurangan pada penyidikan dengan memperhatikan ketentuan Pasal 110 ayat (3) dan ayat (4), dengan memberi petunjuk dalam rangka penyempurnaan penyidikan dari penyidik;

Lebih lanjut dalam pasal 110 ayat (3) dan ayat (4) menegaskan kembali mengenai kewenangan prapenuntutan yaitu *"Dalam hal penuntut umum berpendapat bahwa hasil penyidikan tersebut ternyata masih kurang lengkap, penuntut umum segera mengembalikan berkas perkara itu kepada penyidik disertai petunjuk untuk dilengkapi."* *"Dalam hal penuntut umum mengembalikan hasil penyidikan untuk dilengkapi, penyidik wajib segera melakukan penyidikan tambahan sesuai dengan petunjuk dari penuntut umum."* *"Penyidikan dianggap telah selesai apabila dalam waktu empat belas hari penuntut umum tidak mengembalikan hasil penyidikan atau apabila sebelum batas waktu tersebut berakhir telah ada pemberitahuan tentang hal itu dari penuntut umum kepada penyidik."* Di dalam pasal 140 KUHP mengatur mengenai penghentian tuntutan yang memiliki alasan yang sama dengan penghentian penyidikan.¹⁰ Bunyi pasal 140 KUHP *"Dalam hal penuntutan umum memutuskan untuk menghentikan penuntutan karena tidak terdapat cukup bukti atau peristiwa tersebut ternyata bukan merupakan tindak pidana, atau perkara ditutup demi hukum, penuntut umum menuangkan hal tersebut dalam surat ketetapan."*¹¹

Bahwa, dalam UU Kejaksaan, Kejaksaan semakin menegaskan sebagai satu-satunya lembaga yang memiliki kewenangan dibidang penuntutan dengan uraian Pasal angka 1 yang menjelaskan bahwa *"Kejaksaan Republik Indonesia yang selanjutnya disebut Kejaksaan adalah lembaga pemerintahan*

¹⁰ Vide Pasal 140 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana.

¹¹ Felisyariska, *"Penghentian Penuntutan dan Pengesampingan Perkara"* dalam *Menurut Hukum*, June 12, 2020, <https://menuruthukum.com/2020/06/12/penghentian-penuntutan-dan-pengesampingan-perkara/>, diakses tanggal 11 Juli 2023.

yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan Undang-Undang.” Selain kewenangan penuntutan (dominus litis) dimaksud Kejaksaan RI dalam UU Kejaksaan juga diberi tugas sebagaimana diatur dalam bagian penjelasan umum undang – undang untuk dapat menentukan apakah suatu perkara dapat atau tidak dilimpahkan ke pengadilan memiliki arti penting dalam menyeimbangkan antara aturan yang berlaku (rechtmatigheid) dan interpretasi yang bertumpu pada tujuan atau asas kemanfaatan (doelmatigheid) dalam proses peradilan pidana.¹²

4. Keberadaan Undang – Undang Harmonisasi Perpajakan Dikaitkan dengan Fungsi Hukum di Indonesia.

Kaitan dengan Tindak Pidana Ekonomi dan kegiatan ekonomi sendiri. Dalam hukum positif Indonesia terdapat peraturan perundang – undangan berupa Undang – Undang RI Nomor 7 Tahun 2021 tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan yang dalam bagian penjelasannya menyatakan bahwa “untuk meningkatkan pertumbuhan perekonomian yang berkelanjutan guna mewujudkan masyarakat adil, makmur dan sejahtera berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 diperlukan Upaya dari Pemerintah untuk mengambil berbagai langkah kebijakan fiskal yang konsolidatif.¹³

Terkait dengan penerapan/pemberlakuan Undang – Undang mengenai Harmonisasi Perpajakan sendiri telah diatur antara lain:

No	Landasan hukum Perkara Pajak	
	Pasal 44B ayat (1) Undang-Undang RI Nomor 7 Tahun 2021 tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan	Untuk kepentingan penerimaan negara , atas permintaan Menteri Keuangan, Jaksa Agung dapat menghentikan penyidikan tindak pidana dibidang perpajakan sejak tanggal surat permintaan

¹² ST. Burhanuddin, Reda Manthovani, R. Narendra Jatna, *Membedah Undang-Undang Kejaksaan “Kajian Terhadap Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Indonesia”* (Jakarta : Fakultas Hukum Universitas Pancasila, 2022), hlm. 105.

¹³ *Vide* Penjelasan Bagian I Alinea II Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2021 tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan.

Pada tahap penyidikan		
No	Pasal	Mekanisme sanksi administratif
1	Pasal 38 KUP	Membayar kerugian pendapatan negara ditambah dengan sanksi administratif sebesar 1 (satu) kali jumlah kerugian
2	Pasal 39	Membayar kerugian pendapatan negara ditambah dengan sanksi administratif sebesar 3 (tiga) kali jumlah kerugian
3	Pasal 39A	Membayar kerugian pendapatan negara ditambah dengan sanksi administratif sebesar 3 (tiga) kali jumlah kerugian
Pada tahap penuntutan (telah dilimpahkan ke Pengadilan)		
1	Pasal 38 KUP	Membayar kerugian pendapatan negara ditambah dengan sanksi administratif sebesar 1 (satu) kali jumlah kerugian
2	Pasal 39	Membayar kerugian pendapatan negara ditambah dengan sanksi administratif sebesar 3 (tiga) kali jumlah kerugian
3	Pasal 39A	Membayar kerugian pendapatan negara ditambah dengan sanksi administratif sebesar 3 (tiga) kali jumlah kerugian
No	Landasan hukum Perkara Cukai	
1	Pasal 64 ayat (1) Undang – Undang RI Nomor 7 Tahun 2021 tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan	Untuk kepentingan penerimaan negara , atas permintaan Menteri Keuangan, Jaksa Agung dapat menghentikan penyidikan tindak pidana di bidang perpajakan sejak tanggal surat permintaan
Pada tahap penyidikan		
No	Pasal	Mekanisme sanksi administratif
1	Pasal 50, Pasal 52, Pasal 54, Pasal 56, Pasal 58	Membayar kerugian pendapatan negara ditambah dengan sanksi administratif sebesar 4 (empat) kali jumlah kerugian
Pada tahap penuntutan (telah dilimpahkan ke Pengadilan)		
1	Pasal 50, Pasal 52, Pasal 54, Pasal 56, Pasal 58	Membayar kerugian pendapatan negara ditambah dengan sanksi administratif sebesar 4 (empat) kali jumlah kerugian

Berdasarkan undang-undang *a quo*, maka tujuan penyelesaian denda dalam perkara-perkara pidana *aquo*, merupakan manifestasi/penerapan tujuan “kebijakan fiskal yang konsolidatif” sebagaimana sempat dibahas oleh penulis pada bagian sebelumnya dengan bertujuan untuk perbaikan defisit

anggaran dan peningkatan kinerja penerimaan pajak. Hal mana menurut penulis sejalan pula dengan teori daripada fungsi hukum.

Dalam bidang hukum, ada adagium bahwa hukum haruslah diperkuat dengan sanksi. Menurut E.Y. Kanter dan S.R. Sianturi salah satu alat atau cara untuk mencapai tujuan hukum pidana adalah memidana seseorang yang telah melakukan tindak pidana.¹⁴ Dasar pembenaran dari adanya hak penguasa untuk menjatuhkan pidana dapat dilihat dari beberapa titik tolak pemikiran yaitu prinsip ketuhanan, prinsip falsafah dan prinsip perlindungan hukum. Namun, penanggulangan kejahatan dengan menggunakan hukum pidana merupakan cara yang paling tua, setua peradaban manusia itu sendiri. Dalam perkembangannya terdapat *mazhab* yang mengedepankan hukum sebagai alat penggerak perubahan sosial atau lebih dikenal dengan "*law as a tool of social engineering*". Istilah *law as a tool of social engineering* dicetuskan oleh Roscoe Pound yang berarti hukum sebagai alat pembaharuan masyarakat di mana hukum diharapkan dapat berperan mengubah nilai-nilai sosial dalam masyarakat. *Law as a tool of social engineering* juga dapat dimaknai sebagai hukum adalah sarana kontrol sosial.¹⁵

Dalam pandangan Satjipto, hukum bisa dipakai sebagai instrumen yang dipakai secara sadar untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu. Yang jelas, prosesnya akan berlangsung cukup panjang dan efek yang ditimbulkan bisa merupakan efek yang sifatnya berantai.¹⁶

C. PENUTUP

Berdasarkan hasil pembahasan diatas, maka kewenangan Kejaksaan (Jaksa Agung) dalam hal penerapan denda damai dalam penanganan perkara tindak pidana ekonomi merupakan salah satu manifestasi dari kewenangan

¹⁴ E. Y. Kanter and S. R. Sianturi, *Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia dan Penerapannya* (Jakarta: Stora Grafika, 2002), hlm. 57.

¹⁵ Nafiatul Munawaroh, "Arti Law as a Tool of Social Engineering," dalam *Hukum Online*, May 25, 2023, <https://www.hukumonline.com/klinik/a/arti-law-as-a-tool-of-social-engineering-t646f063a5c77a#!>, diakses tanggal 11 Juli 2023.

¹⁶ *Ibid.*

penuntutan (*dominus litis*) yang dimiliki oleh Kejaksaan dengan tujuan agar Kejaksaan juga dapat terlibat sepenuhnya dalam pembangunan di segala aspek dan juga berperan aktif dalam kebijakan fiskal yang konsolidatif.

Selain itu, kewenangan dimaksud melekat pada pimpinan Kejaksaan tertinggi yaitu Jaksa Agung yang mana sejalan dengan prinsip Jaksa satu dan tidak terpisahkan (*een en ondel baar*) sehingga kewenangan dimaksud sangat tidak mungkin dapat disalahgunakan di lapangan dalam penanganan perkara. Dengan penerapan denda damai, diharapkan dalam hal kejahatan/tindak pidana ekonomi yang merugikan perekonomian negara akan membentuk norma baru yang mendorong para pelaku kejahatan dapat dengan sukarela mengungkap kejahatan yang dilakukan dan melakukan pembayaran perekonomian negara yang ditimbulkan sehingga pada akhirnya tujuan pemidanaan yang bersifat restoratif (peningkatan pendapatan ekonomi serta kebijakan fiskal yang konsolidatif dapat segera terlaksana).

Untuk mengantisipasi adanya opini yang timbul di masyarakat mengenai penerapan denda damai dalam perkara tindak pidana ekonomi perlu segera untuk dibuatkan sosialisasi dan juga Standar Operasional Prosedur (SOP) mengenai parameter dan tata cara pelaksanaan kewenangan jaksa (*dominus litis*) dalam hal penerapan denda damai. Perubahan pola pikir (sosialisasi) oleh pihak Kejaksaan mengenai fungsi hukum yang tidak lagi mengarah pada pembalasan (retributif) harus dapat segera menjadi perhatian dikarenakan fungsi hukum sebagaimana dimaksud secara nasional dan Internasional juga telah beralih kepada pemulihan (restoratif) yang dalam hal ini apabila diterapkan denda damai, maka hal dimaksud juga akan berpengaruh pada kebijakan fiskal guna perbaikan defisit anggaran dan peningkatan rasio pajak.

DAFTAR PUSTAKA

Ameliya, Tri Meilani, "Ahli Hukum Apresiasi Kejaksaan Berhasil Terapkan Asas *Dominus Litis*", dalam *Antara News*, October 8, 2021, <https://www.antaranews.com/berita/2445809/ahli-hukum->

- apresiasi-kejaksaan-berhasil-terapkan-asas-dominus-litis, diakses tanggal 10 Juli 2023.
- Bahan Paparan Hendro Dewanto, "*Penerapan Pasal 35 (1) K UU No.11 Tahun 2021 jo. UU No. 16 Tahun 2004*," dalam *Focus Group Discussion Penerapan Pasal 35 (1) K UU No.11 Tahun 2021 Jo UU No.16 Tahun 2004* pada tanggal 30 Mei 2023.
- Burhanuddin, ST., Reda Manthovani, R. Narendra Jatna. *Membedah Undang-Undang Kejaksaan "Kajian Terhadap Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Indonesia"*. Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Pancasila, 2022.
- Felisyariska, "*Penghentian Penuntutan dan Pengesampingan Perkara*", dalam *Menurut Hukum*, June 12, 2020, <https://menuruthukum.com/2020/06/12/penghentian-penuntutan-dan-pengesampingan-perkara/>, diakses tanggal 11 Juli 2023.
- Hamzah, Andi. *Kejahatan di Bidang Ekonomi Economic Crimes*. (Jakarta: Sinar Grafika, 2017).
- Kanter, E.Y., and S.R. Sianturi. *Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia dan Penerapannya*. (Jakarta: Stora Grafika, 2002).
- Maringka, Jan S. *Reformasi Kejaksaan dalam Sistem Hukum Nasional*. (Jakarta: Sinar Grafika, 2017).
- Munawaroh, Nafiatul, "*Arti Law as a Tool of Social Engineering*," dalam *Hukum Online*, May 25, 2023, <https://www.hukumonline.com/klinik/a/arti-law-as-a-tool-of-social-engineering-t646f063a5c77a#!>, diakses tanggal 11 Juli 2023.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia.
- Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2021 tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan.

Law Quote

“Jika keadilan binasa, kehidupan manusia di bumi telah kehilangan maknanya.”

**Immanuel Kant
(Filsuf Jerman, 1724-1804)**

Source: <https://www.rifaihadi.com/100-quotes-hukum-anak-hukum-wajib-tahu/>



THE PROSECUTOR LAW REVIEW

DITERBITKAN OLEH PUSAT STRATEGI KEBIJAKAN
PENEGAKAN HUKUM, KEJAKSAAN AGUNG

ISSN : 2987 - 7342

E- ISSN : 2987 - 8314

AVAILABLE ONLINE
<https://prolev.kejaksaan.go.id/>



Perlindungan Hukum Terhadap Ahli Dalam Proses Peradilan

Legal Protection for Experts in the Judicial Process

Abdul Rahim

Dosen pada Fakultas Keguruan dan Ilmu Pendidikan, Universitas

Muhammadiyah, Makassar

Email: arahim@unismuh.ac.id

Informasi Artikel

Penulis Koresponden:

Abdul Rahim
arahim@unismuh.ac.id

Riwayat:

Submitted: 15-08-2023
Revised: 16-08-2023
Accepted: 18-08-2023

Keyword:

Legal Protection; Experts; Judicial.

Kata Kunci:

Perlindungan Hukum; Ahli; Peradilan.

Abstract

The information given by the expert at trial is based on his knowledge and/or experience, which is independent and does not bind the judge in making a decision. Experts provide information in the judicial process with the aim of assisting law enforcers to find material and formal truths. In fact, there are still many experts who are prosecuted civilly for the information they have given in the criminal justice process. Various international legal instruments have provided protection for experts who provide testimony in court proceedings, but on the other hand, national legal instruments still do not provide enough protection for experts. This paper aims to provide legal certainty for legal protection for experts who provide information in the judicial process.

Abstrak

Keterangan yang diberikan oleh ahli dalam proses peradilan berdasarkan pengetahuan dan/atau pengalamannya yang dimiliki wajib dilindungi. Ahli



Copyright © 2023 by
The PROLEV

Semua tulisan yang diterbitkan dalam jurnal ini merupakan pandangan pribadi penulis dan tidak mewakili pandangan Kejaksaan Republik Indonesia.

memberikan keterangan dalam proses peradilan bertujuan membantu penegak hukum untuk menemukan kebenaran materil maupun formil. Realitasnya, masih terdapat ahli yang dituntut secara perdata atas keterangan yang telah diberikannya dalam proses peradilan pidana. Berbagai instrumen hukum internasional telah memberikan perlindungan terhadap ahli dari tuntutan pidana atau perdata, namun instrumen hukum nasional masih belum cukup memberikan perlindungan hukum yang sama. Tulisan ini bertujuan untuk memberikan kepastian hukum terhadap perlindungan hukum bagi ahli dalam proses peradilan.

A. PENDAHULUAN

Negara Indonesia berkewajiban memberikan perlindungan terhadap warga negara Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Alenia 4 Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945). Terkait dengan pelindungan tersebut, Satjipto Raharjo menyatakan perlindungan hukum adalah memberikan pengayoman terhadap hak asasi manusia yang dirugikan orang lain dan pelindungan itu diberikan kepada masyarakat agar dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum.¹ Sedangkan menurut C.S.T. Kansil perlindungan hukum adalah berbagai upaya hukum yang harus diberikan oleh aparat penegak hukum untuk memberikan rasa aman, baik secara pikiran maupun fisik dari gangguan dan berbagai ancaman dari pihak manapun.² Philipus M. Hadjon berpendapat bahwa perlindungan hukum adalah suatu tindakan untuk melindungi atau memberikan pertolongan kepada subjek hukum, dengan menggunakan

¹ Satjipto Rahardjo dalam Irwan Safaruddin Harahap, "*Perlindungan Hukum Terhadap Anak Korban Kejahatan Seksual dalam Perspektif Hukum Progresif*", Jurnal Media Hukum 23, No. 1, (2016): 37-47. <https://journal.umsida.ac.id/index.php/jmh/article/viewFile/1924/1913>.

² Adryani, Vira, dan Christine ST Kansil. "*Perlindungan Hukum Merek Terkenal Terhadap Pengaturan Prinsip Persamaan Pada pokoknya yang Diajukan dengan Itikad Tidak Baik (Studi Putusan Mahkamah Agung Nomor: 92K/Pdt. Sus-HKI/2017)*." Jurnal Hukum Adigama 3, No. 2, (2020): 874-895. DOI: <https://doi.org/10.24912/adigama.v3i2.10596>.

perangkat-perangkat hukum.³ Pelindungan hukum merupakan upaya untuk melindungi setiap orang agar dapat menggunakan hak atau melaksanakan kewajibannya secara bebas tanpa adanya ancaman untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu, baik fisik maupun psikis, dari pihak manapun, yang dilakukan melalui instrumen hukum.

Salah satu subjek hukum dalam proses peradilan yang memiliki peran yang penting untuk menemukan kebenaran materiil adalah ahli. Menjadi ahli yang memberikan keterangan ahli dalam proses peradilan merupakan suatu kewajiban hukum yang dalam pelaksanaannya haruslah secara bebas dan tidak dalam tekanan atau ancaman untuk berbuat atau tidak berbuat. Namun demikian, dalam realitasnya, ahli dalam memberikan keterangan dalam proses peradilan sering kali mengalami tuntutan hukum, baik itu pidana maupun perdata.

Masih segar dalam ingatan tentang kasus gugatan perbuatan melawan hukum dalam perkara perdata yang ditujukan kepada beberapa orang ahli, yakni Prof. Dr. Ir. Basuki Wasis, M. Si., Prof. Dr. Bambang Hero Saharjo, M.Agr. dan Dr. Eva Achjani Zulfa, S.H., M.H., atas keterangan yang telah diberikan oleh masing-masing ahli tersebut di persidangan. **Pertama**, Prof. Dr. Ir. Basuki Wasis, M. Si., yang merupakan Dosen pada Institut Pertanian Bogor. Basuki Wasis merupakan ahli lingkungan hidup dan kerusakan tanah yang dihadirkan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi dalam perkara Korupsi Pemberian Persetujuan Izin Usaha Pertambangan (IUP) Eksplorasi milik PT. Anugerah Hasirma Barakah (AHB) di Pula Kabaena Prop. Sulawesi Tenggara dengan terdakwa Nur Alam yang merupakan mantan Gubernur Sulawesi Tenggara dan telah dipidana. Basuki Wasis digugat perdata oleh terpidana Nur Alam karena telah melakukan perbuatan melawan hukum.⁴ **Kedua**, Prof. Dr. Bambang Hero Saharjo, M.Agr. yang merupakan Dosen pada Institut Pertanian

³ Philipus M. Hadjon dalam Nurani Ajeng Tri Utami dan Nayla Alawiya, "Perlindungan Hukum Terhadap Pelayanan Kesehatan Tradisional di Indonesia." *Volksgeist: Jurnal Ilmu Hukum dan Konstitusi*, Vol. 1, Issue 1, (2018): 11-20. <https://ejournal.uinsaizu.ac.id/index.php/volksgeist/article/view/1605>.

⁴ Putusan Pengadilan Cibinong Nomor: 215/Pdt.G/2017/PN Cbi.

Bogor (IPB). Bambang Hero Saharjo merupakan ahli yang dihadirkan oleh Kementrian Lingkungan Hidup (KLHK) dalam kasus perdata gugatan ganti kerugian kebakaran hutan dan lahan yang dilakukan PT. Jatim Jaya Perkasa (JJP). Bambang Hero Saharjo digugat perdata oleh PT. Jatim Jaya Perkasa (JJP) karena telah melakukan perbuatan melawan hukum.⁵ **Ketiga**, Dr. Eva Achjani Zulva, S.H., M.H. adalah Dosen Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Eva Achjani Zulva merupakan ahli yang dihadirkan penyidik pada tingkat penyidikan dalam perkara tindak pidana penggelapan dengan tersangka Andy Tediarjo. Eva Achjani Zulva digugat oleh Andy Tediarjo karena melakukan perbuatan melawan hukum.⁶ Meskipun terhadap ketiga kasus tersebut, Majelis Hakim menyatakan gugatan tidak dapat diterima ataupun penggugat menarik gugatannya, namun realitas tersebut menunjukkan bahwa seorang ahli yang telah memberikan keterangan dalam proses peradilan sangat berpotensi dituntut, baik secara pidana atau perdata.

Potensi tersebut semakin besar karena tidak ada satupun instrumen hukum di Indonesia yang melindungi ahli dari tuntutan, baik secara pidana atau perdata. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi Dan Korban (selanjutnya disebut UU PSK) yang dianggap sebagai payung hukum untuk melindungi ahli belum mengakomodir perlindungan ahli tersebut karena dalam Pasal 10 ayat (1) UU PSK hanya menyatakan "*Saksi, Korban, Saksi Pelaku, dan/atau Pelapor tidak dapat dituntut secara hukum, baik pidana maupun perdata atas kesaksian dan/atau laporan yang akan, sedang, atau telah diberikannya, kecuali kesaksian atau laporan tersebut diberikan tidak dengan iktikad baik.*" Dengan demikian, UU PSK sebagai instrumen hukum nasional belum memberikan perlindungan hukum kepada ahli atas keterangan yang telah diberikannya dari tuntutan, baik pidana atau perdata.

⁵ Putusan Pengadilan Negeri Cibinong Nomor: 223/Pdt.G/2018/PNCbi.

⁶ Putusan Pengadilan Negeri Depok Nomor: 229/Pdt.G/2020/PN.Dpk jo. Putusan Nomor: 437/PDT/2021/PT.BDG.

Tujuan ahli memberikan keterangan dalam proses peradilan adalah untuk membantu penegak hukum dalam mencari kebenaran materiil. Ahli dalam memberikan keterangan di persidangan harus dijamin kemerdekaannya dan mendapatkan perlindungan hukum. Berdasarkan realitas tersebut, maka tulisan berfokus membahas *perlindungan hukum terhadap ahli yang memberikan keterangan dalam proses peradilan*. Tulisan ini merupakan penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan kasus terhadap bahan hukum yang dikumpulkan melalui studi kepustakaan kemudian dianalisis menggunakan metode penafsiran gramatikal, otentik, sistematis, maupun doktriner.

B. PEMBAHASAN

1. Pengertian, Tujuan, dan Kualifikasi Alat Bukti Keterangan Ahli

Pembuktian merupakan upaya untuk mencari dan menemukan kebenaran. Dalam konteks persidangan, arti penting pembuktian adalah mencari kebenaran dari suatu peristiwa hukum. Peristiwa hukum sendiri adalah peristiwa yang mempunyai akibat hukum. Dalam konteks hukum pidana, pembuktian merupakan inti persidangan perkara pidana karena yang dicari dalam hukum pidana adalah kebenaran materiil (*material warheid*) atau kebenaran yang sesungguhnya dari suatu peristiwa hukum. Kendatipun demikian, pembuktian dalam perkara pidana sudah dimulai sejak tahap penyidikan dan penuntutan, baik yang dilakukan penyidik, penuntut umum, maupun tersangka atau penasihat hukumnya. Objek pembuktian pada tahap penyidikan adalah untuk membuktikan dengan terang tindak pidana yang terjadi dan tersangka adalah pelaku tindak pidana berdasarkan bukti permulaan yang cukup. Objek pembuktian pada tahap penuntutan adalah untuk membuktikan telah terjadi tindak pidana dan tersangka adalah pelaku tindak pidana berdasarkan alat bukti yang sah. Sedangkan, bagi tersangka/terdakwa atau penasihat hukumnya, objek pembuktian pada setiap

tahapan tersebut adalah untuk membuktikan bahwa tersangka/terdakwa bukanlah pelaku tindak pidana.⁷

Pembuktian merupakan hal yang penting bagi seseorang yang merasa haknya dilanggar atau dirugikan maupun penting bagi negara dalam menjamin perlindungan hukum terhadap warga negaranya. Pembuktian yang mampu menemukan kebenaran materiil pasti akan memberikan keadilan bagi korban ataupun keadilan bagi tersangka dan masyarakat. Pembuktian memiliki peranan yang sangat penting dalam menegakkan hak asasi manusia.⁸

Hal yang penting pada tahap pembuktian adalah alat bukti. Alat bukti dapat didefinisikan sebagai segala hal yang dapat digunakan untuk membuktikan perihal kebenaran suatu peristiwa di pengadilan. Mengenai apa saja yang termasuk alat bukti, masing-masing hukum acara suatu peradilan mengaturnya secara rinci. Alat bukti dalam hukum acara pidana berbeda dengan alat bukti dalam hukum acara perdata dan tata usaha negara. Demikian pula alat bukti yang berlaku bagi acara persidangan dalam perkara-perkara tertentu, seperti hukum acara Mahkamah Konstitusi, hukum acara dalam persidangan tindak pidana korupsi, terorisme, kekerasan seksual, *cyber crime*, dan masih banyak lagi.⁹

Salah satu alat bukti yang diatur dalam berbagai jenis alat bukti yang dapat dipergunakan dalam proses pembuktian di persidangan adalah keterangan ahli. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, ahli didefinisikan sebagai seseorang yang mahir atau mempunyai keahlian dalam suatu keilmuan. Dalam Kamus Hukum, ahli merupakan terjemahan kata "*deskundige*" yang dalam Bahasa Belanda diartikan sebagai orang yang memiliki keahlian, kecakapan atas sesuatu bidang ilmu.¹⁰ Dengan demikian,

⁷ Eddy O.S. Hiarij, *Teori & Hukum Pembuktian*, (Jakarta: Erlangga, 2012), hlm. 6-7.

⁸ Peter Jeremiah Setiawan, "*Sistem Beban Pembuktian Dinamis (Dynamic Burden of Proof): Paradigma Kebijakan Kriminal Dan Hak Asasi Manusia*", Jurnal Majelis: Media Aspirasi Konstitusi, 2, (2019): 99-118. <https://repository.ubaya.ac.id/37327/>

⁹ Eddy O.S. Hiarij, *Op.Cit.* hlm. 52.

¹⁰ Rahmi, dkk., "*Peranan Contra Deskundige Dalam Proses Pembuktian Tindak Pidana Pengguguran Kandungan*." *Doctoral Dissertation*, Universitas Diponegoro, 2019.

keterangan ahli adalah keterangan yang diberikan oleh seseorang yang memiliki keahlian atas sesuatu bidang ilmu. Terkait dengan keterangan ahli, berbagai peraturan perundang-undangan di Indonesia telah mendefenisikannya, antara lain:

- 1) Pasal 1 angka 13, Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor: 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang, menyatakan *"Keterangan ahli adalah keterangan yang diberikan oleh seseorang yang karena pendidikan dan/atau pengalamannya memiliki keahlian atau pengetahuan mendalam yang berkaitan dengan permohonan, berupa pendapat yang bersifat ilmiah, teknis, atau pendapat khusus lainnya tentang suatu alat bukti atau fakta yang diperlukan untuk pemeriksaan permohonan"*.
- 2) Pasal 1 angka 28 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHP) menyatakan *"Keterangan ahli adalah keterangan yang diberikan oleh seorang yang memiliki keahlian khusus tentang hal yang diperlukan untuk membuat terang suatu perkara pidana guna kepentingan pemeriksaan"*.
- 3) Pasal 102 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara menyatakan *"Keterangan ahli adalah pendapat orang yang diberikan di bawah sumpah dalam persidangan tentang hal yang ia ketahui menurut pengalaman dan pengetahuannya"*.
- 4) Penjelasan Pasal 5 ayat (3) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi Dan Korban (selanjutnya disebut UU PSK) menyatakan *"Yang dimaksud dengan "ahli" adalah orang yang memiliki keahlian di bidang tertentu yang diperlukan untuk membuat terang suatu perkara pidana guna kepentingan penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan"*.
- 5) Pasal 1 angka 27 Rancangan Undang-Undang (selanjutnya disebut RUU) Hukum Acara Pidana¹¹ menyatakan *"Ahli adalah seseorang yang mempunyai keahlian di bidang tertentu yang diperlukan untuk membuat terang suatu perkara pidana guna kepentingan penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan"*.
- 6) Pasal 154 ayat (1) RUU Hukum Acara Perdata¹² menyatakan *"Hakim atas permintaan pihak yang berperkara atau karena jabatannya dapat*

¹¹ Ditjen PP Kemenkumham, *"Rancangan Undang-Undang tentang Hukum Acara Perdata"*, dalam <https://ditjenpp.kemenkumham.go.id/files/rancangan/RUUAcaraPerdata.pdf>, diakses tanggal 19 Agustus 2023.

¹² BPHN Kemenkumham, *"Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Hukum Acara Perdata"*, dalam [https://bphn.go.id/data/documents/na_ruu_tentang_hukum_acara_perdata_\(small_claims_court\).pdf](https://bphn.go.id/data/documents/na_ruu_tentang_hukum_acara_perdata_(small_claims_court).pdf), diakses tanggal 19 Agustus 2023.

mendengar keterangan atau pendapat seorang ahli atau lebih dalam bidang keahliannya”.

Keterangan ahli merupakan salah satu alat bukti dalam hukum acara. Khusus untuk hukum acara pidana, meskipun berdasarkan Pasal 186 KUHP menyatakan “*keterangan ahli ialah apa yang seorang ahli nyatakan di sidang pengadilan*”, namun berdasarkan Penjelasan Pasal 186 KUHP menjelaskan bahwa “*keterangan ahli dapat juga diberikan pada waktu pemeriksaan oleh penyidik atau penuntut umum yang dituangkan dalam suatu bentuk laporan dan dibuat dengan mengingat sumpah di waktu ia menerima jabatan atau pekerjaan. Jika hal itu tidak diberikan pada waktu pemeriksaan oleh penyidik atau penuntut umum, maka pada pemeriksaan di sidang, diminta untuk memberikan keterangan dan dicatat dalam berita acara pemeriksaan. Keterangan tersebut diberikan setelah ia mengucapkan sumpah atau janji di hadapan hakim*”. In casu, disamping tahap pemeriksaan persidangan, pada tahap penyidikan maupun penuntutan dalam rangka pemeriksaan tambahan, baik penyidik, penuntut umum, maupun tersangka/terdakwa atau penasihat hukumnya dapat meminta bantuan keterangan ahli.

Secara garis besar, keterangan ahli memiliki karakteristik dari sisi relevansi, kualifikasi, dan substansi. **Pertama**, relevansi. Para pihak, baik penuntut umum atau terdakwa/penasihat hukum, penggugat atau tergugat, pemohon atau termohon, pihak lainnya, termasuk hakim, hanya dapat meminta ahli dihadirkan dalam proses pemeriksaan, sepanjang keterangan yang akan diberikan oleh ahli tersebut memiliki keterkaitan atau relevansi dengan perkara yang sedang diperiksa. Makna perkara ini, baik itu hukum materil maupun hukum formilnya. Misalnya, kasus yang sedang diperiksa berkaitan dengan tindak pidana pencucian uang, maka ahli yang dihadirkan adalah ahli yang akan memberikan keterangan terkait tindak pidana pencucian uang, hukum acara penanganan tindak pidana pencucian uang, atau tindak pidana pencucian uang dalam perspektif kriminologi atau viktimologi.

Kedua, kualifikasi. Seorang yang dihadirkan untuk memberikan keterangan sebagai ahli harus memiliki pengetahuan dan/atau pengalaman terkait perkara yang sedang diperiksa. Pengetahuan bermakna bahwa ahli tersebut memiliki pengetahuan terkait perkara yang sedang diperiksa yang diperoleh berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan ahli tersebut. Sedangkan, pengalaman bermakna bahwa ahli tersebut memiliki pengalaman, keterampilan, atau pelatihan, di bidang tertentu, yang dibuktikan dengan sertifikat ataupun bukti relevan lainnya yang menjelaskan ahli memiliki pengalaman berdasarkan penalaran yang wajar dalam bidang tertentu. Seorang yang dihadirkan untuk memberikan keterangan sebagai ahli tidak harus memiliki ijazah. Namun, pengetahuan dan/atau pengalaman di bidang tertentu, didapatkan ahli dalam waktu cukup lama sehingga dengan dapat memberikan keterangan secara komprehensif.

Ketiga, substansi. Keterangan yang diberikan ahli merupakan suatu pendapat yang disusun secara argumentatif dan ilmiah atau berdasarkan metode ilmiah. Ada 2 (dua) bentuk pendapat ahli tersebut, yakni pendapat ahli atas dasar suatu pengetahuan dan/atau pengalaman ahli yang diberikan dalam proses pemeriksaan tanpa memerlukan suatu tindakan sebelumnya, atau pendapat ahli atas dasar suatu tindakan yang harus dilakukan sebelum persidangan, seperti pemeriksaan, penelitian atau observasi. Batasan bagi ahli dalam memberikan keterangan pada proses pemeriksaan terbatas pada pengetahuan atau pengalaman yang dimilikinya, serta relevansi keterangan ahli tersebut dengan perkara yang sedang diperiksa. Ahli dalam memberikan keterangan dipersidangan dapat menilai semua hal yang ditanyakan kepadanya, baik dalam bentuk jawaban tertulis atau lisan. Termasuk ahli dapat menjawab langsung pertanyaan pokok perkara yang ditanyakan oleh para pihak sekalipun itu tersebut menilai ada tidaknya kejahatan, kesalahan, perbuatan melawan hukum, salah satu pihak telah atau belum memenuhi unsur yang dituduhkan kepadanya, dan sebagainya. Bagaimanapun ahli

merdeka dalam keterangannya dan hakim tidak terikat dengan keterangan ahli.

Dalam praktik di berbagai negara, untuk menjadi ahli yang dapat memberikan keterangan ahli dalam proses peradilan bergantung pada model sistem hukum yang diadopsinya, antara *civil law* atau *common law*. Perbedaan mendasar diantara keduanya terletak pada model pengundangannya. Dalam sistem *civil law*, pengesahan keahlian dilakukan sebelum persidangan sebagaimana yang dilakukan oleh sistem peradilan di Perancis. Yang dimaksud “ahli” dalam sistem peradilan Perancis adalah mereka yang terdaftar dalam komisi, lembaga pemerintahan maupun organisasi profesi yang bertugas untuk melakukan verifikasi kepakaran orang tersebut.¹³ Selain membuat daftar dan verifikasi, organisasi terkait juga harus melakukan pengujian secara periodik untuk melihat perkembangan kompetensi keahlian dari orang-orang yang telah masuk dalam daftar. Sebagai contoh, seorang ahli forensik yang akan didengarkan keterangannya di pengadilan harus menunjukkan bukti verifikasi kepakarannya yang dikeluarkan oleh organisasi profesi kedokteran. Sedangkan, pada model sistem *common law*, ahli dihadirkan oleh masing-masing pihak yang berperkara dan penilaian kepakaran dari ahli dilakukan oleh majelis hakim, sebagaimana dilakukan di Amerika Serikat. Berdasarkan *Federal Rules of Civil Procedure*, setiap pihak berhak untuk mengajukan ahli yang akan didengar keterangannya dalam persidangan.¹⁴ Oleh karenanya, jumlah ahli yang akan didengarkan dalam persidangan tidak dibatasi. Setiap ahli yang dihadirkan oleh para pihak harus bersifat netral dan tidak berpihak (imparsial) meskipun diundang oleh salah satu pihak. Keterangannya dalam persidangan juga tidak menjadi bagian dari

¹³ J. R. Spencer, “Court Experts and Expert Witnesses: Have We a Lesson to Learn from the French?” *Current Legal Problems* 45, No. 2, January 1992, pg. 225-236., dalam Bisariyadi, “Peran Ahli Hukum dalam Persidangan Mahkamah Konstitusi”, *Jurnal Konstitusi*, Volume 16, Nomor 4, Desember 2019, DOI: <https://doi.org/10.31078/jk1644>, diakses tanggal 19 Agustus 2023.

¹⁴ *Federal Rules of Civil Procedure (rule 26 (b), 4, A)* yang berbunyi “A party may depose any person who has been identified as an expert whose opinions may be presented at trial”, dalam Bisariyadi, *Op.Cit.*

keterangan pihak yang menghadirkannya karena setiap pihak dalam persidangan memiliki hak yang sama untuk menggali lebih dalam keterangan ahli, termasuk majelis hakim. Dalam hal-hal tertentu, reputasi ahli yang dihadirkan dalam persidangan sangat menentukan terlebih bilamana ahli itu memiliki popularitas dalam bidang keahliannya.¹⁵

Praktek yang dilakukan dalam sistem peradilan di Indonesia lebih menyerupai dengan model Amerika Serikat. Ahli dihadirkan dalam persidangan¹⁶ oleh para pihak dan setiap pihak dalam persidangan berhak untuk menggali keterangan dan pendapat ahli. Semua orang dapat memberikan keterangan sebagai ahli apabila memiliki pengetahuan dan pengalaman di bidang ilmu tertentu yang berkaitan dengan perkara atau sengketa yang sedang diperiksa. Penilaian bobot keterangan ahli yang diberikan dalam persidangan diserahkan kepada majelis hakim. Dalam hal ini, hakim berfungsi sebagai penjaga gawang (*gatekeeper*) dari kualitas keilmuan yang dikandung dalam keterangan ahli di persidangan. Penilaian keterangan ahli oleh majelis hakim pun secara futuristik diatur dalam Pasal 147 ayat (4) RUU Hukum Acara Pidana yang menyatakan "*Penilaian kekuatan bukti keterangan ahli diserahkan kepada pertimbangan hakim.*" Dan Pasal 154 ayat (4) RUU Hukum Acara Perdata yang menyatakan "*Penilaian kekuatan bukti keterangan ahli diserahkan kepada pertimbangan Hakim*". Setiap orang seharusnya memahami bahwa disamping keterangan ahli memiliki kedudukan sebagai alat bukti yang sama dengan alat bukti lainnya, namun hakim sama sekali tidak terikat dengan keterangan yang diberikan oleh ahli. Hal inipun ditegaskan dalam Putusan Mahkamah Agung Nomor 213K/Sip/1955 tanggal 10 April 1957 yang menyatakan bahwa "*Hakim*

¹⁵ Sheila Jasanoff, *Science at the Bar. Law, Science and Technology in America* (Cambridge: Harvard University Press, 1995, h. 45. dalam Bisariyadi, *Op.Cit.*

¹⁶ Erik Arnold dan Errol Soriano, "*The Recent Evolution of Expert Evidence in Selected Common Law Jurisdictions Around The World: A Commissioned study for the Canadian Institute of Chartered Business Valuators*", Campbell Valuation Partners Limited, 2013, h. 6-8, <https://cicbv.ca/wp-content/uploads/2010/10/2012-CICBV-Research-Paper-CVPL-FINAL.pdf>, dalam Bisariyadi, *Op.Cit.*

Pengadilan Negeri dan Pengadilan Tinggi tidak ada keharusan untuk mendengar seorang ahli". Oleh karena itu, pendapat ahli tersebut bersifat netral dan tidak memihak. Hakimlah yang kemudian memberikan penilaian atas keterangan ahli yang dihubungkan dengan fakta-fakta dalam persidangan berdasarkan bukti yang valid untuk mengambil suatu putusan yang tepat. Penilaian terhadap kualitas atau bobot keterangan ahli merupakan otoritas hakim.

Oleh karena itu, adalah hal yang lazim apabila seorang ahli memberikan keterangan yang sedikit banyaknya bertentangan dengan pendapat/doktrin, teori dan asas hukum. Selain penilaiannya diserahkan kepada hakim, juga sepanjang keterangan ahli yang bertentangan tersebut didasari argumentasi yang argumentatif, yakni disusun berdasarkan hasil penelitian, nilai-nilai, kebutuhan hukum pendapat/doktrin, teori dan asas hukum.

Keterangan ahli sebagai bagian dari alat bukti memiliki peranan yang sangat penting dalam proses pembuktian perkara karena mampu membuat terang suatu peristiwa hukum yang sedang dituntut, baik secara pidana, perdata, tata usaha negara, maupun di Mahkamah Konstitusi. Dalam perkara pidana, keterangan ahli memiliki kedudukan yang sama dengan alat bukti lainnya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 184 ayat (1) huruf b KUHAP. Oleh karena berdasarkan Pasal 183 KUHAP yang menyatakan "*Hakim tidak boleh menjatuhkan pidana kepada seorang kecuali apabila dengan sekurang-kurangnya dua alat bukti yang sah ia memperoleh keyakinan bahwa suatu tindak pidana benar-benar terjadi dan bahwa terdakwa yang bersalah melakukannya*" yang sekaligus menjadikan hukum pembuktian di Indonesia menganut *negatief wettelijk bewijs theorie*, maka keterangan ahli merupakan alat bukti yang berdiri sendiri yang apabila ditambahkan satu alat bukti sah lainnya telah memenuhi *bewijs minimum* atau minimum pembuktian sehingga

dapat meyakinkan hakim bahwa suatu tindak pidana benar-benar terjadi dan terdakwa yang bersalah melakukan tindak pidana.¹⁷

Tidak jarang, dalam perkara pidana keterangan ahli sebagai alat bukti yang berdiri sendiri, dapat membuktikan salah satu unsur tindak pidana yang didakwakan ataupun sebaliknya mampu membuktikan bahwa salah satu unsur tindak pidana yang didakwakan tidak terbukti. Begitupun dalam perkara perdata, keterangan ahli dapat digunakan membuktikan ada tidaknya perbuatan melawan hukum atau kerugian yang dialami oleh penggugat atau tergugat. Dalam Pasal 25 ayat (3) huruf c Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2022 tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual, menyatakan bahwa "*dalam hal keterangan Saksi hanya dapat diperoleh dari Korban, keterangan Saksi yang tidak dilakukan di bawah sumpah/janji, atau keterangan Saksi yang diperoleh dari orang lain, kekuatan pembuktiannya dapat didukung dengan keterangan yang diperoleh dari ahli yang membuat alat bukti surat dan/ atau ahli yang mendukung pembuktian tindak pidana*".

Baik penuntut umum ataupun terdakwa dalam perkara pidana atau penggugat ataupun tergugat dalam perkara perdata dan tata usaha negara memiliki hak yang sama untuk menghadirkan seorang ahli guna memberikan penjelasan ilmiah sesuai dengan pengetahuan dan/atau pengalaman ahli terhadap suatu perkara yang sedang disangka, didakwa ataupun disengketakan. Hal ini sangat menegaskan bahwa ahli memiliki peran yang penting dalam proses peradilan pidana, khususnya pembuktian.

2. Implikasi Tuntutan Hukum Terhadap Ahli

Gugatan perdata terhadap ketiga ahli sebagaimana telah dijelaskan, merupakan gugatan yang dilakukan oleh terpidana dalam perkara tindak pidana korupsi. Dimana ketiganya memberikan keterangan sebagai ahli yang memberatkan terpidana. Terpidana yang merasa dirugikan atas keterangan yang diberikan oleh ahli kemudian melakukan intimidasi terhadap ahli melalui

¹⁷ Mustalim Lasaka, "*Ius Constituendum of Electronic Evidence Arrangement in Criminal Procedure Law*", *Jurnal Legalitas*, Volume 16, No. 2, (2023): 154-166.

gugatan perdata. Tentunya, tujuan dari terpidana, selain ingin menyatakan keterangan ahli diperoleh secara melawan hukum, terpidana ingin membungkam para ahli tersebut agar dikemudian hari tidak memberikan keterangan ahli dalam perkara korupsi atau saat ini populer disebut sebagai *corruptor fights back*. Ini jelas merupakan perbuatan pembungkaman terhadap ahli yang sekaligus merupakan *extra ordinary issues*. Hemat penulis, perbuatan yang dilakukan terhadap ahli yang telah membantu penegak hukum maupun para pencari keadilan dalam proses peradilan tergolong perbuatan *Strategic Law Suit Against Public Participation* (SLAPP). Menurut Pring dan Canan, SLAPP merupakan tindakan dengan menggunakan mekanisme pengadilan untuk menghilangkan partisipasi publik dengan mendiamkan, mengganggu, dan menghalangi lawan politik.¹⁸ SLAPP digunakan untuk mencegah, membungkam atau menghukum ahli yang menggunakan haknya yang sebenarnya telah dilindungi dalam konstitusi dalam rangka ikut serta dalam membantu pengungkapan tindak pidana. SLAPP dapat juga dikatakan sebagai gugatan yang ditujukan untuk menyensor, mengintimidasi, dan menghentikan aktivitas ahli sehingga ahli menyerah dalam mendukung pengungkapan tindak pidana. Tujuan dari SLAPP yang dilakukan adalah agar

¹⁸ Istilah ini diciptakan oleh Profesor Penelope Canan dan George W. Pring, sebagaimana dikutip oleh Merriam, Dwight H., and Jeffrey A. Benson. "*Identifying and Beating a Strategic Lawsuit Against Public Participation*." *Duke Env'tl. L. & Pol'y F.* 3 (1993): 17. Dalam pengertian SLAPP juga diatur dalam *Anti-Slapp Advisory Panel Report To The Attorney General* di Ontario (Kanada), yang kemudian diadopsi dalam *Protection of Public Participation Act 2013*¹⁸, yang menyebutkan: "...a lawsuit initiated against one or more individuals or groups that speak out or take a position on an issue of public interest. SLAPPs use the court system to limit the effectiveness of the opposing party's speech or conduct. SLAPPs can intimidate opponents, deplete their resources, reduce their ability to participate in public affairs, and deter others from participating in discussion on matters of public interest." (Terjemahan bebas: "...sebuah tindakan/gugatan hukum yang dilakukan terhadap seorang atau beberapa orang atau kelompok yang menyampaikan pendapat atau sikap terhadap sebuah isu yang berkaitan dengan kepentingan publik. SLAPP menggunakan sistem pengadilan untuk membatasi efektivitas pendapat atau tindakan pihak lawan. SLAPP dapat mengintimidasi lawan, menguras sumber dayanya, mengurangi kesempatan untuk berpartisipasi dalam urusan publik dan mencegah untuk berpartisipasi dalam masalahmasalah yang menyangkut kepentingan publik). Raynaldo Sembiring, "*Menyoal Pengaturan Anti Eco-SLAPP Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009*", *Jurnal Hukum Lingkungan Indonesia* Volume 3, No. 2, (2017): 1-18.

ahli merasa takut, terintimidasi, bungkam, serta lelah mengikuti proses hukum.¹⁹

Keterangan ahli pidana yang dituntut hukum dalam persidangan perkara perdata tersebut menunjukkan kekhilafan dan kesesatan yang nyata atas ketidakpahaman terkait pembuktian secara keseluruhan, khususnya mengenai alat bukti keterangan ahli. Keterangan ahli adalah alat bukti yang sah dalam perkara pidana berdasarkan Pasal 184 ayat (1) huruf b KUHP. Kebenarannya hanya dapat diuji dalam persidangan perkara pidana yang bersangkutan tanpa konsekuensi apapun. Oleh karena itu, menilai, menggugat dan melakukan pemeriksaan akan kebenaran keterangan ahli di persidangan perdata sama sekali tidak berdasar karena bukan termasuk perbuatan melawan hukum dalam Pasal 1365 KUHP. Pasal 1365 KUHP adalah *blanket norm* sehingga berdasarkan *rechtsverwijning*, melawan hukum dalam pasal *a quo* hanya ditafsirkan 3 (tiga) kemungkinan, yakni 1) Perbuatan tersebut melanggar ketertiban umum; 2) Perbuatan tersebut melanggar kepatutan; 3) Perbuatan tersebut tanpa kewenangan. Keterangan ahli pidana digugat dengan perbuatan melawan hukum dengan Pasal 1365 KUHP, selain menunjukkan kekeliruan yang fatal dalam penegakan hukum, juga menuju pengadilan sesat karena melakukan penilaian terhadap alat bukti yang sah menurut undang-undang.

Berbagai gugatan perbuatan melawan hukum yang ditujukan kepada para ahli tersebut memiliki implikasi, **Pertama**, para ahli akan cenderung menolak untuk memberikan keterangan yang membantu peradilan. **Kedua**, membuat kegaduhan dunia peradilan. Akan terbentuk cara mengintimidasi para ahli di berbagai peradilan. Pada gilirannya, keterangan ahli dalam berbagai perkara dapat dituntut baik pidana maupun perdata. **Ketiga**,

¹⁹ Alvina Sony Putri, Bambang Eko Turisno, dan Suradi, "Akibat Hukum Strategic Lawsuit Against Public Participation Dalam Hukum Perlindungan Konsumen". *Diponegoro Law Review*, Volume 5, Nomor 2, Tahun 2016, 1-16. DOI : <<https://ejournal3.undip.ac.id/index.php/dlr/article/view/10984>>.

memberangus kebebasan ahli yang seharusnya dapat memberikan keterangan secara bebas dan tanpa ancaman apapun.

Seorang ahli yang memberikan keterangan seharusnya dihormati, diapresiasi dan dilindungi. Ahli telah membantu para penegak hukum, para pencari keadilan dan dunia peradilan dalam membuat terang suatu perkara berdasarkan keahlian, baik pengetahuan ataupun pengalaman yang dimilikinya. Ahli pun dalam memberikan keterangan dilakukan secara objektif dan tidak ada *conflict of interest* karena selain tidak berhubungan langsung dengan suatu perkara atau sengketa, terkadang ahli tidak menilai pokok perkara yang sedang diperkarakan atau disengketakan melainkan hanya memberikan keterangan berdasarkan pengetahuan atau pengalaman yang dimilikinya.

3. Perlindungan Hukum Terhadap Ahli

Berbagai instrumen hukum di Indonesia telah mengatur perlindungan hukum terhadap ahli, antara lain:

- 1) Pasal 9 ayat (1) huruf d angka 2) Undang-Undang Nomor 28 tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara Yang Bersih dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (selanjutnya disebut UU 28/1999) yang menyatakan bahwa *“peran serta masyarakat membantu upaya pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi diwujudkan dalam bentuk **hak untuk memperoleh perlindungan hukum dalam hal diminta hadir dalam proses penyelidikan, penyidikan, dan di sidang pengadilan sebagai saksi pelapor, saksi, atau saksi ahli**, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku”*;
- 2) Pasal 41 ayat (2) huruf e angka 2) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (selanjutnya disebut UU 31/1999), yang menyatakan bahwa *“peran serta masyarakat membantu upaya pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi diwujudkan dalam bentuk **hak untuk memperoleh perlindungan hukum dalam hal diminta hadir dalam proses penyelidikan, penyidikan, dan di sidang pengadilan sebagai saksi pelapor, saksi, atau saksi ahli**, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku”*;
- 3) Pasal 66 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (selanjutnya disebut UU 32/2009) yang menyatakan *“**setiap orang yang memperjuangkan hak atas***

lingkungan hidup yang baik dan sehat, tidak dapat dituntut pidana atau digugat perdata”;

- 4) Pasal 5 ayat (3) UU PSK yang menyatakan bahwa “Selain kepada saksi dan/atau korban, ***hak yang diberikan dalam kasus tertentu*** sebagaimana dimaksud pada ayat (2), ***dapat diberikan kepada*** saksi pelaku, pelapor, dan ***ahli***, termasuk pula orang yang dapat memberikan keterangan yang berhubungan dengan suatu perkara pidana meskipun tidak ia dengar sendiri, tidak ia lihat sendiri, dan tidak ia alami sendiri, sepanjang keterangan orang itu berhubungan dengan tindak pidana”. Adapun Pasal 5 ayat (1) UU PSK menyatakan “Saksi dan korban berhak: a. ***memperoleh perlindungan atas keamanan pribadi, keluarga, dan harta bendanya, serta bebas dari ancaman yang berkenaan dengan kesaksian yang akan, sedang, atau telah diberikannya***; b. ikut serta dalam proses memilih dan menentukan bentuk perlindungan dan dukungan keamanan; c. memberikan keterangan tanpa tekanan; d. mendapat penerjemah; e. bebas dari pertanyaan yang menjerat; f. mendapat informasi mengenai perkembangan kasus; g. mendapat informasi mengenai putusan pengadilan; h. mendapat informasi dalam hal terpidana dibebaskan; i. dirahasiakan identitasnya; j. j. mendapat identitas baru; k. mendapat tempat kediaman sementara; l. mendapat tempat kediaman baru; m. memperoleh penggantian biaya transportasi sesuai dengan kebutuhan; n. mendapat nasihat hukum; o. memperoleh bantuan biaya hidup sementara sampai batas waktu Perlindungan berakhir; dan/atau p. mendapat Pendampingan.”

Pasal 9 ayat (1) huruf d angka 2) UU 28/1999, Pasal 41 ayat (2) huruf e angka 2) UU 31/1999, maupun Pasal 5 ayat (3) UU PSK memang memerintahkan untuk memberikan perlindungan hukum terhadap ahli. Bahkan melalui Pasal 5 ayat (3) UU PSK memberikan perlindungan tidak hanya kepada ahli namun juga terhadap keluarga dan harta bendanya. Namun sayangnya, berbagai peraturan hukum konkret tersebut belum memberikan bentuk konkret atau nyata terhadap perlindungan hukum yang dapat diberikan kepada ahli. Berbeda halnya dengan Pasal 66 UU 32/2009, dalam hal ahli sedang memperjuangkan hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat maka ahli tidak dapat dituntut pidana maupun digugat perdata. Namun, hal tersebut hanya berlaku dalam lingkup lingkungan hidup. Bagaimana dengan di luar lingkup lingkungan hidup? Singkatnya, berbagai peraturan perundang-undangan di Indonesia belum mengatur secara jelas bentuk perlindungan hukum yang adil dan pasti kepada seorang ahli sehingga ahli

tidak dapat memberikan keterangan ahli dalam proses peradilan secara bebas dan tidak dalam tekanan atau ancaman untuk berbuat atau tidak berbuat.

Berbeda dengan berbagai instrumen hukum di Indonesia, berbagai hukum internasional secara tertulis dan jelas memberikan perlindungan hukum terhadap ahli untuk tidak dapat dikenai tindakan hukum terhadap dirinya, baik tuntutan pidana atau perdata, sebagai berikut:

- 1) *Article 32 paragraph (1) United Nations Convention Against Corruption 2003* yang telah diratifikasi Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006 tentang Pengesahan *United Nations Convention Against Corruption 2003*, yang menyatakan “*Each State Party shall take appropriate measures in accordance with its domestic legal system and within its means to **provide effective protection from potential retaliation or intimidation for witnesses and experts who give testimony concerning offences established in accordance with this Convention and, as appropriate, for their relatives and other persons close to them***”. (Terjemahan bebas: “Setiap Negara Pihak wajib mengambil tindakantindakan yang tepat sesuai dengan sistem hukum nasionalnya dan dalam kewenangannya untuk **memberikan perlindungan yang efektif dari kemungkinan pembalasan atau intimidasi bagi** para saksi dan **ahli** yang memberikan keterangan mengenai kejahatan-kejahatan yang ditetapkan sesuai dengan konvensi ini dan sebagaimana layaknya, bagi keluarga mereka dan orang-orang lain yang dekat dengan mereka”).
- 2) *Article 48 paragraph (27) United Nations Convention Against Corruption 2003* yang telah diratifikasi Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006 tentang Pengesahan *United Nations Convention Against Corruption 2003*, yang menyatakan ““*Without prejudice to the application of paragraph 12 of this article, a witness, **expert** or other person who, at the request of the requesting State Party, consents to give evidence in a proceeding or to assist in an investigation, prosecution or judicial proceeding in the territory of the requesting State Party shall **not be prosecuted, detained, punished or subjected to any other restriction of his or her personal liberty in that territory** in respect of acts, omissions or convictions prior to his or her departure from the territory of the requested State Party. Such safe conduct shall cease when the witness, expert or other person having had, for a period of fifteen consecutive days or for any period agreed upon by the States Parties from the date on which he or she has been officially informed that his or her presence is no longer required by the judicial authorities, an opportunity of leaving, has nevertheless remained voluntarily in the territory of the requesting State Party or, having left it, has returned of his or her own free will.*” (Terjemahan bebas: “Tanpa mengurangi penerapan ketentuan ayat (12), seorang saksi, **ahli** atau orang lain yang, atas permintaan Negara Pihak yang meminta, setuju untuk

memberikan bukti dalam suatu proses hukum atau untuk membantu suatu penyidikan, penuntutan atau proses pengadilan di dalam wilayah Negara Pihak yang meminta **tidak boleh dituntut, ditahan, dihukum atau dikenakan pembatasan lain atas kebebasan pribadinya di wilayah itu** berkenaan dengan perbuatan, kelalaian atau penghukuman sebelum keberangkatannya dari wilayah Negara Pihak yang diminta. Jaminan keamanan itu berakhir ketika saksi, ahli atau orang lain itu, setelah jangka waktu lima belas hari berturut-turut atau jangka waktu lain yang disepakati Negara-Negara Pihak sejak tanggal ketika kepadanya secara resmi diberitahukan bahwa kehadirannya tidak lagi diperlukan oleh pejabat pengadilan, diberikan kesempatan pergi, akan tetapi ia tetap tinggal secara sukarela di wilayah Negara Pihak yang meminta, atau, setelah meninggalkan negara itu, kembali lagi atas kemauannya sendiri.”)

- 3) *Article 93 paragraph (2) Statuta Roma, date 17 July 1998*, yang menyatakan “*The Court shall have the authority to provide an assurance to a witness or an expert appearing before the Court that he or she will not be prosecuted, detained or subjected to any restriction of personal freedom by the Court in respect of any act or omission that preceded the departure of that person from the requested State*”. (Terjemahan bebas: Mahkamah mempunyai kewenangan untuk memberi jaminan kepada seorang saksi atau **seorang ahli** yang menghadap di depan Mahkamah bahwa ia **tidak akan dituntut, ditahan atau dikenai suatu pembatasan atas kebebasan pribadinya oleh Mahkamah** berkenaan dengan setiap perbuatan atau penghapusan yang mendahului keberangkatan orang tersebut dari Negara yang menerima permintaan.”)
- 4) *Article 7 paragraph 18 United Nations Conventions Transnational Against Illicit Traffic In Narcotic Drugs and Psychotropic Substances* yang telah diratifikasi Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1977 tentang Pengesahan *United Nations Convention Againsts Illicit Traffic In Narcotic Drugs And Psychotropic Substances, 1988*, yang menyatakan “*A witness, expert or other person who consents to give evidence in a proceeding or to assist in an investigation, prosecution or judicial proceeding in the territory of the requesting Party, shall not be prosecuted, detained, punished or subjected to any other restriction of his personal liberty in that territory in respect of acts, omissions or convictions prior to his departure from the territory of the requested Party. Such safe conduct shall cease when the witness, expert or other person having had, for a period of fifteen consecutive days, or for any period agreed upon by the Parties, from the date on which he has been officially informed that his presence is no longer required by the judicial authorities, an opportunity of leaving, has nevertheless remained voluntarily in the territory or, having left it, has returned of his own free will*”. (Terjemahan bebas: “Seseorang saksi, **ahli** atau lain yang setuju untuk memberikan bukti dalam sidang atau untuk membantu dalam melanjutkan penyidikan, penuntutan atau **peradilan** di wilayah Negara Peminta, **tidak akan dituntut, ditahan,**

dihukum atau dikenakan pembatasan lainnya pribadi kebebasan di wilayah yang berkenaan dengan perbuatan, kelalaian atau hukuman sebelum keberangkatannya dari wilayah Negara Pihak yang diminta. Jaminan keamanan tersebut dihentikan pada saat orang saksi, ahli atau lainnya yang telah memiliki, untuk jangka waktu lima belas hari berturut-turut, atau untuk jangka waktu yang disepakati oleh Para Pihak, dari tanggal di mana ia telah resmi diberitahu bahwa kehadirannya tidak lagi diperlukan oleh otoritas peradilan, sebuah kesempatan untuk pergi, namun demikian tetap tinggal secara sukarela di wilayah itu atau, setelah meninggalkannya, telah kembali atas kehendak sendiri”).

Baik dalam *United Nations Convention Against Corruption 2003* yang telah diratifikasi Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006 tentang Pengesahan *United Nations Convention Against Corruption 2003*, *United Nations Conventions Transnational Against Illicit Traffic In Narcotic Drugs and Psychotropic Substances* yang telah diratifikasi Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1977 tentang Pengesahan *United Nations Convention Againsts Illicit Traffic In Narcotic Drugs And Psychotropic Substances, 1988*, maupun *Statuta Roma* dimana Indonesia hanya mengikuti konferensi pengesahan Statuta Roma dan tidak menjadi negara pihak dari Statuta Roma, namun secara tidak langsung Indonesia pun telah memberikan jaminan, melalui kedua konvensi internasional tersebut, kesemuanya secara jelas menyadari dan menjamin bahwa seorang ahli dapat mengalami pembalasan atau intimidasi dalam hal ahli melakukan dukungan dalam pemberantasan tindak pidana korupsi yang seharusnya diberikan perlindungan hukum untuk tidak dituntut secara hukum, baik pidana atau perdata.

Menjadi ahli atau memberikan keterangan ahli merupakan kewajiban hukum. Selain karena memiliki sanksi pidana apabila menolak sebagaimana dimaksud Pasal 224 KUHP²⁰, apa yang dilakukan oleh seorang ahli yang memenuhi panggilan untuk memberikan keterangan dalam proses peradilan

²⁰ Pasal 224 KUHP menyatakan “barangsiapa yang dipanggil menurut undang-undang akan menjadi saksi, ahli atau jurubahasa, dengan sengaja tidak memenuhi sesuatu kewajiban yang sepanjang undang – undang harus dipenuhi dalam jabatan tersebut, dihukum: 1e) Dalam perkara pidana, dengan hukuman penjara selama – lamanya sembilan bulan.atau 2e) Dalam perkara lain, dengan hukuman penjara selama – lamanya enam bulan”.

merupakan kewajiban untuk berpartisipasi dalam proses peradilan, untuk membantu penegak hukum dan para pencari keadilan dalam menemukan kebenaran materiil. Oleh karena itu, hak untuk tidak dapat dituntut secara hukum baik secara pidana maupun perdata merupakan hak fundamental bagi seorang ahli yang sama dengan profesi lainnya seperti pemberi bantuan hukum maupun advokat. Dalam Pasal 11 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum menyebutkan *“Pemberi Bantuan Hukum tidak dapat dituntut secara perdata maupun pidana dalam memberikan Bantuan hukum yang menjadi tanggung jawabnya yang dilakukan dengan itikad baik di dalam maupun di luar sidang pengadilan sesuai Standar Bantuan Hukum berdasarkan peraturan perundang-undangan dan/atau Kode Etik Advokat”*, sedangkan dalam Pasal 16 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat jo. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor : 26/PUU-XI/2013 menyebutkan *“Advokat tidak dapat dituntut baik secara perdata maupun pidana dalam menjalankan tugas profesinya dengan itikad baik untuk kepentingan pembelaan klien di dalam maupun di luar sidang pengadilan”*. Dalam penjelasannya, *“yang dimaksud dengan “itikad baik” adalah menjalankan tugas profesi demi tegaknya keadilan berdasarkan hukum untuk membela kepentingan kliennya”*. Baik ahli, advokat maupun pemberi bantuan hukum termasuk saksi merupakan seseorang yang memberikan jasanya untuk kepentingan peradilan. Sehingga tidak adil bagi ahli apabila tidak diberikan perlindungan hukum yang serupa. Hak untuk tidak dituntut secara hukum baik pidana atau perdata merupakan hak fundamental bagi seorang ahli yang telah memberikan keterangan dalam proses peradilan dengan itikad baik dan menjadi penting agar ahli dapat memberikan keterangan dengan bebas dan merdeka.

4. Analisis Hukum Terhadap UU PSK Sebagai Payung Hukum Pelindungan Hukum Terhadap Ahli

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban (selanjutnya disebut UU 13/2006) merupakan undang-undang

pertama yang menjadi payung hukum dalam memberikan perlindungan hukum terhadap saksi dan korban. Dasar pemikiran dibentuknya UU 13/2006 adalah mendesaknya kebutuhan peraturan perundang-undangan yang memberi perlindungan bagi saksi dan korban dalam memberikan keterangan pada proses peradilan pidana. Kebutuhan ini dilandasi oleh kenyataan banyaknya kasus yang tidak dapat diungkap dan tidak selesai karena saksi dan korbannya tidak bersedia memberikan kesaksian kepada penegak hukum akibat ancaman dari pihak tertentu. Namun, sayangnya dalam proses pembahasan, naskah akademik maupun materi pasal dalam UU 13/2006, tidak satupun membahas atau memberikan perlindungan hukum kepada ahli.

Dalam pembahasan RUU Perubahan UU 13/2006, akhirnya perlindungan hukum terhadap ahli dijadikan isu pembahasan. Hal ini terlihat dalam konsideran menimbang huruf b UU PSK yang menyatakan *“untuk meningkatkan upaya pengungkapan secara menyeluruh suatu tindak pidana, khususnya tindak pidana transnasional yang terorganisasi, perlu juga diberikan perlindungan terhadap saksi pelaku, pelapor, dan ahli”*. Begitupun dalam Naskah Akademik UU PSK menyatakan *“Bahwa dalam ketentuan Pasal 1 Undang-undang Nomor 13 tahun 2006 yang dimaksud dengan saksi adalah orang yang dapat memberikan keterangan guna kepentingan penyelidikan, penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan tentang suatu perkara pidana yang ia dengar sendiri, ia lihat sendiri, dan/atau ia alami sendiri. Rumusan Pasal 1 tersebut belum mencakup perlindungan bagi orang-orang yang berkeahlian khusus yang telah memberikan bantuan kepada aparat penegak hukum untuk keterangan dan membantu proses pemeriksaan pidana yang dalam KUHAP disebut berstatus ahli, oleh karena itu perlu direkomendasi agar perlindungan saksi dalam undangundang ini dapat mencakup saksi ahli Perlindungan saksi bagi orang yang berposisi sebagai ahli dalam praktiknya telah banyak dilakukan di beberapa negara dan telah menjadi praktik pula dalam peradilan pidana Internasional.”* Begitupun dalam batang tubuh UU PSK mengatur 2 (dua) pasal yang memberikan hak kepada ahli, yakni Pasal 5 ayat

(3) UU PSK dan Pasal 28 ayat (3) UU PSK. Dalam Pasal 5 ayat (3) UU PSK, menambahkan ahli sebagai subyek penerima hak untuk diberikan perlindungan disamping saksi, korban, saksi pelaku, dan pelapor. Sedangkan, dalam Pasal 28 ayat (3) UU PSK menambahkan pengaturan mengenai persyaratan perlindungan bagi ahli disamping saksi, korban, saksi pelaku, dan pelapor.

Sebagaimana dalam Risalah Perubahan UU 13/2006, pemerintahlah yang menginisiasi untuk memberikan perlindungan dan bantuan hukum kepada ahli yang sekaligus memperluas subjek yang dapat diberikan perlindungan dan bantuan hukum oleh LPSK. Inisiatif pemerintah tersebut kemudian disetujui oleh fraksi-fraksi di Komisi III DPR RI. Singkatnya, melalui UU PSK, pembentuk undang-undang menginginkan UU PSK sebagai payung hukum yang memberikan perlindungan hukum kepada ahli disamping kepada saksi dan korban. Demikianlah *political will* pembuat undang-undang terhadap ahli dalam UU PSK.

Dalam Risalah Pembentukan UU PSK, pembentuk undang-undang pun telah memperdebatkan atau membahas perlu tidaknya ahli dimasukkan dalam ketentuan Pasal 10 ayat (1) UU PSK dan penjelasannya. Dalam rapat pembahasan RUU Perubahan UU 13/2006, sebagaimana dimaksud pada huruf e, setidaknya dapat ditarik beberapa hal, yakni ahli tidak dapat dituntut pidana sekalipun keterangannya tersebut menyimpang dari teori-teori yang ada, tidak ada ahli palsu, dan pembuat undang-undang menyamakan antara ahli dan saksi, merupakan hal-hal yang menjadikan pembuat UU PSK tidak memasukkan ahli dalam ketentuan Pasal 10 ayat (1) UU PSK. Hemat penulis, pendapat-pendapat tersebut, sebagian benar dan sebagian keliru.

Pertama terkait ahli tidak dapat dituntut pidana sekalipun keterangannya tersebut menyimpang dari teori-teori yang ada. Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya bahwa keterangan ahli adalah keterangan yang diberikan seseorang berdasarkan pengetahuan dan pengalamannya, serta hakim tidak terikat dengan keterangan ahli. Berbeda dalam hal teori dan

konsep merupakan hal yang lumrah dalam ilmu pengetahuan. Yang terpenting adalah didasari pada argumentasi yang jelas dan logis yang disusun berdasarkan nilai, asas, teori, dan/atau peraturan hukum konkret. Bagaimanapun, setiap orang, *in casu* ahli memiliki hak asasi yang dijamin oleh konstitusi untuk menyatakan pikiran dan sikap sesuai dengan hati nuraninya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28E UUD 1945. Sehingga, apabila ahli memiliki pendapat, teori ataupun konsep yang berbeda atau bertentangan dengan pendapat, teori ataupun konsep yang sudah ada, tidak dapat dinyatakan ahli tersebut salah atau bahkan mengakibatkan ahli dituntut pidana karena penilaian terhadap keterangan ahli merupakan otoritatif dari hakim.

Kedua terkait tidak ada ahli palsu. Baik saksi maupun ahli dalam memberikan keterangan dibawah sumpah. Dalam Pasal 242 ayat (1) KUHP menyatakan bahwa "*Barang siapa dalam keadaan di mana undang-undang menentukan supaya memberi keterangan di atas sumpah atau mengadakan akibat hukum kepada keterangan yang demikian, dengan sengaja memberi keterangan palsu di atas sumpah, baik dengan lisan atau tulisan, secara pribadi maupun oleh kuasanya yang khusus ditunjuk untuk itu, diancam dengan pidana penjara paling lama tujuh tahun*". Sedangkan dalam Pasal 242 ayat (2) KUHP menyatakan bahwa "*Jika keterangan palsu di atas sumpah diberikan dalam perkara pidana dan merugikan terdakwa atau tersangka, yang bersalah diancam dengan pidana penjara paling lama sembilan tahun*". Hal demikian berarti bahwa sebagai seseorang yang memberikan keterangan di atas sumpah, saksi dan ahli dapat dituntut melakukan delik sumpah palsu sebagaimana diatur dan diancam dalam Pasal 242 ayat (1) atau Pasal 242 ayat (2) KUHP tersebut apabila saksi atau ahli dengan sengaja memberikan keterangan palsu di atas sumpah, baik dengan lisan atau tulisan. Namun demikian, sekali lagi, dalam hal ahli memberikan keterangan secara benar berdasarkan pengetahuan dan/atau pengalaman yang dimilikinya, sama sekali tidak dapat dituntut, karena tidak ada niat jahat ataupun kesengajaan

bagi ahli untuk membuat keterangan palsu. Berbeda halnya apabila ahli dengan sengaja memberikan keterangan palsu, baik membuat palsu ataupun memalsukan data yang diketahui atau diperolehnya. Contoh, seorang dokter yang telah melakukan uji laboratorium forensik test DNA antara A dan B dengan hasil 99% sama namun ketika memberikan keterangan, ahli mengatakan hasil test DNA 30%, hal ini tentu perbuatan memberikan keterangan palsu dan tentunya perbuatan yang dilakukan dengan iktikad buruk sehingga dapat dikenai ketentuan Pasal 242 ayat (1) atau Pasal 242 ayat (2) KUHP.

Ketiga terkait pembuat undang-undang menyamakan antara ahli dan saksi. Pembentuk UU PSK melakukan tafsiran secara keliru karena berpandangan bahwa saksi dan ahli adalah sama atau ahli merupakan bagian dari saksi sehingga disebut sebagai “saksi ahli”. Hal tersebut pun terlihat dalam Naskah Akademik UU PSK maupun perdebatan antara pembentuk undang-undang sebagaimana dalam Risalah Pembentukan UU PSK, dimana banyak sekali penggunaan nomenklatur “saksi ahli”. Hal ini pula yang menjadi dasar pandangan bahwa perlindungan hukum untuk tidak dapat dituntut secara hukum, baik pidana atau perdata kepada ahli yang memberikan keterangan dalam proses peradilan dengan iktikad baik telah dilindungi berdasarkan Pasal 10 ayat (1) UU PSK karena kata “saksi” dalam Pasal 10 ayat (1) UU PSK termasuk juga “ahli”. Pandangan tersebut tentu saja sangat keliru dan tidak berdasarkan atas bahasa hukum yang baik dan benar. Bertentangan dengan interpretasi otentik. Terminologi saksi dan ahli dalam KUHP memiliki diferensiasi yang sangat prinsip. Mengapa begitu prinsip? Karena dari segi jenis (*bewijsmidellen*) dan kekuatan pembuktian (*bewijskracht*) keduanya berbeda. KUHP membedakan keduanya. Dalam Pasal 1 angka 27 KUHP mendefinisikan keterangan saksi adalah salah satu alat bukti dalam perkara pidana yang berupa keterangan dari saksi mengenai suatu peristiwa pidana yang ia dengar sendiri, ia lihat sendiri dan ia alami sendiri dengan menyebut alasan dari pengetahuannya itu. Terhadap rumusan tersebut,

Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor: 65/PUU-VIII/2010 tanggal 2 Agustus 2011 telah memperluas pengertian saksi sehingga saksi merupakan seorang yang dapat memberikan keterangan dalam rangka penyidikan, penuntutan, dan peradilan yang tidak selalu ia dengar sendiri, ia lihat sendiri, dan ia alami sendiri. Dengan demikian, sekalipun saksi tersebut tidak mengalami, mendengar, melihat, namun apabila saksi memiliki pengetahuan terhadap fakta atau keterangannya berhubungan dengan perbuatan pelaku, maka saksi tersebut dapat dijadikan sebagai saksi. Sedangkan untuk ahli, Dalam Pasal 1 angka 28 KUHP, keterangan ahli adalah keterangan yang diberikan oleh seorang yang memiliki keahlian khusus tentang hal yang diperlukan untuk membuat terang suatu perkara pidana guna kepentingan pemeriksaan. KUHP tidak memberikan pengertian tentang keahlian khusus tersebut. Namun, setidaknya dalam praktik diketahui bahwa keahlian khusus dari ahli tersebut dapat diperoleh melalui jenjang pendidikan akademis (S1, S2, dan S3), pelatihan formal atau informal maupun dari sisi pengalamannya. Pengalaman disini termasuk hasil penelitian dan pekerjaan yang pernah dilakukannya. Contohnya, ahli A berpengalaman di bidang kimia forensik sejak tahun 2002 sampai dengan tahun 2019. Meskipun ahli A bergelar sarjana hukum namun karena pengalamannya tersebut maka ahli A memenuhi kategori yakni ahli yang memiliki keahlian khusus berdasarkan pengalaman.²¹ Begitupun dalam RUU KUHP membedakan antara ahli dan saksi. Dalam Pasal 1 angka 26 RUU KUHP menyatakan bahwa "*Saksi adalah orang yang dapat memberikan keterangan guna kepentingan penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan tentang suatu tindak pidana yang dilihat sendiri, dialami sendiri, atau didengar sendiri*". Sedangkan, dalam Pasal 1 angka 27 KUHP menyatakan "*Ahli adalah seseorang yang mempunyai keahlian di bidang tertentu yang diperlukan untuk membuat terang suatu perkara pidana guna kepentingan penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang*

²¹ Muh. Ibnu Fajar Rahim, *Jaksa Dr. Ibnu: Catatan 3 Tahun Menuntut*, Makassar: Genius, Makassar, 2022), hlm. 193-194.

pengadilan".²² Dalam pengertian saksi tidak termasuk ahli, begitupun sebaliknya. Selain itu, Pasal 184 ayat (1) KUHAP pun membedakan keduanya sehingga masing-masing memiliki kekuatan pembuktian (*bewijskracht*) masing-masing. KUHAP tidak mengenal konsep saksi ahli. *In casu*, ahli dan saksi memiliki persamaan sebagai alat bukti namun memiliki perbedaan dari sisi subjek pemberi keterangan dan isi keterangan". Kata "saksi" dalam Pasal 10 ayat (1) UU PSK maupun Penjelasan Pasal 10 ayat (1) UU PSK, tidak termasuk "ahli" karena keduanya memiliki pengertian yang berbeda. Dengan demikian, meskipun pembuat UU PSK telah meletakkan isu perlindungan hukum terhadap ahli sebagai hal yang penting dan mendasari Pembentukan UU PSK, namun pembentuk UU PSK keliru dalam memaknai konsep "ahli" sehingga mengakibatkan Pasal 10 ayat (1) UU PSK dan penjelasannya menjadi norma yang tidak pasti, tidak adil dan diskriminatif.

Pertama, tidak pasti. Terjadi *contradiction in terminis*, yakni di satu sisi dalam konsideran menimbang huruf b UU PSK menyatakan "*untuk meningkatkan upaya pengungkapan secara menyeluruh suatu tindak pidana, khususnya tindak pidana transnasional yang terorganisasi, perlu juga diberikan perlindungan terhadap ahli*" dan Pasal 5 ayat (3) UU PSK menyatakan "*memberikan perlindungan atas keamanan pribadi, keluarga, dan harta bendanya, serta bebas dari ancaman yang berkenaan dengan keterangan yang akan, sedang, atau telah diberikan ahli yang sekaligus menambahkan ahli sebagai subjek penerima hak pelindungan*", namun disisi lainnya dalam konsideran menimbang huruf a UU PSK menyatakan "*bahwa jaminan perlindungan terhadap saksi dan korban memiliki peranan penting dalam proses peradilan pidana sehingga dengan keterangan saksi dan korban yang diberikan secara bebas dari rasa takut dan ancaman dapat mengungkap suatu tindak pidana*", serta Pasal 10 ayat (1) dan Penjelasan Pasal 10 ayat (1) UU PSK, menyatakan "*perlindungan hukum untuk tidak dapat dituntut secara hukum*

²² Antikorupsi.org, "Rancangan KUHAP", dalam <https://antikorupsi.org/sites/default/files/dokumen/Rancangan-KUHAP.pdf>, diakses tanggal 19 Agustus 2023.

baik pidana maupun perdata hanya diberikan kepada saksi, korban, saksi pelaku, dan/atau pelapor”, dimana kedua materi norma atau pasal tersebut tidak memberikan perlindungan hukum yang sama atau serupa kepada atau untuk ahli.

Kedua, tidak adil. Pasal 10 ayat (1) dan Penjelasan Pasal 10 ayat (1) UU PSK hanya memberikan perlindungan hukum kepada saksi, korban, saksi pelaku, dan/atau pelapor atas kesaksian dan/atau laporan yang akan, sedang, atau telah diberikannya dengan iktikad baik sehingga tidak dapat dituntut secara hukum, baik pidana maupun perdata, namun tidak memberikan perlindungan hukum yang sama kepada ahli yang juga memberikan keterangan pada tingkat penyidikan, penuntutan dan persidangan dengan iktikad baik.

Ketiga, diskriminatif. Pasal 10 ayat (1) dan Penjelasan Pasal 10 ayat (1) UU PSK seolah-olah membedakan perlindungan hukum terhadap saksi, korban, saksi pelaku, dan pelapor dengan ahli padahal kesemuanya mempunyai hak yang sama untuk memberikan keterangan secara bebas dari rasa takut dan ancaman, dengan iktikad baik.

Hak, kewajiban, dan syarat-syarat keterangan saksi sering dikaitkan dengan keterangan ahli. Penyamaan tersebut dapat dilihat dalam berbagai peraturan perundang-undangan. Antara lain dapat dilihat dalam Pasal 179 ayat (2) KUHP yang menyatakan “*semua ketentuan tersebut di atas untuk saksi berlaku juga bagi mereka yang memberikan keterangan ahli, dengan ketentuan bahwa mereka mengucapkan sumpah atau janji akan memberikan keterangan yang sebaik-baiknya dan yang sebenarnya menurut pengetahuan dalam bidang keahliannya*”. Begitupun dalam Pasal 102 ayat (2) UU PTUN yang menyatakan “*Seseorang yang tidak boleh didengar sebagai saksi berdasarkan Pasal 88 tidak boleh memberikan keterangan ahli*”.

Idealnya dalam perlindungan terhadap saksi, korban, saksi pelaku, dan pelapor juga berlaku terhadap ahli, karena selain kesemuanya memiliki kedudukan sebagai alat bukti, juga kesemuanya memberikan keterangan

secara objektif untuk membantu penegak hukum dan para pencari keadilan dalam menemukan kebenaran materil dalam suatu perkara yang seharusnya diberikan perlindungan hukum untuk tidak dapat dituntut hukum baik pidana maupun perdata. Kedudukan saksi, korban, saksi pelaku, dan pelapor memiliki kesamaan dengan kedudukan ahli yang seharusnya dapat dimaknai kesemuanya harus mendapatkan perlindungan hukum yang sama untuk tidak dapat dituntut secara hukum, baik pidana maupun perdata sebagaimana adagium *ubi eadem ratio ibi idem lex, et de similibus idem et iudicium* yang bermakna jika terdapat hal yang sama, fakta hukum yang sama, maka berlakulah hukum yang sama. Ketentuan perlindungan hukum terhadap saksi pun seharusnya secara *mutatis mutandis* juga berlaku untuk ahli.

Jaminan perlindungan terhadap ahli memiliki peranan penting dalam proses peradilan pidana sehingga dengan keterangan ahli yang diberikan secara bebas dari rasa takut dan ancaman dapat mengungkap suatu tindak pidana. Pelindungan hukum terhadap ahli harus diatur dalam suatu payung hukum yang jelas memberikan kedudukan dan status pelindungan terhadap ahli yang memberikan keterangan dalam proses peradilan berdasarkan iktikad baik. *In casu*, UU PSK merupakan ruang bagi ahli untuk mendapatkan pelindungan hukum karena sangat terlihat pembuat UU PSK memberikan hak, kewajiban, dan syarat-syarat, yang sama bagi saksi dan ahli.

C. PENUTUP

Keterangan ahli sebagai salah satu alat bukti dalam proses peradilan memiliki urgensi dalam menemukan kebenaran materiil. Seorang ahli dalam memberikan keterangan di persidangan wajib diberikan pelindungan hukum untuk tidak dapat dituntut, baik secara pidana, perdata atau administrasi. Ketentuan Pasal 10 ayat (1) dan Penjelasan Pasal 10 ayat (1) UU PSK merupakan norma yang tidak pasti, tidak adil dan diskriminatif, dan bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945, dimana seharusnya diberikan penormaan yang pasti, adil dan tidak

diskriminatif, yang pada pokoknya memberikan perlindungan hukum kepada ahli disamping saksi dan korban. Ahli sama sekali tidak dapat dituntut secara hukum, baik pidana maupun perdata, atas keterangan yang telah diberikan dalam proses peradilan yang didasarkan dengan iktikad baik. Perlindungan hukum terhadap ahli tersebut pada akhirnya memberikan ruang bagi ahli untuk dapat memberikan keterangan secara bebas dari rasa takut dan ancaman dan dapat membantu para pencari keadilan dan penegak hukum dalam menemukan kebenaran materiil.

Untuk menjamin kepastian hukum yang adil bagi ahli dalam memberikan keterangan pada proses peradilan maka pembentuk undang-undang harus segera merevisi Pasal 10 ayat (1) dan Penjelasan Pasal 10 ayat (1) UU PSK dengan memasukkan ahli sebagai subjek hukum yang mendapatkan perlindungan hukum untuk tidak dituntut secara hukum, baik pidana maupun perdata, atas keterangan yang telah diberikan dalam proses peradilan yang didasarkan dengan iktikad baik.

DAFTAR PUSTAKA

- Adryani, Vira, dan Kansil, Christine ST., "*Perlindungan Hukum Merek Terkenal Terhadap Pengaturan Prinsip Persamaan Pada pokoknya yang Diajukan dengan Itikad Tidak Baik (Studi Putusan Mahkamah Agung Nomor: 92K/Pdt. Sus-HKI/2017)*." Jurnal Hukum Adigama 3. No. 2. (2020): 874-895. DOI: <https://doi.org/10.24912/adigama.v3i2.10596>.
- Antikorupsi.org. "Rancangan KUHAP". dalam <https://antikorupsi.org/sites/default/files/dokumen/Rancangan-KUHAP.pdf>. diakses tanggal 19 Agustus 2023.
- Arnold, Erik dan Soriano, Errol. "*The Recent Evolution of Expert Evidence in Selected Common Law Jurisdictions Around The World: A Commissioned study for the Canadian Institute of Chartered Business Valuators*". Campbell Valuation Partners Limited. 2013. h. 6-8. <https://cicbv.ca/wp-content/uploads/2010/10/2012-CICBV-Research-Paper-CVPL-FINAL.pdf>.
- Bisariyadi. "*Peran Ahli Hukum dalam Persidangan Mahkamah Konstitusi*". Jurnal Konstitusi. Volume 16. Nomor 4. Desember 2019. DOI: <https://doi.org/10.31078/jk1644>. diakses tanggal 19 Agustus 2023.
- BPHN Kemenkumham. "*Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Hukum Acara Perdata*". dalam

- [https://bphn.go.id/data/documents/na_ruu_tentang_hukum_acara_perdata_\(small_claims_court\).pdf](https://bphn.go.id/data/documents/na_ruu_tentang_hukum_acara_perdata_(small_claims_court).pdf). diakses tanggal 19 Agustus 2023.
- Ditjen PP Kemenkumham. "*Rancangan Undang-Undang tentang Hukum Acara Perdata*". dalam <https://ditjenpp.kemenkumham.go.id/files/rancangan/RUUAcaraPerdata.pdf>. diakses tanggal 19 Agustus 2023.
- Harahap, Irwan Safaruddin. "*Perlindungan Hukum Terhadap Anak Korban Kejahatan Seksual dalam Perspektif Hukum Progresif*". Jurnal Media Hukum 23. No. 1. (2016): 37-47. <https://journal.umy.ac.id/index.php/jmh/article/viewFile/1924/1913>.
- Hiariej, Eddy O.S. *Teori & Hukum Pembuktian*. (Jakarta: Erlangga. 2012).
- Jasanoff, Sheila. *Science at the Bar. Law. Science and Technology in America* (Cambridge: Harvard University Press. 1995).
- Lasaka, Mustalim. "*Ius Constituendum of Electronic Evidence Arrangement in Criminal Procedure Law*". Jurnal Legalitas. Volume 16. No. 2. (2023): 154-166.
- Putri, Alvina Sony, Turisno, Bambang Eko, dan Suradi. "*Akibat Hukum Strategic Lawsuit Against Public Participation Dalam Hukum Perlindungan Konsumen*". Diponegoro Law Reviw. Volume 5. Nomor 2. Tahun 2016. 1-16. DOI: <<https://ejournal3.undip.ac.id/index.php/dlr/article/view/10984>>.
- Rahim, Muh. Ibnu Fajar. *Jaksa Dr. Ibnu: Catatan 3 Tahun Menuntut*. Makassar: Genius. Makassar. 2022).
- Rahmi, dkk. "*Peranan Contra Deskundige Dalam Proses Pembuktian Tindak Pidana Pengguguran Kandungan*." *Doctoral Dissertation*. Universitas Diponegoro. 2019.
- Sembiring, Raynaldo. "*Menyoal Pengaturan Anti Eco-SLAPP Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009*". Jurnal Hukum Lingkungan Indonesia Volume 3. No. 2. (2017): 1-18.
- Setiawan, Peter Jeremiah. "*Sistem Beban Pembuktian Dinamis (Dynamic Burden of Proof): Paradigma Kebijakan Kriminal Dan Hak Asasi Manusia*". Jurnal Majelis: Media Aspirasi Konstitusi. 2. (2019): 99-118. <https://repository.ubaya.ac.id/37327/>
- Spencer, J. R.. "*Court Experts and Expert Witnesses: Have We a Lesson to Learn from the French?*" Current Legal Problems 45. No. 2. January 1992. pg. 225-236.
- Utami, Nurani Ajeng Tri dan Alawiya, Nayla. "*Perlindungan Hukum Terhadap Pelayanan Kesehatan Tradisional di Indonesia*." Volksgeist: Jurnal Ilmu Hukum dan Konstitusi. Vol. 1. Issue 1. (2018): 11-20. <https://ejournal.uinsaizu.ac.id/index.php/volksgeist/article/view/1605>.

Law Quote

“Ketika pasukan penindasan datang untuk mempertahankan kekuasaan mereka melawan hukum yang ditetapkan, perdamaian dianggap sudah rusak.”

**Che Guevara
(Revolusioner Kuba, 1928-1967)**

Source: <https://www.rifaihadi.com/100-quotes-hukum-anak-hukum-wajib-tahu/>



THE PROSECUTOR LAW REVIEW

DITERBITKAN OLEH PUSAT STRATEGI KEBIJAKAN
PENEGAKAN HUKUM, KEJAKSAAN AGUNG

ISSN : 2987 - 7342

E- ISSN : 2987 - 8314

AVAILABLE ONLINE
<https://prolev.kejaksaan.go.id/>



Penggunaan Denda Damai Dalam Tindak Pidana Ekonomi

Use Of Schikking In Economic Crime

Indra Gunawan

Perencana Muda pada Biro Perencanaan, Kejaksaan Agung

Email: indra.gunawan10@kejaksaan.go.id

Informasi Artikel

Penulis Koresponden:

Indra Gunawan
indra.gunawan10@kejaksaan.go.id

Riwayat:

Submitted: 18-08-2023
Revised: 21-08-2023
Accepted: 21-08-2023

Keyword:

Schikking; Economic Crime.

Kata Kunci:

Denda Damai, Tindak Pidana Ekonomi.

Abstract

One of the powers granted by the new Attorney Law is the Attorney General's authority to use conciliation fines in economic crimes based on statutory regulations. However, the authority of the Attorney General still requires clarification, particularly regarding procedural law. Based on the results of normative research, it is concluded that the procedural law for amicable fines in economic crimes is a procedural law based on the principles of prosecution law. The scope of the peaceful fine procedural law includes arrangements regarding the subject, object, delegation of authority, stages, methods, and conditions for the use of peace fines. The use of peace fines is the exclusive authority of the Attorney General as the highest public prosecutor based on the principle of opportunity. The authority to use peaceful fines can be delegated by the Attorney General to officials appointed by the Attorney General. The use of pure amicable fines is carried out before the public prosecutor submits the case to court, while the use of impure amicable fines is carried out after the public prosecutor submits the case to court. The scope of economic crimes that can be terminated by investigation or prosecution due to the payment of peaceful fines from the suspect/defendant can be interpreted narrowly, namely economic crimes regulated in the law on economic crimes or in a

broad sense, namely crimes that have an impact on country's economy.

Abstrak

Salah satu wewenang yang diberikan Undang-Undang Kejaksaan yang baru adalah wewenang Jaksa Agung menggunakan denda damai dalam tindak pidana ekonomi berdasarkan peraturan perundang-undangan. Namun, wewenang Jaksa Agung tersebut masih membutuhkan penjelasan, khususnya mengenai hukum acara. Berdasarkan hasil penelitian secara normative, diperoleh kesimpulan bahwa hukum acara denda damai dalam tindak pidana ekonomi merupakan hukum acara yang berdasarkan asas-asas hukum penuntutan. Adapun ruang lingkup hukum acara denda damai tersebut meliputi pengaturan tentang subjek, objek, pendelegasian wewenang, tahapan, metode, serta syarat penggunaan denda damai. Penggunaan denda damai merupakan *eksklusif authority* Jaksa Agung selaku penuntut umum tertinggi berdasarkan asas oportunitas. Wewenang penggunaan denda damai dapat didelegasikan Jaksa Agung kepada pejabat yang ditunjuk oleh Jaksa Agung. Penggunaan denda damai yang murni, dilakukan sebelum penuntut umum melimpahkan perkara ke pengadilan, sedangkan penggunaan denda damai yang tidak murni, dilakukan setelah penuntut umum melimpahkan perkara ke pengadilan. Ruang lingkup tindak pidana ekonomi yang dapat dilakukan penghentian penyidikan atau penuntutan karena adanya pembayaran denda damai dari tersangka/terdakwa dapat diartikan sempit, yakni tindak pidana ekonomi yang diatur dalam undang-undang tindak pidana ekonomi atau dalam arti luas, yakni tindak pidana yang memiliki dampak terhadap perekonomian negara.



Copyright © 2023 by
The PROLEV

Semua tulisan yang diterbitkan dalam jurnal ini merupakan pandangan pribadi penulis dan tidak mewakili pandangan Kejaksaan Republik Indonesia.

A. PENDAHULUAN

Keadilan restoratif (*restorative justice*) merupakan nilai (*value*) yang mengedepankan penyelesaian perkara melalui perdamaian yang mengedepankan pemulihan kembali pada keadaan semula. Begitupun di bidang ekonomi, *fiscal recovery* merupakan upaya untuk memulihkan perekonomian negara. Keadilan restoratif dan *fiscal recovery* menjadi hal yang

penting untuk diwujudkan dalam penanganan tindak pidana yang mengakibatkan kerugian perekonomian negara. Untuk mewujudkan keseimbangan antara keadilan restoratif dan *fiscal recovery* tersebut maka hukum acara pidana harus mampu meresponsif dengan menyediakan sarana yang mengatur penyelesaian di luar pengadilan. Bagaimanapun, tujuan penegakan hukum bukanlah untuk menerapkan hukum, melainkan untuk mewujudkan ketertiban, kedamaian, ketentraman, dalam tananan masyarakat yang harmonis dan adil.¹

Untuk mewujudkan penegakan hukum yang mengedepankan keadilan restoratif dan *fiscal recovery* tersebut maka Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia (selanjutnya disebut UU Kejaksaan) telah memberikan wewenang secara atribusi kepada Jaksa Agung untuk “*menangani tindak pidana yang mengakibatkan kerugian keuangan negara dan penggunaan denda damai dalam tindak pidana ekonomi*” sebagaimana dimaksud dalam Pasal 35 ayat (1) huruf k UU Kejaksaan.

Sayangnya, rumusan Pasal 35 ayat (1) huruf k UU Kejaksaan tersebut masih membutuhkan kejelasan terhadap beberapa hal, yaitu Apakah tindak pidana yang menyebabkan kerugian perekonomian negara sama dengan tindak pidana ekonomi? Apakah yang dimaksud denda damai dalam tindak pidana ekonomi? Apakah penggunaan denda damai dalam tindak pidana ekonomi dapat dilakukan untuk tindak pidana yang menyebabkan kerugian perekonomian negara? Bagaimana cara penggunaan denda damai? Apakah yang dimaksud penanganan dan penggunaan? Apakah yang dimaksud berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan? Berbagai pertanyaan tersebut harus mendapatkan kejelasan agar penerapan Pasal 35 ayat (1) huruf k UU Kejaksaan tersebut mampu mewujudkan tujuan penegakan hukum di bidang ekonomi, yakni keadilan restoratif dan *fiscal*

¹ Bagir Manan dalam Pengadilan Negeri Sabang, “*Pendekatan Restorative Justice Dalam Sistem Pidana Di Indonesia*”, dalam <https://www.pn-sabang.go.id/?p=5457>, diakses tanggal 7 Juli 2023.

recovery. Berdasarkan latar belakang tersebut maka objek yang dibahas pada tulisan ini adalah bagaimanakah hukum acara penggunaan denda damai dalam tindak pidana ekonomi dilihat dari asas-asas hukum penuntutan? dan bagaimanakah hukum acara penggunaan denda damai dalam tindak pidana ekonomi?

Tulisan ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan, kasus, perbandingan, dan konseptuan, terhadap bahan hukum yang dikumpulkan melalui studi kepustakaan kemudian dianalisis menggunakan metode penafsiran gramatikal, teleologis, sosiologis, otentik, sistematis, maupun doktriner.

B. PEMBAHASAN

1. Pengertian Hukum Acara Denda Damai Dalam Tindak Pidana Ekonomi

Membaca suatu teks undang-undang berlaku postulat *primo executiunda est verbis vis, ne sermonis vitio obstruatur oratio, sive lex sine argumentis* yang berarti perkataan adalah hal pertama yang diperiksa untuk mencegah adanya kesalahan pengertian atau kekeliruan dalam menemukan hukum.² *In casu*, sehubungan dengan ketentuan Pasal 35 ayat (1) huruf k UU Kejaksaan yang masih membutuhkan penjelasan maka perlu dirumuskan penjelasan yang argumentatif terhadap berbagai kata atau frasa dalam pasal tersebut agar tidak terjadi kekeliruan dalam menerapkan hukum. Berbagai pengertian tersebut diperlukan untuk memberikan kepastian hukum terhadap rumusan Pasal 35 ayat (1) huruf k UU Kejaksaan.

a. Pengertian Denda Damai

Secara etimologi, denda damai seringkali disebut dalam bahasa Belanda sebagai *schikking* atau *strafbeschikking*. Di Swedia disebut *strafforellagende*.³ Istilah denda damai tersebut merupakan istilah hukum

² *Vide* Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21/PUU-XIX/2021, hlm. 23.

³ *Vide* Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 29/PUU-XIV/2016, hlm. 13.

yang familiar dalam tindak pidana ekonomi sebagai lembaga penyelesaian di luar pengadilan. Denda damai merupakan wewenang khusus dari Jaksa Agung sebagai pemegang asas oportunitas.⁴

Secara historis, Jaksa Agung pernah mendelegasikan wewenang untuk menggunakan denda damai dalam tindak pidana ekonomi kepada Menteri Keuangan, namun hanya sebatas pelanggaran administrasi dan bukan kejahatan.⁵ Hal tersebut diatur dalam Pasal 29 Ordonansi Bea, *Staatsblad* 1882 No. 240, yang menyatakan "*Untuk menghindarkan tuntutan pengadilan bagi semua tindak-tindak pidana dalam ordonansi ini selama tidak dianggap sebagai kejahatan maka menteri keuangan dapat berdamai atau menyuruh berdamai. Dalam hal kelalaian yang salah wewenang yang serupa di tempat-tempat dimana berlaku reglemen A diberikan kepada kepala-kepala kantor dan ditempat-tempat dimana reglemen itu tidak berlaku kepada kepala daerah direktorat jendral bea dan cukai*".

Dalam perkembangannya, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2021 tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan (selanjutnya disebut UU HPP) mengatur wewenang Jaksa Agung menggunakan denda damai dalam perkara pidana di bidang perpajakan dan cukai. Dalam Pasal 44B ayat (1) UU HPP dan penjelasannya pada pokoknya mengatur bahwa Jaksa Agung dapat menghentikan penyidikan tindak pidana di bidang perpajakan atas permintaan Menteri Keuangan sepanjang perkara pidana tersebut belum dilimpahkan ke pengadilan. Selanjutnya, Pasal 44B ayat (2) UU HPP mengatur "*Penghentian penyidikan tindak pidana di bidang perpajakan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya dilakukan setelah Wajib Pajak atau tersangka melunasi: a) kerugian pada pendapatan negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38 ditambah dengan sanksi administratif berupa denda sebesar 1 (satu) kali jumlah kerugian pada pendapatan negara; b) kerugian pada pendapatan*

⁴ Edi Setiadi dan Rena Yulia, *Hukum Pidana Ekonomi*, (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2010), hlm. 48.

⁵ Johana Mamengko, "*Denda Damai Dalam Perkara Tindak Pidana Ekonomi*", *Lex Crimen* Vo. 1 No. 1 (2012): 89-104. dalam <https://ejournal.unsrat.ac.id/index.php/lexcrimen/article/view/350>

negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 39 ditambah dengan sanksi administratif berupa denda sebesar 3 (tiga) kali jumlah kerugian pada pendapatan negara; atau c) jumlah pajak dalam faktur pajak, bukti pemungutan pajak, bukti pemotongan pajak, dan/atau bukti setoran pajak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 39A ditambah dengan sanksi administratif berupa denda sebesar 4 (empat) kali jumlah pajak dalam faktur pajak, bukti pemungutan pajak, bukti pemotongan pajak, dan/atau bukti setoran pajak."

Dalam Pasal 64 ayat (1) UU HPP mengatur bahwa "*Untuk kepentingan penerimaan negara, atas permintaan Menteri, Jaksa Agung dapat menghentikan penyidikan tindak pidana di bidang cukai paling lama dalam jangka waktu 6 (enam) bulan sejak tanggal surat permintaan.*" Pasal 64 ayat (2) UU HPP mengatur bahwa "*Penghentian penyidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya dilakukan atas tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50, Pasal 52, Pasal 54, Pasal 56, dan Pasal 58, setelah yang bersangkutan membayar sanksi administratif berupa denda sebesar 4 (empat) kali nilai cukai yang seharusnya dibayar.*" Dalam penjelasan pasal tersebut menjelaskan bahwa "*Sanksi administratif berupa denda sebesar 4 (empat) kali dari nilai cukai yang seharusnya dibayar dinilai cukup untuk memberikan penjeratan dan merupakan wujud keseimbangan antara restorative justice dan fiscal recovery.*"

Berbagai norma tersebut pun mendasari penegasan wewenang Jaksa Agung tersebut dalam Pasal 35 ayat (1) huruf k UU Kejaksaan. Hal ini dapat dilihat dalam penjelasan UU Kejaksaan yang menyatakan bahwa "*Perubahan dalam Undang-Undang ini juga mengonsolidasikan beberapa kewenangan Jaksa Agung, Kejaksaan, dan Jaksa yang diatur dalam berbagai ketentuan peraturan perundang-undangan sehingga lebih komprehensif dan dapat dilaksanakan secara lebih optimal, seperti kewenangan menggunakan denda damai,*".

Berdasarkan hal tersebut diatas maka denda damai merupakan sejumlah uang yang wajib dibayar oleh tersangka yang dikenakan dan

disetujui oleh Jaksa Agung yang dilakukan di luar pengadilan. Adapun besaran denda yang dikenakan tersebut sesuai dengan nilai kerugian yang dialami negara atau lebih dimana jumlahnya ditentukan oleh Jaksa Agung berdasarkan peraturan perundang-undangan. Penggunaan denda damai merupakan wewenang eksklusif (*exclusive authority*) yang hanya dimiliki Jaksa Agung tanpa melalui penetapan hakim. Disini Jaksa Agung menjadi *semi-judge* atau dalam bahasa Jerman disebut *ein richter vor den richter*, yakni hakim sebelum hakim.⁶⁷

Penggunaan denda damai memiliki perbedaan dengan *Plea Bargain*, *Deferred Prosecution Aggrement (selanjutnya disebut DPA)* dan Mediasi Penal. Penggunaan denda damai berbeda dengan *plea bargain*. Dalam *plea bargaining* dan DPA, meskipun kesepakatan terjadi diluar persidangan namun masih membutuhkan penetapan dari hakim. Berbeda dengan penggunaan denda damai dimana putusan akhirnya berdasarkan keputusan Jaksa Agung atau pejabat yang ditunjuk oleh Jaksa Agung. Kemudian, perbedaan antara penggunaan denda damai dan mediasi penal. Meskipun keduanya dilakukan diluar pengadilan dan tidak memerlukan putusan hakim, namun dalam penggunaan denda damai tidak ada peran mediator sebagai pihak ketiga yang menengahi pelaku tindak pidana dan korban, melainkan hubungan hukum yang terjadi antara pelaku tindak pidana dengan Jaksa Agung.

b. Pengertian Tindak Pidana Yang Mengakibatkan Kerugian Perekonomian Negara dan Tindak Pidana Ekonomi

Penulis membangun argumentasi bahwa tindak pidana yang menyebabkan kerugian perekonomian negara merupakan tindak pidana ekonomi. Singkatnya, tindak pidana ekonomi adalah tindak pidana yang

⁶ Vide Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 29/PUU-XIV/2016, hlm. 14.

⁷ Menurut Dr. Supriyadi, S.H., M.Hum. (Dosen FH UGM), denda damai dapat dimaknai sebagai “*sejumlah uang yang wajib dibayar oleh tersangka yang disetujui oleh Jaksa Agung sebagai dasar penghentian perkara di luar pengadilan*”. Paparan Dr. Supriyadi, S.H., M.Hum. (Dosen FH UGM), “*Penanganan Tindak Pidana yang Menyebabkan Kerugian Perekonomian Negara dan Penggunaan Denda Damai dalam Tindak Pidana Ekonomi*”, dalam *Focus Group Discussion (FGD)* yang diselenggarakan Biro Hukum dan Hubungan Luar Negeri, Kejaksaan Agung, di Yogyakarta pada tanggal 16 Juni 2023.

menyebabkan kerugian perekonomian negara. Adapun berbagai tindak pidana yang berdasarkan penalaran yang wajar dapat menyebabkan kerugian perekonomian negara, antara lain tindak pidana korupsi, tindak pidana penyelundupan, tindak pidana di bidang perpajakan, tindak pidana di bidang kepabeanan, tindak pidana di bidang lingkungan hidup, tindak pidana di bidang kehutanan, tindak pidana di bidang perikanan dan kelautan, tindak pidana di bidang perdagangan, tindak pidana di bidang migas, tindak pidana di bidang perkebunan, tindak pidana di bidang pertanian, tindak pidana di bidang investasi, tindak pidana di bidang perbankan, tindak pidana di bidang pasar modal, tindak pidana di bidang merek, tindak pidana di bidang pelayaran, tindak pidana di bidang perindustrian, atau tindak pidana lainnya, yang memiliki dampak terhadap perekonomian negara. Berikut argumentasinya:

Pertama, bahwa undang-undang yang mengatur secara tertulis (*lex certa*) dan jelas (*lex scripta*) mengenai tindak pidana ekonomi sampai dengan saat ini adalah Undang-Undang Darurat Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 1955 Tentang Pengusutan, Penuntutan Dan Peradilan Tindak Pidana Ekonomi (selanjutnya disebut UU TPE). Dalam konsideran menimbang huruf a UU TPE mengatur “*bahwa perlu diadakan peraturan yang efektif tentang pengusutan, penuntutan dan pengadilan perbuatan-perbuatan yang merugikan perekonomian*”. Adapun perbuatan yang merugikan perekonomian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 UU TPE, yaitu “*pelanggaran sesuatu ketentuan dalam atau berdasarkan "Ordonnantie Gecontroleerde Goederen 1948", "Prijsbeheersing-ordonnantie 1948", "Undang-undang Penimbunan Barang-barang 1951", "Rijsterdonnantie 1948", "Undang-undang Darurat kewajiban penggilingan padi", "Deviezen Ordonnantie 1940", serta tindak-tindak pidana tersebut dalam pasal-pasal 26, 32 dan 33 undang-undang darurat ini dan pelanggaran sesatu ketentuan dalam atau berdasar undang-undang lain, sekadar undang-undang itu menyebut pelanggaran itu sebagai tindak-pidana ekonomi.*” Dengan demikian, berbagai perbuatan yang diatur dalam

Pasal 1 UU TPE merupakan perbuatan-perbuatan yang merugikan perekonomian sebagaimana dimaksud dalam konsideran menimbang huruf a UU TPE.

Kedua, tindak pidana ekonomi yang diatur dalam UU TPE merupakan hasil konsolidasi berbagai tindak pidana yang diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan yang dianggap sebagai perbuatan yang merugikan perekonomian pada saat UU TPE berlaku. Hal ini dijelaskan dalam konsideran menimbang huruf b UU TPE yang menyatakan “*bahwa berhubung dengan itu, untuk mempermudah penyelenggaraannya dianggap perlu diadakan kesatuan dalam perundang-undangan ekonomi*”.

Ketiga, perbuatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 UU TPE merupakan berbagai perbuatan yang pada saat tahun 1955 (orde lama) merupakan perbuatan-perbuatan yang merugikan perekonomian. Apabila berbagai perbuatan tersebut dihadapkan pada realitas saat ini, yakni tahun 2023, maka tentu menjadi tidak relevan lagi karena selain perbuatan yang diatur dalam Pasal 1 UU TPE, masih terdapat tindak pidana lainnya yang dapat mengakibatkan kerugian perekonomian negara.

Berdasarkan hal tersebut maka tindak pidana ekonomi yang diatur dalam Pasal 1 UU TPE merupakan tindak pidana ekonomi dalam arti sempit bahkan tidak relevan lagi dengan kondisi perekonomian saat ini. Selain tindak pidana yang diatur dalam Pasal 1 UU TPE, terdapat tindak pidana lainnya yang dapat menyebabkan kerugian perekonomian negara. Tindak pidana ekonomi yang menyebabkan kerugian perekonomian negara merupakan semua tindak pidana yang bercorak atau bermotif ekonomi atau yang dapat mempunyai dampak negated terhadap kegiatan perekonomian.⁸ Defenisi yang demikian sesuai dengan *wissen sociology* (kondisi sosial) dan kondisi perekonomian saat ini.

⁸ Paparan Dr. Supriyadi, S.H., M.Hum. (Dosen FH UGM), “*Penanganan Tindak Pidana yang Menyebabkan Kerugian Perekonomian Negara dan Penggunaan Denda Damai dalam Tindak Pidana Ekonomi*”, dalam *Focus Group Discussion* (FGD) yang diselenggarakan Biro Hukum dan Hubungan Luar Negeri, Kejaksaan Agung, di Yogyakarta pada tanggal 16 Juni 2023.

c. Pengertian Frasa “Penanganan” dan “Penggunaan”

Pasal 35 ayat (1) huruf k UU Kejaksaan tidak menjelaskan makna frasa “penanganan” dan “penggunaan”. Hemat penulis, kedua frasa tersebut berkaitan dengan hukum acara. Pilihannya menggunakan tafsiran ekstensif-sosiologis atau reskriptif. **Pertama**, frasa “penanganan”. Dari perspektif interpretasi reskriptif maka kedua frasa tersebut harus dimaknai berdasarkan undang-undang, termasuk UU Kejaksaan, yakni pencegahan, penyelidikan dan penyidikan (tindak pidana korupsi dan pelanggaran HAM berat), penuntutan (termasuk pra penuntutan, penghentian penuntutan dan upaya hukum), pelaksanaan putusan pengadilan, tuntutan ganti rugi (dalam perkara tindak pidana korupsi). Sedangkan, dari perspektif interpretasi eksetensif-sosiologis maka frasa “penanganan” mencakup seluruh tindakan penanggulangan tindak pidana tanpa mengenal jenis tindak pidana sepanjang mengenai tindak pidana tertentu yang menyebabkan kerugian perekonomian negara, yakni tindakan pencegahan, penyelidikan, penyidikan, penuntutan, penggunaan denda damai, dan pelaksanaan putusan pengadilan, terhadap tindak pidana ekonomi, termasuk tindakan hukum keperdataan, berdasarkan ketentuan perundang-undangan.

Dalam memilih manakah intepretasi yang lebih tepat maka perlu memahami dalam hal apakah kedua interpretasi tersebut digunakan. Interpretasi reskriptif digunakan apabila terdapat suatu norma yang multitafsir sehingga perlu diperjelas maknanya secara sempit. Sedangkan, interpretasi eksetensif-sosiologis digunakan apabila terdapat suatu kebutuhan hukum (*legal necessaty*) dan sifatnya mendesak (*time constrain*) yang tidak mampu diselesaikan menggunakan undang-undang yang ada. Dalam hal ini penulis melihat adanya kebutuhan hukum (*legal necessaty*) yang sifatnya mendesak (*time constrain*) antara lain disebabkan berbagai tindak pidana ekonomi sebagaimana telah dijelaskan yang menyebabkan kerugian perekonomian negara. Belum lagi kondisi perekonomian pasca pademi covid-19 dan implikasi *global economic* akibat perang antara rusia dan ukraina yang

sampai saat ini belum mencapai kata perdamaian. Dengan demikian, frasa “penanganan” harus ditafsirkan secara ekstensif-sosiologis untuk menjawab kebutuhan hukum masyarakat, bangsa dan negara.

Kedua, frasa “penggunaan”. Menafsirkan frasa tersebut dapat menggunakan interpretasi sistematis dimana dalam Penjelasan Pasal 35 ayat (1) huruf k menyatakan bahwa “Yang dimaksud dengan “denda damai” adalah penghentian perkara di luar pengadilan dengan membayar denda yang disetujui oleh Jaksa Agung. Penggunaan denda damai dalam hal tindak pidana ekonomi merupakan salah satu bentuk penerapan asas oportunitas yang dimiliki oleh Jaksa Agung dalam tindak pidana perpajakan, tindak pidana kepabeanan, atau tindak pidana ekonomi lainnya berdasarkan Undang-Undang”. Dengan demikian, frasa “penggunaan” bermakna tindakan Jaksa Agung menghentikan perkara di luar pengadilan karena adanya denda damai yang telah dibayarkan oleh tersangka sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan hal tersebut diatas, maka frasa “penanganan” dan frasa “penggunaan” memiliki hubungan yang erat, yakni adanya wewenang Jaksa Agung untuk menghentikan perkara di luar pengadilan melalui penggunaan denda damai yang telah dibayarkan oleh tersangka sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

2. Asas-Asas Hukum Acara Denda Damai Dalam Tindak Pidana Ekonomi

Membahas asas hukum tidak dapat dilepaskan dari membahas lapisan hukum itu sendiri yang terdiri dari 1) Nilai-nilai hukum; 2) Asas hukum; 3) Norma hukum; 4) Peraturan hukum konkrit. Dalam memaknai unsur-unsur hukum tersebut, apabila semakin ke atas, maka semakin abstrak, sedangkan semakin ke bawah maka semakin konkrit. Asas hukum merupakan turunan dari nilai-nilai hukum yang menjadi pikiran dasar yang menjiwai suatu norma dan/atau perundang-undangan bahkan putusan hakim. Berbeda dengan nilai-nilai hukum yang sangat abstrak, asas hukum lebih konkret. Nilai hukum dan

asas hukum merupakan dasar pembenar yang berada dibalik peraturan hukum konkret. Suatu tindakan penuntutan dikatakan tindakan penuntutan yang baik dan dapat diterima oleh masyarakat apabila didalamnya terkandung nilai hukum dan asas hukum. Penulis telah melakukan inventarisasi terhadap berbagai asas-asas hukum penuntutan yang relevan dengan hukum acara denda damai dalam tindak pidana ekonomi, sebagai berikut:⁹

- a. Asas Penuntutan Sebagai Kekuasaan Peradilan. Penggunaan denda damai oleh Jaksa Agung merupakan bagian dari pelaksanaan kekuasaan penuntutan sebagai kekuasaan negara di bidang peradilan yang dijalankan secara merdeka. Keputusan Jaksa Agung yang menghentikan perkara karena adanya denda damai memiliki kekuatan hukum sebagai putusan badan peradilan yang sifatnya *semi-judge*.
- b. Asas Yurisdiksi Penuntutan, Penggunaan denda damai merupakan bagian dari yurisdiksi penuntutan yang dapat digunakan oleh Jaksa Agung tidak hanya di bidang pidana pidana, melainkan juga di bidang lainnya, antara lain di bidang perdata, baik di dalam maupun luar negeri.
- c. Asas Penuntutan Untuk Kepentingan Negara, Umum, dan Hukum. Penggunaan denda damai harus didasari adanya pemenuhan terhadap kepentingan negara, umum dan hukum. Penuntut umum harus mampu membuktikan atau memetakan ketiga kepentingan dalam penggunaan denda damai.
- d. Asas Penuntutan Tunggal. Untuk mencegah terjadinya disparitas penggunaan denda damai maka Jaksa Agung dapat membuat kebijakan penggunaan denda damai yang berlaku bagi penuntut umum dan penyidik.

⁹ Berbagai asas-asas hukum penuntutan ini merupakan asas-asas hukum penuntutan dari hasil penelitian penulis, yang dapat dilihat dalam Muh. Ibnu Fajar Rahim, *Asas-Asas Hukum Penuntutan, The Prosecutor Law Review*, Vol. 1 No. 1 (2023): 1-36. dalam <https://prolev.kejaksaan.go.id/kejaksaan/article/view/1>.

- e. Asas Delegasi Kewenangan Menuntut. Jaksa Agung dapat mendelegasikan kewenangan penggunaan denda damai dalam tindak pidana ekonomi kepada pejabat yang ditunjuk oleh Jaksa Agung.
- f. Asas *Dominus Litis*. Penuntut umum sebagai pemilik perkara berwenang menarik kembali perkara yang sedang dilakukan pemeriksaan di persidangan dengan alasan terdakwa bersedia membayar denda damai. Setelah terdakwa membayar denda damai yang ditentukan penuntut umum kemudian penuntut umum menarik kembali perkara yang dilimpahkannya untuk kemudian dihentikan pada tahap penuntutan.
- g. Asas Oportunitas, Dasar utama penggunaan denda damai oleh Jaksa Agung adalah berdasarkan asas oportunitas ini. Sekalipun alat bukti yang membuktikan tersangka bersalah melakukan tindak pidana, namun apabila melalui pembayaran denda damai yang diberikan oleh tersangka maka Jaksa Agung dapat menghentikan penyidikan atau penuntutan terhadap tersangka untuk kepentingan penerimaan negara.
- h. Asas Penuntutan Yang Bebas Dan Merdeka. Penggunaan denda damai sebagai bagian dari kekuasaan penuntutan harus dilaksanakan oleh Jaksa Agung secara bebas dan merdeka.
- i. Asas Kewajiban Membuktikan. Meskipun penggunaan denda damai dapat menghentikan penyidikan atau penuntutan, namun Jaksa Agung tetap wajib membuktikan bahwa tersangka merupakan pelaku tindak pidana. Termasuk, wajib membuktikan peran dari pelaku tindak pidana.
- j. Asas Penuntutan Dilakukan Untuk Keadilan Dan Kebenaran Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Penggunaan denda damai sebagai bagian dari tindakan penuntutan oleh Jaksa Agung harus dipertanggungjawabkan kepada Tuhan Yang Maha Esa sehingga tindakan yang diambil memberikan rasa adil bagi semua pihak.
- k. Asas Gugurnya Kewenangan Penuntutan, bermakna bahwa penuntut umum tidak dapat melakukan dalam hal terdapat alasan-alasan tertentu berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam Pasal 132

ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana menyatakan bahwa "*kewenangan penuntutan dinyatakan gugur jika telah ada penyelesaian di luar proses peradilan sebagaimana diatur dalam undang-undang*". In casu, apabila Jaksa Agung telah menghentikan penyidikan atau penuntutan karena adanya pembayaran denda damai oleh tersangka berdasarkan jumlah yang disetujui oleh Jaksa Agung maka terhadap perkara yang dihentikan tersebut tidak dapat dilakukan penuntutan lagi karena kewenangan penuntutan dinyatakan gugur.

Berbagai asas-asas hukum penuntutan tersebut merupakan kaidah dasar dalam melakukan penuntutan khususnya penggunaan denda damai dalam tindak pidana ekonomi sehingga dalam pelaksanaannya dapat diterima dengan baik oleh seluruh elemen masyarakat. Bagaimanapun, asas hukum merupakan konkretisasi dari nilai-nilai yang tumbuh dan hidup di masyarakat.

3. Hukum Acara Denda Damai Dalam Tindak Pidana Ekonomi Di Indonesia

Penggunaan denda damai dalam tindak pidana ekonomi merupakan pengaturan yang berada dalam domain hukum acara yang memiliki 3 (tiga) karakteristik, yakni harus bersifat tertulis (*lex certa*), jelas (*lex scripta*), dan tidak multitafsir (*lex stricta*), serta memperhatikan asas-asas hukum penuntutan yang berkaitan dengan penggunaan denda damai. Sehubungan dengan hal tersebut, maka hukum acara penggunaan denda damai dalam tindak pidana ekonomi idealnya mengatur hal-hal sebagai berikut:

- a. **Subjek.** Subjek mengatur tentang siapa saja pihak-pihak yang terlibat dalam penggunaan denda damai, yakni Jaksa Agung, Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus, Jaksa Agung Muda Pidana Militer, Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Umum, Penuntut Umum, Penyidik, Penyidik Pegawai Negeri Sipil (selanjutnya disebut PPNS), tersangka/terdakwa, dan ahli di bidang ekonomi. Jaksa Agung selaku penuntut umum tertinggi dan pemilik wewenang penggunaan denda damai. Jaksa Agung Muda Tindak Pidana

Khusus, Jaksa Agung Muda Pidana Militer, Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Umum, sebagai unsur pembantu pimpinan yang mendapat delegasi dari Jaksa Agung untuk mengeluarkan persetujuan penghentian penyidikan atau penuntutan karena adanya pembayaran denda damai dari tersangka/terdakwa. Penuntut umum, penyidik dan PPNS selaku pejabat yang mengajukan permohonan persetujuan penghentian penyidikan atau penuntutan karena adanya pembayaran denda damai dari tersangka/terdakwa. Tersangka/terdakwa sebagai pelaku tindak pidana ekonomi yang dapat mengajukan permohonan pembayaran denda damai. Ahli di bidang ekonomi sebagai seorang yang memiliki pengetahuan dan pengalaman di bidang ekonomi dan dapat menghitung kerugian perekonomian negara akibat tindak pidana ekonomi.

- b. **Objek.** Objek hukum acara penggunaan denda damai adalah tindak pidana ekonomi, antara lain tindak pidana korupsi, penyelundupan, di bidang perpajakan, di bidang kepabeanan, di bidang lingkungan hidup, di bidang kehutanan, di bidang perikanan dan kelautan, di bidang perdagangan, di bidang migas, di bidang perkebunan, di bidang pertanian, di bidang investasi, di bidang perbankan, di bidang pasar modal, di bidang merek, di bidang pelayaran, di bidang perindustrian, atau tindak pidana lainnya, yang memiliki dampak terhadap perekonomian negara. Dampak terhadap perekonomian negara dimaksud merupakan akibat yang nyata dan faktual, antara lain terjadi lonjakan jumlah impor, pangsa pasar domestik mengalami penurunan, penurunan produksi dalam negeri, negara tidak dapat menguasai sumber daya alamnya untuk kepentingan umum, dan/atau akibat lainnya yang mempengaruhi pertumbuhan ekonomi. Penentuan adanya dampak terhadap perekonomian negara dimaksud berdasarkan keterangan ahli di bidang ekonomi.
- c. **Pendelegasian Wewenang.** Jaksa Agung selaku pemilik wewenang penggunaan denda damai dalam tindak pidana ekonomi dapat mendelegasikan wewenangnya kepada Jaksa Agung Muda Tindak Pidana

Khusus, Jaksa Agung Muda Pidana Militer, dan Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Umum, untuk memberikan persetujuan penghentian penyidikan atau penuntutan dan menggunakan denda damai dalam perkara tindak pidana ekonomi.

- d. **Tahapan.** Tersangka/terdakwa dapat mengajukan permohonan pembayaran denda damai pada tahap penyidikan (melalui penyidik), penuntutan (melalui penuntut umum) dan pemeriksaan persidangan (melalui penuntut umum sebelum pembacaan tuntutan) kepada Jaksa Agung yang apabila disetujui Jaksa Agung maka penulis menyebutnya sebagai penggunaan denda damai yang murni. Khusus pembayaran denda damai pada tahap persidangan, apabila terdakwa telah membayar denda damai dan melaksanakan kewajiban yang dipersyaratkan oleh Jaksa Agung, maka berdasarkan asas *dominus litis* penuntut umum selaku pemilik perkara dapat menarik kembali permohonan penuntutannya (menarik surat dakwaan) dan menghentikan penuntutan dengan mengeluarkan Surat Keputusan Penghentian Penuntutan (SKP2), yang penulis menyebutnya sebagai penggunaan denda damai yang tidak murni. Dikatakan tidak murni karena telah melalui pengadilan. Denda damai tersebut disetorkan ke kas negara sebagai PNBK Kejaksaan. Selain itu, penyidik/penuntut umum memiliki kewajiban untuk melakukan pengawasan dalam jangka waktu tertentu terhadap pelaksanaan pengenaan kewajiban yang dibebankan kepada tersangka/terdakwa. Namun, apabila permohonan pembayaran denda damai ditolak Jaksa Agung atau pejabat yang ditunjuk oleh Jaksa Agung maka penyidik/penuntut umum melanjutkan penyidikan atau penuntutan.
- e. **Metode.** Tersangka/terdakwa dapat mengajukan permohonan pembayaran denda damai kepada Jaksa Agung atau pejabat yang ditunjuk oleh Jaksa Agung melalui penyidik atau penuntut umum. Permohonan pembayaran denda damai pun dapat dilakukan melalui inisiatif penyidik atau penuntut umum kepada tersangka/terdakwa dimana penyidik atau

penuntut umum berhak untuk memberitahukan kepada tersangka/terdakwa tentang haknya untuk mengajukan permohonan pembayaran denda damai sampai dengan tahap persidangan atau sebelum pembacaan surat tuntutan.

- f. **Syarat Penggunaan Denda Damai.** Penghentian penyidikan atau penuntutan dilakukan apabila tersangka/terdakwa mengakui kesalahannya dan mengungkap tindak pidana (prinsipnya sama seperti *justice collaborator*). Dalam hal ini penyidik atau penuntut umum wajib membuktikan kesalahan tersangka/terdakwa tersebut dan membuktikan keterangan tersangka/terdakwa yang mengungkap tindak pidana tersebut merupakan keterangan yang benar dan relevan. Selain itu, denda damai sebagai dasar penghentian penyidikan atau penuntutan dilakukan dengan ketentuan: a) pembayaran denda maksimal berdasarkan peraturan perundang-undangan; b) pembayaran denda sejumlah yang disepakati antara tersangka/terdakwa dengan penyidik/penuntut umum; atau c) ketentuan sebagaimana dimaksud dalam huruf a dan b dilakukan dengan memperhatikan kepentingan penerimaan negara.

Wewenang Jaksa Agung dalam menggunakan denda damai dalam tindak pidana ekonomi merupakan tanggungjawab Jaksa Agung selaku penuntut umum tertinggi di Negara Kesatuan Republik Indonesia, serta merupakan tanggungjawab Jaksa Agung dalam mengefektifkan penegakan hukum yang menyeimbangkan antara *restorative justice* dan *fiscal recovery*, untuk kepentingan negara, umum dan hukum.

C. PENUTUP

Berdasarkan hal tersebut diatas, maka dapat disimpulkan bahwa hukum acara denda damai dalam tindak pidana ekonomi merupakan hukum acara yang harus berdasarkan asas-asas hukum penuntutan. Adapun ruang lingkup hukum acara denda damai meliputi pengaturan tentang subjek, objek,

pendelegasian wewenang, tahapan, metode, serta syarat penggunaan denda damai. Selain itu, penggunaan denda damai merupakan *eksclusive authority* Jaksa Agung selaku penuntut umum tertinggi berdasarkan asas oportunitas. Wewenang penggunaan denda damai dapat didelegasikan Jaksa Agung kepada pejabat yang ditunjuk oleh Jaksa Agung. Penggunaan denda damai yang murni, dilakukan sebelum penuntut umum melimpahkan perkara ke pengadilan sedangkan penggunaan denda damai yang tidak murni, dilakukan setelah penuntut umum melimpahkan perkara ke pengadilan. Keduanya merupakan *dominus litis* Jaksa Agung. Ruang lingkup tindak pidana ekonomi yang dapat dilakukan penghentian penyidikan atau penuntutan karena adanya pembayaran denda damai dari tersangka/terdakwa dapat diartikan sempit, yakni tindak pidana ekonomi yang diatur dalam UU TPE atau dalam arti luas, yakni tindak pidana yang memiliki dampak terhadap perekonomian negara.

Untuk mengefektifkan kewenangan Jaksa Agung dalam menggunakan denda damai dalam tindak pidana ekonomi maka perlu membentuk Peraturan Kejaksaan beserta Petunjuk Teknis sebagai tafsir otitatif Jaksa Agung tentang hukum acara denda damai dalam tindak pidana ekonomi, serta menginisiasi pembentukan forum bagi ahli di bidang ekonomi yang dapat menghitung kerugian perekonomian negara.

DAFTAR PUSTAKA

- Bagir Manan dalam Pengadilan Negeri Sabang, "*Pendekatan Restorative Justice Dalam Sistem Pidana Di Indonesia*", dalam <https://www.pn-sabang.go.id/?p=5457>, diakses tanggal 7 Juli 2023.
- Barda Nawawi Arief, *Mediasi Penal: Penyelesaian Perkara Pidana di Luar Pengadilan*. dalam [http://bardanawawi.wordpress.com/2009/12/27/mediasi-penalpenyelesaian-perkara-pidana-di luar pengadilan/](http://bardanawawi.wordpress.com/2009/12/27/mediasi-penalpenyelesaian-perkara-pidana-di-luar-pengadilan/) 2009, diakses pada tanggal 7 Juli 2023.
- Black's Law Dictionary With Pronounciations. Sixth Edition (Boston: St. Paul Minn West Group. 1990).*
- Carolyn E. Damarest dikutip dalam Dimas Prasidi, *Plea-Bargaining: Sebuah Jalan Permisif bagi Keadilan*, dalam <https://dimasprasidi.wordpress.com/2009/12/23/plea-bargaining-sebuah-jalan-permisif-bagi-keadilan/>, diakses pada tanggal 7 Juli 2023.
- Guidelines on the Role of Prosecutors*, dalam <https://digitallibrary.un.org/record/161788?ln=en>, diakses tanggal 7 Juli 2023.
- Mamengko, Johana. "*Denda Damai Dalam Perkara Tindak Pidana Ekonomi*". *Lex Crimen* Vol. 1 No. 1 (2012): 89-104. dalam <https://ejournal.unsrat.ac.id/index.php/lexcrimen/article/view/350>
- Paparan Dr. Supriyadi, S.H., M.Hum. (Dosen FH UGM), "*Penanganan Tindak Pidana yang Menyebabkan Kerugian Perekonomian Negara dan Penggunaan Denda Damai dalam Tindak Pidana Ekonomi*", dalam *Focus Group Discussion (FGD)* yang diselenggarakan Biro Hukum dan Hubungan Luar Negeri, Kejaksaan Agung, di Yogyakarta pada tanggal 16 Juni 2023.
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21/PUU-XIX/2021.
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 29/PUU-XIV/2016.
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XI/2013.
- Rahim, Muh. Ibnu Fajar. *Asas-Asas Hukum Penuntutan. The Prosecutor Law Review*, Vol. 1 No. 1 (2023): 1-36. dalam <https://prolev.kejaksaan.go.id/kejaksaan/article/view/1>.
- Santiawan, I Made dan Swardhana, Gde Made. "*Konsep Deferred Prosecution Agreement (DPA) Dalam Sistem Peradilan Pidana Di Indonesia*". *Jurnal Kertha Semaya* Vol. 9 No. 6 (2021): 1044-1053. DOI: <https://doi.org/10.24843/KS.2021.v09.i06.p12>.
- Setiadi, Edi Setiadi dan Yulia, Rena. *Hukum Pidana Ekonomi*. (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2010).

Law Quote

“Hukum bernilai bukan karena itu adalah hukum, melainkan karena ada kebaikan di dalamnya.”

—

**Henry Ward Beecher
(Penulis, 1813-1887)**

Source: <https://www.rifaihadi.com/100-quotes-hukum-anak-hukum-wajib-tahu/>



THE PROSECUTOR LAW REVIEW

DITERBITKAN OLEH PUSAT STRATEGI KEBIJAKAN
PENEGAKAN HUKUM, KEJAKSAAN AGUNG

ISSN : 2987 - 7342

E- ISSN : 2987 - 8314

AVAILABLE ONLINE
<https://prolev.kejaksaan.go.id/>



5 Bentuk Diskresi Jaksa: Solusi Mengatasi Kepadatan Lapas Indonesia

5 Forms of Prosecutor's Discretion: Solutions to Overcome Indonesian's Prison Overcrowding

Rudi Pradisetia Sudirdja

Kepala Subagian Pengelolaan Data I, Biro Perencanaan, Kejaksaan Agung

Email: rudips@kejaksaan.go.id

Informasi Artikel

Penulis Koresponden:

Rudi Pradisetia Sudirdja
rudips@kejaksaan.go.id

Riwayat:

Submitted: 18-06-2023
Revised: 10-07-2023
Accepted: 21-08-2023

Keyword:

Prosecutor's Discretion; Prison
Overcrowding Indonesian's; Criminal
Justice System.

Kata Kunci:

Diskresi Jaksa; Kepadatan Lapas Indonesia;
Sistem Peradilan Pidana.

Abstract

This paper aims to look at the arrangements and discretionary practices of prosecutors in various European countries (France, the Netherlands, England, and Germany) in cases disposal, as an effort to overcome the problem of Indonesian's prison overcrowding. The problem of prison overcrowding is one of the national issues raised in the 2019-2024 RPJMN and until now it has not been optimally resolved. The research method used is a qualitative approach with a comparative approach. The results of the study show that European countries regulate various forms of discretion by prosecutors at the pre-trial stage as part of the application of the opportunity principle. In carrying out prosecutions or not, the prosecutor besides considering aspects of legal interest, also considers aspects of public interest. In relation to case termination, there are at least 5 forms of prosecutor discretion in the pre-trial stage which include (1) Simple Drop, (2) Public Interest Drop; (3)

Conditional Disposal; (4) Penal Orders and Negotiated Case Settlements. The various forms of prosecutorial discretion can effectively reduce the court's burden and mutatis mutandis reduce the problem of overcrowding of prisons in these countries.

Abstrak

Tulisan ini bertujuan untuk melihat pengaturan dan praktik diskresi jaksa di berbagai Negara Eropa (Prancis, Belanda, Inggris, dan Jerman) dalam konteks penghentian perkara, sebagai upaya mengatasi permasalahan kepadatan lembaga pemasyarakatan. Persoalan kepadatan Lapas di Indonesia menjadi salah satu masalah nasional yang diangkat dalam RPJMN 2019-2024 dan hingga saat ini belum dapat diselesaikan dengan baik. Metode penelitian yang digunakan adalah pendekatan kualitatif dengan pendekatan perbandingan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa negara-negara Eropa mengatur berbagai bentuk diskresi oleh jaksa pada tahap pra-ajudikasi sebagai bagian dari penerapan prinsip oportunitas. Dalam melakukan penuntutan atau tidak, jaksa selain mempertimbangkan aspek kepentingan hukum, juga mempertimbangkan aspek kepentingan umum. Dalam kaitannya dengan penghentian perkara, setidaknya terdapat 5 bentuk diskresi jaksa dalam tahap pra-ajudikasi yang meliputi (1) *Simple Drop*: Penghentian Perkara Karena Alasan Teknis, (2) *Public Interest Drop*: Penghentian Perkara Karena Alasan Kepentingan Umum; (3) *Conditional Disposal*: Penghentian Perkara Dengan Syarat; (4) *Penal Order*: Perintah Pidana; dan *Negotiated Case Settlements*: Penyelesaian Perkara Yang Di Negosiasikan. Variasi bentuk diskresi jaksa tersebut secara efektif dapat mengurangi beban pengadilan dan secara mutatis mutandis mengurangi masalah kepadatan lembaga pemasyarakatan di negara-negara tersebut.



Copyright © 2023 by
The PROLEV

Semua tulisan yang diterbitkan dalam jurnal ini merupakan pandangan pribadi penulis dan tidak mewakili pandangan Kejaksaan Republik Indonesia.

A. PENDAHULUAN

Diskresi adalah bagian penting dan tak terhindarkan dari sistem hukum termasuk sistem peradilan pidana.¹ Bekerjanya sistem peradilan pidana sangat tergantung pada pemberian wewenang kepada komponen-komponen sistem peradilan pidana, dalam rangka melaksanakan tujuannya untuk menanggulangi kejahatan dan menjaganya agar dalam batas-batas toleransi.² Toleransi yang dimaksudkan bukan berarti membiarkan kejahatan terjadi begitu saja di masyarakat, atau bukan juga menegakkan hukum secara tidak konsisten.³ Akan tetapi, toleransi berarti aparat penegak hukum harus mampu menyaring, memilah dan memilih, serta mempertimbangkan kapan harus menggunakan instrumen hukum pidana atau tidak.⁴

Pada tahun 1951, Sir Hartley Shawcross (Jaksa Inggris dan Wales)⁵, menyampaikan pernyataan bahwa: *it has never been the rule in this country – I hope it never will be – that suspected criminal offences must automatically be the subject of prosecution.*⁶ (Tidak pernah menjadi peraturan di negeri ini, dan saya harap tidak akan pernah terjadi, bahwa tersangka pelaku tindak pidana harus dengan sendirinya menjadi subjek penuntutan). Dalam konteks Indonesia, Mardjono Reksodiputro, seorang begawan hukum Indonesia,

¹ Rudi Pradisetia Sudirdja, "Diskresi Jaksa Dalam Sistem Peradilan Pidana Di Indonesia: Antara Kepentingan Hukum Dan Kepentingan Umum", (Disertasi, Universitas Indonesia, 2023), hlm. 623.

² Mardjono Reksodiputro, "Sistem Peradilan Pidana Indonesia (Melihat Kepada Kejahatan Dan Penegakan Hukum Dalam Batas-Batas Toleransi)," Sistem Peradilan Pidana, Ed.1, Pidato Pengukuhan Upacara Penerimaan Jabatan Sebagai Guru Besar Tetap Dalam Ilmu Hukum Pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia Di Jakarta pada tanggal 30 Oktober 1993 (Jakarta: Java Kurnia Publishing, 1993), hlm. 519., <https://remote-lib.ui.ac.id/>.

³ Topo Santoso, *Polisi Dan Jaksa: Keterpaduan Atau Pergulatan?*, ed. 1 (Depok: Pusat Studi Peradilan Pidana Indonesia, 2000), hlm. 1.

⁴ Sudirdja, "Diskresi Jaksa Dalam Sistem Peradilan Pidana Di Indonesia: Antara Kepentingan Hukum Dan Kepentingan Umum."

⁵ "Hartley William Shawcross dikenal dari tahun 1945 hingga 1959 sebagai Sir Hartley Shawcross, adalah seorang pengacara Inggris dan politisi Partai Buruh yang menjabat sebagai Jaksa Penuntut Inggris di Pengadilan Nuremberg. Dia juga menjabat sebagai delegasi utama Inggris untuk Perserikatan Bangsa-Bangsa segera setelah Perang Dunia Kedua dan sebagai Jaksa Agung untuk Inggris dan Wales" theguardian, "Lord Shawcross of Friston | Politics | The Guardian," accessed December 13, 2022, <https://www.theguardian.com/news/2003/jul/11/guardianobituaries.obituaries>.

⁶ New South Wales, *Prosecution Policy and Guidelines* (Office of the Director of Public Prosecutions NSW, 1998).

mengatakan bahwa wewenang Jaksa untuk menolak membawa perkara yang tidak layak ke pengadilan adalah bagian penting dari berjalannya sistem peradilan pidana.⁷ Diskresi jaksa dalam kaitan dengan menolak membawa perkara ke pengadilan (baca: penghentian perkara pidana) lebih banyak mengacu pada solusi untuk menyaring kasus pidana dan mengurangi beban kasus di pengadilan,⁸ yang mutatis mutandis mengurangi *overcrowding* di lembaga pemasyarakatan. Selain itu, hukum pidana memang tidak dimaksudkan untuk mengurus hal-hal yang remeh temeh (*de minimis non curat lex*). Dalam konteks penuntutan, juga dikenal istilah "*Sub-Sosialiteit*", tidak perlu dilakukan penuntutan jika memang tidak ada gunanya bagi masyarakat melakukan penuntutan itu.⁹

Peran jaksa dalam *screening* kasus yang diserahkan penyidik adalah salah satu tugas terpenting yang diemban dalam pekerjaannya. Sejak awal kariernya, jaksa dituntut untuk menguasai metode ini dengan mempelajari dengan benar perkara yang dihadapkan kepadanya untuk diteliti dan dibuat keputusan. Apakah jaksa akan membawa perkara itu ke pengadilan, atau akan diselesaikan dengan cara atau metode yang lain.¹⁰ Negara lain seperti Prancis, Belanda, Inggris melengkapi penerapan asas legalitas dengan asas oportunitas. Hal ini membawa konsekuensi tidak semua perkara yang

⁷ Topo Santoso and Choky Ramadhan, *Prapenuntutan Dan Perkembangannya Di Indonesia*, ed. Avida Avia, ed. 1 cet.1 (Depok: Rajawali Pers, 2019), hlm. 236.

⁸ Julia Fionda, "Public Prosecutors and Discretion: A Comparative Study," 1995, 268.

⁹ Topo Santoso, "Sistem Peradilan Pidana, Kejaksaan Dan Perkembangan Restoratif Justice Di Indonesia Disampaikan Dalam Simposium Nasional Komisi Kejaksaan Republik Indonesia Dengan Tema: Penguatan Peran Jaksa Dalam Sistem Peradilan Pidana Tanggal 9 Desember 2022 Di Jakarta," Disampaikan Dalam Simposium Nasional Komisi Kejaksaan Republik Indonesia Dengan Tema: Penguatan Peran Jaksa Dalam Sistem Peradilan Pidana Tanggal 9 Desember 2022 Di Jakarta (Jakarta: Komisi Kejaksaan RI, 2022).

¹⁰ Source: Asia and Far East Institute for the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders, "Prosecution in the screening of criminal cases" in Annual Report for 1997 and Resource Material Series No. 53 (Tokyo, February 1998), hlm. 326. dalam And United Nations Office on Drugs Crime (UNODC) and International Association of Prosecutors (IAP), "The Status and Role of Prosecutors A United Nations Office on Drugs and Crime and International Association of Prosecutors Guide (Criminal Justice Handbook Series)" (New York, 2014).

memenuhi rumusan delik (aspek kepentingan umum) dibawa ke pengadilan.¹¹ Jaksa memiliki diskresi untuk menyaring perkara-perkara yang tidak layak untuk dituntut dari aspek kepentingan umum. Kepentingan umum tidak lagi ditempatkan sebagai “pengecualian” untuk tidak melimpahkan perkara ke pengadilan, melainkan kepentingan umum menjadi sesuatu yang “inheren” dalam berkas perkara yang dianggap layak untuk dituntut di muka pengadilan.¹²

Tulisan ini dibuat untuk mengeksplorasi bentuk-bentuk diskresi jaksa tahap pra-ajudikasi. Jaksa dalam melakukan penuntutan tidak hanya mempertimbangkan aspek kepentingan hukum melainkan juga kepentingan umum. Hal ini kemudian mempengaruhi bentuk diskresi termasuk pertimbangan-pertimbangannya. Fokus dari tulisan ini adalah untuk mengidentifikasi bentuk-bentuk diskresi tersebut, serta bagaimana diskresi itu dapat berkontribusi untuk mengurangi beban pengadilan¹³ dan masalah *overcrowding* di lembaga pemasyarakatan. Berdasarkan Hasil penelitian *Centre of Detention Studies* (CDS) bersama Ditjenpas yang dirilis pada bulan September 2022, diketahui terdapat kelebihan kapasitas sebanyak 144.253 orang narapidana yang berada di lembaga pemasyarakatan di Indonesia, yaitu dari kapasitas hunian Lapas sebanyak 132.107 orang dalam kenyataannya saat ini dihuni oleh sebanyak 276.360 orang atau lebih dari dua kali lipat dari

¹¹ Rudi Pradisetia Sudirdja, “Penguatan Kewenangan Penuntut Umum Melalui Pengesampingan Perkara Pidana Dengan Alasan Tertentu,” *Jurnal Litigasi* 20, no. 20 (2020): 291–313, <https://doi.org/10.23969/litigasi.v20i2.2032>.

¹² Sudirdja, “Diskresi Jaksa Dalam Sistem Peradilan Pidana Di Indonesia: Antara Kepentingan Hukum Dan Kepentingan Umum,” hlm. 688.

¹³ Pada Tahun 2020 Jumlah Beban Perkara Tingkat Pertama di Peradilan Umum sebesar: 3.231.292 (Tiga Juta Dua Ratus Tiga Puluh Satu Ribu Seratus Sembilan Puluh Dua) perkara, dengan Jumlah Hakim: 3.634 (Tiga Ribu Enam Ratus Tiga Puluh Empat) Perkara, sehingga Rasio Jumlah Hakim dengan Jumlah Perkara: 1:889 dan Rata-Rata Beban Hakim per-tahun: 2668. Adapun jumlah perkara pada pengadilan negeri di luar pelanggaran lalu lintas sebanyak 317.594 perkara. Dengan jumlah itu, rasio hakim dengan jumlah perkara adalah 1: 87, sedangkan rata-rata beban per hakim sebanyak 262 perkara. Mahkamah Agung RI, “*Laporan Tahunan Mahkamah Agung Republik Indonesia Tahun 2020*” (Jakarta, 2021), hlm.154.

tingkat hunian normal.¹⁴ Sebagai bahan perbandingan, data *World Prison Brief* yang dirilis pada bulan Oktober 2022 menunjukkan tingkat keterisian Lapas di Indonesia mencapai 275.518 orang atau sebanyak 208.6% dari kapasitas hunian sebesar 132.107 di 526 Lapas yang ada di Indonesia.¹⁵ Indonesia juga ditempatkan sebagai urutan ke-8 negara dengan tingkat hunian terbanyak di dunia sebesar 266,259 orang atau di bawah Amerika Serikat (2,068,800), Cina (1,690,000), Brazil (811,707), India (478,600), Rusia (471,490), Thailand (309,282) dan Turki (291,198). Posisi Indonesia tersebut berada di atas Meksiko (220,866) dan Iran (189,000).¹⁶ Persoalan kepadatan lapas (*overcrowding*) ini menjadi salah masalah nasional yang diangkat dalam RPJMN 2019-2024 dan hingga saat ini belum dapat diselesaikan secara optimal.

B. PEMBAHASAN

Dalam *literature* Eropa Kontinental, wewenang jaksa untuk membawa perkara atau tidak ke pengadilan ini biasanya dikaitkan dengan peran jaksa selaku pengendali perkara (*dominus litis*), sementara di Anglo-Saxon, banyak dikaitkan dengan fungsi *filtering* sebagai salah satu ciri khas dari sistem peradilan pidana.¹⁷ Menurut Jan Crijns, *Dominus Litis* dalam literatur sering digambarkan sebagai kedudukan jaksa/penuntut umum yang dominan dalam hukum pidana. Jaksa memiliki kewenangan monopoli (*vervolgingsmonopolie*) penuntutan sekaligus dilengkapi dengan asas oportunitas (*opportuiniteitsbeginnel*) serta kewenangan penyidikan (*opsporing*).¹⁸

¹⁴ Detik.com, "Peneliti Temukan Lapas Di RI Over Kapasitas, Terbanyak Napi Narkotika," 2022, <https://news.detik.com/berita/d-6304842/peneliti-temukan-lapas-di-ri-over-kapasitas-terbanyak-napi-narkotika>.

¹⁵ World Prison Brief, "Indonesia | World Prison Brief," 2022, <https://www.prisonstudies.org/country/indonesia>.

¹⁶ worldpopulationreview.com, "Top 10 Countries with the Most People in Prison, Incarceration Rates by Country 2023," 2023, <https://worldpopulationreview.com/country-rankings/incarceration-rates-by-country>.

¹⁷ George F Cole, Christopher E Smith, and Christina DeJong, *The American System of Criminal Justice* (Boston: Cengage Learning, 2018).

¹⁸ Sudirdja, "Diskresi Jaksa Dalam Sistem Peradilan Pidana Di Indonesia: Antara Kepentingan Hukum Dan Kepentingan Umum," hlm. 502.

Sementara fungsi *filtering* dikaitkan dengan peran Jaksa sebagai penjaga gerbang sistem peradilan pidana (*gatekeepers in criminal justice system*).¹⁹ Jaksa akan meneliti aspek kepentingan hukum dan juga aspek kepentingan umum dalam menangani suatu kasus. Hal ini karena tugas jaksa yang utama adalah bukan untuk menghukum orang yang bersalah, melainkan mencegah orang yang tidak bersalah turut dipidana²⁰ termasuk menyaring kasus-kasus yang lemah (*the filtering role of the prosecutor in screening out weak cases*).²¹

1. Simple Drop

Konsep yang berlaku di negara Eropa Kontinental maupun Anglo-Saxon memiliki kesamaan bahwa jaksa memiliki peran untuk melakukan *screening* terhadap proses investigasi yang dilakukan oleh penyidik. Tidak semua perkara yang disidik oleh polisi secara otomatis disidangkan oleh jaksa di pengadilan. Jaksa memiliki diskresi untuk menilai “kelayakan” perkara yang akan dilakukan penuntutan. Penilaian kelayakan ini dilakukan terhadap aspek-aspek hukum sebagaimana digariskan dalam hukum acara pidana. Jaksa akan melihat pemenuhan unsur-unsur tindak pidana, pertanggungjawaban, alat bukti yang dikumpulkan, ada tidaknya dasar peniadaan pidana dan dasar peniadaan penuntutan. Dalam hal perkara tersebut dianggap tidak layak, maka jaksa akan melakukan penghentian penuntutan. Penghentian penuntutan karena alasan hukum di atas dalam literature disebut dengan “*simple drop*”.

Menurut Erik Luna, *simple drop* merupakan keputusan untuk menghentikan penuntutan karena alasan tidak cukup bukti, tidak ada kesalahan, atau ada dasar peniadaan penuntutan (terdakwa gila, *ne bis in indem*, daluarsa, dan alasan lainnya).²² KUHAP Indonesia sebenarnya telah

¹⁹ Magdalena Osumi, “Japanese Justice: Innocent until Proven Guilty or Innocent until Detained?” / *The Japan Times*,” February 22, 2020, <https://www.japantimes.co.jp/news/2020/02/02/national/crime-legal/japanese-justice-system/>.

²⁰ Sudirdja, “Diskresi Jaksa Dalam Sistem Peradilan Pidana Di Indonesia: Antara Kepentingan Hukum Dan Kepentingan Umum,” hlm. 645.

²¹ Fionda, “Public Prosecutors and Discretion: A Comparative Study,” hlm. 20.

²² Erik Luna and Marianne Wade, “Prosecutors as Judges,” *Wash. & Lee L. Rev.* 1, no. 67 (2010): hlm. 1442.

mengatur mekanisme penghentian perkara karena alasan hukum ini. Dalam KUHP, penghentian penuntutan dilakukan karena 3 (tiga) alasan: tidak cukupnya alat bukti, peristiwa tersebut ternyata bukan tindak pidana dan perkara ditutup demi hukum.²³ Dalam doktrin-doktrin, perkara ditutup demi hukum kemudian dikaitkan dengan alasan gugurnya penuntutan yang diatur dalam KUHP.²⁴

Dalam konteks *simple drop*, sebenarnya terdapat “kewajiban” jaksa untuk menghentikan perkara yang buktinya minim atau tidak memadai, serta untuk mengenali situasi di mana perkara yang dihadapkan sebenarnya tidak tergolong tindak pidana melainkan lebih cocok masuk dalam ranah bidang hukum lain. Dalam situasi di mana jaksa mendapati kasus semacam ini dari hasil penyidikan, terdapat tanggung jawab moral dan profesional untuk menghentikan dan tidak meneruskan perkara tersebut ke pengadilan. Tindakan ini mengharuskan jaksa untuk memiliki ketegasan dalam mengambil langkah-langkah penyelesaian yang tepat. Dalam konteks Indonesia, Jaksa dapat memberikan petunjuk kepada penyidik berdasarkan temuannya dari hasil penelitian berkas perkara tersebut.

Apabila jaksa terus memaksakan melanjutkan perkara semacam itu, hal ini berarti ia telah bertindak zalim kepada pencari keadilan.²⁵ Tindakan ini juga mengarah pada pelanggaran terhadap tugas utama jaksa untuk melindungi hak-hak warga negara, dalam hal ini hak atas perlindungan hukum (*protection of citizen's right*). Dalam rangka menjaga integritas hukum dan kepercayaan masyarakat terhadap sistem peradilan, jaksa memiliki peran yang sangat penting dalam menentukan langkah-langkah yang paling tepat

²³ Pasal 140 ayat (2), Negara Kesatuan Republik Indonesia, “Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1981 Tentang Kitab Undang Undang Hukum Acara Pidana (KUHP),” Pub. L. No. 8/1981 (1981).

²⁴ Eva Achjani Zulfa, *Gugurnya Hak Menuntut: Dasar Penghapus, Peringan, Dan Pemberat Pidana* (Ghalia Indonesia, 2010).

²⁵ Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Umum, “Keynote Speech Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Umum Dalam Kegiatan Focus Group Discussion Komisi Kejaksaan Republik Indonesia Dengan Tema: “Optimalisasi Penerapan Restoratif Justice Sebagai Upaya Penegakan Hukum Yang Humanis Dan Mempedomani Prinsip Keadilan” (Jakarta, 2022).

dalam penanganan kasus dan memastikan hukum ditegakkan sejalan prinsip perlindungan hak asasi manusia.

Mekanisme *simple drop* ini merupakan salah satu perwujudan karakteristik sistem peradilan pidana yakni: "*filtering*". Menurut Topo Santoso, salah satu maksud fungsi *filtering* ini adalah untuk mencegah orang yang tidak bersalah dibawa ke proses peradilan pidana berikutnya.²⁶ Selain itu, ini juga sejalan dengan kewajiban profesional jaksa bahwa ia hanya melakukan penuntutan apabila ada alasan kuat berdasarkan bukti yang cukup, sebaliknya ia tidak diperkenankan melakukan penuntutan apabila bukti-buktinya lemah.²⁷ Terakhir, mekanisme *simple drop* ini juga dapat dikatakan sebagai perwujudan asas kepastian hukum, yang mana orang yang tidak bersalah harus mendapatkan kepastian terhadap status perkaranya.

2. Public Interest Drop

Di negara-negara yang memposisikan asas oportunitas dalam fungsi yang positif. Penghentian perkara karena alasan kepentingan umum (*public interest drop*) merupakan suatu yang lumrah dan biasa dilakukan.²⁸ Menurut Andi Hamzah, fokus masyarakat terhadap penanganan perkara yang dilakukan oleh jaksa adalah bukan ketika dia menghentikan perkara, tetapi ketika dia membawa perkara ke pengadilan.²⁹ Hal ini karena ketika membawa perkara ke pengadilan jaksa diwajibkan untuk membuktikan bahwa penuntutan itu dilakukan karena ada kepentingan umum. Berbeda dengan negara, yang menempatkan asas oportunitas dalam fungsi negatif, di mana

²⁶ Santoso, "Sistem Peradilan Pidana, Kejaksaan Dan Perkembangan Restoratif Justice Di Indonesia Disampaikan Dalam Simposium Nasional Komisi Kejaksaan Republik Indonesia Dengan Tema: Penguatan Peran Jaksa Dalam Sistem Peradilan Pidana Tanggal 9 Desember 2022 Di Jakarta."

²⁷ International Association of Prosecutors, "Standards of Professional Responsibility and Statement of the Essential Duties and Rights of Prosecutors" (The Netherlands, 1999), [https://www.iap-association.org/getattachment/Resources-Dokumentation/IAP-Standards-\(1\)/IAP_Standards_Oktober-2018_FINAL_20180210.pdf.aspx](https://www.iap-association.org/getattachment/Resources-Dokumentation/IAP-Standards-(1)/IAP_Standards_Oktober-2018_FINAL_20180210.pdf.aspx).

²⁸ Sudirdja, "Diskresi Jaksa Dalam Sistem Peradilan Pidana Di Indonesia: Antara Kepentingan Hukum Dan Kepentingan Umum."

²⁹ Pemerintah RI, "Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Hukum Acara Pidana" (2012).

“kepentingan umum” dijadikan dasar untuk menghentikan perkara (seperti dalam kewenangan *deponering*³⁰ yang dimiliki Jaksa Agung Indonesia).

Di Prancis, Belanda, Amerika, Inggris, dan Jepang, jaksa dalam menentukan perkara layak atau tidak dibawa ke pengadilan tidak hanya didasarkan pada aspek kepentingan hukum, tetapi juga kepentingan umum.³¹ Sebab, untuk perkara-perkara kecil yang tidak ada kepentingan umumnya, jaksa tidak akan melakukan penuntutan dan akan menghentikan perkara dengan mekanisme “*public interest drop*”. Jika, *simple drop* dilakukan untuk menghentikan perkara karena alasan kepentingan hukum seperti tidak cukup bukti, perkara bukan tindak pidana, tidak ditemukan kesalahan, ada dasar peniadaan pidana dan dasar peniadaan penuntutan serta alasan hukum lainnya. Sementara itu, “*public interest drops*” adalah mekanisme penghentian perkara karena tidak adanya kepentingan umum untuk menuntut perkara tersebut ke pengadilan. Perlu menjadi catatan bahwa perkara yang dapat dihentikan dengan mekanisme “*public interest drops*” adalah perkara yang memang terbukti secara hukum (tersangka bersalah, alat buktinya cukup, tidak ada dasar peniadaan pidana dan dasar peniadaan penuntutan).³² Artinya, perkara ini sudah lolos *screening* tahap kesatu, yakni aspek kepentingan hukumnya sudah terpenuhi.

Menurut UNODC, *public interest drops* ini sangat terkait erat dengan diskresi jaksa dalam melakukan tugas penuntutan (*prosecutorial discretion*).³³ Jaksa harus menghindari dari tindakan melakukan penuntutan apabila penuntutan itu secara nyata tidak melayani kepentingan umum. Kepentingan umum dalam konteks ini baik kepentingan korban, kepentingan tersangka maupun kepentingan masyarakat luas. Dalam menilai kepentingan tersebut,

³⁰ Pasal 35 huruf c, Negara Kesatuan Republik Indonesia, “Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia,” Pub. L. No. 4/2004 (2004).

³¹ Sudirdja, “*Diskresi Jaksa Dalam Sistem Peradilan Pidana Di Indonesia: Antara Kepentingan Hukum Dan Kepentingan Umum.*”

³² Luna and Wade, “*Prosecutors as Judges*,” hlm.1443.

³³ United Nations Office on Drugs Crime (UNODC) and International Association of Prosecutors (IAP), “*The Status and Role of Prosecutors A United Nations Office on Drugs and Crime and International Association of Prosecutors Guide (Criminal Justice Handbook Series).*”

jaksa harus mempertimbangkan fakta-fakta yang tersedia. Faktor-Faktor yang harus dipertimbangkan memang berbeda dari satu kasus dengan kasus lainnya mengingat keragaman kasus pidana, akan tetapi secara umum dalam mengambil diskresi ini jaksa akan mempertimbangkan hal-hal sebagai berikut. (1) Apakah tindak pidana yang dilakukan adalah tindak pidana serius atau tindak pidana ringan (*trivial cases*)? (2) Jaksa harus mempertimbangkan segala keadaan yang memberatkan dan meringankan baik sebelum tindak pidana dilakukan, pada saat dilakukan, maupun sesudah tindak pidana selesai dilakukan. (3) Jaksa juga harus mempertimbangkan usia (*age*), kecerdasan (*intelligence*), kesehatan (*health*) dan kelemahan khusus (*special infirmity*) pelaku dan korban. (4). Jangka waktu antara terjadinya tindak pidana dan waktu pengusutan tindak pidana. (5). Sikap korban terhadap pelaku termasuk adakah pemaafan dari korban.³⁴

Kepentingan umum ini dapat diterjemahkan baik karena kepentingan individu (pelaku/korban), kepentingan masyarakat, atau kepentingan negara. Oleh karenanya, muncul dua bentuk dari "*public interest drops*" seperti *seponering* dan *deponering*. Menurut penulis, *seponering* lebih banyak digunakan untuk menghentikan perkara karena kepentingan individu seperti usia pelaku, kualitas tindak pidana, pemaafan korban, adanya ganti rugi. Sementara, *deponering* lebih banyak digunakan untuk penghentian perkara karena kepentingan masyarakat luas dan kepentingan negara. Kewenangan *seponering* lazimnya diberikan kepada semua jaksa yang menangani perkara, sedangkan *deponering* dimiliki oleh Jaksa Agung selaku penuntut umum tertinggi negara.³⁵ Dalam *seponering*, tindak pidana yang dapat dihentikan dibatasi, sedangkan *deponering* tidak ada pembatasan. Keputusan jaksa dalam melakukan *seponering* dapat diuji oleh pengadilan melalui lembaga *pre-trial* (praperadilan/hakim komisaris), sedangkan *deponering* tidak dapat dilakukan

³⁴ United Nations Office on Drugs Crime (UNODC) and International Association of Prosecutors (IAP), hlm. 63.

³⁵ Sudirdja, "*Diskresi Jaksa Dalam Sistem Peradilan Pidana Di Indonesia: Antara Kepentingan Hukum Dan Kepentingan Umum*," hlm. 318.

pengujian karena biasa dilakukan untuk kepentingan negara atau masyarakat luas.³⁶ Meminjam istilah Rosenberg, *deponering* dapat digolongkan dalam bentuk diskresi *primary discretion*, yakni keputusan yang dibuat tidak dapat di uji.³⁷ Sementara, *seponering* masuk dalam golongan *secondary discretion* merupakan diskresi yang dapat dilakukan pengujian. Walaupun demikian, yang dapat di uji hanyalah keputusannya, orang yang membuat keputusan itu tidak dapat dipersalahkan.³⁸

Dalam penghentian perkara karena *Public Interest Drop*, tidak ada konsekuensi lebih lanjut bagi terdakwa seperti pembayaran ganti rugi, atau kewajiban-kewajiban lain yang harus dilakukan. *Public Interest Drop* biasanya dilakukan dengan pertimbangan bahwa melakukan penuntutan terhadap perkara tersebut tidak sebanding dengan sumber daya yang harus dikeluarkan, sehingga sumber daya tersebut lebih baik digunakan untuk menangani perkara yang lain.³⁹ Dalam perspektif teori cara kerja jaksa dalam mengambil keputusan (*Models of Prosecution Decision-Making*), *Public Interest Drops* ini sangat terkait erat dengan model *The Operational Efficiency Model*, yang mana pola kerja jaksa menekankan pada efisiensi administratif peradilan, guna mengurangi beban kerja dan anggaran yang terbatas.⁴⁰

Untuk kasus yang diselesaikan dengan mekanisme *Public Interest Drop* dilakukan pencatatan dalam register internal Kejaksaan, yang dapat pula diakses oleh polisi. Hal ini dilakukan guna menjadi pertimbangan polisi dan jaksa di kemudian hari manakala mereka melakukan tindak pidana kembali. Setelah dicatat, tersangka diberitahukan bahwa dirinya bersalah melakukan tindak pidana, namun kasusnya tidak dilakukan penuntutan di pengadilan.

³⁶ Sudirdja, hlm. 294-339.

³⁷ Maurice Rosenberg, "Judicial Discretion of the Trial Court, Viewed from Above," *Syracuse L. Rev.* 22 (1970): hlm.635.

³⁸ George C Christie, "An Essay On Discretion," *Duke Law Journal* 1986 (1986): hlm. 747., <https://www.jstor.org/stable/1372667%0AJSTOR>.

³⁹ Luna and Wade, "Prosecutors as Judges," hlm. 1443.

⁴⁰ Fionda, "Public Prosecutors and Discretion: A Comparative Study," hlm. 176.

Atas keputusan jaksa tersebut, tersangka tidak dapat mengajukan upaya hukum meskipun kasus tersebut dilakukan register di Kejaksaan.⁴¹

Pada umumnya, mekanisme *Public Interest Drop* dianut oleh sistem peradilan pidana di negara seperti Inggris, Belanda, Prancis sebagai negara yang menerapkan asas oportunitas dalam bidang penuntutan. Namun berkaca pada Jerman, sebagai salah satu negara yang dianggap sebagai penganut asas legalitas (*mandatory of prosecution*) dalam sistem penuntutnya.⁴² Di Jerman, penerapan asas legalitas dalam penuntutan yang ketat ini kemudian menimbulkan beban yang tinggi (*case overload*) di pengadilan karena semua perkara yang buktinya cukup disidangkan. Untuk itu, tahun 1975, Jerman mengendurkan penerapan asas legalitas. Negara itu melakukan perubahan terhadap KUHP, dan perkara yang diajukan ke persidangan biasa menurut secara drastis. Muncul pertanyaan, dan bagaimana jaksa menyelesaikan perkara-perkara itu?⁴³ Salah satunya jaksa menerapkan *Public Interest Drop* atau Penghentian Perkara dengan Dasar Diskresi (*Cases Ended on Discretionary Grounds*).⁴⁴ Penutupan perkara karena alasan diskresi ini dapat dikategorikan ke dalam 2 (dua) bentuk: (1) penghentian perkara karena kepentingan umum (*public interest drop*) dan (2) penghentian perkara dengan syarat tertentu (*conditional disposals*). Oleh karenanya, saat ini Jerman sekalipun mengenal penghentian perkara karena alasan kepentingan umum (*public interest drop*) sebagai salah satu bentuk diskresi jaksa.

Jika berkaca pada Jerman, Indonesia seharusnya mengambil langkah yang sama mengingat kondisi lembaga pemasyarakatan sudah cukup

⁴¹ Luna and Wade, "Prosecutors as Judges," hlm. 1443.

⁴² Dalam hukum acara pidana Jerman (The German Code of Criminal Procedure/StPO), disebutkan secara tegas bahwa jaksa harus mengambil tindakan sehubungan dengan semua tindak pidana yang dapat dituntut, asalkan ada indikasi fakta yang cukup. Frasa "harus mengambil tindakan", berarti jaksa akan melakukan penuntutan terhadap semua tindak pidana yang terjadi dengan satu alasan "kecukupan alat bukti". Beatrix Elsner and Julia Peters, "The Prosecution Service Function within the German Criminal Justice System BT - Coping with Overloaded Criminal Justice Systems: The Rise of Prosecutorial Power Across Europe," ed. Jörg-Martin Jehle and Marianne Wade (Berlin, Heidelberg: Springer Berlin Heidelberg, 2006), 207–36, https://doi.org/10.1007/978-3-540-33963-2_6.

⁴³ Elsner and Peters, hlm. 216.

⁴⁴ Pasal 153 ayat 1 dan Pasal 153a ayat 1 StPO.

memperhatikan. Persoalan ini salah satunya disebabkan karena KUHP Indonesia hanya mengatur mekanisme penghentian perkara karena kepentingan hukum (*simple drop*). Menurut penulis, apa yang diatur KUHP saat ini lebih mengarah pada sistem penuntutan yang menganut asas legalitas. Sebab, KUHP tidak memberikan wewenang “eksepsionalitas” kepada jaksa dalam melakukan penuntutan. Walaupun KUHP Indonesia tidak seperti KUHP Jerman yang secara tegas menyebutkan jaksa harus mengambil tindakan terhadap semua tindak pidana asalnya alat buktinya cukup. Tetapi, tidak diberikannya wewenang “eksepsionalitas” dan penghentian penuntutan karena alasan kebijakan (*policy*) sudah cukup menggambarkan pemenuhan asas legalitas tersebut. Selain itu, KUHP Indonesia juga tidak mewajibkan jaksa untuk memperhatikan “kepentingan umum” dalam mengambil keputusan penuntutan.⁴⁵ Menurut Mardjono Reksodiputro, di Indonesia, kepentingan umum diartikan dalam fungsi negatif bukan dalam fungsi positif. Artinya, perkara akan dihentikan apabila kepentingan umum menghendaki, bukan perkara dilimpahkan apabila memang kepentingan umum menghendaki.⁴⁶

Mencermati uraian di atas, sudah saatnya Indonesia memberikan kewenangan *Public Interest Drop* kepada para jaksa. *Public Interest Drop* diharapkan dapat mewujudkan prinsip efisiensi sebagai salah satu filosofi penuntutan. Prinsip efisiensi berfokus pada bagaimana keputusan penuntutan dapat berpengaruh pada institusi dan sistem peradilan pidana pada umumnya. Dalam konteks ini, peran jaksa adalah sebagai penjaga gerbang peradilan pidana (*gatekeepers to the criminal justice*),⁴⁷ yang harus memastikan bahwa efisiensi tidak hanya terjadi di Kejaksaan tetapi termasuk di lembaga-lembaga

⁴⁵ Sudirdja, “Diskresi Jaksa Dalam Sistem Peradilan Pidana Di Indonesia: Antara Kepentingan Hukum Dan Kepentingan Umum,” hlm. 312-339.

⁴⁶ Mardjono Reksodiputro, “Sistem Peradilan Pidana Indonesia (Peran Penegak Hukum Melawan Kejahatan),” in *Sistem Peradilan Pidana*, Cet.1 (Depok: Java Kurnia Publishing, 2020), 343.

⁴⁷ Shawn Marie Boyne, “Prosecutorial discretion in Germany’s Rechtsstaat: Varieties of Practice and The Pursuit of Truth” (Dissertation, University of Wisconsin-Madison, 2007), hlm. 8.

yang lain (pengadilan dan lembaga pemasyarakatan). Oleh karena itu, dalam menjalankan prinsip efisiensi, jaksa berwenang untuk tidak melanjutkan kasus yang dihadapkan kepadanya, baik dengan syarat maupun tanpa syarat yang salah satunya dilakukan dengan menerapkan *Public Interest Drop*.

3. Conditional Disposal

Penghentian perkara dalam konteks kepentingan umum dapat dilakukan dalam 2 (dua) bentuk: penghentian perkara tanpa syarat (*Public Interest Drop*) dan penghentian perkara dengan syarat (*Conditional Disposal*). *Conditional Disposal* merupakan mekanisme penghentian perkara dengan ketentuan tetap ada reaksi dari negara (*state reaction*) terhadap pelaku.⁴⁸ Dalam *Conditional Disposal*, Jaksa dapat menawarkan penghentian perkara dengan syarat tersangka/terdakwa melakukan tugas yang diberikan (*given task*) atau menerima konsekuensi yang diterapkan (*accepts the imposition of a consequence*).⁴⁹

Secara historis, konsep *Conditional Disposal* pertama kali muncul dalam Undang-Undang Narkotika Prancis (31 Desember 1970). Konsep ini digunakan untuk pengguna narkotika (*offence of drug use*). Jaksa bekerja sama dengan Dinas Kesehatan (*health services*) memerintahkan pengguna narkotika untuk berobat. Jika orang yang diperintah melaksanakan itu, dan persyaratan medis dipenuhi. Jaksa tidak melakukan penuntutan terhadap kasus tersebut. Mekanisme tersebut berkembang hingga pada akhirnya diterapkan untuk tindak pidana ringan.⁵⁰ Dalam *Conditional Disposal*, penghentian perkara itu dilakukan hingga tersangka/terdakwa melaksanakan syarat yang ditetapkan oleh Jaksa. Apabila ternyata syaratnya tidak dipenuhi, maka negara melalui

⁴⁸ Sudirdja, "Diskresi Jaksa Dalam Sistem Peradilan Pidana Di Indonesia: Antara Kepentingan Hukum Dan Kepentingan Umum," hlm. 660.

⁴⁹ Luna and Wade, "Prosecutors as Judges," hlm. 1445.

⁵⁰ Bruno Aubusson de Cavarlay, "The Prosecution Service Function within the French Criminal Justice System BT - Coping with Overloaded Criminal Justice Systems: The Rise of Prosecutorial Power Across Europe," ed. Jörg-Martin Jehle and Marianne Wade (Berlin, Heidelberg: Springer Berlin Heidelberg, 2006), hlm. 192., https://doi.org/10.1007/978-3-540-33963-2_5.

jaksa tetap memiliki hak untuk melakukan penuntutan terhadap kasus tersebut.

Conditional Disposal dilakukan dalam rangka mengalihkan penanganan kasus pelaku ke luar sistem peradilan pidana. Di negara-negara Eropa, diskresi jaksa ini diterapkan terhadap kasus-kasus pencurian ringan (*petty theft*), kepemilikan mariyuana (*marijuana possession*), pelanggaran lalu lintas (*traffic offenses*), penganiayaan ringan (*lesser acts of violence*) dan tindak pidana harta benda lainnya yang ringan. Adapun syarat yang paling sering diterapkan adalah dengan membayar sejumlah denda kepada negara. Dalam *Conditional Disposal*, tersangka dianggap bersalah melakukan tindak pidana, sehingga kasus tersebut deregister dalam catatan Kejaksaan.⁵¹

Di Prancis, *Conditional Disposal* ini dilakukan dalam bentuk “Mediasi Penale”, dan mendukung juga konsep *Victim-Offender Mediation (VOM)*.⁵² VOM dirancang untuk memenuhi partisipasi korban sekaligus memastikan bahwa pelaku dimintai tanggung jawab atas perbuatan yang dilakukan, sehingga pemulihan atas akibat tindak pidana dapat dilakukan. VOM dilakukan oleh lembaga pemerintah atau organisasi, yang dalam pelaksanaan dipimpin oleh seorang moderator yang netral. Adapun kasus-kasus itu dapat berasal dari rujukan polisi, jaksa, pengadilan, atau atas permintaan pelaku atau korban. VOM ini dapat diterapkan dalam tahap pra-ajudikasi, adjudikasi dan purna-ajudikasi.⁵³ Dalam tahap pra-ajudikasi, hasil VOM dapat dijadikan dasar oleh jaksa untuk menentukan keberlanjutan suatu kasus termasuk rekomendasi hukuman yang tepat bagi pelaku kejahatan. Dalam konteks ini, jaksa dapat mengambil diskresi dengan mempertimbangkan hasil VOM tersebut. Di

⁵¹ Luna and Wade, “Prosecutors as Judges,” hlm. 1445.

⁵² Luna and Wade, hlm.1446.

⁵³ “VOM programmes can operate at the pre-charge, post-charge/pre-trial, post-charge and post- sentencing stages”. Ibid., hlm.25.

Francis, *Conditional Disposal* ini diterapkan apabila tersangka telah membayar kompensasi kepada korban.⁵⁴ (disertai kesepakatan VOM).

Conditional Disposal bersama *Public Interest Drop* sering dijadikan salah satu upaya untuk mengurangi beban pengadilan dan kepadatan lembaga pemasyarakatan. Perbedaannya, *Conditional Disposal* biasanya diterapkan untuk kasus yang lebih serius daripada *Public Interest Drop*. Untuk itu, penghentian perkara dengan mekanisme *Conditional Disposal* disertai dengan reaksi negara (*state reaction*) kepada pelaku, dengan mewajibkan pembayaran sejumlah denda, atau di Francis, Jaksa dapat secara mandiri (tanpa persetujuan hakim) untuk memerintahkan tersangka memenuhi tugas tertentu (membayar nafkah keluarga) atau membayar kompensasi kepada korban. Dalam beberapa yuridiksi (Jerman), *Conditional Disposal* terkadang diterapkan dengan melibatkan persetujuan pengadilan.⁵⁵

Di Belanda pun berlaku demikian, jaksa tidak hanya memiliki diskresi apakah akan menuntut atau tidak, melainkan memiliki diskresi untuk menghentikan perkara dengan syarat (*Conditional Disposal*). *Conditional Disposal* merupakan salah satu diskresi jaksa Belanda untuk memberikan peringatan kepada pelaku disertai keputusan untuk tidak melakukan penuntutan dengan syarat (*waive a prosecution conditionally*). Diskresi ini lebih dikenal dengan istilah transaksi (*transactie*). Pada tahun 1983, Jaksa Belanda diberi wewenang untuk menyelesaikan kasus dengan menawarkan penyelesaian kepada tersangka yang disebut "transaksi". Tersangka dapat menghindari penuntutan dengan menerima satu atau lebih persyaratan tertentu.⁵⁶ Jaksa memberikan tawaran kepada pelaku untuk membayar sejumlah uang (denda) kepada negara, jika tidak kasusnya akan dibawa ke

⁵⁴ Aubusson de Cavarlay, "The Prosecution Service Function within the French Criminal Justice System BT - Coping with Overloaded Criminal Justice Systems: The Rise of Prosecutorial Power Across Europe," hlm. 192.

⁵⁵ Luna and Wade, "Prosecutors as Judges," hlm. 1448.

⁵⁶ Henk Van De Bunt and Jean Louis Van Gelder, "The Dutch Prosecution Service," *Crime and Justice* 41, no. 1 (2012): hlm.118., <https://doi.org/10.1086/666491>.

pengadilan. Di Belanda, transaksi dapat diterapkan terhadap tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun.⁵⁷

Menurut penulis, konsep *Conditional Disposal* akan tepat jika diterapkan di Indonesia sebagai salah satu upaya mengefektifkan pemberlakuan KUHP Baru dan mengatasi masalah beban pengadilan⁵⁸ dan kepadatan lembaga pemasyarakatan.⁵⁹ Dalam KUHP yang akan datang, seyogianya Jaksa tidak hanya diberikan wewenang untuk menghentikan perkara dengan *Public Interest Drop* (vide Pasal 42 RKUHAP)⁶⁰ melainkan termasuk penghentian perkara dengan syarat (*Conditional Disposal*). Penulis menawarkan bahwa mekanisme penghentian perkara dengan syarat ini dapat mengadopsi ketentuan yang ada di Prancis dan di Belanda. Untuk tindak pidana yang tanpa korban (*victimless crime*) seperti penyalahgunaan narkoba dapat mengadopsi ketentuan di Prancis, yang mana syarat penghentian perkara adalah melakukan tindakan tertentu seperti rehabilitasi

⁵⁷ Martine Blom and Paul Smit, "The Prosecution Service Function within the Dutch Criminal Justice System BT - Coping with Overloaded Criminal Justice Systems: The Rise of Prosecutorial Power Across Europe," ed. Jörg-Martin Jehle and Marianne Wade (Berlin, Heidelberg: Springer Berlin Heidelberg, 2006), hlm. 22., https://doi.org/10.1007/978-3-540-33963-2_7.

⁵⁸ Pada Tahun 2020 Jumlah Beban Perkara Tingkat Pertama di Peradilan Umum sebesar: 3.231.292 (Tiga Juta Dua Ratus Tiga Puluh Satu Ribu Seratus Sembilan Puluh Dua) perkara, dengan Jumlah Hakim: 3.634 (Tiga Ribu Enam Ratus Tiga Puluh Empat) Perkara, sehingga Rasio Jumlah Hakim dengan Jumlah Perkara: 1:889 dan Rata-Rata Beban Hakim per-tahun: 2668. Adapun jumlah perkara pada pengadilan negeri di luar pelanggaran lalu lintas sebanyak 317.594 perkara. Dengan jumlah itu, rasio hakim dengan jumlah perkara adalah 1: 87, sedangkan rata-rata beban per hakim sebanyak 262 perkara. Mahkamah Agung RI, "Laporan Tahunan Mahkamah Agung Republik Indonesia Tahun 2020," hlm.154.

⁵⁹ Berdasarkan Hasil penelitian Center of Detention Studies (CDS) bersama Ditjenpas yang dirilis pada bulan September 2022, diketahui terdapat kelebihan kapasitas sebanyak 144.253 orang narapidana yang berada di lembaga pemasyarakatan di Indonesia, yaitu dari kapasitas hunian Lapas sebanyak 132.107 orang dalam kenyataannya saat ini dihuni oleh sebanyak 276.360 orang atau lebih dari dua kali lipat dari tingkat hunian normal dalam Detik.com, "Peneliti Temukan Lapas Di RI Over Kapasitas, Terbanyak Napi Narkotika."

⁶⁰ Penghentian perkara karena alasan tersebut dilakukan dalam hal tindak pidananya ringan, tindak pidana tersebut ancamannya tidak lebih dari 4 (empat) tahun penjara atau tindak pidana yang diancam pidana denda. Selain itu, dari sisi pelaku, penghentian perkara dilakukan terhadap pelaku yang usianya di atas 70 (tujuh puluh) tahun pada saat tindak pidana dilakukan. Terakhir, kerugian yang timbul akibat tindak pidana tersebut sudah diganti. Alasan-alasan penghentian perkara tersebut bersifat alternatif. Artinya, apabila salah satu faktor terpenuhi jaksa dengan diskresinya dapat mengambil tindakan untuk menghentikan penuntutan. Badan Legislasi DPR RI, "Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia Tentang Kitab Hukum Acara Pidana (RKUHAP)," 2004.

medis. Untuk tindak pidana ringan pada umumnya, syarat yang ditentukan adalah pembayaran denda administratif seperti di Belanda. Sementara itu, untuk tindak pidana terhadap harta benda dan orang yang bersifat ringan (tindak pidana pencurian ringan/atau tindak pidana penganiayaan ringan), maka dapat diikuti ketentuan di Prancis, yang mana jaksa dapat menawarkan proses VOM yang dilakukan oleh pihak yang netral. Adapun hasil VOM dijadikan pertimbangan bagi jaksa untuk tindak melanjutkan perkara itu ke pengadilan. Menurut Cavarlay, mekanisme ini mendukung paradigma pembedaan keadilan restoratif, yakni pemulihan pada keadaan semula.⁶¹

Menurut Doelder, mekanisme *Conditional Disposal* oleh Jaksa dengan menawarkan pembayaran denda sejalan dengan konsep hukum pidana sebagai *ultimum remedium*. Dalam pandangan ini, hukum pidana diterapkan apabila prosedur administrasi telah gagal dilakukan, yakni tidak dipenuhinya denda (yang bersifat administratif).⁶² Penjatuhan denda administratif ini memegang peranan penting dalam penyelesaian tindak pidana ringan sebagai implementasi prinsip *ultimum remedium*. Menurut peneliti, elaborasi *Conditional Disposal* dengan VOM di Prancis juga merupakan implementasi prinsip *ultimum remedium*. Sebab, jaksa mendahulukan penyelesaian perkara dengan mekanisme perdata (pembayaran ganti rugi/kompensasi) terhadap korban, sebelum memutuskan untuk melakukan penuntutan. Kedua konsep ini sejalan dengan pandangan Crijns, bahwa dalam konteks sistem peradilan pidana, jaksa adalah pejabat yang menentukan berjalannya prinsip *ultimum remedium*.⁶³ Kewenangan jaksa untuk menuntut atau tidak menuntut, termasuk menawarkan penyelesaian secara administratif (pembayaran denda) adalah implementasi dari prinsip tersebut.

⁶¹ Aubusson de Cavarlay, "The Prosecution Service Function within the French Criminal Justice System BT - Coping with Overloaded Criminal Justice Systems: The Rise of Prosecutorial Power Across Europe," hlm.194.

⁶² Hans De Doelder, "The Public Prosecution Service in the Netherlands," *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice* 8, no. 3 (2000): hlm. 208., <https://doi.org/10.1163/15718170020519157>.

⁶³ H de Doelder et al., "Het OM in Ons Koninkrijk," In Onderlinge Samenhang: Liber Amicorum Tineke Cleiren, 2021, 469–79.

4. Penal Order

Perintah pidana (*Penal Order*) adalah salah satu mekanisme penyelesaian kasus oleh jaksa yang biasanya melibatkan putusan pengadilan. Perintah pidana ini diterapkan berdasarkan informasi dan permintaan dari pihak Jaksa kepada Hakim, dan jarang sekali ditolak sehingga dianggap sebagai penyelesaian kasus oleh Jaksa.⁶⁴ Menurut Luna, persetujuan hakim sifatnya hanya "*pro forma*", sehingga sebenarnya jaksa bertindak sebagai "hakim" di hadapan "hakim" (*judge before the judge*). Bahkan, dalam beberapa yuridiksi (Swedia dan Belanda), Jaksa memiliki independensi penuh dalam menerapkan *Penal Order* tanpa keterlibatan pengadilan. Jaksa Swedia menandatangani langsung *Penal Order* (*straffcireldggande*), dan memberitahukan terdakwa bahwa sanksi akan dijatuhkan.⁶⁵ Jaksa Belanda juga menerapkan *Penal Order* (*strafibeschikking*) tanpa keterlibatan hakim.⁶⁶

Pada umumnya, *Penal Order* ini diminta oleh jaksa secara tertulis kepada pengadilan melalui formulir yang telah ditetapkan, yang berisi ringkasan perkara (*cases summary*), dan usulan sanksi (*suggested punishment*), disertai berkas perkara (*government's case file*). Dengan merujuk pada permintaan tersebut, pengadilan dapat menyetujui permohonan jaksa atau menolak. Apabila ditolak, maka terdakwa akan dilakukan proses persidangan penuh (*full trial*). Sebaliknya, jika permohonan disetujui, pengadilan mengeluarkan Perintah Pidana (*Penal Order*) kepada terdakwa yang berisikan keputusan dan sanksi yang dijatuhkan disertai informasi jangka waktu untuk mengajukan keberatan. Jika, terdakwa mengajukan keberatan, maka ia akan diadili di persidangan biasa (*standard trial*). Sebaliknya, jika terdakwa menerima *Penal Order* atau tidak mengajukan keberatan dalam waktu yang ditentukan (Polandia: 7 hari dan Jerman: 14 hari), maka jaksa melaksanakan sanksi tersebut dan kasus tersebut di register

⁶⁴ Luna and Wade, "*Prosecutors as Judges*," hlm. 1449.

⁶⁵ Luna and Wade, hlm. 1450.

⁶⁶ Van De Bunt and Van Gelder, "*The Dutch Prosecution Service*," hlm.118.

dalam catatan criminal (*criminal record*). Dalam praktik, saksi yang diterapkan terbatas pada denda.⁶⁷

Penal Order memiliki perbedaan dengan *Conditional Disposal*, yang mana *Penal Order* dapat diterapkan terhadap pelaku residivis, dan dapat diterapkan dalam tindak pidana yang lebih serius daripada *Conditional Disposal*, seperti tindak pidana penganiayaan ringan (*minor acts of violence*), tindak pidana harta benda ringan (*low-level property crimes*), pencurian ringan (*petty theft*), kepemilikan mariyuana (*marijuana possession*) dan pelanggaran lalu lintas (*traffic offenses*).⁶⁸ Selain itu, *Conditional Disposal* dilakukan tanpa melibatkan pengadilan, sementara *Penal Order* dalam kebanyakan yuridiksi (kecuali Swedia) memerlukan keterlibatan pengadilan.

Di Belanda, Jaksa memiliki wewenang untuk menerapkan "*strafbeschikking*", yang memiliki konsep hampir sama dengan *Penal Order*. Kewenangan jaksa dalam menjatuhkan sanksi tersebut dilakukan tanpa keterlibatan hakim.⁶⁹ *Strafbeschikking* ini adalah pengembangan dari kewenangan Jaksa Belanda sebelumnya, yakni "transaksi" (1983). Tersangka dapat menghindari penuntutan dengan menerima satu atau lebih persyaratan tertentu yang ditetapkan Jaksa dengan transaksi. Jika tersangka menerima tawaran tersebut, kasus tersebut ditangani sendiri oleh kejaksaan dan tidak akan menghasilkan catatan kriminal (*criminal record*).⁷⁰

Mekanisme transaksi ini dianggap menimbulkan masalah terkait pemenuhan standar hak asasi manusia. Sebab, tanpa catatan kriminal, bagaimana dengan pemberlakuan prinsip *ne bis in idem*. Apakah kasus yang diselesaikan dengan transaksi memiliki kekuatan yang sama dengan keputusan pengadilan, sehingga menghalangi penuntutan kembali terhadap perkara tersebut di negara lain. Pengadilan Eropa menyoroti mekanisme transaksi ini.⁷¹ Untuk menghindari potensi masalah ini, dan pada tahun

⁶⁷ Luna and Wade, "*Prosecutors as Judges*," hlm. 1449.

⁶⁸ Luna and Wade, hlm. 1450.

⁶⁹ Van De Bunt and Van Gelder, "*The Dutch Prosecution Service*," hlm.117.

⁷⁰ Van De Bunt and Van Gelder, hlm.118.

⁷¹ Luna and Wade, "*Prosecutors as Judges*," hlm. 1450.

2022,⁷² Jaksa Belanda diberikan kewenangan *strafibeschikking* yang mirip dengan *Penal Order*, untuk menegaskan bahwa penyelesaian perkara oleh Jaksa memiliki kedudukan yang sama dengan keputusan pengadilan.

Namun demikian, *Strafibeschikking* ini memiliki perbedaan dengan *Penal Order* di negara lain, yang mana pelaksanaannya dilakukan oleh Kejaksaan secara independen tanpa melibatkan pengadilan. Pada sisi lain, *Strafibeschikking* juga memiliki perbedaan dengan “transaksi”, yang mana, yang mana pelaksanaannya tidak memerlukan persetujuan dari tersangka. Jika, tersangka tidak keberatan dengan *Strafibeschikking* yang diputuskan Jaksa, maka satu-satunya jalan adalah mengajukan banding atas keputusan itu kepada hakim.⁷³

Mencermati uraian di atas, Indonesia sudah saatnya mengadopsi mekanisme *Penal Order* sebagai salah satu upaya untuk mengatasi permasalahan beban pengadilan dan kepadatan lembaga pemasyarakatan. Adapun *Penal Order* yang ditawarkan adalah *Penal Order* yang dilakukan dengan persetujuan Pengadilan. Jaksa dapat mengajukan permohonan secara tertulis kepada Pengadilan disertai ringkasan perkara (*cases summary*), dan usulan sanksi (*suggested punishment*), disertai berkas perkara (*government's case file*). Selanjutnya, Pengadilan memiliki wewenang untuk menyetujui atau menolak *Penal Order* yang diajukan Jaksa, apabila ditolak, maka Terdakwa dilakukan pelimpahan dengan Acara Pemeriksaan Biasa. Sebaliknya, apabila permohonan disetujui, pengadilan mengeluarkan Perintah Pidana (*Penal Order*) kepada terdakwa yang berisikan keputusan dan sanksi yang dijatuhkan disertai informasi jangka waktu untuk mengajukan keberatan. Jika, terdakwa mengajukan keberatan, maka perkara terdakwa dilimpahkan menggunakan mekanisme Acara Biasa. Sebaliknya, jika terdakwa menerima *Penal Order* atau tidak mengajukan keberatan dalam waktu yang 14 hari, maka

⁷² Wet OM-afdoening, Kamerstukken II 2002/03, 28 600

⁷³ Van De Bunt and Van Gelder, “*The Dutch Prosecution Service*,” hlm.118.

jaksa melaksanakan sanksi tersebut dan kasus tersebut di register dalam catatan criminal (*criminal record*) di Kejaksaan.

5. Negotiated Case Settlements

Mekanisme penyelesaian berikutnya adalah *Negotiated Case Settlements*, yakni penyelesaian perkara yang didahului negosiasi antara Jaksa dengan Penasihat Hukum. Mekanisme ini merupakan mekanisme penyelesaian perkara yang relatif baru di negara-negara Eropa. *Negotiated Case Settlements* lebih dikenal dalam sistem peradilan pidana yang bersifat *Adversarial* seperti Inggris dan Wales. Di Negara tersebut mekanisme *Negotiated Case Settlements* lebih dikenal dengan istilah "*plea bargaining*" secara formal diakui pada tahun 2003. Menurut Febby Mutiara Nelson, *Plea Bargain* merupakan hasil dari negosiasi antara Jaksa (penuntut umum) dan terdakwa atau lebih tepatnya dengan Penasihat Hukum terdakwa.⁷⁴

Dalam perkembangannya, negara Eropa Kontinental yang menganut sistem *inquisitorial*, seperti Jerman dan Prancis pun menerapkan mekanisme ini. Dalam tradisi lama dari negara-negara tersebut, *guilty plea* (pengakuan bersalah) memang diakui sebagai alat bukti tetapi tidak bisa digunakan untuk proses peradilan.⁷⁵ Namun dalam perkembangannya negara-negara Civil Law seperti Jerman menerima "*plea bargaining*" seperti digunakan di Amerika Serikat. *Negotiated Case Settlements* dipraktikkan dalam peradilan pidana Jerman sejak tahun 1970 secara sembunyi-sembunyi, dan akhirnya diterima secara resmi oleh *Federal Court of Justice (Bundesgerichtshof)* pada tahun 2005, dan tahun 2009 diakui secara resmi dalam Hukum Acara Pidana Jerman.⁷⁶

⁷⁴ Febby Mutiara Nelson, "Penguatan Peran Jaksa Dalam Isu Khusus (*Plea Bargaining, Restoratif Justice, Mediasi Penal, Deferred Prosecution Agreement*) (Masukan Dalam Rancangan KUHP) Disampaikan Pada Simposium Nasional Komisi Kejaksaan Republik Indonesia Tanggal 08 Desember 2022 Di" (Jakarta: Komisi Kejaksaan RI, 2022).

⁷⁵ Febby Mutiara Nelson, "Peradilan Sederhana, Cepat, Dan Biaya Ringan: Menggagas Penanganan Tindak Pidana Korupsi Melalui Konsep *Plea Bargaining* Dan *Deferred Prosecution Agreement*" (Disertasi, Universitas Indonesia, 2019), hlm.327.

⁷⁶ Lihat StPO, Pasal 72 dan 257c (*providing statutory authorization for negotiated case settlement*).

Di Prancis, mekanisme ini diakui dengan sebutan "*comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité*" (*appearance before a court after prior admission of guilt*), yang berarti hadir di pengadilan dengan pengakuan bersalah. Mekanisme ini diterapkan di Prancis dengan maksud untuk menghemat waktu (*saving time*) dan sumber daya (*saving resources*), dan diterapkan untuk tindak pidana paling lama 5 (lima) tahun penjara. Dalam hal terdakwa mengakui bersalah, maka ancaman yang dapat diberikan adalah maximum setengah dari yang ditetapkan undang-undang dan paling lama 1 (satu) tahun penjara. Terdakwa harus menerima usul tersebut di hadapan Penasihat Hukumnya, dan jika para pihak mencapai kesepakatan, pengadilan dapat menerima atau menolak penyelesaian tersebut.⁷⁷

Dalam *Negotiated Case Settlements*, sanksi yang dijatuhkan merupakan hasil kesepakatan antara Jaksa dan Penasihat Hukum. Dalam proses ini, para pihak menghadirkan bukti-bukti untuk mendukung usulan tentang sanksi yang tepat bagi terdakwa. Proses ini dapat diterapkan untuk tindak pidana serius (*serious offenses*),⁷⁸ yang mana biasanya ancaman pidana yang diterapkan adalah pidana penjara, dan hasilnya dicatat dalam catatan kriminal (*criminal record*). Plea Bargain sendiri dapat dibagi menjadi 3 (tiga) bentuk. Pertama, *Horizontal Plea Bargaining*, yakni negosiasi terkait jumlah dakwaan kepada terdakwa. Kedua, *Vertical Plea Bargaining*, yakni negosiasi terkait tingkat serius pasal yang didakwakan. Ketiga, *Sentence Bargaining*, yakni terkait berat ringannya ancaman pidana bagi terdakwa.⁷⁹

Di Indonesia, konsep yang hampir mirip dengan *Negotiated Case Settlements* diatur dalam RKUHAP dengan sebutan "Jalur Khusus".⁸⁰

⁷⁷ Luna and Wade, "*Prosecutors as Judges*," hlm. 1452.

⁷⁸ Di Polandia, mekanisme ini dapat diterapkan untuk tindak pidana serius yang diancam pidana hingga 10 (sepuluh) tahun.

⁷⁹ Nelson, "*Penguatan Peran Jaksa Dalam Isu Khusus (Plea Bargaining, Restoratif Justice, Mediasi Penal, Deferred Prosecution Agreement)* (Masukan Dalam Rancangan KUHP) Disampaikan Pada Simposium Nasional Komisi Kejaksaan Republik Indonesia Tanggal 08 Desember 2022 Di."

⁸⁰ Pasal 199, Badan Legislasi DPR RI, "*Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia Tentang Kitab Hukum Acara Pidana (RKUHAP)*."

Mekanisme jalur khusus ini sedikit berbeda dengan Konsep *Plea Bargain*. Dalam *Plea Bargain* proses negosiasi dilakukan sebelum persidangan. Sedangkan, dalam *Jalur Khusus* dilakukan ketika proses persidangan: "pembacaan surat dakwaan". Pada saat Jaksa (penuntut umum) membacakan surat dakwaan, dan terdakwa mengakui semua perbuatan dan mengakui bersalah melakukan tindak pidana yang didakwa tidak lebih dari 7 (tujuh) tahun, jaksa dapat melimpahkan perkara ke sidang pemeriksaan singkat. Lebih lanjut, pengakuan bersalah terdakwa tersebut dituangkan dalam berita acara yang ditandatangani terdakwa dan jaksa (penuntut umum).⁸¹

Dalam konsep Jalur Khusus tidak ada negosiasi dalam bentuk *Horizontal Plea Bargaining*, *Vertical Plea Bargaining* maupun *Sentence Bargaining*. Sebab, negosiasi dilaksanakan setelah jaksa selesai membuat dakwaan dan dilakukan dalam proses persidangan (Sidang Pertama). Keuntungan yang didapat oleh terdakwa yang mengakui kesalahannya adalah dilakukan persidangan dengan acara pemeriksaan singkat, dan penjatuhan pidana terhadap terdakwa tidak boleh melebihi 2/3 dari pidana maksimum pasal yang didakwakan. Hal ini berbeda dengan konsep *Plea Bargain* di negara *Comman Law*, yang memungkinkan adanya negosiasi jumlah dakwaan, bentuk dakwaan, dan tuntutan pidana. Oleh karenanya, perlu pengaturan mengani Jalur Khusus dalam KUHAP tersebut perlu ditinjau kembali. Menurut penulis, adalah tepat apabila dimasukan konsep negosiasi dalam bentuk *Plea Bargain* yang sesungguhnya yang memuat negosiasi jumlah dakwaan, bentuk dakwaan, dan tuntutan pidana.⁸²

C. PENUTUP

Peran jaksa dalam menyaring kasus (*screening cases*) yang diajukan penyidik adalah aspek penting dalam bekerjanya sistem peradilan pidana. Proses ini melibatkan pertimbangan untuk membawa kasus ke pengadilan atau

⁸¹ Pasal 199 ayat (2), Badan Legislasi DPR RI.

⁸² Nelson, "Peradilan Sederhana, Cepat, Dan Biaya Ringan: Menggagas Penanganan Tindak Pidana Korupsi Melalui Konsep *Plea Bargaining* Dan *Deferred Prosecution Agreement*."

menyelesaikannya dengan metode yang lain. Negara seperti Prancis, Belanda, Inggris mengintegrasikan asas oportunitas dengan asas legalitas dalam sistem hukum mereka. Hal ini memungkinkan jaksa memiliki diskresi dalam menilai kasus tidak hanya dari aspek kepentingan hukum tetapi juga kepentingan umum. Dalam konteks mengatasi masalah kepadatan lembaga pemasyarakatan, diskresi jaksa memainkan peran penting. Melalui berbagai bentuk diskresi seperti penghentian perkara karena alasan teknis (*Simple Drop*), penghentian demi kepentingan umum (*Public Interest Drop*), penghentian perkara dengan syarat (*Conditional Disposal*), perintah pidana (*Penal Order*), dan penyelesaian melalui negosiasi (*Negotiated Case Settlements*), jaksa dapat secara efektif menahan arus masuk perkara ke pengadilan yang mutatis mutandis dapat mengurangi *overcrowding* di lembaga pemasyarakatan.

Diskresi Jaksa yang luas dan beragam jenisnya di Belanda, dalam kurun waktu lima puluh tahun terakhir, perkara yang dilimpahkan ke pengadilan untuk dituntut kurang lebih 50% dari perkara yang masuk ke Kejaksaan. Artinya, hampir 50% perkara tersebut diselesaikan melalui diskresi oleh Jaksa sebagai pengendali perkara pidana.⁸³ Ini juga merupakan konsekuensi dari fungsi jaksa selaku pelaksana kekuasaan kehakiman (fungsi *magistrat*), sehingga jaksa diposisikan sebagai hakim di depan hakim (*judge before judge*). Di Jepang misalnya, diskresi jaksa ini secara efektif membuat lebih dari 50% perkara tindak pidana pencurian dan tindak pidana harta benda lainnya ditanggguhkan penuntutannya (*suspension of prosecution*) dengan alasan tertentu. Hal ini artinya lebih dari 50% perkara yang dikirim oleh polisi kepada jaksa, tidak dilanjutkan ke pengadilan. Lebih lanjut, Jerman sebagai negara yang dianggap menganut asas legalitas penuntutan (*mandatory of prosecution*), pada tahun 1975, mengendurkan penerapan asas legalitas tersebut. Negara itu melakukan perubahan terhadap KUHP, yang mana untuk tindak pidana yang tidak serius, jaksa dapat menghentikan penuntutan karena alasan tidak ada

⁸³ Luna and Wade, "Prosecutors as Judges."

kepentingan umum.⁸⁴ Ini semua dilakukan dalam rangka mengatasi masalah kepadatan lembaga pemasyarakatan.

Berkenaan dengan hal tersebut, Pemerintah dan DPR sebaiknya segera melakukan revisi terhadap Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana dengan memberikan pengaturan tentang asas oportunitas dan memberikan lebih banyak opsi penyelesaian perkara (baca: diskresi jaksa) dalam tahap pra-ajudikasi yang tidak hanya didasarkan kepada kepentingan hukum melainkan mencakup kepentingan umum. Pemerintah juga perlu mendorong optimalisasi peran jaksa dalam tahap pra-ajudikasi sebagai pengendali perkara yang melaksanakan fungsi *filtering cases*, sebagai salah satu Strategi dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2025-2029 guna mengatasi isu *overcrowding* di lembaga pemasyarakatan. Penguatan peran jaksa juga diharapkan dapat mengefektifkan pemberlakuan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Tahun 2023 yang mengedepankan paradigma pemidanaan modern yakni keadilan korektif, restoratif dan rehabilitatif serta menempatkan pidana penjara sebagai alternatif terakhir.

⁸⁴ Andi Hamzah, *Pree-Trial Justice & Discretionary Justice Dalam KUHP Berbagai Negara*, Ed.1 (Jakarta: Sinar Grafika, 2014), hlm. 212.

DAFTAR PUSTAKA

- Aubusson de Cavarlay, Bruno. "The Prosecution Service Function within the French Criminal Justice System BT - Coping with Overloaded Criminal Justice Systems: The Rise of Prosecutorial Power Across Europe." edited by Jörg-Martin Jehle and Marianne Wade, 185–205. Berlin, Heidelberg: Springer Berlin Heidelberg, 2006. https://doi.org/10.1007/978-3-540-33963-2_5.
- Badan Legislasi DPR RI. "Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia Tentang Kitab Hukum Acara Pidana (RKUHAP)," 2004.
- Blom, Martine, and Paul Smit. "The Prosecution Service Function within the Dutch Criminal Justice System BT - Coping with Overloaded Criminal Justice Systems: The Rise of Prosecutorial Power Across Europe." edited by Jörg-Martin Jehle and Marianne Wade, 237–56. Berlin, Heidelberg: Springer Berlin Heidelberg, 2006. https://doi.org/10.1007/978-3-540-33963-2_7.
- Boyne, Shawn Marie. "Prosecutorial Discretion in Germany's Rechtsstaat: Varieties of Practice and The Pursuit of Truth." Dissertation, University of Wisconsin-Madison, 2007.
- Bunt, Henk Van De, and Jean Louis Van Gelder. "The Dutch Prosecution Service." *Crime and Justice* 41, no. 1 (2012): 117–40. <https://doi.org/10.1086/666491>.
- Christie, George C. "An Essay On Discretion." *Duke Law Journal* 1986 (1986): 747–78. <https://www.jstor.org/stable/1372667%0AJSTOR>.
- Cole, George F, Christopher E Smith, and Christina DeJong. *The American System of Criminal Justice*. Boston: Cengage Learning, 2018.
- Detik.com. "Peneliti Temukan Lapas Di RI Over Kapasitas, Terbanyak Napi Narkotika," 2022. <https://news.detik.com/berita/d-6304842/peneliti-temukan-lapas-di-ri-over-kapasitas-terbanyak-napi-narkotika>.
- Doelder, H de, J Altena, J Cnossen, J Crijns, P Schuyt, and J ten Voorde. "Het OM in Ons Koninkrijk." In *Onderlinge Samenhang: Liber Amicorum Tineke Cleiren*, 2021, 469–79.
- Doelder, Hans De. "The Public Prosecution Service in the Netherlands." *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice* 8, no. 3 (2000): 187–209. <https://doi.org/10.1163/15718170020519157>.
- Elsner, Beatrix, and Julia Peters. "The Prosecution Service Function within the German Criminal Justice System BT - Coping with Overloaded Criminal Justice Systems: The Rise of Prosecutorial Power Across Europe." edited by Jörg-Martin Jehle and Marianne Wade, 207–36. Berlin, Heidelberg: Springer Berlin Heidelberg, 2006. https://doi.org/10.1007/978-3-540-33963-2_6.
- Fionda, Julia. "Public Prosecutors and Discretion: A Comparative Study," 1995, 268.
- Hamzah, Andi. *Pree-Trial Justice & Discretionary Justice Dalam KUHAP Berbagai Negara*. Ed.1. Jakarta: Sinar Grafika, 2014.

- International Association of Prosecutors. "Standards of Professional Responsibility and Statement of the Essential Duties and Rights of Prosecutors." The Netherlands, 1999. [https://www.iap-association.org/getattachment/Resources-Dokumentation/IAP-Standards-\(1\)/IAP_Standards_Oktober-2018_FINAL_20180210.pdf.aspx](https://www.iap-association.org/getattachment/Resources-Dokumentation/IAP-Standards-(1)/IAP_Standards_Oktober-2018_FINAL_20180210.pdf.aspx).
- Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Umum. "Keynote Speech Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Umum Dalam Kegiatan Focus Group Discussion Komisi Kejaksaan Republik Indonesia Dengan Tema: "Optimalisasi Penerapan Restoratif Justice Sebagai Upaya Penegakan Hukum Yang Humanis Dan Membedakan Prinsip Keadila." Jakarta, 2022.
- Luna, Erik, and Marianne Wade. "Prosecutors as Judges." *Wash. & Lee L. Rev.* 1, no. 67 (2010): 1413–1532.
- Mahkamah Agung RI. "Laporan Tahunan Mahkamah Agung Republik Indonesia Tahun 2020." Jakarta, 2021.
- Negara Kesatuan Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, Pub. L. No. 4/2004 (2004).
- . Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1981 Tentang Kitab Undang Undang Hukum Acara Pidana (KUHP), Pub. L. No. 8/1981 (1981).
- Nelson, Febby Mutiara. "Penguatan Peran Jaksa Dalam Isu Khusus (Plea Bargaining, Restoratif Justice, Mediasi Penal, Deferred Prosecution Agreement) (Masukan Dalam Rancangan KUHP) Disampaikan Pada Simposium Nasional Komisi Kejaksaan Republik Indonesia Tanggal 08 Desember 2022 Di." Jakarta: Komisi Kejaksaan RI, 2022.
- . "Peradilan Sederhana, Cepat , Dan Biaya Ringan: Menggagas Penanganan Tindak Pidana Korupsi Melalui Konsep Plea Bargaining Dan Deferred Prosecution Agreement." Disertasi, Universitas Indonesia, 2019.
- Osumi, Magdalena. "Japanese Justice: Innocent until Proven Guilty or Innocent until Detained? | The Japan Times," February 22, 2020. <https://www.japantimes.co.jp/news/2020/02/02/national/crime-legal/japanese-justice-system/>.
- Pemerintah RI. Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Hukum Acara Pidana (2012).
- Reksodiputro, Mardjono. "Sistem Peradilan Pidana Indonesia (Melihat Kepada Kejahatan Dan Penegakan Hukum Dalam Batas-Batas Toleransi)." Sistem Peradilan Pidana. Ed.1. Pidato Pengukuhan Upacara Penerimaan Jabatan Sebagai Guru Besar Tetap Dalam Ilmu Hukum Pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia Di Jakarta Pada Tanggal 30 Oktober 1993. Jakarta: Java Kurnia Publishing, 1993. <https://remote-lib.ui.ac.id/>.
- . "Sistem Peradilan Pidana Indonesia (Peran Penegak Hukum Melawan Kejahatan)." In Sistem Peradilan Pidana, Cet.1., 343. Depok: Java Kurnia Publishing, 2020.
- Rosenberg, Maurice. "Judicial Discretion of the Trial Court, Viewed from Above." *Syracuse L. Rev.* 22 (1970): hlm.635.
- Santoso, Topo. *Polisi Dan Jaksa: Keterpaduan Atau Pergulatan?* Ed. 1. Depok:

- Pusat Studi Peradilan Pidana Indonesia, 2000.
- . *"Sistem Peradilan Pidana, Kejaksaan Dan Perkembangan Restoratif Justice Di Indonesia Disampaikan Dalam Simposium Nasional Komisi Kejaksaan Republik Indonesia Dengan Tema: Penguatan Peran Jaksa Dalam Sistem Peradilan Pidana Tanggal 9 Desember 2022 Di Jakart."* Disampaikan Dalam Simposium Nasional Komisi Kejaksaan Republik Indonesia Dengan Tema: Penguatan Peran Jaksa Dalam Sistem Peradilan Pidana Tanggal 9 Desember 2022 Di Jakarta. Jakarta: Komisi Kejaksaan RI, 2022.
- Santoso, Topo, and Choky Ramadhan. *Prapenuntutan Dan Perkembangannya Di Indonesia*. Edited by Avida Avia. Ed. 1 cet.1. Depok: Rajawali Pers, 2019.
- Sudirdja, Rudi Pradisetia. *"Diskresi Jaksa Dalam Sistem Peradilan Pidana Di Indonesia: Antara Kepentingan Hukum Dan Kepentingan Umum."* Disertasi, Universitas Indonesia, 2023.
- . *"Penguatan Kewenangan Penuntut Umum Melalui Pengesampingan Perkara Pidana Dengan Alasan Tertentu."* Jurnal Litigasi 20, No. 20 (2020): 291–313. <https://doi.org/10.23969/litigasi.v20i2.2032>.
- theguardian. *"Lord Shawcross of Friston | Politics | The Guardian."* Accessed December 13, 2022. <https://www.theguardian.com/news/2003/jul/11/guardianobituaries.obituarie>.
- United Nations Office on Drugs Crime (UNODC). *"Handbook on Restorative Justice Programmes Second Edition (UNODC RJ Edisi Kedua)." Vienna: UNODC, 2020.*
- United Nations Office on Drugs Crime (UNODC), And, and International Association of Prosecutors (IAP). *"The Status and Role of Prosecutors A United Nations Office on Drugs and Crime and International Association of Prosecutors Guide (Criminal Justice Handbook Series)." New York, 2014.*
- Wales, New South. *Prosecution Policy and Guidelines*. Office of the Director of Public Prosecutions NSW, 1998.
- World Prison Brief. *"Indonesia | World Prison Brief,"* 2022. <https://www.prisonstudies.org/country/indonesia>.
- worldpopulationreview.com. *"Top 10 Countries with the Most People in Prison, Incarceration Rates by Country 2023,"* 2023. <https://worldpopulationreview.com/country-rankings/incarceration-rates-by-country>.
- Zulfa, Eva Achjani. *Gugurnya Hak Menuntut: Dasar Penghapus, Peringatan, Dan Pemberat Pidana*. Ghalia Indonesia, 2010.

Law Quote

**“Jika hukum diibaratkan kapal,
etika adalah samudaranya. Jika
samudera etikanya kering, kapal
hukum tak akan pernah berlayar
mencapai pulau keadilan.”**

**Jimly Asshidiqie
(Ketua Mahkamah Konstitusi RI Ke-1)**

Source: <https://www.rifaihadi.com/100-quotes-hukum-anak-hukum-wajib-tahu/>



THE PROSECUTOR LAW REVIEW

DITERBITKAN OLEH PUSAT STRATEGI KEBIJAKAN
PENEGAKAN HUKUM, KEJAKSAAN AGUNG

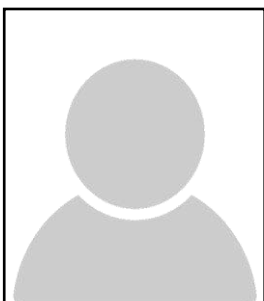
ISSN : 2987 - 7342

E- ISSN : 2987 - 8314

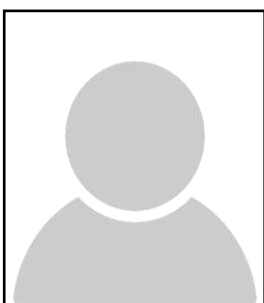
AVAILABLE ONLINE
<https://prolev.kejaksaan.go.id/>



BIODATA PENULIS

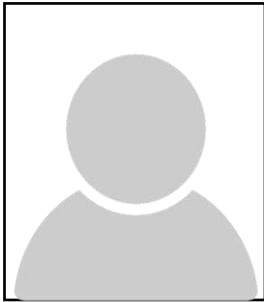


Dr. Muh. Ibnu Fajar Rahim, S.H., M.H., lahir di Ujung Pandang tanggal 30 Oktober 1991. Menyelesaikan Program Doktor Ilmu Hukum di Universitas Muslim Indonesia pada tahun 2019 dan pada usia 27 (dua puluh tujuh) tahun. Bertugas sebagai Jaksa Ahli Muda pada Biro Hukum dan Hubungan Luar Negeri, Kejaksaan Agung. Meraih SIDHAKARYA (2015) dan 10 (sepuluh) besar peserta terbaik pada PPPJ (2017). Juara Lomba Karya Tulis Ilmiah Memperingati Hari Bhakti Adhyaksa se-Indonesia (2014, 2018, 2022), Anggota Masyarakat Hukum Pidana Dan Krimologi (MAHUPIKI), Peneliti Senior *Wakatobi Law Center*, Tenaga Pengajar pada *President University* dan Universitas Terbuka, reviewer jurnal nasional, serta lulusan berprestasi Fakultas Hukum Universitas Muslim Indonesia Tahun 2013. Aktif menulis buku ilmiah maupun artikel di berbagai media online (kumparan dan hukum online), jurnal nasional dan internasional yang dapat ditelusuri di *google scholar* atas nama penulis.

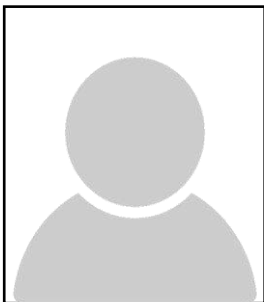


Rolando Ritonga, S.H., M.H., lahir di Jakarta 25 Oktober 1984. Mendapatkan gelar Sarjana Hukum dari Fakultas Hukum Universitas Padjajaran Angkatan tahun 2002 dan menyelesaikan studi pada tahun 2006 dan gelar Magister Hukum dari Universitas Indonesia tahun 2010. Berkarir di Kejaksaan Agung Republik Indonesia mulai dari tahun 2008 dan termasuk dalam peringkat 10 (sepuluh) besar dalam Pendidikan Pembentukan dan Pelatihan Jaksa di tahun 2010. Selama menduduki jabatan sebagai Jaksa (baik pada saat fungsional ataupun Kepala Seksi) aktif dalam beberapa penanganan perkara

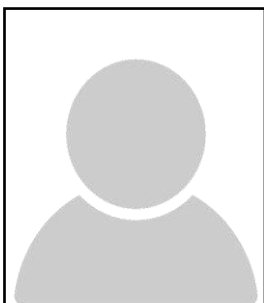
yang menarik perhatian Masyarakat dan saat ini menjabat sebagai Kepala Seksi Keamanan Negara & Ketertiban Umum dan Tindak Pidana Umum Lainnya (Kamnegtibum TPUL) bidang Pidana Umum pada Kejaksaan Tinggi DKI Jakarta.



Dr. Drs. A. Rahim, S.H., M.H., menyelesaikan Program Doktor Ilmu Hukum di Universitas Muslim Indonesia pada tahun 2010. Saat ini aktif sebagai Dosen pada Program Studi PPKn Universitas Muhammadiyah Makassar. Pengalaman kerja lainnya adalah Ketua Tim Penyusun Naskah Akademik Ranperda di beberapa Kabupaten/Kota di Indonesia dan reviewer jurnal nasional. Sampai sekarang aktif dalam kegiatan ilmiah baik sebagai penulis buku, jurnal ilmiah maupun sebagai pembicara/narasumber di berbagai forum ilmiah nasional maupun internasional. Adapun buku/karya ilmiah yang dihasilkan dapat dilihat disearching di *google searching* atau di *google scholar* atas nama A. Rahim PPKn.



Indra Gunawan, S.Kom. lahir di Jakarta 10 Juli 1980, Menyelesaikan Program Sarjana pada tahun 2005. Bekerja di Kejaksaan RI sejak Tahun 2004 dan bertugas di Biro Perencanaan sejak 2013 kemudian menjadi Fungsional Perencana Muda sejak tahun 2019.



Dr. Rudi Pradisetia Sudirdja, S.H., M.H. lahir di Bandung, 1991. Menamatkan studi di Fakultas Hukum Universitas Pasundan (2013), Magister Hukum Universitas Padjadjaran (2019), dan Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Indonesia (2023), ketiganya diraih dengan predicate Cumlaude. Berprofesi sebagai Jaksa, mengikuti pendidikan Jaksa tahun 2016, lulus sebagai peserta terbaik (Prima Adhyaksa). Pernah

bertugas sebagai Jaksa Fungsional di Asisten Khusus Jaksa Agung, penugasan di Kemenkopolhukam sebagai Staf Khusus Ketua Komisi Kejaksaan RI, dan saat ini menjabat sebagai Kepala Subbagian Pengelolaan Data I, Biro Perencanaan, Kejaksaan Agung. Penulis aktif menulis di Jurnal Nasional maupun Internasional dan pernah meraih penghargaan sebagai Peserta Terbaik ke-1 Lomba Karya Tulis Ilmiah Tingkat Nasional Hari Bhakti Adhyaksa Tahun 2019 dan 2021. Aktif sebagai pembicara di Perguruan Tinggi, Kementerian/Lembaga/BUMN dan Organisasi Kemahasiswaan. Ia juga merupakan Anggota Masyarakat Hukum Pidana dan Kriminologi Indonesia (MAHUPUKI), dan Tenaga Pengajar di Fakultas Hukum Universitas Al-Azhar Indonesia.



PEDOMAN PENULISAN ***THE PROSECUTOR LAW REVIEW***

1. The PROLEV menggunakan sistem seleksi *peer review double-blind*. Dewan Redaksi akan memeriksa naskah yang akan masuk dan berhak menolak naskah yang dianggap tidak memenuhi ketentuan jurnal, baik *focus and scope*, *author guidelines*, serta *article template*. Naskah yang ditolak akan dikembalikan/diberitahukan kepada penulis, sedangkan naskah yang diterima akan diteruskan kepada *reviewer* untuk dilakukan *review*. Penulis melakukan submit naskah sesuai *author guidelines* dan *article template* melalui *Open Journal System* (OJS). Naskah yang diserahkan merupakan karya ilmiah asli dan tidak mengandung unsur *plagiarism*. Naskah akan dilakukan *plagiarism verification* menggunakan *tools* turnitin. Apabila hasil *plagiarism* lebih dari 30% maka naskah akan ditolak dan dikembalikan/diberitahukan kepada penulis;
2. Naskah ditulis dalam bahasa Indonesia atau Inggris dengan *Font Cambria*, ukuran *font* 12, ukuran kertas A4, dan spasi 1,5. Naskah terdiri \pm 4.000-8.000 kata. Jumlah kata tersebut sudah termasuk *footnote* dan abstrak. Sedapat mungkin, gunakan artikel yang telah dipublikasikan oleh The PROLEV dalam catatan kaki dan daftar pustaka. Hal tersebut merupakan penilaian khusus dari Redaksi. Dalam catatan kaki dan daftar pustaka, harus terdiri dari minimal 10 (sepuluh) jurnal, baik nasional dan/atau internasional yang dipublikasikan dalam 10 (sepuluh) tahun terakhir, kecuali referensi unik yang belum pernah diterbitkan ulang.
3. Penulis yang bukan penutur asli bahasa Inggris perlu meminta bantuan penutur asli untuk mengoreksi naskah mereka sebelum mengirimkannya ke The PROLEV, jika menggunakan bahasa Inggris;
4. Sistematika naskah sebagai berikut:
 - ✓ **Judul.** Judul naskah harus singkat dan mencerminkan isi tulisan serta tidak memberikan peluang penafsiran yang beraneka ragam. Ditulis dengan huruf kapital, posisi tengah (*center*) dan huruf tebal (*bold*), ukuran huruf 14. Judul ditulis dalam Bahasa Indonesia dan Bahasa Inggris. Apabila naskah ditulis dalam Bahasa Indonesia maka judul dalam Bahasa Indonesia ditulis di atas Bahasa Inggris, begitu juga sebaliknya. Judul kedua ditulis miring (*italic*) dan di dalam kurung.
 - ✓ **Nama penulis** (diketik di bawah judul, ditulis lengkap dan tanpa gelar. Jika penulis lebih dari 1 (satu) orang maka harus ditambahkan kata penghubung 'dan' (bukan simbol '&'));

- ✓ **Penulis Korespondensi** (jika ada);
- ✓ **Nama dan Alamat Instansi penulis;**
- ✓ **Alamat e-mail penulis;**
- ✓ **Abstrak dan Kata Kunci (Bahasa Indonesia dan Bahasa Inggris).** Ditulis dengan jelas dan lengkap menggambarkan isi artikel dalam Bahasa Indonesia (\pm 100-200 kata) dan Bahasa Inggris (\pm 100-150 kata), memuat latar belakang, permasalahan, maksud dan tujuan, metodologi dan kesimpulan. Abstrak ditulis dalam 1 (satu) alinea dengan spasi 1 (satu) dan bentuk lurus margin kanan dan kiri / *justify*. *Abstract* dan *Keyword* dalam Bahasa Inggris ditulis dengan huruf cetak miring (*italic*). Di bawah abstrak dicantumkan minimal 3 (tiga) dan maksimal 5 (lima) kata kunci yang dipisahkan dengan titik koma (;). Abstrak dalam Bahasa Inggris diikuti kata kunci (*Keywords*) dalam Bahasa Inggris. Abstrak dalam Bahasa Indonesia diikuti kata kunci dalam Bahasa Indonesia. Kata kunci disusun berdasarkan abjad. Hindari penggunaan singkatan dalam abstrak. Kata kunci dianggap mewakili dan/atau terkait dengan topik yang dibahas.
- ✓ **A. Pendahuluan.** Mengurai mengenai hal-hal yang menjadi alasan-alasan sehingga dipandang penting dilakukannya penelitian, analisis/tinjauan sumber-sumber hukum dan realitas di masyarakat, kajian teori, studi kepustakaan atau gagasan kritis konseptual yang akan disajikan di dalam jurnal, penelitian terdahulu, permasalahan dan *Gap Analysis*. Latar belakang mengandung konten pendahuluan berikut ini (dituangkan dalam paragraf mengalir, bukan menjadi sub-bab dari pendahuluan). Pada paragraf terakhir, tuliskan rumusan masalah yang disusun dalam bentuk pertanyaan yang kemudian menjadi alur pemikiran yang akan dibahas selanjutnya. Selain itu, pada paragraf terakhir tersebut, tuliskan metode penelitian yang digunakan. Metode penelitian mencakup bentuk/jenis, pendekatan, tehnik pengumpulan data, tehnik analisis, dan referensi yang digunakan, yang ditulis secara ringkas.
- ✓ **B. Pembahasan.** Menjabarkan hasil penelitian berdasarkan rumusan masalah dan metode analisis yang digunakan. Uraian pembahasan harus disesuaikan dengan urutan permasalahan hukum yang menjadi unsur utama dalam kajian. Teori-teori yang dimasukkan dalam kerangka teori harus dikutip dalam bab ini. Penulisan hasil dan pembahasan dapat ditambahkan dengan grafik, tabel, atau gambar yang mendukung. Gambar dan tabel harus dapat dibaca dan setidaknya memiliki resolusi 300 DPI (*Dots Per Inch*) untuk kualitas pencetakan yang baik. Tabel dibuat dengan model terbuka (tanpa garis vertikal). Pembahasan dapat terdiri dari sub bab dengan penggunaan numbering yang berurutan, antara lain 1. Sub Bab; a. Sub-Sub Bab; 1) Sub-Sub-Sub Bab; a) Sub-Sub-Sub Bab; dst.
- ✓ **C. Penutup.** Bagian ini memuat kesimpulan yang diperoleh dalam bentuk uraian paragraf dengan mengacu pada rumusan masalah, beserta saran/rekomendasi. Apabila rumusan masalah ada 2 (dua) maka kesimpulan pun ada 2 (dua). Penulisan kesimpulan tidak menggunakan penomoran atau *bullet points*, tetapi berupa narasi dalam bentuk paragraf.
- ✓ **Daftar Pustaka.** The PROLEV menggunakan *Chicago Manual of Style* ke-17 edisi (catatan lengkap) untuk Catatan Kaki (*Footnote*) dan Daftar Pustaka (*Refference*). Cantumkan bahan kepustakaan atau sumber tulisan yang anda baca dan tulis dalam catatan kaki dan daftar pustaka. Catatan kaki dan daftar Pustaka harus seimbang/sama. Daftar pustaka disusun berdasarkan abjad. Silakan gunakan Aplikasi Pengelola Referensi, seperti EndNote, Mendeley, Zotero, dll. Panduan singkat tentang pengutipan dapat ditemukan di: [chicago manual of style](#).

- ✓ **Biodata Penulis.** Memuat foto terbaru dengan latar kuning, serta data diri penulis yang ditulis secara ringkas ± 100-200 kata.
- 5. Penulisan kutipan menggunakan model catatan kaki *Chicago Manual of Style* Ke-17 edisi (catatan lengkap) dengan tata cara penulisan sebagai berikut:
 - ✓ **Buku Satu Penulis:** Nama Depan Nama Belakang, *Judul Buku: Subtitle Buku, edisi, trans./ed., (ditulis miring)*, (Tempat Terbit: Penerbit, Tahun Terbit), nomor halaman. Contohnya sebagai berikut:
Muh. Ibnu Fajar Rahim, *Asas-Asas Hukum Penuntutan, 1st ed*, (Jakarta: Guepedia, 2023), hlm. 12-15.
 - ✓ **Buku Dua sampai Tiga Pengarang:** Nama depan Nama belakang dan Nama depan Nama belakang, *Judul buku: Subjudul Buku edisi, trans./ed., (ditulis miring)*, (Tempat Terbit: Penerbit, Tahun Terbit), nomor halaman. Contohnya sebagai berikut:
Stanley J. Grenz and Roger E. Olson, *20th Century Theology: God and the World in a Transitional Age*, (Downers Grove: Intervarsity Press, 1992), pg. 191.
 - ✓ **eBuku:** Nama depan Nama belakang, Judul buku: Subjudul buku, (Kota penerbitan: Penerbit, Tahun), nomor halaman, format. Contohnya sebagai berikut:
Muh. Ibnu Fajar Rahim, Jaksa Dr. Ibnu: Catatan 3 Tahun Menuntut (Edisi Kejaksaan Negeri Kabupaten Bekasi, (Makassar: Humanities Genius, 2022), 176, Google Playbook.
 - ✓ **Jurnal:** Nama Depan Nama Belakang, "Judul Artikel," Judul Jurnal volume#, no. Edisi# (Tanggal Publikasi): nomor halaman, URL jika ditemukan online. Contohnya sebagai berikut:
Muh. Ibnu Fajar Rahim, "Pemalsuan Surat Dalam Arti Formil dan Materil Beserta Akibat Hukumnya," *Pleno Jure* Vol 10, No. 2 (Oktober, 2021): 766, DOI: <https://doi.org/10.37541/plenojure.v10i2.575>.
 - ✓ **Makalah Konferensi:** Nama depan Nama belakang, "Judul makalah konferensi," (makalah dipresentasikan pada Nama Konferensi, Tempat Konferensi, Tahun Bulan), nomor halaman. Contohnya sebagai berikut:
Gary Templin, "Creation stories of the Middle East," (paper presented at Northwestern Annual Conference, Evanston, IL, April 26, 2000), 17.
 - ✓ **Internet:** Nama Depan Nama Belakang, "Judul Halaman Web" atau Deskripsi Halaman Web (situs web) , Judul atau Deskripsi Situs sebagai Keseluruhan, Pemilik atau Sponsor Situs, tanggal diperbarui/terakhir diubah/diakses, URL. Contohnya sebagai berikut:
Muh. Ibnu Fajar Rahim, "Waktu Gugurnya Permohonan Pra Peradilan" diakses tanggal 31 Maret 2023, <https://kumparan.com/muh-ibnu-fajar-rahim/waktu-gugurnya-permohonan-pra-peradilan-1zMEeNPekn3>
 - ✓ **Koran/Majalah:** Nama depan Nama belakang, "Judul artikel surat kabar: Subjudul," Judul surat kabar, Tanggal Bulan, Tahun, nomor halaman. Contohnya sebagai berikut:
Jim Yardley and Simon Romero, "Liberation Theology gets Second Look in Pope Francis' focus on Poor," *Sydney Morning Herald*, May 30, 2015, 54.
 - ✓ **Catatan Kuliah/ Materi Tutorial:** Nama Depan Nama Belakang, "Judul Kuliah," (Jenis Pekerjaan, Lokasi Kuliah, Bulan Hari, Tahun). Contohnya sebagai berikut:
Timothy MacBride, "Jesus' Ethical Teaching," (Lecture Notes, Morling College, May 20, 2014).

- ✓ **Media Audio-Visual:** Judul sumber, disutradarai oleh Nama depan Nama belakang (Tempat publikasi: Studio, Tahun). Contohnya sebagai berikut:
The Passion of the Christ, directed by Mel Gibson (Pymont, NSW: Warner Home Video, 2004).
 - ✓ **Kutipan singkat:** Ini adalah kutipan selanjutnya dari sumber yang sudah diberikan secara lengkap, terdiri dari nama belakang penulis dan judul utama karya, biasanya disingkat jika lebih dari empat kata, dan nomor halaman. Contohnya sebagai berikut:
Asshidiqie, "Peradilan Etik," 12-15 10.
6. Penulisan daftar Pustaka menggunakan model catatan kaki *Chicago Manual of Style* Ke-17 edisi (catatan lengkap) dengan tata cara penulisan sebagai berikut:
- ✓ **Buku Satu Penulis:** Nama Belakang, Nama Depan. Judul buku: Subjudul buku. Kota terbit: Penerbit, Tahun. Contohnya sebagai berikut:
Rahim, Muh. Ibnu Fajar. Asas-Asas Hukum Penuntutan. edisi pertama. Jakarta: Guepedia, 2023.
 - ✓ **Buku Dua-Tiga Penulis:** Nama Belakang, Nama Depan., dan Nama Depan Nama Belakang. Judul buku: Subjudul buku. Kota terbit: Penerbit, Tahun. Contohnya sebagai berikut:
Grenz, Stanley J., and Roger E. Olson. 20th Century Theology: God and the World in a Transitional Age. Downers Grove: Intervarsity Press, 1992.
 - ✓ **eBook:** Nama keluarga, Nama depan. Judul buku: Subjudul buku. Kota terbit: Penerbit, Tahun. Format. Contohnya sebagai berikut:
Muh. Ibnu Fajar Rahim, Jaksa Dr. Ibnu: Catatan 3 Tahun Menuntut (Edisi Kejaksaan Negeri Kabupaten Bekasi, (Makassar: Humanities Genius, 2022), 176, Google Playbook.
 - ✓ **Jurnal:** Nama keluarga, Nama depan. "Judul artikel jurnal: Subjudul." Judul jurnal Nomor volume, Nomor terbitan (Tahun): rentang halaman seluruh artikel. Contohnya sebagai berikut:
Muh. Ibnu Fajar Rahim. "Pemalsuan Surat Dalam Arti Formil dan Materil Beserta Akibat Hukumnya." Pleno Jure Vol 10, No. 2 (Oktober, 2021): 766. DOI: <https://doi.org/10.37541/plenojure.v10i2.575>.
 - ✓ **Makalah Konferensi:** Nama Keluarga, Nama Depan. "Judul makalah konferensi." Makalah dipresentasikan pada Nama Konferensi, Tempat Konferensi, Bulan Tahun. Contohnya sebagai berikut:
Templin, Gary. "Creation stories of the Middle East." Paper presented at Northwestern Annual Conference, Evanston, IL, April 26 2000.
 - ✓ **Essays in a Book of Composes:** Nama belakang penulis asli, Nama depan. "Judul Dokumen Utama, Tahun Terbit." Dalam Judul karya yang dikumpulkan: Subtitle, ed. Nama depan Nama belakang, nomor halaman seluruh dokumen. Kota terbit: Penerbit, Tahun. Contohnya sebagai berikut:
Gould, Glen. "Streisand as Schwarzkopf." In The Glenn Gould Reader, edited by Tim Page, 308-11. New York: Vintage Books, 1984.
 - ✓ **Internet:** Penulis konten atau pemilik/sponsor situs. "Judul halaman web." Publikasi/Terakhir diubah/Tanggal akses Bulan Tanggal, Tahun. URL. Contohnya sebagai berikut:
Muh. Ibnu Fajar Rahim. "Waktu Gugurnya Permohonan Pra Peradilan." Diakses tanggal 31 Maret 2023. <https://kumparan.com/muh-ibnu-fajar-rahim/waktu-gugurnya-permohonan-pra-peradilan-1zMEeNPekn3>

- ✓ **Newspaper/Magazines:** Nama belakang, Nama depan. "Judul artikel surat kabar: Subtitle." Judul Koran, Tanggal Bulan, Tahun. Contohnya sebagai berikut: Yardley Jim, and Simon Romero. "Liberation Theology gets Second Look in Pope Francis' focus on Poor." Sydney Morning Herald, May 30, 2015.
- ✓ **Catatan Kuliah/ Materi Tutorial:** Nama Keluarga, Nama Depan. "Judul Kuliah." Jenis Pekerjaan, Lokasi Kuliah, Hari Bulan, Tahun Kuliah. Contohnya sebagai berikut: MacBride, Timothy. "Jesus' Ethical Teaching." Lecture Notes, Morling College. May 20, 2014.
- ✓ **Media Audio-Visual:** Nama belakang, Nama depan, peran. Judul sumber daya. Tempat publikasi: Studio, Tahun. Contohnya sebagai berikut: Gibson, Mel, dir. The Passion of the Christ. Pyrmont, NSW: Warner Home Video, 2004.

----- *Terima Kasih* -----



CALL FOR PAPER

THE PROSECUTOR LAW REVIEW

The Prosecutor Law Review (The PROLEV) adalah jurnal akses terbuka dan *peer-review* yang bertujuan untuk menyebarkan kajian konseptual tentang ilmu hukum, bidang lainnya sepanjang berkaitan dengan ilmu hukum, khususnya yang berkaitan dengan tugas, fungsi dan wewenang Kejaksaan/Jaksa Agung/Jaksa/Penuntut Umum, baik di Indonesia maupun di beberapa negara.

The PROLEV diterbitkan oleh Pusat Strategi Kebijakan Penegakan Hukum, Kejaksaan Agung dalam 3 (tiga) periode dalam setahun, yakni April, Agustus dan Desember dengan menggunakan *Open Journal System* (OJS). The PROLEV menerima artikel berbahasa Indonesia dan/atau Inggris.

The PROLEV memprioritaskan artikel yang mengandung unsur kebaruan, pemecahan masalah/solutif, dan studi perbandingan. Artikel wajib menyertakan referensi minimal 10 (sepuluh) jurnal internasional dan/atau nasional. Untuk informasi lebih lanjut terkait *Author Guidelines* dapat dilihat pada *website* The PROLEV.

PERIODE TERBIT

APRIL, AGUSTUS, DESEMBER.

KONTAK:

 **Submission Link**
<https://prolev.kejaksaan.go.id>

PUSAT STRATEGI KEBIJAKAN PENEGAKAN HUKUM, KEJAKSAAN AGUNG
GEDUNG PUSTRAJAGAKKUM LANTAI 4 JL. SULTAN HASANUDDIN NO. 1 KEBAYORAN
BARU, JAKARTA SELATAN, HP. +6281253048040 (WA ONLY),
e-mail: prolev@kejaksaan.go.id

VISI:

Mewujudkan Penegakan Hukum Yang Berkeadilan

MISI:

1. Menghadirkan karya tulis ilmiah yang berkualitas dan mampu meningkatkan kualitas produk hukum bagi penegak hukum dan aparatur sipil negara.
2. Meningkatkan kesadaran hukum penegak hukum, aparatur sipil negara, dan masyarakat.
3. Menjaga kualitas dan konsistensi penegakan hukum.

The Prosecutor Law Review	Vol. 1	No. 2	Hal. 1 - 117	Agustus 2023	P-ISSN : 2987-7342 E-ISSN : 2987-8314
------------------------------	--------	-------	--------------	-----------------	--

Editorial Office

Pusat Strategi Kebijakan Penegakan Hukum, Kejaksaan Agung, Gedung
Pustrajakkum Lantai 4, Jl. Sultan Hasanuddin, No. 1, Kebayoran Baru,
Jakarta Selatan, 12160

HP : +6281253048040 Email : prolev@kejaksaan.go.id
Fax. : (021) 7392 39 Web : <https://prolev.kejaksaan.go.id>



**KEJAKSAAN
REPUBLIK INDONESIA**

