

**REFORMULASI KEWENANGAN PENYIDIKAN OLEH
KEJAKSAAN SEBAGAI PENGENDALI PERKARA
(*DOMINUS LITIS*)**

DISERTASI

Oleh

**Didik Kurniawan
NPM 1932011013**



**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS LAMPUNG
BANDAR LAMPUNG
2023**

**REFORMULASI KEWENANGAN PENYIDIKAN OLEH
KEJAKSAAN SEBAGAI PENGENDALI PERKARA
(DOMINUS LITIS)**

Oleh

**Didik Kurniawan
NPM 1932011013**

DISERTASI

**Sebagai Salah Satu Syarat untuk Mencapai Gelar
Doktor Ilmu Hukum**

Pada

**Program Studi Doktor Ilmu Hukum
Fakultas Hukum Universitas Lampung**



**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS LAMPUNG
BANDAR LAMPUNG
2023**

HALAMAN PERSETUJUAN

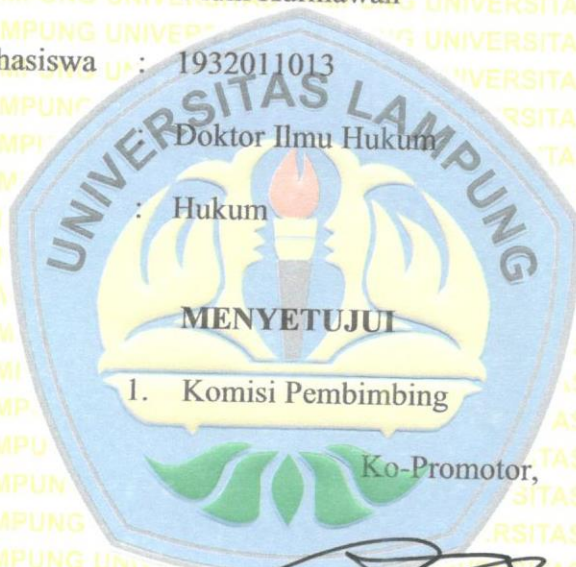
Judul Disertasi : REFORMULASI KEWENANGAN PENYIDIKAN
OLEH KEJAKSAAN SEBAGAI PENGENDALI
PERKARA (*DOMINUS LITIS*)

Nama Mahasiswa : Didik Kurniawan

Nomor Pokok Mahasiswa : 1932011013

Program Studi : Doktor Ilmu Hukum

Fakultas : Hukum



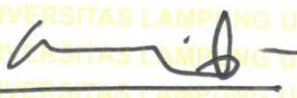
Promotor,

Ko-Promotor,


Prof. Dr. Maroni, S.H., M.Hum.
NIP 19600310 198703 1 002


Dr. Heni Siswanto, S.H., M.H.
NIP 19650204 199003 1 004

2. Ketua Program Studi Doktor Ilmu Hukum


Prof. Dr. Muhammad Akib, S.H., M.Hum.
NIP 19630916 198703 1 005

MENGESAHKAN

1. Tim Penguji

Ketua : Prof. Dr. Ir. Lusmeilia Afriani, D.E.A., I.P.M.

Sekretaris/
Penguji : Prof. Dr. Muhammad Akib, S.H., M.Hum.

Penguji : Dr. Ketut Sumedana, S.H., M.H.

(Penguji Eksternal)

: Dr. Muhammad Fakhri S.H., M.S.

(Penguji Internal)

: Dr. Erna Dewi, S.H., M.H.

(Penguji Internal)

: Dr. H.S. Tisnanta, S.H., M.Hum.

(Penguji Internal)

: Dr. Ahmad Irzal Fardiansyah, S.H., M.H.

(Penguji Internal)

: Prof. Dr. Maroni, S.H., M.Hum.

(Promotor)

: Dr. Heni Siswanto, S.H., M.H.

(Ko-Promotor)

2. Dekan Fakultas Hukum

Dr. M. Fakhri, S.H., M.S.

NIP.196412181988031002

3. Direktur Pascasarjana

Prof. Dr. Ahmad Saudi Samosir, S.T., M.T.

NIP.197104151998031005

Tanggal lulus ujian Disertasi: 28 Januari 2023

HALAMAN PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama Mahasiswa : Didik Kurniawan
Tempat Tanggal Lahir : Sukaraja Nuban, 10 Oktober 1980
Program Studi : Doktor Ilmu Hukum
Nomor Pokok Mahasiswa : 1932011013

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa:

1. Disertasi ini adalah asli (original) dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademik (doktor), baik di Universitas Lampung maupun di perguruan tinggi lain.
2. Seluruh data, informasi, interpretasi dan pernyataan dalam hasil penelitian ini, kecuali disebutkan sumbernya murni hasil penelitian, pemikiran, dan/atau gagasan saya.

Demikian pernyataan ini dibuat dengan sebenar-benarnya dan apabila dikemudian hari ditemukan adanya bukti ketidakbenaran dalam pernyataan tersebut di atas, maka saya bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan gelar yang telah diperoleh karena karya ini, serta sanksi sesuai ketentuan dan peraturan yang berlaku.

Bandar Lampung, Januari 2023
Yang Membuat Pernyataan,




Didik Kurniawan
NPM 1932011013

HALAMAN PERSEMBAHAN

Kepada Ayahanda Soepardjan (Alm), Ibunda Siti Rupingah (Alm), dan Mertua Ayahanda Wiyono, Ibunda Zahra, serta Istri Tercinta Wiranti dan Ananda Tersayang Muhammad Kenrillo Kurniawan, Siti Ayeshadira Kurniawan, Muhammad Kendida Kurniawan serta Adikku Dini Nurina Chairani.

ABSTRAK

REFORMULASI KEWENANGAN PENYIDIKAN OLEH KEJAKSAAN SEBAGAI PENGENDALI PERKARA (DOMINUS LITIS)

Oleh

Didik Kurniawan

Isu hukum yang melatarbelakangi penelitian ini adalah tidak efektifnya sistem penyidikan dan penuntutan berdasarkan KUHAP (Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana) yang menganut asas diferensiasi fungsional dan kompartemenisasi. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui kondisi eksisting kewenangan penyidikan oleh Kejaksaan sebagai pengendali perkara (*dominus litis*); urgensi adanya reformulasi penyidikan oleh Kejaksaan sebagai pengendali perkara (*dominus litis*); bentuk kewenangan penyidikan oleh Kejaksaan sebagai pengendali perkara (*dominus litis*) yang akan datang.

Tipe penelitian ini ialah penelitian hukum normatif dan penelitian hukum empiris. Penelitian hukum normatif, dilakukan menggunakan pendekatan perundang-undangan dan sejarah serta perbandingan hukum, sedangkan untuk penelitian hukum empiris/non doktrinal, maka penelitian ini dilakukan dengan menggunakan pendekatan efektifitas penegakan hukum. Bahan hukum/data diolah dan dianalisis secara kualitatif menggunakan sifat deskriptif dalam bentuk penelitian preskriptif.

Hasil dari penelitian ialah kondisi eksisting kewenangan penyidikan oleh Kejaksaan sebagai pengendali perkara (*dominus litis*) tidak dapat diterapkan terhadap penanganan seluruh tindak pidana; Urgensi reformulasi kewenangan penyidikan oleh Kejaksaan sebagai pengendali perkara (*dominus litis*) karena adanya kendala dan permasalahan yang dihadapi oleh Penyidik dan Jaksa Penuntut Umum dalam hubungan diferensiasi fungsional yang menyebabkan penanganan perkara pidana tidak terselesaikan dengan cepat, sederhana dan berbiaya ringan; Bentuk kewenangan penyidikan oleh Kejaksaan sebagai pengendali perkara (*dominus litis*) yang akan datang diimplementasikan dengan penambahan tugas dan fungsi kewenangan penyidikan oleh Kejaksaan di mana Jaksa Penuntut Umum sebagai koordinator dan pengendali penyidikan dapat melakukan monitoring, evaluasi dan supervisi serta melakukan penyidikan tambahan atau lanjutan, yang penataannya tidak terbatas pada perubahan peraturan perundang-undangan seperti KUHAP dan KUHP (substansi hukum), tetapi juga penataan struktur hukum perlu dilakukan perubahan fungsi lembaga penyidikan menjadi bagian dari penuntutan melalui pendekatan religius, kontekstual dan komparatif (budaya hukum).

Kata Kunci: Reformulasi, Kewenangan Penyidikan, Kejaksaan, *Dominus Litis*

ABSTRACT

REFORMULATION INVESTIGATION AUTHORITY BY THE PROSECUTOR AS A CASE CONTROL (DOMINUS LITIS)

By

Didik Kurniawan

The legal issue behind this research is the ineffectiveness of the investigation and prosecution system based on the Criminal Procedure Code (KUHP) which adheres to the principles of functional differentiation and compartmentalization. This study aims to determine how the existing conditions of investigative authority by the Prosecutor's Office as case controllers (*dominus litis*); the urgency of reformulating the investigation by the Prosecutor's Office as a case controller (*dominus litis*); What is the form of investigative authority by the Prosecutor's Office as a case controller (*dominus litis*) in the future.

This type of research is normative legal research and empirical legal research. Normative legal research is carried out using statutory and historical approaches as well as comparative law, while for empirical/non-doctrinal legal research, this research is carried out using an approach to law enforcement effectiveness. Legal materials/data are processed and analyzed qualitatively using descriptive properties in the form of prescriptive research.

The result of the research is that the existing condition of the investigative authority by the Prosecutor's Office as a case controller (*dominus litis*) cannot be applied to the handling of all criminal acts; The urgency of the reformulation of investigative authority by the Prosecutor's Office as a case controller (*dominus litis*) due to the obstacles and problems faced by Investigators and Public Prosecutors in terms of functional differentiation which causes the handling of criminal cases to not be resolved quickly, simply and at low cost; The form of investigative authority by the Prosecutor's Office as a case controller (*dominus litis*) will be implemented with the addition of duties and functions of investigative authority by the Prosecutor's Office where the Public Prosecutor as the coordinator and control of the investigation can monitor, evaluate and supervise as well as carry out additional or further investigations, which the arrangement is not limited to changes in laws and regulations such as the Criminal Procedure Code and the Criminal Code (legal substance), but also the arrangement of the legal structure needs to change the function of the investigative institution to become part of the prosecution through a religious, contextual and comparative approach (legal culture).

Keywords: Reformulation, Investigative Authority, Prosecutor's Office, *Dominus Litis*

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur Penulis panjatkan kehadiran Allah SWT dan Shalawat beruntai salam kepada Nabi Muhammad SAW, sehingga Penulis dapat menyelesaikan penelitian disertasi dengan judul “Reformulasi Kewenangan Penyidikan oleh Kejaksaan Sebagai Pengendali Perkara (*Dominus Litis*)” sebagai salah satu persyaratan memperoleh gelar Doktor dalam bidang ilmu hukum pada Program Studi Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Lampung.

Penulis menyadari bahwa hasil penelitian ini mustahil dapat diselesaikan tanpa adanya bantuan, dorongan serta bimbingan dari berbagai pihak. Oleh karena itu pada kesempatan ini sepatutnyalah Penulis menyampaikan penghargaan dan ucapan terima kasih kepada mereka semua serta diiringi doa semoga Allah SWT memberikan pahala yang berlipat ganda atas segala bantuan yang telah diberikan selama ini. Sembah sujud Penulis peruntukkan kepada kedua orang tuaku Ibunda Siti Ruringah (Alm) dan Ayahanda Soepardjan (Alm) serta kedua mertuaku Ibunda Zahra dan Ayahanda Wiyono atas doa dan kasih sayang tulus yang tak terhingga, semoga apa yang telah diberikannya menjadi amal jariah bagi mereka. Kemudian Istriku Wiranti dan Anak-anakku Muhammad Kenrillo Kurniawan, Siti Ayeshadira Kurniawan, Muhammad Kendida Kurniawan dan Adikku Dini Nurina Chairani serta untuk semua Saudara(i)ku beserta seluruh keluarga terima kasih atas doa dan bantuan baik moril maupun materiil selama ini.

Dalam kesempatan ini Penulis ucapkan terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada:

1. Pemerintah Indonesia c.q Jaksa Agung R.I. c.q. Bandiklat Kejaksaan R.I. beserta jajarannya yang telah memberi kesempatan kepada Penulis untuk mengikuti Beasiswa Program Doktor (S3) Ilmu Hukum kerjasama Bandiklat Kejaksaan R.I. dengan Fakultas Hukum Universitas Lampung (UNILA) Angkatan Tahun 2019.
2. Prof. Dr. Ir. Lusmeilia Afriani, D.E.A., I.P.M., Rektor Universitas Lampung, yang telah memberikan kesempatan kepada Penulis untuk menempuh pendidikan pada jenjang tertinggi di Universitas Lampung.
3. Dr. Muhammad Fakih, S.H., M.S., Dekan Fakultas Hukum Universitas Lampung, yang telah memberi berbagai bantuan dan kemudahan selama studi.
4. Prof. Dr. Muhammad Akib, S.H., M.H., selaku Ketua Program Studi Doktor Ilmu Hukum dan Dr. FX Sumarja, S.H., M.H., selaku Sekretaris Program Studi Doktor Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Lampung, yang telah memberikan bimbingan, arahan dan semangat selama menempuh studi.
5. Prof. Dr. Maroni, S.H., M.Hum. selaku Promotor dan Dr. Heni Siswanto, S.H., M.Hum., selaku Ko-Promotor yang telah dengan sabar terus menerus memberikan bimbingan, arahan, pencerahan, dan dorongan semangat yang tiada hentinya agar Penulis segera menyelesaikan disertasi ini.
6. Para dosen penguji pada ujian disertasi, yaitu Ketua: Prof. Dr. Ir. Lusmeilia Afriani, D.E.A., I.P.M., Sekretaris: Prof. Dr. Muhammad Akib, S.H., M.Hum., Anggota: Dr. Ketut Sumedana, S.H., M.H., Dr. Muhammad Fakih, S.H., M.S., Dr. Erna Dewi, S.H., M.H., Dr. HS. Tisnanta, S.H., M.H., Prof. Dr. Maroni,

S.H., M.Hum., Dr. Heni Siswanto, S.H., M.H. yang telah memberikan kritik, saran dan masukan perbaikan disertasi ini menjadi lebih baik

7. Seluruh Dosen Pengajar Program Doktor Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Lampung, atas kebaikan dan ketulusannya dalam mentransfer ilmu pengetahuan yang dimiliki, sehingga dapat membuka, mengasah dan menambah wawasan/wacana/cakrawala Penulis di bidang keilmuan hukum.

Saran dan kritik dari pemerhati hukum khususnya dan para pembaca pada umumnya sangat Penulis harapkan, akhir kata atas segala perhatian yang diberikan Penulis ucapkan terima kasih.

Bandar Lampung, Januari 2023
Penulis,

Didik Kurniawan

RIWAYAT HIDUP

Penulis dilahirkan di Sukaraja Nuban (Lampung Timur) tanggal 10 Oktober 1980, sebagai anak keempat dari 4 (empat) bersaudara dari Bapak Soepardjan dan Ibu Siti Rупingah. Istri Wiranti bekerja sebagai Kepala Subbag Rencana Program dan Anggaran pada Pengadilan Tinggi Tanjung Karang dan dikaruniai anak 3 (tiga) orang yaitu Ananda Muhammad Kenrillo Kurniawan yang saat ini menempuh pendidikan di MTs N 1 Bandar Lampung, Siti Ayeshadira Kurniawan menempuh pendidikan SD Kartika II-5 Bandar Lampung serta Muhammad Kendida Kurniawan yang kelahirannya sebagai anugrah yang diberikan Allah SWT bersamaan Penulis menyelesaikan disertasi ini.

Pendidikan SD N 1 Pasir Sakti lulus Tahun 1993, SMP PGRI Pasir Sakti lulus Tahun 1996, SMA N 1 Way Jepara lulus Tahun 1999, Sarjana Hukum (S1) dari Fakultas Hukum Universitas Lampung lulus Tahun 2004, dan Magister Ilmu Hukum (S2) di Fakultas Hukum Universitas Lampung lulus Tahun 2016 dan pada tahun 2019 terdaftar sebagai mahasiswa Program Studi Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Lampung.

Selama menjadi mahasiswa Penulis aktif di Organisasi Resimen Mahasiswa baik di Staf Komando Resimen Mahasiswa Raden Inten Lampung maupun di Satuan 201 Universitas Lampung tahun 1999 s.d tahun 2004 dan

sebagai Presidium Majelis Permusyawaratan Mahasiswa (MPM) Universitas Lampung Tahun 2003. Tahun 2004 Penulis diterima sebagai Calon Pegawai Negeri Sipil (CPNS) dengan status Calon Jaksa pada Kejaksaan Republik Indonesia dan ditempatkan di Kejaksaan Negeri Bandar Lampung Tahun 2005 dan pada Tahun 2006 diangkat sebagai Pegawai Negeri Sipil (PNS) dengan status Calon Jaksa di tempat yang sama.

Sebagai Jaksa pertama Penulis ditempatkan di Kejaksaan Negeri Nabire tahun 2008 dan pada tahun 2009 diangkat sebagai Kepala Sub Seksi Prapenuntutan Seksi Tindak Pidana Umum di tempat yang sama, selanjutnya mendapat promosi sebagai Kepala Seksi Tindak Pidana Khusus Kejaksaan Negeri Merauke pada tahun 2010, Kepala Seksi Perdata dan Tata Usaha Negara Kejaksaan Negeri Gunung Sugih (Lampung Tengah) pada tahun 2013, Kepala Seksi Intelijen Kejaksaan Negeri Tigaraksa (Kabupaten Tangerang) pada tahun 2015, Kepala Seksi Penuntutan pada Asisten Tindak Pidana Khusus Kejaksaan Tinggi Lampung pada tahun 2017 dan Kepala Seksi Wilayah I Subdit Tindak Pidana Korupsi dan Tindak Pidana Tindak Pidana Pencucian Uang pada Direktorat Penuntutan Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus Kejaksaan Agung Republik Indonesia pada tahun 2020 sampai dengan sekarang.

DAFTAR ISI

| | Halaman |
|---|---------|
| HALAMAN SAMPUL DALAM | i |
| HALAMAN PERSETUJUAN | ii |
| HALAMAN PENGESAHAN | iii |
| HALAMAN PERNYATAAN | iv |
| HALAMAN PERSEMBAHAN | v |
| ABSTRAK | vi |
| ABSTRACT | vii |
| KATA PENGANTAR | ix |
| RIWAYAT HIDUP | xi |
| DAFTAR ISI | xiii |
| DAFTAR TABEL | xvii |
| DAFTAR GAMBAR | xviii |
| DAFTAR LAMPIRAN | xix |
| DAFTAR BAGAN | xx |
| DAFTAR ISTILAH/SINGKATAN | xxi |
| BAB I PENDAHULUAN | 1 |
| 1.1 Latar Belakang | 1 |
| 1.2 Permasalahan dan Ruang Lingkup | 22 |
| 1.3 Tujuan dan Manfaat Penelitian | 23 |
| 1.4 Keaslian (Orisinalitas) Penelitian | 25 |
| 1.5 Kerangka Pemikiran/Teori dan Konseptual | 27 |
| 1.6 Metode Penelitian | 36 |
| BAB II KEWENANGAN PENYIDIKAN OLEH KEJAKSAAN SEBAGAI PENGENDALI PERKARA (<i>DOMINUS LITIS</i>) | 61 |
| 2.1 Sejarah Singkat Kejaksaan Republik Indonesia .. | 61 |
| 2.2 Latar Belakang Kewenangan Penyidikan Tindak Pidana Khusus/Tertentu kepada Kejaksaan | 65 |
| 2.2.1 Sejarah dan Landasan Sosio-Filosofis Kewenangan Penyidikan oleh Kejaksaan | 67 |
| 2.2.2 Kewenangan Penyidikan oleh Kejaksaan Berdasarkan Undang-Undang Kejaksaan dikaitkan dengan Sosio-Politik | 71 |
| 2.2.3 Pemberian Kewenangan Penyidikan kepada Kejaksaan dikaitkan dengan Sosio-Kultural | 90 |

| | | |
|----------------|--|------------|
| 2.3 | Pengaturan tentang Penyidikan dan Penuntutan dalam KUHAP | 92 |
| 2.3.1 | Pengaturan Umum Penyidikan dalam KUHAP | 92 |
| 2.3.2 | Pengaturan Umum Penuntutan dalam KUHAP | 109 |
| 2.4 | Kajian Teoritis tentang Sistem Peradilan Pidana dan Penegakan Hukum dalam Pembaruan Hukum pidana | 114 |
| 2.4.1 | Sistem Peradilan Pidana | 114 |
| 2.4.2 | Penegakan Hukum Pidana | 117 |
| 2.4.3 | Pembaharuan Hukum Pidana | 125 |
| 2.5 | Kejaksaan sebagai Pengendali Perkara (<i>Dominus Litis</i>) | 129 |
| 2.6 | Studi Perbandingan Mengenai Kewenangan Kejaksaan dalam Melakukan Penyidikan di Beberapa Negara | 130 |
| 2.6.1 | Belanda | 132 |
| 2.6.2 | Polandia | 136 |
| 2.6.3 | Amerika Serikat | 142 |
| 2.6.4 | Singapura | 145 |
| BAB III | KONDISI EKSISTING KEWENANGAN PENYIDIKAN OLEH KEJAKSAAN SEBAGAI PENGENDALI PERKARA (<i>DOMINUS LITIS</i>)..... | 150 |
| 3.1 | Kewenangan Kejaksaan sebagai Penyidik dalam Tindak Pidana Khusus/Tertentu | 150 |
| 3.1.1 | Kewenangan Kejaksaan sebagai Penyidik dalam Tindak Pidana Korupsi .. | 150 |
| 3.1.2 | Kewenangan Kejaksaan sebagai Penyidik dalam Korupsi Kolusi Nepotisme | 153 |
| 3.1.3 | Kewenangan Kejaksaan sebagai Penyidik dalam Tindak Pidana Pencucian Uang | 156 |
| 3.1.4 | Kewenangan Kejaksaan sebagai Penyidik dalam Tindak Pidana Pelanggaran Hak Asasi Manusia yang Berat | 159 |
| 3.1.5 | Kewenangan Kejaksaan sebagai Penyidik dalam Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan (UU P3H) | 162 |
| 3.1.6 | Kewenangan Kejaksaan sebagai Penyidik Menangani Tindak Pidana Ekonomi | 165 |
| 3.2 | Kewenangan Kejaksaan sebagai Penyidik dalam Perkara Koneksitas | 171 |

| | | |
|------------|--|------------|
| 3.3 | Hubungan antara Penyidik dengan Jaksa Penuntut Umum | 180 |
| 3.3.1 | Batas Hubungan antara Penyidik Polri dengan Jaksa Penuntut Umum | 181 |
| 3.3.2 | Hubungan antara PPNS/Penyidik TNI AL dengan Penyidik Polri dan Jaksa Penuntut Umum | 187 |
| 3.3.3 | Kewenangan Penuntut Umum Melakukan Prapenuntutan | 189 |
| 3.3.4 | Kewenangan Kejaksaan Melakukan Pemeriksaan Tambahan | 196 |
| 3.3.5 | Kewenangan Kejaksaan Melakukan Penghentian Penuntutan dan <i>Deponeering</i> | 201 |
| BAB | IV URGENSI DILAKUKAN REFORMULASI KEWENANGAN PENYIDIKAN OLEH KEJAKSAAN SEBAGAI PENGENDALI PERKARA (<i>DOMINUS LITIS</i>) | 213 |
| 4.1 | Kendala Hubungan antara Penyidik dengan Penuntut Umum dalam Proses Prapenuntutan ... | 214 |
| 4.1.1 | Terjadi Proses Bolak-baliknya Berkas Perkara dari Penyidik kepada Jaksa Penuntut Umum yang Tidak Kunjung Selesai | 214 |
| 4.1.2 | Koordinasi yang Kurang Harmonis antara Jaksa Penuntut Umum dengan Penyidik | 216 |
| 4.1.3 | Penyidik telah Melampaui Batas Waktu dalam Menyelesaikan Berkas Perkara yang Kurang Lengkap | 217 |
| 4.1.4 | Berkas Perkara yang Telah Diberi Petunjuk oleh Jaksa Penuntut Umum Tidak Dilaksanakan dengan Baik oleh Penyidik | 219 |
| 4.1.5 | <i>Locus Delicti</i> Tindak Pidana lebih dari satu Tempat | 221 |
| 4.1.6 | Berkas Perkara yang Dikembalikan untuk Dilengkapi oleh Penyidik Tidak Dikembalikan lagi kepada Jaksa Penuntut Umum | 222 |
| 4.1.7 | Jaksa Penuntut Umum Tidak Menguasai Permasalahan Seutuhnya | 228 |
| 4.1.8 | Lemahnya Pengawasan Horizontal dari Jaksa Penuntut Umum kepada Penyidik .. | 229 |
| 4.1.9 | Terbatasnya Jumlah Jaksa Penuntut Umum | 231 |
| 4.2 | Implementasi Kejaksaan sebagai Pengendali Perkara | 242 |
| 4.2.1 | Asas <i>Dominus Litis</i> | 242 |
| 4.2.2 | Asas <i>Single Prosecution System</i> | 250 |

| | | | |
|------------|-----------|--|---------------|
| | 4.2.3 | Asas <i>Oportunitas</i> | 254 |
| | 4.2.4 | Asas Independensi Penuntutan | 256 |
| | 4.2.5 | Asas Perlindungan Jaksa | 257 |
| BAB | V | BENTUK KEWENANGAN PENYIDIKAN OLEH KEJAKSAAN SEBAGAI PENGENDALI PERKARA (<i>DOMINUS LITIS</i>) DI MASA DEPAN | 269 |
| | 5.1 | Aspek Substansi Hukum Kewenangan Penyidikan oleh Kejaksaan | 276 |
| | 5.1.1 | Jaksa Penuntut Umum sebagai Koordinator dan Pengendali Penyidikan perkara pidana | 285 |
| | 5.1.2 | Kewenangan Jaksa Penuntut Umum untuk Melakukan Monitoring, Evaluasi dan Supervisi Penyidikan yang dilakukan Penyidik | 290 |
| | 5.1.3 | Kewenangan Jaksa Penuntut Umum untuk Melakukan Penyidikan Tambahan/Lanjutan terhadap Penyidikan yang dilakukan oleh Penyidik | 293 |
| | 5.2 | Aspek Struktur Hukum Kewenangan Penyidikan oleh Kejaksaan | 303 |
| | 5.3 | Aspek Budaya Hukum Kewenangan Penyidikan oleh Kejaksaan | 316 |
| BAB | VI | PENUTUP | 327 |
| | 6.1 | Simpulan | 327 |
| | 6.2 | Implikasi | 330 |
| | 6.3 | Saran/Rekomendasi | 331 |
| | | DAFTAR PUSTAKA | xxiii |
| | | LAMPIRAN | xxxiii |

DAFTAR TABEL

| Nomor | Judul Tabel | Halaman |
|-------|--|---------|
| 1 | Perbandingan tugas dan wewenang Kejaksaan Tahun 1961, Tahun 1991, dan Tahun 2004 | 84 |
| 2 | Kewenangan Jaksa Agung berdasarkan UU Kejaksaan 2004 dan UU Kejaksaan 2021 | 89 |
| 3 | Perbandingan HIR, UU Kejaksaan 1961 dan KUHAP | 93 |
| 4 | Perbedaan Penyidikan dalam HIR dan KUHAP | 187 |
| 5 | Realisasi Program Penyelesaian Perkara Pidana Umum ... | 224 |
| 6 | Realisasi Berkas yang dinyatakan lengkap (P-21) | 225 |
| 7 | Berkas lengkap dan dilimpahkan dalam tahap II | 226 |
| 8 | Rumusan KUHAP dan Konsep Perubahan | 297 |
| 9 | Kewenangan Kejaksaan di KUHAP dan RCUHAP | 298 |

DAFTAR GAMBAR

| Nomor | Judul Gambar | Halaman |
|-------|--|---------|
| 1 | Analisis Data Kualitatif menurut Miles & Huberman | 57 |
| 2 | Perbandingan Berkas Jumlah Perkara dan Berkas yang Dinyatakan Lengkap | 225 |
| 3 | Perbandingan Berkas yang Dinyatakan Lengkap dan Berkas yang Dilimpahkan dalam Tahap II | 227 |

DAFTAR LAMPIRAN

| Nomor | Judul Lampiran | Halaman |
|-------|--|---------|
| 1. | Lampiran 1. Tabel Pertanyaan Permasalahan ke-1 | xxxiii |
| 2. | Lampiran 2. Tabel Pertanyaan Permasalahan ke-2 | xxxiv |
| 3. | Lampiran 3. Tabel Pertanyaan Permasalahan ke-3 | xxxvi |

DAFTAR BAGAN

| Nomor | Judul Bagan | Halaman |
|-------|--|---------|
| 1 | Alur Pikir | 29 |
| 2 | Teknik <i>Snowball</i> | 50 |
| 3 | Alur pola hubungan dalam lembaga Prapenuntutan | 191 |
| 4 | Prapenuntutan saat ini | 220 |
| 5 | Konsepsi Penyidikan dan Penuntutan di masa depan ... | 313 |

DAFTAR ISTILAH/SINGKATAN

| | |
|---------------------------------|---|
| ACPF | : <i>The Asian Crime Prevention Foundation</i> |
| <i>Adjunct Magistraat</i> | : Pegawai Penuntut Umum |
| APH | : Aparat Penegak Hukum |
| BAP | : Berita Acara Pemeriksaan |
| BNN | : Badan Narkotika Nasional |
| BPS | : Badan Pusat Statistik |
| CCMS | : <i>Criminal Case Management Scheme</i> |
| CCR | : <i>Criminal Case Resolution</i> |
| CID | : <i>Criminal Investigation Division</i> |
| <i>Doelmatigheid</i> | : Interpretasi yang bertumpu pada tujuan/asas kemanfaatan |
| <i>Dominus Litis</i> | : Pengendali Perkara |
| <i>Executive Ambtenaar</i> | : Instansi pelaksana putusan pidana |
| HAM | : Hak Asasi Manusia |
| HIR | : <i>Het Herziene Inlandsch Reglement</i> |
| <i>Hooggerechtshof</i> | : Mahkamah Agung |
| HPP | : Hakim Pemeriksa Pendahuluan |
| <i>Hulp Magistraat</i> | : Pembantu Jaksa |
| ICJR | : Institute for Criminal Justice Reform |
| ICJS | : <i>Integrated Criminal Justice System</i> |
| IS | : <i>Indische Staatsregeling</i> |
| <i>Ius Constituendum</i> | : Konsep hukum/ hukum yang dicita-citakan |
| IR | : <i>Inlandsche Reglement</i> |
| JPN | : Jaksa Pengacara Negara |
| JPU | : Jaksa Penuntut Umum |
| <i>Jurisdictione Geschillen</i> | : Pengadilan Justisi |
| KPK | : Komisi Pemberantasan Korupsi |
| KPKPN | : Komisi Pemeriksa Kekayaan Penyelenggara Negara |
| Komnas HAM | : Komisi Nasional Hak Asasi Manusia |
| <i>Koninklijk Besluit</i> | : Firman/Titah Raja Belanda |
| <i>Kootoo Hooin</i> | : Pengadilan Tinggi |
| KUHP | : Undang-Undang Hukum Pidana |
| KUHAP | : Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana |
| <i>Landraad</i> | : Pengadilan Negeri |
| LP | : Lembaga Pemasarakatan |
| <i>Machtsstaat</i> | : Negara kekuasaan |
| <i>Magistraat</i> | : Jaksa |
| MA | : Mahkamah Agung |
| MK | : Mahkamah Konstitusi |
| MoU | : Memorandum of Understanding |
| <i>Nasporing</i> | : Penyidikan lanjutan |

| | |
|---------------------------|---|
| <i>Opsporing</i> | : Pengusutan secara langsung |
| PERJA | : Peraturan Jaksa Agung |
| Pid.Sus | : Pidana Khusus |
| PK | : Peninjauan Kembali |
| PP | : Peraturan Pemerintah |
| Polri | : Polisi Republik Indonesia |
| PNBB KKN | : Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme |
| PPATK | : Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan |
| PPKM | : Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat |
| PPNS | : Penyidik Pegawai Negeri Sipil |
| PTC | : <i>Pre-Trial Conference</i> |
| P3H | : Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan |
| <i>Rechtmatigheid</i> | : Aturan yang berlaku |
| <i>Rechtsbevoegdheden</i> | : Wewenang-wewenang |
| <i>Rechtsstaat</i> | : Negara hukum |
| RO | : <i>Reglement Organisatie</i> |
| RUU | : Rancangan Undang-Undang |
| <i>Saikoo Hooiin</i> | : Pengadilan Agung |
| SE JA | : Surat Edaran Jaksa Agung |
| SOP | : Standar Operasional Prosedur |
| SPDP | : Surat Pemberitahuan Dimulainya Penyidikan |
| SP3 | : Surat Perintah Penghentian Penyidikan |
| SPP | : Sistem Peradilan Pidana |
| SPPT | : Sistem Peradilan Pidana Terpadu |
| <i>Staatsblaad</i> | : Lembaran Negara |
| <i>Strafbaarfeit</i> | : Peristiwa yang dapat dipidana |
| Sv | : <i>Reglement op de Strafvordering</i> |
| TGTPK | : Tim Gabungan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi |
| <i>Tihoo Hooiin</i> | : Pengadilan Negeri |
| Tipikor | : Tindak Pidana Korupsi |
| TNI AL | : Tentara Nasional Indonesia Angkatan Laut |
| TPPU | : Tindak Pidana Pencucian Uang |
| TUN | : Tata Usaha Negara |
| TZMKO 1939 | : <i>Territorial ZEE en Maritime Kringen Ordonantie 1939</i> |
| UUD 1945 | : Undang-Undang Dasar Tahun 1945 |
| UN | : United Nations |
| UNCLOS 1982 | : <i>United Convention On The Law Of The Sea 1982</i> |
| UU | : Undang-Undang |
| <i>Voorbereidend</i> | : Pemeriksaan sementara |
| VVI | : Van Vollenhoven Institute |
| WvS | : <i>Wetboek van Strafrecht</i> |

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Istilah hukum pidana berasal dari bahasa Belanda yaitu *Straafrecht*. *Straaf* diterjemahkan sebagai sanksi, pidana, hukuman, dan *recht* diterjemahkan sebagai hukum. Para sarjana hukum dan ahli hukum pidana banyak memberikan pengertian mengenai hukum pidana diantaranya menurut Moeljatno, hukum pidana adalah bagian dari hukum umum yang berlaku di negara yang memberikan landasan dan aturan untuk:¹

1. Menentukan perbuatan apa yang tidak boleh dilakukan, yang dilarang, disertai dengan ancaman atau sanksi berupa hukuman tertentu bagi barang siapa yang melanggar larangan tersebut.
2. Menentukan kapan dan dalam hal apa orang-orang yang melanggar larangan dapat diberikan atau dijatuhi hukuman sebagaimana tertuang dalam ancaman pidananya.
3. Menentukan bagaimana penjatuhan pidana dapat dilakukan jika ada orang yang diduga melanggar larangan tersebut.

Menurut Simons, hukum pidana dibagi dua golongan yaitu hukum pidana dalam arti objektif adalah seperangkat larangan dan kewajiban yang pelanggarnya

¹ Moeljatno, 2008, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Jakarta: Rineka Cipta, hlm. 1.

oleh negara atau masyarakat hukum umum lainnya dikaitkan dengan penderitaan khusus dalam bentuk hukuman, dan seperangkat aturan yang mengatur kondisi yang berkaitan dengan peraturan akibat hukum, serta seluruh rangkaian peraturan yang mengatur tentang pemberian dan pelaksanaan hukumannya (*ius poenale*). Sedangkan hukum pidana dalam arti subjektif dibedakan menjadi 2 (dua) yaitu:

1. Hak negara dan alat kekuasaannya untuk menghukum, yaitu hak yang diperolehnya dari aturan-aturan yang ditetapkan oleh hukum pidana dalam arti objektif. Peraturan-peraturan yang demikian bertujuan membatasi kekuasaan dari negara yang menghukum.
2. Hak negara untuk menghubungkan kejahatan dengan hukuman. Pengertian hukum pidana dalam pengertian subjektif disebut juga *ius puniendi*.²

Dalam penegakan hukum pidana, terdapat alat-alat kelengkapan negara yang berwenang untuk melakukan penegakan hukum yang terlingkup dalam sistem bernama sistem peradilan pidana. Suatu sistem peradilan pidana terdiri dari sub-subsistem yaitu Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan dan Lembaga Pemasyarakatan. Di Indonesia sistem hukumnya berkiblat pada sistem Belanda, yang menganut aliran *Eropa Kontinental* merumuskan pengaturannya pada sistem hukum tertulis, apa yang boleh, tidak boleh/dilarang semuanya diatur dalam perundang-undangan yang mengatur pemberian batas yang jelas kepada setiap warga negara termasuk juga pemerintah.

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) yang berlaku (sebelum disahkannya KUHP baru) merupakan warisan hukum kolonial Belanda, yaitu *Wetboek van Strafrecht voor Nederlands-Indië*. Yang disahkan

² Lamintang, 1997, *Dasar-dasar Hukum Pidana Indonesia*, Bandung: Citra Aditya Bakti, hlm. 3.

dalam *Staatsblad* Nomor 732 tahun 1915 dan diberlakukan sejak tanggal 1 Januari 1918. KUHP tersebut setelah Indonesia merdeka, masih tetap berlaku dengan melakukan pencabutan pasal-pasal yang tidak relevan lagi. Sebagaimana ketentuan yang ada pada Pasal II UUD 1945 yang menyatakan bahwa: “Segala badan negara dan peraturan yang masih ada langsung diberlakukan selama belum diadakan yang baru menurut Undang-Undang Dasar ini”. Ketentuan tersebut kemudian menjadi dasar hukum bagi berlakunya segala peraturan perundang-undangan pada masa penjajahan dan masa kemerdekaan.

Pemerintah Indonesia kemudian mengukuhkan penerapan hukum pidana pada tanggal 26 Februari 1946, dengan menerbitkan Undang-Undang Nomor 1 tahun 1946 tentang Peraturan Hukum Pidana. Undang-Undang ini kemudian dijadikan dasar hukum untuk mengubah *Wetboek van Strafrecht voor Netherlands* menjadi *Wetboek van Strafrecht (WvS)*, yang sering disebut dengan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP). Namun demikian dalam Pasal XVII Undang-Undang Nomor 1 tahun 1946 menyatakan: “Undang-Undang ini mulai berlaku buat pulau Jawa dan Madura pada hari diumumkannya dan buat daerah lain pada hari yang akan ditetapkan oleh Presiden”. Dengan demikian, penerapan *Wetboek van Strafrecht voor Netherlands Indie* yang berubah menjadi *Wetboek van Strafrecht* terbatas hanya pada wilayah Jawa dan Madura.

Pemberlakuan KUHP di seluruh Negara Kesatuan Republik Indonesia baru dilakukan pada tanggal 20 September 1958, dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 73 tahun 1958 tentang Berlakunya Undang-Undang Nomor 1 tahun 1946 tentang Pengaturan Hukum Pidana di seluruh wilayah Republik Indonesia dan mengubah KUHP. Sebagaimana tercantum dalam Pasal 1 Undang-

Undang Nomor 7 tahun 1958 yang menyatakan: “Undang-Undang Nomor 1 Republik Indonesia Tahun 1946 tentang peraturan pidana dinyatakan berlaku di seluruh Negara Kesatuan Republik Indonesia.”

Mengenai pidana formil, Pemerintah dengan segenap upayanya berusaha menyusun dasar acuan yang akan dijadikan sebagai hukum acara pidana di masa depan. Pada tahun 1981, Pemerintah mengesahkan secara resmi undang-undang yang mengatur tentang hukum acara pidana yang merupakan karya agung anak bangsa. Pembaruan hukum acara pidana yaitu dengan diterbitkannya Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) atau Undang-Undang Nomor 8 tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana.³

Dalam sistem peradilan pidana, Kejaksaan memiliki kewenangan yang cukup luas dalam penanganan tindak pidana khusus/tertentu, kewenangan tersebut ada pada tahap penyidikan, tahap penuntutan, tahap pemeriksaan di pengadilan, tahap upaya hukum serta tahap eksekusi baik sebagai Jaksa Penyidik, Jaksa Penuntut Umum maupun Jaksa Eksekutor. Sedangkan untuk tindak pidana umum, kewenangan Kejaksaan meliputi pelaksanaan kegiatan prapenuntutan dan penuntutan terhadap hasil penyidikan dari Penyidik Polisi dan Penyidik lainnya. Kewenangan Jaksa sebagai Penuntut Umum adalah mengirimkan berkas perkara ke pengadilan negeri bersama dengan surat dakwaan sebagai dasar pemeriksaan di pengadilan. Dalam penyusunan surat dakwaan sangat penting bagi Jaksa Penuntut Umum mengetahui fakta yang menjadi objek penyidikan, perlunya dibentuk sebuah forum antara Penyidik dan Jaksa Penuntut Umum sebelum tahap penuntutan seperti forum monitoring dan evaluasi hasil penyidikan melalui gelar

³ Kodifikasi ini seharusnya diberi nama kitab, yaitu “Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana”. Bukan hanya Undang-Undang Hukum Acara Pidana. Baca Andi Hamzah, 2005, *Hukum Acara Pidana Indonesia*, Edisi Revisi, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 1.

perkara, verifikasi alat bukti dan lain-lain sebagai upaya menghindari surat dakwaan batal demi hukum yang berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 28/PUU-XX/2022 hanya bisa diperbaiki dan diajukan kembali satu kali.

Pada tahap pemeriksaan di sidang pengadilan, Jaksa Penuntut Umum adalah pihak yang bertanggung jawab untuk membuktikan dakwaannya terhadap terdakwa. Setelah pengadilan menjatuhkan putusannya, ada hak bagi terdakwa maupun Jaksa Penuntut Umum untuk mengajukan upaya hukum. Upaya Hukum yang dimaksud adalah banding dan/atau kasasi, selain itu dalam upaya hukum luar biasa Jaksa mempersiapkan bahan-bahan untuk Jaksa Agung mengajukan upaya hukum luar biasa demi kepentingan hukum yaitu Peninjauan Kembali (PK). Saat upaya hukum PK, Jaksa Penuntut Umum diberi kuasa untuk hadir dalam persidangan, yaitu untuk memberikan pendapat terkait dengan pengajuan PK baik yang diajukan oleh terpidana dan atau ahli warisnya maupun yang diajukan oleh Jaksa Penuntut Umum sendiri. Pada tahap eksekusi, Jaksa berhak mengeksekusi semua putusan dalam perkara pidana yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap (*inkracht van gewijsde*). Apabila diperbandingkan dengan kewenangan penyidikan sebelum berlakunya KUHAP, ternyata terdapat perbedaan yang sangat signifikan. Kewenangan Kejaksaan dalam melakukan pengusutan (*opsporing*) sudah ada sejak berlakunya *Het Herziene Inlandsch Reglement* (HIR) *Staatsblaad* Nomor 44 tahun 1941. HIR merupakan pembaruan dari *Inlandsche Reglement* (IR), yang dikeluarkan bersamaan dengan berlakunya *Koninklijk Besluit* Nomor 93 tanggal 29 September 1849 (Firman/Titah Raja Belanda). Di dalam KUHAP, istilah pengusutan dirubah menjadi penyidikan, istilah pengusutan dikenal sebagai *investigation* (bahasa Inggris).

Perubahan fundamental terjadi saat diberlakukan KUHAP yaitu terhadap penyelesaian perkara di Indonesia baik secara konsepsional maupun implemental.⁴ Setelah sekian puluhan tahun berlakunya KUHAP sejumlah permasalahan muncul terkait kewenangan lembaga Kejaksaan untuk melakukan penyidikan tindak pidana. Apabila merujuk pada niat awal tentang pemisahan kewenangan penyidikan merupakan kewenangan dari Kepolisian, dan Penuntutan adalah kewenangan dari Jaksa Penuntut Umum, nyatanya oleh KUHAP, Kejaksaan masih diberikan kewenangan penyidikan yaitu untuk tindak pidana khusus/khusus, yang awalnya terbatas pada tindak pidana ekonomi. Contoh dinamika permasalahan kewenangan Kejaksaan dalam melakukan penyidikan yang mendasarkan Kejaksaan dapat melakukan penyidikan tindak pidana khusus/tertentu yaitu penyidikan pada tindak pidana korupsi, kolusi, nepotisme, Hak Asasi Manusia (HAM) yang berat, pencucian uang, dan perusakan hutan.

Sejak awal pemberlakuan KUHAP, telah terjadi perdebatan tentang legalitas penyidikan oleh Kejaksaan terhadap tindak pidana khusus/tertentu yang pengaturannya ada di dalam dan di luar KUHAP. Ada yang pro dan ada pula yang kontra terkait kewenangan Kejaksaan untuk dapat menyidik perkara tindak pidana khusus/tertentu. Perbedaan sudut pandang mengenai kewenangan penyidikan perkara tindak pidana khusus/tertentu yang dimiliki oleh Jaksa dikarenakan melihat pada dua peraturan hukum yang berbeda, yaitu berdasarkan penjelasan Pasal 30 Ayat (1) Huruf d Undang-Undang Nomor 16 tahun 2004 Jo. Undang-Undang Nomor 11 tahun 2021 tentang Kejaksaan Republik Indonesia dan Pasal 284 Ayat (2) ketentuan peralihan KUHAP.

⁴ Romli Atmasesmita, 1996, *Sistem Peradilan Pidana, Criminal Justice System, Perspektif Eksistensialisme dan Abolitionisme*, Bandung: Binacipta, hlm. 28.

Melihat praktik dunia internasional, terdapat “*Guidelines on the Role of Prosecutors, Eighth United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders, Havana, 27 August to 7 September 1990, U.N. Doc. A/CONF.144/28/Rev.1 at 189 (1990)*”, di mana disebutkan bahwa: “*Prosecutors shall perform an active role in criminal proceedings, including institutions of prosecution and, where authorized by law or consistent with local practice, in the investigations, Supervision of the execution of Court decisions and the exercise of other functions as representatives of the public interest*”.

Dari hal di atas, secara praktik internasional, kewenangan Jaksa Penuntut Umum untuk melakukan penyidikan, mengawasi keabsahan penyidikan, mengawasi pelaksanaan putusan, dan menjalankan fungsi lain sebagai pembela untuk kepentingan umum. adalah suatu kelaziman dan sah-sah saja, karena Jaksa merupakan *leading sector* dalam penindakan kasus pidana. Dengan mengikuti praktek internasional tersebut, Indonesia berdasarkan praktik yang telah berjalan selama ini, Jaksa dapat melakukan penyidikan tindak pidana khusus/tertentu. Kewenangan Kejaksaan dalam melakukan penyidikan, telah beberapa kali diuji melalui gugatan oleh pihak-pihak yang merasa bahwa Kejaksaan tidak berhak melakukan penyidikan, dengan menguji undang-undang yang mengatur tentang kewenangan penyidikan oleh Kejaksaan baik dengan dasar KUHAP, maupun UU Kejaksaan, Pemohon mengajukan *Judicial Review* ke Mahkamah Konstitusi (MK) namun gugatan tersebut ditolak, berdasarkan putusan MK tanggal 27 Maret 2008 Nomor: 28/PUU-V/2007 dan Nomor: 16/PUU-X/2012 tanggal 23 Oktober 2012, Kejaksaan berwenang melakukan penyidikan, selain itu terdapat yurisprudensi Mahkamah Agung (MA) mengenai kewenangan penyidikan oleh Kejaksaan yaitu:

1. Putusan MA tanggal 10 Januari 2005 Nomor: 1148 K/Pid/2003., dalam perkara tindak pidana korupsi atas nama terdakwa Drs. Anisi S.Y. Roni dengan dakwaan melanggar Pasal 2 Ayat (1) Jo. Pasal 18 UU No. 31 Tahun 1999 Jo. Pasal 55 Ayat (1) KUHP Jo. Pasal 64 Ayat (1) KUHP. Putusan Mahkamah Agung tersebut pada intinya menyatakan bahwa berdasarkan Penjelasan Pasal 27 Huruf c UU No. 28 Tahun 1999 yang merujuk pada UU No. 31 Tahun 1999, ialah merupakan dasar hukum keberadaan UU No. 31 Tahun 1999, sehingga Jaksa ialah Penyidik.
2. Putusan MA tanggal 7 Juni 2006 Nomor: 1050 K/Pid/2003., dalam perkara tindak pidana korupsi atas nama terdakwa Drs. Muhammad Ramly Hamid dengan dakwaan melanggar Pasal 3 Jo. Pasal 18 Ayat (1) Sub b UU No. 31 Tahun 1999 Jo. Pasal 55 Ayat (1) Ke-1 KUHP. Putusan Mahkamah Agung tersebut intinya menyatakan bahwa selain KUHAP (Undang-Undang No. 8 tahun 1981), UU No. 28 tahun 1999 mengatur tentang Jaksa berwenang selaku Penyidik dan Penuntut Umum atas perkara tindak pidana korupsi.

Mahkamah Agung juga telah mengeluarkan fatwa terkait dengan kewenangan Kejaksaan untuk melakukan penyidikan. Hal tersebut dijelaskan dalam Fatwa MA Nomor: KMA1102/III/2005 yang pada pokoknya menyatakan "berdasarkan Pasal 30 Ayat (1) Huruf d Undang-Undang Nomor 16 tahun 2004 tentang Kejaksaan RI, Kejaksaan mempunyai tugas dan wewenang untuk melakukan penyidikan terhadap tindak pidana khusus/tertentu berdasarkan Undang-Undang", meskipun demikian tidak menutup kemungkinan kedepannya akan dilakukan gugatan kembali apabila tidak diperkuat dengan aturan yang tegas.

Hubungan antara Penyidik dan Jaksa Penuntut Umum dalam penyidikan mengalami perubahan, yakni masa HIR atau sebelum KUHAP dan masa setelah berlakunya KUHAP. Pada masa HIR, Jaksa (*magistraat*) mempunyai kewenangan penyidikan semua tindak pidana, sedangkan "Pembantu Jaksa" atau *hulp magistraat* adalah Kepolisian, pada masa itu penyidikan merupakan bagian dari penuntutan. Setelah berlakunya KUHAP, penyidikan diatur terpisah dari penuntutan. Pada tindak pidana umum, Polisi bertindak sebagai Penyidik Tunggal dan Koordinator serta Penyidik Pegawai Negeri Sipil, untuk perkara tindak pidana khusus/tertentu, sedangkan Kejaksaan hanya diberikan kewenangan penyidikan perkara-perkara khusus/tertentu dan melakukan tugas di bidang penuntutan.

Dalam rangkaian penyidikan dan penuntutan terdapat tahap yang dinamakan prapenuntutan. Salah satu kendala hubungan antara penyidikan dan penuntutan yaitu Jaksa Penuntut Umum tidak dilibatkan sejak awal penyidikan, seharusnya Jaksa Penuntut Umum dilibatkan sedari awal penyidikan, sehingga mengetahui yang terjadi sebenarnya pada suatu tindak pidana, dimulai dari proses penyelidikan, pengumpulan barang bukti, meminta keterangan saksi-saksi dan lain sebagainya, akan tetapi dalam praktiknya setelah berlakunya KUHAP, Jaksa Penuntut Umum hanya menerima berkas perkara. Apabila dalam tahap prapenuntutan dianggap selesai oleh Jaksa Penuntut Umum, maka perkara tersebut akan dilimpahkan ke pengadilan untuk disidangkan. Pada tahap pembuktian di persidangan, Jaksa Penuntut Umum merupakan pihak yang bertanggung jawab. Adanya kesalahan dalam proses penyidikan dapat mengakibatkan terdakwa tidak terbukti kesalahannya di persidangan dan dinyatakan atau diputus bebas oleh Hakim.

Putusan bebas dalam suatu perkara menimbulkan stigma negatif bahwa Jaksa Penuntut Umum gagal menangani kasus *a quo*, dan dari pihak terdakwa menimbulkan ketidakpastian hukum, dan juga mengindikasikan adanya rekayasa dalam penyidikan, bahwa terdakwa ditekan untuk memberikan informasi atau keterangan selama penyidikan atau adanya penyiksaan. Masalah ini bukan hanya sekedar asumsi teoritis, ada beberapa kasus yang diputus bebas, antara lain:⁵

1. Putusan Nomor: 21/KPS/1985/PN.RP., pada Pengadilan Negeri Rantau Prapat yaitu terdakwa dibebaskan dengan pertimbangan Berita Acara Pemeriksaan (BAP) tidak sah disebabkan pada saat dilakukan pemeriksaan pada tingkat penyidikan sebagaimana dalam Berita Acara Pemeriksaan, tersangka tidak didampingi penasihat hukum sehingga Majelis Hakim menilai ada cacat.
2. Putusan Nomor: 11/Pid.B/2003/PN.Bla., pada Pengadilan Negeri Blora yaitu Majelis Hakim mengabulkan eksepsi penasihat hukum para terdakwa dan dakwaan Jaksa Penuntut Umum tidak dapat diterima serta pemeriksaan perkara tidak dapat dilanjutkan. Walaupun putusan tersebut di atas dianggap sebagai putusan yang progresif oleh *judex facti* Majelis Hakim tingkat pertama, namun bukan merupakan yurisprudensi⁶ karena bukan dikeluarkan

⁵ Adery Ardhan Saputro, *Peran Kejaksaan RI Sebagai Dominus Litis Dalam Kekisruhan KPK vs Polri*, dapat dibaca di laman: <http://mappifhui.org/wp-content/uploads/2015/10/PERAN-KEJAKSAAN-SEBAGAI-DOMINUS-LITIS-DALAM-KEKISRUHAN-KPK-VS-POLRI-finalisasi.pdf>, diakses 16 April 2021.

⁶ Beberapa pengertian dari yurisprudensi yang dihimpun oleh Enrico Simanjuntak, Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Indonesia dalam *Jurnal Konstitusi*, Volume 16, Nomor 1, Maret, 2019, hlm. 88-94 ialah:

- Yurisprudensi yaitu peradilan yang tetap atau hukum peradilan (Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto);
- Yurisprudensi adalah ajaran hukum yang dibentuk dan dipertahankan oleh pengadilan (Kamus Pockema Andrea);
- Yurisprudensi adalah pengumpulan yang sistematis dari keputusan MA dan keputusan Pengadilan Tinggi yang diikuti oleh hakim lain dalam memberi keputusan dalam soal yang sama (Kamus Pockema Andrea);

oleh Mahkamah Agung (MA) yang memiliki tugas menjaga kesatuan hukum, tetapi dapat dijadikan sebagai rujukan dalam penanganan perkara.

3. Putusan MA Nomor: 936 K/Pid.Sus/2012. Jo. Putusan Pengadilan Tinggi Surabaya Nomor: 04 /PID/2012/PT.Sby. tanggal 3 Februari 2012 Jo. Putusan Pengadilan Negeri Surabaya Nomor: 2578 /PID.B/2011/PNSby. tanggal 21 Nopember 2011 atas nama terdakwa Arief Hariyanto Bin Hari Susanto (keterangan dalam BAP di tingkat penyidikan, dikarenakan penyidik melakukan tekanan saat pemeriksaan).

Alasan Majelis tingkat kasasi ialah bahwa terdakwa diancam pidana di atas 5 (lima) tahun namun tidak didampingi penasihat hukum pada saat penyidikan sehingga proses penyidikan tidak dilakukan secara benar menurut hukum acara.

4. Putusan MA Nomor: 1875 /K/Pid/2011. atas nama Senali Bin Nawar (keterangan dalam Berita Acara Pemeriksaan/BAP di tingkat penyidikan dicabut, karena adanya penyiksaan oleh Penyidik pada saat pemeriksaan).

-
- Yurisprudensi diartikan sebagai ajaran hukum yang dibentuk dan dipertahankan oleh Peradilan (Kamus Koenen endepols);
 - Yurisprudensi diartikan sebagai pengumpulan yang sistematis dari putusan MA dan putusan Pengadilan Tinggi (yang tercatat) yang diikuti oleh hakim-hakim dalam memberikan putusannya dalam soal yang serupa (Kamus Van Dale);
 - Pendapat R. Subekti, Yurisprudensi adalah putusan-putusan Hakim atau pengadilan yang tetap dan dibenarkan oleh MA sebagai pengadilan kasasi, atau putusan-putusan MA sendiri yang tetap (*constant*).

Ada beberapa persyaratan untuk dapat dikatakan sebagai yurisprudensi, demikian dinyatakan oleh Made Darma Weda yaitu: (a) Putusan atas peristiwa hukum yang belum jelas peraturannya; (b) Putusan telah berkekuatan hukum tetap; (c) Putusan berulang kali dijadikan dasar hukum untuk memutus perkara sama; (d) Putusan telah memenuhi rasa keadilan masyarakat; (e) Putusan telah dibenarkan oleh MA.

Beberapa Hakim Agung sebagaimana dikutip oleh Teguh Satya Bhakti, suatu putusan untuk sampai kepada tahapan menjadi yurisprudensi mekanisme yang ditempuh atau tahapan-tahapan prosesnya adalah sebagai berikut: (1) adanya putusan Hakim yang berkekuatan hukum tetap; (2) atas perkara atau kasus yang diputus belum ada aturan hukumnya atau hukumnya kurang jelas, (3) memiliki muatan kebenaran, dan keadilan; (4) telah berulang kali diikuti oleh Hakim berikutnya dalam memutus kasus yang sama; (5) telah melalui uji eksaminasi atau notasi oleh tim yurisprudensi hakim agung MA; (6) dan telah direkomendasikan sebagai putusan yang berkualifikasi yurisprudensi tetap.

Alasan Majelis tingkat kasasi ialah:

- a. Bukti keterlibatan terdakwa dalam pencurian tidak cukup, saksi-saksi yang terlibat dalam pencurian tersebut, menerangkan sebenarnya terdakwa tidak ikut dalam pencurian. saksi-saksi yang terlibat dalam pencurian tersebut dipaksa oleh Polisi/Penyidik untuk menerangkan di BAP tingkat penyidikan bahwa terdakwa terlibat pencurian tersebut;
 - b. Sesuai fakta pembuktian perkara pidana ini, tidak ada satupun keterangan saksi yang memenuhi kriteria sebagai alat bukti dan terdakwa telah mencabut keterangannya dalam BAP di tingkat penyidikan sehingga tidaklah terbukti unsur-unsur delik “pencurian”.
5. Putusan MA Nomor: 600 /K/Pid/2009. Jo. Putusan Pengadilan Tinggi Palangka Raya Nomor: 93 /Pid.B/ 2008/PT.PR. tanggal 28 Januari 2009 Jo. Putusan Pengadilan Negeri Sampit Nomor: 421 /Pid.B/2008/PN.Spt. tanggal 2 Desember 2008 atas nama terdakwa Rijan Als Ijan (pencabutan di BAP tingkat penyidikan, dikarenakan Penyidik melakukan penyiksaan saat pemeriksaan).

Alasan Majelis tingkat kasasi ialah:

- a. *Judex factie* keliru menerapkan hukum dalam kasus *a quo* di mana saksi yang melihat perampokan dalam keadaan gelap dan saksi Rachellia tidak dapat melihat dengan jelas karena perampok menggunakan masker wajah serta saksi tidak mengenali suara pelaku;
- b. Aryanto ditangkap pada 27 Februari 2008 dan Rijan (terdakwa) dan Junaidi pada 28 Februari 2008;

- c. Adanya fakta yang membuktikan bahwa saksi-saksi pelaku dan terdakwa dipukul, ditekan dan disiksa oleh Penyidik, dan saksi-saksi pelaku dan terdakwa mencabut keterangannya dalam BAP.
6. Putusan MA Nomor 2026 /K/Pid/2011. atas nama terdakwa Toni Bin Umar (keterangan dalam BAP tingkat penyidikan dicabut, karena adanya penyiksaan oleh penyidik pada saat pemeriksaan).

Alasan Majelis tingkat kasasi ialah:

- a. Adanya penekanan dan penyiksaan terhadap terdakwa yaitu terdakwa dipukuli sampai patah tulang kakinya.
 - b. Terdakwa diancam hukuman mati dan sesuai Pasal 56 Ayat (1) KUHAP, terdakwa wajib didampingi penasihat hukum namun terdakwa pada saat penyidikan tidak didampingi penasihat hukum.
7. Putusan MA Nomor: 2588 K/Pid.Sus/2010. tanggal 27 April 2011 Jo. Putusan Pengadilan Negeri Sidikalang Nomor: 33 /Pid.B/2010/PN.Sdk tanggal 24 Juni 2010 atas nama terdakwa I. Frengki dan II. Yusliadi.

Alasan Majelis tingkat kasasi ialah:

- a. Keberatan Jaksa Penuntut Umum dalam memori kasasinya tidak diterima karena *judex factie* tidak salah dalam penerapan hukum:
 - 1) Keterangan terdakwa dalam BAP dicabut karena diberikan di atas tekanan/paksaan Penyidik Polri dan Jaksa Penuntut Umum tidak dapat menghadirkan saksi verbalisan untuk membantah tekanan/paksaan kepada terdakwa;
 - 2) Terdakwa tidak didampingi penasihat hukum selama pemeriksaan oleh Penyidik;

- 3) Penasihat Hukum hanya diminta penyidik menandatangani BAP tersangka dan tidak pernah didampingi saat pemeriksaan oleh Penyidik;
- b. Kondisi tersebut di atas telah melanggar Pasal 52, Pasal 54, Pasal 55 dan Pasal 56 KUHAP);
- c. Saksi Padri dan Rasid Padang menemukan barang bukti Ganja bukan di Sepeda Motor terdakwa tetapi ditemukan pada Sepeda Motor yang dikendarai Andre dan Putra (DPO).

Beberapa contoh dari Praperadilan yang dikabulkan oleh Pengadilan terkait dengan tindakan hukum yang dilakukan oleh Penyidik sebagai berikut:

1. Putusan Praperadilan pada Pengadilan Negeri Bengkayang Nomor: 01 /Pid.Prap/PN.Bky. tanggal 18 Mei 2011 Jo. Putusan Mahkamah Agung Nomor: 88 PK/Pid/2011. tanggal 17 Januari 2012, yang pada intinya menyatakan tidak sahnya penyitaan yang telah dilakukan oleh Penyidik.
2. Putusan Praperadilan pada Pengadilan Negeri Jakarta Selatan Nomor: 38 /Pid.Prap/2012/PN.Jkt.Sel. dengan Pemohon Komjen Pol. Drs. Budi Gunawan dan Putusan Praperadilan Nomor: 04 /Pid.Prap/2015/PN.Jkt.Sel, yang juga telah menjatuhkan putusan menerima Permohonan Pemohon atas penetapan Komjen Pol. Drs. Budi Gunawan sebagai tersangka oleh KPK;
3. Putusan Praperadilan pada Pengadilan Negeri Jakarta Selatan, Nomor: 36 /Pid.Prap/2015/PN.Jkt.Sel. atas nama pemohon Hadi Purnomo yang telah menerima dan mengabulkan permohonan Praperadilan dengan menyatakan antara lain "tidak sah menurut hukum tindakan termohon menetapkan pemohon sebagai tersangka".

4. Putusan Praperadilan pada Pengadilan Negeri Kisaran Nomor: 4 /Pid.Prap/2018/PN.Kis. dalam perkara jual beli pakaian bekas atas nama pemohon Herman alias Herman Butong, di mana Hakim menyatakan apabila penetapan dan penangkapan pemohon adalah tidak sah. Putusan Sela Nomor: 914 /Pid.Sus/2018. atas nama terdakwa Herman alias Herman Butong di mana Majelis Hakim berpendapat apabila surat dakwaan Penuntut Umum No. Reg. Perkara: PDM-72/BB/ Ep.2/09/2018 tanggal 3 September 2018 batal demi hukum dan mengembalikan berkas perkara kepada Penuntut Umum dengan alasan bahwa menurut Majelis Hakim dengan dikabulkannya permohonan Praperadilan yang diajukan tersangka yang saat ini menjadi Terdakwa mengakibatkan uraian-uraian tentang identitas dan peran terdakwa dalam surat dakwaan menjadi tidak cermat, jelas dan lengkap karena apa yang diuraikan Penuntut Umum dalam surat dakwaan diperoleh dari hasil penyidikan yang telah dinyatakan tidak sah, oleh karena itu, berdasarkan Pasal 143 Ayat (3) KUHP surat dakwaan tersebut menjadi batal demi hukum;
5. Putusan Praperadilan pada Pengadilan Negeri Dompu Nomor: 2/Pid.Pra/2022/ PN.Dpu. dalam perkara Narkotika atas nama Pemohon Nila Putri terkait tindakan penangkapan terhadap diri Pemohon yang dinilai tidak sah;

Salah satu penyebab dikabulkannya praperadilan ialah karena minimnya kontrol/pengawasan dari Penuntut Umum terhadap apa yang dilakukan oleh Penyidik. Mengedepankan asas diferensiasi fungsional berdampak pada kurangnya *check and balance* antar lembaga terhadap penyelesaian perkara yang sedang ditanganinya. Dari contoh kasus tersebut, yang menjadikan Kejaksaan

mempunyai posisi sentral dalam penegakan hukum pidana, karena Kejaksaan dapat menentukan suatu perkara atau kasus dapat dibawa ke pengadilan atau tidak berdasarkan alat bukti yang kuat sesuai dengan KUHAP dengan tujuan agar kasus seperti contoh di atas tidak terjadi lagi. Dalam teori hukum, kewenangan Kejaksaan dalam menentukan suatu perkara dapat dibawa ke pengadilan atau tidak dikenal dengan asas *dominus litis*. Seperti diungkapkan Fachrizal Afandi:⁷

“Alih-alih menjadi *dominus litis* (Jaksa penguasa perkara), Jaksa lebih terlihat seperti ‘tukang pos’ Kepolisian untuk menuntut hampir semua berkas perkara pidana yang diterima dari Polisi. Akibatnya, sistem peradilan pidana Indonesia akan kebanjiran perkara dan penjara menjadi kelebihan kapasitas.”

Sesuai dengan asas *dominus litis*, Kejaksaan memiliki tugas utama untuk menyelaraskan antara aturan yang berlaku (*rechtmatigheid*) dan interpretasi berdasarkan prinsip pada tujuan atau asas kemanfaatan (*doelmatigheid*) terhadap suatu perkara apakah perkara tersebut akan dilanjutkan ke pengadilan atau tidak. Selain dalam prapenuntutan, permasalahan lain yang muncul adalah karena beragamnya peraturan yang menciptakan ketidakterpaduan, ketidaksinkronan, dan ketidakharmonisan hubungan Penyidik dan Penuntut Umum dalam sistem peradilan pidana Indonesia sebagaimana pendapat Jan S. Maringka:⁸

“Konflik kelembagaan antar penegak hukum semakin membuka jalan bagi penataan hukum acara pidana yang sudah sejak lama dirasakan perlu perubahan. KUHAP ternyata tidak memenuhi semua harapan atas perlindungan terhadap HAM, hubungan kelembagaan antar penegak hukum seperti bolak-balik perkara, dan persoalan-persoalan lain yang dirasakan mengganggu rasa keadilan dalam implementasi KUHAP selama lebih dari 3 dasawarsa”.

⁷ Fachrizal Afandi, 2019, *The Justice System Postman: The Indonesian Prosecution Service at Work*, dalam *The Politics of Court Reform: Judicial Change and Legal Culture in Indonesia*, Cambridge: Cambridge University Press, hlm. 86.

⁸ Jan S. Maringka, Kewenangan Kejaksaan sebagai *Dominus Litis* Menyongsong Pembaruan Hukum Acara Pidana, *Teropong, Jurnal Peradilan Indonesia* Vol. 3, Juli – Desember, 2015, hlm. 13-29.

Sistem peradilan pidana menurut Barda Nawawi Arief pada hakikatnya identik dengan sistem penegakan hukum pidana atau sistem kekuasaan kehakiman di bidang hukum pidana, yang terintegrasi dan dilaksanakan dalam 4 (empat) subsistem kekuasaan, yaitu kekuasaan penyidikan, penuntutan, mengadili/menghukum pelaku pidana, dan mengeksekusi/melaksanakan putusan pidana.⁹ Keempat subsistem tersebut membentuk satu kesatuan sistem penegakan hukum pidana yang dikenal dengan *Integrated Criminal Justice System* (ICJS). Masing-masing komponen secara administratif berdiri sendiri, mempunyai tugas dan fungsi tersendiri sesuai dengan kewenangan dan pengaturan yang dimilikinya. Setiap masalah dalam subsistem satu dengan yang lainnya akan menimbulkan dampak pada subsistem lainnya karena saling berhubungan.

Penuntutan yang dilakukan oleh Kejaksaan benar-benar harus dipersiapkan dengan sebaik-baiknya agar dapat mengarah pada penyelesaian perkara yaitu pada pembuktian unsur-unsur tindak pidana yang dilakukan oleh orang yang melakukan tindak pidana tersebut. Tentu penuntutan tidak akan berhasil jika “bahan dasar” yaitu hasil penyelidikan dan penyidikan oleh Polri masih belum lengkap atau jauh dari sempurna. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa yang menjadi penyebab kegagalan proses penuntutan karena kegagalan atau ketidaksempurnaan proses penyidikan yang dilakukan oleh Penyidik.¹⁰

Konsep awal KUHAP adalah pengaturan peradilan pidana yang merupakan sistem peradilan pidana terpadu yang dibangun atas dasar asas diferensiasi fungsional, yaitu penegasan/penjelasan pembagian tugas dan wewenang antara

⁹ Barda Nawawi Arief, 2007, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Semarang: Universitas Diponegoro, hlm. 9.

¹⁰ Topo Santoso, 2000, *Polisi dan Jaksa: Keterpaduan atau Pergulatan?*, Depok: Pusat Studi Peradilan Pidana Indonesia, hlm. 151.

aparatus penegak hukum secara kelembagaan antar lembaga penegak hukum sesuai dengan "tahap proses kewenangan" yang diberikan oleh undang-undang kepada masing-masing lembaga.¹¹ Pengelompokan tersebut diatur sedemikian rupa dalam rangka memelihara hubungan saling koreksi dan koordinasi dalam proses penegakan hukum yang saling berhubungan dan berkesinambungan antar lembaga penegak hukum. Dari penyidikan awal oleh Kepolisian hingga eksekusi putusan oleh Kejaksaan, selalu ada keterkaitan fungsional yang berkesinambungan yang akan menciptakan mekanisme *checking* antar penegak hukum dalam sistem peradilan pidana terpadu. Asas diferensiasi fungsional sebagaimana dirumuskan oleh para penyusun KUHAP untuk mencegah terjadinya "tumpang tindih" proses penegakan hukum, misalnya dalam proses penyidikan yaitu antara Kepolisian dan Kejaksaan, tapi yang terjadi ternyata tidak bisa dilaksanakan sebagaimana mestinya dan menimbulkan banyak masalah. Selain asas diferensiasi fungsional, KUHAP juga menganut asas kompartemensasi dan spesialisasi (pembagian fungsional), asas tersebut tidak hanya membatasi dan membagi tugas dan wewenang aparat penegak hukum, tetapi juga menimbulkan sekat pertanggungjawaban ruang lingkup tugas proses penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di pengadilan, yang terintegrasi, karena antara satu lembaga penegak hukum dengan yang lain secara fungsional terdapat keterkaitan dalam proses penyelesaian perkara pidana.¹²

Oemar Seno Aji mengatakan Kejaksaan adalah pihak yang bertanggung jawab atas proses dari awal hingga dihadapan Hakim di persidangan. Kejaksaan

¹¹ M. Yahya Harahap, 2004, *Pembahasan, Permasalahan dan Penerapan KUHAP (Penyidikan dan Penuntutan)*, Edisi Kedua, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 90.

¹² Marwan Effendy, 2010, *Kejaksaan dan Penegakan Hukum*, Jakarta: Timpani Publishing, hlm. 75.

diberikan kewenangan untuk melakukan pengawasan terhadap penyelidikan dan penyidikan yang dilakukan oleh Polisi. Kejaksaan diberikan pula kewenangan untuk melakukan eksekusi terhadap penetapan dan putusan Hakim. Hal ini menegaskan bahwa sistem peradilan pidana terpadu adalah sistem yang memandang proses penyelesaian perkara pidana sebagai rangkaian mata rantai dari penyidikan, penuntutan, putusan perkara hingga penyelesaian di tingkat lembaga masyarakat. Dengan demikian, bukanlah suatu sistem yang akan mengarah pada pemisahan fungsi, yang dapat mempersulit dan mempersulit penyelesaian masalah yang ada.¹³ Hal senada diungkapkan oleh Reda Manthovani yang menilai salah satu akar masalah KUHAP adalah asas pengkotak-kotakan fungsi terutama dalam penyidikan yang dilakukan Penyidik dan penuntutan yang dilakukan Penuntut Umum pada KUHAP. Fungsi tersebut, menurut Reda tidak terintegrasi antar satu fungsi dengan fungsi yang lain.¹⁴

Asas diferensiasi fungsional yang dianut dalam KUHAP berpotensi menyebabkan masalah yang cukup berarti di kemudian hari, khususnya bagi Kejaksaan. Kejaksaan yang hanya melakukan pemeriksaan terhadap hasil penyidikan dan tidak diperkenankan ikut serta secara langsung dalam tindakan penyidikan, dapat menjadi hambatan dalam pembuktian di pengadilan. Akibat dari asas diferensiasi fungsional tersebut tergambar dalam beberapa perkara di mana Majelis Hakim menjatuhkan putusan tidak bersalah karena saksi/terdakwa mencabut Berita Acara Pemeriksaan. Pencabutan Berita Acara Pemeriksaan saksi/terdakwa karena pada tahap penyidikan yang dilakukan oleh Kepolisian

¹³ Risalah Sidang Perkara No. 2/PUU-X/2012, https://mkri.id/public/content/persidangan/risalah/risalah_sidang_Perkara%20No.%202.PUU-X.2012,%20tgl.%2021%20Feb%202012.pdf, hlm. 6 diakses 9 April 2021.

¹⁴ Beritasatu, *Peran Penuntut Umum Harus disempurnakan*, <https://www.beritasatu.com/nasional/356924-peran-penuntut-umum-harus-disempurnakan.html>, diakses 25 April 2021.

terdapat tekanan atau rekayasa perkara. Kejadian tersebut jelas merugikan Jaksa Penuntut Umum dan terdakwa sendiri, karena saksi/terdakwa mencabut BAPnya, hal ini secara langsung akan mengurangi kekuatan pembuktian di pengadilan. Lemahnya alat bukti Jaksa Penuntut Umum menimbulkan banyak perkara yang dibebaskan karena hilangnya amunisi atas alat bukti yang dapat dihadirkan oleh Jaksa Penuntut Umum. Ada sebuah pertanyaan yang timbul dengan diadanya asas diferensiasi fungsional pada KUHAP yaitu bagaimana posisi dari Kejaksaan sebagai pengendali perkara (*dominus litis*) dalam KUHAP jika dipadukan dengan sistem peradilan pidana terpadu yang didalamnya terkandung asas diferensiasi fungsional. Padahal jika kita beranjak dari pemahaman bahwa *dominus litis* adalah pengendali perkara, maka sebatas mana tahapan proses penyidikan itu yang bisa dianggap sebagai *dominus litis* Kejaksaan. Persoalan ini merupakan konsekuensi ketika hubungan Penyidik Polisi dan Penyidik lainnya serta Kejaksaan pada tahap penyidikan cuma sebatas koordinasi fungsional. Dengan demikian perlu adanya keterpaduan antara Jaksa Penuntut Umum dengan Penyidik dalam pola pikir dan pola kerja penanganan perkara serta Jaksa Penuntut Umum tidak hanya mempelajari materi hasil penyidikan atau hanya memberi petunjuk kepada Penyidik tetapi mengikuti jalannya penyidikan sejak dari awal. Diperlukan suatu penelitian yang mendalam tentang rencana perubahan KUHAP khususnya yang mengatur tentang mekanisme penyidikan dan penuntutan untuk memperbaiki keadaan saat ini.

Melalui studi literatur, studi lapangan dan studi perbandingan sistem hukum dengan negara lain yang menerapkan Kejaksaan sebagai *dominus litis*/pengendali perkara di mana Kejaksaan mempunyai peran yang lebih luas dari hanya sekedar

melakukan kegiatan penuntutan, maka struktur penanganan perkara dalam KUHAP yang membatasi penyidikan perkara tindak pidana hanya dilakukan oleh Kepolisian perlu dilakukan perubahan, yaitu dengan memberikan kewenangan pengendalian penyidikan tindak pidana kepada Kejaksaan. Apakah hal ini berarti kembali kepada sistem dalam HIR? Secara rumusan penyidikan dikendalikan oleh Kejaksaan jawabannya tidak sama persis. Ada modifikasi sehingga menjadi pembeda antara di masa HIR dengan konsep yang Penulis uraikan dalam tulisan ini. Konsep dasar yang melatarbelakangi Kejaksaan sebagai pengendali penyidikan dimaksudkan agar Jaksa Penuntut Umum mengetahui bagaimana Penyidik memperoleh alat bukti dalam suatu perkara serta untuk membuktikan bahwa tersangka adalah pihak yang dianggap patut untuk dilanjutkan ke tingkat penuntutan, agar pada tahap penyidikan dan penuntutan tidak ada berkas yang bolak-balik kembali seperti selama ini. Konsep Kejaksaan sebagai pengendali penyidikan bahwa dalam penyidikan tersebut dikendalikan dan/atau dipimpin oleh Jaksa Penuntut Umum, dengan anggota tim yang berasal dari Penyidik Kepolisian untuk tindak pidana umum, dan Penyidik selain Kepolisian untuk tindak pidana khusus/tertentu. Monitoring, evaluasi dan supervisi dilakukan Jaksa Penuntut Umum terhadap perkara-perkara yang penanganannya lambat dan menjadi tunggakan penyidikan serta terhadap penyidikan yang sudah optimal dan belum diperoleh alat bukti yang cukup, maka Jaksa Penuntut Umu dapat melakukan penyidikan tambahan atau lanjutan terhadap perkara tersebut

Berdasarkan latar belakang di atas, Penulis melakukan penelitian yang disajikan dalam bentuk disertasi yang berjudul: **Reformulasi Kewenangan Penyidikan Oleh Kejaksaan Sebagai Pengendali Perkara (*Dominus Litis*)**

1.2 Permasalahan dan Ruang Lingkup

1.2.1 Permasalahan

Berdasarkan uraian di atas, beberapa permasalahan yang dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimanakah kondisi eksisting kewenangan penyidikan oleh Kejaksaan selaku pengendali perkara (*dominus litis*)?
2. Apakah urgensinya dilakukan reformulasi kewenangan penyidikan oleh Kejaksaan selaku pengendali perkara (*dominus litis*)?
3. Bagaimanakah bentuk kewenangan baru penyidikan oleh Kejaksaan sebagai pengendali perkara (*dominus litis*) di masa depan?

1.2.2 Ruang Lingkup

Dari latar belakang dan permasalahan dapat diketahui ruang lingkup penelitian ini adalah mengenai bidang ilmu hukum khususnya hukum pidana formil yaitu tentang acara pidana yang berkaitan dengan kewenangan penyidikan oleh Kejaksaan selaku pengendali perkara (*dominus litis*) terhadap tindak pidana khusus/tertentu dan kewenangan Kejaksaan dalam melakukan prapenuntutan terhadap perkara tindak pidana umum.

Adapun untuk lokasi penelitian yang telah dilaksanakan sebagai berikut:

1. Penelitian Hukum Normatif dilaksanakan di wilayah hukum Indonesia dan di beberapa negara baik melalui literatur, buku-buku, dokumen dan lain-lain maupun melalui sarana internet.
2. Penelitian Hukum Empiris dilakukan di wilayah hukum Indonesia dengan melakukan observasi dan wawancara 5 (lima) Narasumber sebagai berikut:

- a. Dr. Zulkipli, S.H., M.H. (Kepala Seksi Wilayah I Subdit TPK dan TPPU pada Direktorat Penyidikan Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus Kejaksaan Agung R.I.);
- b. Dr. Eko Tjahjono, S.H., M.H. (Kepala Seksi Wilayah II Subdit TPK dan TPPU pada Direktorat Penuntutan Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus Kejaksaan Agung R.I.);
- c. Encep Yuliadi, S.H., M.H. (Hakim Tinggi pada Pengadilan Tinggi Tanjungkarang);
- d. AKP. Sarjono, S.H., M.H. (Panit pada Dit. Tindak Pidana Korupsi Bareskrim Mabes Polri);
- e. Hamdi Iska, S.H. M.H. (Penyidik Pegawai Negeri Sipil/PPNS pada Direktorat Penegakan Hukum Kanwil DJP Bengkulu-Lampung);

1.3 Tujuan dan Manfaat Penelitian

1.3.1 Tujuan Penelitian

Sesuai identifikasi permasalahan yang diteliti, tujuan penelitian yang diperoleh dari penelitian disertasi ini adalah:

1. Mengetahui dan mengevaluasi tentang kondisi eksisting kewenangan penyidikan oleh Kejaksaan sebagai pengendali perkara (*dominus litis*).
2. Menganalisa urgensinya dilakukan reformulasi kewenangan penyidikan oleh Kejaksaan selaku pengendali perkara (*dominus litis*).
3. Merancang model/bentuk penegakan hukum pidana yang memberikan kewenangan penyidikan oleh Kejaksaan sebagai pengendali perkara (*dominus litis*) di masa depan.

1.3.2 Manfaat Penelitian

Penelitian ini secara umum dapat bermanfaat untuk pengembangan ilmu pengetahuan dalam bidang ilmu hukum pidana dan ilmu hukum acara pidana serta lebih khususnya dalam permasalahan kewenangan penyidikan oleh Kejaksaan selaku pengendali perkara (*dominus litis*) dapat memberikan solusi pada penegakan hukum pidana yang dilakukan oleh Kejaksaan. Secara konkret, manfaat/kegunaan penelitian bisa di tinjau dari 2 (dua) segi yaitu:

a. Manfaat Teoritis

Manfaat teoritis penelitian ini bisa mendapatkan berbagai konsep, teori maupun asas-asas yang esensial mengenai kewenangan penyidikan oleh Kejaksaan selaku pengendali perkara dan reformulasi/merumuskan kembali pemikiran serta menggali kemungkinan perubahan kewenangan Kejaksaan sebagai Penyidik yang semula hanya mempunyai wewenang melaksanakan penyidikan perkara pidana tertentu/khusus menjadi mempunyai wewenang melaksanakan penyidikan seluruh perkara pidana dan/atau mengendalikan penyidikan seluruh tindak pidana dengan berpedoman pada asas *dominus litis*.

b. Manfaat Praktis

- 1) Sebagai kontribusi pemikiran untuk ilmu pengetahuan dalam hukum acara pidana yang bisa dijadikan sebagai referensi mengenai kewenangan penyidikan oleh Kejaksaan sebagai pengendali perkara.
- 2) Sebagai bahan informasi dan sekaligus merupakan kontribusi pemikiran Penulis, untuk para praktisi hukum atau aparat penegak hukum agar perkara dapat dituntaskan secara efektif dan efisien seluruh tindak pidana dengan bentuk penyidikan dan penuntutan yang lebih baik lagi.

- 3) Sebagai bahan pembandingan untuk penelitian yang akan datang, baik untuk Penulis sebagai peneliti maupun untuk pihak-pihak lain yang ada hubungannya dengan topik penelitian.
- 4) Penelitian ini diharapkan bisa memberikan masukan terhadap pembentuk undang-undang dalam penyusunan Rancangan KUHAP dan Perubahan Undang-Undang Kejaksaan khususnya tentang Kewenangan Penyidikan dan Penuntutan oleh Kejaksaan di masa depan.

1.4 Keaslian (Orisinalitas) Penelitian

Berkaitan dengan penelitian disertasi yang berjudul “Reformulasi Kewenangan Penyidikan oleh Kejaksaan sebagai Pengendali Perkara (*Dominus Litis*)” di atas, selaku Penulis menyatakan bahwa:

1. Judul penelitian disertasi yang Penulis pilih belum pernah dibahas atau diteliti sebelumnya menjadi sebuah karya disertasi;
2. Sebagai sebuah penelitian ilmiah yang menekankan orisinalitas, disertasi ini merupakan karya orisinal yang disusun menggunakan standar dan pedoman Penulisan disertasi yang diterbitkan oleh Program Doktor Fakultas Hukum Universitas Lampung. Untuk perbandingan, berikut beberapa penelitian yang mengangkat isu yang sama dengan judul/topik berbeda yaitu:
 - a. Disertasi, berjudul “*Maintaining order: Public prosecutors in post-authoritarian countries, the case of Indonesia*, (Menjaga Ketertiban: Jaksa Penuntut Umum di Indonesia Pasca Otoriter: Studi Kasus di Indonesia) oleh Fachrizal Afandi, Universitas Leiden, Belanda, 2021, dengan rumusan permasalahan:

- 1) Bagaimana sejarah hukum Kejaksaan dan transformasinya sejak era pra-kolonial hingga saat ini?
 - 2) Bagaimana cara Kejaksaan Indonesia mengelola birokrasinya: budaya militeristik, kontrol hierarki dan manajemen SDM?
 - 3) Bagaimana posisi Kejaksaan dalam Sistem Peradilan Pidana?
 - 4) Bagaimana norma hukum mempengaruhi cara Penuntut Umum menafsirkan KUHAP dan pengambilan kebijakan Penuntutan?
- b. Disertasi, berjudul “Rekonstruksi Prapenuntutan Dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia Dihubungkan Dengan Kepastian Hukum dan Keadilan”, oleh Lia Pratiwi, Universitas Padjadjaran Bandung, 2021, dengan rumusan masalah:
- 1) Bagaimanakah proses prapenuntutan pada Sistem Peradilan Pidana Indonesia?
 - 2) Bagaimanakah rekonstruksi prapenuntutan pada Sistem Peradilan Pidana di Indonesia untuk tercapainya tujuan hukum?
- c. Tesis, berjudul “Penerapan Asas *Dominus Litis* (Pengendali Perkara) Penuntutan Berdasarkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan”, oleh Deddy Sutendy, Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jakarta, 2016, dengan permasalahan:
- 1) Apakah asas *dominus litis* (pengendali perkara) dapat diterapkan terhadap Kejaksaan yang berwenang melaksanakan penuntutan?
 - 2) Bagaimana kedudukan Jaksa di Kejaksaan dan Jaksa di KPK yang memegang kendali perkara (asas *dominus litis*) dan prinsip *een en endelbaar* (Jaksa satu dan tidak terpisahkan) dalam sistem

peradilan pidana dan upaya yang dilaksanakan oleh Jaksa di Kejaksaan terhadap dualisme kewenangan penuntutan yang dimiliki oleh Jaksa di KPK agar proses penegakan hukum dilaksanakan secara harmonis dan terpadu?

d. Tesis, berjudul “Peranan Jaksa Terkait Asas *Dominus Litis* Berdasarkan Sistem Peradilan Pidana di Indonesia”, oleh Johannes Pasaribu, Universitas Sumatera Utara, Medan, 2017, dengan permasalahan:

- 1) Bagaimana kewenangan Jaksa dalam penyidikan dan penuntutan pada Sistem Peradilan Pidana Indonesia dikaitkan dengan asas *dominus litis*?
 - 2) Bagaimana formulasi pengaturan kewenangan Jaksa dalam tahap penyidikan dan penuntutan sebagai suatu upaya pembaruan hukum acara pidana di Indonesia dikaitkan asas *dominus litis*?
3. Penulis belum menemukan penelitian tentang Reformulasi Kewenangan Penyidikan Oleh Kejaksaan Sebagai Pengendali Perkara (*Dominus Litis*), sehingga penelitian ini akan menjadi yang pertama yang meneliti, membahas dan memaparkan penelitian disertasi ini.

1.5 Kerangka Pemikiran/Teori dan Konseptual

Sebagai sebuah karya ilmiah, kajian-kajian yang dilakukan tentunya harus berdasarkan landasan teoritis. Guna mendapatkan kajian yang mendalam dan ilmiah, dalam penelitian ini digunakan landasan teoritis baik teori maupun konsep. Teori-teori hukum dipakai dalam mengkaji permasalahan-permasalahan hukum pada penelitian ini. Perlunya teori hukum sebagai landasan pengkajian masalah

hukum disampaikan oleh Brian H. Bix yang mengatakan: “*Theories of law will tell one what it is that makes some rule (norm), rule (norm) system, practice, or institution “legal” or “not legal”, “law” or “not law”.*”¹⁵ Konsep adalah bahan baku ilmu pengetahuan, dalam arti sempit/ sederhana, konsep adalah pengertian yang diwujudkan dalam sebuah istilah, lambang, suara, dll.¹⁶

1.5.1 Bagan Alur Pikir

Kerangka pemikiran, merupakan argumentasi ilmiah peneliti berdasar pada teori/konsep yang berkaitan erat dengan objek penelitiannya. Dalam hal ini, peneliti menyusun kerangka pemikiran atau garis besar alur logika penelitian yang digambarkan menggunakan diagram untuk menjelaskan keterkaitan antar variabel sehingga memudahkan bagi Peneliti maupun para pembaca memahami jalan pikiran dari Peneliti tentang apa yang menjadi objek penelitiannya. Dalam alur pikir penelitian ini, ada beberapa hal yang dilakukan oleh Peneliti terhadap penelitiannya, diantaranya: Pertama, pemikiran Peneliti mengenai kewenangan Kejaksaan pada tahapan penyidikan, penuntutan, persidangan dan pelaksanaan eksekusi putusan dalam penanganan perkara tindak pidana umum; Kedua, hubungan antara Kejaksaan sebagai Penuntut Umum dengan Penyidik Kepolisian, PPNS, TNI AL dalam Prapenuntutan; Ketiga, penggambaran kondisi eksisting kewenangan Kejaksaan sebagai *dominus litis* (pengendali perkara); Keempat, urgensinya dilakukan reformulasi kewenangan penyidikan dalam tindak pidana; Kelima konsep yang ditawarkan oleh Penulis mengenai bentuk kewenangan penyidikan oleh Kejaksaan sebagai pengendali perkara (*dominus litis*).

¹⁵ Brian H Bix, 2009, *Jurisprudence: Theory and Concept*, London: Thomson Reuter (Legal) Limited, hlm. 9.

¹⁶ Gunardi, Kerangka Konsep dan Kerangka Teori Dalam Penelitian Ilmu Hukum, *Jurnal Era Hukum* No. 1 Tahun 13, September 2005, hlm. 87.

Bagan 1. Alur Pikir



1.5.2 Kerangka Pemikiran/Teori

Kerangka teori adalah abstraksi dari hasil pemikiran, atau kerangka acuan atau dasar yang tepat untuk melakukan penelitian ilmiah, khususnya penelitian hukum.¹⁷ Penelitian “Reformulasi Kewenangan Penyidikan Oleh Kejaksaan Sebagai Pengendali Perkara (*Dominus Litis*)” menggunakan beberapa teori yang dipakai sebagai alat analisis penelitian, yaitu teori penegakan hukum pidana, teori pembaruan hukum pidana dan teori sistem peradilan pidana.

Permasalahan hukum pertama yakni mengenai kondisi eksisting kewenangan penyidikan oleh Kejaksaan sebagai pengendali perkara (*dominus litis*) sebagai *ius constitutum* akan dianalisa dengan menggunakan teori penegakan hukum pidana digunakan sebagai dasar analisa dari kewenangan penyidikan oleh Kejaksaan selaku penguasa perkara (*dominus litis*). Maksudnya, dengan

¹⁷ Soerjono Soekanto, 1986, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: Rineka Cipta, hlm. 101.

menggunakan teori tersebut akan dapat ditelusuri secara mendalam mengenai dasar kewenangan penyidikan yang dimiliki oleh Kejaksaan selaku penguasa perkara (*dominus litis*). Dalam teori pembaruan hukum pidana, digunakan sebagai pisau analisa dalam mengkaji kaidah-kaidah hukum, substansi norma serta keberlakuan norma hukum tentang kondisi eksisting kewenangan penyidikan oleh Kejaksaan selaku penguasa perkara (*dominus litis*). Selanjutnya, untuk permasalahan kedua yaitu urgensinya dilakukan reformulasi kewenangan penyidikan oleh Kejaksaan akan dianalisa dengan teori sistem peradilan pidana. Konsep hukum tersebut digunakan sebagai pisau analisa untuk membedah alasan urgensinya dilakukan reformulasi kewenangan penyidikan oleh Kejaksaan. Dengan mengetahui kondisi eksisting tentang kewenangan penyidikan oleh Kejaksaan berdasarkan KUHAP, HIR dan peraturan perundang-undangan tentang Kejaksaan, kemudian akan dianalisa praktik yang berlaku selama ini untuk mendapatkan gambaran kendala-kendala serta untuk mengetahui apakah alasan perlunya dilakukan reformulasi kewenangan penyidikan oleh Kejaksaan untuk memperbaiki sistem penyidikan dan penuntutan yang sudah ada.

Setelah mengetahui kondisi eksisting dan alasan urgensinya dilakukan reformulasi kewenangan penyidikan oleh Kejaksaan, maka selanjutnya akan disajikan mengenai merancang bentuk kewenangan penyidikan oleh Kejaksaan sebagai pengendali perkara (*dominus litis*) untuk menjawab pertanyaan ketiga dalam penelitian disertasi ini. Teori sistem peradilan pidana dan teori pembaruan hukum pidana akan dipergunakan untuk membedah mengenai hal tersebut dan diharapkan pemikiran berupa konsep hukum (*ius constituendum*) kedepannya dapat menjadi sebuah kenyataan yang dapat diterapkan di Indonesia.

1.5.3 Konseptual

Menurut Singarimbun dan Effendi, konsep sebagai istilah dan definisi yang digunakan untuk menggambarkan secara abstrak suatu kejadian, keadaan, kelompok, atau individu yang menjadi pusat perhatian ilmu sosial.¹⁸ Melalui konsep, Penulis menyederhanakan pemikirannya dengan menggunakan satu istilah untuk beberapa kejadian (*events*) yang berkaitan satu dengan lain yang digunakan untuk mewakili realitas yang kompleks. Penelitian ini menggunakan dua jenis konsep; pertama konsep-konsep yang jelas hubungannya dengan fakta atau realitas yang mereka wakili; kedua ialah konsep-konsep yang lebih abstrak atau tidak jelas hubungannya dengan fakta atau realitas. Contoh konsep yang berhubungan dengan fakta yaitu muncul nama buku, pena, *handphone*, meja, dan lain-lain. Namun ada juga sebutan-sebutan yang tidak bisa dengan hanya menunjuk, tetapi harus dengan mengamati/menangkap melalui gejala/fenomena, inilah yang disebut dengan konsep abstrak. Seperti keadilan, wanprestasi, perbuatan melawan hukum dan lain-lain. Maria S.W. Sumardjono berpendapat bahwa “konsep adalah unsur-unsur abstrak yang mewakili kelas-kelas fenomena dalam satu bidang studi”. Dengan demikian konsep merupakan penjabaran abstrak dari teori. Konsep yang menggambarkan abstraksi dari teori inilah yang dinamakan dengan kerangka konsep. Menurut Soerjono Soekanto, “kerangka konseptual adalah kerangka yang menggambarkan hubungan antara konsep-konsep khusus yang akan diteliti.”¹⁹ Suatu konsep bukanlah gejala/fakta yang dipelajari, melainkan abstraksi dari suatu gejala (konstruk). Contoh dari konsep

¹⁸ Masri Singarimbun dan Sofian Effendi, 1995, *Metode Penelitian Survei*, Jakarta: LP3ES, hlm. 36.

¹⁹ Soerjono Soekanto, 1982, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, hlm. 132.

seperti yang dikemukakan oleh Maria. S.W. Sumardjono adalah tentang kenakalan remaja, maka disini ada beberapa konsep yang terkait, misalnya: kenakalan, remaja, status ekonomi, prestasi di sekolah.²⁰ Istilah-istilah yang dipakai dalam penelitian bertujuan untuk memudahkan dan membatasi permasalahan serta menghindari perbedaan pengertian, maka di bawah ini diberikan kerangka konseptual dari istilah-istilah dimaksud sebagai berikut:

a. Reformulasi (Merumuskan Kembali)

Reformulasi merupakan bagian integral dari reformasi. Menurut Barda Nawawi Arief,²¹ reformasi sering secara singkat didefinisikan sebagai ”pembaruan”. Tetapi, apabila dikaji lebih mendalam, reformasi tidak sekedar melakukan pembaruan/perubahan, namun mengandung arti “peningkatan kualitas yang lebih baik”, sebab *to reform* mengandung arti “*to make better*”, “*become better*”, “*change for the better*”, atau “*return to a former good state*”. Dengan demikian, reformasi sistem peradilan pidana mengandung makna pembaruan sistem peradilan pidana mengarah kepada kualitas yang lebih baik atau adanya peningkatan kualitas sistem peradilan pidana. Upaya atau bentuk/format reformasi/pembaruan dapat bervariasi antara lain dengan reformulasi (merumuskan ulang), reorientasi (penyesuaian/revisi), reevaluasi (penilaian ulang), revitalisasi (pemberdayaan/menggerakkan/menghidupkan kembali), restrukturisasi (penataan kembali), rekonstruksi (membangun kembali). Reformulasi berarti merumuskan kembali memformat ulang keadaan yang ada karena jauh dari ideal kembali kepada suatu keadaan yang ideal atau semestinya.

²⁰ Maria S.W. Sumardjono, 1996, *Pedoman Pembuatan Usulan Penelitian: Sebuah Panduan Dasar*, Jakarta: Bumi Aksara, hlm. 8.

²¹ Barda Nawawi Arief, *Reformasi Sistem Peradilan (Sistem Penegakan Hukum) di Indonesia*, Artikel untuk penerbitan buku Barda Nawawi Arief, 2009, Bunga Rampai Potret Penegakan Hukum di Indonesia, edisi keempat, Jakarta: Komisi Judisial, hlm. 5.

b. Kewenangan

Kata “kewenangan” berasal dari kata “wewenang”, yang dimaknai sebagai berwenang, hak dan kekuasaan yang dimiliki untuk berbuat sesuatu. Kewenangan ialah kekuasaan formal, kekuasaan yang diberikan oleh undang-undang atau kekuasaan eksekutif administratif. Menurut Ateng Syafrudin²² Ada perbedaan antara kewenangan dan wewenang. Kewenangan ialah kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal atau diberikan oleh undang-undang, sedangkan wewenang itu hanya menyangkut sebagian tertentu dari kewenangan itu sendiri. Di dalam kewenangan terdiri dari wewenang-wewenang.²³ Kewenangan Kejaksaan dalam melakukan penyidikan sudah ada sejak berlakunya HIR. Kedudukan Polisi dalam HIR adalah sebagai pembantu Jaksa atau *hulp magistraat*. Dalam KUHAP, kewenangan penyidikan beralih kepada Penyidik Kepolisian untuk tindak pidana umum, dan PPNS serta Penyidik Kejaksaan untuk tindak pidana khusus/tertentu. Penyidik KPK, TNI AL diberikan kewenangan melakukan penyidikan tindak pidana khusus/tertentu masing-masing berdasarkan UU KPK dan UU TNI.

c. Penyidikan

Mengenai penyidikan diuraikan di Pasal 1 Butir 2 KUHAP yakni dalam Bab I mengenai Penjelasan Umum, yaitu: “Penyidikan adalah serangkaian tindakan Penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tentang pidana yang terjadi dan guna menemukan Tersangkanya”. R. Soesilo memberikan pengertian penyidikan menurut kata-kata berikut: “penyidikan berasal dari kata

²² Ateng Syafrudin, Menuju Penyelenggaraan Pemerintahan Negara yang Bersih dan Bertanggung jawab, *Jurnal Pro Justisia Edisi IV*, Bandung: Universitas Parahyangan, 2000, hlm. 22.

²³ *Ibid.*

“sidik”, berarti “terang/cerah”. Dengan demikian, penyidikan memiliki makna membuat terang atau jelas. “sidik” berarti “jejak/bekas”, jadi menyidik berarti mencari jejak-jejak/bekas-bekas, dalam hal ini jejak-jejak/bekas-bekas suatu kejahatan, yang artinya setelah ditemukan dan dikumpulkan jejak/bekasnya kejahatan itu menjadi terang dan jelas. Jadi penyidikan memiliki makna “membuat terang suatu kejahatan”. Kadang-kadang istilah “pengusutan” dianggap memiliki makna yang sama dengan penyidikan. Penyidikan dalam bahasa Belanda, dikenal dengan istilah “*opsporing*” dan dalam bahasa Inggris disebut “*investigation*”. Penyidikan mempunyai arti yang tegas yaitu “mengusut”, jadi dari tindakan tersebut jelas telah terjadi suatu peristiwa pidana dan siapa orang yang melakukan tindak pidana tersebut.”²⁴

d. Tindak Pidana

Dalam bahasa Belanda, istilah tindak pidana adalah *strafbaarfeit*, artinya peristiwa atau perbuatan yang dapat dipidana. Istilah tindak pidana dipadankan dengan delik (*delictum*). Delik adalah perbuatan yang dapat dipidana karena merupakan pelanggaran hukum.²⁵ Sedangkan pembentuk undang-undang menggunakan istilah “peristiwa pidana”, “perbuatan pidana” atau “tindak pidana”. Beberapa rumusan mengenai arti dari *strafbaarfeit* dapat diuraikan seperti:

1. Van Hammel mendefinisikan *strafbaarfeit* merupakan ancaman atau suatu serangan terhadap hak-hak orang lain;²⁶
2. Simmons memberikan definisi “*strafbaarfeit*” sebagai “*Enne Strafbaar gestelde, onrechtmatige, met schuld in verband staande handeling van een*

²⁴ R. Soesilo, 1980, *Taktik dan Teknik Penyidikan Perkara Kriminal*, Bogor: Politea, hlm. 17.

²⁵ Sudarsono, 2007, *Kamus Hukum*, Cetakan Kelima, Jakarta: Rineka Cipta, hlm. 92.

²⁶ E. Utrecht, 2003, *Rangkaian Sari Kuliah Hukum Pidana 1*, Bandung: Refika Aditama, hlm. 251.

toerekeningsvatbaar person” yang berarti “suatu perbuatan yang menurut hukum, bertentangan dengan hukum, yang dilakukan oleh orang yang bersalah, dan orang itu harus bertanggung jawab atas perbuatannya.”²⁷

3. Pompe berpendapat bahwa *strafbaarfeit* ialah “pelanggaran norma yang disengaja atau tidak disengaja (pelanggaran hukum dan ketertiban) dilakukan oleh orang yang bersalah, ketika keyakinan orang yang bersalah diperlukan untuk menjaga hukum dan ketertiban dan memastikan kepentingan yang sah”.²⁸

Dalam bahasa Belanda, delik disebut *strafbaarfeit* terdiri dari 3 (tiga) kata yaitu “*straf*”, “*baar*”, dan “*feit*” yang mempunyai arti sebagai berikut:

1. *Straf* didefinisikan sebagai hukum dan pidana;
2. *Baar* diartikan sebagai bisa dan boleh;
3. *Feit* adalah peristiwa, tindak, pelanggaran dan perbuatan.

Jadi, istilah *strafbaarfeit* adalah suatu peristiwa yang bisa dipidana. Sedangkan delik dalam bahasa asing disebut “*delict*”, yang berarti suatu perbuatan yang pelakunya dapat dipidana (pidana).

e. Asas Dominus Litis

Dalam Bahasa Latin “*Dominus*” artinya pemilik, sedangkan “*litis*” adalah perkara atau gugatan. Dalam hukum acara perdata dikenal asas *actori incumbit probation* yang memiliki arti siapa yang menggugat dialah yang wajib membuktikan, sedangkan dalam hukum pidana selain dikenal dengan asas *domonus litis*, dikenal juga dengan asas *actori incumbit onus probandi* yang

²⁷ Muladi dan Dwidja Priyanto, 1991, *Pertanggungjawaban Korporasi Dalam Hukum Pidana*, Bandung: Sekolah Hukum, hlm. 150.

²⁸ Tien S. Hulukati dan Gialdah Tapiansari B, 2006, *Hukum Pidana Jilid 1*, Bandung: Fakultas Hukum Universitas Pasundan, hlm. 182.

memiliki siapa yang menuntut dialah yang membuktikan. *Dominus litis* dalam *Black's Law Dictionary* terjemahkan sebagai berikut: “*The party who makes the decisions in a lawsuit, usually as distinguished from the attorney*”. Jadi *Dominus Litis* dapat diartikan sebagai Pemilik/Penguasa Perkara. Dalam teori hukum pidana, “Asas *dominus litis*, menegaskan bahwa tidak ada badan lain yang berhak melakukan penuntutan selain Jaksa Penuntut Umum. Asas ini bersifat absolut dan monopoli, karena Jaksa Penuntut Umumlah satu-satunya yang memiliki dan memonopoli penuntutan suatu perkara pidana, Hakim sekalipun tidak bisa meminta supaya perkara pidana yang terjadi diajukan kepadanya, Hakim dalam penyelesaian perkara hanya bersifat pasif dan menunggu tuntutan dari Jaksa Penuntut Umum”.²⁹

1.6 Metode Penelitian

1.6.1 Tipe Penelitian

Timbul pertanyaan, apakah penelitian hukum normatif/doktrinal benar-benar berbeda dengan penelitian hukum empiris/non-doktrinal, atau dapatkah keduanya diharmonisasikan dalam kegiatan penelitian hukum yang sama? Soerjono Soekanto³⁰ berpendapat bahwa “penelitian hukum normatif dan empiris dapat dilakukan secara terpisah atau bersama-sama”. Pada penelitian ini, Penulis menggunakan 2 (dua) tipe penelitian hukum, sebagai berikut:

1. Tipe atau jenis penelitian hukum normatif adalah proses pencarian aturan hukum, prinsip-prinsip hukum dan doktrin hukum untuk menjawab

²⁹ Hari Sasongko, 1996, *Penuntutan dan Tehnik Membuat Surat Dakwaan*, Surabaya: Dharma Surya Berlian, hlm. 26.

³⁰ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2006, *Penelitian Hukum Normatif*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, hlm. 1-2.

pertanyaan hukum yang dihadapi.³¹ Munir Fuady menjabarkan penelitian hukum normatif sebagai berikut:

“Suatu penelitian hukum baik bersifat murni maupun bersifat terapan, yang dilakukan oleh seorang peneliti hukum untuk meneliti suatu norma (karena itu disebut normatif) seperti dalam bidang-bidang keadilan, kepastian hukum, ketertiban, kemanfaatan, dan efisiensi hukum, otoritas hukum, serta norma dan doktrin hukum, yang mendasari diberlakukannya unsur-unsur tersebut ke dalam bidang hukum yang bersifat prosedural dan substantif, baik dalam bidang hukum publik, seperti prinsip-prinsip negara, kekuasaan dan kewenangan alat-alat negara, hak-hak warga negara prinsip-prinsip perbuatan pidana atau pemidanaan dan hukuman maupun dalam bidang hukum perdata, seperti dalam bidang hukum orang, keluarga dan perkawinan, hukum benda dan perutangan, hukum kontrak, kewarisan dan sebagainya.”³²

Model penelitian hukum normatif dibagi menjadi 2 (dua) yaitu penelitian hukum normatif murni dan terapan. Penelitian hukum normatif murni, di mana masalah yang diteliti adalah masalah hukum ilmiah, seperti keadilan, ketertiban, kepastian, itikad baik, kesepakatan kehendak, dan sebagainya, tanpa ada kaitannya dengan fakta hukum yang ada di masyarakat. Soerjono Soekanto membagi penelitian hukum normatif murni, menjadi kategori:³³

- a. Mempelajari asas-asas hukum.
- b. Studi dalam sistematika hukum.
- c. Kajian tingkat sinkronisasi hukum.
- d. Studi tentang sejarah hukum.
- e. Penelitian hukum komparatif.

Penelitian hukum normatif terapan yakni mengajukan pertanyaan tentang bagaimanakah hukum yang berlaku terhadap isu-isu hukum faktual yang

³¹ Peter Mahmud Marzuki, 2007, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana Perdana Media Group, hlm. 35.

³² Munir Fuady, 2018, *Metode Riset Hukum Pendekatan Teori dan Konsep*, Depok: RajaGrafindo Persada, hlm. 130.

³³ Soerjono Soekanto, 2008, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI Press, hlm. 51

spesifik, dan bagaimana konsep dan doktrin hukum yang berlaku dalam bidang tersebut dan bagaimana pula perkembangan dari doktrin-doktrin tersebut. Dalam model penelitian hukum normatif terapan seperti ini bisa berbentuk yang sangat sederhana seperti sekadar mencari jawab terhadap pertanyaan-pertanyaan tentang masalah-masalah hukum yang tergolong sederhana, sampai dengan mencari jawaban terhadap masalah-masalah hukum yang sulit yaitu dengan menggunakan telaahan dan analisis yang mendalam terhadap masalah-masalah hukum yang rumit.

2. Tipe penelitian hukum empiris/*sosio legal research*.

Menurut Ronny Hanitijo Soemitro, “tipe penelitian hukum empiris yaitu penelitian hukum yang memperoleh datanya dari data primer atau data yang diperoleh langsung dari masyarakat”.³⁴ Pendapat lain mengenai penelitian hukum empiris adalah mengutip dari Munir Fuady yang menyatakan:³⁵

“Penelitian hukum empiris adalah suatu model penelitian ilmiah baik kualitatif maupun kuantitatif yang bersifat *empirical-sosio-legal*, dengan mengambil objek kajian pada segi-segi hukum tertentu yang memiliki nilai empiris, untuk menjawab pertanyaan dan hipotesis yang telah disusun secara deduktif, dengan jalan meneliti data lapangan secara observasi, pengalaman dan dilakukan pengujian hipotesis, sehingga periset dapat menarik kesimpulan, apakah teori asal masih valid, atau diperlukan suatu, atau terhadap teori tersebut diperlukan teori baru untuk menggantikan teori lama (teori asal).

Penelitian Hukum empiris terdiri dari:

- a. Penelitian berlakunya hukum, yang meliputi:
 - 1) Penelitian efektivitas hukum.
 - 2) Penelitian dampak hukum.
- b. Penelitian identifikasi hukum tidak tertulis.

³⁴ Ronny Hanitijo Soemitro, dalam bukunya Mukti Fajar & Yulianto Achmad, 2010, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, hlm 154.

³⁵ Munir Fuady, 2018, *Op.Cit*, hlm. 121.

Pada penelitian ini, fokus telaah adalah tentang penelitian berlakunya hukum yaitu tentang efektivitas hukum. yaitu mengkaji ketentuan hukum yang berlaku serta apa yang terjadi dalam kenyataannya di masyarakat (aparatus penegak hukum). Atau dengan kata lain yaitu suatu penelitian yang dilakukan terhadap keadaan sebenarnya atau keadaan nyata yang terjadi di masyarakat dengan maksud untuk mengetahui dan menemukan fakta-fakta dan data yang dibutuhkan. Misal apakah pengaturan kewenangan penyidikan yang telah ada saat ini yaitu dalam KUHAP telah efektif dibandingkan dengan HIR ataukah perlu pembaruan untuk meningkatkan efektivitas penanganan penyidikan. Penyidikan yang dimaksud dalam KUHAP adalah penyidikan oleh Kepolisian Republik Indonesia selaku Penyidik tunggal dalam tindak pidana umum. Sedangkan penyidikan untuk tindak pidana khusus/tertentu oleh PPNS, TNI AL, KPK dan Kejaksaan. Setelah data yang dibutuhkan terkumpul kemudian menuju identifikasi masalah yang pada akhirnya menuju pada penyelesaian masalah.

1.6.2 Pendekatan Masalah

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian hukum untuk mengkaji setiap permasalahan, jenis-jenis pendekatan tersebut adalah:

1. Pendekatan undang-undang (*statute approach*)
2. Pendekatan kasus (*case approach*)
3. Pendekatan historis (*historical approach*)
4. Pendekatan komparatif (*comparative approach*)
5. Pendekatan konseptual (*conceptual approach*).

Oleh karena penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dan empiris (gabungan) maka dalam hal penelitian hukum normatif, dilakukan dengan menggunakan pendekatan dengan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*),³⁶ pendekatan sejarah (*historical approach*) dan pendekatan perbandingan (*comparative approach*), sedangkan untuk penelitian hukum empiris/non doktrinal, maka penelitian ini dilakukan dengan menggunakan pendekatan politik (*political-legal approach*).

Penulisan hukum dengan pendekatan perundang-undangan dimaksudkan untuk memahami sekaligus menganalisis secara komprehensi hirarki peraturan perundang-undangan dan asas-asas dalam peraturan perundang-undangan. Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dilakukan dengan menelaah semua peraturan perundang-undangan dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani dengan mempelajari berbagai peraturan perundang-undangan yang menjadi fokus sekaligus tema sentral penelitian yaitu mengenai penyidikan dan penuntutan tindak pidana.

Penelitian normatif yang menggunakan pendekatan sejarah (*historical approach*) memungkinkan seorang peneliti untuk memahami hukum secara lebih mendalam tentang suatu sistem atau lembaga, atau suatu pengaturan hukum tertentu sehingga dapat memperkecil kekeliruan, baik dalam pemahaman maupun penerapan suatu lembaga atau ketentuan hukum tertentu.

Hukum pada masa kini dan hukum pada masa lampau merupakan suatu kesatuan yang berhubungan erat, sambung-menyambung dan tidak putus sehingga dikatakan bahwa untuk dapat memahami hukum pada masa kini adalah dengan

³⁶ Peter Mahmud Marzuki, *Op.Cit.* hlm. 96.

mempelajari sejarah. Mengingat bahwa tata hukum yang berlaku sekarang mengandung anasir-anasir dari tata hukum yang silam dan membentuk tunas-tunas tentang tata hukum pada masa yang akan datang.

Pendekatan Perbandingan Hukum (*comparative approach*) menurut K. Zweigert dan H.Kotz,³⁷ mempunyai fungsi dan tujuan antara lain sebagai pengetahuan, sarana pembentukan undang-undang, sebagai sarana praktis dalam penafsiran hukum nasional suatu negara, sebagai sarana pendidikan hukum, sebagai sarana dan konsep pembentukan unifikasi hukum. Dalam perkembangan tindak pidana di Indonesia saat ini yang tidak terlepas dari pengaruh globalisasi dan hukum internasional, perbandingan hukum sebagai sarana untuk membantu memahami aturan-aturan hukum yang ada sangat dibutuhkan.³⁸

Pembandingan berarti menghadapkan unsur-unsur yang dapat diperbandingkan dari dua sistem hukum atau lebih terhadap satu sama lain untuk menemukan perbedaan dan persamaan di antara sistem-sistem itu. Unsur sentral dalam pekerjaan komparatif adalah pembandingan tersebut (*the comparison*).³⁹ Adapun yang menjadi objek perbandingan akan dikaji dalam disertasi ini adalah penerapan asas spesialisasi, diferensiasi dan kompartemenisasi sebagaimana dianut dalam KUHAP yang akan diperbandingkan dengan berbagai sistem hukum, model dan praktik penanganan penyidikan dan penuntutan oleh Penyidik Kepolisian dan Kejaksaan serta cara penafsiran undang-undang di beberapa negara baik yang memiliki persamaan sistem hukum dengan Indonesia yaitu

³⁷ K Zweigert dan H. Kotz, 1995, *Introduction to Comparative Law*, Cambridge Oxford: Clarendon Press, hlm. 15.

³⁸ *Ibid.*, hlm. 22.

³⁹ Michael Bogdan, 2010, *Pengantar Sistem Perbandingan Hukum*, Bandung: Nusamedia, hlm. 8-9 (terjemahan dari Michael Bogdan, 1994, *Comparative Law*, Kluwer Law and Taxation Publisher).

sistem *Eropa Kontinental/civil law* seperti Belanda dan Polandia, maupun negara-negara lain yang ada relevansinya terkait dengan model perumusan penanganan penyidikan dan penuntutan oleh Penyidik Kepolisian dan Kejaksaan dalam sistem hukum pidananya sebagai negara *Anglo Saxon* seperti Amerika dan Singapura.

Penelitian hukum empiris/non doktrinal dengan menggunakan pendekatan politik terhadap hukum (*political-legal approach*) ialah dengan melihat politik hukum dalam pembangunan hukum pidana di Indonesia yang pada hakikatnya terdiri dari 2 (dua) hal yaitu pembaruan hukum dan pembinaan hukum. Pembaruan hukum ialah membentuk tatanan hukum yang baru kembali. Sedangkan pembinaan hukum ialah perawatan hukum yang telah ada, jadi bukan menghancurkan, memanjakan, dan membiarkannya tumbuh sesukanya.⁴⁰

1.6.3 Sumber Bahan Hukum dan Data Penelitian

1. Sumber Bahan Hukum

Bahan hukum dalam penelitian ini terdiri dari 3 (tiga) sumber yaitu:

a. Bahan Hukum Primer

Mukti Fajar dan Yulianto Achmad⁴¹ menjelaskan bahan hukum primer adalah bahan hukum yang bersifat autoritatif artinya mempunyai otoritas, yaitu merupakan hasil dari tindakan atau kegiatan yang dilakukan oleh lembaga yang berwenang. Bahan hukum primer terdiri atas: peraturan perundang-undangan yang langsung atau tidak langsung berhubungan dengan pokok penelitian yaitu terkait dengan eksistensi asas *dominus litis* atas suatu perkara pidana sebagai berikut:

⁴⁰ S. R. Nur, *Membina Hukum Adat Menjadi Hukum Penghayatan Pancasila Dalam Bidang Hukum*, Bunga Rampai Pembangunan Hukum Indonesia, dalam Any Ismayawati, 2021, Pendekatan dan Politik Hukum Dalam Pembangunan Hukum Pidana di Indonesia, *Yudisia: Jurnal Pemikiran Hukum dan Hukum Islam*, Volume 12, Nomor 1, Juni 2021, Kudus: IAIN Kudus, hlm. 112.

⁴¹ Mukti Fajar & Yulianto Achmad, *Op.Cit.*, hlm 157.

- 1) Undang-Undang Dasar tahun 1945.
- 2) *Het Herziene Inlandsch Reglement, Staatsblaad* Nomor 44 tahun 1941.
- 3) Undang-Undang Nomor 7 Darurat tahun 1955 tentang Pengusutan, Penuntutan dan Peradilan Tindak Pidana Ekonomi.
- 4) Undang-Undang Nomor 15 tahun 1961 tentang Pokok-Pokok Kejaksaan.
- 5) Undang-Undang Nomor 3 tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
- 6) Undang-Undang Nomor 8 tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana.
- 7) Undang-Undang Nomor 5 tahun 1991 tentang Kejaksaan R.I.
- 8) Undang-Undang Nomor 28 tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme.
- 9) Undang-Undang Nomor 31 tahun 1999 Jo. Undang-Undang Nomor 20 tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
- 10) Undang-Undang Nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.
- 11) Undang-Undang Nomor 26 tahun 2000 tentang Pengadilan HAM.
- 12) Undang-Undang Nomor 30 tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi Jo. Undang-Undang Nomor 19 tahun 2019.
- 13) Undang-Undang Nomor 16 tahun 2004 tentang Kejaksaan R.I.
- 14) Undang-Undang Nomor 34 tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia.
- 15) Undang-Undang Nomor 11 tahun 2021 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan R.I.
- 16) Undang-Undang Nomor 48 tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.
- 17) Undang-Undang Nomor 8 tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Uang.

- 18) Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
- 19) Undang-Undang Nomor 18 tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan.
- 20) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 27 tahun 1983 tentang Pelaksanaan KUHAP Jo. Peraturan Pemerintah Nomor 58 tahun 2010 Jo. Peraturan Pemerintah Nomor 92 tahun 2015.
- 21) Peraturan Pemerintah Nomor 9 tahun 2000 tentang TGTPK (Tim Gabungan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi).
- 22) Peraturan Jaksa Agung Nomor: PER-036/A/JA/09/2011 tentang Standar Operasional Prosedur (SOP) Penanganan Perkara Tindak Pidana Umum.
- 23) Peraturan Jaksa Agung Nomor: PER-039/A/JA/10/2010 tentang Tata Kelola Administrasi dan Teknis Penanganan Tindak Pidana Khusus yang diperbarui dengan Peraturan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor: PER-017/A/JA/07/2014.
- 24) Surat Edaran Jaksa Agung Nomor: SE-004/A/JA/02/2009 tanggal 26 Februari 2009 yang diperbarui dengan Surat Edaran Jampidum Nomor: SE-3/E/Ejp/12/2020 tanggal 16 Desember 2020.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang dapat memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder terdiri atas:

1. Buku-buku hukum ilmiah yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.
2. Jurnal-jurnal hukum yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.
3. Hasil penelitian yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.

4. Makalah-makalah, artikel-artikel, dan karya tulis yang berkaitan dengan permasalahan yang akan diteliti.
 5. Internet yang berkaitan dengan permasalahan yang akan diteliti.
- c. Bahan Hukum Tersier:

Bahan hukum tersier yaitu, bahan hukum yang memberikan petunjuk merupakan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti: Kamus Bahasa Indonesia, Kamus Bahasa Inggris-Indonesia, Kamus Hukum, Ensiklopedia yang, Biografi, Kartu Indeks; dan Internet; *website* dan sebagainya.

2. Sumber Data Penelitian

Di dalam suatu penelitian hukum, terdapat 2 (dua) jenis data yang diperlukan, jenis data yang pertama disebut sebagai data primer dan jenis data yang kedua disebut data sekunder.

a. Data Primer

Data Primer dalam penelitian hukum adalah data yang diperoleh terutama dari hasil penelitian empiris, yaitu penelitian yang dilakukan langsung di dalam masyarakat.⁴² Sumber data primer yaitu data yang diambil dari sumbernya atau dari lapangan, melalui wawancara dengan pihak berkepentingan atau responden yang dapat memberikan informasi berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.

b. Data Sekunder

Data sekunder sebagai pelengkap atau pendukung data primer. Menurut Soerjono Soekanto data sekunder merupakan data yang mencakup dokumen-dokumen resmi, buku-buku, bahkan hasil- hasil penelitian yang bersifat laporan.⁴³

⁴² *Ibid.* hlm. 156.

⁴³ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum...*, *Op.Cit.*, hlm 12.

3. Prosedur Pengumpulan Data

Menurut Soerjono Soekanto yang dikutip oleh Amirudin dan Zainal Asikin, dalam penelitian ada 3 (tiga) jenis alat pengumpulan data, yaitu studi dokumen atau bahan pustaka, pengamatan atau observasi, wawancara atau interview. Soerjono Soekanto menambahkan pula alat pengumpul lain yaitu kuisisioner (*Questionnaire*) dan alat-alat pengumpul data lainnya (seperti: *projective methods*, *disguised methods*, *substitute measure*).⁴⁴ Untuk memperoleh data yang diperlukan, akan dipergunakan prosedur pengumpulan data melalui:

a. Dalam Penelitian Hukum Normatif

Penelitian hukum normatif menitikberatkan pada studi kepustakaan maupun studi dokumen terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan, baik nasional maupun internasional. Studi dokumen merupakan langkah awal dari setiap penelitian hukum (baik normatif maupun yang sosiologis karena penelitian hukum selalu bertotal dari premis normatif), yang meliputi studi bahan-bahan hukum yang terdiri dari bahan hukum primer, sekunder dan tersier.⁴⁵ Dalam studi dokumen ini, Penulis mengumpulkan dokumen dan data yang diperlukan dalam permasalahan penelitian, lalu ditelaah secara mendalam sehingga dapat mendukung dan menambah kepercayaan pembuktian suatu kejadian. Dokumen yang bisa dipakai dalam studi dokumen ini berupa dokumen resmi (surat keputusan, edaran) dan dokumen tidak resmi (nota, surat pribadi) yang dapat memberikan informasi pendukung terhadap suatu peristiwa. Dokumen merupakan pelengkap dari penggunaan metode wawancara, observasi atau pengamatan lapangan dan kuisisioner para narasumber. Oleh karena itu, data dalam penelitian

⁴⁴ Amirudin dan Zainal Asikin, 2018, *Pengantar Metodologi Penelitian Hukum*, Edisi Revisi, Cetakan ke-10, Depok: RajaGrafindo Persada, hlm. 67-68.

⁴⁵ *Ibid.*

ini adalah data sekunder, yaitu data yang diperoleh melalui bahan hukum primer,⁴⁶ maupun bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.⁴⁷

b. Dalam Penelitian Hukum Empiris

Suatu penelitian lapangan memiliki pendekatan yang lebih bersifat kualitatif, sangat mengandalkan pada data lapangan yang diperoleh melalui informan, responden, dokumentasi atau observasi pada *setting* sosial yang berkaitan dengan subjek yang diteliti.⁴⁸ Peneliti mengamati responden secara langsung dan berpartisipasi di dalam *setting* sosial, serta menyatu dengan budaya yang ada.⁴⁹ Teknik pengamatan yang dapat dilakukan oleh Peneliti yaitu dapat dilakukan dengan percakapan, wawancara terstruktur (formanl), tidak terstruktur (informal), *survey*, kuisisioner, dan pengumpulan dokumen pribadi (tulisan, rekaman percakapan, foto dan lain-lain). Teknik-teknik ini digunakan dalam kombinasi yang berbeda-beda tergantung pada permasalahan penelitiannya.

⁴⁶ Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang bersifat mengikat, antara lain:

- Norma dasar atau kaidah dasar, yaitu Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945.
- Peraturan dasar: batang tubuh UUD 1945, Ketetapan-ketetapan MPR.
- Peraturan-peraturan perundangan: undang-undang dan peraturan yang setaraf, Peraturan Pemerintah dan peraturan yang setaraf, Keputusan Presiden dan peraturan yang setaraf, Keputusan Menteri dan Peraturan yang setaraf, peraturan-peraturan Daerah.
- Bahan hukum yang tidak dikodifikasikan seperti hukum adat.
- Yurisprudensi.
- Traktat.
- Bahan hukum dari zaman penjajahan yang hingga kini masih berlaku seperti Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP).

⁴⁷ Bahan-bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu untuk menganalisis serta memahami bahan hukum primer, antara lain terdiri dari:

- rancangan peraturan perundang-undangan.
- hasil penulisan/karya ilmiah para sarjana ternama.
- hasil-hasil dari suatu penelitian dan lain sebagainya.

Uraian lebih lanjut mengenai bahan hukum primer dan sekunder dapat dibaca dalam buku Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2006, *Penelitian Hukum Normatif, Op.Cit.* hlm. 13.

⁴⁸ E. Widodo dan Mukhtar, *Konstruksi ke Arah Penelitian Deskriptif*, dalam Nina Nurdiani, Teknik Sampling Snowball Dalam Penelitian Lapangan, *Jurnal Comtech*, Vol. 5 No. 2 Desember 2014, hlm. 1111.

⁴⁹ R.G. Burgess, *Field Research: a Sourcebook and Field Manual* dalam Nina Nurdiani, *Ibid.*

Pada penelitian empiris/lapangan, dibutuhkan suatu populasi dan sampel yang ditentukan dengan cara sengaja atau melalui pertimbangan. Menurut Sugiyono pengertian populasi adalah wilayah generalisasi yang terdiri atas objek atau subjek yang mempunyai kualitas dan karakteristik tertentu yang ditetapkan oleh Peneliti untuk dipelajari dan kemudian ditarik kesimpulannya. Jadi populasi bukan hanya orang, tetapi juga objek dan benda-benda alam yang lain. Populasi juga bukan sekedar jumlah yang ada pada objek atau subjek yang dipelajari, tetapi meliputi seluruh karakteristik atau sifat yang dimiliki oleh subjek atau obyek itu.⁵⁰ Penulis meneliti mengenai reformulasi kewenangan penyidikan oleh Kejaksaan, di mana terdapat beberapa populasi yaitu aparat penegak hukum dari berbagai institusi, populasi yang dimaksudkan adalah adanya wilayah dengan kesamaan profesi, bukan wilayah dalam artian secara geografis. Alasan peneliti memilih beberapa populasi aparat penegak hukum dari berbagai institusi karena masih minimnya penelitian yang mengambil populasi dari aparat penegak hukum.

Sampel adalah bagian dari jumlah dan karakteristik yang dimiliki oleh populasi tersebut. Pengambilan sampel (sampling) adalah metoda sistematis untuk pemilihan subjek yang akan diteliti. Tujuan pengambilan sampel adalah untuk memperoleh gambaran deskriptif tentang karakteristik unit observasi yang termasuk di dalam sampel, dan untuk melakukan generalisasi serta memperkirakan parameter populasi. Hal ini dilakukan karena peneliti tidak dapat melakukan pengamatan secara langsung pada semua unit analisis atau individu yang berada dalam populasi penelitian. Peneliti mengambil data dari sebagian populasi yang disebut sampel untuk mewakili populasi. Dibutuhkan suatu teknik

⁵⁰ Sugiyono, 2010, *Metode Penelitian Pendidikan Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*, Bandung: Alfabeta, hlm. 115.

pengambilan sampel saat sedang melakukan penelitian. Teknik pengambilan sampel berhubungan erat dengan populasi atau sampel yang menjadi bagian penting dari sebuah penelitian. Dengan penentuan jenis objek penelitian ini, peneliti bisa menentukan metode penelitian yang lebih sesuai dengan kondisi dan kebutuhan. Teknik sampling merupakan pengambilan sampel. Untuk menentukan sampel yang akan digunakan dalam penelitian, terdapat berbagai teknik sampling yang digunakan”.⁵¹ Secara umum ada 2 (dua) metode pengambilan sampel yang dapat digunakan dalam penelitian, yaitu *probability sampling* yang cenderung kuantitatif dengan analisis statistik, dan *improbability sampling* yang cenderung kualitatif. Untuk masalah khusus yang sulit dijelaskan dan tidak mudah dianalisis secara statistik, teknik pengambilan sampel non-probabilitas lebih tepat dan mungkin lebih berguna dalam proses pengumpulan data. Teknik non-probabilitas bertujuan mengidentifikasi hal-hal yang belum jelas dalam studi pendahuluan guna mendapatkan gambaran populasi unit pengamatan, digunakan sebagai dasar penerapan sampel probabilitas yang akurat dan reliabel.

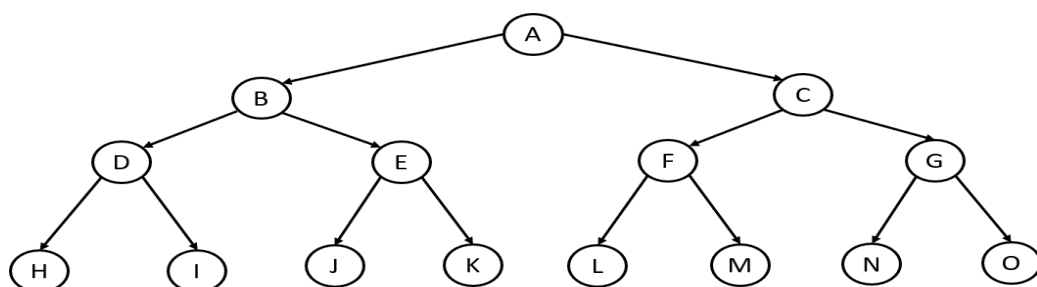
Dalam mempersiapkan studi lapangan, setelah menentukan tempat dan waktu penelitian, peneliti harus menentukan responden yang akan diteliti. Dalam beberapa kajian tentang tugas pokok Kejaksaan, kelompok responden seperti Jaksa dapat didefinisikan lebih jelas oleh Peneliti. Namun, dalam beberapa kasus tidak mungkin untuk secara jelas mengidentifikasi kelompok atau individu sebagai responden, selain jaksa Penuntut Umum, yang tidak mengetahui tugas Jaksa Penuntut Umum. Dalam kondisi ini, sulit bagi Peneliti untuk memahami siapa yang harus diteliti. Beberapa Peneliti mengatasi situasi ini dengan

⁵¹ Sugiyono, 2017, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*, Cetakan ke-26, Bandung: Alfabeta, hlm. 81.

menggunakan metode *snowball* sampling. Mereka menggunakan informan kunci untuk memandu peneliti kepada anggota kelompok atau orang yang diteliti. Informan kunci dalam penelitian lapangan tidak hanya memberikan data yang detail dan terperinci dari suatu situasi tertentu, tetapi juga membantu Penulis menemukan informan kunci lain atau membuka akses kepada responden untuk diteliti. Dengan demikian, dalam situasi dan kondisi khusus, ketika pertanyaan penelitian dan masalah di bidang reformulasi kewenangan Kejaksaan terkait dengan masalah tertentu, Penulis mungkin mengalami kesulitan menemukan atau mengidentifikasi responden untuk penelitian. Untuk mengatasi masalah ini, *snowball sampling* sebagai *improbability sampling* dapat digunakan untuk mengumpulkan data untuk memecahkan masalah penelitian. Diharapkan dengan metode ini akan mempermudah pelaksanaan dan penyelesaian penelitian.

Teknik pengambilan sampel *snowball* ialah suatu metode dalam mengidentifikasi, memilih, dan mengambil sampel dalam suatu jaringan atau rantai hubungan yang berkesinambungan. Penulis merepresentasikan jaringan melalui gambar *sociogram* berupa gambar lingkaran yang dirangkaikan atau dihubungkan dengan garis. Setiap lingkaran mewakili satu responden atau kasus, dan garis memperlihatkan hubungan antar responden atau antar kasus..⁵²

Bagan 2. Teknik *Snowball*



⁵² W. L. Neuman, *Social Research Methods, Qualitative and Quantitative Approaches*, dalam Nina Nurdiani, *Teknik Sampling Snowball Dalam Penelitian Lapangan, Op.Cit.* hlm. 1113.

Dalam praktiknya, metode pengambilan sampel *snowball* ialah suatu metode multi-tahap berdasarkan analogi bola salju, yang dimulai dengan bola salju kecil dan kemudian menjadi besar secara bertahap disebabkan adanya penambahan salju saat bergulir di hanparan salju. Inilah yang terjadi pada tahap penelitian lapangan ini. Diawali dengan beberapa orang atau kasus dan kemudian berkembang sesuai hubungan dengan responden. Sampel responden sebagai yang mewakili populasi terkadang tidak sangat sulit didapat secara langsung di lapangan. Untuk bisa menemukan sampel yang sulit ditemukan atau untuk mendapatkan informasi dari responden tentang masalah tertentu atau tidak jelas di dunia nyata, pengambilan sampel *snowball* adalah cara yang andal dan sangat berguna untuk menemukan responden sebagai subjek penelitian melalui hubungan atau jaringan untuk mencapai jumlah sampel yang diperlukan. Dalam metode *snowball sampling*, identifikasi awal dimulai dengan seseorang atau kasus yang memenuhi kriteria penelitian. Kemudian, berdasarkan tautan langsung atau tidak langsung dalam jaringan, responden berikutnya atau unit sampel berikutnya dapat ditemukan. Demikian seterusnya, proses pengambilan sampel ini berlanjut sampai diperoleh informasi yang cukup dan jumlah sampel yang cukup dan akurat dapat dianalisis untuk menarik kesimpulan. Dalam suatu penelitian hukum empiris ini, prosedur pengumpulan data terdapat 3 (tiga) cara yang dapat digunakan, baik secara sendiri-sendiri maupun digunakan secara bersama-sama sekaligus.

1. Wawancara

Wawancara ialah situasi bermain peran interpersonal "tatap muka" (*face to face*), ketika seseorang, yaitu pewawancara mengajukan pertanyaan yang dirancang untuk mendapatkan jawaban yang relevan dengan masalah penelitian

kepada responden.⁵³ Pewawancara (*interviewer*) adalah orang yang mengajukan pertanyaan dan terwawancara (*interviewee*) adalah orang yang menjawab pertanyaan tersebut.⁵⁴ Adapun tujuan wawancara adalah untuk memperoleh data yang dapat digunakan untuk memecahkan masalah.⁵⁵ Sementara manfaat dari wawancara sebagai berikut.⁵⁶

- a) Merupakan alat yang ampuh untuk mengungkapkan apa yang dipikirkan atau dirasakan orang tentang berbagai aspek kehidupan.
- b) Berfungsi dekriptif, yaitu melukiskan dunia kenyataan seperti yang dialami orang lain.
- c) Berfungsi eksploratif, yaitu mendapat gambaran yang lebih jelas tentang kebenaran sesuatu.
- d) Informasi yang diperoleh melalui wawancara lebih dipercayai kebenarannya karena salah tafsiran dapat diperbaiki sewaktu wawancara dilakukan.

Secara umum wawancara dibagi menjadi 2 (dua) kelompok, yaitu:⁵⁷

- 1) Wawancara terjadwal (*standardized interview*), yaitu wawancara yang disertai dengan bahan/daftar pertanyaan yang telah disiapkan sebelumnya.
- 2) Wawancara tidak terjadwal (*non-standardized interview*), yaitu wawancara yang tidak disertai bahan atau daftar pertanyaan sebelumnya.

Dalam penelitian ini, agar fokus pada permasalahan, maka dipergunakan wawancara berencana (*standardized interview*) yang disesuaikan dengan materi

⁵³ Fred N. Kerlinger, dalam Amirudin dan Zainal Asikin, 2018, *Pengantar Metodologi Penelitian Hukum, Op.Cit.* hlm. 82.

⁵⁴ Lexy J Moleong, 2002, *Metode Penelitian Kualitatif*, Bandung: Remaja Rosda Karya, hlm. 4.

⁵⁵ S. Nasution, 1991, *Metode Research: Penelitian Ilmiah*, Edisi ke-3, Bandung: Jemmars, hlm. 153.

⁵⁶ *Ibid.* hlm. 154.

⁵⁷ Amirudin dan Zainal Asikin, *Op.Cit.* hlm. 84.

kuisisioner yang Penulis susun sekaligus sebagai alat untuk saling melengkapi dan koreksi silang terhadap jawaban responden/terwawancara (*interviewee*) pada kuisisioner tersebut. Dari sudut pertanyaannya, wawancara digolongkan menjadi:⁵⁸

- a) Wawancara tertutup (*closed interview*), pertanyaan diajukan sedemikian rupa dan kemungkinan tanggapan dari responden sangat terbatas. seperti jawabannya adalah "ya" atau "tidak".
- b) Wawancara terbuka (*open interview*), merupakan kebalikan dari wawancara tertutup, pertanyaan diajukan sedemikian rupa dan tanggapan responden tidak terbatas hanya pada jawaban "ya" atau "tidak" saja, tetapi dapat menjelaskan mengapa ia menjawab "ya atau tidak".

Pada penelitian ini, bentuk pertanyaan wawancaranya adalah wawancara terbuka (*open interview*), di mana terwawancara (*interviewee*) selain dapat memilih salah satu opsi jawaban yang tersedia, terwawancara (*interviewee*) juga dapat memberikan alasan atas jawabannya tersebut, atau memberikan pandangan lain apabila terwawancara (*interviewee*) mempunyai jawaban sendiri di luar dari opsi yang tersedia. Dengan bantuan wawancara, Peneliti dapat memperoleh informasi sebanyak-banyaknya dan sedalam-dalamnya tentang fenomena atau masalah yang diteliti. Peneliti juga bisa memberi penjelasan dengan lebih leluasa terhadap terwawancara (*interviewee*) tentang apa tujuan penelitian yang sedang dilakukan, sehingga persoalan yang kompleks sekalipun dapat dicari jawabannya melalui pengetahuan, pengalaman dan keterampilan responden pada bidangnya. Teknik pengambilan sampel dalam hal memilih terwawancara juga Penulis lakukan dengan seksama dengan cara menentukan siapa yang akan menjadi

⁵⁸ *Ibid.* hlm. 85-86.

terwawancara pertama yang Penulis ketahui mempunyai kapasitas dan kapabilitas dalam menjawab pertanyaan Penulis, serta dapat membantu Penulis untuk mendapatkan jawaban dan dapat memberitahu Penulis, siapa terwawancara berikutnya yang dapat membantu Penulis dalam penelitian ini saat wawancara.

2. Observasi/Pengamatan

Observasi adalah suatu metode pengumpulan data dengan cara melakukan pengamatan langsung pada lokasi yang menjadi objek penelitian, disertai dengan catatan keadaan atau perilaku objek penelitian. Tujuan dari observasi adalah untuk memperoleh informasi tentang kelakuan manusia seperti yang terjadi dalam kenyataan, yaitu gambaran yang lebih jelas tentang kehidupan sosial yang sukar diperoleh dengan metodologi lain. Alasan penggunaan observasi dalam teknik pengumpulan data pada penelitian ini dikarenakan teknik pengamatan didasarkan atas pengalaman langsung atau mengamati sendiri objek penelitian, menghasilkan suatu data yang jelas kebenarannya.⁵⁹ Keterlibatan Observer/Pengamat dalam kegiatan-kegiatan yang diamati, jenis-jenis observasi dibedakan:⁶⁰

- a) Pengamatan tak terkendali dan terkendali (*uncontrolled observation and controlled observation*). Seseorang yang melakukan pengamatan terhadap suatu perilaku tertentu, kemudian menyimpulkan hasil pengamatannya.
- b) Pengamatan terlibat dan pengamatan tidak terlibat (*participant observation and non participant observation*).

Dalam pengamatan terlibat atau observasi partisipatif, pengamat menjadi bagian dari anggota kelompok yang diamati. Keterlibatan pengamat, mungkin sejak semula ia sudah menjadi anggota kelompok yang diamati, atau mungkin ia

⁵⁹ S. Nasution, *Metode Research...*, *Op.Cit.* hlm. 144.

⁶⁰ Amirudin dan Zainal Asikin, *Op.Cit.* hlm. 78-80.

baru menggabungkan diri dengan kelompok yang diamati, setelah diputuskan untuk menggunakan instrument pengamatan terlibat dalam penelitiannya. Pengamatan atau observasi yang Peneliti lakukan adalah observasi partisipan atau terlibat atau berperan serta, di mana peneliti melibatkan diri pada kegiatan yang dilakukan subjek dalam lingkungannya dalam hal ini adalah Kejaksaan Agung Republik Indonesia dengan mengumpulkan data secara sistematis dari data yang diperlukan beserta informan sehingga tidak tergantung pada pihak lain.

1.6.4 Analisis Bahan Hukum/Data

Analisis bahan hukum/data merupakan proses pengolahan, penyajian, interpretasi, dan analisis data yang diperoleh dari lapangan dengan tujuan agar data yang disajikan mempunyai makna, sehingga pembaca dapat mengetahui hasil penelitian kita.⁶¹ Taylor dan Bogdan mendefinisikan analisa data sebagai sebuah “proses merinci secara formal upaya untuk menemukan topik dan merumuskan hipotesis (ide) seperti yang diusulkan dan sebagai upaya untuk memberikan dukungan dan topik untuk hipotesis”.⁶² Proses analisis data bertujuan untuk menjawab masalah penelitian dan membuktikan hipotesis penelitian, menyusun dan menginterpretasikan data yang sudah diperoleh, menyusun data dalam cara bermakna sehingga dapat dipahami, sehingga lebih memudahkan pembaca dalam memahami hasil penelitian kita, menjelaskan kesesuaian antara teori dan temuan di lapangan dan menjelaskan argumentasi hasil temuan di lapangan.⁶³

⁶¹ Nanang Martono, 2015, *Metode Penelitian Sosial: Konsep-konsep kunci*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, hlm. 10.

⁶² S.J. Taylor and R. Bogdan, , *Introduction to Qualitative Research Methods: The Search of Meaning*, dalam Nanang Martono, *Metode Penelitian Sosial...*, *Ibid*.

⁶³ Faisal, *Format-format Penelitian Sosial*, dalam Nanang Martono, *Metode Penelitian Sosial...*, *Ibid*.

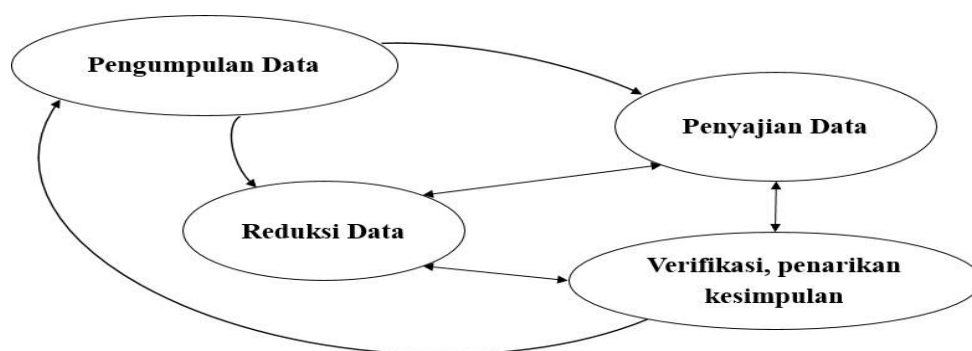
Di dalam suatu penelitian, data yang dikumpulkan dapat berjumlah sangat besar tentunya memiliki banyak variasi yang dapat memberikan banyak sekali informasi. Dari semua data ini, kemudian dikelompokkan untuk diproses lebih lanjut agar bisa ditarik suatu kesimpulan. Lewat kumpulan data yang sudah diproses inilah suatu informasi bisa didapatkan. Terdapat 2 (dua) jenis analisis data dalam pemrosesannya. Jenis ini disesuaikan dengan kebutuhan dari masing-masing penelitian, data seperti apa yang diinginkan oleh Peneliti. Ada Peneliti yang menghendaki data dalam bentuk bilangan angka tetapi ada pula Peneliti yang menghendaki data dalam bentuk pendapat, opini, tingkat kepuasan, dan lain sebagainya. Data seperti ini tentunya tidak bisa diproses sebagaimana memproses data dalam bentuk angka. Maka dalam kegiatan analisis data terdapat dua jenis metode analisis data yang umum digunakan. Pertama, analisis data kuantitatif yang ditujukan untuk memproses atau mengolah data dalam bentuk angka. Kedua, analisis data kuantitatif yang ideal digunakan peneliti untuk memproses data bukan angka. Analisis data kuantitatif adalah penelitian yang didasarkan pada filosofi positivisme untuk mempelajari populasi atau sampel tertentu dan pengambilan sampel secara acak dengan pengumpulan data menggunakan alat bantu, analisis data bersifat statistik.⁶⁴ Analisis data kualitatif adalah tentang bekerja dengan data, mengatur data, memilahnya menjadi unit-unit yang dapat dikelola, mensintesisnya, menelusuri dan menemukan pola, menemukan apa yang sangat perlu dan apa yang dipelajari, dan memutuskan apa yang akan disampaikan kepada orang lain.⁶⁵ Oleh karena penelitian ini menggunakan penelitian hukum normatif/doktrinal dan

⁶⁴ Sugiyono, 2017, *Metode Penelitian Kualitatif, Op.Cit.* hlm. 8.

⁶⁵ Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian...Op.Cit.* hlm. 280.

empiris/non doktrinal, maka dalam menganalisis data, khusus untuk penelitian hukum normatif dan penelitian hukum empiris akan digunakan alat analisis data secara kualitatif. Untuk teknik analisis data kualitatif pada penelitian ini, Penulis mengambil metode dari Miles dan Huberman dalam bukunya “*Qualitative Data Analysis: An Expanded Sourcebook*” sebagaimana dikutip oleh Nanang Martono, secara umum, proses analisis data kualitatif melibatkan empat proses penting. Ketiganya dapat dilakukan secara berulang karena proses analisis data dalam penelitian kualitatif dapat dilakukan kapan saja, dalam arti proses ini tidak harus dilakukan ketika Peneliti telah menyelesaikan seluruh proses penelitian.⁶⁶ Proses penting tersebut digambarkan sebagai berikut:

Gambar 1. Analisis Data Kualitatif menurut Miles & Huberman



Menurut Miles dan Huberman, tahap-tahap dalam menganalisis data kualitatif sebagai berikut:⁶⁷

- 1) *Data reduction*/reduksi data, yaitu, proses memilih, menyederhanakan, mengabstraksi, dan mentransformasikan data kasar atau data perkiraan yang muncul dari catatan tertulis yang dibuat di lapangan. Banyak informasi yang diperoleh peneliti, namun tidak semua informasi tersebut berguna atau memiliki kontribusi dalam mengungkap masalah penelitian.

⁶⁶ M.B. Miles & A.M. Huberman, *Qualitative Data Analysis: A Sourcebook of New Method*, dalam Nanang Martono, *Metode Penelitian Sosial, ..., Op.Cit.* hlm. 11.

⁶⁷ *Ibid.* hlm. 11-12.

Data yang didapatkan oleh Peneliti dari hasil wawancara, observasi langsung di lapangan dan sebagainya, memiliki bentuk yang kompleks. Dari semua data yang sudah didapatkan, kemudian dikelompokkan menjadi data yang sangat penting, kurang penting, dan tidak penting. Data yang masuk ke dalam kelompok data tidak penting kemudian dibuang atau tidak digunakan, sehingga tersisa data yang sifatnya penting dan kurang penting. Selanjutnya Peneliti bisa membuang juga jenis data kurang penting, dan akhirnya hanya menyisakan data yang sifatnya penting. Data ini kemudian menjadi lebih sederhana, sesuai dengan kebutuhan penelitian, dan dianggap mampu mewakili semua data yang sudah didapatkan Lebih mudah untuk diproses ke tahap selanjutnya agar menjadi informasi yang bulat, jelas, dan menjawab suatu permasalahan.

- 2) *Data Display*/penyajian data, yaitu aktivitas menyajikan data hasil penelitian yang memungkinkan Peneliti mengambil kesimpulan sementara dan dapat merencanakan tindakan berikutnya bila ternyata masih terdapat data yang tidak lengkap perlu klarifikasi, atau belum diperoleh. Bentuk penyajian data yang beragam bisa disajikan dalam bentuk grafik, *chart*, *pictogram*, atau bentuk lain, sehingga kumpulan data tersebut bisa lebih mudah disampaikan kepada orang lain. Selain itu juga mengandung informasi yang jelas dan pembaca bisa dengan mudah mendapatkan informasi tersebut. Proses penyajian data diperlukan dalam analisis data kualitatif untuk bisa menyajikan atau menampilkan data dengan rapi, sistematis, tersusun dengan pola hubungan tertentu, terorganisir, sehingga data ini tidak lagi data mentah tetapi sudah menyajikan suatu informasi.

- 3) *Conclusion drawing*/verifikasi/penarikan simpulan, yaitu aktivitas merumuskan simpulan berdasarkan dua aktivitas sebelumnya, yakni dapat berupa simpulan sementara maupun simpulan akhir. Kesimpulan ini menjadi informasi yang bisa disajikan dalam laporan penelitian dan ditempatkan di bagian penutup, yaitu pada bagian kesimpulan, sehingga para pembaca laporan penelitian juga bisa menemukan kesimpulan tersebut. Proses menarik kesimpulan baru bisa dilakukan ketika semua data yang variatif disederhanakan, disusun atau ditampilkan dengan memakai media tertentu, baru kemudian bisa dipahami dengan mudah.

Suatu penelitian hukum berdasarkan sifatnya dapat dibagi 3 (tiga) yaitu:⁶⁸

- 1) Penelitian deskriptif adalah metode penelitian yang dirancang untuk memberikan data seakurat mungkin tentang orang dan gejalanya. Penelitian deskriptif bertujuan untuk menggambarkan secara akurat ciri-ciri orang, kondisi, gejala, atau golongan tertentu, untuk menentukan antara suatu gejala dengan gejala lain ada hubungannya atau tidak dalam masyarakat.
- 2) Penelitian eksplanatif (menerangkan), penelitian ini bertujuan untuk menguji hipotesis mengenai hubungan sebab akibat antara berbagai variabel yang diteliti (ada atau tidak).
- 3) Penelitian eksploratif (penjajakan atau penjelelahan) adalah studi yang dilakukan jika gejala yang diteliti masih masih kurang atau bahkan tidak ada. Penelitian ini bertujuan guna memperdalam pengetahuan tentang suatu gejala tertentu atau guna mendapatkan ide-ide baru tentang suatu gejala.

⁶⁸ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2001, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Edisi ke-1, Jakarta: Raja Grafindo Persada, hlm, 5-6.

Menurut bentuknya penelitian ada 3 (tiga), yaitu:⁶⁹

- 1) Penelitian diagnostik adalah penelitian yang bertujuan untuk mendapatkan keterangan atau penjelasan mengenai sebab-sebab terjadinya suatu gejala;
- 2) Penelitian preskriptif merupakan penelitian yang bertujuan untuk mendapatkan atau memperoleh saran-saran tentang apa yang harus dilakukan atau diperlukan untuk mengatasi masalah tertentu;
- 3) Penelitian evaluatif merupakan penelitian yang dilakukan untuk menilai program yang dijalankan oleh seseorang.

Analisis data yang digunakan Penulis dalam penelitian ini bersifat deskriptif, yaitu Penulis dalam analisisnya memberikan gambaran atau penjelasan tentang subjek dan objek penelitian sebagai hasil penelitian yang dilakukan oleh Penulis. Sedangkan bentuk penelitian yang Penulis gunakan adalah penelitian preskriptif, yaitu penelitian yang bertujuan untuk mendapatkan saran tentang apa yang harus dilakukan untuk mengatasi masalah tertentu. Pengolahan bahan hukum dilakukan secara induktif, yaitu dalam proses penarikan kesimpulan berupa prinsip atau sikap yang berlaku umum berdasarkan fakta tertentu.

⁶⁹ *Ibid.*

BAB II

KEWENANGAN PENYIDIKAN OLEH KEJAKSAAN SEBAGAI PENGENDALI PERKARA (*DOMINUS LITIS*)

2.1 Sejarah Singkat Kejaksaan Republik Indonesia

Istilah Kejaksaan pada saat ini, dalam literatur sejarah Indonesia, ternyata diketahui sudah ada sejak dahulu kala. Pada zaman Majapahit terdapat beberapa nama jabatan seperti Dhyaksa, Adhyaksa dan Dharmadhyaksa.¹³⁸ Peneliti Belanda, W.F. Stutterheim mengatakan Dhyaksa adalah pejabat negara di zaman Kerajaan Majapahit, tepatnya pada masa Prabu Hayam Wuruk tengah berkuasa (1350-1389 M). Dhyaksa adalah Hakim yang diberikan tugas menangani masalah peradilan di sidang pengadilan. Dhyaksa dipimpin oleh seorang Adhyaksa, yaitu Hakim tertinggi yang memimpin dan mengawasi para Dhyaksa. Pandangan ini didukung oleh peneliti lainnya yaitu H.H. Juynboll, yang mengatakan Adhyaksa sebagai pengawas (*opzichter*) atau Hakim tertinggi (*oppenrechter*). Peneliti lain dari Belanda seperti Krom dan Van Vollenhoven, menyebut Gajah Mada yakni Mahapatih terkenal dari Majapahit adalah seorang Adhyaksa¹³⁹ Tugas Mahapatih Gajah Mada dalam penegakan hukum tidak hanya sebagai seorang Adhyaksa, tetapi juga sebagai pelaksana semua peraturan raja dan melaporkan kasus-kasus

¹³⁸ Ilham Gunawan, 1999, *Peran Kejaksaan dalam Menegakkan Hukum dan Stabilitas Politik*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 45-46.

¹³⁹ Dapat dibaca selengkapnya dalam artikel Website Kejaksaan Republik Indonesia tentang sejarah Kejaksaan: https://www.kejaksaan.go.id/profil_kejaksaan.php?id=3, diakses 15 Juli 2021.

sulit ke pengadilan. Tugas Gadja Mada jika dibandingkan dengan zaman sekarang sangat mirip dengan tugas Kejaksaan.¹⁴⁰ Tugas Gajah Mada pada waktu itu dapat direduksi menjadi alat negara atau wakil raja dalam hal mengajukan perkara ke pengadilan, oleh karena itu dapat disimpulkan kedudukan Kejaksaan sejak dahulu kala adalah alat negara dan tanggung jawabnya kepada kepala negara/kepala pemerintahan, yaitu Raja Hayam Wuruk. Dalam bahasa Sansekerta, Jaksa adalah Adhyaksa. Istilah Adhyaksa diartikan:

1. Pengawas dalam hal urusan Kependetaan, baik agama Budha ataupun Siwa serta sebagai kepala Kuil-kuil yang didirikan di sekitar Istana.
2. Sebagai Hakim di bawah arahan/perintah Mahapatih.
3. Sebagai Hakim Komisararis atau "*rechter van instructie bijde landraad*".

Pada masa penjajahan Belanda, instansi yang terkait dengan Jaksa dan Kejaksaan yaitu "*Openbaar Ministrie*". Lembaga ini memerintahkan pegawainya untuk bertindak sebagai "*Magistraat*" dan "*Officier van Justitie*" di persidangan *Landraad* (Pengadilan Negeri), *Jurisdictione Geschillen* (Pengadilan) dan *Hooggerechtshof* (Mahkamah Agung) atas arahan langsung Residen/Asisten Residen. Namun, dalam praktiknya, fungsi ini lebih sebagai perpanjangan tangan Belanda saja. Peran Kejaksaan sebagai satu-satunya institusi penuntutan resmi berfungsi untuk pertama kalinya berdasarkan Undang-Undang Pemerintah Era Pendudukan Jepang No. 1/1942, yang selanjutnya digantikan dengan *Osamu Seirei* No. 3/1942, No. 2/1944 dan No. 49/1944. Keberadaan Kejaksaan ada di semua tingkat pengadilan, yaitu *Saikoo Hooiin* (Mahkamah Agung), *Koootooo Hooiin* (Pengadilan Tinggi) dan *Tihooo Hooiin* (Pengadilan Negeri).

¹⁴⁰ Marwan Effendy, *Kejaksaan RI: Posisi dan Fungsinya Op.Cit.*, hlm. 56.

Ketika awal Proklamasi Kemerdekaan Indonesia, yaitu pada tanggal 19 Agustus 1945, dalam Rapat PPKI diputuskan terkait kedudukan Kejaksaan adalah berada di lingkungan Departemen Kehakiman.¹⁴¹ Hal ini sebagaimana disampaikan oleh Soepomo bahwa tanggung jawab Kementerian Kehakiman yang akan dibentuk adalah menangani administrasi peradilan, Kejaksaan, penjara, perkawinan, perceraian dan rujuk, serta menangani masalah wakaf dan zakat.¹⁴² Pada masa kemerdekaan, dengan Maklumat atau Surat Keputusan Pemerintah Republik Indonesia tanggal 1 Oktober 1945, seluruh kantor Kejaksaan, yang sebelumnya "*Chianbu*" (Departemen Dalam Negeri), dipindahkan kembali ke "*Shihubu*" (Departemen Kehakiman). Dengan kepindahan tersebut, maka, tugas dan kewajiban Jaksa yang diberikan kepadanya saat pemerintahan militer Jepang tidak berubah, karena dengan Keputusan Pemerintah Nomor 2 tanggal 10 Oktober 1945, semua undang-undang dan peraturan perundang-undangan sebelumnya peraturan (hukum Jepang dan hukum Hindia Belanda) tetap berlaku sampai hukum diganti dengan yang baru. Dengan demikian, pada saat proklamasi kemerdekaan Republik Indonesia, Jaksa menjabat sebagai Penuntut Umum di Pengadilan Negeri. Menurut HIR bahwa tugas "*Openbaar Ministerie*" di setiap Pengadilan Negeri dilakukan oleh seorang "*Magistraat*" dan kata "*Magistrate*" dalam HIR harus diubah menjadi "*Jaksa*" sehingga Jaksa di saat itu otomatis menjadi Penuntut Umum di Pengadilan Negeri.¹⁴³ Berdasarkan *Osamu Seirei* No. 2/1944, Pasal 5 tidak ada Ketua *Saikoo Kensatsu Kyoku* (Jaksa Agung). Tugas Ketua *Saikoo Kensatsu Kyoku* dilakukan oleh "*Gunsekanbu Sihhobucoo*" (Pejabat

¹⁴¹ Marwan Effendy, *Op. Cit*, hlm. 67.

¹⁴² Didit Ferianto Pilok, Kedudukan Dan Fungsi Jaksa Dalam Peradilan Pidana Menurut KUHAP, *Jurnal Lex Crimen*, Vol. II/No. 4/Agustus/2013, hlm. 144.

¹⁴³ R. Soesilo, 1982, *Hukum Acara Pidana (Prosedur Penyelesaian Perkara Pidana Menurut KUHAP bagi Penegak hukum)*, Bogor: Politeia, hlm 67-68.

Kehakiman) di Kantor Pemerintah Angkatan Darat Jepang, kemudian dilakukan oleh "*Gunsekanbu Cianbucoo*" (Petugas Keamanan Kantor Pemerintah Angkatan Darat Jepang, yang mengkoordinir Kejaksaan dan Kepolisian sesuai Pasal 2 *Osamu Seirei* No. 49/1944). Dari ketentuan ini, istilah "*Openbaar Ministeri*" sesuai Pasal 55 RO, Jepang telah merubah atau menterjemahkan menjadi Kejaksaan.¹⁴⁴

Pembentukan Negara Kesatuan Republik Indonesia sangat penting bagi awal mula keberadaan Kejaksaan Republik Indonesia. Berdasarkan Pasal II Ketentuan Peralihan Undang-Undang Dasar 1945 yang diperjelas dengan Peraturan Pemerintah No. 2 tahun 1945, pembentukan secara secara yuridis formal Kejaksaan Republik Indonesia bertepatan dengan waktu berdirinya Republik Indonesia pada tanggal 17 Agustus 1945. Dalam penjelasan Peraturan Pemerintah No. 2 tahun 1945 itu ditegaskan bahwa semua organ/badan negara dan peraturan yang ada tetap berlaku sepanjang belum diganti dengan yang baru sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia yang diberlakukan sejak Indonesia merdeka tanggal 17 Agustus 1945¹⁴⁵ Kejaksaan berada di bawah Departemen Kehakiman sejak tanggal 19 Agustus 1945 karena diputuskan dalam rapat PPKI yang memusyawarahkan tentang departemen-departemen. Hal itu berlangsung sampai sidang kabinet memutuskan Kejaksaan menjadi Departemen yang berdiri sendiri. Kemudian dikukuhkan dengan Keputusan Presiden No. 204 Tahun 1960 tanggal 22 Juli 1960.¹⁴⁶ Kedudukan Kejaksaan dalam UUD 1945 (UUD) tidak diatur khusus, karena UUD mengatur yang pokok-pokok saja mengenai penyelenggaraan negara dan perihal kekuasaan

¹⁴⁴ Kejaksaan Agung, 1985, *Lima Windu Sejarah Kejaksaan Republik Indonesia*, Jakarta: Kejaksaan Agung, (dikutip dari Topo Santoso, *Ibid*, hlm 120).

¹⁴⁵ *Ibid*

¹⁴⁶ Keputusan Presiden ini dikeluarkan tanggal 15 Agustus 1960 dan berlaku surut terhitung tanggal 22 Juli 1960.

eksekutif (pemerintah) dan yudikatif (kehakiman) pokok-pokoknya sudah dimuat dalam UUD, maka ikwal Kejaksaan tidak perlu harus secara khusus dimasukkan ke dalam suatu Bab atau pasal tersendiri dalam UUD. Dengan demikian kedudukan, fungsi dan wewenang Kejaksaan cukup diatur dengan undang-undang saja, hal mana kemudian diwujudkan dengan UU No. 7 tahun 1947,¹⁴⁷ UU No. 19 tahun 1948,¹⁴⁸ UU Darurat No. 1 tahun 1951, dan UU No. 15 tahun 1961.

2.2 Latar Belakang Kewenangan Penyidikan oleh Kejaksaan terhadap Tindak Pidana Khusus/Tertentu

Di dunia ini setiap bangsa memiliki konsep cita hukum yang akan diwujudkan nilainya sebagai idealisme dalam upaya penegakan hukum dan ketertiban di negaranya masing-masing. Konsepsi nilai tadi sesuai dengan pandangan filosofis masyarakat bangsa yang bersangkutan. Hukum yang tak memiliki landasan filosofis sebagai idealisme yang hendak mereka wujudkan dalam ketertiban masyarakat adalah hukum yang kering yang tak ada artinya bagi kehidupan manusia.¹⁴⁹ Dalam teori perundang-undangan, ada 3 (tiga) landasan yang harus dipenuhi dalam pembentukan perundang-undangan, yaitu:¹⁵⁰

1. Landasan Filosofis merupakan pertimbangan yang menunjukkan aturan yang dibentuk memperhatikan pandangan hidup, kesadaran dan cita-cita hukum, meliputi suasana spiritual dan falsafah bangsa Indonesia, yang berasal dari Pancasila dan Pembukaan UUD 1945.

¹⁴⁷ Kemudian dicabut dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1948

¹⁴⁸ Menurut Mr. Tresna, 1957, *Peradilan di Indonesia dari Abad ke Abad*, hlm 82, undang-undang ini tidak sempat diberlakukan karena terjadi Aksi Militer Belanda ke II pada tanggal 18 September 1948, (dikutip dari Topo Santoso, *Op.Cit*, hlm 121).

¹⁴⁹ M. Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan, Penerapan KUHAP. Op.Cit.*, hlm. 20.

¹⁵⁰ Lampiran I Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

2. Dasar/Landasan Sosiologis

Landasan sosiologis merupakan pertimbangan yang menggambarkan bahwa aturan dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. Landasan sosiologis yang sebenarnya menyangkut fakta empiris perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat dan negara.

3. Dasar/Landasan Yuridis

Landasan yuridis adalah suatu pertimbangan yang menggambarkan bahwa peraturan dibentuk untuk mengatasi masalah hukum atau mengisi celah hukum, mengingat peraturan yang ada akan diubah atau dicabut untuk memberikan kepastian hukum dan rasa keadilan bagi masyarakat. Landasan yuridis menyangkut masalah hukum yang berkaitan dengan suatu substansi atau materi yang diatur, oleh karena itu perlu dibentuk peraturan perundang-undangan yang baru. Beberapa permasalahan hukum seperti aturan yang ketinggalan zaman, aturan yang tidak konsisten atau tumpang tindih, jenis aturan yang berada di bawah undang-undang sehingga lemah penegakannya, aturan sudah ada tetapi tidak memadai, atau aturan saat ini tidak ada.

Penulis mengartikan secara bebas mengenai pengertian sosio-filosofis dikaitkan dengan rumusan di atas adalah bahwa peraturan yang dibuat dalam berbagai aspek bukan sekedar memenuhi kebutuhan masyarakat, tetapi juga harus mempertimbangkan pandangan hidup dan cita hukum yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan UUD 1945. Pengertian sosio-politik ialah peraturan yang dibuat selain memenuhi kebutuhan masyarakat juga berkaitan dengan arah langkah kebijakan yang berhubungan dengan penyelenggaraan pemerintahan dan negara. Penulis memberikan pandangan yaitu peraturan yang dibuat bertujuan

selain untuk memenuhi kebutuhan masyarakat juga harus disesuaikan dengan budaya masyarakat Indonesia yang majemuk, sehingga peraturan yang ada dapat memayungi seluruh budaya yang ada. Rumusan pada Pasal 18 dan Pasal 19 yang termuat dalam Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011, harus mencerminkan landasan konstitusional baik secara formal maupun secara materiil yang kemudian dituangkan dalam konsiderans “menimbang”. Unsur-unsur filosofis yang termuat dalam latar belakang Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 yang tersurat maupun tersirat dalam aturan/norma dasar dalam pasal-pasal UUD 1945 dan tersebar dalam kehidupan masyarakat yang secara prinsip telah “dirangkum” dan “dimuat” dalam nilai-nilai yang ada pada setiap sila dari Pancasila. Diberikannya kewenangan penyidikan kepada Kejaksaan tidak didapat serta merta melalui peraturan perundang-undangan. Alasan sosio-filosofis, sosio-politik dan sosio-kultural tidak dapat dipisahkan dari sejarah panjang nan berliku yang dialami oleh Kejaksaan dari zaman dahulu sampai dengan saat ini, terdapat berbagai macam dinamika perubahan dan pasang surut kewenangan yang dialami Kejaksaan dalam melakukan penyidikan. Berikut diuraikan mengenai perjalanan sejarah Kejaksaan dan landasan filosofis, politik dan kultural yang terkandung di dalamnya yang disusun berdasarkan urutan waktu.

2.2.1 Sejarah dan Landasan Sosio-Filosofis Kewenangan Penyidikan oleh Kejaksaan

Pada perkembangannya, Lembaga Penuntut Umum/Kejaksaan yang diadopsi oleh Belanda mempunyai sistem hukum yang sama dengan Perancis (*Eropa Continental*) dan kemudian Belanda memasukkannya ke dalam undang-undang hukum acara pidananya IR tahun 1848. IR ini dibawa oleh Belanda ke

Indonesia dan diberlakukan khususnya di Jawa serta Madura. IR selanjutnya di perbaharui dengan *Staatsblad* Nomor 44 tanggal 2 Februari 1941 yaitu menjadi HIR, yang kemudian berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 tahun 1951 menjadi acuan sebagai hukum acara pidana di Indonesia. Pelaksanaan hukum acara pidana masa HIR dapat dibagi menjadi 2 (dua) golongan yaitu:¹⁵¹

1. Pemeriksaan sementara (*voorbereidend* atau *voorlopigh onderzoek*) yang termasuk kewajiban Jaksa dan Polisi.
2. Pemeriksaan di persidangan (*onderzoek ter terechtzitting*), di dalam pemeriksaan mana pihak Kejaksaan juga mengambil bagian yang penting.

Meskipun menurut HIR pemeriksaan permulaan itu juga menjadi tugas kewajiban Kejaksaan, akan tetapi di dalam praktek, Polisi yang menyelesaikannya di bawah pengawasan Kejaksaan.¹⁵² Sebelum IR diperbaharui, tugas penuntutan berdasarkan Pasal 62 Stb. No. 57/1848 dijalankan oleh Jaksa, tugas ini seharusnya sama serta sederajat dengan “*Ambtenaar Openbaar Ministerie*” pada pengadilan-pengadilan di Eropa, tetapi pada praktik, kedudukan Jaksa di masa itu hanya sebagai bawahan Asisten Residen, Jaksa tidak memiliki wewenang sendiri sebagai Penuntut Umum seperti “*Ambtenaar Openbaar Ministerie*” pada pengadilan di Eropa. Di dalam HIR asli (dalam bahasa Belanda) dijumpai sebutan *Officier van Justitie bij de Landraden* dan *Magistraat bij de Lanraad* serta *Substituut Officier van Justitie b/d Landraden* dan *Adjunct Magistraat* sebagai Pegawai Penuntut Umum pada Pengadilan Negeri (*Openbaar Ministerie bij de Landraden*).¹⁵³ Lembaga tersebut yang memerintahkan para pegawainya berperan menjadi

¹⁵¹ Soetrisno, 1953, *Tugas dan Batas Kekuasaan Polisi sebagai Pembantu Djaksa* (Hulp Magistraat), Jakarta: Putri Berbakti, hlm. 8.

¹⁵² *Ibid.*

¹⁵³ *Ibid.*, hlm. 15.

“*Magistraat*” dan “*Officier van Justitie*” di persidangan *Landraad* (Pengadilan Negeri), *Jurisdictione Geschillen* (Pengadilan Justisi) dan *Hooggerichtshof* (Mahkamah Agung) berdasarkan arahan/perintah langsung dari Residen/Asisten Residen. Pada masa ini, Jaksa tetap tidak berwenang untuk melakukan penuntutan, kedudukan Jaksa tetap berada di bawah Asisten Residen memiliki kewenangan untuk mengajukan tuntutan, serta kewenangan mengajukan dakwaan serta menjalankan putusan. Jaksa masih berada pada Residen, seperti selama berlangsungnya IR. Posisi pemerintah kolonial Belanda saat itu tidak terlepas dari kebijakan penjajahan. Fungsi Jaksa lebih cenderung sebagai alat kekuasaan Belanda saja dan dapat dikatakan Jaksa dan Kejaksaan pada masa penjajahan Belanda menjalankan misi terselubung, yaitu:

1. Melanggengkan semua peraturan pemerintah;
2. Melaksanakan penuntutan semua tindak pidana;
3. Melaksanakan putusan pengadilan pidana;
4. Melakukan penyidikan dan penyidikan lanjutan.

Berdasarkan Pasal 35 *Reglement Organisatie* dan *Reglement op de Strafvordering* (Sv) serta di bidang perdata pada S/1922-522 sebagai wakil negara dalam perkara perdata.¹⁵⁴ Fungsi Kejaksaan/Jaksa sebagai perpanjangan tangan penguasa, terlihat pada saat menerapkan delik yang berhubungan dengan *hatzaai artikelen*¹⁵⁵ termuat dalam *Wetboek van Strafrecht* (WvS). Pada Pasal 38 Ayat (1) HIR menyebutkan:

¹⁵⁴ Fachmi, 2011, *Kepastian Hukum Mengenai Putusan Batal Demi Hukum Dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia Cetakan Pertama*, Bogor: Ghalia Indonesia Publishing, hlm. 63.

¹⁵⁵ *hatzaai artikelen* diterjemahkan sebagai pasal-pasal hukum pidana warisan era Hindia Belanda terkait dengan ujaran atau ungkapan rasa permusuhan, kebencian, dan penghinaan yang ditujukan terhadap kepentingan Belanda dan/atau kelompok-kelompok masyarakat yang membentuk komposisi penduduk Hindia Belanda ketika itu. Dapat diakses: <https://business-law.binus.ac.id/2018/02/26/lagi-lagi-tentang-hatzaai-artikelen/>, diakses 11 Mei 2021.

“Urusan melakukan Polisi Yustisi pada bangsa Indonesia dan bangsa asing diwajibkan kepada Kepala Kejaksaan pada Pengadilan Negeri; serta kepada Jaksa-jaksa yang dibantukan kepadanya, masing-masing buat daerah di tempat ia diangkat; mereka itu wajib menjalankan perintah, yang berhubungan dengan itu diperintahkan kepadanya oleh Kepala Kejaksaan pada Pengadilan Tinggi atau oleh Jaksa Agung”.

Perkembangan baru mengenai kedudukan Kejaksaan sangat berarti pada masa penjajahan Jepang. Di masa ini, jabatan Asisten Residen dihilangkan, sehingga tidak ada lagi yang menjadi atasan Jaksa. Wewenang di bidang hukum acara pidana yang ada pada Asisten Residen dialihkan sepenuhnya kepada Jaksa. Pada saat itu secara resmi dinyatakan bahwa Kejaksaan mempunyai kewenangan:

1. Menemukan (melakukan penyidikan) kejahatan dan pelanggaran;
2. Melakukan penuntutan perkara;
3. melaksanakan putusan pengadilan dalam perkara pidana;
4. Melakukan pekerjaan lain yang diwajibkan oleh undang-undang.

Kedudukan Kejaksaan di Indonesia adalah meneruskan sebagaimana yang diatur dalam *Indische Staatsregeling* (IS) yaitu menempatkan Kejaksaan Agung di berdampingan dengan Mahkamah Agung.¹⁵⁶ Kedudukan Kejaksaan pada dasarnya sama dengan ketentuan UUD Belanda. Dari perjalanan sejarah tersebut, terutama pada masa penjajahan kolonial Belanda dan Jepang dapat dipahami, landasan filosofis menunjuk Kejaksaan sebagai lembaga yang dapat melakukan pengusutan dan penuntutan adalah untuk menciptakan dan menegakkan hukum yang diarahkan kepada perwujudan mengejar ketertiban kolonial, meskipun didalamnya terdapat misi lain, berkaitan dengan kepentingan Belanda yaitu *hatzaai artikelen*.

¹⁵⁶ Yusril Ihza Mahendra, 2012, *Kedudukan Kejaksaan Agung dan Posisi Jaksa Agung Dalam Sistem Presidensial di Bawah UUD 1945* sebagaimana dimuat di dalam buku Muhammad Tahir Azhary, 2015, *Beberapa Aspek Hukum Tata Negara, Hukum Pidana dan Hukum Islam*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, hlm. 4.

2.2.2 Kewenangan Penyidikan oleh Kejaksaan Berdasarkan Undang-Undang Kejaksaan dikaitkan dengan Sosio-Politik

Dinamika perubahan pada lembaga Kejaksaan berjalan dari waktu ke waktu. Hal ini tentunya berkaitan dengan dinamika situasi perpolitikan pada saat itu yaitu Indonesia yang masih baru berdiri dan mencari bentuk serta jati diri sebagai bangsa sehingga situasi politik yang berubah-ubah sangat berpengaruh terhadap pembentukan suatu peraturan perundang-undangan dan kebutuhan akan lembaga/institusi negara. Secara resmi, perundang-undangan mengatur mengenai Kejaksaan adalah UU No. 15 tahun 1961 tentang Pokok-Pokok Kejaksaan RI dan hingga kini, perundang-undangan yang mengatur mengenai Kejaksaan telah mengalami perubahan yang yaitu UU No. 5 tahun 1991, UU No. 16 tahun 2004 dan UU No. 11 tahun 2021 sebagaimana diuraikan berikut ini.

a. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1961 tentang Pokok-Pokok Kejaksaan RI (UU Kejaksaan 1961)

Dapat dilihat dari sejarah pada tahun 1945 bahwa Indonesia merdeka dan kemudian pada tahun 1959 terbit Dekrit Presiden yang menyatakan bahwa sistem ketatanegaraan adalah kembali kepada UUD 1945 saat Negara Kesatuan Republik Indonesia didirikan oleh bangsa Indonesia untuk kali pertama. Akibat perubahan politik yang terjadi, Presiden menata kembali lembaga dan institusi pemerintahan menyesuaikan dengan kondisi baru.

Setahun setelah Dekrit Presiden dikeluarkan, pemerintah dan DPR mengesahkan Undang-Undang Nomor 15 tahun 1961 tentang Pokok-Pokok Kejaksaan RI (UU Kejaksaan 1961). Pada bagian konsiderans, menyatakan “Kejaksaan merupakan alat negara penegak hukum dan alat revolusi yang tugasnya sebagai Penuntut Umum”. Pada bagian penjelasan, dinyatakan bahwa

Kejaksaan Republik Indonesia sebagai alat revolusioner dalam rangka rencana pembangunan nasional semesta untuk bersama-sama mewujudkan masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila atau masyarakat sosialis Indonesia untuk memenuhi amanat penderitaan rakyat. Karena Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah negara hukum, maka segala tindakan Kejaksaan ditujukan untuk melindungi hak asasi manusia dan hukum negara. Lambat laun terjadi konsolidasi tugas dan organisasi Kejaksaan sebagai penegak hukum menyelesaikan revolusi sebagai revolusi antara negara dan penegak hukum lainnya. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, Revolusi perubahan Ketatanegaraan (pemerintahan atau keadaan sosial) yang dilakukan dengan kekerasan (seperti dengan perlawanan bersenjata).¹⁵⁷ Dirumuskan oleh Soekarno arti hakekat tiap revolusi sebagai “perombakan, pengebolan, penghancuran, pembinasaan dari semua yang tidak kita sukai, dan membangun apa yang kita sukai. Revolusi adalah perang melawan keadaan yang tua untuk melahirkan keadaan yang baru.”¹⁵⁸ Soekarno menjelaskan hukum-hukum revolusi yang salah satu bagiannya adalah Soekarno menggariskan revolusi Indonesia melalui dua tahap: nasional demokratis dan sosialis. Tahap pertama membuka jalan untuk tahap kedua, tahap pertama harus diselesaikan dahulu, jika selesai ditingkatkan ke tahap kedua; inilah dialektika revolusi.¹⁵⁹ Menjadikan Kejaksaan sebagai alat negara dalam penegakan hukum dan alat revolusi menurut Penulis dijadikan sebagai landasan filosofis Kejaksaan diberikan kewenangan untuk menciptakan dan menegakkan hukum sesuai dengan cita yang diarahkan kepada perwujudan mengejar ketertiban nasional yang dicita-citakan

¹⁵⁷ <https://id.wikipedia.org/wiki/Revolusi>, diakses Rabu, 20 Mei 2021.

¹⁵⁸ <http://www.berdikarionline.com/bung-karno-dan-soal-soal-revolusi/>, diakses Rabu, 20 Mei 2021.

¹⁵⁹ *Ibid.*

oleh bangsa Indonesia yaitu sebagai bagian dari rencana pembangunan nasional semesta, bersama mewujudkan masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila atau masyarakat sosialis Indonesia guna memenuhi amanat rakyat.

Selanjutnya mengenai kedudukan Kejaksaan sebagai alat penegak hukum. Dalam Pasal 1 Ayat (1) yang menyatakan Kejaksaan Republik Indonesia selanjutnya disebut Kejaksaan, adalah penegak hukum yang tugas utamanya sebagai Penuntut Umum. Uraian tugas dalam Pasal 1 tersebut, dijabarkan lebih lanjut di Pasal 2 Ayat (1) sampai dengan Ayat (4), yaitu:

- (1) a. Melakukan penuntutan perkara pidana di pengadilan sesuai kewenangan;
b. Melaksanakan putusan dan penetapan Hakim;
- (2) Melakukan penyidikan lanjutan terhadap kejahatan dan pelanggaran serta mengawasi dan mengkoordinasikan alat-alat penyidik sesuai peraturan perundang-undangan hukum acara pidana dan peraturan negara lainnya;
- (3) Melakukan pengawasan aliran kepercayaan yang dapat membahayakan masyarakat dan negara.
- (4) Melakukan tugas khusus lainnya, yang diatur dalam suatu peraturan negara.

Di bagian penjelasan undang-undang ini menyatakan bahwa untuk meningkatkan tugas penuntutan, Jaksa Penuntut Umum perlu memahami dan mengetahui se jelas-jelasnya segala pekerjaan yang dilakukan di bidang penyidikan suatu perkara pidana, dari awal sampai akhir, yang semuanya itu harus dilakukan berdasarkan hukum yang berlaku. Artinya Jaksa Penuntut Umum harus mempertanggungjawabkan secara terbuka seluruh perlakuan terhadap terdakwa, dari penyidikan, pemeriksaan, penahanan, penuntutan, dan akhirnya dipidana. Pada Pasal 7 UU Kejaksaan tahun 1961 mengatur mengenai kedudukan Jaksa

Agung sebagai Penuntut Umum tertinggi. Untuk kepentingan penuntutan perkara, Jaksa Agung dan Jaksa lain dalam wilayah hukumnya memberikan arahan/petunjuk, koordinasi dan pengendalian alat Penyidik, dengan menghormati hierarki. Dalam pelaksanaan tugasnya, Jaksa Agung mengarahkan dan mengendalikan pelaksanaan tugas Jaksa. Bahwa sebagai Penuntut Umum, maka Jaksa berwenang untuk memberi petunjuk, dan mengkoordinasikan serta mengawasi alat-alat Penyidik. Hal ini berarti bahwa Jaksa bertindak selaku koordinator dan pengawas bagi Penyidik dalam melaksanakan tugasnya. Aturan kewenangan Kejaksaan melakukan penyidikan lanjutan ada pada Pasal 13 yaitu:

- 1) Sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 2 Ayat (2), Jaksa berhak untuk meminta Kepala Kantor Pos, Telekomunikasi dan lain-lain kantor perhubungan untuk membuat catatan adanya surat dan lain-lain benda yang dialamatkan kepada atau yang diduga berasal dari orang yang terdapat alasan cukup untuk dilakukan penuntutan oleh karena melakukan, turut serta melakukan atau mencoba melakukan kejahatan;
- 2) Jaksa berwenang minta supaya benda-benda tersebut ditahan.
- 3) Jaksa berwenang menyita/membuka benda-benda tersebut.
- 4) Mengenai permintaan tersebut dibuat Berita Acara yang harus segera dikirimkan kepada Jaksa Agung.

Dalam UU Kejaksaan 1961 ini tidak ada pembatasan apakah kedudukan Jaksa selaku koordinator dan pengawas untuk perkara pidana umum atau perkara pidana khusus/tertentu, sehingga dapat berlaku asas umum bahwa Jaksa dapat menjadi koordinator dan pengawas untuk semua tindak pidana.

b. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1991 tentang Kejaksaan Republik Indonesia (UU Kejaksaan 1991)

Landasan filosofis pembentukan UU No. 5 tahun 1991 dapat ditemukan pada bagian konsideran Huruf a disebutkan bahwa untuk mengintensifkan upaya pembaharuan peraturan perundang-undangan nasional dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai negara hukum berlandaskan Pancasila dan UUD 1945, sehingga perlu peran Kejaksaan Republik Indonesia sebagai lembaga negara yang menjalankan kekuasaan negara di bidang penuntutan pidana dalam tatanan struktur kekuasaan badan penegakan hukum dan keadilan. Lebih lanjut pada bagian penjelasan UU Kejaksaan 1991 bahwa UU No. 15 tahun 1961 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kejaksaan, dan UU No. 16 tahun 1961 tentang Pembentukan Kejaksaan Tinggi, menetapkan kedudukan dan tugas serta kewenangan Kejaksaan sebagai alat revolusi menempatkan Kejaksaan dalam struktur organisasi departemen dianggap tidak sesuai lagi dengan sistem ketatanegaraan yang berlaku, sehingga perlu diperbaharui semangat dan materi muatannya yang sudah tidak memenuhi kebutuhan pembangunan.

Penyebutan alat revolusi pada bagian penjelasan bukan tanpa sebab, hal ini karena dilatarbelakangi bahwa Kejaksaan pada tahun 1961 telah dijadikan oleh penguasa sebagai alat penegak hukum dan alat revolusi, dan sebagaimana diketahui bahwa revolusi yang terjadi pada saat itu untuk memenuhi penderitaan rakyat yang mengarah kepada tatanan pembentukan masyarakat sosialis Indonesia yang ternyata hal ini bertentangan dengan Pancasila dan UUD 1945. Sehingga setelah 30 (tiga puluh) tahun berjalan dari kurun waktu 1961-1991, diperlukan perubahan yang mendasar di tubuh Kejaksaan.

Demikian juga sejumlah tugas dan wewenang Kejaksaan di bidang pidana dalam kaitannya dengan sistem peradilan pidana terpadu mengalami perubahan sebagaimana diatur dalam KUHAP. Apabila dibandingkan dengan HIR di mana fungsi Kejaksaan diberikan kewenangan untuk melakukan pengusutan/ penyidikan dan penuntutan, dengan berlakunya KUHAP, maka peran aparat penegak hukum semakin diperkuat dengan undang-undang yang memiliki kewenangan luas, sebaliknya yang terjadi di Kejaksaan, kewenangan penyidikan dan penyidikan lanjutan tindak pidana umum dan tertentu dikurangi/dipangkas. Sebagaimana diatur dalam Pasal 27-33 mengenai tugas dan kewenangan Kejaksaan yaitu:

Kejaksaan dalam bidang pidana mempunyai tugas dan wewenang sebagai berikut:

- (1) Melaksanakan penuntutan perkara pidana;
- (2) Melaksanakan putusan pengadilan dan penetapan Hakim;
- (3) Mengawasi pelaksanaan keputusan lepas bersyarat;
- (4) Melakukan pemeriksaan tambahan untuk melengkapi berkas perkara tertentu sebelum dilimpahkan ke pengadilan yang dalam pelaksanaannya dikoordinasikan dengan Penyidik.

Kejaksaan di bidang perdata dan tata usaha negara dapat bertindak di dalam ataupun di luar pengadilan untuk dan atas nama negara atau pemerintah. Kejaksaan di dalam bidang ketertiban dan ketentuan umum, menyelenggarakan kegiatan sebagai berikut:

- (1) Menumbuhkan kesadaran hukum masyarakat;
- (2) Mengamankan kebijakan penegakan hukum;

- (3) Mengamankan peredaran barang tertentu;
- (4) Mengawasi aliran kepercayaan;
- (5) Mengantisipasi penyalahgunaan/penodaan agama;
- (6) Studi pengembangan hukum serta statistik kriminal.

Selain itu, Pasal 28 mengatur bahwa Kejaksaan dapat meminta kepada Hakim untuk menempatkan terdakwa di rumah sakit, rumah sakit jiwa dan tempat lain yang layak, karena yang bersangkutan tidak dapat sendirian atau disebabkan oleh hal-hal yang dapat merugikan orang lain, lingkungan, dan diri sendiri. Sementara itu Pasal 29 mengatur bahwa selain tugas dan wewenang yang diatur dalam undang-undang ini, tugas dan wewenang lain dapat dilimpahkan kepada Kejaksaan berdasarkan undang-undang. Selanjutnya Pasal 30 menegaskan bahwa dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya, Kejaksaan memelihara hubungan kerjasama dengan badan penegak hukum serta badan atau institusi negara lainnya. Kemudian Pasal 31 mengatur bahwa Kejaksaan dapat memberikan pendapat hukum kepada institusi pemerintah lainnya.

Tugas dan wewenang Jaksa Agung diatur dalam beberapa pasal sebagai berikut:

- (1) Pembentukan dan pengendalian penegakan hukum dan kebijakan peradilan dalam batas-batas tugas dan wewenang Kejaksaan;
- (2) Mengkoordinasikan penanganan perkara pidana tentunya dengan instansi terkait berdasarkan undang-undang yang koordinasinya ditetapkan Presiden;
- (3) Mengesampingkan suatu hal untuk kepentingan umum;
- (4) Mengajukan kasasi demi kepentingan hukum ke Mahkamah Agung dalam perkara pidana, perdata, dan tata usaha negara;

- (5) Pengajuan pertimbangan teknis hukum kepada Mahkamah Agung dalam pertimbangan kasasi perkara pidana;
- (6) Penyampaian pertimbangan kepada Presiden mengenai permohonan grasi dalam hal terpidana mati;
- (7) Mencegah atau melarang orang tertentu masuk atau keluar wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia karena keterlibatannya dalam perkara pidana.

Selanjutnya wewenang dan tugas Jaksa Agung yang berkaitan dengan pembantaran/ijin berobat bagi tersangka/terdakwa yang sakit, diatur di Pasal 33:

- (1) Jaksa Agung dalam hal tertentu memberikan izin kepada Tersangka/Terdakwa untuk berobat atau dirawat di rumah sakit, baik di dalam maupun di luar negeri;
- (2) Izin tertulis untuk berobat atau berobat di dalam negeri diberikan oleh Kepala Kejaksaan setempat atas nama Jaksa Agung, dan untuk berobat atau dirawat di rumah sakit di luar negeri hanya oleh Jaksa Agung;
- (3) Izin yang dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diberikan berdasarkan rekomendasi dokter, yang menyatakan perlu pengobatan di luar negeri, maka anjuran tersebut dengan jelas menyatakan bahwa karena fasilitas pengobatan di dalam negeri tidak mencukupi.

Penekanan mengenai kewenangan Kejaksaan untuk melakukan penyidikan didasarkan pada Pasal 32 Huruf b di mana disebutkan bahwa Jaksa Agung mempunyai tugas dan wewenang "mengkoordinasikan penyelesaian perkara pidana tertentu dengan instansi terkait yang pelaksanaan koordinasinya ditetapkan oleh Presiden."; Pada bagian Penjelasan UU Kejaksaan 1991 Pasal 32 Huruf b diuraikan maksud dari pasal sebagai berikut:

- (1) “Perkara pidana tertentu” yaitu perkara pidana yang dapat meresahkan masyarakat luas dan/atau dapat mengancam keamanan negara dan/atau dapat merugikan perekonomian negara;
- (2) “Instansi terkait” yaitu instansi yang secara fungsional terkait dengan penyelesaian perkara pidana tertentu, baik aparat penegak hukum maupun instansi pemerintah lainnya, badan peradilan tidak termasuk;
- (3) Keputusan Presiden tentang penyelenggaraan koordinasi sama sekali tidak mengurangi prinsip kekuasaan kehakiman yang merdeka sebagaimana dimaksud UU No. 14 tahun 1970 dengan tetap memperhatikan asas hukum yang berlaku demi kepastian hukum.

Pasal 32 Huruf b beserta penjelasannya inilah yang kemudian menjadi dasar kewenangan Kejaksaan untuk melakukan penyidikan perkara pidana tertentu/khusus utamanya yang berkaitan dengan perkara pidana yang dapat meresahkan masyarakat luas, membahayakan keselamatan negara, merugikan perekonomian negara.

c. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia (UU Kejaksaan 2004)

Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah negara hukum berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, untuk itu penegakan hukum dan keadilan sebagai syarat mutlak dalam mencapai tujuan nasional adalah landasan filosofis diterbitkannya Undang-Undang Nomor 16 tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia (UU Kejaksaan 2004). Menjadikan Pancasila dan UUD 1945 sebagai dasar atau fondasi bagi penegakan hukum adalah hal yang seharusnya dilakukan, setelah sekian lama berjalan, ternyata pelaksanaan kehidupan ketatanegaraan yang

mendasarkan Pancasila dan UUD 1945 hanya sebatas pamanis mulut semata (*lip service*), sehingga tuntutan untuk melakukan perubahan pada semua sendi kehidupan berbangsa dan bernegara tak dapat dibendung.

Masa Reformasi pada tahun 1998 hadir pada saat pemerintah Indonesia dan lembaga penegakan hukum sedang gencar disoroti, salah satu agenda reformasi tentang penanganan tindak pidana korupsi. Masih dalam semangat reformasi, lembaga-lembaga negara mulai berbenah dan menata diri menyongsong era baru perubahan. Kejaksaan sebagai lembaga tinggi negara juga ikut menata diri. Setelah melalui perjuangan yang panjang dan melelahkan dengan mengadakan kajian baik secara akademis maupun praktis, dicapailah kesepakatan antara pihak pemerintah selaku eksekutif dan DPR selaku pihak legislatif untuk menerbitkan UU Kejaksaan 2004 untuk menggantikan UU Kejaksaan 1991. Keberadaan undang-undang ini disambut baik oleh banyak pihak, karena dipandang sebagai penegasan keberadaan Kejaksaan, independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan pemerintah, serta pihak lainnya. Hal ini sesuai dengan konsideran Huruf c UU Kejaksaan 2004 bahwa tujuan diterbitkannya UU Kejaksaan 2004 untuk “lebih memantapkan kedudukan dan peran Kejaksaan R.I. sebagai lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan harus bebas dari pengaruh kekuasaan pihak manapun”. Dalam Pasal 2 Ayat (1) UU Kejaksaan 2004 menyebutkan “Kejaksaan R.I. adalah lembaga pemerintah yang melaksanakan kekuasaan negara dalam bidang penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan undang-undang”. Kejaksaan selaku pengendali perkara dalam penegakan hukum mempunyai kedudukan sentral, karena hanya lembaga Kejaksaan yang dapat menentukan apakah suatu perkara pidana dapat diajukan ke

Pengadilan atau tidak dengan mempertimbangkan alat bukti yang sah menurut hukum acara pidana. Di samping sebagai penyandang *dominus litis*, Kejaksaan juga sebagai satu-satunya lembaga pelaksana putusan pidana (*executive ambtenaar*). Oleh karena itu, UU Kejaksaan 2004 dipandang lebih kuat dalam menetapkan peran dan kedudukan Kejaksaan RI sebagai lembaga pemerintah yang melaksanakan kewenangan di bidang penuntutan. Merujuk undang-undang tersebut, pelaksanaan kewenangan negara yang diemban Kejaksaan, harus dilaksanakan secara independen. Pasal 2 Ayat (2) UU Kejaksaan 2004, menegaskan bahwa Kejaksaan adalah instansi pemerintah yang melaksanakan kewenangan di bidang penuntutan secara independen. Artinya dalam menjalankan fungsi, tugas dan wewenangnya tidak dipengaruhi kekuasaan pemerintah dan pengaruh kekuasaan lainnya. Hal ini bertujuan untuk melindungi profesi Jaksa dalam menjalankan tugas profesionalnya.

Mengenai wewenang dan tugas Kejaksaan, UU Kejaksaan 2004 telah mengatur menambah beberapa tugas yang ada pada UU Kejaksaan 1991. Lebih lanjut mengenai wewenang dan tugas Kejaksaan ditentukan dalam Pasal 30 yaitu:

Kejaksaan di bidang pidana mempunyai wewenang dan tugas sebagai berikut:

- (1) Melaksanakan penuntutan;
- (2) Melaksanakan penetapan Hakim dan putusan pengadilan yang telah *inkracht* (mempunyai kekuatan hukum tetap);
- (3) Mengawasi pelaksanaan putusan pidana bersyarat, putusan pidana pengawasan, dan keputusan lepas bersyarat;
- (4) Melakukan penyidikan perkara pidana tertentu berdasarkan undang-undang;

- (5) Melakukan pemeriksaan tambahan yang dalam pelaksanaannya dikoordinasikan dengan Penyidik untuk melengkapi berkas perkara tertentu sebelum dilimpahkan ke pengadilan.

Kejaksaan di bidang perdata dan tata usaha negara, dengan kuasa khusus dapat bertindak di dalam maupun di luar pengadilan untuk dan atas nama negara atau pemerintah. Kejaksaan di bidang ketertiban dan ketenteraman umum, turut menyelenggarakan kegiatan sebagai berikut:

- (1) Meningkatkan kesadaran hukum masyarakat;
- (2) Mengamankan kebijakan penegakan hukum;
- (3) Mengawasi peredaran barang cetakan;
- (4) Mengawasi aliran kepercayaan yang dapat mengancam negara;
- (5) Mencegah penyalahgunaan dan/atau penodaan agama;
- (6) Melakukan studi pengembangan hukum serta statistik kriminal.

Rumusan Pasal 31 UU Kejaksaan 2004 adalah sama dengan rumusan pada Pasal 28 UU Kejaksaan 1991 yaitu Kejaksaan dapat meminta Hakim untuk menempatkan tersangka/terdakwa di rumah sakit, rumah sakit jiwa, atau tempat lain yang layak karena yang bersangkutan tidak dapat berdiri sendiri atau dikarenakan oleh hal-hal yang dapat membahayakan orang lain, lingkungan, ataupun dirinya sendiri. Isi dari Pasal 32 UU Kejaksaan 2004 juga masih mempertahankan isi dari Pasal 29 UU Kejaksaan 1991 yaitu selain wewenang dan tugas tersebut dalam undang-undang ini, Kejaksaan dapat diserahi wewenang dan tugas lain berdasarkan undang-undang. Begitu halnya dengan Pasal 33 UU Kejaksaan 2004 sama dengan rumusan Pasal 30 UU Kejaksaan 1991 yang menyebutkan dalam melaksanakan wewenang dan tugasnya, Kejaksaan menjalin

hubungan kerja sama dengan badan penegak hukum, dan badan negara atau lembaga lainnya. Kemudian isi dari Pasal 34 UU Kejaksaan 2004 juga sama dengan Pasal 31 UU Kejaksaan 1991 yang menyebutkan: Kejaksaan dalam bidang hukum dapat memberikan pertimbangan kepada lembaga pemerintah lainnya. Hal yang berbeda mengenai wewenang dan tugas Jaksa Agung ditemukan pada Pasal 35 UU Kejaksaan 2004, terdapat isi dari pasal yang dirubah dibandingkan dengan Pasal 32 UU Kejaksaan 1991, yakni mengenai mengkoordinasikan penyelesaian perkara pidana tertentu dengan instansi terkait yang pelaksanaan koordinasinya ditetapkan oleh Presiden, sedangkan wewenang yang dihapus ialah mengenai menyampaikan pertimbangan atas permohonan grasi dalam hal pidana mati kepada Presiden, sehingga rumusan lengkapnya bahwa Jaksa Agung mempunyai wewenang dan tugas sebagai berikut:

- (1) Pembentukan dan pengendalian penegakan hukum dan kebijakan peradilan dalam batas-batas tugas dan wewenang kejaksaan;
- (2) Memperlancar proses penegakan hukum yang diatur oleh undang-undang;
- (3) Mengesampingkan suatu hal untuk kepentingan umum;
- (4) Mengajukan kasasi demi kepentingan hukum ke Mahkamah Agung dalam perkara pidana, perdata, dan tata usaha negara;
- (5) Dapat mengajukan pertimbangan teknis hukum kepada Mahkamah Agung dalam perkara pidana kasasi;
- (6) Mencegah atau menghalangi masuk atau keluarnya orang tertentu dari wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia karena keterlibatannya dalam perkara pidana sesuai ketentuan yang ditetapkan dengan undang-undang.

Rumusan dari Pasal 36 UU Kejaksaan 2004 juga tidak mengalami perubahan dari Pasal 33 UU Kejaksaan yaitu sebagai berikut:

- (1) Jaksa Agung dapat mengizinkan tersangka/terdakwa untuk dirawat atau dirawat di rumah sakit setempat, kecuali dalam keadaan tertentu pengobatan dapat dilakukan di luar negeri.
- (2) Izn tertulis untuk berobat atau perawatan di dalam negeri diberikan oleh Kepala Kejaksaan setempat atas nama Jaksa Agung, dan untuk berobat atau perawatan di rumah sakit di luar negeri hanya diberikan oleh Jaksa Agung.
- (3) Izin yang dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diterbitkan hanya atas rekomendasi dokter, dan dalam hal diperlukan pengobatan di luar negeri, rekomendasi tersebut dengan jelas menyebutkan kebutuhannya dan ketidakcukupan fasilitas pengobatan di dalam negeri.

Mengenai tugas dan wewenang Kejaksaan apabila dibuat dan diringkas dalam bentuk tabel dengan perbandingan sebagai berikut:

Tabel 1. Perbandingan tugas dan wewenang Kejaksaan Tahun 1961, Tahun 1991, dan Tahun 2004

| UU Kejaksaan 1961 | UU Kejaksaan 1991 | UU Kejaksaan 2004 |
|--|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> - Mengadakan penuntutan; - Memelaksanakan keputusan dan penetapan hakim. - Melakukan penyidikan lanjutan. - Mengawasi dan mengkoordinasikan alat-alat penyidik. - Mengawasi aliran-aliran kepercayaan. - Melaksanakan tugas-tugas | <p>Di bidang pidana:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Melakukan penuntutan. - Menjalankan penetapan Hakim dan putusan pengadilan. - Mengawasi pelaksanaan keputusan lepas bersyarat. - Melakukan pemeriksaan tambahan. <p>Di bidang perdata dan tata usaha Negara: Untuk dan atas nama Negara atau pemerintah bertindak di dalam maupun di luar pengadilan;</p> <p>Dalam bidang ketertiban dan ketentuan umum:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Meningkatkan kesadaran hukum | <p>Di bidang pidana:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Melaksanakan penuntutan; - Mejalankan penetapan Hakim dan putusan pengadilan; - Mengawasi pelaksanaan putusan pidana bersyarat, putusan pidana pengawasan, dan keputusan lepas bersyarat; - Melaksanakan penyidikan terhadap tindak pidana tertentu berdasarkan undang-undang; - Melakukan pemeriksaan tambahan. <p>Di bidang perdata dan tata</p> |

| UU Kejaksaan 1961 | UU Kejaksaan 1991 | UU Kejaksaan 2004 |
|--|---|--|
| <p>khusus lainnya.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Melakukan penyidikan terhadap Kepala Kantor Pos, Telekomunikasi dan kantor perhubungan; - Menahan/menyita benda-benda/surat yang ada kaitannya dengan tersangka. | <p>masyarakat;</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mengamankan kebijakan penegakan hukum; - Mengawasi peredaran barang tertentu; - Mengawasi aliran kepercayaan yang dapat membahayakan masyarakat dan negara; - Mencegah penyalahgunaan dan atau penodaan agama; - Studi pengembangan hukum serta statistik kriminal. <p>Penempatan di Rumah sakit jiwa: Meminta penetapan Hakim dalam menempatkan Tersangka/ Terdakwa di rumah sakit atau tempat perawatan jiwa.</p> <p>Melaksanakan wewenang dan tugas lain berdasarkan undang-undang.</p> <p>Menjalin kerja sama dengan badan-badan penegak hukum dan keadilan serta badan negara atau lembaga lainnya.</p> <p>Dalam bidang hukum memberikan pertimbangan kepada lembaga pemerintah lainnya.</p> <p>Khusus untuk Jaksa Agung memiliki wewenang dan tugas:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mengendalikan kebijakan penegakan hukum dan keadilan; - Mengkoordinasikan penyelesaian perkara pidana tentu dengan lembaga terkait berdasarkan Undang-Undang yang pelaksanaan koordinasinya ditetapkan oleh Presiden; - Menghentikan perkara demi kepentingan umum; - Dalam perkara pidana, perdata, dan tata usaha negara mengajukan kasasi demi kepentingan hukum kepada Mahkamah Agung; - Dalam pemeriksaan kasasi perkara pidana mengajukan pertimbangan teknis hukum kepada Mahkamah Agung; - Memberikan pertimbangan | <p>usaha negara yaitu: Untuk dan atas nama Negara atau pemerintah bertindak di dalam maupun di luar pengadilan;</p> <p>Di bidang ketertiban dan ketenteraman umum:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Meningkatkan kesadaran hukum masyarakat; - Mengamankan kebijakan penegakan hukum; - Mengawasi peredaran barang cetakan; - Mengawasi aliran kepercayaan yang dapat membahayakan masyarakat dan negara; - Mencegah penyalahgunaan dan/atau penodaan agama; - Studi pengembangan hukum serta statistik kriminal. <p>Penempatan di Rumah Sakit Jiwa: Meminta penetapan Hakim untuk menempatkan seorang Terdakwa di rumah sakit, tempat perawatan jiwa</p> <p>Melaksanakan wewenang dan tugas lain berdasarkan undang-undang.</p> <p>Menjalin hubungan kerja sama dengan badan penegak hukum dan keadilan serta badan negara atau lembaga lainnya.</p> <p>Memberikan pertimbangan hukum kepada instansi pemerintah lainnya.</p> <p>Khusus Jaksa Agung mempunyai tugas dan wewenang:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mengendalikan kebijakan penegakan hukum dan keadilan; - Mengefektifkan proses penegakan hukum; - Menghentikan perkara demi kepentingan umum; - Dalam perkara pidana, |

| UU Kejaksaan 1961 | UU Kejaksaan 1991 | UU Kejaksaan 2004 |
|-------------------|---|--|
| | kepada Presiden mengenai permohonan grasi dalam hal pidana mati; - Pencegahan atau pelarangan orang-orang tertentu untuk masuk kedalam atau meninggalkan wilayah kekuasaan Negara Republik Indonesia karena keterlibatannya dalam perkara pidana; - Mengeluarkan izin kepada seseorang Tersangka atau Terdakwa dalam hal tertentu untuk berobat atau menjalani perawatan di rumah sakit, baik di dalam atau di luar negeri; | perdata, dan tata usaha negara mengajukan kasasi demi kepentingan hukum kepada Mahkamah Agung; - Dalam pemeriksaan kasasi perkara pidana mengajukan pertimbangan teknis hukum kepada Mahkamah Agung; - Pencegahan dan pembatasan orang tertentu untuk masuk atau keluar wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. - Mengeluarkan izin kepada Tersangka atau Terdakwa untuk berobat atau menjalani perawatan di rumah sakit baik dalam negeri atau di luar negeri. |

d. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia (UU Kejaksaan 2021)

Pada bulan Desember 2021, Rancangan UU Kejaksaan disepakati di tingkat pertama kemudian disahkan dalam rapat paripurna DPR. RUU Kejaksaan ini merupakan RUU Perubahan atas UU No. 16 tahun 2004 tentang Kejaksaan R.I. Hingga akhirnya UU Kejaksaan tersebut diundangkan pada tanggal 31 Desember 2021 menjadi Undang-Undang Nomor 11 tahun 2021 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 16 tahun 2004 tentang Kejaksaan R.I. (UU Kejaksaan 2021). Terdapat 8 (delapan) substansi yang merupakan hal baru/perubahan terhadap UU Kejaksaan 2004, yaitu:

1. Usia pengangkatan Jaksa dan pemberhentian Jaksa dengan hormat. Perubahan syarat menjadi Jaksa serendah-rendahnya berusia 23 tahun dan setinggi-tingginya 30 tahun dan perubahan batas usia pemberhentian Jaksa dengan hormat semula 62 tahun menjadi 60 tahun.

2. Penegasan lembaga pendidikan khusus Kejaksaan. Penguatan sumber daya manusia Kejaksaan dalam meningkatkan profesionalisme korps Adhyaksa dalam menjalankan tugas dan kewajibannya dapat diwujudkan melalui pembentukan lembaga pendidikan khusus. Sebab, Kejaksaan berfungsi sebagai sarana peningkatan pendidikan kedinasan di bidang profesi, akademik dan keahlian.
3. Penugasan Jaksa pada instansi lain. Penugasan pada instansi lain menjadi pengalaman bermanfaat serta pengembangan wawasan, pengetahuan, pengalaman, dan bagi Jaksa yang ditugaskan diberikan suasana tugas yang baru untuk mempermudah proses penugasan.
4. Perlindungan Jaksa dan keluarganya. Jaksa dan keluarganya merupakan pihak yang rentan menjadi objek ancaman dalam pelaksanaan tugas dan fungsinya. Karenanya, membutuhkan menyesuaikan standar perlindungan bagi Jaksa dan keluarganya di Indonesia agar sejalan dengan standar perlindungan profesi Jaksa sebagaimana diatur dalam *United Nations Guidelines on the Role of Prosecutors and the International Association of Prosecutors* (IAP).
5. Kedudukan Jaksa Agung sebagai Pengacara Negara dan kuasa hukum penanganan perkara di Mahkamah Konstitusi (MK). Terdapat perluasan atas kedudukan Jaksa Agung dalam sistem hukum di Indonesia yakni kedudukan Jaksa Agung sebagai Jaksa Pengacara Negara di dalam/luar pengadilan serta perluasan kedudukan Jaksa Agung sebagai kuasa hukum penanganan perkara di MK, bersama Menteri yang melaksanakan urusan pemerintahan di bidang hukum atau Menteri lainnya yang ditunjuk oleh Presiden.

6. Perbaikan ketentuan pemberhentian Jaksa Agung. Perubahan tersebut dilakukan dengan menambahkan beberapa ketentuan yakni pejabat Jaksa Agung diberhentikan bersamaan dengan masa satu periode jabatan Presiden dan masa jabatan anggota kabinet.
7. Penambahan tugas dan wewenang Jaksa. Penambahan kewenangan pemulihan aset, kewenangan bidang intelijen penegakan hukum yang pengaturannya tetap menyesuaikan dengan perundang-undangan yang mengatur tentang intelijen negara. Kemudian penyelenggaraan kesehatan yustisial Kejaksaan; melakukan mediasi penal, melakukan sita eksekusi, dan penyadapan menurut undang-undang khusus yang mengatur tentang penyadapan, dan menjadi pusat pemantauan di bidang tindak pidana, mengatur modifikasi pelaksanaan tugas dan wewenang Jaksa, seperti penegasan pelaksanaan diskresi Jaksa dalam menjalankan tugasnya. Yakni dengan memperhatikan ketentuan perundang-undangan dan kode etik yang berlaku. Sementara dalam mewujudkan asas peradilan cepat, mudah, dan berbiaya ringan, Penuntut Umum dapat menyerahkan sebagian kewenangan penuntutan kepada Penyidik terutama untuk perkara tindak pidana ringan.
8. Penyempurnaan tugas dan wewenang Jaksa Agung berupa penyesuaian dengan kebutuhan pelaksanaan tugas fungsi Kejaksaan lebih profesional.

Berdasarkan UU Kejaksaan 2021, maka tugas dan kewenangan Jaksa diperluas di bawah ini:

Kejaksaan berwenang melakukan kegiatan pemulihan aset sesuai Pasal 30A:

- (1) Menelusuri,
- (2) Merampas, dan

- (3) Mengembalikan aset perolehan tindak pidana dan aset lainnya kepada negara, korban, atau yang berhak.

Kejaksaan dalam bidang intelijen berwenang melakukan penegakan hukum sesuai Pasal 30B:

- (1) Menjalankan fungsi penyelidikan, pengamanan, dan penggalangan;
- (2) Menjalankan fungsi penyelidikan, pengamanan, dan penggalangan untuk kepentingan penegakan hukum;
- (3) Menwujudkan kondisi yang mendukung pelaksanaan pembangunan;
- (4) Melaksanakan kerja sarna intelijen penegakan hukum dengan lembaga intelijen atau penyelenggara intelijen negara lainnya, di dalam/luar negeri;
- (5) Melakukan pencegahan korupsi, kolusi, nepotisme; dan
- (6) Melakukan pengawasan multimedia.

Selain itu, Kejaksaan dapat melakukan mediasi penal, melakukan sita eksekusi untuk pembayaran pidana denda dan pidana pengganti serta restitusi sebagaimana diatur dalam Pasal 30C Huruf d. Disamping itu pada Huruf g, Kejaksaan dapat melaksanakan sita eksekusi yang dipergunakan sebagai pembayaran pidana denda dan uang pengganti.

Melalui tabel berikut disajikan perluasan kewenangan Jaksa Agung yang diatur dalam Pasal 35 UU Kejaksaan 2004 dan Pasal 35 UU Kejaksaan 2021.

Tabel 2. Kewenangan Jaksa Agung berdasarkan UU Kejaksaan 2004 dan UU Kejaksaan 2021

| Pasal 35 UU Kejaksaan 2004 | Pasal 35 UU Kejaksaan 2021 |
|--|--|
| a. Mengendalikan dan menetapkan kebijakan penegakan hukum dan keadilan dalam ruang lingkup tugas dan wewenang kejaksaan; | a. Mengendalikan dan menetapkan kebijakan penegakan hukum dan keadilan dalam ruang lingkup tugas dan wewenang Kejaksaan; b. Mengefisienkan penegakan hukum yang diberikan oleh Undang-Undang; c. Menghentikan perkara demi kepentingan umum; |

| Pasal 35 UU Kejaksaan 2004 | Pasal 35 UU Kejaksaan 2021 |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> b. Mengefisienkan proses penegakan hukum yang diberikan oleh undang-undang; c. Menghentikan perkara demi kepentingan umum; d. Melakukan kasasi demi kepentingan hukum kepada Mahkamah Agung dalam perkara pidana, perdata, dan tata usaha negara; e. Mengajukan pertimbangan teknis hukum kepada Mahkamah Agung dalam pemeriksaan kasasi perkara pidana; f. Pencegahan atau pembatasan orang tertentu untuk masuk atau keluar wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia karena keterlibatannya dalam perkara pidana sesuai dengan perundang-undangan | <ul style="list-style-type: none"> d. Melakukan kasasi demi kepentingan hukum kepada Mahkamah Agung dalam lingkup peradilan umum, peradilan tata usaha negara, peradilan agama, dan peradilan militer; e. Mengajukan pertimbangan teknis hukum kepada Mahkamah Agung dalam pemeriksaan kasasi dalam lingkup peradilan umum, peradilan tata usaha negara, peradilan agama, dan peradilan militer; f. Pencegahan atau pembatasan orang tertentu untuk masuk atau keluar wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia karena keterlibatannya dalam perkara pidana sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; g. Mengendalikan dan mengoordinasikan, kegiatan penyelidikan, penyidikan, dan Penuntutan tindak pidana yang dilakukan bersama oleh orang yang tunduk pada peradilan umum dan peradilan militer; h. Penyidik sekaligus Penuntut Umum dan pelaksana putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap perkara tindak pidana pelanggaran hak asasi manusia yang berat; i. Menyerahkan sebagian kewenangan Penuntutan kepada Oditur Jenderal untuk melakukan Penuntutan; j. Menyerahkan sebagian kewenangan Penuntutan kepada Penuntut Umum untuk melakukan Penuntutan; dan k. Melakukan penanganan tindak pidana yang menyebabkan kerugian perekonomian negara dan dapat menggunakan denda damai dalam tindak pidana ekonomi berdasarkan perundang-undangan. |

2.2.3 Pemberian Kewenangan Penyidikan kepada Kejaksaan dikaitkan dengan sosio-kultural

Pemberian kewenangan penyidikan kepada Kejaksaan tidak dapat dilepaskan dari sejarah panjang kehadiran korps Adhyaksa di Indonesia yang telah ada sebelum kemerdekaan Republik Indonesia. Ada lebih dari 300 suku atau suku bangsa di Negara Kesatuan Republik Indonesia, tepatnya menurut sensus Badan Pusat Statistik (BPS) 2010, terdapat 1340 suku bangsa di tanah air Indonesia.¹⁶⁰

¹⁶⁰ <https://indonesia.go.id/profil/suku-bangsa>, diakses tanggal 28 Oktober 2021.

Keanekaragaman etnik atau suku bangsa tentu beraneka ragam pula bahasa daerah, budaya, adat istiadat, bahkan masing-masing suku bangsa tersebut mempunyai hukum adat tersendiri yang berlaku secara turun menurun dan lestari hingga saat ini. Menjadi sebuah tantangan bagi Bangsa Indonesia untuk dapat menyatukan perbedaan dan keanekaragaman budaya, bahasa, adat istiadat, dan hukum adat dan meringkainya dalam satu kesatuan yang utuh dari Sabang sampai Merauke berdasar Pancasila dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Diperlukan satu hukum nasional yang dapat menaungi hukum-hukum adat yang berbeda-beda, tanpa mengesampingkan keberadaan hukum-hukum adat, tetap menghormati keberadaan hukum-hukum adat yang masih berlaku saat ini.

Pemerintah membuat peraturan perundang-undangan yang berlaku di semua wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Begitu pula dalam hukum pidana, ada peraturan yang dibuat baik secara formil maupun materiil yang berlaku secara nasional seperti KUHP dan KUHPA. Pemberian kewenangan penyidikan kepada Kejaksaan dikaitkan dengan budaya yang telah ada di Indonesia mengalami pasang surut dan dinamika baik secara kelembagaan maupun fungsi dan perannya di Republik Indonesia. Sebagai negara yang menjunjung tinggi kebudayaan, keberadaan lembaga penyidikan tetap harus dipertahankan. Ide gagasan lembaga penyidikan tunggal adalah ide yang sudah lama ditinggalkan, sehingga keberadaan lembaga penyidikan di luar Kepolisian seperti Penyidik PPNS, Penyidik Kejaksaan, KPK, Penyidik TNI AL, harus semakin diakui eksistensi dan diperkuat kelembagaannya. Adanya lembaga penyidikan di luar Kepolisian tidak berarti ada persaingan antar lembaga atau ingin mengambil alih peranan Penyidik Kepolisian. Keberadaan lembaga penyidikan di luar Kepolisian

mempunyai tugas, ciri khas dan keahlian tersendiri yang diperlukan guna mengefektifkan tujuan dan fungsi lembaga penyidikan itu, yang dibutuhkan ialah adanya koordinasi dan kerjasama yang efektif antar lembaga penyidikan yang ada supaya tujuan bersama yang telah ditetapkan dapat tercapai. Selain itu pentingnya integrasi dan koordinasi serta kolaborasi antara para Penyidik dan Jaksa Penuntut Umum dengan meninggalkan egosentris dalam penegakan hukum pidana sehingga dapat menciptakan keterpaduan (*Integrate Criminal Justice System*) yang memberikan rasa keadilan masyarakat.

2.3 Pengaturan tentang Penyidikan dan Penuntutan dalam KUHAP

2.3.1 Pengaturan Umum Penyidikan dalam KUHAP

Dalam pendapatnya R. Soesilo membedakan penyidikan menjadi 2 (dua) jenis sebagai berikut:¹⁶¹

1. Penyidikan dalam arti luas, mencakup penyelidikan, pengusutan, dan pemeriksaan, yang sekaligus merupakan rangkaian tindakan terus menerus yang tidak mempunyai titik awal atau akhir;
2. Penyidikan dalam arti sempit, mencakup segala tindakan yang merupakan bentuk represif dari badan penyidik pidana, yang merupakan awal pemeriksaan perkara pidana.

Dengan berlakunya KUHAP, Hukum Acara Pidana yang ada, yaitu HIR dicabut yang menyebabkan perubahan fundamental di semua bidang yang berkaitan dengan hukum acara pidana. Dengan berlatar landasan filosofis, sosiologis maupun yuridis, KUHAP telah membuat suatu tatanan baru dalam

¹⁶¹ R. Soesilo, *Taktik dan Teknik...Op.Cit.*, hlm. 17.

hukum acara pidana menggantikan HIR. Salah satu perubahan yang terjadi adalah pada tahap penyidikan yaitu KUHAP tidak mengatur kewenangan penyidikan dan penyidikan lanjutan perkara pidana seperti ditetapkan dalam Pasal 38, Pasal 39, dan Pasal 46 HIR sebelumnya. Dalam artian, bahwa pasal-pasal dalam HIR tersebut telah dihapus dan tidak dicantumkan dalam KUHAP. Hal ini telah membuat perbedaan yang cukup berarti mengenai kewenangan Kejaksaan dalam melakukan pengusutan/penyidikan. Apabila dibandingkan dengan apa yang diatur dalam HIR, UU Kejaksaan 1961, dan KUHAP tentang rumusan pengertian Jauh Penuntut Umum, ternyata ruang lingkup wewenang dan fungsi Jaksa sebagai Penuntut Umum sangat jauh sekali berkurang jika dibandingkan dengan apa yang diatur dalam HIR dan UU Kejaksaan 1961. Berikut ini akan ditampilkan sebagai perbandingan mengenai tugas dan kewenangan dari Kejaksaan.

Tabel 3. Perbandingan HIR, UU Kejaksaan 1961 dan KUHAP

| HIR | UU Kejaksaan 1961 | KUHAP |
|---|---|--|
| 1) Penyelidikan 2) Pengusutan, 3) Penggeledahan, 4) Penyitaan, dan 5) Wewenangnya sebagai aparat penyidik lanjutan. | 1) a. Penuntutan; b. Melaksanakan putusan dan penetapan hakim; 2) Melakukan penyidikan lanjutan; 3) Mengawasi aliran-aliran kepercayaan; 4) Melaksanakan tugas-tugas khusus lainnya | 1) Melaksanakan penuntutan, 2) Menjalankan penetapan hakim, 3) Melaksanakan putusan Hakim yang telah <i>inckracht</i> (mempunyai kekuatan hukum tetap). 4) Melakukan penyidikan tindak pidana tertentu (Pasal 284 Ayat (2) KUHAP dan Penjelasannya) |

Untuk memahami lebih jelas mengenai penyidikan yang diatur dalam KUHAP akan diuraikan hal-hal sebagai berikut:

a. Penyelidikan

“Penyelidikan adalah serangkaian tindakan Penyelidik untuk mencari dan menemukan suatu peristiwa yang diduga sebagai tindak pidana guna menentukan dapat atau tidaknya dilakukan penyidikan menurut cara yang diatur dalam

undang-undang ini” (Pasal 1 Ayat (5) KUHAP). Dengan kata lain, penyidikan dilaksanakan sebelum penyelidikan. Tugas mencari dan menemukan suatu peristiwa yang diduga merupakan tindak pidana sebaiknya dilakukan dengan usaha sendiri atau atas Prakarsa Penyelidik untuk mengidentifikasi suatu peristiwa yang diduga merupakan tindak pidana. Namun, dalam kenyataan sehari-hari, penyelidik biasanya baru mulai menjalankan tugasnya setelah korban melapor/mengadu. Berdasarkan Pasal 1 Ayat (5) dan Pasal 5 KUHAP, dapat diambil kesimpulan tujuan penyelidikan ialah untuk memastikan suatu peristiwa yang terjadi tersebut diduga suatu tindak pidana yang melanggar peraturan perundangan-undangan.

b. Penyidikan

Penyidikan adalah tahap penyelesaian perkara pidana setelah penyelidikan, yaitu tahap awal pencarian ada tidaknya perbuatan pidana dalam suatu peristiwa. Apabila diketahui telah terjadi suatu perbuatan pidana, maka dapat dilakukan penyidikan berdasarkan hasil penyelidikan tersebut. Karena itu, penekanannya adalah pada tindakan "pencarian dan pengumpulan bukti". Tujuan penyidikan adalah untuk mengungkap kejahatan, untuk mengidentifikasi para pelakunya. R. Soesilo memberikan pengertian penyidikan menurut kata-kata berikut: “penyidikan berasal dari kata “sidik”, berarti “terang/cerah”. Dengan demikian, penyidikan memiliki makna membuat terang atau jelas. “sidik” berarti “jejak/bekas”, jadi menyidik berarti mencari jejak-jejak/bekas-bekas, dalam hal ini jejak-jejak/bekas-bekas suatu kejahatan, yang artinya setelah ditemukan dan dikumpulkan jejak/bekasnya kejahatan itu menjadi terang dan jelas. Jadi penyidikan memiliki makna “membuat terang suatu kejahatan”. Kadang-kadang istilah “pengusutan” dianggap memiliki makna yang sama dengan penyidikan.

Penyidikan dalam bahasa Belanda, dikenal dengan istilah “*opsporing*” dan dalam bahasa Inggris disebut “*investigation*”. Penyidikan mempunyai arti yang tegas yaitu “mengusut”, jadi dari tindakan tersebut jelas telah terjadi suatu peristiwa pidana dan siapa orang yang melakukan tindak pidana tersebut.

Penyidikan sebagaimana diuraikan pada Bab I tentang Penjelasan Umum Pasal 1 Butir 2 KUHAP yaitu: “Penyidikan adalah serangkaian tindakan Penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tentang pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya”. Berdasarkan rumusan Pasal 1 Butir 2 KUHAP, unsur-unsur yang termuat dalam pengertian penyidikan yaitu:

- (1) Penyidikan adalah serangkaian tindakan yang mencakup tindakan-tindakan yang saling berhubungan antara satu dengan yang lain;
- (2) Penyidikan dilakukan oleh Penyidik;
- (3) Penyidikan dilakukan sesuai peraturan perundang-undangan.
- (4) Tujuan penyidikan adalah menemukan dan mengumpulkan bukti untuk membuat terang tindak pidana dan menemukan siapa tersangkanya.

Dari keempat unsur tersebut, sebelum dilakukan penyidikan diketahui telah terjadi suatu tindak pidana, tetapi tindak pidana tersebut belum dapat diperjelas dan tidak diketahui siapa pelakunya. Dari penyelidikan, diketahui ada tindak pidana yang belum jelas pada saat penyelidikan.¹⁶²

c. Penyidik

Rumusan pengertian Penyidik dapat ditemukan di Pasal 1 Butir 1 KUHAP yang menyatakan bahwa: “Penyidik adalah Pejabat Polisi Negara Republik

¹⁶² Adami Chazawi, 2005, *Hukum Pidana Materiil dan Formil Korupsi di Indonesia*, Malang: Bayumedia Publishing, hlm.380-381.

Indonesia atau Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang untuk melakukan penyidikan”. Lebih lanjut tentang penentuan siapa saja yang menjadi Penyidik ada di Pasal 6 Ayat (1) KUHAP sebagai berikut:

- 1) Polisi Republik Indonesia;
- 2) PNS/ASN tertentu dengan wewenang khusus berdasarkan undang-undang.

Penjelasan:

1) **Pejabat Polisi Negara Republik Indonesia (Penyidik Polri)**

Menurut Undang-Undang Nomor 2 tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, disebutkan bahwa Pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah Penyidik yang diberi wewenang oleh undang-undang untuk melakukan penyidikan. Mengenai kriteria tentang siapa saja yang bisa diangkat sebagai Penyidik dapat dilihat dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia (PP) No. 27 tahun 1983 tentang Pelaksanaan KUHAP yang memberikan penegasan lebih khusus lagi tentang kriteria bagi pejabat Polri yang bisa ditunjuk sebagai Penyidik, tidak semua pejabat Polri adalah Penyidik, tapi hanya sebatas pejabat tertentu yang telah memenuhi syarat sebagai penyidik.¹⁶³

a) **Penyidik Polisi Penuh**

Polisi yang dapat diangkat sebagai pejabat “Penyidik Penuh”, harus memenuhi persyaratan kepangkatan dan pengangkatan menurut PP No. 27 tahun 1983 sebagai berikut:

1. Polisi Negara Republik Indonesia tertentu yang serendah-rendahnya mempunyai pangkat Pembantu Letnan Dua Polisi; dan

¹⁶³ Buku Panduan, 2007, *Penyidikan Terhadap Anak Yang Berkonflik Hukum*, Yogyakarta: Yayasan Samin Setara, hlm. 27.

2. PNS/ASN tertentu serendah-rendahnya berpangkat Pengatur Muda Tingkat I (Golongan II/B) atau sederajat.

Peraturan Pemerintah Nomor 58 tahun 2010 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 27 tahun 1983 tentang Pelaksanaan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, dalam Pasal 2A menyatakan bahwa untuk dapat diangkat sebagai pejabat Penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia, maka calon Penyidik harus memenuhi persyaratan sebagai berikut:

- (1) Berpangkat sekurang-kurangnya Inspektur Dua Polisi dan minimal lulusan sarjana strata satu atau yang setara;
- (2) Bertugas paling singkat 2 (dua) tahun di bidang fungsi penyidikan;
- (3) Lulusan pendidikan spesialisasi fungsi reserse kriminal;
- (4) Sehat jasmani dan rohani yang dibuktikan dengan surat keterangan dokter;
- (5) Memiliki kemampuan serta integritas moral yang tinggi.

Adapun pejabat yang berwenang untuk mengangkat Penyidik yaitu Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia.¹⁶⁴ Wewenang pengangkatan Penyidik tersebut dapat didelegasikan dilimpahkan oleh Kepala Kepolisian Republik Indonesia dengan menunjuk Pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia.

b) Penyidik Polisi Pembantu

Penyidik Pembantu adalah anggota Polisi Negara Republik Indonesia yang sepanjang diberi wewenang tertentu dapat melakukan tugas penyidikan yang diatur dengan undang-undang.¹⁶⁵ Pengertian lain menurut Undang-Undang Kepolisian mengatakan bahwa “Penyidik Pembantu adalah pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia yang diangkat oleh Kepala Kepolisian Negara

¹⁶⁴ Pasal 2 Ayat (3) PP No. 27 Tahun 1983.

¹⁶⁵ Lihat KUHAP Pasal 1 Angka 3.

Republik Indonesia berdasarkan syarat kepangkatan dan diberi wewenang tertentu dalam melakukan tugas penyidikan yang diatur dalam undang-undang”. Pejabat Polisi yang dapat diangkat sebagai “Penyidik Pembantu” diatur di dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 27 tahun 1983 Jo. Peraturan Pemerintah Nomor 58 tahun 2010. Menurut ketentuan ini, syarat kepangkatan untuk dapat diangkat sebagai Pejabat Penyidik Pembantu:

- (1) Sekurang-kurangnya berpangkat Sersan Dua Polisi;
- (2) Atau Pegawai Negeri Sipil dalam lingkungan Kepolisian Negara dengan syarat sekurang-kurangnya berpangkat Pengatur Muda (Golongan II/a);
- (3) Diangkat oleh Kepala Kepolisian Republik Indonesia atas usul komandan atau pimpinan kesatuan masing-masing.

2) Pejabat Pegawai Negeri Sipil (Penyidik Pegawai Negeri Sipil/PPNS)

Pasal 6 Ayat (1) Huruf b KUHAP mengatur Penyidik Pegawai Negeri Sipil yang mempunyai fungsi dan wewenang sebagai Penyidik. Hakekatnya wewenang yang dimiliki tersebut bersumber pada peraturan perundang-undangan pidana khusus, yang telah menetapkan sendiri pemberian wewenang penyidikan pada salah satu pasal, namun demikian posisi dan peran PPNS dalam sistem peradilan pidana masih dikediri di dalam KUHAP itu sendiri. Wewenang penyidikan yang dipunyai Pejabat Pegawai Negeri Sipil terbatas sepanjang yang menyangkut dengan tindak pidana khusus yang diatur dalam undang-undang pidana khusus itu. Pembatasan wewenang tersebut disebutkan dalam Pasal 7 Ayat (2) KUHAP yaitu: “Penyidik Pegawai Negeri Sipil sebagaimana dimaksud Pasal 6 Ayat (1) Huruf b mempunyai wewenang sesuai dengan undang-undang yang menjadi landasan hukumnya masing-masing dan dalam pelaksanaan tugasnya berada di bawah

koordinasi dan pengawasan Penyidik Polri”. Misalnya UU No. 19 tahun 1992 tentang Merek Jo. UU No. 14 tahun 1997 yang dalam Pasal 80 menegaskan kewenangan menyidik tindak pidana merek yang disebut pada Pasal 81, 82 dan 83 dilimpahkan kepada PPNS.¹⁶⁶ Contoh lain kewenangan penyidikan oleh PPNS yaitu UU Khusus terkait yaitu UU Perbankan, UU Pasar Modal, UU Kepabeanan, UU Cukai, UU Pengelolaan Lingkungan Hidup dan UU Perikanan.

3) **Penyidik Kejaksaan**

Dalam kehidupan sehari-hari, sering kita mendengar istilah-istilah hukum yang mungkin sebagian masyarakat awam tidak mengerti atau kurang paham maksud dari istilah-istilah hukum tersebut. Seperti istilah Jaksa, Penuntut Umum, dan Jaksa Penuntut Umum. KUHAP secara normatif memberikan perbedaan antara Jaksa dan Penuntut Umum, baik melalui pengertian ataupun kewenangannya. Seperti juga Penyelidik dan Penyidik. Agar mudah dipahami terminologi mengenai Jaksa dan Penuntut Umum, sebagai berikut:

a) **Jaksa**

Jaksa didefinisikan dalam Pasal 1 Angka 6 Huruf b KUHAP sebagai pejabat yang diberikan wewenang oleh undang-undang untuk bertindak sebagai Penuntut Umum dan melaksanakan eksekusi atas putusan pengadilan yang sudah mempunyai kekuatan hukum tetap (*inkracht*).

b) **Penuntut Umum**

Penuntut Umum didefinisikan dalam Pasal 1 Angka 6 Huruf b KUHAP sebagai Jaksa yang diberi wewenang untuk melaksanakan penuntutan dan melaksanakan penetapan Hakim. Merujuk pengertian tersebut, dapat pula

¹⁶⁶ M. Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP. Op.Cit.*, hlm.113.

disimpulkan bahwa Jaksa berkaitan dengan jabatannya dan Penuntut Umum berkaitan dengan fungsi dari institusi Kejaksaan. Jaksa dipahami sebagai pegawai Kejaksaan, dan Penuntut Umum dipahami sebagai Jaksa yang menjalankan fungsi penuntutan di pengadilan.

c) Jaksa Penuntut Umum (JPU)

Jaksa Penuntut Umum dapat dikatakan sama dengan Penuntut Umum dan dipakai sebagai penegasan bahwa yang dimaksudkan adalah Jaksa yang melakukan penuntutan. Penggunaan atau penyebutan Jaksa Penuntut Umum dalam praktik dalam masyarakat ditujukan untuk membedakan fungsi dan tugas dari Jaksa selain melakukan penuntutan di pengadilan juga mempunyai kewenangan lain yaitu sebagai Penyidik (Jaksa Penyidik), Pengacara Negara (Jaksa Pengacara Negara-JPN).

Rumusan pada Pasal 1 Angka 6 Huruf a KUHAP, terkait “Jaksa” diperluas dalam UU No. 16 tahun 2004 yaitu pada dalam Pasal 1 Ayat (1) pada pokoknya sebagai berikut:

- (1) Jaksa merupakan pejabat fungsional yang diberi wewenang oleh undang-undang untuk bertindak sebagai Penuntut Umum serta melaksanakan putusan pengadilan yang sudah mempunyai kekuatan hukum tetap serta wewenang lain yang diberikan undang-undang.
- (2) Penuntut Umum merupakan Jaksa yang diberi wewenang oleh undang-undang untuk menuntut dan melaksanakan penetapan Hakim.
- (3) Penuntutan merupakan tindakan Penuntut Umum untuk menyerahkan/melimpahkan perkara ke Pengadilan meminta supaya diperiksa dan diputus oleh Hakim sesuai hukum cara pidana.

- (4) Jabatan fungsional merupakan jabatan keahlian teknis di Kejaksaan yang karena fungsinya dapat mendukung pelaksanaan tugas Kejaksaan.

Berdasarkan pengertian tersebut dapat dikemukakan bahwa pengertian Jaksa berhubungan dengan aspek “jabatan” atau “pejabat fungsional”, dan pengertian “Penuntut Umum” berhubungan dengan aspek “fungsi” dalam pelaksanaan penuntutan pidana dan pelaksanaan penetapan Hakim. Sedangkan yang dimaksud dengan Kejaksaan menurut UU No. 16 tahun 2004, pada Pasal 2 memberikan pengertian pada pokoknya sebagai berikut:

- (1) Kejaksaan Republik Indonesia atau dalam undang-undang disebut Kejaksaan adalah instansi pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan dan kewenangan lain yang diberikan oleh undang-undang.
- (2) Kekuasaan negara yang dimaksudkan ayat (1) tersebut dilaksanakan secara independen.
- (3) Kejaksaan seperti dimaksud pada ayat (1) merupakan satu dan tidak terpisahkan.

Perdebatan panjang mengenai kewenangan Kejaksaan untuk dapat menjadi Penyidik/melakukan penyidikan telah ada sejak diundangkannya KUHAP tahun 1981 hingga saat ini. Terdapat perbedaan pandangan mengenai kewenangan Kejaksaan untuk dapat melakukan melakukan penyidikan. Ada yang setuju dan ada yang tidak setuju. Telah banyak kajian hukum yang dilakukan oleh para ahli hukum mengenai hal tersebut, bahkan telah pula beberapa kali diajukan *Judicial Review* mengenai kewenangan Kejaksaan dalam melakukan penyidikan ini ke Mahkamah Konstitusi. Untuk menilai apakah Kejaksaan mempunyai kewenangan

melakukan penyidikan, maka haruslah dilihat terlebih dahulu naskah dari KUHAP untuk dibaca secara kontekstual. Dalam hal ini dapat dilihat pada aturan peralihan sebagaimana dicantumkan dalam Pasal 284 Ayat (2) KUHAP, menyatakan:

“Dalam waktu dua tahun setelah undang-undang ini diundangkan, maka terhadap semua perkara diberlakukan ketentuan undang-undang ini dengan pengecualian untuk sementara mengenai ketentuan khusus acara pidana sebagaimana tersebut pada undang-undang tertentu, sampai ada perubahan dan atau dinyatakan tidak berlaku lagi.”

Selanjutnya pada Penjelasan Pasal 284 Ayat (2) KUHAP menjelaskan yang dimaksud dengan “Ketentuan khusus acara pidana sebagaimana tersebut pada undang-undang tertentu” adalah ketentuan khusus acara pidana seperti disebutkan dalam Undang-Undang tentang Pengusutan, Penuntutan dan Peradilan Tindak Pidana Ekonomi (UU Drt. No. 7 tahun 1955) dan Undang-Undang tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU No. 3 tahun 1971). Ketentuan peralihan tersebut berlaku dengan ketentuan bahwa semua ketentuan khusus hukum acara pidana yang dimaksud dalam undang-undang tertentu ditinjau kembali, diubah atau dicabut sesegera mungkin. Hal itu dilakukan untuk mengakomodir kasus-kasus yang saat itu masih dalam pemeriksaan Kejaksaan, yang kewenangannya masih ada dalam UU Drt No. 7 tahun 1955 dan UU No. 3 tahun 1971. Kewenangan ini dibatasi sampai dua tahun setelah diundangkan KUHAP. Pasal 284 Ayat (2) KUHAP merupakan acuan kewenangan Kejaksaan untuk mengusut tindak pidana khususnya korupsi. Pasal tersebut sebenarnya memiliki batasan dengan adanya kata "sementara". Namun nyatanya, setelah begitu banyak perubahan dalam Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi, dimulai dengan UU No. 3 tahun 1971, UU No. 31 tahun 1999, dan UU No. 20 tahun 2001,

tidak ada pengaturan yang jelas apakah Kejaksaan tetap berwenang menyidik tindak pidana korupsi atau dihilangkan kewenangannya.

Berkaitan dengan kata “sementara”, ada beberapa yang berpendapat dalam memaknai kewenangan tersebut. OC. Kaligis berpendapat, semula kewenangan tersebut hanya berlaku dalam waktu 2 (dua) tahun atau sampai ada pergantian undang-undang khusus seperti undang-undang tindak pidana korupsi dan undang-undang tindak pidana ekonomi, yang berarti kewenangan Jaksa melakukan penyidikan terhadap tindak pidana korupsi dan tindak pidana ekonomi sudah selesai/habis masa berlakunya. Kewenangan tersebut diberikan hanya sampai undang-undang terkait dengan tindak pidana korupsi dan tindak pidana ekonomi diperbarui dan kedudukan Kejaksaan dikembalikan sebagai pengawas terhadap penyidikan yang dilakukan oleh Polisi seperti sistem yang diatur di KUHAP. Akan tetapi, perubahan terhadap undang-undang khusus tersebut sampai saat ini belum ada, bahkan terdapat dalam berbagai undang-undang yang memberikan kewenangan kepada Kejaksaan sebagai Penyidik. Oleh karena itu, jelas bahwa kewenangan ganda dari Kejaksaan secara kelembagaan tidak ada yang mengawasi atau mengontrolnya sebagaimana cita-cita atau tujuan pembentukan KUHAP. OC Kaligis tidak setuju dengan kewenangan ganda (penyelidikan dan penuntutan) yang dimiliki Kejaksaan tersebut, sebab penempatan dua kewenangan yang berbeda (penyidikan dan penuntutan) dalam satu lembaga pasti akan menimbulkan ketidakpastian hukum dan kecenderungan penyalahgunaan wewenang (*abuse of power*), yang mengakibatkan pada pelanggaran hak konstitusional para pencari keadilan (*justisiable*) akan dirugikan/ terabaikan.¹⁶⁷

¹⁶⁷ O.C. Kaligis, 2006, *Pengawasan terhadap Jaksa Selaku Penyidik Tindak Pidana Korupsi*, Bandung: Alumni, hlm. 67.

Pendapat berbeda dikemukakan oleh ahli hukum pidana Indriyanto Seno Aji, yang mengemukakan sifat eksepsionalitas Pasal 284 Ayat (2) KUHAP diartikan bahwa dalam waktu dua tahun, semua kewenangan penyidikan untuk perkara pidana umum, yang semula dilakukan secara bersama-sama oleh Kepolisian dan Kejaksaan sepenuhnya berada pada Kepolisian, tetapi sehubungan dengan perkara pidana ekonomi dan korupsi karena sifat eksepsionalitas sebagaimana terkandung dalam Pasal 284 Ayat (2) KUHAP, maka kewenangan Kejaksaan untuk melakukan penyidikan terhadap tindak pidana tersebut tetap ada sampai ada perubahan atau pencabutan ketentuan undang-undang dimaksud.¹⁶⁸ Ketentuan Pasal 284 Ayat (2) KUHAP tersebut dipertegas kembali dengan Pasal 17 PP No. 27 tahun 1983 tentang Pelaksanaan KUHAP, disebutkan “Penyidik menurut ketentuan khusus acara pidana sebagaimana tersebut pada undang-undang tertentu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 284 Ayat (2) KUHAP dilaksanakan oleh Penyidik, Jaksa, dan Pejabat Penyidik yang berwenang lainnya berdasarkan peraturan perundang-undangan”.¹⁶⁹ Dalam penjelasan Pasal 17 PP No. 27 tahun 1983, dijelaskan bahwa kewenangan penyidikan dalam tindak pidana tertentu yang diatur secara khusus dengan undang-undang dilaksanakan oleh Penyidik, Jaksa dan Penyidik lain yang berwenang dan ditunjuk sesuai ketentuan perundang-undangan.

Terhadap kewenangan “*Penyidikan*”, telah dilakukan uji materi dan sudah terdapat Putusan yang *final* dan *binding* dari Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor: 28 /PUU-V/2007 tanggal 27 Maret 2008, Nomor: 16 /PUU-X/2012 tanggal 23 Oktober 2012, yang permohonan Jaksa sebagai Penyidik pada Pasal 30 Ayat (1)

¹⁶⁸ Indriyanto Seno Adji, lihat dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 28/PUU-V/2007, hlm. 50.

¹⁶⁹ Lihat PP No. 27 Tahun 1983 tentang Pelaksanaan KUHAP.

Huruf d UU No. 16 tahun 2004 tentang Kejaksaan RI yang bertentangan dengan Pasal 28 D Ayat (1) UUD 1945, dengan putusan tidak beralasan menurut hukum dan menolak permohonan Pemohon tersebut, sedangkan Putusan MK Nomor: 2 /PUU-X/2012 tanggal 03 Januari 2013 menyatakan permohonan tidak dapat diterima karena pokok permohonan adalah *ne bis in idem* dengan Putusan MK Nomor: 16 /PUU-X/2012 tanggal 23 Oktober 2012. Mahkamah Konstitusi pada intinya berpendapat, bahwa dari sisi konstiusionalitas, kewenangan penyidikan tindak pidana khusus/tertentu menjadi kewenangan Jaksa adalah tidak bertentangan dengan UUD 1945 sebagaimana tersebut di atas, maka kewenangan penyidikan Jaksa adalah suatu legitimasi dari *facet* di antara Hukum Pidana dengan Hukum Tata Negara yang universal sifatnya, dan karenanya dalam rangka penegakan hukum terintegrasi, sangatlah dihindari diskriminasi kewenangan yang tercipta melalui kebijakan dan sistem regulasi, yang justru akan menimbulkan disintegrasi dalam penegakan hukum.¹⁷⁰

Sebagai tambahan, bahwa selain yang telah ditentukan oleh KUHAP, keberadaan Penyidik di luar KUHAP juga telah diakui legalitasnya, yaitu Penyidik Tentara Nasional Indonesia Angkatan Laut (TNI AL) dan Penyidik Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dengan penjelasan sebagai berikut:

4) Penyidik Perwira TNI AL

Tentara Nasional Indonesia Angkatan Laut (TNI AL) di dalam melaksanakan tugas pokoknya harus sesuai dengan apa yang termaktub di dalam Pasal 9 UU No. 34 tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia, yaitu:

- (1) Menjalankan tugas TNI matra laut di bidang pertahanan;

¹⁷⁰ Jan S. Maringka, *Op. Cit*, hlm. 17.

- (2) Penegakan hukum dan menjaga keamanan di wilayah laut yurisdiksi nasional sesuai dengan ketentuan hukum nasional dan hukum internasional yang telah diratifikasi;
- (3) Melakukan tugas diplomasi Angkatan Laut untuk mendukung kebijakan politik luar negeri yang ditetapkan oleh pemerintah;
- (4) Menjalankan tugas dan pengembangan kekuatan matra laut;
- (5) Melakukan pemberdayaan wilayah pertahanan laut.

Upaya penegakan hukum dan memelihara keamanan maritim merupakan seluruh bentuk kegiatan yang berkaitan dengan penegakan hukum maritim yang menjadi kewenangan TNI AL (*contabulari function*) yang berlaku secara universal dan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan untuk menangani ancaman tindak kekerasan, ancaman terhadap navigasi, serta pelanggaran hukum di zona maritim yurisdiksi nasional.¹⁷¹

Pada bagian penjelasan Pasal 9 Huruf b bahwa penegakan hukum yang dilakukan oleh TNI AL terbatas dalam lingkup pengejaran, penangkapan, penyelidikan, dan penyidikan perkara yang kemudian diserahkan kepada Kejaksaan. TNI AL tidak menjalankan peradilan/pengadilan. Dari penjelasan tersebut, dapat diketahui bahwa TNI AL, selain sebagai penegak hukum di laut juga selaku Penyidik perkara pidana di laut. Kewenangan selaku Penyidik perkara pidana tidak dimiliki oleh matra lain bahkan seluruh Tentara di dunia hanya TNI AL yang mempunyai kewenangan sebagai Penyidik. Kewenangan yang dimiliki oleh TNI AL selain berdasarkan undang-undang hukum nasional juga didasarkan

¹⁷¹ Heru Wiratama, *Kewenangan TNI AL Selaku Penyidik Tindak Pidana Di laut Dalam Mengamankan Perairan Indonesia*, <https://media.neliti.com/media/publications/35676-ID-kewenangan-tni-al-selaku-penyidik-tindak-pidana-dilaut-dalam-mengamankan-peraira.pdf>, hlm. 13-14., diakses 10 Oktober 2021.

oleh hukum internasional dalam hal ini Konvensi PBB tentang Hukum Laut 1982 (*United Convention On The Law Of The Sea 1982/UNCLOS 1982*). Salah satu kewenangan tersebut terdapat pada Pasal 7 UNCLOS 1982 tentang “Kapal (Perang) atau Pesawat Udara (Tempur) yang berhak menyita karena perompakan, penyitaan merupakan bagian kewenangan Penyidik.¹⁷² Tindak pidana tertentu yang dapat dilakukan penyidikan oleh Penyidik Perwira TNI AL adalah:

- (1) Pembajakan/perompakan sebagaimana dinyatakan dalam Bab XXIX terutama Pasal 438 s.d Pasal 440 KUHP;
- (2) Kejahatan yang terjadi di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia (ZEE Indonesia) yang diatur dalam UU No. 5 tahun 1983;
- (3) Kejahatan perikanan yang diatur dalam UU No. 31 tahun 2004;
- (4) Tindak pidana pelayaran yang diatur dalam UU No. 21 tahun 1992; dan
- (5) Pelanggaran wilayah yang diatur Ordonansi (Undang-Undang) Lautan territorial (Maritim) 1939 *Territorial ZEE en Maritime Kringen Ordonantie* 1939 (TZMKO 1939).

5) Penyidik KPK

Dasar Penyidik Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) mempunyai kewenang untuk melaksanakan penyidikan diatur dalam UU No. 30 tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi (UU KPK 2002) yang diperbarui dengan UU No. 19 tahun 2019 (Undang-Undang KPK 2019). Wewenang dan tugas KPK ada pada Bab II Pasal 6-14 UU KPK 2019, meliputi wilayah yang sangat luas. Berdasarkan pada Pasal 6 UU KPK 2019 tersebut, KPK mempunyai tugas:

¹⁷² Mangisi Simanjuntak, TNI Angkatan Laut Sebagai Penegak Hukum Dan Sekaligus Penyidik Tindak Pidana Di Laut, *Jurnal Ilmiah Hukum Dirgantara*–Fakultas Hukum Universitas Dirgantara Marsekal Suryadarma, Volume 8 No. 2, Maret 2018, hlm. 81.

- (a) Melakukan tindakan pencegahan agar tidak terjadi tindak pidana korupsi;
- (b) Koordinasi dengan lembaga yang berwenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi dan lembaga yang melaksanakan pelayanan publik;
- (c) Monitor/Pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan negara;
- (d) Supervisi kepada lembaga yang berwenang melaksanakan pemberantasan tindak pidana korupsi;
- (e) Penyelidikan dan penyidikan serta penuntutan tindak pidana korupsi;
- (f) Melaksanakan penetapan Hakim dan putusan pengadilan yang sudah mempunyai kekuatan hukum tetap.

Berkaitan dengan tugas KPK dalam melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan tindak pidana korupsi sebagaimana Pasal 6 Huruf e, maka telah diatur lebih lanjut dalam Pasal 11 yang rumusan tugas-tugasnya sebagai berikut:

- (1) Dalam menjalankan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 Huruf e, Komisi Pemberantasan Korupsi berwenang melaksanakan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan tindak pidana korupsi yang:
 - (a) Melibatkan aparat penegak hukum, penyelenggara negara dan orang lain yang berkaitan dengan tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh aparat penegak hukum atau penyelenggara negara; dan/atau
 - (b) Kerugian negara minimal Rp 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah).
- (2) Apabila tindak pidana korupsi tidak memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), KPK wajib melimpahkan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan kepada Kepolisian dan/atau Kejaksaan.
- (3) Komisi Pemberantasan Korupsi melaksanakan supervisi penyelidikan, penyidikan, dan/atau penuntutan sebagaimana dimaksud pada ayat (2).

2.3.2 Pengaturan Umum Penuntutan dalam KUHAP

Dijelaskan pengertian penuntutan dalam KUHAP pada Pasal 1 Angka 7 yang menyatakan: “Penuntutan” adalah tindakan Penuntut Umum untuk melimpahkan perkara pidana ke Pengadilan Negeri yang berwenang dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini dengan permintaan supaya diperiksa dan diputus oleh Hakim di sidang pengadilan”. Penuntutan dapat diartikan juga sebagai menuntut dengan mengajukan terdakwa bersama dengan berkas perkaranya kepada Hakim di persidangan dengan permintaan agar Hakim memeriksa dan memutuskan perkara pidana terdakwa.¹⁷³ Pada saat yang sama, tujuan penuntutan adalah untuk mendapatkan penetapan Penuntut Umum tentang adanya alasan yang cukup untuk membawa terdakwa ke pengadilan. KUHAP tidak menjelaskan kapan penuntutan dipandang telah ada, dalam hal ini Moeljatno menjelaskan bahwa yang secara konkret dapat dianggap sebagai tindakan penuntutan adalah:¹⁷⁴

1. Jika Jaksa Penuntut Umum udah mengirimkan kepada Hakim berkas perkara beserta surat tuntutannya.
2. Jika terdakwa ditahan dan dimintakan perpanjangan mengenai masa penahanan kepada Hakim karena apabila telah lewat lima puluh hari penahanan, masih dimintakan perpanjangan, maka secara moral dapat dipandang Jaksa Penuntut Umum telah cukup alasan untuk menuntut.
3. Jika dengan cara apapun Jaksa Penuntut Umum memberitahu Hakim bahwa ada pelimpahan perkara yang akan diajukan kepadanya.

¹⁷³ Wirjono Prodjodikoro dalam Rusli Muhammad, 2007, *Hukum Acara Pidana Kontemporer*, Bandung: Citra Aditya Bakti, hlm. 76.

¹⁷⁴ *Ibid.*

Dalam berbagai cara penuntutan dapat dilakukan, tergantung pada sulit dan ringannya suatu perkara. Jika perkaranya merupakan perkara ringan dengan ancaman pidana lebih dari satu tahun, maka penuntutan dilakukan dengan cara biasa, hal ini dapat dilihat dari berkas perkara yang lengkap dan sulit. Ciri utama dari penuntutan ini adalah selalu disertai dengan surat dakwaan yang dibuat dengan cermat dan lengkap oleh Jaksa Penuntut Umum. Selain penuntutan biasa, penuntutan secara singkat juga dapat dilakukan. Penuntutan pidana ini dilakukan jika perkara tersebut ancaman hukumannya ringan, yaitu tidak lebih dari satu tahun penjara. Berkas perkaranya sederhana dan tidak rumit, Jaksa Penuntut Umum tetap menyampaikan surat dakwaan yang sederhana. Jenis penuntutan lainnya adalah penuntutan dengan acara cepat. Jenis penuntutan ini berlaku untuk kasus ringan atau lalu lintas yang ancaman hukumannya denda atau tidak lebih dari tiga bulan kurungan. Penuntutan ini tidak langsung dilakukan oleh Jaksa Penuntut Umum, tetapi diwakili Penyidik Polisi. Dalam hal ini juga tidak ada dakwaan, tetapi hanya catatan tentang kejahatan atau pelanggaran yang dilakukan.

Kemudian Pasal 141 KUHAP mengatur bahwa penuntutan pidana dapat dilakukan dengan menggabungkan perkara menjadi satu dakwaan. Namun, kemungkinan penggabungan semacam itu dibatasi oleh syarat-syarat:

1. Beberapa tindak pidana yang dilakukan oleh satu orang dan untuk kepentingan keahlian tidak menjadi halangan untuk digabungkan;
2. Beberapa kejahatan terkait satu sama lain;
3. Beberapa tindak pidana tidak ada sangkut-paut satu sama lain, tetapi saling berkaitan, untuk itu diperlukan penggabungan untuk kepentingan penelitian.

Asas-asas penuntutan yang pada umumnya diikuti oleh negara-negara di dunia dan dijadikan dasar dalam melakukan penuntutan, yaitu:

1. Asas Legalitas

Asas legalitas ialah asas yang mewajibkan Jaksa Penuntut Umum menuntut semua perkara pidana yang timbul tanpa memandang siapa dan bagaimana keadaan pelaku untuk disidangkan di pengadilan.¹⁷⁵ Asas legalitas dalam hukum acara pidana tidak dapat disamakan dengan asas legalitas dalam hukum pidana (materiil), sebagaimana diatur dalam Pasal 1 Ayat (1) KUHP.

2. Asas Oportunitas

Asas Oportunitas adalah asas hukum yang memberi kewenangan kepada Penuntut Umum untuk mengajukan atau tidak mengajukan tuntutan tanpa syarat terhadap seseorang atau korporasi yang telah melakukan tindak pidana untuk kepentingan umum.¹⁷⁶ Pasal 35 Huruf c UU No. 16 tahun 2004, tidak menggambarkan secara terang terkait asas oportunitas. Pasal tersebut menyebutkan “Jaksa Agung mempunyai tugas dan wewenang dapat menyampingkan suatu perkara berdasarkan kepentingan umum”. Apa artinya “kepentingan umum” dijelaskan sebagai berikut: “kepentingan umum adalah kepentingan bangsa dan negara dan/atau kepentingan masyarakat luas. Penundaan perkara yang dimaksud dalam pasal ini merupakan pelaksanaan asas oportunitas, yang hanya dapat dilakukan oleh Jaksa Agung setelah mempertimbangkan usulan dan pendapat badan-badan kekuasaan negara yang relevan dengan masalah ini”. Penuntutan dilakukan oleh Jaksa dijelaskan dalam Pasal 1 Angka 3 UU No. 16 tahun 2004, yaitu:

¹⁷⁵ *Ibid.* hlm. 19.

¹⁷⁶ A.Z. Abidin Farid dalam Andi Hamzah, 2000, *Hukum Acara Pidana Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 14.

“Penuntutan adalah tindakan Penuntut Umum untuk melimpahkan perkara ke Pengadilan Negeri yang berwenang dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam hukum acara pidana dengan permintaan supaya diperiksa dan diputus oleh Hakim di sidang pengadilan”. Sedangkan dalam Pasal 1 Angka 2 UU No. 16 tahun 2004, dijelaskan “Penuntut Umum adalah Jaksa yang diberi wewenang oleh undang-undang ini untuk melakukan penuntutan dan melaksanakan penetapan Hakim”. Pasal ini menjelaskan bahwa Penuntut Umum sudah pasti Jaksa, tetapi seorang Jaksa belum tentu Penuntut Umum.

Tahap penuntutan dilakukan jika Penuntut Umum yakin suatu perkara dapat dilakukan penuntutan pidana dan segera menyiapkan surat dakwaan. Pada Pasal 137 KUHAP menyebutkan bahwa Penuntut Umum mempunyai kewenangan melakukan penuntutan kepada siapa saja yang didakwa melakukan tindak pidana dengan membawa perkaranya ke pengadilan. Dengan demikian, wewenang menentukan perlu dituntut atau tidak, diberikan kepada Penuntut Umum. Jika Penuntut Umum mempertimbangkan sebaliknya, Penuntut Umum dapat menghentikan penuntutan pidana, tetapi harus ada tiga keadaan yang dapat mendorong Penuntut Umum untuk memutuskan untuk menghentikan perkara pidana karena alasan teknis atau syarat untuk menghentikan penuntutan pidana diatur dalam Pasal 140 Ayat (2) Butir a KUHAP, sebagai berikut:

- (1) Apabila tidak terdapat cukup bukti;
- (2) Apabila peristiwanya bukan merupakan tindak pidana; dan
- (3) Apabila perkaranya ditutup demi hukum.

Penuntut Umum dalam menuntut orang yang terbukti melakukan tindak pidana, terlebih dahulu mempertimbangkan semua perbuatan yang dilakukan

terdakwa sehingga tuntutananya dianggap adil oleh terdakwa dan masyarakat. Dengan demikian, Jaksa dapat melaksanakan dan mewujudkan kebenaran materiil yang diharapkan dan diperjuangkan oleh seluruh masyarakat. Mengenai tugas seorang Jaksa dalam melakukan penuntutan, menurut pendapat dari Wawan Muhwan Hariri dalam bukunya Pengantar Ilmu Hukum yang mengatakan:¹⁷⁷

Jaksa bertindak untuk dan atas nama negara yang bertanggungjawab menurut saluran hierarki. Melakukan penuntutan Jaksa harus dengan keyakinan berdasarkan alat bukti yang sah demi keadilan dan kebenaran berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa, sehingga dapat menciptakan kepastian hukum dan menegakkan keadilan serta kebenaran yang di harapkan masyarakat. Dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, Jaksa senantiasa bertindak berdasarkan hukum dan mengindahkannorma-norma keagamaan dan kesusilaan, serta wajib menggali nilai-nilai kemanusiaan, hukum, dan keadilan yang hidup dalam masyarakat.

Dengan demikian peran Jaksa dalam hal pembuktian sangat penting, sebab pembuktian suatu perkara pidana di muka persidangan merupakan tugas dan tanggung jawab Jaksa sebagai Penuntut Umum. Sistem pembuktian dalam hukum acara pidana di hampir semua negara di dunia benar-benar menempatkan beban pembuktian di pundak Penuntut Umum, sehingga Penuntut Umum akan selalu berusaha menghadirkan minimal dua alat bukti ke pengadilan. Berdasarkan Pasal 183 KUHAP disebutkan “Hakim tidak berhak menjatuhkan pidana kepada seseorang kecuali ia diyakinkan oleh sekurang-kurangnya dua alat bukti yang kuat bahwa suatu tindak pidana telah benar-benar terjadi dan terdakwa yang bersalah”. “Sistem Pembuktian yang demikian dikualifikasikan sebagai sistem *Negatif wettelijk bewijstheorie* atau pembuktian berdasarkan undang-undang secara negatif, dalam arti selain menggunakan alat-alat bukti sah, juga menggunakan keyakinan Hakim. Namun keyakinan Hakim terbatas pada alat bukti yang

¹⁷⁷ Wawan Muhwan Hariri, 2012, *Pengantar Ilmu Hukum*, Bandung: Pustaka Setia, hlm. 227.

ditentukan oleh undang-undang. Dengan menggunakan alat bukti yang tercantum dalam undang-undang dan keyakinan Hakim maka teori ini sering juga disebut pembuktian berganda (*doubelen grondslag*).¹⁷⁸ “Dengan demikian, untuk dapat menyatakan seseorang terbukti melakukan tindak pidana, maka harus ada paling sedikit 2 (dua) alat bukti ditambah dengan keyakinan Hakim dan menjadi beban Penuntut Umum untuk dapat menghadirkan minimum dua alat bukti tersebut di persidangan untuk memperoleh keyakinan Hakim”.¹⁷⁹ Bagi Penuntut Umum, alat bukti merupakan faktor yang sangat penting bagi pelaksanaan tugasnya sebagai pihak yang dibebani beban pembuktian kesalahan terdakwa. Hal ini sejalan dengan prinsip dasar pembuktian yang dijelaskan dalam Pasal 66 KUHAP, yang menyatakan bahwa pihak yang mendakwa harus membuktikan dakwaannya.

2.4 Kajian Teoritis tentang Sistem Peradilan Pidana dan Penegakan Hukum dalam Pembaruan Hukum pidana

2.4.1 Sistem Peradilan Pidana

Sistem peradilan pidana merupakan 3 (tiga) kata dari sistem, peradilan, dan pidana. Kata “Sistem” dimaknai sebagai suatu rangkaian di antara beberapa unsur yang saling terkait untuk mencapai tujuan tertentu. Menurut Muladi,¹⁸⁰ pengertian sistem seharusnya dilihat dalam konteks, baik sebagai *physical system* berarti seperangkat unsur/elemen yang secara terpadu bekerja dalam mencapai suatu tujuan, maupun sebagai *abstract system* yang dimaknai sebagai gagasan yang merupakan susunan yang teratur, saling ketergantungan satu sama lainnya.

¹⁷⁸ *Ibid*, hlm. 187.

¹⁷⁹ Andi Hamzah, 1984, *Pengantar Hukum Acara Pidana di Indonesia*, Jakarta: Ghalia Indonesia, hlm. 83.

¹⁸⁰ Muladi, 1995, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Semarang: BP Universitas Diponegoro, hlm. 17.

Kata “peradilan” diartikan sebagai (*rechtspraak, judiciary*) ialah semua yang berkaitan dengan tugas negara dalam menegakkan hukum dan keadilan. Dikeluarkannya Undang-Undang No. 48 tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, merupakan landasan hukum sistem peradilan negara dan mengatur tentang peradilan dan pengadilan pada umumnya tidak mendefinisikan istilah peradilan secara khusus. Namun Pasal 2 Ayat (1) dan (2) setidaknya mengatur peradilan dilakukan "DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA" dan peradilan negara menerapkan serta menegakkan hukum dan keadilan berlandaskan Pancasila. Dari hal tersebut dapat diartikan bahwa peradilan merupakan proses menerapkan dan menegakkan hukum demi keadilan. Sehingga, dari pengertian kedua kata di atas, dapat disimpulkan bahwa sistem peradilan adalah serangkaian di antara beberapa unsur yang saling terkait proses menerapkan dan menegakkan hukum demi keadilan. Tak jarang seringkali terjadi salah pengertian antara pengadilan dan peradilan. Mengenai arti dari peradilan, maka perlu juga disampaikan arti dari pengadilan adalah badan atau lembaga resmi yang menjalankan sistem peradilan seperti memeriksa, mengadili, dan memutus perkara. Bentuk dari sistem peradilan yang dijalankan di pengadilan adalah suatu forum publik yang resmi dan dilaksanakan berdasarkan hukum acara pidana di Indonesia. Pengertian dari pidana, berasal dari Belanda yaitu *Straaf*, sering disebut juga dengan istilah hukuman. Istilah pidana lebih tepat daripada istilah hukuman karena hukum sudah lazim diterjemahankan dengan *recht*. Istilah pidana dalam arti sempit dapat diartikan sesuatu yang berhubungan dengan hukum pidana. Pidana dimaknai sebagai suatu penderitaan yang sengaja diberikan atau dijatuhkan oleh negara kepada seseorang atau beberapa orang sebagai akibat

hukum (sanksi) baginya atas perbuatannya yang telah melanggar larangan hukum pidana. Secara khusus larangan di dalam hukum pidana ini disebut sebagai tindak pidana (*strafbaar feit*). Pidana dapat berbentuk *punishment* atau *treatment*. Pidana merupakan balasan (pengimbalan) kepada pelaku. Sedangkan tindakan adalah upaya perlindungan masyarakat dan untuk pembinaan si pembuat kesalahan.

Kata “pidana” tidak dapat dilepaskan dengan hukum, apabila digabungkan menjadi “hukum pidana” merupakan terjemahan bahasa Belanda yaitu *strafrecht*. Kata Peradilan pidana dimaknai sebagai proses dalam penegakan hukum pidana yang secara operasional bekerja melalui suatu sistem yang disebut sistem peradilan pidana (*criminal justice system*).¹⁸¹ Turunan dari sistem peradilan adalah sistem peradilan pidana, sistem peradilan perdata, sistem peradilan tata usaha negara, sistem peradilan militer, dan lain-lain. Berkaitan dengan disertasi ini, yang relevan dibahas ialah mengenai sistem peradilan pidana. Menurut Muladi sistem peradilan pidana adalah suatu jaringan (*network*) peradilan yang menggunakan hukum pidana sebagai alat utamanya, baik hukum pidana materiil, formal, maupun hukum pelaksanaan pidana.¹⁸² Tetapi, kelembagaan substansial ini harus dilihat dalam kerangka/konteks sosial, terlalu formal apabila didasari hanya untuk kepentingan kepastian hukum saja, maka akan membawa kepada ketidakadilan.¹⁸³ Marjono berpendapat sistem peradilan pidana merupakan sistem pengendalian kejahatan terdiri dari Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan, dan Permasyarakatan.¹⁸⁴ Disampaikan juga bahwa sistem peradilan pidana (*criminal justice system*) adalah

¹⁸¹ Maroni, 2019, *Peradilan Pidana Berbasis Pelayanan Publik Dalam Rangka Penegakan Hak Asasi Pencari Keadilan*, Pidato Pengukuhan Profesor/Guru Besar Bidang Ilmu Hukum Pidana Fakultas Hukum Universitas Lampung, 13 Februari 2019, hlm. 7-8.

¹⁸² Muladi, *Op.Cit.*, hlm. 18.

¹⁸³ *Ibid.*, hlm. 4.

¹⁸⁴ Mardjono Reksodiputro, 1997, *Hak Asasi Manusia dalam Sistem Peradilan Pidana*, Jakarta: Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum UI, hlm. 85.

suatu sistem dalam masyarakat untuk menanggulangi kejahatan.¹⁸⁵ Menanggulangi diartikan sebagai pengendalian kejahatan agar masih berada dalam batas-batas toleransi masyarakat. Pengendalian kejahatan agar masih dalam batas-batas toleransi masyarakat bukan berarti memberikan toleransi terhadap suatu kejahatan tertentu atau membiarkannya untuk terjadi. Toleransi tersebut sebagai suatu kesadaran bahwa selama masih ada manusia kejahatan akan tetap ada di dalam masyarakat. Jadi, di mana ada masyarakat pasti tetap akan ada kejahatan tersebut di masyarakat.

2.4.2 Penegakan Hukum

Penegakan hukum dalam arti luas menurut Barda Nawawi Arif yaitu¹⁸⁶ Penegakan seluruh norma tatanan kehidupan bermasyarakat sedangkan dalam artian sempit penegakkan hukum diartikan sebagai praktek peradilan (di bidang politik, sosial, ekonomi, pertahanan, keamanan dan sebagainya). Arti penegakan hukum yang lain ialah keseluruhan kegiatan dari para penegakan hukum yang mengarah kepada tegaknya hukum, keadilan dan perlindungan terhadap harkat dan martabat manusia, ketertiban, ketentraman, kepastian hukum sesuai dengan UUD 1945.¹⁸⁷ Penegakan hukum yang dihubungkan dengan perlindungan masyarakat terhadap kejahatan tentunya berhubungan dengan masalah penegakan hukum pidana. Tujuan ditetapkannya hukum pidana sebagai salah satu politik kriminal, yaitu untuk melindungi masyarakat atau istilahnya “*social defence*”.¹⁸⁸

¹⁸⁵ Romli Atmasasmita, *Sistem Peradilan Pidana (Criminal Justice System)*. Op.Cit., hlm. 15.

¹⁸⁶ Barda Nawawi Arief, 2014, *Masalah Kebijakan Hukum dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*. Bandung: Citra Aditya Bakti, hlm 21.

¹⁸⁷ Barda Nawawi Arief, 2005, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana*, Bandung: Citra Aditya Bakti, hlm. 8.

¹⁸⁸ *Ibid*, hlm. 10.

Menurut Joseph Goldstein dikutip dalam bukunya Waluyadi, penegakan hukum dibagi menjadi 3 (tiga), sebagai berikut.¹⁸⁹

- 1) *Total enforcement*, yaitu penegakan hukum yang dirumuskan atau dituliskan oleh hukum pidana materiil atau hukum pidana substantif “*substantive of crime*”. Penegakan hukum pidana secara total tidak mungkin dilakukan karena para penegak hukum dibatasi secara ketat oleh hukum acara pidana yang mencakup penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan dan lain-lain. Selain itu, hukum pidana substantif sendiri memberikan batasan, seperti dibutuhkan pengaduan sebagai syarat penuntutan pada delik aduan (*klacht delicten*). Ruang lingkup yang dibatasi seperti ini disebut sebagai *area of no enforcement*. Setelah *total enforcement* dikurangi dengan *area of no enforcement*, maka timbullah penegakan hukum kedua;
- 2) *Full enforcement*, yaitu penegakan hukum yang dilaksanakan secara maksimal oleh aparat hukum. Joseph Goldstein menganggap *full enforcement* ini *not a realistic expectation*, karena menurutnya adanya beberapa keterbatasan dalam bentuk waktu, personil, sarana-sarana untuk penyidikan, dana (finansial) dan sebagainya yang kesemuanya ini berujung dilakukannya diskresi, maka muncullah penegakan hukum yang ketiga;
- 3) *Actual enforcement* yaitu dengan keterbatasan yang dipunyai oleh aparat penegak hukum, baik yang bersifat yuridis maupun teknis, harapan terciptanya penegakan yang bersendi keadilan masih ada, sepanjang di diri aparat penegak hukum masih tersimpan moral yang baik, meskipun hukum yang menjadi landasannya kurang baik.

¹⁸⁹ Waluyadi, 2009, *Kejahatan, Pengadilan dan Hukum Pidana*, Bandung: Mandar Maju, hlm. 1-2.

Secara konseptual, esensi dan makna penegakan hukum terletak pada kegiatan penyelarasan hubungan nilai-nilai yang dituangkan dalam aturan dan pedoman tindakan yang kokoh dan diwujudkan sebagai rangkaian pengembangan nilai tahap akhir untuk mewujudkan, melestarikan, dan melestarikan perdamaian dalam kehidupan sosial.¹⁹⁰ Hukum untuk perlindungan manusia harus diterapkan sedemikian rupa sehingga kepentingan manusia dilindungi. Pelaksanaannya dapat berlangsung secara normal, damai, atau juga terjadi karena pelanggaran hukum. Hukum yang dilanggar tersebut harus ditegakkan, melalui penegakan hukum tersebutlah hukum menjadi kenyataan. Menurut Gustav Radbruch dalam penegakan hukum ada 3 (tiga) unsur yang harus diperhatikan, yaitu:¹⁹¹

- 1) Kepastian hukum (*rechtssicherheit*);
- 2) Kemanfaatan (*zweckmassigkeit*); dan
- 3) Keadilan (*gerechtigheit*).

Kepastian hukum, kemanfaatan dan keadilan sebagai unsur dalam penegakan hukum sangat berkaitan erat satu dengan yang lain meskipun ketiganya merupakan nilai dasar hukum, akan tetapi masing-masing nilai memiliki tuntutan yang berbeda satu sama lainnya, sehingga ketiganya tidak menutup kemungkinan atau berpotensi saling bertentangan serta menyebabkan ketegangan di antara ketiga nilai tersebut (*spannungsverhältnis*). Menurut Radbruch, hukum sebagai pembawa nilai keadilan merupakan ukuran keadilan dan ketidakadilan sistem hukum. Selain itu, nilai keadilan juga menjadi dasar hukum sebagai hak. Dengan demikian, bagi hukum, keadilan memiliki sifat hukum yang normatif dan konstitutif. Keadilan adalah dasar moral hukum dan sekaligus standar sistem

¹⁹⁰ Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor yang ...Op.Cit*, hlm. 5.

¹⁹¹ Sudikno Mertokusumo, 1999, *Mengenal Hukum*, Yogyakarta: Liberty, hlm. 145.

hukum positif. Dari keadilan muncul hukum positif. Dari segi konstitutif, keadilan harus menjadi unsur mutlak hukum sebagai hukum, sehingga tanpa keadilan suatu aturan tidak layak menjadi hukum.

Bila dalam penegakan hukum diutamakan pencapaian unsur kepastian hukum atau dari sisi peraturannya, maka sebagai unsur, kepastian hukum telah menggeser unsur keadilan serta kemanfaatan. Hal ini disebabkan, di dalam kepastian hukum yang terpenting ialah peraturan itu sendiri sesuai dengan apa yang dirumuskan. Begitu juga saat unsur kemanfaatan lebih diutamakan, maka apa yang terkandung sebagai suatu kemanfaatan akan menggeser unsur kepastian hukum maupun unsur keadilan sebab yang penting bagi unsur kemanfaatan ialah kenyataan apakah hukum tersebut bermanfaat bagi masyarakat. Demikian juga, ketika yang diperhatikan hanya unsur keadilan, maka akan menggeser unsur kepastian hukum dan kemanfaatan. Sehingga, dalam penegakan hukum harus ada keselarasan antara ketiga nilai tersebut. Kepastian hukum oleh setiap orang bisa tercipta dengan ditetapkannya hukum dalam hal adanya peristiwa konkrit. Pada dasarnya hukum yang berlaku tidak dibolehkan menyimpang, sebagaimana istilah "*fiat justitia et pereat mundus*" (meskipun dunia ini runtuh hukum harus ditegakkan). Kepastian hukum adalah perlindungan hukum terhadap tindakan kesewenang-wenangan, artinya bahwa seseorang akan mendapatkan sesuatu yang diharapkan dalam kondisi tertentu. Sebagai contoh, masyarakat menginginkan adanya suatu kepastian hukum, sebab dengan adanya kepastian hukum, maka masyarakat akan menjadi lebih tertib.

Tujuan Hukum adalah untuk manusia, dalam artian manusia adalah subjek hukum, bukan objek hukum, maka pelaksanaan hukum/penegakannya harus

berguna atau bermanfaat bagi masyarakat. Hukum tidak identik dengan keadilan. Hukum bersifat umum dan mengikat serta menyamaratakan, di mana setiap orang yang mencuri harus dihukum, tidak peduli siapa yang mencuri. Kepastian hukum identik dengan paham positivisme hukum. Positivisme hukum berpendapat bahwa satu-satunya sumber hukum adalah undang-undang, dan peradilan berarti hanya memastikan penerapan hukum pada peristiwa nyata. Keadilan merupakan harapan yang harus diwujudkan dalam penegakan hukum. Menurut sifatnya, keadilan bersifat subjektif, individualistis dan tidak menggeneralisasi. Jika penegakan hukum menitikberatkan pada nilai keadilan sedangkan nilai kemanfaatan dan kepastian hukum dikesampingkan, maka hukum tidak dapat berjalan dengan baik. Di sisi lain, jika fokus pada nilai kemanfaatan, sementara mengesampingkan kepastian dan keadilan hukum, maka hukum tidak berjalan. Idealnya, dalam penegakan hukum, nilai-nilai dasar keadilan yang merupakan nilai-nilai dasar falsafah dan nilai-nilai dasar kemanfaatan merupakan satu kesatuan yang bermakna secara sosiologis, serta nilai dasar kepastian hukum, yang merupakan kesatuan secara yuridis dituntut untuk diterapkan secara seimbang dalam penegakan hukum.

Instrumen yang dibutuhkan dalam penegakan hukum meliputi struktur hukum "*legal structure*", substansi hukum "*legal substance*" dan budaya hukum "*legal culture*" sebagai berikut:

- 1) Penerapan hukum dianggap sebagai sistem normatif (*normatif system*) yaitu penerapan keseluruhan aturan hukum yang menggambarkan nilai-nilai sosial yang di dukung oleh sanksi pidana.

- 2) Penerapan hukum dianggap sebagai sistem administratif (*administrative system*) yang mencakup interaksi antara aparaturnya penegak hukum yang merupakan sub sistem peradilan di atas.
- 3) Penerapan hukum pidana merupakan sistem sosial (*social system*), dalam artian dalam mendefinisikan tindak pidana harus memperhitungkan berbagai perspektif/sudut pandang pemikiran yang ada dalam lapisan masyarakat.

Menurut Barda Nawawi Arief¹⁹² penegakan hukum harus dipahami sebagai sistem penegakan hukum yang integral/terpadu sehingga terdapat satu kesatuan dari berbagai subsistem (komponen). Adapun komponen tersebut terdiri dari komponen “substansi hukum”, “struktur hukum”, dan “kultural”.

a. Substansi Hukum

Komponen ini menghendaki adanya kesatuan dan keserempakan peraturan perundang-perundangan baik vertikal maupun horizontal terhadap ketentuan yang mengatur penyidikan dan penuntutan oleh Penyidik Kepolisian, Kejaksaan, PPNS, KPK, dan TNI AL. Sebagai sumber hukum utama, KUHAP menjadi rujukan bagi hukum formil memberikan kewenangan melakukan penyidikan kepada pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri) seperti diatur di Pasal 4 KUHAP. Polri juga merupakan Koordinator dan Pengawas Penyidik bagi Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) lainnya [Pasal 7 Ayat (2)]. Namun berdasarkan ketentuan Pasal 284 Ayat (2) KUHAP sebagai aturan peralihan dalam KUHAP diberikan

¹⁹² Barda Nawawi Arief, 2009, *Reformasi Sistem Peradilan (Sistem Penegakan Hukum) di Indonesia*, Makalah dalam Buku *Potret Penegakan Hukum di Indonesia (Bunga Rampai Komisi Yudisial RI)*, Jakarta: Komisi Yudisial RI, hlm. 182. Sedangkan menurut Andi Hamzah, pengertian tentang integral/terpadu adalah sebagai kesatuan yang memiliki kemampuan dan pemahaman pengetahuan, pengalaman, persepsi dan cara menafsirkan hukum yang sama dan seimbang antara satu dengan yang lainnya dalam sub-sub bagian tersebut. (Andi Hamzah, 2000, *Integrated Criminal Justice System (Sistem Peradilan Terpadu)*. Makalah disampaikan dalam Diskusi Panel dan Dengar Pendapat Umum tentang SPP yang diselenggarakan oleh BPHN bekerjasama dengan KHN di Jakarta, Mei 2000, hlm. 10).

pengecualian terhadap ketentuan khusus acara pidana sebagaimana dimaksud dalam undang-undang tertentu, sampai terjadi perubahan dan/atau dinyatakan tidak berlaku. Ketentuan dalam pasal ini adalah penyidikan tindak pidana khusus/tertentu yang dilakukan oleh Penyidik, Jaksa dan Pejabat Penyidik lain yang berwenang yang melakukan penyidikan berdasarkan peraturan perundang-undangan. (Pasal 17 PP No. 27 tahun 1983 tentang Pelaksanaan KUHAP).

Ketentuan mengenai kewenangan penyidikan yang dimiliki oleh lembaga selain Kepolisian sampai saat ini belum dihapus, sehingga walaupun disebut sementara, namun karena tidak ada langkah untuk menghapus ketentuan ketentuan tersebut, undang-undang lain yang berhubungan dengan KUHAP tetap menjadikannya sebagai dasar menentukan kewenangan penyidikan tindak pidana. Munculnya perundang-undangan di luar KUHAP yang memberikan kewenangan penyidikan kepada lembaga selain Kepolisian menjadi pintu masuk untuk melegitimasi badan penyidikan tersebut, seperti contohnya UU Kejaksaan, UU KPK, dan UU TNI yang memberikan kewenangan penyidikan oleh TNI AL.

b. Struktur Hukum

Komponen struktur ialah kelembagaan yang diwujudkan oleh sistem hukum dengan macam-macam fungsi sebagai upaya mendukung bekerjanya sistem tersebut. Komponen struktur hukum pada penyidikan tindak pidana umum di Indonesia adalah oleh Polri, sedangkan untuk tindak pidana khusus/tertentu kewenangan dimiliki oleh Penyidik Polri, PPNS, Kejaksaan, TNI AL dan KPK. Sinkronisasi struktural membutuhkan keseragaman dan keselarasan dalam prosedur administrasi peradilan pidana (*the administration of criminal justice*) dalam hubungan antar institusi penegakan hukum. KUHAP menganut asas

diferensiasi fungsional yang bertujuan untuk mencegah terjadinya proses penyidikan yang “saling tumpang tindih” antara Penyidik Kepolisian dan selain Kepolisian, tetapi pada praktiknya, di lapangan hal ini tidak dapat dilaksanakan sebagaimana seharusnya karena masing-masing lembaga Penyidik dan Penuntut Umum mempunyai dasar/pedoman dan pola kerja yang berbeda, target yang berbeda serta kepemimpinan yang tidak integral/terpadu.

c. **Kultural**

Kultur atau budaya, menurut Barda Nawawi Arief¹⁹³ menjelaskan dalam kaitannya dengan penegakan hukum, kultur adalah nilai-nilai falsafah hukum, nilai-nilai hukum yang hidup dalam masyarakat, dan kesadaran/sikap terhadap perilaku hukum/perilaku sosial serta pendidikan/ilmu hukum. Menurut Koentjaraningrat wujud atau bentuk dari kebudayaan ada 3 (tiga) yaitu:¹⁹⁴

- 1) Bentuk kebudayaan sebagai suatu kompleks dari ide-ide, gagasan-gagasan, nilai-nilai, norma-norma, peraturan dan sebagainya.
- 2) Bentuk kebudayaan sebagai suatu kompleks aktivitas serta tindakan berpola dari manusia dalam masyarakat
- 3) Bentuk kebudayaan sebagai benda-benda hasil karya manusia.

Bentuk atau wujud kebudayaan yang pertama, menurut Koentjaraningrat,¹⁹⁵ adalah wujud kebudayaan yang ideal karena sifatnya yang abstrak dan tidak berwujud. Namun, dalam pikiran orang atau anggota masyarakat yang bersangkutan kemudian dapat dipindahkan dan disimpan dalam bentuk tulisan, dokumen, dan lain-lain.

¹⁹³ *Ibid*

¹⁹⁴ Koentjaraningrat, 1985, *Pengantar Ilmu Antropologi*, Jakarta: Aksara Baru, hlm. 186-187.

¹⁹⁵ *Ibid*.

Jika pengertian kebudayaan sebagaimana diuraikan di atas oleh Koentjaraningrat dihubungkan dengan penyidikan, maka yang dimaksud dengan budaya di sini merupakan suatu bentuk dasar operasional yang terkandung di dalam suatu doktrin/kode etik sebagai acuan bagi Penyidik dalam menjalankan tugas penyidikannya di masing-masing lembaga.

2.4.3 Pembaruan Hukum Pidana

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) yang berlaku di Indonesia adalah peninggalan dari penjajahan Belanda (*wetboek van Strafrecht - WvS*) yang masih dipraktikkan hingga saat ini walaupun telah disahkan UU No. 1 tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) namun berlakunya masih tahun 2025. Pasca kemerdekaan, baik pada masa demokrasi terpimpin maupun orde baru, KUHP warisan Belanda ini masih tetap berlaku termasuk pula *hatzaai artikelen* (pasal-pasal penyebar kebencian) terhadap pemimpin politik, pejabat atau golongan etnis.¹⁹⁶ Setelah Indonesia merdeka, terjadi kekosongan hukum, sehingga Pemerintah pada waktu itu mengeluarkan UU No. 1 tahun 1946 tentang Peraturan Hukum Pidana yaitu pemberlakuan *Wetboek van Strafrecht voor Nederlandsch Indie* (WvSvNI) yang diganti namanya menjadi WvS. Mulanya, KUHP (WvS) dianggap sebagai induk dan sebagai bentuk dari kodifikasi serta unifikasi hukum pidana. Akan tetapi dalam perkembangannya, KUHP dianggap tidak lengkap/tidak bisa menampung berbagai masalah dan dimensi perkembangan dalam bentuk tindak pidana baru, yang tentu saja selaras dengan perkembangan pemikiran dan aspirasi kebutuhan masyarakat.¹⁹⁷ KUHP warisan

¹⁹⁶ Barda Nawari Arief, 2009, *RUU KUHP Baru Sebuah Restrukturisasi/Rekonstruksi Sistem Hukum Pidana Indonesia*, Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro, hlm. 28.

¹⁹⁷ *Ibid.* hlm. 24.

Belanda ini bukan sistem hukum pidana yang utuh, sebab ada beberapa pasal/delik yang dihapus/dicabut, hal yang terjadi selanjutnya adalah bermunculan undang-undang baru di luar KUHP yang mengatur delik-delik khusus dan aturan-aturan khusus yang belum diatur dalam KUHP. Namun undang-undang baru diluar KUHP itu walaupun merupakan produk nasional, masih tetap berada di naungan aturan umum KUHP (WvS) sebagai sistem induk buatan kolonial. Intinya, prinsip dan dasar tata hukum pidana kolonial masih tetap bertahan dengan selimut dan wajah Indonesia. Pada kenyataannya, undang-undang khusus itu membuat aturan khusus yang menyimpangi dari aturan induk KUHP, namun dalam dinamikanya, undang-undang khusus itu tumbuh seperti aturan liar yang tidak bersistem atau tidak berpola, tidak konsisten, bermasalah secara yuridis, dan bahkan menggerogoti sistem bangunan induk yaitu KUHP. Hukum pidana positif yang berorientasi pada KUHP dinilai telah menimbulkan kekhawatiran, terutama berkaitan dengan sifat dogmatis dan substansial. Dengan mengajarkan KUHP warisan Belanda, secara langsung maupun tidak langsung berarti mengajarkan dan menanamkan pula dogma-dogma, konsep-konsep, serta norma-norma substantif yang dirumuskan didalam KUHP. Seperti diketahui KUHP dilatarbelakangi pemikiran individualisme, liberalisme yang sangat dipengaruhi oleh aliran klasik, walaupun ada juga pengaruh aliran neo-klasik. Berangkat dari hal tersebut, timbul pemikiran untuk melakukan pembaruan dalam bidang hukum pidana.

Upaya melaksanakan pembaruan hukum pidana pada hakikatnya meliputi wilayah kebijakan hukum pidana yang erat kaitannya dengan penegakan hukum, kebijakan hukum pidana dan kebijakan sosial. Dengan demikian, pembaruan hukum pidana pada dasarnya merupakan bagian dari kebijakan (upaya rasional)

untuk memutakhirkan isi hukum dalam rangka meningkatkan efektivitas penegakan hukum, memerangi kejahatan dalam rangka melindungi masyarakat, mengatasi masalah sosial dan masalah kemanusiaan dalam rangka untuk mencapai tujuan nasional, yaitu perlindungan sosial dan perlindungan kesejahteraan.¹⁹⁸ Menurut Sudarto, sedikitnya ada 3 (tiga) alasan mengapa diperlukan segera dilakukan suatu pembaruan hukum pidana Indonesia, yaitu:¹⁹⁹

- 1) Alasan politik, sudah sewajarnya Indonesia yang merdeka pada tahun 1945 memiliki KUHP yang dibuat oleh bangsa itu sendiri. KUHP juga dapat dilihat sebagai simbol dan kebanggaan suatu negara yang telah merdeka dan terbebas dari belenggu politik luar negeri kolonialisme. Jika KUHP suatu negara diberlakukan di negara lain, hal ini jelas terlihat sebagai simbol atau simbol penjajahan oleh negara yang mengeluarkan KUHP.
- 2) Alasan sosiologis, pengaturan dalam hukum pidana merupakan cerminan dari ideologi politik bangsa di mana hukum itu berkembang. Artinya nilai-nilai sosial budaya bangsa dapat ditempatkan dalam pengaturan hukum pidana. Ukuran kriminalisasi suatu perbuatan tergantung pada nilai-nilai yang ada dalam masyarakat dan pandangan kolektif terhadap norma moral dan agama, yang mempunyai pengaruh besar dalam rangka pembentukan hukum, khususnya hukum pidana.
- 3) Alasan praktis, reformasi hukum pidana sehari-hari disebabkan oleh kenyataan bahwa teks resmi KUHP ditulis dalam bahasa Belanda. Naskah-naskah yang selama ini tercantum dalam KUHP yang disusun oleh

¹⁹⁸ Barda Nawawi Arief, 2011, *Pembaruan Hukum Pidana dalam Perspektif Kajian Perbandingan*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, hlm. 3.

¹⁹⁹ Barda Nawawi Arief, 2010, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Jakarta: Prenada Media Group, hlm. 7-8;

Moelyatno, R. Soesilo, R. Trisna dan lain-lain merupakan terjemahan sederhana. terjemahan "pribadi", bukan terjemahan resmi yang diizinkan oleh hukum. Jika ingin menerapkan KUHP dengan benar, orang Indonesia harus mengerti bahasa Belanda. Hal ini tidak dapat diharapkan dari suatu bangsa yang sudah merdeka dan memiliki bahasa nasionalnya sendiri. Dari sudut pandang ini, KUHP saat ini harus diganti dengan KUHP nasional.

Dalam upaya melakukan pembaruan hukum pidana di Indonesia, maka terlebih dahulu haruslah diketahui apa yang menjadi permasalahan pokok dalam hukum pidana. Hal ini menjadi penting karena hukum pidana yang berlaku secara nasional sebagaimana pendapat Sudarto di atas, juga merupakan cerminan suatu masyarakat yang merefleksi nilai-nilai yang menjadi dasar masyarakat itu. Bila nilai-nilai itu berubah, maka hukum pidana juga haruslah berubah.²⁰⁰

Hakikat pembaruan hukum pidana menurut Barda Nawawi Arief, yaitu:²⁰¹

- 1) Dilihat dari sudut pendekatan-pendekatan
 - a) Sebagai bagian dari kebijakan sosial, merupakan bagian dari upaya untuk mengatasi masalah sosial (termasuk masalah kemanusiaan) dalam rangka mencapai atau menunjang tujuan nasional (kesejahteraan masyarakat).
 - b) Sebagai bagian dari kebijakan kriminal, merupakan bagian dari upaya perlindungan masyarakat (upaya penanggulangan kejahatan).
 - c) Sebagai bagian dari kebijakan penegakan hukum, merupakan bagian dari upaya memperbarui substansi hukum (*legal substance*) dalam rangka lebih mengefektifkan penegakan hukum.

²⁰⁰ A.Z. Abidin, 1983, *Bunga Rampai Hukum Pidana*, Jakarta: Pradnya Paramita, hlm. 3.

²⁰¹ Barda Nawawi Arief, *Loc Cit.* hlm. 29.

2) Dilihat dari sudut pendekatan nilai

Pembaruan hukum pidana pada hakikatnya merupakan upaya melakukan perumusan kembali (reformulasi) nilai-nilai sosio-politik, sosio-filosofis, dan sosio-kultural yang melandasi dan memberi isi terhadap muatan normatif dan substantif hukum pidana yang dicita-citakan (seperti, KUHP baru sama saja dengan formulasi nilai dari hukum pidana lama warisan penjajah KUHP lama atau WvS).²⁰² Pembaruan hukum pidana Indonesia merupakan kebutuhan yang mendesak. Munculnya persoalan yang berkaitan dengan KUHP dan berkembangnya persoalan di lingkungan masyarakat sebagai hasil upaya dan refleksi, serta dorongan kuat dari masyarakat untuk menuntut negara segera dilaksanakan kodifikasi hukum pidana nasional.

2.5 Kejaksaaan sebagai Pengendali Perkara (*Dominus Litis*)

Sebagai subsistem penegakan hukum, yang dijalankan oleh Kejaksaan adalah melaksanakan kewenangan penuntutan yang memegang peranan penting dalam sistem peradilan pidana yaitu sebagai pengendali perkara (*dominus litis*), di mana hanya Kejaksaan yang dapat menentukan apakah suatu perkara dapat dibawa ke pengadilan atau tidak berdasarkan alat bukti yang kuat sesuai dengan KUHAP dan Kejaksaan adalah satu-satunya pelaksana putusan pidana di Indonesia. Kedudukan Kejaksaan di Indonesia sebagai salah satu subsistem yang melaksanakan penegakan hukum di Indonesia tidak terlepas dari asas-asas dasar yang harus dipatuhi oleh Jaksa dalam melaksanakan kegiatan profesionalnya. Jaksa sebagai bagian dari fungsi peradilan harus independen tanpa campur tangan

²⁰² Barda Nawawi Arief, 2010, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru*, Jakarta: Kencana, hlm. 28-29.

pihak lain, meskipun Kejaksaan di Indonesia berada di bawah pemerintah. Hal tersebut sejalan dengan apa yang diatur oleh “The 1985 U.N. *Basic Principles on the Independence of the Judiciary*.”²⁰³ Di dalam Principle 1 diatur sebagai berikut: “*The independence of the judiciary shall be guaranteed by the State and enshrined in the Constitution or the law of the country. It is the duty of all governmental and other institutions to respect and observe the independence of the judiciary.*” Hal tersebut dipertegas dengan fungsi Jaksa dalam Pasal 11 *On the Role of Public Prosecution in the Criminal Justice System* yaitu:

“*States should take appropriate measures to ensure that public prosecutors are able to perform their professional duties and responsibilities without unjustified interference or unjustified exposure to civil, penal or other liability. However, the public prosecution should account periodically and publicly for its activities as a whole and, in particular, the way in which its priorities were carried out.*”

Dengan demikian maka jelas bahwa Jaksa selain sebagai pengendali perkara (*dominus litis*) dalam menjalankan tugasnya tidak boleh mendapatkan intervensi dari manapun, termasuk pemerintah. Jaksa sebagai salah satu instrumen penegak hukum harus bertindak secara independen.

2.6 Studi Perbandingan Mengenai Kewenangan Kejaksaan dalam Melakukan Penyidikan di Beberapa Negara

Istilah perbandingan hukum atau *comparative law* dalam Bahasa Inggris bukanlah hukum yang dimaksudkan adalah hukum perdata, pidana, tata usaha negara, administrasi negara/pemerintahan dan lain sebagainya serta berbeda dengan makna hukum perbandingan (*law of comparative*).²⁰⁴ Mengenai

²⁰³ Egbert Myjer et. al., 2009, *Standards for Prosecutors: An Analysis of the United Kingdom National Prosecuting Agencies, International Association of Prosecutors*, the Hague: Wolf Legal Publishers, hlm. 9.

²⁰⁴ Soerjono Soekanto, 1989, *Perbandingan Hukum*, Bandung: Melati, hlm. 131.

kedudukan dalam perbandingan hukum dikemukakan oleh Zweigert dan Kort yaitu "*comparative law is the comparable legal institutions of the solution of comparable legal problems in different system*"²⁰⁵ Pada perspektif yudikatif, model penuntutan oleh Kejaksaan di beberapa negara, ada 2 (dua) prinsip kewenangan yaitu (1) Kewenangan bidang penuntutan untuk melaksanakan penyidikan dan interogasi (2) Kewenangan bidang penuntutan dalam memutuskan untuk melakukan penuntutan. Kebijakan penuntutan yang berhubungan dengan penyidikan dalam *The Asian Crime Prevention Foundation (ACPF) Working Group Meeting on "The Role of the Prosecutor in the Changing World* di Bangkok tahun 1999, mengenai peran Jaksa menganut 2 (dua) sistem yaitu:²⁰⁶

1. *Mandatory Prosecutorial System*

Dalam sistem ini, Jaksa dalam menangani suatu perkara hanya mendasarkan pada alat bukti yang telah ada, tidak terhadap hal-hal di luar yang telah ditentukan (kecuali dalam keadaan-keadaan tertentu).

2. *Discretionary Prosecutorial System*

Dalam sistem ini, Jaksa selain mempertimbangkan alat bukti yang telah ada juga dapat mempertimbangkan faktor-faktor lainnya yang melatarbelakangi terjadinya suatu perbuatan pidana, kondisi dilakukannya tindak pidana, atribut milik korban/terdakwa, penyesalan dari terdakwa, pemaafan dari korban, dan pertimbangan mengenai kebijakan publik, maka Jaksa dapat melakukan berbagai kebijakan dan tindakan dalam menyelesaikan perkara.

²⁰⁵ Zweigert dan Kort mengatakan bahwa perbandingan hukum adalah perbandingan dari jiwa dan gaya dari sistem hukum yang berbeda-beda atau lembaga-lembaga hukum yang berbeda-beda atau penyelesaian masalah hukum yang dapat diperbandingkan dalam system hukum yang berbeda-beda dikutip dari buku Barda Nawawi Arief, 1990, *Perbandingan Hukum Pidana*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, hlm. 4.

²⁰⁶ The Asia Crime Prevention Foundation (ACPF) Working Group Meeting on, *The role of the Prosecutor in the Changing World*, Bangkok, Thailand, February, 15-18, 1999, hlm. 3.

Kejaksaan Republik Indonesia dalam penanganan tindak pidana menganut kedua sistem tersebut berdasarkan Pasal 284 Ayat (2) KUHAP dan Pasal 21 Ayat (1) UU No. 26 tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia yaitu penanganan perkara pidana umum menganut sistem *Mandatory Prosecutorial System*, sedangkan dalam penanganan perkara pidana khusus seperti korupsi dan HAM yang berat menganut sistem *Discretionary Prosecutorial System*.

2.6.1 Belanda

Tugas pokok Kepolisian di Belanda telah diatur dalam Undang-Undang Kepolisian Belanda sebagai berikut:

1. *Maintain public order* (menjaga ketertiban umum);
2. *Investigate criminal offences* (menyelidiki tindak pidana);
3. *Provide assistance in emergencies* (bantuan dalam keadaan darurat);
4. *Identifying safety and security concerns and advising public authorities, prosecutors and other partners on how to reduce safety and security concerns.* (mengidentifikasi masalah keselamatan dan keamanan serta memberi saran kepada otoritas publik, Kejaksaan, dan mitra lain tentang cara mengurangi masalah keselamatan dan keamanan).²⁰⁷

Berdasarkan Bagian 2 Undang-Undang Kepolisian Belanda (*Police Act 1993*), “*The task of the police force is to enforce the legal order, and to assist those who need help*”. *Enforcement of law and order includes the application of criminal law, maintenance of public order and the performance of judicial functions.* (tugas Kepolisian adalah menegakkan ketertiban hukum, dan membantu

²⁰⁷<https://www.government.nl/binaries/government/documents/leaflets/2009/01/01/policing-in-the-netherlands/policing-in-the-netherlands.pdf>

mereka yang membutuhkan bantuan. Penegakan ketertiban terdiri dari penegakan hukum pidana, penegakan ketertiban umum dan penyelenggaraan pelayanan peradilan).²⁰⁸ Penegakan ketertiban terdiri dari penegakan hukum pidana, penegakan ketertiban umum dan penyelenggaraan pelayanan peradilan. Pada penegakan ketertiban umum, maka Polisi beroperasi di bawah kewenangan Walikota yang dapat mengeluarkan instruksi yang berkaitan dengan tugasnya. Pada penegakan hukum pidana dan menjalankan layanan peradilan, Polisi bertindak di bawah kewenangan Kejaksaan. Penegakan hukum pidana meliputi pencegahan yang efektif, penghentian dan penyidikan perkara pidana. Kejaksaan bisa memberikan perintah kepada Polisi untuk menegakkan hukum pidana.²⁰⁹

Menurut *Wet Bijzondere Opsporings Bevoegdheden* (BOB) atau yang lebih dikenal dengan *The Special Powers of Investigation Act* yang diberlakukan tanggal 1 Februari 2000. Sesuai peraturan tersebut, Jaksa Penuntut Umum ialah institusi yang sesuai untuk memimpin penyidikan perkara pidana. Sebelum adanya peraturan tersebut, hubungan Jaksa Penuntut Umum yang bertanggungjawab atas tindakan Penyidik sudah diatur dalam Pasal 141, dan 148 SV, yang menyebutkan: “...*Immers tot de taak van een gedeelte van het OM (nl.de officieren van justitie) behoort ook de opsporing van starfbare feiten (artikel 141.1 en 148 SV)*” diterjemahkan: (...Sebab sebagian tugas dari Penuntut Umum (yakni *de officieren van justitie*) seharusnya meliputi juga penyidikan tindak pidana (Pasal 141 Ayat (1) dan 148 SV). Kepolisian berada di bawah kewenangan Kejaksaan Negeri (Kantor Jaksa Penuntut Umum) untuk kegiatan penyidikan tindak pidananya. Dalam prakteknya, Kepolisian bertindak bebas

²⁰⁸ Peter J.P. Tak, *Task and Power of the Prosecution Services in the EU Member States*, Nijmegen: Wolf Legal Publisher, hlm. 360.

²⁰⁹ *Ibid.*

dalam kegiatan ini dan memiliki hak mutlak untuk tidak mengajukan penuntutan pidana ke Kejaksaan bagi mereka yang melanggar hukum, sepanjang tidak bertentangan dengan kebijakan yang ditetapkan oleh Kejaksaan.

Di dalam Sistem Peradilan Pidana Belanda, Jaksa Penuntut Umum mempunyai tugas:

1. Selaku Kepala Penyidik;
2. Memutuskan dalam penuntutan;
3. Selaku Penuntut Umum di pengadilan;
4. Melakukan (eksekusi) hukuman yang telah dijatuhkan.

Selaku Kepala Penyidik yaitu Jaksa Penuntut Umum pada tingkat pengadilan negeri yang berada di wilayah hukumnya memimpin atau mengepalai penyidikan yang dilakukan oleh Kepolisian. Dalam praktiknya, Jaksa Penuntut Umum yang melakukan secara langsung atas kebijaksanaan penyidikan. Saat mengelola pengawasan penyidikan, perbedaan dibuat antara "instruksi umum" dan partisipasi langsung dalam tindakan penyidikan. Dilihat dari tugas pengambilan keputusan penuntutan, merupakan tugas dan wewenang penting dari Jaksa Penuntut Umum yang berhak menentukan perkara mana yang akan dibawa ke pengadilan. Jaksa Penuntut Umum menyiapkan dan menyerahkan surat dakwaan. Jaksa Penuntut Umum memeriksa perkara tersebut dan menentukan sifat dakwaan yang akan didakwakan. Jaksa Penuntut Umum mengajukan dakwaan formal, dan Hakim harus membatasi pembahasan sesuai dengan dakwaan. Keputusan untuk memulai menuntut adalah masalah yang sangat kompleks. Setelah menerima laporan dari Polisi, Jaksa Penuntut Umum memiliki beberapa pilihan yaitu:

1. Jaksa Penuntut Umum dapat menutup kasus dengan dalih yang tidak ada alasan (kewenangan untuk tidak menuntut/*non-enforcement*). Perbedaan dapat dibuat antara pelepasan karena tidak berwenang (*bevoeghissepot*) dan penutupan (*beleidssepot*). Pembebasan atas dasar "tidak berwenang" (*nonkompetensi*) diterapkan jika Kejaksaan berpendapat bahwa kewenangan formal sistem peradilan pidana belum terpenuhi, seperti kurang bukti atas kesalahan terdakwa (perbuatannya tidak dapat dibuktikan) atau ada keraguan tentang hukuman atau penuntutannya mengenai tuduhan tersebut. Pengecualian diskresioner berlaku jika kantor Kejaksaan percaya bahwa kekuatan formal sistem peradilan pidana telah terpenuhi. Namun, dipastikan bahwa kepentingan publik tidak menginginkan penuntutan tersebut.
2. Jaksa Penuntut Umum dapat meminta Polisi untuk melengkapi atau menambahkan informasi tentang kasus atau laporan sosial atau psikologi (sosial atau psikiatri) dari kepala pelayanan masa percobaan atau psikiater.
3. Jaksa Penuntut Umum dapat menutup kasus setelah menegurnya si pelaku atas perilakunya (teguran/peringatan Jaksa).
4. Jaksa Penuntut Umum dapat mengeluarkan putusan pembebasan bersyarat (*voorwaardelijksepot*) dengan syarat-syarat seperti reparasi bagi korban, menyerahkan orang yang bersalah kepada pejabat sosial atau medis (kesehatan), atau menemukannya dalam masa percobaan. Untuk pelanggaran ringan, serta untuk kejahatan yang sedikit lebih serius, dilakukan kesepakatan dengan orang yang bersalah, jika pelaku setuju untuk membayar sejumlah uang (disamakan dengan denda) tanpa hukuman.

5. Jaksa Penuntut Umum dapat menyerahkan perkara tersebut kepada Hakim pemberi perintah (*rechtercommissaris*) untuk pemeriksaan lebih lanjut sebelum putusan diambil.
6. Jaksa Penuntut Umum dapat membawa kasus tersebut ke pengadilan dan dalam hal ini harus menentukan dakwaan apa yang akan diajukan.

Hak untuk menuntut selain melepaskan dengan alasan tidak berwenang dan pilihan antara alternatif (pilihan-pilihan) disebut asas oportunitas (*opportuniteits beginsel*) dan asas diskresi (*feasibility*). Hukum acara pidana Belanda mengakui asas ini untuk semua tindak pidana dan menggunakan asas ini secara ekstensif. Berdasarkan Pasal 141 SV (KUHAP Belanda) yang dibebani penyidikan ialah *Officier van Justitie* (Jaksa), yang membawahi korps Polisi Negara serta Walikota. Oleh karena KUHAP Belanda berbicara mengenai “beban” bukan “wewenang”, maka pada umumnya Jaksa Belanda tidak melakukan penyidikan sehari-hari karena sudah mensupervisi penyidikan.

2.6.2 Polandia

Kepolisian Polandia diatur dalam Undang-Undang Kepolisian tahun 1990. Unit Kepolisian terdiri dari Detasemen Pidana, Pencegahan dan Anti Terorisme, Akademi Kepolisian, Unit Penelitian dan Peradilan Polisi. Kepolisian dipimpin oleh Kepala Polisi Pusat yang bertanggung jawab kepada Menteri Dalam Negeri, yang ditunjuk oleh Perdana Menteri. Undang-Undang Kepolisian 1990 mengatur tugas dan kewenangan Kepolisian yang berkaitan dengan tindakan litigasi/prosedural dan non-litigasi/non-prosedural. Dalam bidang litigasi yaitu memiliki kewenangan untuk menegakkan hukum sedangkan non-litigasi/non-prosedural berkaitan dengan kewenangan untuk melakukan kegiatan administrasi, menjaga

perdamaian, dan pengawasan. Kepolisian Polandia, dalam menjalankan tugasnya wajib melaksanakan perintah dari berbagai otoritas (seperti Jaksa) sesuai yang ditentukan oleh hukum. Seorang petugas Polisi wajib menolak untuk melaksanakan perintah tersebut jika akan mengarah pada kejahatan.

Dalam suatu penanganan perkara, dikenal dengan tahap pra ajudikasi/proses persiapan. Tahap pra ajudikasi/proses persiapan adalah tahap pra-sidang dari proses pidana. Pada tahap ini Jaksa Penuntut Umum memainkan peran kunci sebagai *dominus litis* dari pra ajudikasi. Jaksa adalah pihak paling bertanggung jawab terhadap hasil penyidikan suatu perkara pidana. Polisi dan badan investigasi lainnya dalam proses pidana tunduk pada perintah Jaksa Penuntut Umum yang memimpin tahap pra ajudikasi di bawah pengawasan Jaksa Penuntut Umum. Yang dimaksud dengan badan penyidikan lain ini misalnya: Petugas/Pasukan Penjaga Perbatasan, Badan Keamanan Dalam Negeri dan Penjaga Hutan.²¹⁰

Sebelum 1 Juli 2003, kewenangan penyidikan hanya dimiliki oleh Jaksa Penuntut Umum. Setelah melakukan penyidikan, Jaksa Penuntut Umum dapat melimpahkannya ke Polisi atau memerintahkan Polisi untuk melakukan tindakan tertentu. Setelah 1 Juli 2003, terjadi perubahan regulasi di mana penyidikan dapat dimulai dan dilakukan oleh Polisi dan badan penyidikan lainnya, tetapi Jaksa Penuntut Umum masih memiliki kekuasaan untuk mengambil alih proses tersebut. Jaksa Penuntut Umum diberikan kewenangan untuk dapat melakukan penyidikan sendiri dalam hal:²¹¹

1. Jika tersangka adalah Hakim, Jaksa Penuntut Umum, Polisi, petugas badan keamanan dalam negeri atau badan intelijen;

²¹⁰ *Ibid*, hlm. 602.

¹³⁷ *Ibid*, hlm. 603.

2. Ketika seorang petugas penjaga perbatasan, pengawal militer, unit investigasi keuangan atau badan pengawasnya dicurigai melakukan kejahatan yang dilakukan sehubungan dengan pelaksanaan tugasnya;
3. Dalam kasus pembunuhan.

Pada tahap penyelidikan, Polisi tidak berkewajiban memberi tahu Jaksa Penuntut Umum mengenai dimulainya proses penyelidikan sedangkan apabila sudah masuk pada tahap penyidikan, maka Polisi berkewajiban untuk memberitahukan tindakannya tersebut kepada Jaksa Penuntut Umum. Pada tahap pra adjudikasi/persiapan, hanya Jaksa Penuntut Umum yang diberi wewenang untuk memerintahkan tindakan pemaksaan seperti penggeledahan dan penyitaan.

Lembaga Kejaksaan terdiri atas Jaksa Agung, Jaksa Fungsional Umum dan Militer di bawahnya, serta Jaksa dari Institut Memori Nasional dan Komisi Penuntutan Kejahatan terhadap Bangsa Polandia. Lembaga tersebut didirikan pada tahun 1998 dan tugasnya berfokus pada penuntutan kejahatan tertentu terhadap warga negara atau warga Polandia dari negara lain yang dilakukan dalam periode dari 1 September 1939 hingga 31 Desember 1989. Ketua Komisi adalah salah satu deputy Jaksa Agung. Jaksa Agung adalah pemegang kekuasaan tertinggi di Kejaksaan dan dijabat oleh Menteri Kehakiman yang bertanggung jawab di hadapan Parlemen dan dapat dimintai pertanggungjawaban atas kebijakan penuntutan atau keputusan dalam kasus-kasus tertentu. Tugas utama dari Kejaksaan diatur dalam Undang-Undang Kejaksaan yaitu terselenggaranya ketaatan hukum dan mengawasi jalannya penuntutan tindak pidana. Tugas Jaksa Agung dan Jaksa Penuntut Umum lainnya adalah.²¹²

¹³⁸ *Ibid*, hlm. 608.

1. Melakukan, atau mengawasi, penyelidikan awal dalam masalah pidana dan bertindak sebagai Jaksa Penuntut Umum di hadapan pengadilan;
2. Mengambil tindakan dalam perkara perdata, pidana terkait ketenagakerjaan, asuransi, mewakili kepentingan umum, properti atau hak warga negara;
3. Mengambil langkah-langkah yang ditentukan oleh hukum untuk penerapan dan keseragaman hukum dalam proses peradilan dan administrasi dalam kasus-kasus yang menyangkut pelanggaran dan proses hukum lainnya;
4. Mengendalikan pelaksanaan surat perintah penangkapan dan keputusan lain yang mengakibatkan perampasan kebebasan;
5. Melakukan penelitian, pemberantasan dan pencegahan kejahatan;
6. Membawa suatu tindakan ke pengadilan dalam kasus ketidaksesuaian keputusan administratif dengan hukum dan mengambil bagian dalam proses pengadilan untuk memastikan kesesuaian dengan hukum;
7. Mengkoordinasikan kegiatan di bidang pemberantasan kejahatan yang dilakukan oleh lembaga negara lainnya;
8. Bekerja sama dengan lembaga negara, organisasi negara, dan organisasi warga dalam mencegah kejahatan dan pelanggaran hukum lainnya;
9. Bekerja sama dengan Kepala Badan Informasi Pidana Pusat Negara sepanjang diperlukan untuk melaksanakan tugasnya;
10. Memberikan pendapat tentang proyek perbuatan hukum; dan
11. Melakukan kegiatan lainnya yang ditentukan oleh hukum.

Di dalam proses pidana, Jaksa Penuntut Umum terikat pada prinsip objektivitas yang berarti bahwa ia harus mempertimbangkan tidak hanya keadaan yang memberatkan yang tetapi juga keadaan yang meringankan/bahkan

membebaskan. Jaksa Penuntut Umum juga terikat oleh prinsip legalitas yang artinya seluruh tindak pidana yang ditanganinya harus diajukan ke persidangan. Dalam hal-hal tertentu, dapat dilakukan diskresi/kebijakan yang menyimpang dari prinsip legalitas, meskipun hal tersebut sangat jarang terjadi. Kebijakan yang paling menonjol yaitu untuk penanganan perkara yang terkait dengan saksi mahkota. Penghentian penuntutan dimungkinkan untuk jenis pelanggaran ringan untuk ancaman hukuman penjara maksimal lima tahun, dengan catatan tindak pidana tersebut tidak dituntut dengan ancaman pemidanaan yang lebih berat/tinggi serta ini tidak bertentangan dengan kepentingan korban.

Jaksa Penuntut Umum mempunyai kewenangan untuk menolak/melanjutkan pemeriksaan di persidangan/menghentikan perkara dalam kondisi:²¹³

1. Tidak ada cukup bukti bahwa tindak pidana telah dilakukan;
2. Suatu perbuatan bukan tindak pidana atau undang-undang mengatur bahwa pelaku perbuatan yang dilarang itu tidak melakukan tindak pidana;
3. Kerugian/bahaya sosial yang ditimbulkan tidak mencolok;
4. Menurut hukum, pelaku tidak dikenai sanksi pidana;
5. Pelaku telah meninggal;
6. Daluwarsa masa penuntutan;
7. Pada perkara lain sedang menunggu keputusan dari pengadilan atau pemberlakuan prinsip *ne bis in idem*;
8. Pelaku tidak tunduk pada yurisdiksi pengadilan pidana Polandia;
9. Tidak ada surat dakwaan dari Jaksa yang kompeten (ini hanya berlaku untuk proses pengadilan) (kompetensi relatif);

²¹³ *Ibid*, hlm. 609-610.

10. Ada kekurangan pengaduan, izin menuntut kecuali hukum mengatur lain;
11. Ada keadaan lain yang menghalangi penuntutan.

Mengenai Kerugian/bahaya sosial yang ditimbulkan tidak mencolok adalah merupakan delik material dari kejahatan dan tanpa delik ini tindakan yang dilarang bukan merupakan suatu kejahatan. Menurut Undang-Undang Kejaksaan Polandia, Jaksa Penuntut Umum diizinkan untuk menghentikan kasus di mana, kerusakannya tidak signifikan atau tidak adanya niat/kesengajaan dari pelakunya. Jaksa Penuntut Umum mempunyai kewenangan juga untuk mengupayakan perdamaian melalui mediasi antara tersangka dan korban ke orang atau lembaga yang kompeten. Perdamaian melalui mediasi, atau rekonsiliasi dapat memiliki arti penting untuk penerapan hukum pidana melalui misalnya, persyaratan penghentian proses atau penyelesaian di luar pengadilan. Upaya penyelesaian perkara melalui mediasi sudah ada sejak 1998, tetapi dalam proses persiapan/pra ajudikasi, hal ini jarang digunakan. Jaksa Penuntut Umum juga dapat meminta pendapat dari pengadilan agar dijatuhkan hukuman kepada terdakwa tanpa adanya persidangan yang disebut sebagai mosi. Hal ini dimungkinkan dalam kaitannya dengan pelanggaran ringan, ketika hukuman penjara maksimum menurut undang-undang tidak lebih dari sepuluh tahun dan memberi terdakwa kemungkinan pengurangan yang signifikan dalam hukuman. Syarat agar mendapat mosi tersebut adalah tercapainya kesepakatan antara Jaksa Penuntut Umum dan tersangka tentang beratnya hukuman. Harus ditekankan bahwa pengadilan tidak terikat oleh hukuman yang diajukan dan dapat mengirim kasus tersebut ke persidangan. Lembaga mosi mendapatkan popularitas di beberapa tahun terakhir dan setiap tahun ditujukan ke pengadilan.

2.6.3 Amerika Serikat

Kejaksaan di Amerika, yang dikenal sebagai *State Attorney*, *District Attorney* ataupun *United States Attorney* yang mewakili pemerintah dalam sistem peradilan pidana. Jaksa Penuntut Umum ialah pejabat yang dipilih atau diangkat yang menduduki jabatan tertinggi dalam lembaga penegak hukum. Seringkali Jaksa Penuntut Umum bertanggung jawab atas semua koordinasi yang berkaitan dengan kegiatan pengadilan pidana atas nama pemerintah. Jaksa Penuntut Umum memainkan peran paling penting dalam sistem peradilan pidana di Amerika Serikat. Kantor Kejaksaan Agung berada di bawah yurisdiksi Departemen Kehakiman Amerika Serikat dan merupakan bagian dari cabang eksekutif yang dipimpin oleh Jaksa Agung (*United States Attorney General*). Meskipun Kejaksaan Agung adalah bagian dari cabang eksekutif, namun beroperasi di semua tingkat proses peradilan, dari pengadilan yang lebih rendah hingga pengadilan banding negara bagian dan federal yang lebih tinggi. Kejaksaan di Amerika terdiri dari:

1. Jaksa Penuntut Federal (*United States Attorney/ Federal Prosecutor*);
2. Jaksa Penuntut Negara Bagian (*State Attorney/ District Attorney*);
3. Jaksa Agung Negara Bagian;

Setiap distrik yudisial federal memiliki satu Jaksa Penuntut Umum (*United States Attorney/Federal Prosecutor*) dan satu atau lebih Jaksa Penuntut Umum. Mereka bertanggung jawab untuk menuntut terdakwa kriminal di pengadilan distrik federal dan untuk membela Amerika Serikat jika negara tersebut digugat di pengadilan federal yang lebih rendah. Saat ini, ada 93 kantor Kejaksaan di 50 negara bagian Amerika Serikat, Distrik Columbia, Guam, Kepulauan Mariana

Utara, Puerto Riko, dan Kepulauan Virgin. Setiap Jaksa Amerika Serikat adalah kepala penegakan hukum federal dan mengawasi kantor-kantor Jaksa wilayah. Jaksa Wilayah adalah mereka yang melakukan penuntutan kepada orang-orang yang dituduh melanggar hukum pidana negara bagian. Di sebagian besar negara bagian, Jaksa Wilayah dipilih oleh pejabat lokal, tetapi di beberapa negara bagian lain mereka diangkat. Kantor Kejaksaan Wilayah mempunyai kewenangan besar untuk menangani kasus, termasuk tidak melimpahkan kasus ke pengadilan. Tidak semua kasus diterima untuk dilimpahkan ke pengadilan, beberapa ada yang ditolak, yang lain tidak dituntut. Sebagian besar kasus bergantung pada kesepakatan tawar menawar (*plea bargain*), sehingga kasus tersebut mudah diselesaikan atau menghilangkan beberapa tuntutan. Setiap negara bagian memiliki seorang Jaksa Agung yang bertindak sebagai Pejabat Hukum Utama. Di sebagian besar negara bagian, para pejabat ini dipilih melalui pemungutan suara pendukung di seluruh negara bagian. Meskipun tuntutan terhadap terdakwa biasanya diajukan oleh Jaksa Wilayah setempat, kantor Jaksa Agung sering memainkan peran utama dalam menyelidiki perkara pidana di seluruh negara bagian. Dengan demikian, Jaksa Agung dan jajarannya dapat bekerja sama dengan Jaksa Wilayah dalam penyiapan suatu perkara tertentu.

Penyidikan atau investigasi tindak pidana dimulai setelah salah satu badan penyelidik tindak pidana seperti *Federal Bureau of Investigation (FBI)*, *Drug Enforcement Administration (DEA)*, atau Inspektur Pos menerima pengaduan mengenai aktivitas tindak pidana dari seorang warga negara atau sumber lain. Agen-agen Penyidik ini menjelaskan apa yang telah terjadi dan skenario dari suatu tindak pidana, serta siapa yang telah menyaksikan peristiwa tersebut. Kemudian

membantu Jaksa untuk memahami peristiwa tersebut secara rinci. Jaksa dapat bekerja hanya dengan satu agen saja tetapi sering kali beberapa Penyidik dilibatkan.²¹⁴

Dalam rangka menggali kebenaran dan mencari informasi yang berkaitan dengan tindak pidana yang terjadi, Penyidik berbicara dengan lingkungan keluarga pelaku, lingkungan sekolah atau kerjanya dan berbicara dengan sebanyak mungkin orang untuk memperoleh gambaran yang terang mengenai apa yang telah terjadi, hal ini yang akan dijelaskan kepada Jaksa. Jaksa bahkan juga dapat memilih siapa-siapa saja orang yang harus diperiksa, sehingga didapatkan pemahaman yang jelas mengenai kejahatan yang telah terjadi.²¹⁵ Setelah Jaksa menentukan bahwa benar ada suatu kejahatan, maka seluruh pernyataan serta informasi yang dimilikinya digunakan untuk memutuskan bahwa Pemerintah telah memiliki suatu kasus yang kuat dan layak untuk disidangkan, di mana seluruh fakta yang ada telah menunjuk seseorang sebagai pelaku tindak pidana tersebut.²¹⁶

Tidak seperti di Indonesia, kewenangan untuk tidak menuntut diberikan kepada seluruh Jaksa di Amerika Serikat. Apabila kewenangan untuk mengesampingkan atau menghentikan perkara dengan alasan kepentingan umum (oportunitas) di Indonesia hanya dimiliki Jaksa Agung, namun setiap Jaksa di Amerika Serikat memiliki wewenang untuk tidak menuntut demi kepentingan umum melalui mekanisme *Deferred Prosecution Agreement (DPA)* ataupun *Non-Prosecution Agreement (NPA)*.²¹⁷

²¹⁴ Marwan Effendy, 2005, *Kejaksaan RI: Posisi dan Fungsinya dari Perspektif Hukum*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, hlm. 80.

²¹⁵ *Ibid.*, hlm. 81.

²¹⁶ *Ibid.*

²¹⁷ Asep N. Mulyana, 2019, *Deferred Prosecution Agreement dalam Kejahatan Bisnis*, Jakarta: Gramedia Widiasarana Indonesia, hlm. 5.

2.6.4 Singapura

Kejaksaan Singapura (*Attorney General Chamber/AGC*) dalam menangani menerima kasus dari *Singapore Police Force (SPF)*, *Corruption Practices Investigation Bureau (CPIB)* dan *Central Narcotics Bureau (CNB)* untuk dilakukan penuntutan ke pengadilan. AGC dapat mendelegasikan kewenangan melakukan penuntutan kepada *Commercial Affair Department (CAD)* untuk kasus-kasus pelanggaran *Company Art* dan mendelegasikan kepada Polisi untuk kasus-kasus minor sejenis tilang lalu lintas.²¹⁸ Kerjasama antara AGC dengan CPIB, SPF, CNB dan CAD terjalin sangat baik, sehingga kewenangan-kewenangan yang diberikan dalam rangka penanganan perkara dapat dipergunakan secara optimal serta pemerosesan kasus-kasus dapat dilakukan dengan cepat dan tegas. Selain itu AGC berkerjasama dengan *Auditor General Office (AGO)* yang mempunyai tugas melakukan semua audit keuangan, audit *performance*, dan audit manajemen yang dilakukan terhadap suatu instansi dan juga berkerjasama dengan *Public Service Division (PSD)* dalam hal pencegahan dan penindakan korupsi yang berhubungan dengan kewenangannya dalam masalah penggajian dan sistem promosi dan mutasi pegawai negeri Singapura.

Jaksa Penuntut Umum mempunyai peranan sentral dalam proses peradilan pidana yang terlihat pada mekanisme *plea bargain* di Singapura. Mekanisme *plea bargain* adalah perjanjian informal antara Kejaksaan dengan tersangka, yaitu tersangka setuju untuk mengaku bersalah demi mendapatkan keringanan hukuman dari Kejaksaan yang terdiri dari 3 (tiga) bentuk sebagai berikut:

²¹⁸ Marwan Effendy, *Op. Cit.*, hlm. 89

1. *Charge bargain* (tawar-menawar dakwaan); tersangka setuju mengaku bersalah untuk perbuatan-perbuatan tertentu saja dan Kejaksaan akan menghapus dakwaan untuk perbuatan yang lain.
2. *Sentence bargain* (tawar-menawar hukuman); tersangka setuju mengaku bersalah dan Kejaksaan akan mengajukan tuntutan yang lebih ringan.
3. *Fact bargain* (tawar-menawar fakta); tersangka setuju mengaku bersalah dan Kejaksaan akan menghapus atau hanya menyampaikan fakta-fakta yang relevan dengan Pernyataan Fakta (*Statement of Facts*) di persidangan.

Proses *plea bargain* yang dilakukan antara Jaksa dengan Pengacara dilakukan dalam 2 (dua) bentuk, yaitu sebagai berikut:

1. Skema Manajemen Kasus Pidana atau *Criminal Case Management Scheme* (CCMS). Proses penyelesaian perkara melalui mekanisme CCMS mulai dipraktikkan di Kantor Kejaksaan Agung Singapura pada sekitar tahun 2003-2004, yaitu Jaksa dan Pengacara bertemu untuk mendiskusikan kasus tanpa kehadiran Hakim. Pertemuan antara Jaksa dan Pengacara dilakukan dengan tujuan untuk mempersempit perbedaan persepsi dan mencari manfaat, apabila tersangka mengaku bersalah.
2. Program Resolusi Kasus Pidana atau *Criminal Case Resolution* (CCR).
Proses penyelesaian perkara melalui mekanisme CCR mulai dipraktikkan pada sekitar tahun 2011, yaitu Jaksa dan Pengacara bertemu di Pengadilan Negeri dengan difasilitasi oleh Hakim senior sebagai pihak yang netral. Suatu kasus dapat dirujuk untuk program CCR apabila semua pihak setuju dan ada kemungkinan yang wajar bahwa negosiasi akan berhasil. Hakim CCR akan memfasilitasi proses negosiasi dengan bertindak sebagai

mediator netral, misalnya memberitahukan indikasi hukuman sehingga membantu tersangka untuk membuat keputusan bahwa *plea bargain* ini sesuai dengan kepentingannya.

Pada saat tersangka mengajukan permohonan banding ke Kejaksaan dan sedang dalam proses *plea bargain*, pengadilan dapat mengarahkan kasus tersebut didengar dalam Konferensi Prapersediaan atau *Pre-Trial Conference* (PTC). Konferensi Prapersediaan adalah sidang administratif dan tertutup yang dipimpin oleh Hakim dengan yang dihadiri Jaksa Penuntut Umum dan tersangka atau Pengacaranya. Selama proses *Pre-Trial Conference* berlangsung, Jaksa Penuntut Umum dan Pengacara tersangka senantiasa akan memberitahukan kepada Hakim perkembangan kasus, termasuk proses *plea bargain* antara tersangka dengan Jaksa, serta keputusan dan tindakan yang telah dilakukan oleh masing-masing pihak terkait. Apabila pada saat *Pre-Trial Conference* Kejaksaan telah memberitahukan Hakim tentang putusan Kejaksaan atas permohonan banding yang diajukan tersangka maka tersangka atau Pengacaranya harus memberikan tanggapan atau jawaban terhadap pilihan hukum yang diberikan kepadanya. Dalam hal Kejaksaan memutuskan untuk melanjutkan tuntutan, tersangka akan membuat putusan pengakuan bersalah atau meminta persidangan atas tuduhan terhadap dirinya. Apabila tersangka mengaku bersalah, pengadilan akan membuat jadwal persidangan dalam persidangan terbuka (*mention court*).²¹⁹

Ketika fakta-fakta persidangan telah membuktikan kesalahan terdakwa, Hakim akan menjatuhkan hukuman berupa denda maupun pidana penjara. Begitu

²¹⁹ Di dalam Hukum Acara Pidana Singapura (*Criminal Procedure Code No. 15 of 2010*), pada hakikatnya *mention courts* merupakan sidang pengadilan pertama dengan agenda pembacaan dan penjelasan terhadap dakwaan Jaksa. Dalam persidangan ini, Terdakwa dimintai keterangan apakah akan mengaku bersalah (*plea guilty*) atukah tidak mengaku bersalah.

pula halnya apabila tersangka memutuskan untuk meminta persidangan, pengadilan akan menentukan jadwal akan dilakukan. Dalam proses persidangan tersebut, Hakim akan mempertimbangkan bukti-bukti yang disampaikan di sidang pengadilan sebagai dasar untuk memutuskan apakah Jaksa/Penuntut Umum dapat membuktikan kesalahan tersangka. Apabila perbuatan tersangka diancam dengan hukuman mati dan tersangka tidak mau mengaku bersalah maka Jaksa Penuntut Umum wajib membuktikan kasus tersebut di persidangan.²²⁰

Dalam hal tersangka mengaku bersalah, Tersangka maupun pengacaranya dapat memilih menerima tawaran dari Jaksa Penuntut Umum untuk menerima Pernyataan Fakta yang Disepakati (*Agreed Statement of Facts*). Pada hakikatnya, substansi *Agreed Statement of Facts* berupa keringanan tuntutan hukum ataupun perubahan pasal yang didakwakan.²²¹

Pada proses persidangan pengakuan bersalah, Jaksa Penuntut Umum akan membacakan dakwaan terhadap terdakwa dan Pernyataan Fakta (*Statement of Facts*) yang isinya fakta-fakta material terkait perbuatan yang dilakukan oleh terdakwa. Pengadilan hanya akan menerima pengakuan bersalah apabila Hakim meyakini bahwa terdakwa sepenuhnya memahami sifat dan konsekuensi dari pengakuan bersalah dan hukuman yang akan dijatuhkan. Apabila Hakim meyakini bahwa terdakwa sehat secara mental dan menerima fakta-fakta tersebut maka

²²⁰ Section 227(3) of the Criminal Procedure Code

²²¹ Section 227(2) of the Criminal Procedure Code states as follows:

Before the court records a plea of guilty, it must —

- (1) if the accused is not represented by an advocate, be satisfied that the accused —
 - a. understands the nature and consequences of his plea and the punishment prescribed for the offence; and
 - b. intends to admit to the offence without qualification; or
- (2) if the accused is represented by an advocate, record the advocate's confirmation that the accused —
 - a. understands the nature and consequences of his plea; and
 - b. intends to admit to the offence without qualification.

pengadilan akan menerima pengakuan bersalah dan selanjutnya memberikan pertimbangan untuk menjatuhkan hukuman. Mengingat fakta-fakta yang terdapat di dalam Pernyataan Fakta (*statement of facts*) menjadi salah satu pertimbangan dan rujukan dalam menentukan berat ringannya hukuman maka penting bagi terdakwa untuk memastikan keakuratan Pernyataan Fakta (*statement of facts*) tersebut.

Proses penegakan hukum yang dipraktikkan di Singapura tidak hanya menunjukkan terhadap peranan sentral Jaksa dalam menentukan layak tidaknya suatu perkara disidangkan dan dituntut di pengadilan. Namun yang jauh lebih penting dari itu, proses penegakan hukum semata-mata ditujukan kepada pencapaian tujuan hukum yang lebih besar untuk keadilan dan kemanfaatan sebagaimana prinsip-prinsip *Integrated Criminal Justice System*.

BAB III

KONDISI EKSISTING KEWENANGAN PENYIDIKAN OLEH KEJAKSAAN SEBAGAI PENGENDALI PERKARA (*DOMINUS LITIS*)

3.1 Kewenangan Kejaksaan sebagai Penyidik dalam Tindak Pidana Khusus/Tertentu

3.1.1 Kewenangan Kejaksaan sebagai Penyidik dalam Tindak Pidana Korupsi

Dalam perkara tindak pidana korupsi, institusi yang berwenang melaksanakan penyidikan ialah Kepolisian, Kejaksaan, dan Komisi Pemberantasan Korupsi. Dasar Hukum Penyidik Polri adalah KUHAP, UU Kepolisian, UU Tipikor, dan UU KPK. Penyidik Kejaksaan dalam melaksanakan penyidikan terhadap tindak pidana korupsi didasarkan pada KUHAP, UU Kejaksaan, UU Tipikor dan UU KPK, sedangkan untuk Penyidik KPK, dasar hukumnya adalah UU Tipikor dan UU KPK. Kewenangan Kejaksaan menangani tindak pidana korupsi didasarkan pada Pasal 30 Ayat (1) Huruf d UU Kejaksaan 2004 yaitu “melakukan penyidikan tindak pidana tertentu berdasarkan undang-undang”. Pasal 284 Ayat (2) KUHAP menyatakan “Dalam waktu dua tahun setelah undang-undang ini diundangkan, maka terhadap semua perkara diberlakukan ketentuan undang-undang ini, dengan pengecualian untuk sementara mengenai ketentuan khusus acara pidana sebagaimana tersebut pada undang-undang tertentu, sampai ada perubahan dan atau dinyatakan tidak berlaku lagi”.

Pada bagian penjelasan Pasal 284 Ayat (2) Huruf b KUHAP, dimaksud dengan “ketentuan khusus acara pidana sebagaimana tersebut pada undang-undang tertentu” adalah ketentuan khusus acara pidana sebagaimana tersebut. Pertama, UU tentang Pengusutan, Penuntutan dan Peradilan Tindak Pidana Ekonomi (UU No. 7 Drt. tahun 1955), kedua, UU tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU No. 3 Tahun 1971). Dengan catatan bahwa “semua ketentuan khusus acara pidana tersebut pada undang-undang tertentu akan ditinjau kembali, diubah atau dicabut dalam waktu yang sesingkat-singkatnya.” Eksistensi tugas dan kewenangan Kejaksaan tersebut dengan adanya ketentuan pada penjelasan Pasal 284 Ayat (2) Huruf b KUHAP masih tetap berlaku dan sebagai salah satu dasar bagi Kejaksaan dalam melaksanakan pengusutan tindak pidana ekonomi dan penyidikan tindak pidana korupsi.

Argumentasinya bahwa sejak diundangkannya KUHAP hingga UU No. 30 tahun 2002 yang dirubah dengan UU No. 19 tahun 2019 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi, Kejaksaan masih dapat berperan dalam melaksanakan penyidikan tindak pidana korupsi. Berdasarkan Pasal 17 PP No. 27 tahun 1983 mengenai Pedoman Pelaksanaan KUHAP menyatakan bahwa “Penyidikan menurut ketentuan khusus acara pidana sebagaimana tersebut pada undang-undang tertentu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 284 Ayat (2) KUHAP dilaksanakan oleh Penyidik, Jaksa, dan Pejabat Penyidik yang berwenang lainnya berdasarkan peraturan perundang-undangan”. UU No. 31 tahun 1999 Jo. UU No. 20 tahun 2001 (UU Tipikor), memberikan dasar yang cukup bagi Kejaksaan dan Jaksa untuk melakukan penyidikan perkara tindak pidana korupsi, kendati sebelumnya Jaksa Agung mengkoordinasikan tindak pidana tersebut sulit

pembuktiannya. Pasal 39 UU Tipikor menyebutkan: “Jaksa Agung mengkoordinasikan, mengendalikan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan tindak pidana korupsi yang dilakukan bersama-sama oleh orang yang tunduk pada Peradilan Umum dan Peradilan Militer”. Yang dimaksud dengan “mengkoordinasikan” adalah kewenangan Jaksa Agung sesuai dengan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam UU Kejaksaan 1991. Yang dimaksud oleh Pasal 29 UU Kejaksaan 1991 yang menyatakan “Di samping tugas dan wewenang tersebut dalam undang-undang ini, Kejaksaan dapat disertai tugas dan wewenang lain berdasarkan undang-undang”, adalah tugas penyidikan tindak pidana korupsi seperti dimaksudkan oleh Pasal 284 Ayat (1) KUHAP Jo. Pasal 17 PP No. 27 tahun 1983 dan Pasal 39 UU No. 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Hal tersebut diakomodir ke dalam konsideran UU No. 20 tahun 2001 tentang Perubahan Atas UU No. 31 tahun 1999. Di dalam Pasal 4 PP No. 9 tahun 2000 tentang Tim Gabungan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, bahwa koordinasi dan tanggung jawab Tim Gabungan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (TGTPK) kepada Jaksa Agung di mana TGTPK terdiri dari unsur Kepolisian, Kejaksaan dan instansi terkait serta unsur masyarakat.

Dalam hal tindak pidana tertentu, seperti korupsi, kewenangan penyidikan dan penuntutan Kejaksaan dirancang untuk menjamin kesatuan tindakan dalam upaya pemberantasan korupsi sehingga diharapkan dapat lebih efektif dalam pencegahan dan pemberantasan korupsi. Dalam konteks KUHAP, penyidikan dan penuntutan merupakan satu kesatuan yang disebut sistem peradilan pidana terpadu (*integrated criminal justice system*), yaitu suatu sistem yang tidak mengarah pada pemisahan fungsi yang dapat berujung lambat-lambatnya penyelesaian tindak pidana.

3.1.2 Kewenangan Kejaksaan sebagai Penyidik dalam Tindak Pidana Korupsi Kolusi Nepotisme

Penyelenggara Negara memiliki peranan yang sangat menentukan dalam penyelenggaraan negara dalam mencapai cita-cita bangsa untuk mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur sebagaimana dalam UUD 1945, maka untuk mewujudkan Penyelenggara Negara yang sanggup melaksanakan fungsi serta tugasnya dengan sungguh-sungguh dan penuh tanggung jawab, perlu diletakkan asas-asas penyelenggaraan negara. Pada kenyataannya praktik korupsi, kolusi, serta nepotisme tidak dilakukan di antara Penyelenggara Negara saja, melainkan juga dengan pihak lain sehingga merusak sendi-sendi kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara serta membahayakan eksistensi negara.

Dalam rangka melindungi dan menormalisasikan kehidupan nasional sesuai tuntutan reformasi diperlukan kesamaan visi, persepsi, dan misi dari seluruh Penyelenggara Negara dan masyarakat. Kesamaan visi, persepsi, dan misi tersebut harus selaras dengan tuntutan hati nurani rakyat yang menghendaki terwujudnya Penyelenggara Negara yang sanggup melaksanakan tugas dan fungsinya, yang dijalankan secara efektif, efisien, bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme, sebagaimana diamanatkan oleh Ketetapan MPR RI Nomor: XI /MPR/1998 mengenai penyelenggara negara yang bersih dan bebas korupsi, kolusi dan nepotisme. Maka kemudian pemerintah menerbitkan UU No. 28 tahun 1999 tanggal 19 Mei 1999. Undang-undang ini memuat ketentuan yang berkaitan langsung atau tidak langsung dengan penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi, kolusi dan nepotisme yang khusus ditujukan kepada para Penyelenggara Negara dan pejabat lain yang mempunyai fungsi strategis dalam kaitannya dengan penyelenggaraan negara berdasarkan peraturan perundang-undangan yang

berlaku. Sasaran pokok undang-undang ini adalah para Penyelenggara Negara yang meliputi pejabat negara pada lembaga tertinggi negara, pejabat negara pada lembaga tinggi negara, menteri, gubernur, hakim, pejabat negara, dan atau pejabat lain yang mempunyai fungsi strategis dalam kaitannya dengan penyelenggaraan negara berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Yang dimaksud dengan "Pejabat lain yang memiliki fungsi strategis" yaitu pejabat yang mempunyai tugas dan wewenang di dalam melakukan penyelenggaraan negara yang rawan akan praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme, sebagai berikut:

1. Direksi, Komisaris, dan pejabat struktural lainnya pada BUMN dan BUMD;
2. Pimpinan Bank Indonesia serta pimpinan Badan Penyehatan Perbankan Nasional (BPPN);
3. Pimpinan Perguruan Tinggi Negeri;
4. Pejabat Eselon 1 dan pejabat lain yang sederajat di lingkungan sipil, militer, dan Kepolisian Negara Republik Indonesia;
5. Jaksa;
6. Penyidik;
7. Panitera Pengadilan; dan
8. Pemimpin dan Bendaharawan Proyek.

Komisi Pemeriksa Kekayaan Penyelenggara Negara atau Komisi Pemeriksa adalah lembaga independen yang mempunyai tugas untuk memeriksa kekayaan Penyelenggara Negara dan mantan Penyelenggara Negara dalam rangka mencegah praktek korupsi, kolusi, dan nepotisme. Dalam Pasal 17 Ayat (2), Komisi Pemeriksa mempunyai tugas dan wewenang yaitu:

- (1) Melakukan pengawasan, klarifikasi harta kekayaan Penyelenggara Negara;

- (2) Melakukan penelitian laporan atau pengaduan masyarakat, lembaga swadaya masyarakat, instansi pemerintah mengenai adanya dugaan korupsi, kolusi, dan nepotisme dari Penyelenggara Negara;
- (3) Melaksanakan penyelidikan atas inisiatif sendiri mengenai harta kekayaan Penyelenggara Negara sesuai petunjuk adanya korupsi, kolusi, nepotisme;
- (4) Menelusuri dan mendapatkan bukti-bukti, menghadirkan saksi-saksi untuk penyelidikan Penyelenggara Negara yang diduga melakukan korupsi, kolusi, dan nepotisme;
- (5) Apabila diperlukan, selain meminta bukti kepemilikan sebagian atau seluruh harta kekayaan Penyelenggara Negara yang diduga didapat dari korupsi, kolusi, atau nepotisme saat menjabat sebagai Penyelenggara Negara, juga meminta pejabat yang berwenang membuktikan dugaan tersebut sesuai ketentuan yang berlaku.

Sesuai dengan Pasal 18 dan Penjelasan yang menyatakan:

- (1) Komisi Pemeriksa menyampaikan hasil pemeriksaan kepada Presiden, DPR,
- (2) Secara khusus, Sub Komisi Yudikatif menyampaikan hasil pemeriksaan kekayaan penyelenggara negara kepada Mahkamah Agung.
- (3) Dalam hal ditemukan hasil pemeriksaan seperti dimaksud ayat (1) menunjukkan adanya korupsi, kolusi, atau nepotisme, maka hasil pemeriksaan tersebut wajib disampaikan kepada instansi yang berwenang sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku untuk ditindaklanjuti.

Penjelasan: Ketentuan dalam ayat ini dimaksudkan untuk menggarisbawahi atau mempertegas perbedaan mendasar antara tugas Komisi Pemeriksa sebagai pemeriksa barang milik penyelenggara negara dengan fungsi Kepolisian dan

Kejaksaan. Fungsi pemeriksaan/verifikasi yang dilakukan oleh Komisi Pemeriksa sebelum pengangkatan seseorang menjadi pegawai negeri sipil/pejabat negara adalah untuk mengumpulkan data, dan verifikasi dilaksanakan setelah selesai menjalankan jabatan bersifat evaluatif untuk menentukan ada tidaknya petunjuk mengenai korupsi, kolusi dan nepotisme. Yang dimaksud dengan “petunjuk” adalah fakta/data yang mengindikasikan adanya unsur korupsi, kolusi, dan nepotisme. Yang dimaksud dengan “instansi yang berwenang” ialah Badan Pemeriksa Keuangan dan Pembangunan, Kejaksaan dan Kepolisian.

Berdasarkan Undang-Undang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (UU PNBB KKN) dibentuk Komisi Pemeriksa Negara (KKPN) yang tugasnya seperti diatur dalam Pasal 18 dan penjelasannya, sehingga jelas Jaksa adalah Penyidik, sebab Pasal 18 undang-undang menyatakan bahwa dalam pelaksanaan tugas penyidikan, hasil penyidikan oleh KPKN disampaikan kepada Penyidik (bukan kepada Penuntut Umum), yaitu Jaksa dan Polisi. Dengan demikian, penyidikan ditangani oleh Kejaksaan atau Kepolisian.

3.1.3 Kewenangan Kejaksaan sebagai Penyidik dalam Tindak Pidana Pencucian Uang

Berdasarkan Undang-Undang No. 8 tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang (TPPU), lembaga yang dapat melakukan penyidikan dalam perkara TPPU adalah Penyidik Polri, PPNS, Kejaksaan dan KPK. Sesuai dengan UU TPPU, kewenangan melakukan penyidikan perkara pidana pencucian uang oleh Kejaksaan mempunyai batasan berupa perkara pencucian uang yang asalnya dari perkara korupsi.

Tujuan penyidikan suatu tindak pidana adalah untuk menemukan barang bukti, dan berdasarkan bukti yang ditemukan dapat diharapkan adanya tindak pidana sekaligus tersangka. Dalam penyidikan yang berkaitan dengan perkara pidana pencucian uang pada umumnya dan tindak pidana korupsi pada khususnya, Penyidik mendapatkan sumber tindakan melalui 3 (tiga) jalur:³⁰⁶

1. Apabila Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK) menemukan adanya indikasi transaksi mencurigakan akan memberikan laporan kepada Penyidik;
2. Penyidik mendapatkan laporan masyarakat adanya dugaan TPPU;
3. Dari hasil pengembangan penyidikan tindak pidana korupsi yang sedang disidik dan atau sudah selesai disidik oleh Penyidik perkara pidana asal.

Tindak Pidana Pencucian Uang merupakan salah satu tindak pidana yang kekayaannya berasal dari kejahatan yang disembunyikan melalui instrumen keuangan, baik perbankan maupun non-perbankan. Untuk melacak hasil kejahatan yang disembunyikan oleh penjahat dan rekan-rekannya, pemerintah menerapkan Kebijakan Pidana melalui UU No. 8 tahun 2010 untuk mencegah dan memberantas tindak pidana pencucian uang. Tindak pidana pencucian uang dalam terminologi kejahatan modern disebut dengan “*accessories of crime*” atau tindak pidana lanjutan, sedangkan tindak pidana korupsi disebut “*predicate crime*” atau tindak pidana asal. Sesuai dengan undang-undang tersebut, dibentuk PPATK yang tergabung dengan asosiasi PPATK di luar negeri. Berdasarkan undang-undang ini, PPATK berhak mengawasi transaksi keuangan lebih dari 500 juta rupiah di dalam

³⁰⁶ Hibnu Nugroho, Budiyono, Pranoto, Penyidikan Tindak Pidana Pencucian Uang Dalam Upaya Penarikan Asset (*Criminal Act of Money Laundering in order to Withdraw Asset*), *Jurnal Penelitian Hukum De Jure*, Vol. 16 edisi Maret 2016, hlm. 9.

negeri, di dalam negeri, dan di luar negeri. Dengan adanya transaksi mencurigakan, PPATK mengirimkan data transaksi kepada Penyidik Kepolisian dan Kejaksaan. Apabila penyidik Kejaksaan menemukan adanya tindak pidana pencucian uang yang timbul dari tindak pidana korupsi pada saat menganalisis transaksi tersebut, maka Kejaksaan dapat segera mengusut tindak pidana pencucian uang tersebut, meskipun secara teoritis tindak pidana pencucian uang termasuk dalam cakupan tindak pidana tertentu (lihat Pasal 44 Ayat (1) Huruf l Jo. Pasal 72 Ayat (5) Huruf c kombinasi Pasal 74 dan Pasal 75 UU TPPU yang menyebutkan: (5) Surat permintaan keterangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (3) harus ditandatangani oleh Jaksa Agung atau Kepala Kejaksaan Tinggi dalam hal permintaan diajukan oleh Jaksa Penyidik dan/atau Jaksa Penuntut Umum. Pengaturan tentang hal ini merujuk pada ketentuan Pasal 74 yang formulasinya adalah sebagai berikut: “Penyidik Tindak Pidana Pencucian Uang dilakukan oleh penyidik tindak pidana asal sesuai dengan ketentuan hukum acara dan ketentuan peraturan perundang-undangan, kecuali ditentukan lain menurut undang-undang ini.” Selain itu Pasal 75 menyebutkan: “Dalam hal Penyidik menemukan bukti permulaan yang cukup terjadinya tindak pidana pencucian uang dan tindak pidana asal, penyidik menggabungkan penyidikan tindak pidana asal dengan penyidikan tindak pidana pencucian uang dan memberitahukannya kepada PPATK”.

Pemaknaan bahwa Penyidik Kejaksaan berwenang melakukan penyidikan terhadap perkara pidana pencucian uang mendasarkan pada formulasi Pasal 74 menyebutkan: “Penyidik tindak pidana asal sesuai dengan ketentuan hukum acara dan ketentuan peraturan perundang-undangan”. Dengan formulasi ini dapat dimaknai bahwa mengingat Penyidik Kejaksaan mempunyai kewenangan untuk melakukan penyidikan tindak pidana korupsi sebagaimana diatur dalam UU

Tipikor 2001 demikian juga diatur dalam UU Kejaksaan. Pemaknaan bahwa Penyidik berwenang melakukan penyidikan perkara pidana pencucian uang dengan perkara pidana asal berupa korupsi semakin diperkuat dengan penjelasan Pasal 74 yang secara tegas menyebutkan Kejaksaan, yaitu:

Yang dimaksud dengan “Penyidik tindak pidana asal” yaitu pejabat dari instansi yang diberi kewenangan melakukan penyidikan yaitu Kepolisian Negara Republik Indonesia, Kejaksaan, KPK, Badan Narkotika Nasional (BNN), serta Direktorat Jendral Pajak dan Direktorat Jendral Bea dan Cukai Kementerian Keuangan Republik Indonesia. Penyidik tindak pidana asal dapat melakukan penyidikan tindak pidana pencucian uang apabila menemukan bukti permulaan yang cukup saat melakukan penyidikan tindak pidana asal sesuai kewenangannya.

3.1.4 Kewenangan Kejaksaan sebagai Penyidik dalam Tindak Pidana Pelanggaran Hak Asasi Manusia yang Berat

Menurut Hans Kelsen,³⁰⁷ negara hukum yang juga merupakan negara demokratis setidaknya-tidaknya harus memiliki 4 (empat) syarat *rechtstaat* yaitu:

1. Negara kehidupannya selaras dengan konstitusi, dan undang-undang;
2. Negara mengatur mekanisme pertanggungjawabannya dalam setiap kebijakan yang dilakukan oleh penguasa;
3. Negara menjamin kemerdekaan kekuasaan kehakiman serta adanya peradilan administrasi Negara; dan
4. Negara melindungi hak asasi manusia.

Ciri-ciri suatu negara hukum pada abad ke-20 menurut pendapat H. R.

Lunshof ialah:³⁰⁸

1. Memisahkan antara pembuat undang-undang, pelaksana undang-undang serta yudikatif;

³⁰⁷ Janpatar Simamora, Tafsir Makna Negara Hukum dalam Perspektif Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, *Jurnal Dinamika Hukum*, Vol.14 No 3 September 2014, hlm. 551-552.

³⁰⁸ H. R. Lunshof, 1989, *Welzijn, Wet, Wetgever*, Zwolle: W. E. J. Tjeenk Willink, hlm. 23.

2. Menyusun pembentuk undang-undang dengan demokratis;
3. Asas legalitas;
4. Mengakui hak asasi manusia.

Pada UUD 1945 berisi pengakuan terhadap supremasi hukum dan konstitusi, pemisahan dan pembatasan kekuasaan, jaminan hak asasi manusia, asas peradilan yang merdeka dan tidak memihak, menjamin persamaan semua warga negara di hadapan hukum dan menjamin keadilan bagi semua.³⁰⁹

Dalam alam demokrasi perlindungan terhadap hak asasi manusia merupakan *conditio sine qua non*,³¹⁰ sehingga suatu negara jika mau dihormati dan diharga negara lain harus memberi perlindungan cukup kepada hak asasi rakyat, atau setidaknya bentuk perlindungan secara normatif ada di konstitusi. Konsep negara hukum yang dianut Indonesia berdasarkan konstitusinya secara otomatis memaksa Indonesia untuk mengakui perlindungan hak asasi manusia bagi setiap warga negara. Hal ini tentunya berhubungan dengan penegakan hak asasi manusia, khususnya dalam penelitian ini tentang Kejaksaan sebagai salah satu instrumen penegakan hukum di Indonesia.

Indonesia merupakan negara yang beradab (*civilized*), mengatur perlindungan hak asasi manusia (HAM) dalam Perubahan Keempat UUD 1945, yang selanjutnya penerapan penegakan hukumnya diatur dalam UU No. 39 tahun 1999 mengenai Hak Asasi Manusia (UU HAM) dan UU No. 26 tahun 2000

³⁰⁹ Marwan Effendy, *Op.Cit.* hlm. 31.

³¹⁰ Teori ini pertama kali dicetuskan pada tahun 1873 oleh *Von Buri*, ahli hukum dari Jerman. Beliau mengatakan bahwa tiap-tiap syarat yang menjadi penyebab suatu akibat yang tidak dapat dihilangkan (*weggedacht*) dari rangkaian faktor-faktor yang menimbulkan akibat harus dianggap "causa" (akibat). Tiap faktor tidak diberi nilai, jika dapat dihilangkan dari rangkaian faktor-faktor penyebab serta tidak ada hubungan kausal dengan akibat yang timbul. Tiap faktor diberi nilai, jika tidak dapat dihilangkan (*niet weggedacht*) dari rangkaian faktor-faktor penyebab serta memiliki hubungan kausal dengan timbulnya akibat.

mengenai Pengadilan HAM (UU Pengadilan HAM). Perangkat penegakan HAM tidak dapat dipisahkan dari sistem peradilan pidana universal, sehingga UU Pengadilan HAM memberikan kewenangan kepada Komisi HAM (Komnas HAM) untuk mengusut pelanggaran HAM di Indonesia, tetapi yang menjadi Penyidik tunggal pelanggaran HAM yang berat adalah Kejaksaan, karena menurut UU Pengadilan Hak Asasi Manusia, hasil penyelidikan Komnas HAM hanya disampaikan kepada Penyidik Kejaksaan (dalam setiap perkara HAM yang berat, Jaksa adalah Penyidik Tunggal), tentunya penunjukan Jaksa sebagai Penyidik Tunggal memiliki alasan filosofis, yuridis, sosiologis, profesional, serta proporsionalitas dan akuntabilitas yang tinggi dari pembentuk undang-undang [lihat Pasal 18 Ayat (1) dan Ayat (2) Jo. Pasal 20 Ayat (1) Jo. Pasal 21 Ayat (1)].

Dalam undang-undang tersebut dengan tegas menyatakan bahwa Jaksa sebagai penyidik dan Penuntut Umum sebagaimana dimaksud Pasal 12 Ayat (1) yang menyebutkan: “Jaksa Agung sebagai Penyidik dan Penuntut Umum berhak melakukan penangkapan dan penahanan lanjutan untuk kepentingan penyidikan dan penuntutan”. Kewenangan penyidikan HAM juga dilimpahkan kepada Kejaksaan di pengadilan pidana internasional (*international crime of court*) yang merupakan apresiasi kinerja penegakan hak asasi manusia di sejumlah negara misalnya Libya, Kenya, Uganda, dll, sebagaimana berikut ini:

“The Office of the Prosecutor applies different phases to any preliminary examination. Every examination is started with an initial review (phase 1). It is followed by clarifications of jurisdiction, namely temporal, territorial and personal jurisdiction (phase 2a) on one hand and subject-matter jurisdiction (phase 2b) on the other hand. After resolving this, the issue of admissibility (phase 3) and interests of justice (phase 4) complete the procedure”.

Dengan demikian Jaksa adalah Penyidik dan juga satu-satunya Penuntut Umum dalam penegakan hukum atas pelanggaran HAM di dunia, sehingga jika ada pihak yang mengatakan bahwa penyidikan yang dilaksanakan oleh Jaksa di Kejaksaan merupakan duplikasi penyidikan, maka akan naif jika badan internasional mengatakan bahwa kasus-kasus pelanggaran hak asasi manusia hanya dapat diselidiki oleh Jaksa karena sulit dan membutuhkan profesionalisme tingkat tinggi. Sehingga diakui di mana-mana di dunia bahwa Jaksa adalah Penyidik yang dianggap paling profesional, karena tidak ada satu negara pun di dunia yang menyelidiki pelanggaran hak asasi manusia, kecuali Jaksa.³¹¹

3.1.5 Kewenangan Kejaksaan sebagai Penyidik dalam Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan (UU P3H)

Pada perkembangannya, kewenangan untuk melakukan penyidikan bukan saja menjadi ranah dari Penyidik Polri, Penyidik KPK, Penyidik TNI AL dan Penyidik Kejaksaan. Pada perkara tentang perusakan hutan, kewenangan untuk melakukan penyidikan diberikan pula kepada Penuntut Umum. Upaya untuk menangani perusakan hutan pada dasarnya telah lama dilaksanakan oleh berbagai pihak terkait baik secara preventif atau represif, akan tetapi sampai saat ini belum secara efektif berjalan dan belum menunjukkan hasil yang signifikan. Sampai dengan tahun 2013, upaya penanganan perusakan hutan ternyata belum efektif sehingga tanggal 6 Agustus 2013, pemerintah mengesahkan UU No. 18 tahun 2013 mengenai Pencegahan Pemberantasan Perusakan Hutan (UU P3H).

Pasal 1 Angka 3 UU P3H mendefinisikan “perusakan hutan” sebagai proses, cara, atau tindakan perusakan hutan melalui pembalakan liar, pemakaian kawasan

³¹¹ Dapat dilihat di Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 2/PUU-X/2012, hlm. 68-69.

hutan tanpa izin, atau penggunaan izin yang bertentangan dengan maksud dan tujuan yang telah ditetapkan, atau yang akan ditetapkan oleh Pemerintah. Ada beberapa kegiatan yang termasuk dalam kategori perusakan, yaitu pembalakan liar (*illegal logging*) dan pemanfaatan kawasan hutan tanpa izin, atau penggunaan izin yang bertentangan dengan maksud dan tujuan pemberian izin kawasan hutan atau tidak sesuai peruntukan. Pasal 1 Angkat 4, menjelaskan bahwa pembalakan liar mengacu pada penggunaan ilegal yang terorganisir dari hasil hutan kayu. Lebih lanjut Pasal 1 Angka 5 menjelaskan bahwa pemanfaatan kawasan hutan secara tidak sah adalah kegiatan terorganisir yang dilakukan di kawasan hutan untuk tujuan penanaman dan/atau pengambilan bahan galian tanpa izin Menteri. Ruang lingkup undang-undang ini meliputi pencegahan dan pemberantasan perusakan hutan, kelembagaan, partisipasi masyarakat, kerjasama internasional, perlindungan saksi, pelapor dan informan, pendanaan dan sanksi.³¹²

Sebagai upaya dalam pemberantasan perusakan hutan, UU P3H tersebut telah mengakomodir kewenangan Penuntut Umum untuk mengusut atau menyidik perkara pidana perusakan hutan. Wewenang sebagaimana dalam Pasal 39 Huruf b, yang menyebutkan: “dalam hal hasil penyidikan tidak lengkap, Penuntut Umum wajib melaksanakan penyidikan dalam waktu paling lama 20 (dua puluh) hari serta dapat diperpanjang paling lama dari 30 (tiga puluh) hari”. Diberikannya kewenangan Penuntut Umum sebagaimana dimaksud Pasal 39 Huruf b bertujuan untuk mempercepat penyelesaian kasus perusakan hutan pada tahap penyidikan. Ketentuan tersebut memperlihatkan adanya kebijakan hukum (politik Hukum)³¹³ dalam hukum positif Indonesia yang memungkinkan *overlapping* kewenangan

³¹² Penjelasan dalam UU P3H.

³¹³ Mirza Nasution, 2015, Politik Hukum Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia, Jakarta: Puspantara, hlm. 17.

penyidikan yang sebelumnya dilakukan oleh Kepolisian, sebagaimana yang diatur di dalam KUHAP. Komitmen Penuntut Umum untuk menyidik akan memecah kebuntuan dan mempercepat proses penyelesaian perkara sebagaimana tertuang dalam pasal 39 Huruf b UU P3H. Dengan demikian, kewenangan Penuntut Umum untuk melaksanakan penyidikan tentu sangat diperlukan dalam upaya penyelesaian atau penanganan perkara-perkara perusakan hutan. Menilik dari pemberian kewenangan Penuntut Umum untuk melakukan penyidikan, dapat dikatakan lembaga penyidikan dan lembaga penuntutan tidak dapat dipisah akan tetapi menjadi satu kesatuan yang integral. Integralisasi antara penyidikan dan penuntutan tergambar pada ketentuan Pasal 54 Ayat (1) UU P3H sebagai berikut:

- (1) Sebagai bagian dari pelaksanaan pencegahan dan pemberantasan perusakan hutan, Presiden membentuk lembaga yang menangani pencegahan dan pemberantasan perusakan hutan.
- (2) Lembaga yang dimaksud pada ayat (1) berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden.
- (3) Lembaga yang dimaksud pada ayat (1) terdiri dari unsur:
 - (a) Kementerian Kehutanan;
 - (b) Kepolisian Negara Republik Indonesia;
 - (c) Kejaksaan Republik Indonesia;
 - (d) Unsur terkait lainnya.
- (4) Pelaksanaan tugas lembaga yang dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan sesuai ketentuan undang-undang ini.

Lembaga pencegahan dan pemberantasan perusakan hutan dalam melaksanakan tugas wewenangnya dapat membentuk satuan tugas sebagai unsur

pelaksana, yang dalam pelaksanaannya berdasarkan ketentuan Pasal 55 Ayat (5) menyebutkan satuan tugas melaksanakan pemberantasan perusakan hutan yang sifatnya strategis mulai dari penyelidikan sampai dengan penuntutan di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, termasuk juga wilayah kepabeanaan atas perintah kepala lembaga dan atau deputi.

3.1.6 Kewenangan Kejaksaan sebagai Penyidik dalam Menangani Tindak Pidana Ekonomi

Rumusan lengkap Pasal 35 Ayat (1) Huruf k UU Kejaksaan 2021 ialah “Jaksa Agung memiliki tugas dan wewenang menangani perkara pidana yang mengakibatkan kerugian perekonomian negara serta dapat menerapkan denda damai pada perkara pidana ekonomi sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pada penjelasan Pasal 35 Ayat (1) Huruf k, menjelaskan bahwa perekonomian negara ialah kehidupan perekonomian yang disusun sebagai usaha bersama berlandaskan asas kekeluargaan maupun usaha masyarakat secara mandiri sesuai kebijakan Pemerintah, baik di tingkat pusat ataupun di daerah berdasarkan peraturan perundang-undangan bertujuan memberikan kemanfaatan, kemakmuran, serta kesejahteraan kepada seluruh kehidupan rakyat. Tindak pidana ekonomi secara umum adalah suatu tindak pidana yang mempunyai motif ekonomi dan lazimnya dilakukan oleh beberapa orang yang mempunyai kemampuan intelektual dan mempunyai posisi penting dalam masyarakat atau pekerjaannya. Kejahatan ekonomi dibagi menjadi dua pengertian yaitu pengertian dalam arti sempit dan pengertian dalam arti luas. Terlepas dari perbedaan tersebut, kedua pengertian tersebut memiliki kesamaan yaitu sama-sama memiliki motif

ekonomi dan atau berdampak negatif terhadap kegiatan ekonomi dan keuangan negara dan dunia usaha.³¹⁴

Yang dimaksud dengan tindak pidana dalam bidang ekonomi dalam arti sempit adalah segala perbuatan yang termuat dalam UU Drt No. 7 tahun 1955 mengenai penyidikan, penuntutan, dan penuntutan tindak pidana ekonomi. Disebut dalam arti sempit dikarenakan secara substansi mengandung sebagian kecil dari keseluruhan kegiatan ekonomi. UU Darurat ini diberlakukan tanggal 13 Mei 1955, dibuat karena keadaan genting dan mendesak yang disebabkan oleh kesulitan ekonomi, dan supaya dapat mencegah kerugian negara pada waktu itu. Menurut UU Darurat tersebut, kejahatan ekonomi dipahami sebagai berikut:

1. Perkara pidana ekonomi sesuai Pasal 1 Sub 1e:
 - a. Pelanggaran devisa;
 - b. Melanggar prosedur impor, ekspor/penyelundupan;
 - c. Melanggar perizinan;
 - d. Pelanggaran terhadap ketentuan barang-barang yang diawasi.³¹⁵
2. Perkara pidana ekonomi sesuai Pasal 1 Sub 2e yaitu:

³¹⁴ Andi Hamzah, *Hukum Pidana Ekonomi*, dalam Patricia Rinwigati, 2016, *Tindak Pidana Ekonomi dalam RKUHP: Quo Vadis?*, Parliamentary Brief, Editor Supriyadi Widodo Eddyono, Jakarta: Aliansi Nasional Reformasi KUHP kolaborasi dengan ELSAM dan Sentra HAM UI, hlm. 2-3

³¹⁵ Pasal 1 ayat (1e) berbunyi:

- a) “*Ordonnantie Gecontroleerde Goederen* 1948” (“*Staatsblad*” 1948 Nomor 144), sebagaimana diubah dan ditambah dengan “*Staatsblad*” 1949 Nomor 160;
- b) “*Prijsbeheersing-ordonnantie* 1948” (“*Staatsblad*” 1948 Nomor 295);
- c) “Undang-Undang penimbunan barang-barang 1951” (Lembaran Negara tahun 1953 Nomor 4);
- d) “*Rijeterdonnantie* 1948” (“*Staatsblad*” 1948 Nomor 253);
- e) “Undang-undang darurat kewajiban penggilingan padi” (Lembaran Negara tahun 1952 Nomor 33);
- f) “*Deviezen Ordonnantie* 1940” (“*Staatsblad*” 1940 Nomor 205).

Lihat lebih lanjut dalam: “Undang-undang Darurat Republik Indonesia No. 7 Tahun 1955 tentang Pengusutan, Penuntutan dan Peradilan Tindak Pidana Ekonomi,” (1955), Pasal 1 Ayat (1e).

- a. Sengaja tidak memenuhi tuntutan pegawai pengusut sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan (Pasal 26);
 - b. Pasal 32, sengaja melakukan atau tidak melakukan sesuatu yang tidak sesuai dengan:
 - 1) Hukuman tambahan seperti tercantum di Pasal 7 sub b, dan c;
 - 2) Tindakan tata tertib sebagaimana tercantum di Pasal 8;
 - 3) Peraturan termaksud di Pasal 10;
 - 4) Tindakan tata tertib sementara atau menghindari hukuman tambahan/tindakan tata tertib sementara seperti tersebut di atas;
 - c. Pasal 33, sengaja baik sendiri ataupun melalui perantara orang lain menarik sebagian kekayaan untuk dihindarkan dari: tagihan-tagihan, pelaksanaan suatu hukuman atau tindakan tata tertib sementara, yang dijatuhkan berdasarkan undang-undang;³¹⁶
3. Perkara pidana ekonomi sesuai Pasal 1 Sub 3e: Pelanggaran ketentuan dalam undang-undang lain serta berdasarkan undang-undang lain.³¹⁷

Dalam perkembangannya UU Drt No. 7 tahun 1955 telah mengalami perubahan dan penambahan.³¹⁸ Akan tetapi UU Darurat ini tidak pernah dihapus/dicabut walaupun sudah lama dan tidak digunakan/diterapkan. Hal ini tidak terlepas dari tujuan pembuat undang-undang yang menyatakan bahwa kejahatan ekonomi hanya bersifat sementara atau temporer, artinya undang-

³¹⁶ *Ibid*, Pasal 1 ayat (2e).

³¹⁷ *Ibid*, Pasal 1 ayat (32).

³¹⁸ Undang-undang ini telah dirubah dengan Undang-undang No. 8 tahun 1958, LN. 1958-156 dan Perpu LB. 1960 No. 13, Perpu L. 1960 No. 74, Perpu LN 1960 No. 118, Perpu LN. 1962 No. 142, Perpu LN 1962 No. 43; UU LN 1964 No. 101; UU LN No. 42, Perpu LN 1962 No. 43 UU LN. 1964 No. 101, UU LN 1964 No. 131, Perpu No. 15 tahun 1962, UU No. 11 tahun 1965. Diskusi lebih lanjut dapat dilihat di Kartini S. Hulukati, 2003, *Kebijakan Formulasi Tindak Pidana Ekonomi Dengan Undang-undang No. 7/DRT/1955*, Semarang: Universitas Diponegoro, hlm. 45.

undang ini digunakan hanya pada saat negara dalam kesulitan ekonomi dan sampai keadaan ekonomi pulih. Kelanjutan dari UU Darurat No. 7 tahun 1955 di mana dinyatakan bahwa negara Indonesia sedang dalam keadaan darurat adalah lahirnya UU No. 11 tahun 1963 mengenai tindak pidana subversi. Undang-undang ini dikenal sebagai undang-undang karet yang dimaksudkan untuk dapat secara fleksibel diberlakukan. Aturan subversi ini meliputi seluruh aspek hidup masyarakat termasuk juga di dalamnya kegiatan produksi ekonomi pada umumnya dan berpotensi merugikan negara.

Pengertian tindak pidana ekonomi dalam arti luas adalah seluruh tindak pidana di luar UU Drt No. 7 tahun 1955 mengenai pengusutan, penuntutan, dan peradilan tindak pidana ekonomi. Hal ini melingkupi berbagai perkara pidana di bidang perekonomian yang pengaturannya berada pada peraturan perundang-undangan lainnya seperti UU Korupsi, UU Perbankan, UU Persaingan Perusahaan, UU Asuransi, UU Merek, UU Paten, UU Lingkungan Hidup dan lain-lain. Banyak di antara undang-undang itu sifatnya administratif dalam artian mengatur hal-hal yang bersifat administratif tapi diikuti sanksi pidana. Namun demikian, ada juga undang-undang yang khusus mengatur tindak pidana tertentu misalnya UU Tipikor.

Pengaturan perkara tindak pidana ekonomi diatur di dalam dan di luar KUHP. Di dalam KUHP, ada beberapa pasal yang berhubungan dengan bidang perekonomian misalnya kecurangan yang termuat dalam Pasal 378 sampai dengan Pasal 481. Delik-delik tersebut selain mengatur tentang penipuan secara umum mengatur juga beberapa hal misalnya Pasal 380 kecurangan di bidang kesusasteraan, Pasal 381 penipuan terhadap asuransi, Pasal 383 kecurangan

terhadap pembeli, Pasal 385 delik ikatan kredit, Pasal 386 delik penjualan makanan, Pasal 388 minuman dan obat palsu, Pasal 389 pemborong melakukan perbuatan curang, memindahkan batas pekarangan, Pasal 390 menyiarkan kabar bohong, Pasal 391 kecurangan surat utang, Pasal 392 kecurangan daftar neraca, Pasal 393 memasukkan barang palsu ke Indonesia dan pengacara memberikan keterangan tidak benar. Mengenai tindak pidana ekonomi di luar KUHP ataupun diluar dari UU Drt No. 7 tahun 1955, beberapa diantaranya sudah diuraikan di bagian atas yaitu mengenai perkara pidana korupsi dan pidana pencucian uang, bahkan ada yang menyebut bahwa tindak pidana pencegahan dan pemberantasan perusakan hutan masuk dalam kategori tindak pidana ekonomi. Beberapa tindak pidana ekonomi yang lain yaitu tindak pidana perpajakan, tindak pidana kepabeanan, tindak pidana monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, tindak pidana pelanggaran HAKI, dan tindak pidana perbankan. Perkara tindak pidana yang disebutkan di atas merupakan tindak pidana yang bersifat khusus atau tertentu. Dalam hal penyidikannya pun masing-masing telah mempunyai aturan, di mana penyidikan dilakukan oleh Kepolisian dan PPNS yang berwenang di bidangnya masing-masing sesuai dengan instansi yang membawahi atau membidangi hal tersebut. Seperti contoh, PPNS dari Kementerian Keuangan untuk bidang perpajakan dan kepabeanan, Otoritas Jasa Keuangan (OJK) untuk bidang perbankan, Kepolisian untuk tindak pidana monopoli serta persaingan usaha tidak sehat. PPNS Kemenkumham untuk tindak pidana HAKI.

Sesuai dengan Pasal 35 Ayat (1) Huruf k UU Kejaksaan 2021 Jaksa Agung memiliki tugas dan wewenang menangani perkara tindak pidana yang mengakibatkan kerugian perekonomian negara. Penekanan pada rumusan pasal

tersebut adalah pada kata “menangani”, Pada penjelasan UU Kejaksaan tersebut tidak dijelaskan apa maksud dari kata “menangani”. Perlu penjelasan lebih lanjut mengenai makna dari kata “menangani” tersebut. Menangani artinya mengerjakan (menggarap) sendiri.³¹⁹ Sinonim kata **menangani** adalah mengurus, mengampukan, mengatur, menyelenggarakan, menekel. Apabila bersandar pada Pasal 35 Ayat (1) Huruf k UU Kejaksaan tersebut, secara bebas diartikan Jaksa Agung mempunyai tugas dan wewenang untuk mengerjakan (menggarap) sendiri, menangani, mengurus, mengatur, menyelenggarakan, menekel perkara-perkara yang berkaitan dengan tindak pidana ekonomi. Pertanyaan selanjutnya adalah mengenai peran apa yang hendak dimainkan oleh Kejaksaan, apakah sebagai Penyidik, Penuntut Umum, Eksekutor atau bisa semuanya.

Berkaca dari UU Darurat Nomor 7 tahun 1955, Pasal 284 Ayat (2) KUHAP dan UU Kejaksaan 1991, UU Kejaksaan 2004 dan UU Kejaksaan 2021, maka perkara tindak pidana ekonomi merupakan perkara tindak pidana tertentu/khusus, yang apabila disandingkan dengan tindak pidana korupsi, tindak pidana pencucian uang dan lain-lain, Kejaksaan dapat berperan sebagai Penyidik dalam tindak pidana tersebut, tidak sebatas hanya sebagai Penuntut Umum. Kejaksaan dapat melakukan penyidikan sendiri ataupun bekerja sama dengan Penyidik lain seperti Kepolisian maupun PPNS yang membidangi hal tersebut. Hanya saja, untuk memperkuat kedudukan Kejaksaan dalam penyidikan tindak pidana ekonomi, rumusan Pasal 35 Ayat (1) Huruf k UU Kejaksaan 2021 hendaknya haruslah dipertegas bunyinya sebagaimana rumusan dalam Pasal 35 Ayat (1) Huruf g UU Kejaksaan 2021. Sehingga makna “menangani” dalam Pasal 35 Ayat (1) Huruf k

³¹⁹ <https://kbbi.lektur.id/menangani>, diakses 20 Februari 2022.

UU Kejaksaan 2021 tidak mengalami pembiasan makna atau multitafsir. Mengenai kewenangan penyidikan yang terbatas pada tindak pidana khusus/tertentu sebagaimana diuraikan di atas, Narasumber Zulkipli memberikan pendapat sebagai berikut:³²⁰

“Kewenangan yang dimiliki oleh Kejaksaan untuk melakukan penyidikan bukannya tanpa dasar, semua berdasar pada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Seperti halnya pada tindak pidana korupsi, TPPU, Pencegahan Perusakan Hutan, tindak pidana ekonomi dan lain sebagainya. Meskipun pada awalnya kewenangan ini banyak dipertanyakan oleh banyak pihak. Jelas pada Pasal 284 KUHAP, Kejaksaan masih memiliki kewenangan untuk melakukan penyidikan pada tindak pidana tertentu. Terlebih lagi, pada saat ini melihat prestasi yang diraih oleh Kejaksaan dalam menangani tindak pidana korupsi, banyak pihak yang mengusulkan agar kewenangan penyidikan Kejaksaan diperluas bidangnya, sehingga tidak menutup kemungkinan nanti ke depan, pada tindak pidana umum, terjadi perubahan sistem kembali dimana penyidikan-penuntutan menjadi satu bagian dan Kejaksaan adalah pihak yang memimpin penyidikan”

3.2 Kewenangan Kejaksaan sebagai Penyidik dalam Perkara Koneksitas

Terjadinya suatu tindak pidana di masyarakat tidak menutup kemungkinan dilakukan oleh anggota militer atau prajurit TNI bersama-sama dengan warga sipil, yang menurut undang-undang harus diadili di pengadilan umum (Pengadilan Negeri) atau Pengadilan Militer. Inilah yang disebut Acara Pemeriksaan Koneksitas, yang dirumuskan secara lengkap dalam Bagian Kelima Pasal 198 sampai Pasal 203 UU No. 31 tahun 1997 mengenai Peradilan Militer (UU Peradilan Militer). Ada ahli hukum yang menyebutnya dengan istilah peradilan koneksitas atau perkara koneksitas, yang dirumuskan secara lengkap dalam Bab XI Pasal 89 sampai Pasal 94 KUHAP.

³²⁰ Dr. Zulkipli, S.H., M.H. (Satgassus P3TPK pada Jampidsus Kejaksaan Agung R.I.), Wawancara pada hari Senin tanggal 27 September 2021 bertempat di Lantai 4 Gedung Bundar Jampidsus Kejaksaan Agung R.I.

Peradilan Koneksitas atau Acara Pemeriksaan Koneksitas³²¹ atau Koneksitas³²² ialah suatu sistem peradilan yang digunakan/diterapkan atas suatu perkara pidana di mana di antara tersangka atau terdakwa terjadi penyertaan³²³ (turut serta, *deelneming*) atau secara bersama-sama (*mede dader*)³²⁴ antara warga sipil dengan prajurit militer (prajurit TNI). Menurut Andi Hamzah yang dimaksud dengan “Peradilan Koneksitas adalah sistem peradilan terhadap tersangka pembuat delik penyertaan antara orang sipil dengan orang militer”. Sehingga sudah dapat dipastikan bahwa peradilan koneksitas pasti menyangkut delik penyertaan yang dilakukan oleh warga sipil bersama dengan militer yang diatur dalam Pasal 56 dan 56 KUHP.³²⁵ Jika terjadi penyertaan antara militer (tunduk kepada peradilan militer) dan warga sipil (tunduk kepada peradilan umum), maka *primus inter pares* yang berwenang mengadili adalah pengadilan dalam lingkup peradilan umum.³²⁶ Ada juga pengecualian para terdakwa (sipil bersama militer) diadili oleh pengadilan dalam lingkungan peradilan militer.³²⁷ Pengecualian seperti dimaksudkan Pasal 16 UU No. 48 tahun 2009 mengenai kekuasaan kehakiman, telah menentukan kewenangan keputusan berada pada Ketua Mahkamah Agung, sedangkan ketentuan Pasal 89 Ayat (1) KUHP, Pasal 198 UU No. 31 tahun 1997 mengenai peradilan militer, berada pada Keputusan Menteri Pertahanan dan Keamanan dengan persetujuan Menteri Kehakiman.

³²¹ Andi Hamzah, 2015, *Hukum Acara Pidana Indonesia*, Edisi Kedua, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 214.

³²² Leden Marpaung, 2014, *Proses Penanganan Perkara Pidana (Penyelidikan & Penyidikan)*, Bagian Pertama, Edisi Kedua, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 151.

³²³ HM Rasyid Ariman dan Fahmi Raghieb, 2015, *Hukum Pidana*, Malang: Setara Press, hlm. 117-118.

³²⁴ *Ibid.*

³²⁵ Andi Hamzah, *Hukum Acara Pidana Indonesia*, *Op. cit.* hlm. 214. Lihat juga <https://www.scribd.com/doc/75761256/Peradilan-Koneksitas#>, diakses 12 Januari 2022.

³²⁶ Jika terdapat kesamaan pendapat dalam tahap penyidikan Vide Pasal 90 UU No. 8 Tahun 1981 tentang KUHP dan Pasal 199 UU No. 31 Tahun 1997 tentang Peradilan Militer.

³²⁷ *Ibid.*

Sedangkan dalam KUHAP, penanganan terkait perkara koneksitas diatur dalam Pasal 89, 90, 91, 92, 93 serta Pasal 94 KUHAP yang pada prinsipnya sama dengan aturan yang UU No. 31 tahun 1997 mengenai peradilan militer tepatnya pada Pasal 198, 199, 200, 201, 202 dan 203.

Upaya pengurangan perbedaan pendapat antar Penyidik bisa dicegah sedini mungkin, terutama dalam hal menentukan titik berat kerugian antara kepentingan umum dan kepentingan militer, yaitu dengan membentuk Tim Tetap Pusat dan Daerah untuk menyidik perkara pidana koneksitas sesuai dengan Pasal 89 Ayat (3) KUHAP dan Pasal 198 ayat (3) UU Peradilan Militer Jo. Pasal 4 Surat Keputusan Menteri Pertahanan dan Keamanan Nomor: K. 10 /M./XII/1993, dan Menteri Kehakiman Nomor : M. 57 .PR.09.03/1983, yaitu:

1. Tim Tetap Pusat melakukan penyidikan perkara koneksitas, yaitu:
 - a. Jika perkara dan/atau tersangkanya memiliki bobot nasional dan/atau internasional.
 - b. Jika dilakukan atau akibat yang ditimbulkannya berada lebih dari satu daerah hukum Pengadilan Tinggi.
2. Tim Tetap Daerah melakukan penyidikan perkara koneksitas, yaitu:
 - a. Dalam daerah hukum Pengadilan Tinggi:
 - 1) Jika dilakukan atau akibat yang ditimbulkannya berada lebih dari satu daerah hukum Pengadilan Negeri, namun masih dalam satu daerah hukum Pengadilan Tinggi.
 - 2) Jika pelaksanaan penyidikannya tidak dapat diselesaikan oleh Tim Tetap yang ada di daerah hukum Pengadilan Negeri dan masih di daerah hukum Pengadilan Tinggi yang bersangkutan.

- b. Dalam daerah hukum Pengadilan Negeri: apabila dilakukan atau akibat yang ditimbulkannya terjadi dalam daerah hukum Pengadilan Negeri yang bersangkutan.
3. Ketua Tim Tetap mengkoordinasikan dan melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan penyidikan oleh Tim Tetap, agar dapat berjalan lancar, terarah, berdaya guna dan berhasil guna.
4. Demi kelancaran pelaksanaan tugas sebagaimana tersebut pada ayat (3), Ketua Tim Tetap menunjuk para pembantunya dan tempat Kantor Sekretaris Tim Tetap dengan persetujuan anggota Tim Tetap.

Dalam Pasal 2 Keputusan Bersama tersebut, unsur-unsur Tim Tetap Pusat dan Daerah, yaitu:

1. Tim Tetap terdiri dari:
 - a. Tim Tetap Pusat:
 - 1) Penyidik dari Markas Besar Kepolisian Republik Indonesia (MABES POLRI);
 - 2) Penyidik dari Pusat Polisi Militer Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (PUSPOM ABRI).
 - 3) Oditur Militer atau Oditur Militer Tinggi dari Oditurat Jenderal Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (OTJEN ABRI).
 - b. Tim Tetap Daerah:
 - 1) Dalam Daerah Hukum Pengadilan Tinggi:
 - a) Penyidik dari Markas Komando Daerah Kepolisian Republik Indonesia.
 - b) Penyidik dari Polisi Militer ABRI pada POM ABRI Daerah;

- c) Oditur Militer/Oditur Militer Tinggi dari Oditurat Militer Tinggi.
- 2) Dalam Daerah Hukum Pengadilan Negeri:
- a) Penyidik pada Markas Komando Wilayah Kepolisian Republik Indonesia, Markas Komando Kota Besar Republik Indonesia, Markas Komando Resort/ Resort Kota Kepolisian Republik Indonesia dan Markas Komando Sektor/ Sektor Kota Kepolisian Republik Indonesia;
 - b) Penyidik Polisi Militer ABRI pada Detasemen POM ABRI,
 - c) Oditur Militer dari Oditurat Militer.
2. Tim Tetap Pusat berkedudukan di Ibukota Negara Republik Indonesia dan Tim Tetap Daerah berkedudukan dalam Daerah Hukum Pengadilan Negeri atau Pengadilan Tinggi yang bersangkutan.”

Surat keputusan bersama tersebut merupakan implementasi dari Pasal 89 Ayat (3) KUHAP dan Pasal 198 Ayat (3) UU Peradilan Militer, sedangkan ayat (2) pada masing-masing pasal tersebut ditentukan bahwa Tim Tetap melaksanakan penyelidikan sesuai dengan kewenangannya berdasarkan hukum yang berlaku untuk penyidikan perkara tindak pidana. Jika perkara koneksitas ditangani melalui mekanisme koneksitas, maka Penyidik koneksitas terdiri dari tim tetap yaitu Penyidik Kejaksaan, Kepolisian, Polisi Militer, dan Oditur. Cara kerja yang mana disesuaikan dengan garis dan batas-batas kewenangan, dan apabila dilakukan pemeriksaan tersendiri (*splitzing*), perkara tersebut dikembalikan kepada Penyidik yang berwenang menurut hukum acara peradilannya masing-masing. Dalam hal perkara tidak *splitzing*, maka penyidikan akan dilanjutkan ke tahap penuntutan

dan persidangan berdasarkan ketentuan mekanisme koneksitas dalam peraturan perundang-undangan.

Pengaturan mengenai siapa yang menjadi Penyidik dalam perkara koneksitas dalam KUHAP sebagaimana diuraikan di atas diatur dalam Pasal 89 Ayat (2) KUHAP yang menentukan “Penyidikan perkara pidana sebagaimana dimaksud dalam Ayat (1) dilaksanakan oleh suatu tim tetap yang terdiri dari Penyidik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 KUHAP dan Polisi Militer Angkatan Bersenjata Republik Indonesia dan oditur militer atau oditur militer tinggi sesuai dengan wewenang mereka masing-masing menurut hukum yang berlaku untuk penyidikan perkara pidana”. Pasal 6 KUHAP mengatur tentang Penyidik yaitu “Penyidik adalah pejabat Polisi Negara Republik Indonesia dan Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang”. Artinya tegas bahwa Penyidik yang dimaksud adalah Pejabat Polri dan PPNS. Apabila dibandingkan dengan pengaturan pada Pasal 35 Ayat (1) Huruf g UU Kejaksaan 2021 yang mengatur tugas dan kewenangan Jaksa Agung yaitu “mengoordinasikan, mengendalikan, dan melakukan penyelidikan, penyidikan, dan Penuntutan tindak pidana yang dilakukan bersama oleh orang yang tunduk pada peradilan umum dan peradilan militer”, timbul suatu pertanyaan, apakah rumusan pasal ini kontradiksi dengan Pasal 6 KUHAP atau merupakan penyimpangan dari KUHAP atau suatu kekhususan hanya dalam tindak pidana koneksitas dengan asas “*lex specialis derogat lex generalis*” atau menggantikan Pasal 6 KUHAP dengan mengikuti asas “*lex posterior derogat lex prior*”. Pada Pasal 35 Ayat (1) Huruf g UU Kejaksaan 2021 dinyatakan dengan tegas Jaksa Agung dapat melaksanakan penyelidikan, penyidikan dan penuntutan perkara

tindak pidana koneksitas. Rumusan bunyi pasal tersebut tidak menentukan apakah perkara pidana yang dimaksud adalah perkara pidana umum dan perkara pidana tertentu/khusus. Terhadap perkara koneksitas, Penulis berpendapat:

1. Sesuai dengan Pasal 6 KUHAP sebagai dasar untuk penyelidikan dan penyidikan pada tindak pidana umum, maka Penyidik Polri adalah pihak yang berwenang untuk melaksanakan penyelidikan dan penyidikan, sehingga Kejaksaan tidak dapat melakukan penyelidikan dan penyidikan.
2. Berdasarkan Pasal 284 Ayat (2) KUHAP, untuk perkara pidana tertentu/khusus yang diatur dalam undang-undang secara khusus dengan ketentuan khusus acara pidana, Kejaksaan berhak dan berwenang melakukan penyidikan. Hal ini juga berdasarkan Pasal 7 Keputusan bersama Menteri Pertahanan Keamanan Nomor K.10/M/XII/1993 dan Kementerian Kehakiman Nomor: M.57.PR.09.03/1983, yaitu perkara pidana koneksitas adalah tindak pidana tertentu yang diatur dalam undang-undang dengan ketentuan khusus tentang acara pidana sebagaimana diatur pada Pasal 284 Ayat (2) KUHAP. Kejaksaan atau Penyidik lain yang diberi wewenang menurut peraturan perundang-undangan, diikutkan dalam tim tetap
3. Berdasarkan Pasal 35 Ayat (1) Huruf g UU Kejaksaan 2021, maka ini menjadi norma baru dalam penegakan hukum pidana. Hal ini menyimpangi rumusan Pasal 6 dan 284 Ayat (2) KUHAP. Artinya ialah bahwa Jaksa Agung bisa menjadi Penyelidik dan Penyidik untuk perkara koneksitas, tidak melihat apakah perkara tersebut merupakan perkara pidana umum maupun perkara pidana tertentu/khusus. Syarat untuk menjadi penyelidik dan penyidik terbatas apabila perkara tersebut tindak pidana koneksitas.

Permasalahan ini mendapat sorotan dari Narasumber Zulkipli³²⁸ yang berpendapat:

“Pengaturan mengenai kewenangan Jaksa Agung dapat melakukan penyelidikan, penyidikan dan penuntutan tindak pidana pada perkara koneksitas merupakan norma baru yang perlu diuji. Apabila dibaca secara tekstual dalam UU Kejaksaan 2021, maka Jaksa Agung berwenang untuk melakukan penyelidikan, penyidikan dan penuntutan tindak pidana pada perkara koneksitas. Tidak ada aturan khusus mengenai apakah perkara tersebut merupakan perkara tindak pidana umum maupun tindak pidana khusus. Pasal tersebut merupakan kekhususan dari hukum acara sebagaimana diatur dalam KUHAP. Karena ada unsur militernya, makanya UU memberikan kewenangan agar Jaksa Agung berwenang melakukan penyelidikan dan penyidikan dengan tujuan terjadi keserasian dan keseragaman penanganan perkara yang dilakukan oleh Penyidik POM”

Hal senada juga diungkapkan oleh Narasumber Eko Tjahjono³²⁹ yang berpendapat:

“Aturan yang memberikan kewenangan kepada Jaksa Agung menjadi koordinator dan dapat melakukan penyelidikan dan penyidikan pada perkara tindak pidana koneksitas adalah aturan yang benar dan sudah sebagaimana mestinya. Aturan ini seharusnya berlaku pula untuk menggantikan apa yang ada dalam KUHAP dimana Kejaksaan menjadi koordinator dan pengendali perkara pada seluruh tindak pidana. Meskipun dalam UU Kejaksaan 2021 memberikan peluang bagi Jaksa Agung untuk melakukan penyelidikan dan penyidikan pada tindak pidana koneksitas, apabila pelaku adalah masyarakat sipil yang melakukan tindak pidana umum, maka sebaiknya menggandeng penyidik Polri untuk menangani perkara. Sehingga peran Jaksa Agung atau didelegasikan kepada Penuntut Umum dalam perkara tindak pidana koneksitas adalah sebagai koordinator dan pengendali perkara (*dominus litis*)”.

Hal ini didasarkan pada sebuah kenyataan dan sejarah bahwa keberadaan Jaksa Agung sebagai Penuntut Umum tertinggi yang diatur dalam beberapa peraturan perundang-undangan. Secara historis, UU No. 15 tahun 1961, menyatakan: “Jaksa Agung adalah Penuntut Umum Tertinggi”, dinyatakan pula

³²⁸ Dr. Zulkipli, S.H., M.H., Wawancara..., *Op.Cit.*

³²⁹ Dr. Eko Tjahjono, S.H., M.H. (Kasi I pada Subdit TPK dan TPPU Direktorat Penuntutan Jampidsus Kejagung R.I.), Wawancara pada hari Senin tanggal 11 Oktober 2021 bertempat di Lantai 4 Gedung Bundar Jampidsus Kejaksaan Agung R.I.

Jaksa Agung dan Jaksa-jaksa memberikan petunjuk dan mengoordinasikan serta melakukan pengawasan terhadap alat-alat Penyidik sesuai hierarki. Jaksa Agung adalah pemimpin dan pengawas para Jaksa dalam melaksanakan tugasnya. Dengan berlakunya UU No. 16 tahun 2004, kewenangan Jaksa Agung selaku Penuntut Umum tertinggi tetap melekat sebagaimana diatur dalam Pasal 18 Ayat (1) yaitu: “Jaksa Agung adalah pemimpin dan penanggung jawab tertinggi yang mengendalikan pelaksanaan tugas dan kewenangan Kejaksaan, maka Jaksa Agung juga pimpinan dan penanggung jawab tertinggi dalam bidang penuntutan”. Artinya, Jaksa Agung bukan hanya pimpinan tertinggi Kejaksaan, tetapi juga merupakan pimpinan tertinggi Penuntutan di setiap institusi yang diberi wewenang oleh undang-undang. Pasal 18 Ayat (1) tersebut diubah melalui UU No. 11 tahun 2021 sehingga berbunyi: “Jaksa Agung merupakan Penuntut Umum tertinggi dan Pengacara Negara di Negara Kesatuan Republik Indonesia.”

Undang-Undang Peradilan Militer secara *expressive verbis* menyatakan Jaksa Agung merupakan Penuntut Umum tertinggi. Dalam penjelasan Pasal 57 Ayat (1) UU No. 31 tahun 1997 menyebutkan: “Oditur Jenderal dalam melaksanakan tugas di bidang teknis penuntutan bertanggung jawab kepada Jaksa Agung selaku Penuntut Umum tertinggi di Negara Republik Indonesia melalui Panglima, sedangkan dalam pelaksanaan tugas pembinaan Oditurat bertanggung jawab kepada Panglima.” Skema tersebut pada hakekatnya merupakan cerminan dari penerapan prinsip kesatuan sistem penuntutan pidana (*single prosecution system*), yaitu tidak ada lembaga lain yang berhak melaksanakan penuntutan kecuali berada dalam pengendalian Jaksa Agung sebagai Penuntut Umum tertinggi. Asas *single prosecution system* tercermin dalam Pasal 2 Ayat (2) UU

No. 11 tahun 2021, yang menyatakan bahwa “Kejaksaan adalah satu dan tidak terpisahkan (*een en ondeelbaar*)”. Artinya penuntutan harus berada dalam satu lembaga yaitu Kejaksaan, supaya terpelihara kesatuan kebijakan penuntutan, sehingga dapat menunjukkan kesamaan dalam pemikiran, perilaku dan tata kerja. Hal ini juga sesuai dengan Pasal 35 Ayat (1) Huruf j, yaitu mengenai pendelegasian sebagian wewenang penuntutan dari Jaksa Agung kepada para Jaksa, di mana ditegaskan pula dalam penjelasan bahwa tugas dan kewenangan Kejaksaan dalam bidang pidana ditetapkan dengan memperhatikan asas *single prosecution system*, asas *een en ondelbaar* dan asas oportunitas.

3.3 Hubungan antara Penyidik dengan Jaksa Penuntut Umum

Hubungan antara Penyidik dan Jaksa Penuntut Umum dalam proses pidana sangat erat. Dimulai dengan proses penyidikan, penahanan dan diakhiri dengan proses pelimpahan tersangka dan barang bukti kepada Jaksa Penuntut Umum, semuanya dikoordinasikan antara Penyidik dan Jaksa sebagai Penuntut Umum. Terdapat hubungan fungsional dan kelembagaan antara Penyidik dan Jaksa Penuntut Umum dalam menjalankan tugasnya dalam menangani perkara pidana. Koordinasi fungsional adalah kerja sama antara Penyidik dan Jaksa Penuntut Umum sesuai dengan fungsi dan kewenangannya masing-masing dalam perkara pidana. Hubungan tersebut merupakan hubungan kerjasama yang saling mengontrol antara Penyidik dan Jaksa Penuntut Umum dalam proses penyidikan perkara pidana. Hubungan tersebut diatur dalam KUHAP. Sedangkan hubungan kelembagaan adalah hubungan kelembagaan antara Kepolisian dan Kejaksaan, yang diatur dengan petunjuk teknis atau petunjuk pelaksanaan yang dikeluarkan

oleh masing-masing pimpinan lembaga atau dikeluarkan sebagai produk bersama. Hubungan antara Penyidik dan Jaksa Penuntut Umum dimulai pada saat Penyidik memberitahukan dimulainya penyidikan kepada Jaksa Penuntut Umum.

Penyidik dalam hal ini dapat diklasifikasikan menjadi 2 (dua) yaitu Penyidik dalam perkara pidana umum dan perkara pidana khusus/tertentu. Dalam perkara pidana umum, Penyidik yang dimaksud adalah Penyidik Polri, PPNS dan TNI AL sedangkan dalam tindak pidana khusus/tertentu, Penyidik dapat diartikan sebagai Penyidik Polri, Penyidik Kejaksaan dan Penyidik KPK. Di sisi lain Jaksa sebagai pengendali perkara baik dalam perkara pidana umum maupun khusus/tertentu selaku Jaksa Penuntut Umum.

3.3.1 Batas Hubungan Penyidik Polri dengan Jaksa Penuntut Umum

a. Hubungan Penyidik Polri dengan Jaksa Penuntut Umum dalam HIR

Dalam sistem hukum *Anglo Saxon* ataupun *Eropa Kontinental*, Jaksa Penuntut Umum menjadi tokoh sentral/utama dalam sistem peradilan pidana. Jaksa Penuntut Umum memainkan peranan penting dalam proses pembuatan dakwaan/tuntutan. Meskipun Polisi lebih terlatih dalam mengumpulkan bukti-bukti di tempat terjadinya tindak pidana, Polisi mempunyai komposisi sumber daya manusia dan perlengkapan yang lebih baik, mereka tetap tergantung kepada Jaksa dan tetap memerlukan nasihat dan petunjuk Jaksa.³³⁰ Hal tersebut didasarkan pada kenyataan bahwa umumnya Jaksa lebih berkompeten dalam masalah hukum dan mempunyai hak utama yang eksklusif untuk berkomunikasi dengan pengadilan, yaitu dalam hal pembuktian di persidangan. Faktanya, di negara-negara di mana Jaksa tidak melaksanakan penyidikannya sendiri (termasuk

³³⁰ Erwin Rompas, Pengawasan Dalam Proses Penyidikan Tindak Pidana Menurut KUHAP, *Jurnal Lex Crimen* Vol. I/No. 2/Apr-Jun/2013, hlm. 73.

Indonesia), Jaksa masih mempunyai kebijakan/diskresi penuntutan yang luas. Dengan kata lain, Jaksa berhak menentukan perlu atau tidaknya menuntut suatu perkara pidana pada hampir semua perkara pidana.³³¹

Melihat kembali pada keadaan setelah lahirnya Negara Kesatuan Republik Indonesia pada tahun 1945, pemerintah mengeluarkan UU Drt No. 1 tahun 1951 yang bertujuan mengatur kembali adanya pengadilan di Indonesia. Sejak saat itu HIR memiliki peran penting dan merupakan satu-satunya hukum acara pidana yang berlaku di Indonesia. Kewenangan penyidikan seluruh perkara pidana adalah "Jaksa" atau "*Magistraat*", sedangkan Kepolisian bertindak selaku "Pembantu Jaksa" atau "*Hulp Magistraat*", yaitu Pegawai Polisi Negara yang pangkatnya Mantri Polisi atau Pembantu - Pembantu Inspektur Polisi (Pembantu Letnan) ke atas (lihat penjelasan Pasal 41 Angka 3 HIR). Mengingat HIR merupakan produk hukum Belanda sehingga yang berlaku saat itu mengikuti sistem hukum Belanda. Pada masa HIR, penyidikan adalah bagian dari penuntutan. Hal tersebut menjadikan Jaksa Penuntut Umum sebagai koordinator penyidikan bahkan dapat melakukan penyidikan sendiri (lihat Pasal 38 Jo. Pasal 39 Jo. Pasal 46 Ayat (1) HIR). Secara penuh keberadaan lembaga penyidikan di bawah kewenangan dan kekuasaan Kejaksaan, maka di dalam organisasi Kejaksaan ada yang disebut Dinas Reserse Pusat dengan seorang Polisi sebagai kepalanya (d/h R.H.K. Sosrodanukusumo).³³² Menurut Pasal 38 dan Pasal 45 HIR, Jaksa berkewajiban mengadakan penyidikan lanjutan dan penuntutan dalam semua perkara pidana yang termasuk kekuasaan Pengadilan Negeri. Kewajiban pokok Jaksa ialah:³³³

³³¹ Kebijakan (*discretion*) diterjemahkan juga sebagai "keleluasaan bertindak" atau dalam bahasa Jerman; "*freies ermessen*".

³³² Sutherweim, 1991, *Dwi Windu Sejarah Kejaksaan*, Jakarta: Kejaksaan RI.

³³³ Soetrisno, *Op. Cit*, hlm. 15-16.

1. Mengadakan pemeriksaan lebih lanjut, yaitu menyempurnakannya, agar kesalahan terdakwa dapat dibuktikan dengan jelas. Dalam hal ini ada kalanya Jaksa berusaha sendiri melengkapkan daftar pemeriksaannya, akan tetapi lazimnya Polisi diminta bantuannya untuk menambah pemeriksaan.
2. Meneruskan (lewat Hakim) pada Pengadilan Negeri suatu perkara pidana yang menurut pendapatnya ada cukup alasan untuk diadakan penuntutan.
3. Menyampingkan perkara, jika menurut pendapatnya tidak ada alasan untuk mengadakan penuntutan lebih lanjut, karena perkara tidak terang.
4. Tidak menuntut di muka Pengadilan terhadap seorang terdakwa, meskipun ada cukup bukti bahwa si terdakwa telah melanggar suatu perkara pidana.
5. Tidak mengadakan penuntutan di muka Pengadilan terhadap seorang terdakwa, karena keterangannya sebagai saksi sangat dibutuhkan, jika tidak ditempuh jalan demikian, kejahatan yang dituntut tidak dapat dibuktikan.

Istilah Penyidikan dalam bahasa Belanda yaitu *opsporing*, dalam bahasa Inggris disebut sebagai *investigation*. Pendakwaan (*prosecution*) atau Penuntutan (*vervolging*) merupakan kewenangan negara dalam penegakkan hukum (*to enforce the law*). Adapun alat negara penegakan hukum (*law enforcement agencies*) yaitu lembaga pemerintah: Kepolisian dan Kejaksaan.

Hubungan antara Kepolisian dan Kejaksaan ada hubungan yang erat di dalam usaha memelihara keamanan pada umumnya. Hubungan yang pasti diatur dalam Pasal 40 Ayat (2) HIR yang menetapkan tiap-tiap Pegawai Kepolisian diwajibkan memenuhi permintaan dari Jaksa dalam mengusut kejahatan. Menurut Pasal 53 HIR, yang ditunjuk sebagai Pembantu Jaksa pada Pengadilan Negeri untuk daerah kekuasaannya masing-masing: 1) Wedono; 2) Camat; 3) Pegawai

Kepolisian Negara yang serendah-rendahnya berpangkat Pembantu Inspektur Polisi tingkat II; 4) Lain Pegawai Kepolisian Negara yang dengan persetujuan Gubernur, ditunjuk oleh Jaksa Agung.

Menarik untuk mencermati pendapat dari Mardjono Reksodiputro, yang menyebutkan terdapat kekeliruan dalam penerapannya di Indonesia, yaitu:³³⁴

1. Instrumen penegakan hukum (milik negara) hanya lembaga Kepolisian dan Kejaksaan. Adalah salah jika menyebut Pengadilan, Pengacara, Notaris, dan Lembaga Pemasarakatan sebagai "penegak hukum" (*law enforcement agencies*). Harus mampu membedakan makna literal bahasa dari makna konsep (*concept*). Penggunaan istilah "aparatus" juga tidak tepat, karena berasal dari istilah "*apparatchik*" yaitu dari istilah Partai Komunis Rusia.
2. Instansi Kepolisian dan instansi Kejaksaan adalah bagian dari Kekuasaan Eksekutif (pemerintahan), dan bukan Kekuasaan Yudikatif (kekuasaan kehakiman). Pengertian "Kewenangan Kepolisian" dan "Kewenangan Kejaksaan" yang independen, hanya berarti "bebas intervensi (politik) untuk kasus", tetapi bukan berarti "bebas pengaruh politik Kabinet" dengan Presiden sebagai Kepala Pemerintahan, Kapolri dan Jaksa Agung sebagai pembantu Presiden, setingkat Menteri, tunduk kepada politik Kabinet);
3. Kepolisian dan Kejaksaan harus bekerjasama dalam Sistem Peradilan Pidana, secara "*in tandem*" (keduanya bekerjasama secara erat). Bagian Kepolisian yang mempunyai wewenang penyidikan, dengan wewenang upaya paksa yang diberi undang-undang hanya "Divisi Reserse Kriminal

³³⁴ Dapat dibaca selengkapnya dalam artikel yang ditulis Mardjono Reksodiputro, Rekonstruksi Sistem Peradilan Pidana Indonesia, 30 Oktober 2013, <http://mardjonoreksodiputro.blogspot.com/2013/10/rekonstruksi-sistem-peradilan-pidana.html>, diakses 11 Mei 2021.

(Reskrim) ”(Belanda: *de rechterlijke politie*, Inggris: *criminal investigation division* (CID), yang dahulu dinamakan “*hulp magistraat*” (magistrat-pembantu, dalam hal lain disebut sebagai magistrat pendamping). Hakim disebut sebagai magistrat duduk dan Jaksa disebut sebagai magistrat berdiri;

Lebih lanjut, Mardjono Reksodiputro berpendapat tentang Kekuasaan Kehakiman yang berasal dari terjemahan istilah (konsep) Belanda “*rechterlijke macht*” (*rechter*: hakim, *rechterlijke*: kehakiman). Dalam konsep Kekuasaan Kehakiman ini tercakup pengertian *judicial power* oleh *the Judiciary* (jajaran Hakim pengadilan), tetapi juga dari *officers of the court* (pejabat pengadilan lainnya). Menurut Mardjono Reksodiputro, yang disebut dengan *officers of the court* antara lain yaitu:

1. *The judicial police* (Indonesia: Polisi Kehakiman atau Reserse, sebagai pendamping magistrat berdiri/Penuntut Umum),
2. Jaksa Penuntut Umum sebagai magistrat berdiri
3. Para Advokat ketika mereka memakai toganya untuk melaksanakan kewenangan membela perkara pidana, dan
4. Panitera / Panitera Pengganti.

Dalam kedudukan dan kewenangannya, Jaksa Penuntut Umum sebagai *officer of the court*, dapat memerintah kegiatan (*direct the activities*) dari *judicial police* dengan dasar sebagai berikut:

1. Meskipun di dalam UUD 1945 Kepolisian bukan bagian dari bab kekuasaan kehakiman dan termasuk dalam bab mengenai pertahanan dan keamanan negara (kekuasaan eksekutif). Namun kewenangan Kepolisian Kehakiman/ kewenangan reserse sebagai “*Judicial Police*” berada dalam kekuasaan

kehakiman. Dengan demikian, Kepala Reserse di Kepolisian secara administratif berada di bawah Kapolri, tetapi secara fungsional berada di bawah “*Officer of Court*” yaitu Jaksa Penuntut Umum (Jaksa Agung) dan Majelis Hakim (Pengadilan), yang bersidang untuk memeriksa perkara.

2. Kejaksaan merupakan bagian dari pemerintahan (kekuasaan eksekutif), akan tetapi kewenangan pendakwaan (*prosecutorial powers*) atau penuntutan (*vervolging*) adalah sebagai *officer of the court* dan karena itu masuk dalam kekuasaan kehakiman serta merupakan wakil publik bersama dengan Polisi Reserse mewakili kekuasaan negara (publik) untuk membuktikan adanya kesalahan terdakwa dan menuntut hukuman, namun apabila tidak cukup bukti maka berwenang untuk membatalkan dakwaan dan hukuman.

a. Hubungan Penyidik Polri dengan Jaksa Penuntut Umum dalam KUHAP

Sejak berlakunya KUHAP maka hubungan subsistem peradilan pidana yaitu Kepolisian, Kejaksaan dan Pengadilan berlaku kompartemenisasi atau pemisahan/pengkotak-kotakan kewenangan. Kompartemenisasi bersumber pada pembagian kekuasaan dan kewenangan antara penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan serta pembuktian di persidangan. Hal ini berbeda dengan penerapan sebelum KUHAP. Dalam HIR, penyidikan merupakan bagian dari penuntutan, sedangkan dalam KUHAP, penyidikan terpisah dari penuntutan. Dalam HIR, Jaksa Penuntut Umum selaku koordinator dan dapat melakukan penyidikan yang dibantu Polisi sebagai *hulp magistraat* serta dapat melakukan penyidikan lanjutan, sedangkan dalam KUHAP, pada perkara tindak pidana umum, Polisi sebagai Penyidik tunggal dan menjadi koordinator serta pengawas dari PPNS untuk perkara tindak pidana tertentu, sedangkan Kejaksaan hanya melakukan tugas di bidang penuntutan.

Tabel 4. Perbedaan Penyidikan dalam HIR dan KUHAP

| No. | Perihal | HIR | KUHAP |
|-----|------------------------------------|--|---|
| 1. | Penyidikan | - Jaksa sebagai penyidik. - Polisi sebagai <i>hulp magistraat</i> . | - Polisi sebagai penyidik, korwas PPNS. - Jaksa sebagai Penuntut Umum |
| 2. | Penyidikan lanjutan | - Kewenangan Jaksa. - Polisi tidak berwenang. | - Polisi berwenang. - Jaksa tidak berwenang, yang ada adalah pemeriksaan tambahan. |
| 3. | Penyidikan tindak pidana tertentu | - Kewenangan Jaksa sebagai penyidik | - Kewenangan Polisi sebagai penyidik. - Jaksa mempunyai kewenangan terbatas. |
| 4. | Hubungan penyidikan dan penuntutan | - Penyidikan bagian dari penuntutan | - Penyidikan terpisah dengan penuntutan. |

3.3.2 Hubungan PPNS/Penyidik TNI AL dengan Penyidik Polri dan Jaksa Penuntut Umum

Mengenai kedudukan PPNS, Penyidik Polri, dan Jaksa Penuntut Umum dalam pelaksanaan tugas penyidikan dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Kedudukan PPNS berada di bawah “koordinasi” dan “pengawasan” Penyidik Polri (Pasal 7 Ayat (2) KUHAP).
2. Demi kepentingan penyidikan, maka Penyidik Polri memberikan petunjuk kepada PPNS, serta memberikan bantuan penyidikan yang dibutuhkan (Pasal 107 Ayat (1) KUHAP).
3. Kewajiban PPNS tertentu untuk melaporkan kepada Penyidik Polri mengenai adanya suatu perkara pidana yang sedang dilakukan penyidikan (tidak perlu dilaporkan kepada JPU), apabila dari penyidikan itu oleh PPNS ditemukan bukti kuat untuk mengajukan perkaranya kepada Jaksa Penuntut Umum (Pasal 107 Ayat (2) KUHAP).
4. Jika PPNS telah selesai melaksanakan penyidikan, hasilnya wajib diserahkan kepada Jaksa Penuntut Umum, tetapi cara penyerahannya

dilakukan PPNS “melalui Penyidik Polri”, Pasal 107 Ayat (3) KUHAP. Sebelum Penyidik Polri menyampaikan hasil penyidikan PPNS kepada Jaksa Penuntut Umum, Penyidik Polri berhak dan berwenang memeriksa dan meneliti berkas perkara tersebut, dan apabila dianggap kurang lengkap maka Penyidik Polri berhak memberikan petunjuk kepada PPNS untuk melaksanakan penyidikan tambahan (Pasal 107 Ayat (1) KUHAP).

5. Jika PPNS melakukan penghentian penyidikan yang sebelumnya sudah dilaporkan kepada Penyidik Polri, maka wajib memberitahukan kepada Penyidik Polri dan Jaksa Penuntut Umum (Pasal 109 Ayat (3) KUHAP).

Dari hal tersebut di atas terlihat bahwa kedudukan PPNS yang berada di bawah koordinasi dan pengawasan Penyidik Polri adalah hubungan subordinat, bukan hubungan koordinasi yang pada kenyataannya membuat PPNS menjadi inferior, tidak percaya diri dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya. Hal ini sebagaimana diutarakan oleh Narasumber Hamdi Iska³³⁵ yang berpendapat:

“Seharusnya kedudukan PPNS adalah sama dan sederajat dengan Penyidik Polri maupun Penyidik lain dari KPK, Kejaksaan, dan TNI AL. Tidak semestinya PPNS berada di bawah pengawasan dan koordinasi dari Penyidik Polri, karena kita semua adalah sama-sama Penyidik. Aturan dalam KUHAP harus ada revisi perbaikan kedepannya. Dalam hal penanganan perkara, maka supervisi dilakukan oleh Jaksa Penuntut Umum sama seperti penanganan pada tindak pidana umum. Sehingga tidak terjadi tumpang tindih kewenangan.”

Pengaturan mengenai Penyidik Polri yang berhak dan berwenang melakukan pemeriksaan dan meneliti berkas perkara hasil penyidikan yang dibuat oleh PPNS, yang kemudian memberikan petunjuk untuk melaksanakan

³³⁵ Hamdi Iska, S.H., M.H. (Penyidik Pegawai Negeri Sipil/PPNS pada Direktorat Penegakan Hukum Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak Bengkulu Lampung) Wawancara pada hari Jum'at tanggal 8 Oktober 2021 bertempat di Lantai 2 Gedung Direktorat Jenderal Pajak Bengkulu Lampung.

penyidikan tambahan kepada PPNS ternyata menambah panjang rantai birokrasi penanganan perkara, karena sebenarnya hal itu adalah porsi wewenang dari Jaksa Penuntut Umum dalam prapenuntutan. PPNS harus melaporkan kepada Penyidik Polri mengenai adanya suatu perkara pidana yang sedang disidik dan tidak wajib dilaporkan kepada Jaksa Penuntut Umum, hal ini apabila dihubungkan dengan SPDP tentunya tidak pas dan sesuai dengan prinsip *check and recheck* di kalangan institusi aparat penegak hukum, dalam artian, Penyidik Polri telah mengambil kewenangan dari Jaksa Penuntut Umum untuk menjadi pengawas dari PPNS.

3.3.3 Kewenangan Jaksa Penuntut Umum untuk Melakukan Prapenuntutan

Dalam proses pidana, pemeriksaan tahap penyidikan merupakan awal dari keseluruhan proses. Tujuan penyidikan ialah untuk mendapatkan keputusan dari Jaksa Penuntut Umum apakah hasil penyidikan memenuhi persyaratan untuk dilakukan penuntutan. Proses pidana merupakan serangkaian tindakan penegakan hukum yang integral. Ada hubungan yang erat antara penyidikan dan penuntutan, bahkan berhasil tidaknya penuntutan di pengadilan tidak lepas dari hasil penyidikan.³³⁶ Tujuan dalam penuntutan dalam hukum acara pidana ialah untuk mencari dan memperoleh atau setidaknya-tidaknya kebenaran materiil terhadap suatu kejadian/tindak pidana, yaitu: kebenaran yang selengkap-lengkapya dari suatu perkara pidana dengan meletakkan ketentuan hukum acara pidana dengan jujur dan tepat yang tujuannya mencari siapakah pelaku yang didakwakan melakukan perbuatan pidana dan selanjutnya meminta untuk diperiksa dan diputus pengadilan guna menentukan apakah pelaku yang didakwa tersebut dapat dinyatakan

³³⁶ Armunanto Hutahaean dan Erlin Indarti, Lembaga Penyidik Dalam Sistem Peradilan Pidana Terpadu Di Indonesia, *Jurnal Legislasi Indonesia* Vol 16 No.1 - Maret 2019, Semarang: Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, hlm. 33.

bersalah. Di samping hukum acara pidana penuntutan juga bertujuan melindungi hak asasi tiap individu baik yang menjadi korban ataupun pelaku, sebagaimana tujuan dari sistem peradilan pidana terpadu (*Criminal justice system*).³³⁷

Berdasarkan Pasal 14 Huruf b KUHAP, Jaksa Penuntut Umum mempunyai wewenang untuk melakukan prapenuntutan jika ada kekurangan pada penyidikan dengan memperhatikan ketentuan Pasal 110 Ayat (3), Ayat (4) KUHAP, yakni memberi petunjuk agar dilakukan penyempurnaan penyidikannya oleh Penyidik. Prapenuntutan merupakan tahap pra adjudikasi, artinya hal ini dilaksanakan sebelum suatu perkara dilimpahkan ke pengadilan. Hal ini dimaksudkan untuk mempersiapkan tindakan penuntutan di persidangan dan menentukan keberhasilan dalam penuntutan, artinya tindakan prapenuntutan sangat penting untuk mencari kebenaran materiil yang akan menjadi dasar dalam proses penuntutan.³³⁸

KUHAP tidak memberikan definisi yang baku mengenai prapenuntutan. Secara implisit dari rumusan Pasal 14 Huruf b KUHAP, secara ringkas prapenuntutan diartikan sebagai wewenang Jaksa Penuntut Umum memberi petunjuk kepada Penyidik untuk menyempurnakan berkas perkara.³³⁹ Definisi baku mengenai prapenuntutan dapat ditemukan pada penjelasan Pasal 30 Ayat (1) Huruf a UU No. 16 tahun 2004 tentang Kejaksaan, yaitu: “Prapenuntutan adalah tindakan Jaksa untuk memantau perkembangan penyidikan setelah menerima pemberitahuan dimulainya penyidikan yang diterima dari Penyidik serta memberikan petunjuk guna dilengkapi oleh Penyidik untuk dapat menentukan apakah berkas perkara tersebut dapat dilimpahkan atau tidak ke penuntutan.”

³³⁷ RM. Suharto, 2006, *Penuntutan Dalam Praktik Pidana*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm.18.

³³⁸ M. Prodjohamidjojo, 1982, *Tanya Jawab KUHAP*, Jakarta: Ghalia Indonesia, hlm. 34.

³³⁹ Osman Simanjuntak, 1997, *Teknik Perumusan Perbuatan Pidana dan Asas-Asas Umum*, Jakarta: Kejaksaan Agung Republik Indonesia, hlm. 6.

Andi Hamzah memberikan pengertian prapenuntutan sebagai tindakan Jaksa Penuntut Umum untuk memberikan petunjuk kepada Penyidik dalam rangka penyempurnaan penyidikan.³⁴⁰ Dalam PERJA Nomor: PER- 036 /A/JA/09/2011 mengenai Standar Operasional Prosedur (SOP) penanganan perkara tindak pidana umum ditentukan mengenai prapenuntutan adalah tindakan Jaksa Penuntut Umum untuk memantau kemajuan penyidikan setelah menerima pemberitahuan dimulainya penyidikan dari Penyidik, mempelajari atau meneliti/memverifikasi kelengkapan bahan perkara yang diterima sebagai hasil penyidikan dari Penyidik dan memberikan petunjuk yang harus dilengkapi oleh Penyidik untuk dapat menentukan apakah berkas perkara tersebut lengkap atau tidak.

Hubungan Penyidik dan Jaksa Penuntut Umum dalam melaksanakan tugas penyidikan dan penuntutan suatu perkara dilakukan melalui surat menyurat (korepondensi), sehingga semua kegiatan penyidikan diarahkan dan diawasi oleh Jaksa Peneliti/Jaksa Penuntut Umum untuk penyidikan secara horizontal melalui korespondensi dan tidak secara langsung (*on the spot*).

Bagan 3. ALur Pola Hubungan dalam Lembaga Prapenuntutan



Penyidik memberitahukan kepada Jaksa Penuntut Umum dimulainya penyidikan suatu perkara yang merupakan tindak pidana dengan mengajukan surat pemberitahuan dimulainya penyidikan (SPDP) sesuai dengan Pasal 109 Ayat (1)

³⁴⁰ Andi Hamzah, 2006, *Hukum Acara Pidana Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 158.

KUHAP. Setelah penyidikan selesai dan alat bukti terkumpul serta tersangka ditemukan, Penyidik secara cermat menilai apakah cukup alat bukti untuk diserahkan kepada Jaksa Penuntut Umum.

Berdasarkan Pasal 8 Ayat (3) dihubungkan dengan Pasal 139 KUHAP yaitu tentang penyerahan berkas perkara hasil penyidikan dari Penyidik kepada Jaksa Penuntut Umum, di mana penyerahan tersebut dilaksanakan dengan 2 (dua) tahap:

- (1) Pada tahap pertama, Penyidik hanya melakukan penyerahan berkas perkara yang dititikberatkan pada:
 - (a) Kelengkapan formil, yang mencakup semua yang berkaitan dengan persyaratan formal, prosedur penyidikan, yang harus disertai dengan Surat Perintah, Berita Acara, Izin/Persetujuan Ketua Pengadilan, dll.
 - (b) Kelengkapan materiil, yaitu kelengkapan informasi, data, fakta, dan alat bukti yang dibutuhkan untuk keperluan pembuktian.
- (2) Pada tahap kedua, jika penyidikan sudah selesai/lengkap, Penyidik melakukan penyerahan tanggung jawab tersangka dan barang bukti kepada Jaksa Penuntut Umum.

Pada saat tahap pertama yaitu penelitian berkas perkara hasil penyidikan, akan sampai pada 3 (tiga) kemungkinan, yaitu:

1. Jaksa Penuntut Umum berpendapat hasil penyidikan sudah lengkap. Apabila berkas perkara sudah dinyatakan lengkap, maka Jaksa Penuntut Umum menyampaikan surat pemberitahuan hasil penyidikan sudah lengkap yang berarti berkas perkara dinyatakan lengkap. Dengan diterimanya berkas perkara oleh Jaksa Penuntut Umum, maka tanggung jawab yuridis atas penanganan perkara beralih dari Penyidik kepada Jaksa Penuntut Umum.

2. Jaksa Penuntut Umum berpendapat hasil penyidikan merupakan tindak pidana tetapi belum lengkap. Apabila berkas perkara dari Penyidik ternyata tidak lengkap, Jaksa Penuntut Umum memberitahukan dan mengembalikan berkas perkara tersebut kepada Penyidik disertai petunjuk tentang apa yang harus dilengkapi, dan Penyidik harus mengembalikan berkas perkara tersebut kepada Jaksa Penuntut Umum dalam waktu 14 (empat belas) hari. KUHAP tidak mengatur mengenai batas waktu berapa kali Jaksa Penuntut Umum bisa mengembalikan berkas perkara hasil penyidikan kepada Penyidik dengan petunjuk atau sebaliknya dari Penyidik kepada Jaksa Penuntut Umum. Ini berarti masih memungkinkan berkas perkara tersebut dapat bolak balik. Oleh karena itu, salah satu manfaat dari prapenuntutan ialah untuk menghindari rekayasa penyidikan dan mempercepat proses penyelesaian penyidikan serta menghindarkan dari terjadinya bolak-baliknya berkas perkara.³⁴¹ Apabila Jaksa Penuntut Umum setelah menerima kembali berkas perkara hasil penyidikan yang telah dilengkapi oleh Penyidik menganggap berkas perkara telah selesai/lengkap, maka Jaksa Penuntut Umum harus mengambil tindakan lebih lanjut sebagaimana dimaksud pada ayat (1), tetapi apabila Jaksa Penuntut Umum berpendapat berkas perkara hasil penyidikan tersebut belum dipenuhi/dilengkapi sesuai dengan petunjuk Jaksa Penuntut Umum, maka Jaksa Penuntut Umum mengembalikan berkas perkara tersebut kepada Penyidik untuk dipenuhi/dilengkapi kembali. Proses ini dalam praktiknya dikenal sebagai “bolak balik berkas perkara”.

³⁴¹ Bambang Waluyo, 2004, *Pidana dan Pemidanaan*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 60.

3. Jaksa Penuntut Umum berpendapat berkas perkara bukan tindak pidana. Apabila ternyata setelah menerima bahan perkara hasil penyidikan dari Penyidik, setelah melakukan penelitian, Jaksa Penuntut Umum berpendapat bahwa berkas perkara tersebut bukan merupakan tindak pidana, maka Jaksa Penuntut Umum mengemukakan pendapatnya kepada Penyidik.

Setelah Jaksa Penuntut Umum menerima atau menerima kembali dari penyidik berkas perkara hasil penyidikan yang sudah dinyatakan lengkap serta telah dilakukannya penyerahan tersangka dan barang bukti dari Penyidik kepada Jaksa Penuntut Umum (tahap 2), maka Jaksa Penuntut Umum harus menentukan apakah perkara tersebut memenuhi syarat untuk dilimpahkan ke pengadilan.

Proses berlangsungnya prapenuntutan diatur dalam Pasal 110 Ayat (2) Jo. Pasal 138 Ayat (1), (2) KUHAP:

- (1) Setelah Penyidik menyelesaikan penyidikannya, Penyidik wajib segera menyerahkan hasil penyidikannya kepada Jaksa Penuntut Umum.
- (2) Dalam hal Jaksa Penuntut Umum menganggap berkas perkara hasil penyidikan belum lengkap, Jaksa Penuntut Umum segera mengembalikan berkas perkara tersebut kepada Penyidik dengan petunjuk untuk dilengkapi.
- (3) Apabila Jaksa Penuntut Umum mengembalikan berkas perkara hasil penyidikan untuk dilengkapi, Penyidik wajib segera melaksanakan penyidikan tambahan sesuai petunjuk Jaksa Penuntut Umum.
- (4) Penyidikan dianggap telah lengkap, jika dalam waktu empat belas hari Jaksa Penuntut Umum tidak mengembalikan berkas perkara hasil penyidikan, atau jika Jaksa Penuntut Umum memberitahukan mengenai hal tersebut sebelum jangka waktu tersebut berakhir.

Pasal 138 KUHAP menentukan:

- (1) Setelah menerima hasil penyidikan dari Penyidik, Jaksa Penuntut Umum harus segera mempelajari dan menelitinya dan dalam waktu tujuh hari harus menentukan sikap dan memberitahukan kepada Penyidik apakah hasil penyidikan itu lengkap atau tidak.
- (2) Jika berkas perkara hasil penyidikan tidak lengkap, Jaksa Penuntut Umum mengembalikannya kepada penyidik dengan petunjuk-petunjuk yang harus dilengkapi oleh Penyidik dan dalam waktu empat belas hari sejak tanggal penerimaan berkas perkara tersebut, Penyidik harus mengembalikan berkas tersebut kepada Jaksa Penuntut Umum.

Lebih lanjut, Pasal 139 KUHAP mengatur bahwa setelah Jaksa Penuntut Umum menerima atau menerima kembali berkas perkara hasil penyidikan yang sudah dinyatakan lengkap dari Penyidik, Jaksa Penuntut Umum harus segera menentukan apakah perkara tersebut memenuhi syarat dilimpahkan ke pengadilan atau tidak. Pemeriksaan pada tahap penyidikan merupakan tahap awal dari semua proses pidana. Tujuan penyidikan ialah untuk mendapatkan keputusan dari Jaksa Penuntut Umum apakah telah memenuhi persyaratan untuk dapat dilakukan penuntutan. Proses pidana adalah rangkaian tindakan pelaksanaan penegakan hukum terpadu. Antara penyidikan dan penuntutan terdapat hubungan erat, bahkan berhasil tidaknya penuntutan tidak terlepas dari hasil penyidikan.³⁴²

Prapenuntutan ini bertujuan agar berkas perkara hasil penyidikan dapat dilengkapi sehingga dapat menjelaskan perkara tindak pidana dengan terang.

³⁴² Armunanto Hutahaean dan Eryln Indarti, Lembaga Penyidik Dalam Sistem Peradilan Pidana Terpadu Di Indonesia, Jurnal Legislasi Indonesia Vol 16 No.1 - Maret 2019, Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, hlm. 33.

Karena, berkas perkara tersebut nantinya akan dipergunakan oleh Jaksa Penuntut Umum sebagai dasar untuk mempersiapkan penuntutan di persidangan. Artinya prapenuntutan ini menentukan keberhasilan penuntutan, karena prapenuntutan ini mencari kebenaran materiil dalam perkara, yang nantinya akan dijadikan dasar dalam proses penuntutan. Berdasarkan pasal-pasal tersebut ternyata KUHAP tidak mengatur mengenai batas waktu berapa kali Jaksa Penuntut Umum bisa mengembalikan berkas perkara hasil penyidikan ke Penyidik dengan petunjuk atau sebaliknya dari Penyidik ke Jaksa Penuntut Umum. Ini berarti masih memungkinkan berkas perkara tersebut dapat bolak balik. Oleh karena itu, salah satu manfaat dari lembaga prapenuntutan ialah untuk menghindari adanya rekayasa penyidikan dan mempercepat proses penyelesaian penyidikan serta menghindarkan terjadinya bolak-baliknya berkas perkara.³⁴³ Prapenuntutan juga dapat menghilangkan kewenangan penyidikan yang dimiliki oleh Jaksa Penuntut Umum dalam menangani perkara tindak pidana umum, serta dalam melakukan pemeriksaan tambahan bilamana Penyidik menyatakan telah melaksanakan petunjuk Jaksa Penuntut Umum secara optimal dan menyeluruh, hal mana yang berarti bahwa Jaksa Penuntut Umum hanya dapat melakukan pemeriksaan tambahan terhadap saksi-saksi tanpa dapat melakukan pemeriksaan tersangka.

3.3.4 Kewenangan Kejaksaan Melakukan Pemeriksaan Tambahan

Selain dari kewenangan untuk melakukan penyidikan pada perkara pidana khusus/khusus, melakukan prapenuntutan, Kejaksaan mempunyai kewenangan lain yaitu pemeriksaan tambahan yang dilakukan dengan tujuan untuk mewujudkan salah satu asas dalam hukum acara pidana yaitu asas peradilan

³⁴³ Bambang Waluyo, 2004, Pidana dan Pemidanaan, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 60.

sederhana, cepat, dan biaya ringan dalam rangka terciptanya kepastian hukum dan menghormati hak asasi tersangka. Dalam praktiknya, pemeriksaan tambahan dalam penyelesaian perkara pidana jarang dilakukan. Akibat dari kurangnya pemeriksaan tambahan adalah tidak dapat dilaksanakannya prinsip pemeriksaan yang sederhana, cepat dan berbiaya ringan. Hal ini disebabkan bolak-balik berkas perkara hasil penyidikan antara Penyidik dan Jaksa Penuntut Umum jika hasil penyidikan tambahan tidak sesuai dengan petunjuk Jaksa Penuntut Umum. Hal ini sangat merugikan para pencari keadilan karena proses menuju penuntutan dan pemeriksaan di pengadilan memakan waktu lebih lama.

Dalam melaksanakan penyidikan tambahan terkadang berjalan tidak optimal yang berujung pada penghentian penyidikan oleh Penyidik. Apabila Penyidik menyatakan tidak dapat lagi mengikuti petunjuk Jaksa Penuntut Umum, Penyidik berkesimpulan tidak ada alat bukti dalam perkara tersebut atau bukan perkara pidana, dan akhirnya Penyidik mengeluarkan surat perintah penghentian penyidikan (SP3). Praktiknya pada beberapa perkara, Penyidik tidak memberitahukan hasil perkembangan perkaranya, tidak sedikit pula Penyidik yang karena minimnya alat bukti, perkembangan penanganan perkara menjadi lambat bahkan dibiarkan/diendapkan sehingga menjadi tunggakan perkara bagi Penyidik maupun Jaksa Penuntut Umum. Dengan dikeluarkannya SP3 ini maka korban tindak pidana merasa dirugikan karena tersangka/terdakwa dibebaskan dan masyarakat juga dirugikan karena tindak pidana yang dilakukan oleh tersangka/terdakwa telah meresahkan masyarakat dan tidak dapat dilakukan penyidikan secara hukum pidana serta proses hukum dan tujuan hukum pidana serta hukum acara pidana tidak terwujud. Oleh karena itu, pemeriksaan tambahan

harus dioptimalkan untuk mencapai tujuan hukum pidana, yaitu pemeliharaan supremasi hukum dan perlindungan masyarakat, dan tujuan hukum acara pidana, yaitu pencarian kebenaran materiil, akan tercapai, karena dengan pemeriksaan tambahan, fakta-fakta baru diharapkan dapat ditemukan untuk memastikan penuntutan pidana di pengadilan. Hal tersebut sejalan dengan yang diatur dalam UU Kejaksaan 2004, khususnya dalam Bab III mengenai tugas dan kewenangan Kejaksaan Pasal 30 Ayat (1), Huruf e yang berbunyi: “Di bidang pidana, Kejaksaan mempunyai tugas dan wewenang: melengkapi berkas perkara tertentu dan untuk itu dapat melakukan pemeriksaan tambahan sebelum dilimpahkan ke pengadilan yang dalam pelaksanaannya dikoordinasikan dengan Penyidik.” Dari rumusan pasal tersebut, jelas bahwa Jaksa Penuntut Umum diberi kewenangan untuk melaksanakan pemeriksaan tambahan guna melengkapi berkas perkara sebelum disidangkan. Kemudian dalam penjelasan pasal tersebut dijelaskan pula apabila pemeriksaan tambahan harus memenuhi syarat-syarat:

1. Tidak dilakukan terhadap tersangka.

Syarat “tidak dilakukan terhadap tersangka” merupakan pembatasan yang pertama. Syarat ini berarti pemeriksaan tambahan hanya dilaksanakan terhadap saksi dan alat bukti yang lain, yaitu alat bukti surat. Kata “pemeriksaan” di sini seharusnya diartikan pemeriksaan dalam bentuk apapun juga. Dengan demikian, pertanyaan-pertanyaan, baik yang diarahkan untuk mendengarkan keterangan tersangka itu sendiri maupun untuk memperoleh alat bukti di luar keterangan tersangka, tidak dibenarkan diajukan kepada tersangka.

2. Hanya terhadap perkara-perkara yang sulit pembuktiannya, dapat meresahkan masyarakat, dan dapat membahayakan keselamatan negara.

Jelas bahwa pemeriksaan tambahan dilakukan tidak terhadap semua perkara.

Dalam praktik disebut sebagai *perkating* “perkara-perkara penting” atau perkara-perkara terhadap mana dapat dilakukan pemeriksaan adalah:

- a. Yang sulit pembuktiannya,
 - b. Yang dapat meresahkan masyarakat, dan
 - c. Yang dapat membahayakan keselamatan negara.
3. Harus dapat diselesaikan dalam waktu 14 (empat belas) hari setelah dilaksanakan ketentuan Pasal 110 dan Pasal 138 Ayat (2) KUHAP.

Dalam syarat ini sebenarnya terkandung 2 (dua) macam syarat, yaitu:

- 1) Setelah dilaksanakan ketentuan Pasal 110 dan Pasal 138 Ayat (2) KUHAP; dan
- 2) Harus dapat diselesaikan dalam waktu 14 (empat belas) hari setelah dilaksanakan Pasal 110 dan Pasal 138 Ayat (2) KUHAP.

Dengan syarat ke-1, berarti Jaksa Penuntut Umum tidak dibenarkan untuk segera melakukan pemeriksaan tambahan pada waktu menerima penyerahan berkas perkara yang pertama kali dari Penyidik. Pada penerimaan berkas perkara yang pertama ini, jika Jaksa Penuntut Umum menganggap hasil penyidikan tersebut masih kurang lengkap maka Jaksa Penuntut Umum harus melakukan prapenuntutan, yaitu harus segera mengembalikan berkas perkara kepada Penyidik disertai dengan petunjuk untuk dilengkapi. Hanya setelah Penyidik melakukan penyidikan tambahan dan menyerahkan kembali berkas perkara, di mana Jaksa Penuntut Umum masih juga

memandanginya sebagai masih kurang lengkap, barulah Jaksa Penuntut Umum memiliki kemungkinan melakukan pemeriksaan tambahan.

Berkaitan dengan syarat ke-2 yang menentukan batas waktu dilakukannya pemeriksaan tambahan oleh Jaksa Penuntut Umum. Dalam rumusan Penjelasan Pasal 30 Huruf e UU Kejaksaan 2004 ditentukan bahwa batas waktu tersebut adalah dalam waktu 14 (empat belas) hari setelah dilaksanakan ketentuan Pasal 110 dan Pasal 138 Ayat (2) KUHAP. Dihubungkan dengan Pasal 138 Ayat (2) KUHAP, berarti batas waktu tersebut adalah dalam waktu 14 (empat belas) hari setelah Penyidik menyerahkan kembali berkas perkara kepada Jaksa Penuntut Umum.

4. Prinsip koordinasi dan kerjasama dengan Penyidik

Pasal 30 Ayat (1) Huruf e UU Kejaksaan 2004 menentukan bahwa Jaksa Penuntut Umum dapat melakukan pemeriksaan tambahan sebelum perkara dilimpahkan ke pengadilan yang dalam pelaksanaannya dikoordinasikan dengan Penyidik. Dalam penjelasan pasal demi pasal terhadap ketentuan ini dikatakan lebih lanjut bahwa ini merupakan prinsip koordinasi dan kerjasama dengan Penyidik.

Mengenai pemeriksaan tambahan Pasal 203 Ayat (3) Huruf b KUHAP dan pemeriksaan tambahan Pasal 30 Ayat (1), Huruf e UU Kejaksaan 2004 adalah hal berbeda. Rumusan Pasal 30 Ayat (1), Huruf e UU Kejaksaan 2004 sebagaimana diuraikan di atas, sedangkan rumusan Pasal 203 Ayat (3) Huruf b KUHAP yaitu:

“Dalam hal Hakim memandang perlu pemeriksaan tambahan supaya diadakan pemeriksaan tambahan dalam waktu paling lambat 14 hari dan bilamana dalam waktu tersebut Penuntut Umum juga dapat menyelesaikan pemeriksaan tambahan, maka Hakim memerintahkan perkara itu diajukan ke sidang Pengadilan dengan acara biasa”.

Perbedaan mendasar pada kedua pemeriksaan tambahan tersebut adalah: Pemeriksaan tambahan yang dilaksanakan oleh Jaksa Penuntut Umum sesuai dengan Pasal 30 Ayat (1) Huruf e UU No. 16 tahun 2004, atas inisiatif Jaksa Penuntut Umum dan dilaksanakan sebelum perkara dilimpahkan ke pengadilan. Sedangkan pemeriksaan tambahan yang dilaksanakan oleh Jaksa Penuntut Umum berdasarkan Pasal 203 Ayat (3) Huruf b KUHAP, dilaksanakan berdasarkan permintaan Hakim dan dilaksanakan setelah perkara dilimpahkan ke pengadilan. Hanya dalam acara pemeriksaan singkat, yaitu dalam perkara kejahatan/pelanggaran yang tidak dalam ruang lingkup Pasal 205 KUHAP, yang menurut Jaksa Penuntut Umum pembuktian/penerapan hukumnya mudah dan sederhana.

3.3.5 Kewenangan Kejaksaan Melakukan Penghentian Penuntutan dan *Deponering*

a. Kewenangan Kejaksaan Melakukan Penghentian Penuntutan dengan menerbitkan SKP2 (Surat Ketetapan Penghentian Penuntutan)

Surat Perintah Penghentian Penyidikan atau dikenal dengan SP3 diatur dalam Pasal 109 Ayat (2) KUHAP yang menyatakan: “Dalam hal Penyidik menghentikan penyidikan karena tidak terdapat cukup bukti atau peristiwa tersebut ternyata bukan merupakan tindak pidana atau penyidikan dihentikan demi hukum, maka Penyidik memberitahukan hal itu kepada Jaksa Penuntut Umum, tersangka atau keluarganya.” Sedangkan dasar hukum Surat Ketetapan Penghentian Penyidikan (SKP2) adalah Pasal 140 Ayat (2) Huruf a KUHAP yang menentukan: “Dalam hal Jaksa Penuntut Umum memutuskan untuk menghentikan penuntutan karena tidak terdapat cukup bukti atau peristiwa tersebut ternyata bukan merupakan tindak pidana atau perkara ditutup demi hukum, Jaksa Penuntut Umum menuangkan hal tersebut dalam surat ketetapan.” Apabila penghentian

penuntutan dengan alasan tidak cukup bukti atau bukan merupakan tindak pidana, maka sesuai Pasal 140 Ayat (2) Huruf d KUHAP, maka Jaksa Penuntut Umum dapat melakukan penuntutan lagi terhadap tersangka. Redaksi dari Pasal 140 Ayat (2) Huruf d KUHAP berbunyi: “Apabila kemudian ternyata ada alasan baru, Jaksa Penuntut Umum dapat melakukan penuntutan terhadap tersangka.”

Mengacu pada Pasal 1 Butir 10 Huruf b KUHAP Jo. Pasal 77 Huruf a KUHAP, maka substansi dari SP3 dan SKP2 itu tidak berbeda yaitu tindakan penghentian penyidikan oleh Penyidik dan penghentian penuntutan oleh Jaksa Penuntut Umum. Hal yang menjadi perhatian dengan memperhatikan Pasal 109 Ayat (2) KUHAP dan Pasal 140 Ayat (2) Huruf a KUHAP adalah untuk melakukan penghentian penyidikan maupun penuntutan yang digunakan yaitu:

- (1) Belum diperoleh bukti yang cukup, yaitu apabila Penyidik belum memperoleh bukti yang cukup untuk menjadikan tersangka atau bukti yang didapat Penyidik tidak cukup untuk membuktikan kesalahan tersangka.
- (2) Peristiwa yang diduga bukan merupakan tindak pidana.
- (3) Penghentian penyidikan demi kepentingan hukum. Alasan ini dapat digunakan apabila ada alasan untuk mencabut hak untuk melakukan suatu tindakan dan kehilangan hak untuk melakukan suatu kejahatan, yaitu antara lain karena meninggalnya tersangka nebis in idem atau karena perkara pidana tersebut telah kadaluwarsa.

Oleh karena SKP2 berhubungan dengan penghentian penuntutan, maka SKP2 termasuk dalam obyek praperadilan sebagaimana diatur dalam Pasal 77 KUHAP yang menyebutkan: “Pengadilan negeri berwenang untuk memeriksa dan memutus, sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam undang-undang ini tentang:

- (1) Sah atau tidaknya penangkapan, penahanan, penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan;
- (2) Ganti kerugian dan atau rehabilitasi bagi seorang yang perkara pidananya dihentikan pada tingkat penyidikan atau penuntutan.”

Pasal 80 KUHAP yang berbunyi: “Permintaan untuk memeriksa sah atau tidaknya suatu penghentian penyidikan atau penuntutan dapat diajukan oleh Penyidik atau Jaksa Penuntut Umum atau pihak ketiga yang berkepentingan kepada ketua pengadilan negeri dengan menyebutkan alasannya.”

Pasal 81 KUHAP: “Permintaan ganti kerugian dan atau rehabilitasi akibat tidak sahnya penangkapan atau penahanan atau akibat sahnya penghentian penyidikan atau penuntutan diajukan oleh tersangka atau pihak ketiga yang berkepentingan kepada ketua pengadilan negeri dengan menyebut alasannya.” dan

Pasal 82 Ayat (1) Huruf b KUHAP: “dalam memeriksa dan memutuskan tentang sah atau tidaknya penangkapan atau penahanan, sah atau tidaknya penghentian penyidikan atau penuntutan; permintaan ganti kerugian dan atau rehabilitasi akibat tidak sahnya penangkapan atau penahanan, akibat sahnya penghentian penyidikan atau penuntutan dan ada benda yang disita yang tidak termasuk alat pembuktian, hakim mendengar keterangan baik dan tersangka atau pemohon maupun dan pejabat yang berwenang;”

b. Kewenangan Kejaksaan Melakukan *Deponering*

Deponering merupakan suatu kebijakan/diskresi Jaksa Agung untuk mengenyampingkan suatu perkara demi kepentingan umum. *Deponering* hanya dimiliki oleh Jaksa Agung, sehingga kewenangan ini tidak dimiliki oleh Jaksa Penuntut Umum sebagaimana SKP2. Pengaturan mengenai *deponering* yaitu

Pasal 32 Huruf c UU Kejaksaan 1991 *juncto* Pasal 35 Huruf c UU Kejaksaan 2004 Jo. Pasal 35 Ayat (1) Huruf c UU Kejaksaan 2021 yang berbunyi: “Jaksa Agung memiliki tugas dan wewenang mengesampingkan perkara demi kepentingan umum”. Dalam penjelasan pasal ini yang dimaksud dengan kepentingan umum adalah kepentingan bangsa dan negara dan/atau kepentingan masyarakat luas. Pengenyampingan perkara oleh Kejaksaan erat kaitannya dengan asas oportunitas: artinya, jika perkara dilanjutkan ke pengadilan, kerugiannya akan lebih besar daripada jika tidak dilanjutkan ke pengadilan. Dengan kata lain, *deponering* adalah wewenang diskresi yang dipunyai oleh Jaksa Agung dan bukan objek praperadilan, keputusan Jaksa Agung sifatnya final dan berkekuatan tetap.

Berdasarkan uraian-uraian kondisi eksisting kewenangan penyidikan oleh Kejaksaan sebagai pengendali perkara (*dominus litis*) tersebut di atas, Penulis menyampaikan bahwa lembaga penegak hukum menempati tempat sentral dalam negara hukum, yang sangat menghargai hukum yang berlaku sebagai instrumen untuk mengatur kehidupan berbangsa dan bernegara, menempatkan hukum sebagaimana fungsinya sebagai instrumen pengaturan kehidupan masyarakat dengan masyarakat dan masyarakat dengan pemerintah. “Hukum dan masyarakat seperti dua sisi mata uang yang tidak bisa dipisahkan satu sama lain. Berlakunya hukum di dalam suatu tatanan sosial yang disebut masyarakat, oleh bangsa Romawi disebut sebagai *ubi societas ibi ius* yang menggambarkan betapa eratnya hubungan antara hukum dan masyarakat”.³⁴⁴ Maroni mengemukakan *Law enforcement must principally benefit or be empowered utility for the community, but in addition the community also expects the existence of law enforcement to*

³⁴⁴ Mochtar Kusumaatmadja, 2006, *Konsep-konsep dalam Pembangunan*, Bandung: Alumni, hlm. 3.

achieve justice (penegakan hukum pada dasarnya harus bermanfaat dan efektif bagi masyarakat, selain itu, masyarakat juga mengharapkan penegakan hukum dapat memberikan keadilan.).³⁴⁵ Adanya pemberian kewenangan penyidikan terhadap suatu lembaga tertentu yaitu Kepolisian, Kejaksaan, PPNS, KPK, Perwira TNI AL tidak terlepas dari upaya pemerintah untuk menegakkan hukum sesuai dengan kapasitas dan kemampuan yang dimilikinya dalam rangka penegakan hukum. Penegakan hukum di negara ini dilaksanakan secara preventif dan represif. Kegiatan penegakan hukum preventif dilaksanakan untuk mencegah pelanggaran warga negara terhadap hukum, dan tugas ini diberikan kepada badan/lembaga eksekutif dan Kepolisian. Penegakan hukum represif dilaksanakan jika telah dilaksanakan tindakan preventif, namun ternyata masih terdapat pelanggaran hukum. Dalam hal ini penegakan hukum harus dilaksanakan secara represif oleh aparat penegak hukum yang disertai tugas yustisial. Penegakan hukum yang represif pada tataran operasional juga didukung melalui berbagai institusi yang secara organisasional terpisah satu sama lain, tetapi tetap dalam kerangka penegakan hukum. Penegakan hukum represif dimulai dari institusi Kepolisian, kemudian Kejaksaan, lalu berlanjut ke pengadilan dan berakhir di Lembaga Pemasyarakatan. Inilah yang menjadi karakteristik pembeda dengan penegakan bidang hukum lainnya, yaitu dilaksanakan oleh lembaga hukum tertentu melalui prosedur dan mekanisme kerja secara fungsional saling berkaitan yang telah ditentukan secara limitatif berdasarkan perundang-undangan.³⁴⁶

³⁴⁵ Maroni, Sopian Sitepu, Nenny Dwi A., Humanistic Law Enforcement as the Application of the Value of Justice, Expediency and Legal Certainty Based on Pancasila, *Journal of Legal, Ethical and Regulatory Issues*, Vol. 22 Issue 4, 2019, hlm. 2.

³⁴⁶ Maroni, Refungsionalisasi Sistem Birokrasi Penyidikan Perkara Pidana, *Praevia, Jurnal Ilmu Hukum*, Program Pascasarjana Program Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Lampung, Vol. 4, Nomor 2 Juli-Desember 2010, hlm. 177.

Instrumen yang dibutuhkan dalam penegakan hukum meliputi struktur hukum “*legal structure*”, substansi hukum “*legal substance*” dan budaya hukum “*legal culture*” adalah sebagai berikut:

- 1) Penerapan hukum sebagai sistem normatif (*normative system*), yaitu pelaksanaan seluruh aturan hukum yang menggambarkan nilai-nilai sosial dengan dukungan oleh sanksi pidana.
- 2) Penerapan hukum sebagai sistem administrasi (*administrative system*), yaitu meliputi interaksi berbagai pejabat lembaga penegak hukum, yang merupakan sub sistem peradilan yang lebih tinggi.
- 3) Penerapan hukum pidana sebagai sistem sosial (*social system*), yaitu dalam mendefinisikan suatu tindak pidana harus memperhatikan perbedaan pandangan yang ada dalam masyarakat.

Berdasarkan penjelasan tersebut, esensi penegakan hukum sebenarnya terletak pada faktor-faktor yang mempengaruhinya. Faktor-faktor tersebut memiliki nilai netral, sehingga dampak positif dan negatifnya terletak pada isi/kandungan faktor-faktor tersebut.

Menurut Barda Nawawi Arief³⁴⁷ harus dipahami sebagai suatu sistem penegakan hukum yang integral, oleh karena itu terdapat kesatuan berbagai subsistem (komponen). Komponen tersebut terdiri dari komponen “substansi hukum”, “struktur hukum” dan “kultur/budaya”.

³⁴⁷ Barda Nawawi Arief, 2009, *Reformasi Sistem Peradilan (Sistem Penegakan Hukum) di Indonesia*, Makalah dalam Buku *Potret Penegakan Hukum di Indonesia (Bunga Rampai Komisi Yudisial RI)*, Jakarta: Komisi Yudisial RI, hlm. 182. Sedangkan menurut Andi Hamzah, pengertian tentang integral/terpadu adalah sebagai kesatuan yang memiliki kemampuan dan pemahaman pengetahuan, pengalaman, persepsi dan cara menafsirkan hukum yang sama dan seimbang antara satu dengan yang lainnya dalam sub-sub bagian tersebut. (Andi Hamzah, 2000, *Integrated Criminal Justice System (Sistem Peradilan Terpadu)*. Makalah disampaikan dalam Diskusi Panel dan Dengar Pendapat Umum tentang SPP yang diselenggarakan oleh BPHN bekerjasama dengan KHN di Jakarta, Mei 2000, hlm. 10).

1. Substansi Hukum.

Komponen ini menuntut adanya kesatuan dan keseragaman peraturan perundang-undangan baik secara vertikal maupun horizontal tentang ketentuan penyidikan dan penuntutan pidana oleh Penyidik Kepolisian, Kejaksaan, PPNS, KPK, TNI AL. Sebagai sumber hukum utama yang menjadi acuan hukum formil, KUHAP memberikan kewenangan kepada Kepolisian Negara Republik Indonesia untuk melaksanakan tugas sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 4 KUHAP. Polri juga sebagai koordinator dan pengawas. Penyidik bagi Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) lainnya [lihat Pasal 7 Ayat (2) KUHAP]. Namun berdasarkan ketentuan Pasal 284 Ayat (2) KUHAP, sebagai aturan peralihan, dalam KUHAP dibuat pengecualian terhadap ketentuan khusus acara pidana sebagaimana dimaksud dalam beberapa undang-undang tertentu sampai terjadi perubahan dan/atau dinyatakan tidak berlaku. Ketentuan dalam pasal ini adalah penyidikan tindak pidana tertentu/khusus yang dilakukan oleh Penyidik, Penyidik lainnya yang berwenang berdasarkan peraturan perundang-undangan. (Pasal 17 PP No. 27 tahun 1983 Jo. PP No. 92 tahun 2015 mengenai pelaksanaan KUHAP).

Ketentuan terkait kewenangan penyidikan yang dimiliki institusi selain Kepolisian belum dicabut hingga saat ini, sehingga meskipun disebut bersifat sementara, tetapi karena tidak ada langkah untuk mencabut ketentuan yang diatur dalam ketentuan tersebut, undang-undang lain yang berhubungan dengan KUHAP, tetap menjadi dasar kewenangan penyidikan tindak pidana korupsi. Munculnya peraturan perundang-undangan di luar KUHAP yang memberikan kewenangan penyidikan kepada lembaga-lembaga selain Kepolisian menjadi titik awal legitimasi lembaga-lembaga penyidik tersebut.

2. Struktur Hukum.

Komponen struktural merupakan kelembagaan yang diciptakan oleh sistem hukum dengan bermacam-macam fungsi untuk mendukung berfungsinya sistem tersebut. Komponen struktur hukum dalam penyidikan perkara pidana umum di Indonesia adalah oleh Polri, sedangkan tindak pidana khusus/tertentu kewenangan dimiliki oleh Penyidik Polri, PPNS, Kejaksaan, Perwira TNI AL dan KPK.

Sinkronisasi struktural membutuhkan keseragaman dan keselarasan dalam penyelenggaraan administrasi peradilan pidana (*the administration of criminal justice*) dalam hubungan di antara lembaga penegakan hukum. Sebagaimana disebutkan sebelumnya bahwa KUHAP menganut asas diferensiasi fungsional serta asas saling koordinasi. Prinsip diferensiasi fungsional dimaksudkan untuk mencegah terjadinya “tumpang tindih” proses penyidikan antara Penyidik Polisi dan selain Polisi, tetapi pada praktiknya dilapangan hal tersebut tidak dapat dilakukan dengan baik karena berbagai alasan. Prinsip ini tidak dapat dilaksanakan karena setiap lembaga penyidikan mempunyai pedoman kerja atau prinsip operasi dasar yang berbeda, tujuan yang berbeda dan kepemimpinan yang tidak menyatu atau integral.

3. Kultural

Kultural menurut Barda Nawawi Arief³⁴⁸ menjelaskan bahwa dalam kaitannya dengan penegakan hukum, kultural adalah nilai-nilai falsafah hukum, nilai-nilai hukum yang hidup di masyarakat, dan kesadaran/sikap terhadap perilaku hukum/perilaku sosial dan pendidikan/ilmu hukum.

³⁴⁸ *Ibid.*

Wujud dari Kultural atau kebudayaan Menurut Koentjaraningrat ada 3 (tiga) sebagai berikut:³⁴⁹

- 1) Wujud kebudayaan sebagai suatu kompleks ide/gagasan, nilai, norma, aturan, dan sebagainya.
- 2) Wujud kebudayaan sebagai suatu kompleks tindakan dan aktivitas yang terpola dari seseorang dalam masyarakat.
- 3) Wujud kebudayaan sebagai objek yang diciptakan oleh manusia.

Wujud kebudayaan yang pertama menurut Koentjaraningrat³⁵⁰ adalah bentuk kebudayaan yang ideal karena bersifat abstrak dan tidak berbentuk. Namun, ada dalam pikiran manusia atau masyarakat yang bersangkutan, kemudian dapat dituangkan serta disimpan dalam sebuah tulisan, dokumen, dan sebagainya. Jika pengertian kebudayaan yang diuraikan oleh Koentjaraningrat tersebut dihubungkan dengan penyidikan, maka yang dimaksud kebudayaan di sini adalah suatu bentuk kerangka operasional yang tertuang dalam suatu doktrin/kode etik sebagai pedoman bagi Penyidik dalam menjalankan tugas penyidikannya pada masing-masing lembaga terkait.

Menurut Budi Winarno,³⁵¹ kondisi yang tidak integral atau terkotak-kotak disebut fragmentasi. Kebijakan fragmentasi sering dilakukan supaya mencapai suatu kebijakan. Dengan banyak lembaga terpisah-pisah supaya dilakukan pengawasan yang lebih teliti. Apabila dikaitan dengan institusi penyidikan, kondisi terfragmentasi tersebut, maksud dari pemerintah adalah untuk mendorong upaya percepatan penyelesaian penanganan perkara-perkara pidana, baik itu

³⁴⁹ Koentjaraningrat, 1985, *Pengantar Ilmu Antropologi*, Jakarta: Aksara Baru, hlm. 186-187.

³⁵⁰ *Ibid.*

³⁵¹ Budi Winarno, 2002, *Teori dan Proses Kebijakan Publik*, Yogyakarta: Media Pressindo, hlm. 153.

perkara pidana umum maupun perkara pidana khusus. Keadaan yang terfragmentasi tersebut bukan berarti tanpa konsekuensi, Budi Winarno³⁵² mengingatkan, akibat terburuk dari fragmentasi birokrasi adalah terhambatnya upaya koordinasi. Orang-orang yang terlibat dalam bagian-bagian ini karena alasan mengutamakan lembaga tempat mereka berada, sedangkan distribusi kewenangan dan sumber daya untuk melaksanakan kebijakan yang kompleks memerlukan koordinasi. Keadaan ini biasa disebut sebagai *egoisme sektoral*.

Pada sistem penegakan hukum pidana tunduk pada hukum formil yaitu hukum acara, dalam hal ini diatur sebagaimana dalam KUHAP dan hukum materiil yaitu peraturan perundang-undangan. Secara legalitas, dengan membaca aturan secara baku, maka kewenangan penegakan hukum dari sub sistem yaitu Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan, dan Lembaga Pemasyarakatan sudah diatur sedemikian rupa dalam KUHAP dengan menganut asas kompartemenisasi dan diferensiasi fungsional. Apabila masing-masing sub-sub sistem menjalankan sesuai dengan kewenangannya, maka efek negatif yang timbul adalah adanya ego sektoral dari masing-masing sub sistem karena merasa bahwa apa yang menjadi wewenangnya tidak dapat dicampuri/diintervensi oleh sub-sub sistem yang lain. Secara aturan kewenangan/kepastian hukum tentunya benar, akan tetapi jika persoalan ego sektoral terus bermunculan hingga saat ini, maka nilai kemanfaatan dan keadilan yang seharusnya dirasakan oleh masyarakat bukan oleh aparaturnya dari sub-sub sistem tidak dapat tercapai. Hubungan yang terjalin diantara sub-sub sistem pun merupakan hubungan yang kaku dan keras, hal ini akan dapat berakibat gagalnya penegakan hukum secara *total enforcement, full enforcement*,

³⁵² *Ibid.*

maupun *actual enforcement*. Dalam buku Waluyadi, Penegakan Hukum menurut Joseph Goldstein dibagi menjadi 3 (tiga), sebagai berikut:³⁵³

- 1) *Total Enforcement* merupakan penegakan hukum yang seperti dirumuskan atau tertuang dalam hukum pidana materiil, hukum pidana substantif, atau *substantive of crime*; Penegakan hukum pidana secara penuh tidak mungkin dilaksanakan, karena para penegak hukum sangat dibatasi oleh hukum acara pidana, yang meliputi aturan penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan, dan penyelidikan. Selain itu, mungkin hukum pidana substantif itu sendiri mengatur pembatasan. Misalnya, pengajuan pengaduan diperlukan sebagai syarat penuntutan delik aduan (*klacht delicten*). Cakupan terbatas ini disebut "*area of no enforcement*". Setelah *total enforcement* batasi *area of no enforcement*, muncul penegakan hukum kedua;
- 2) *Full Enforcement*, yaitu penegakan hukum yang dilaksanakan secara maksimal oleh aparat penegak hukum. Joseph Goldstein percaya bahwa *full enforcement* bukanlah harapan yang realistis (*not a realistic expectation*) karena, ada keterbatasan dalam hal waktu, personil, sarana-sarana untuk penyidikan, dana (finansial), dan sebagainya, yang semuanya mengarah pada kebijaksanaan atau diskresi. muncul penegakan hukum ketiga;
- 3) *Actual Enforcement* yaitu dengan keterbatasan yang dipunyai aparat penegak hukum, baik secara hukum maupun teknis, masih ada harapan bagi penegakan hukum yang adil selama aparat hukum tersebut masih memiliki moral yang baik, meskipun hukum yang menjadi landasannya tidak baik.

³⁵³ Waluyadi, 2009, *Kejahatan, Pengadilan dan Hukum Pidana*, Bandung: Mandar Maju, hlm. 1-2.

Sub-subsistem seharusnya berdiri sejajar dan bukan kapasitasnya untuk berkompetisi satu dengan yang lain, tetapi saling berkolaborasi dalam rangka penegakan hukum yang efektif. Sub-subsistem mempunyai tugas dan wewenangnya masing-masing, sesuai dengan porsi, akan tetapi koordinasi antar sub-subsistem harus terjalin sehingga asas peradilan yang sederhana, cepat dan berbiaya ringan, jujur dan tidak memihak, yaitu serangkaian proses peradilan pidana (dari penyidikan sampai dengan pelaksanaan putusan pengadilan) dilakukan cepat, ringkas, jujur dan adil serta berbiaya ringan (Pasal 50 KUHP) dapat tercapai. Apabila dihubungkan dengan kewenangan penyidikan tindak pidana tertentu/khusus saat ini, maka niat pemerintah adalah awalnya agar penyidik pada tindak pidana tertentu dapat fokus pada permasalahan yang menjadi bidangnya. Meskipun pada praktiknya saat ini, terjadi kesenjangan antara harapan dan realita. Prestasi bagus telah ditorehkan oleh Kejaksaan dalam menangani perkara tindak pidana tertentu, akan tetapi ternyata tidak semua Penyidik dari instansi lain dapat/mampu menjawab tantangan yang diberikan kepadanya melalui peraturan perundang-undangan untuk dapat menangani perkara tindak pidana yang mengakibatkan upaya penegakan hukum dari awal yang dicita-citakan tidak dapat terlaksana dengan baik. Keberhasilan Kejaksaan dalam menangani perkara tindak pidana khusus/tertentu dari awal penyidikan sampai dengan pelaksanaan putusan pengadilan menjadi nilai tawar (*bargaining*) untuk memberikan kewenangan penyidikan seluruh tindak pidana kepada Kejaksaan sebagai pengendali perkara (*dominus litis*).

BAB VI

PENUTUP

6.1 SIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian yang telah diuraikan sebelumnya dapat ditarik beberapa simpulan sebagai berikut:

1. Kondisi eksisting kewenangan penyidikan oleh Kejaksaan sebagai pengendali perkara (*dominus litis*) masih terbatas pada beberapa tindak pidana khusus tertentu yaitu: tindak pidana korupsi, tindak pidana korupsi kolusi nepotisme, tindak pidana pencucian uang, tindak pidana pelanggaran HAM yang berat, tindak pidana pencegahan dan pemberantasan perusakan hutan (P3H), tindak pidana perkara koneksitas, dan tindak pidana ekonomi. Hubungan Penyidik dan Jaksa Penuntut Umum sudah ada sejak zaman HIR, di mana pada masa HIR, pengusutan (penyidikan) merupakan bagian dari penuntutan. Hubungan Penyidik dan Jaksa Penuntut Umum dalam KUHAP adalah hubungan koordinatif di mana telah terjadi pembagian kewenangan penyidikan dilakukan oleh Penyidik, dan penuntutan dilakukan oleh Jaksa Penuntut Umum berdasarkan asas diferensiasi fungsional. Hubungan antara PPNS dan Penyidik Polri adalah hubungan subordinat, di mana kedudukan PPNS berada di bawah koordinasi dan pengawasan Penyidik Polri. Jaksa Penuntut Umum berwenang untuk melakukan prapenuntutan dan pemeriksaan tambahan.

2. Urgensi dilakukan reformulasi kewenangan penyidikan oleh Kejaksaan sebagai pengendali perkara (*dominus litis*) karena terdapat kendala-kendala dalam praktik pelaksanaan KUHAP akibat penerapan asas diferensiasi fungsional dan kompartemenisasi. Kendala yang ditemui Penyidik dan Jaksa Penuntut Umum dalam penanganan perkara mulai kendala teknis yaitu yang berhubungan dengan hukum acara khususnya terkait penyidikan dan penuntutan dan kendala non teknis berhubungan dengan hal-hal di luar hukum acara seperti sarana prasarana, administratif, hubungan antar lembaga dan sebagainya. Begitu halnya dalam hubungan antara Penyidik dan Jaksa Penuntut Umum, kendala-kendala yang dihadapi dalam penanganan perkara yaitu terjadi proses bolak-baliknya berkas perkara dari Penyidik kepada Jaksa Penuntut Umum yang tidak kunjung selesai; koordinasi yang kurang harmonis antara Jaksa Penuntut Umum dengan Penyidik; Penyidik telah melampaui batas waktu dalam menyelesaikan berkas perkara yang kurang lengkap; berkas perkara yang telah diberi petunjuk oleh Jaksa Penuntut Umum tidak dilaksanakan dengan baik oleh Penyidik; *locus delicti* tindak pidana lebih dari satu tempat; berkas perkara yang dikembalikan untuk dilengkapi oleh Penyidik tidak dikembalikan lagi kepada Jaksa Penuntut Umum; Jaksa Penuntut Umum tidak menguasai permasalahan seutuhnya; terbatasnya Jaksa Penuntut Umum; lemahnya pengawasan horizontal dari Jaksa Penuntut Umum kepada Penyidik. Kendala dan permasalahan tersebut terjadi karena implementasi asas *Dominus Litis*, asas *Single Prosecution System*, asas Oportunitas, asas Independensi Penuntutan dan asas Perlindungan Jaksa, belum optimal.

3. Bentuk kewenangan baru penyidikan oleh Kejaksaan sebagai pengendali perkara (*dominus litis*) di masa depan yang ditawarkan Penulis sebagai solusi dalam menjawab dan mengatasi kendala-kendala hubungan Penyidik dan Jaksa Penuntut Umum akibat dari hubungan diferensiasi fungsional yaitu dengan melakukan peninjauan kembali dari aspek substansi, berkenaan dengan peninjauan kembali KUHAP dan KUHP sebagai upaya memperbaiki substansi hukum dengan penambahan fungsi kewenangan Jaksa Penuntut Umum sebagai koordinator dan pengendali penyidikan; penambahan fungsi kewenangan monitoring, evaluasi dan supervisi penyidikan; penambahan fungsi kewenangan untuk melakukan penyidikan tambahan atau penyidikan lanjutan terhadap penyidikan yang tidak diselesaikan Penyidik; Aspek struktur yaitu memperbaiki fungsi lembaga penyidikan dan penuntutan sebagai upaya perubahan struktur hukum, dalam artian bukan meleburkan instansi Penyidik Kepolisian dan Penyidik lainnya dengan Kejaksaan menjadi satu, akan tetapi meleburkan fungsi penyidikan dan penuntutan dalam satu tujuan penyelesaian perkara pidana di mana Jaksa Penuntut Umum mempunyai fungsi sebagai koordinator dan pengendali penyidikan yang dilakukan Penyidik Kepolisian dan Penyidik lainnya. Aspek budaya yaitu menjadi Jaksa Penuntut Umum yang profesional, dilakukan dengan berpegang teguh pada Kode Perilaku Jaksa yaitu dalam melakukan penyidikan dan penuntutan dengan mempertimbangkan kearifan lokal dan menggali nilai-nilai keadilan yang hidup di masyarakat serta menyeimbangkan antara kepastian hukum dan kemanfaatan sebagai implementasi dari keadilan.

6.2 IMPLIKASI

Implikasi dari penelitian disertasi ini pada pokoknya adalah:

1. Pada tataran teoritik, penambahan fungsi kewenangan penyidikan oleh Kejaksaan sebagai koordinator dan pengendali penyidikan, melakukan monitoring, evaluasi dan supervisi penyidikan serta dapat melakukan penyidikan tambahan atau lanjutan yang tidak ditindaklanjuti penyidik, merupakan konsekuensi logis dari pembaharuan hukum pidana dengan disahkannya KUHP yang telah memberikan kualifikasi terhadap tindak pidana khusus yang berdampak penambahan kewenangan penyidikan oleh Kejaksaan terhadap tindak pidana terorisme dan narkoba serta diakomodirnya di Rancangan KUHP yaitu hanya Jaksa Penuntut Umum yang dapat menghadap pada pemeriksa pendahuluan, semakin memperkuat posisi Kejaksaan dalam penegakan hukum pidana yang diimplementasikan melalui asas *dominus litis* dan asas *single prosecution sistem* serta asas oportunitas, sehingga peran Kejaksaan sangat penting sebagai pengendali puncak (*top leader*) dalam sistem peradilan pidana Indonesia.
2. Pada tataran praktik, penambahan fungsi kewenangan penyidikan oleh Kejaksaan sebagai koordinator dan pengendali penyidikan, melakukan monitoring, evaluasi dan supervisi penyidikan serta dapat melakukan penyidikan tambahan atau lanjutan yang tidak ditindaklanjuti penyidik dalam upaya efisiensi dalam penanganan perkara pidana. Bentuk yang diajukan ini adalah penambahan kewenangan merupakan isu sensitif, penambahan kewenangan dapat dianggap membawa kepentingan tertentu, sehingga pihak yang sudah berada di zona nyaman enggan untuk beranjak

dan akan berusaha sekuat tenaga agar tetap berada di zona nyaman. Perubahan kewenangan ini dapat menimbulkan polemik karena menyangkut egosentris/ego sektoral antar lembaga penyidikan, dan belum adanya payung hukum lembaga penyidikan yang integral tersebut, sehingga perlu persetujuan bersama antar lembaga dan *political will*, kearifan/sikap legowo untuk bersinergi dan berkolaborasi dalam satu lembaga/badan baik eksekutif yaitu pemerintah dan legislatif yaitu DPR sebagai perumus dan perancang undang-undang dan dari unsur pelaksana undang-undang yaitu Penyidik Kepolisian, Kejaksaan, KPK, PPNS, maupun Perwira TNI AL, dapat duduk dan diskusi bersama untuk merumuskan KUHAP baru di masa depan.

6.3 SARAN/REKOMENDASI

Berdasarkan hasil kesimpulan penelitian ini maka dapat diberikan saran-saran untuk rekomendasi sebagai berikut:

1. Kondisi eksisting kewenangan penyidikan oleh Kejaksaan sebagai pengendali perkara (*dominus litis*) tidak dapat diterapkan terhadap penanganan seluruh tindak pidana, KUHAP membatasi hanya terhadap tindak pidana khusus/tertentu melalui asas diferensiasi fungsional serta kompartemenisasi dalam penyidikan dan penuntutan ternyata membawa banyak permasalahan yang harus segera diselesaikan dan dikaji ulang melalui kesatuan arah dan gerak, pola pikir, pola kerja antara Penyidik dan Jaksa Penuntut Umum dengan menghilangkan ego sektoral dan lebih mengedepankan hubungan yang harmonis serta menciptakan kesepemahaman bersama melalui kesepakatan bersama antara lembaga penegak hukum.

2. Urgensi dilakukan reformulasi kewenangan penyidikan oleh Kejaksaan sebagai pengendali perkara (*dominus litis*) karena adanya kendala dan permasalahan yang dihadapi oleh Penyidik dan Jaksa Penuntut Umum dalam hubungan diferensiasi fungsional yang menyebabkan penanganan perkara pidana tidak terselesaikan, sehingga perlu perubahan pola penyidikan dan penuntutan dengan memposisikan Kejaksaan sebagai pengendali perkara (*dominus litis*) yang selalu hadir memberikan arahan dan petunjuk melalui melalui monitoring, evaluasi dan supervisi dalam setiap proses penanganan perkara dari baik awal penyidikan dan penuntutan maupun sampai dengan menentukan apakah suatu perkara dihentikan atau dilakukan penuntutan.
3. Bentuk kewenangan penyidikan oleh Kejaksaan sebagai pengendali perkara (*dominus litis*) dapat diimplementasikan dengan cara mengoptimalkan fungsi lembaga penyidikan dan penuntutan yang merupakan subsistem dari sistem peradilan pidana terpadu (*integrated criminal justice system*) yang penataannya tidak terbatas pada perubahan peraturan perundang-undangan seperti KUHAP dan KUHP (substansi hukum), penataan struktur hukum dalam rangka penegakan hukum yang lebih baik lagi. Dalam praktiknya perlu kesungguhan untuk membangun budaya hukum baik secara internal maupun eksternal di tubuh Kejaksaan. Secara internal melalui pelaksanaan Tri Krama Adhyaksa dan Kode Etik Perilaku Jaksa, penancangan zona integritas (ZI), wilayah bebas korupsi (WBK) dan wilayah birokrasi bersih melayani (WBBM) dan secara eksternal yaitu membangun kerjasama dengan lembaga atau *stakeholder* terkait dalam upaya pengembangan dan implementasi Sistem Peradilan Pidana Terpadu Berbasis Teknologi Informasi (SPPTI).

DAFTAR PUSTAKA

Buku-Buku:

- Aaron, Thomas, 1960, *The Control of Police Discretions*, Springfield, USA, Charles D. Thomas
- Afandi, Fachrizal, 2019, *The Justice System Postman: The Indonesian Prosecution Service at Work, dalam The Politics of Court Reform: Judicial Change and Legal Culture in Indonesia*, Cambridge, United Kingdom, Cambridge University Press.
- Amirudin dan Zainal Asikin, 2018, *Pengantar Metodologi Penelitian Hukum*, Edisi Revisi, Cetakan ke-10, Depok, Indonesia, RajaGrafindo Persada.
- Arief, Barda Nawawi, 1990, *Perbandingan Hukum Pidana*, Jakarta: Raja Grafindo.
- , 2005, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana*, Bandung, Indonesia, Citra Aditya Bakti.
- , 2007, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Semarang, Indonesia, Universitas Diponegoro.
- , 2011, *Reformasi Sistem Peradilan (Sistem Penegakan Hukum) di Indonesia*, Semarang, Badan Penerbit Universitas Diponegoro.
- , 2014, *Masalah Kebijakan Hukum dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*, Bandung, Indonesia, Citra Aditya Bakti.
- , 2019, *Kapita Selekta Hukum Pidana Tentang Sistem Peradilan Pidana Terpadu*, Semarang, Indonesia, Badan Penerbit Universitas Diponegoro.
- Ariman, HM Rasyid, dan Fahmi Raghieb, 2015, *Hukum Pidana*, Malang, Indonesia, Setara Press.
- Asshiddiqie, Jimly, 2009, *Menuju Negara Hukum Yang Demokratis*, Jakarta, Indonesia, Buana Ilmu Populer.
- , 2010, *Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta, Indonesia, Sinar Grafika.
- Atmasasmita, Romli, 1996, *Sistem Peradilan Pidana, Perspektif Eksistensialisme dan Abolisionisme*, Bandung, Indonesia, Bina Cipta.
- , 2010, *Sistem Peradilan Pidana Kontemporer*, Jakarta, Indonesia, Kencana.
- Atmosudirdjo, Prajudi, 1981, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta, Indonesia, Ghalia Indonesia.
- Azhary, Muhammad Tahir, 2012, *Beberapa Aspek Hukum Tata Negara, Hukum Pidana dan Hukum Islam*, Jakarta, Indonesia, Kencana Prenada Media Group.

- Azizi, Qodry, Satjipto Rahardjo, Muladi, dkk., 2006, *Menggagas Hukum Progresif Indonesia*, Yogyakarta, Indonesia, Pustaka Pelajar.
- Barama, Michael, 2015, *Tindak Pidana Khusus*, Manado, Sulawesi Utara, Kementerian Riset, Teknologi Dan Pendidikan Tinggi Universitas Sam Ratulangi.
- Bix, Brian H, 2009, *Jurisprudence: Theory and Concept*, London, United Kingdom, Thomson Reuter (Legal) Limited.
- Bogdan, Michael, 2010, *Pengantar Sistem Perbandingan Hukum*, Bandung, Indonesia, Nusamedia.
- Budiardjo, Miriam, 1982, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta, Indonesia, Gramedia.
- Buku Panduan, 2007, *Penyidikan Terhadap Anak Yang Berkonflik Hukum*, Yogyakarta, Indonesia, Yayasan Samin Setara.
- Cape, Ed & Richard A. Edwards, 2010, "Police Bail Without Charge: The Human Rights Implications, *The Cambridge Law Journal*, Vol. 69, Issue 03, November 2010.
- Chazawi, Adami, 2005, *Hukum Pidana Materiil dan Formil Korupsi di Indonesia*, Malang, Indonesia, Bayumedia Publishing.
- Effendy, Marwan, 2005, *Kejaksaan RI: Posisi dan Fungsinya dari Perspektif Hukum*, Jakarta, Indonesia, Gramedia Pustaka Utama.
- , 2010, *Kejaksaan dan Penegakan Hukum*, Jakarta, Indonesia, Timpani Publishing.
- Erwin, Muhamad, 2012, *Filsafat Hukum: Refleksi Kritis Terhadap Hukum*, Jakarta, Indonesia, RajaGrafindo Persada.
- Faal, M. 1991, *Penjaringan Perkara Pidana oleh Polisi (Diskresi Kepolisian)*, Jakarta, Indonesia, Pradnya Paramita.
- Fachmi, 2011, *Kepastian Hukum Mengenai Putusan Batal Demi Hukum Dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia Cetakan Pertama*, Bogor, Indonesia, Ghalia Indonesia Publishing.
- Fajar, Mukti, & Yulianto Achmad, 2010, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*, Yogyakarta, Indonesia, Pustaka Pelajar.
- Fatkurohman, Dian Aminudin dan Sirajudin, 2004, *Memahami Keberadaan Mahkamah Konstitusi di Indonesia*, Bandung, Indonesia, Citra Aditya Bakti.
- Friedman, Lawrence M., 1975, *The Legal System: A Social Science Perspective*, New York, USA, Russel Sage Foundation.
- , 1984, *American Law*, New York, USA, W.W Norton & Company.
- , 2001, *American Law an Introduction, Second Edition, Hukum Amerika Sebuah Pengantar*, Penerjemah Wisnu Basuki, Jakarta, Indonesia, Tata Nusa.
- Fuady, Munir, 2018, *Metode Riset Hukum Pendekatan Teori dan Konsep*, Depok, Indonesia, RajaGrafindo Persada.
- Gunawan, Ilham, 1999, *Peran Kejaksaan dalam Menegakkan Hukum dan Stabilitas Politik*, Jakarta, Indonesia, Sinar Grafika.
- Hadjon, Philipus M, 1987, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat-Sebuah Studi Tentang Prinsip-prinsipnya, Penanganannya Oleh Pengadilan Dalam Lingkungan Peradilan Umum Dan Pembentukan Peradilan Administrasi Negara*, Surabaya, Indonesia, Bina Ilmu.

- , 1998, *Penataan Hukum Administrasi*, Surabaya, Indonesia, Fakultas Hukum Unair.
- Hamzah, Andi, 1984, *Pengantar Hukum Acara Pidana di Indonesia*, Jakarta, Indonesia, Ghalia Indonesia.
- , 2000, *Hukum Acara Pidana Indonesia*, Jakarta, Indonesia, Sinar Grafika.
- , 2005, *Hukum Acara Pidana Indonesia*, Edisi Revisi, Jakarta, Indonesia, Sinar Grafika.
- , 2015, *Hukum Acara Pidana Indonesia*, Edisi Kedua, Jakarta: Sinar Grafika.
- Harahap, M. Yahya, 2004, *Pembahasan, Permasalahan dan Penerapan KUHAP (Penyidikan dan Penuntutan)*, Edisi Kedua, Jakarta, Sinar Grafika.
- Hariri, Wawan Muhwan, 2012, *Pengantar Ilmu Hukum*, Bandung, Indonesia, Pustaka Setia.
- Hiariej, Eddy O.S., 2012, *Teori dan Hukum Pembuktian*, Jakarta, Indonesia, Erlangga.
- HR, Ridwan, 2011, *Hukum Administrasi Negara*, Edisi Revisi Cetakan ke-7, Jakarta, Indonesia, Raja Grafindo Persada.
- Hulukati, Kartin S., 2003, *Kebijakan Formulasi Tindak Pidana Ekonomi Dengan Undang-undang No. 7/DRT/1955*, Semarang, Indonesia, Universitas Diponegoro.
- , dan Gialdah Tapiansari B, 2006, *Hukum Pidana Jilid 1*, Bandung, Indonesia, Fakultas Hukum Universitas Pasundan.
- Indroharto, 1993, *Usaha memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, Jakarta, Indonesia, Pustaka Harapan.
- O.C. Kaligis, 2006, *Pengawasan terhadap Jaksa Selaku Penyidik Tindak Pidana Korupsi*, Bandung, Indonesia, Alumni.
- Kejaksaan Agung, 2020, *Rencana Strategis (Renstra) Kejaksaan Republik Indonesia Tahun 2020 – 2024*, Jakarta, Indonesia, Kejaksaan Agung.
- Koentjaraningrat, 1985, *Pengantar Ilmu Antropologi*, Jakarta, Indonesia, Aksara Baru.
- Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, 1985, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta, Indonesia, Pusat Studi HTN FH UI dan Sinar Bakti.
- Kusumaatmadja, Mochtar, 2006, *Konsep-konsep dalam Pembangunan*, Bandung, Indonesia, Alumni.
- Lamintang, 1997, *Dasar-dasar Hukum Pidana Indonesia*, Bandung, Indonesia, Citra Aditya Bakti.
- Lev, Daniel S., 1990, *Hukum Dan Politik Di Indonesia, Kesenambungan Dan Perubahan*, Jakarta, Indonesia, LP3ES.
- Lunshof, H. R., 1989, *Welzijn, Wet, Wetgever*, Zwolle, Netherland, W. E. J. Tjeenk Willink.
- Manan, Mahfud, 2010, *Pengetahuan Dasar Hukum Acara Pidana*, Jakarta, Indonesia, Pusat Diklat dan Pelatihan Kejaksaan Republik Indonesia.
- Marbun, SF., 1997, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administrasi di Indonesia*, Yogyakarta, Indonesia, Liberty.
- , Deno Kamelus, dkk, 2001, *Dimensi-Dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta, Indonesia, UII Press.

- Maroni, 2015, *Pengantar Hukum Pidana Administrasi*, Bandar Lampung, Indonesia, CV Anugrah Utama Raharja (AURA).
- , 2019, *Peradilan Pidana Berbasis Pelayanan Publik Dalam Rangka Penegakan Hak Asasi Pencari Keadilan*, Pidato Pengukuhan Profesor/Guru Besar Bidang Ilmu Hukum Pidana Fakultas Hukum Universitas Lampung
- Marpaung, Leden, 2014, *Proses Penanganan Perkara Pidana (Penyelidikan & Penyidikan)*, Bagian Pertama, Edisi Kedua, Jakarta, Indonesia, Sinar Grafika.
- Martono, Nanang, 2015, *Metode Penelitian Sosial: Konsep-konsep kunci*, Jakarta, Indonesia, RajaGrafindo Persada.
- Marzuki, Peter Mahmud, 2007, *Penelitian Hukum*, Jakarta, Indonesia, Kencana Perdana Media Group.
- Mertokusumo, Sudikno, 1999, *Mengenal Hukum*, Yogyakarta, Indonesia, Liberty.
- Moeljatno, 2008, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Jakarta, Indonesia, Rineka Cipta.
- Moleong, Lexy J, 2002, *Metode Penelitian Kualitatif*, Bandung, Indonesia, Remaja Rosda Karya.
- Muhammad, Rusli, 2007, *Hukum Acara Pidana Kontemporer*, Bandung, Indonesia, Citra Aditya Bakti.
- 2011, *Sistem Peradilan Pidana Indonesia*, Yogyakarta, Indonesia, UII Press.
- Muladi dan Dwidja Priyanto, 1991, *Pertanggungjawaban Korporasi Dalam Hukum Pidana*, Bandung, Indonesia, Sekolah Hukum.
- Muladi, 1995, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Semarang, Indonesia, BP Universitas Diponegoro.
- Mulyadi, Lilik, 2007, *Kompilasi Hukum Pidana dalam Perspektif Teoritik Dan Praktik Peradilan*, Bandung, Indonesia, Mandar Maju.
- Mulyana, Asep N., 2019. *Deferred Prosecution Agreement dalam Kejahatan Bisnis*, Jakarta, Indonesia, Gramedia Widiasarana Indonesia.
- MD., Moh. Mahfud, 2012, *Membangun Politik Hukum, Menegakan Konstitusi*, Jakarta, Indonesia, Raja Grafindo Persada.
- Nawawi Arief, Barda, 2007, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Semarang, Indonesia, Universitas Diponegoro.
- Nasution, Mirza, 2015, *Politik Hukum Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Jakarta, Indonesia, Puspantara.
- Nasution, S., 1991, *Metode Research: Penelitian Ilmiah*, Edisi ke-3, Bandung, Indonesia, Jemmars.
- Notohamidjojo, O., 1970, *Makna Negara Hukum*, Jakarta, Indonesia, Badan Penerbit Kristen.
- Packer, Hebert L., 1968, *The Limits of the Criminal Sanction*, Oxford, The United Kingdom, Oxford University Press.
- Pangaribuan, Luhut M.P, 2014, *Hukum Acara Pidana: Surat Resmi Advokat di Pengadilan*, Jakarta, Indonesia, Papasa Sinar Sinanti.
- Prakoso, Djoko 1987, *Penyidik, Penuntut Umum, Hakim, Dalam Proses Hukum Acara Pidana*, Jakarta, Indonesia, Bina Aksara,
- Prodjohamidjojo, M., 1982, *Tanya Jawab KUHAP*, Jakarta, Indonesia, Ghalia Indonesia.
- Rahardjo, Satjipto, 1980, *Hukum, Masyarakat dan Pembangunan*, Bandung, Indonesia, Angkasa.

- , 1983, *Hukum dan Perubahan Sosial: Suatu Tinjauan Teoritis Serta Pengalaman-Pengalaman di Indonesia*, Bandung, Indonesia, Alumni.
- , 1983, *Masalah Penegakan Hukum, Suatu Tinjauan Sosiologis Hukum*, Bandung, Indonesia, Sinar Baru.
- , 1986, *Hukum, Masyarakat dan Pembangunan*, Bandung, Indonesia, Alumni.
- , 1991, *Ilmu Hukum*, Bandung, Indonesia, Citra Aditya Bakti.
- , 2004, *Ilmu Hukum, Pencarian, Pembebasan, dan Pencerahan*, Surakarta. Indonesia, UMS Press.
- , 2006, *Ilmu Hukum*, cetakan ke-6, Bandung, Indonesia, Citra Aditya Bakti.
- , 2009, *Lapisan-Lapisan Dalam Studi Hukum*, Malang, Indonesia, Bayumedia.
- , 2012, *Membedah Hukum Progresif*, Jakarta, Indonesia, Kompas.
- Reksodiputro, Mardjono, 1994, *Sistem Peradilan Pidana di Indonesia (Peran Penegak Hukum Melawan Kejahatan, Hak Asasi Manusia dalam Sistem Peradilan Pidana)*, Jakarta, Indonesia, Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum Universitas Indonesia.
- Reksodiputro, Mardjono, 1997, *Hak Asasi Manusia dalam Sistem Peradilan Pidana*, Jakarta, Indonesia, Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum UI.
- , 2010, *Sistem Peradilan Pidana Indonesia (Peran Penegak Hukum Melawan Kejahatan)*, Jakarta, Indonesia, Fakultas Hukum Universitas Indonesia.
- Rinwigati, Patricia, 2016, *Tindak Pidana Ekonomi dalam RKUHP: Quo Vadis?*, Parliamentary Brief, Editor Supriyadi Widodo Eddyono, Jakarta: Aliansi Nasional Reformasi KUHP kolaborasi dengan ELSAM dan Sentra HAM UI.
- Saleng, Abrar, 2004, *Hukum Pertambangan*, Yogyakarta, Indonesia, UII Press (Anggota IKAPI).
- Salman, Otje, dan Anton F. Susanto, 2004, *Teori Hukum Mengingat, Mengumpulkan dan Membuka Kembali*, Bandung, Indonesia, Refika Aditama.
- Santoso, Topo, 2000, *Polisi dan Jaksa: Keterpaduan atau Pergulatan?*, Depok, Indonesia, Pusat Studi Peradilan Pidana Indonesia.
- Sasongko, Hari, 1996, *Penuntutan dan Tehnik Membuat Surat Dakwaan*, Surabaya, Indonesia, Dharma Surya Berlian.
- Sasongko, Hari, dan Lily Rosita, 2013, *Hukum Pembuktian Dalam Perkara Pidana*, Bandung, Indonesia, Mandar Maju.
- Simanjuntak, Osman, 1997, *Teknik Perumusan Perbuatan Pidana dan Asas-Asas Umum*, Jakarta, Indonesia, Kejaksaan Agung Republik Indonesia.
- Singarimbun, Masri, dan Sofian Effendi, 1995. *Metode penelitian survei*, Jakarta, Indonesia, LP3ES.
- Soekanto, Soerjono, 1982, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta, Indonesia, RajaGrafindo Persada
- , 1986, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta, Indonesia, Rineka Cipta.
- , 1987, *Penegakan Hukum*, Jakarta, Indonesia, Bina Cipta.
- , 1989, *Perbandingan Hukum*, Bandung, Indonesia, Melati.

- , 2008, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta, Indonesia, RajaGrafindo Persada.
- , 2008, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta, Indonesia, UI Press.
- , dan Sri Mamudji, 2006, *Penelitian Hukum Normatif*, Jakarta, Indonesia, RajaGrafindo Persada.
- , 2001, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Edisi ke-1, Jakarta, Indonesia, Raja Grafindo Persada.
- Soesilo, R., 1980, *Taktik dan Teknik Penyidikan Perkara Kriminal*, Bogor, Indonesia, Politea.
- , 1982, *Hukum Acara Pidana (Prosedur Penyelesaian Perkara Pidana Menurut KUHAP bagi Penegak hukum)*, Bogor, Indonesia, Politeia.
- Soetrisno, 1953, *Tugas dan Batas Kekuasaan Polisi sebagai Pembantu Djaksa (Hulp Magistraat)*, Jakarta, Indonesia, Putri Berbakti.
- Sudarsono, 2007, *Kamus Hukum*, Cetakan Kelima, Jakarta, Indonesia, Rineka Cipta.
- Sugiyono, 2005, *Metode Penelitian Administrasi*, Edisi ke-13, Bandung, Indonesia, Alfabeta.
- Sugiyono, 2010, *Metode Penelitian Pendidikan Pendekatan Kuantitatif, kualitatif, dan R&D*, Bandung, Indonesia, Alfabeta.
- , 2017, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*, Cetakan ke-26, Bandung, Indonesia, Alfabeta.
- Suharto, RM, 2006, *Penuntutan Dalam Praktik Pidana*, Jakarta, Indonesia, Sinar Grafika.
- Sumardjono, Maria S.W., 1996, *Pedoman Pembuatan Usulan Penelitian: Sebuah Panduan Dasar*, Jakarta, Indonesia, Bumi Aksara.
- , 2005, *Kebijakan Pertanahan, Antara Regulasi dan Implementasi*, Jakarta, Indonesia, Kompas.
- Sutherweim, 1991, *Dwi Windu Sejarah Kejaksaan*, Jakarta, Indonesia, Kejaksaan RI.
- Tak, Peter J.P., *Task and Power of the Prosecution Services in the EU Member States*, Nijmegen, Netherland, Wolf Legal Publisher.
- Utrecht, E., 2003, *Rangkaian Sari Kuliah Hukum Pidana 1*, Bandung, Indonesia, Refika Aditama.
- Wahyono, Padmo, 1984, *Guru Pinandita, Badan Penerbit Fakultas Ekonomi*, Jakarta, Indonesia, Universitas Indonesia.
- , 1989, *Pembangunan Hukum di Indonesia*, Jakarta, Indonesia, Ind-Hill Company.
- Waluyadi, 2009, *Kejahatan, Pengadilan dan Hukum Pidana*, Bandung, Indonesia, Mandar Maju.
- Waluyo, Bambang, 2004, *Pidana dan Pemidanaan*, Jakarta, Indonesia, Sinar Grafika.
- Warassih, Esmi, 2001, *Pemberdayaan Masyarakat Dalam Mewujudkan Tujuan Hukum (proses Penegakan Hukum dan Persoalan Keadilan)*, Pidato Pengukuhan Guru Besar, Semarang, Indonesia, FH Undip Semarang.
- Weston, Paul M., 1965, *Supervision in the Administration of Justice Police Corrections Courts*, Springfield, USA, Charles D. Thomas,.
- Wignjosoebroto, Soetandyo, 2002, *Hukum, Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya*, Jakarta, Indonesia, Elsam.

- Winarno, Budi, 2002, *Teori dan Proses Kebijakan Publik*, Yogyakarta, Indonesia, Media Pressindo.
- Yuliandri, 2010, *Asas-Asas Pembentukan Peraturan perundangan yang Baik, Gagasan Pembentukan Undang-Undang Berkelanjutan*, Jakarta, Indonesia, Rajawali Pers.
- Zaidan, Ali, 2015, *Menuju Pembaruan Hukum Pidana*, Jakarta, Indonesia, Sinar Grafika.
- Zweigert, K, dan H. Kotz, 1995, *Introduction to Comparative Law*, Oxford, Cambridge, United Kingdom, Clarendon Press.

Jurnal/Makalah:

- Bellin, Jeffrey, 2020, "Theories of Prosecution", *William & Mary Law Scholarship Repository*, California Law Review Vol. 108.
- Ediwarman, "Paradoks Penegakan Hukum Pidana dalam Perspektif Kriminologi di Indonesia", *Jurnal Kriminologi Indonesia*, Vol. 8, No. 1, Mei 2012.
- Erwinsyahbana, Tengku, 2012, "Sistem Hukum Perkawinan pada Negara Hukum Berdasarkan Pancasila", *Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 2 No. 2, Pekanbaru: Fakultas Hukum Universitas Riau.
- Gunardi, 2005, "Kerangka Konsep dan Kerangka Teori Dalam Penelitian Ilmu Hukum", *Jurnal Era Hukum* No. 1 Tahun 13, September 2015.
- Hadjon, Philipus M., 1994, "Fungsi Normatif Hukum Administrasi dalam Mewujudkan Pemerintahan yang Bersih", *Pidato Penerimaan jabatan Guru Besar dalam Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Airlangga*, Surabaya, Fakultas Hukum Universitas Airlangga.
- Hutahaean, Armunanto, dan Erlyn Indarti, 2019, "Lembaga Penyidik Dalam Sistem Peradilan Pidana Terpadu Di Indonesia", *Jurnal Legislasi Indonesia* Vol 16 No.1 - Maret 2019, Semarang, Fakultas Hukum Universitas Diponegoro.
- Ismayawati, Any, 2021, Pendekatan dan Politik Hukum Dalam Pembangunan Hukum Pidana di Indonesia, *Yudisia: Jurnal Pemikiran Hukum dan Hukum Islam*, Volume 12, Nomor 1, Juni 2021, Kudus, IAIN Kudus.
- Maringka, Jan S., 2015, "Kewenangan Kejaksaan sebagai Dominus Litis Menyongsong Pembaruan Hukum Acara Pidana", *Teropong, Jurnal Peradilan Indonesia* Vol. 3, Juli - Desember 2015.
- Maroni, Refungsionalisasi Sistem Birokrasi Penyidikan Perkara Pidana, *Praevia, Jurnal Ilmu Hukum*, Program Pascasarjana Program Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Lampung, Vol. 4, Nomor 2 Juli-Desember 2010.
- , Humanistic Law Enforcement as the Application of the Value of Justice, Expediency and Legal Certainty Based on Pancasila, *Journal of Legal, Ethical and Regulatory Issues*, Vol. 22 Issue 4, 2019.
- Muhaimim, 2016, "Keberadaan Hakim Komisaris dan Transparansi Dalam Proses Penyidikan", *Jurnal Penelitian Hukum DE JURE*, Vol. 16 No. 2, Juni 2016
- Mudzakkir, 2001, *Posisi Hukum Korban Kejahatan Dalam Sistem Peradilan Pidana*, Disertasi, Jakarta, Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

- Myjer, Egbert, et. al., 2009, *Standards for Prosecutors: An Analysis of the United Kingdom National Prosecuting Agencies*, International Association of Prosecutors, the Hague, United Kingdom, Wolf Legal Publishers.
- Nasution, Adnan Buyung, 2007, Dalam makalah: “*Pokok-pokok pikiran penyusunan hukum acara pidana*”, pada tanggal 5-7 Juli.
- Nawawi Arief, Barda, 2009, “Reformasi Sistem Peradilan (Sistem Penegakan Hukum) di Indonesia”, Artikel untuk penerbitan buku Bunga Rampai Potret Penegakan Hukum di Indonesia, edisi keempat, Komisi Yudisial, Jakarta.
- Nugroho, Hibnu, Budiyo, Pranoto, 2016, “Penyidikan Tindak Pidana Pencucian Uang Dalam Upaya Penarikan Asset (*Criminal Act of Money Laundering in order to Withdraw Asset*)”, *Jurnal Penelitian Hukum De Jure*, Vol. 16 edisi Maret 2016.
- Hibnu Nugroho, 2017, *Dominis Litis dan Posisi Sentral Kejaksaan dalam Sistem Peradilan Pidana*, Disampaikan dalam *in House Training* “Prapenuntutan & Pertanggungjawaban Anggaran Penanganan Perkara Tindak Pidana Umum”. Diselenggarakan oleh Kejaksaan Agung RI di Jakarta, 1 Agustus 2017
- Nina Nurdiani, 2014, Teknik Sampling Snowball Dalam Penelitian Lapangan, *Jurnal Comtech*, Vol. 5 No. 2 Desember 2014.
- Perbawa, Gede Putera, 2014, “Kebijakan Hukum Pidana Terhadap Eksistensi Asas Dominus Litis Dalam Perspektif Profesionalisme Dan Proporsionalisme Jaksa Penuntut Umum”, *Jurnal Arena Hukum* Vol. 7, Nomor 3, Desember 2014.
- Pilok, Didit Ferianto, 2013, “Kedudukan Dan Fungsi Jaksa Dalam Peradilan Pidana Menurut Kuhap”, *Jurnal Lex Crimen*, Vol. II/No. 4/Agustus/2013.
- Qomarudin, Mochamad Nu’aim, et.al., *Peran dan Fungsi Pejabat Pengawas Penyidik Polri dalam Pengawasan Internal Terkait Terjadinya Maladministrasi dalam Proses Penyidikan: Studi di Polresta Pontianak Kota*, Paper..
- Rahardjo, Satjipto, 2002, “Indonesia Butuhkan Penegakan Hukum Progresif”, *Koran Kompas*, 15 Juni 2002.
- , 2004, “Hukum Progresif (Penjelajahan Suatu Gagasan)”, *Makalah disampaikan pada acara Jumpa Alumni Program Doktor Ilmu Hukum*, FH Undip, Semarang, tanggal 4 September 2004.
- Rompas, Erwin, 2013, “Pengawasan Dalam Proses Penyidikan Tindak Pidana Menurut KUHAP”, *Jurnal Lex Crimen* Vol. I/No. 2/Apr-Jun/2013
- Rozi, Raja Mohamad, 2017 , *Revitalisasi Lembaga Prap enuntutan Guna Menyokong Kepastian Hukum & Keadilan dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia, (Revitalization of Pre Prosecution Institution to Support Legal Certainty and Justice in The Criminal Justice System in Indonesia)*, *Rechvinding*, Vol. 6, No 1, April 2017.
- Sastroatmodjo, Sudijono, 2005, “Konfigurasi Hukum Progresif”, *Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 8, No. 2, September 2005.
- Sidharta, B., Arief, 2004, “Kajian Kefilsafatan tentang Negara Hukum”, *Jentera Jurnal Hukum Rule of Law*, Edisi 3 Tahun 2, PSHK, Jakarta.
- Simamora, Janpatar, 2014, “Tafsir Makna Negara Hukum dalam Perspektif Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”, *Jurnal Dinamika Hukum*, Vol. 14 No 3 September 2014.

- Simanjuntak, Enrico, Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Indonesia dalam *Jurnal Konstitusi*, Volume 16, Nomor 1, Maret, 2019.
- Simanjuntak, Mangisi, 2018, “TNI Angkatan Laut Sebagai Penegak Hukum Dan Sekaligus Penyidik Tindak Pidana Di Laut”, *Jurnal Ilmiah Hukum Dirgantara*—Fakultas Hukum Universitas Dirgantara Marsekal Suryadarma, Volume 8 No. 2, Maret 2018.
- Supriyanta, 2009, “KUHAP dan Sistem Peradilan Pidana Terpadu”, *Jurnal Wacana Hukum* Vol VIII No 1 April 2009.
- Syafrudin, Ateng, 2000, “Menuju Penyelenggaraan Pemerintahan Negara yang Bersih dan Bertanggung jawab”, *Jurnal Pro Justisia* Edisi IV, Bandung.
- Tanya, Bernard L., 2004, “Butuh Pelaku Hukum yang Kreatif”, *Makalah pada Diskusi Bulanan Dosen FH-Ubhara*, 10 Januari 2004.
- The Asia Crime Prevention Foundation (ACPF), 1999, *Working Group Meeting on The role of the Prosecutor in the Changing World*, Bangkok, Thailand, February, 15-18, 1999.
- Wiratama, Heru, “Kewenangan TNI AL Selaku Penyidik Tindak Pidana Di laut Dalam Mengamankan Perairan Indonesia”, <https://media.neliti.com/media/publications/35676-ID-kewenangan-tni-al-selaku-penyidik-tindak-pidana-dilaut-dalam-mengamankan-peraira.pdf>

Peraturan Perundang-undangan:

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945).
- Undang-Undang RI Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHAP).
- Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia.
- Het Herziene Inlandsch Reglement (HIR) Staatsblaad Nomor 44 Tahun 1941.
- Guidelines on the Role of Prosecutors, Eighth United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders, Havana, 27 August to 7 September 1990, U.N. Doc. A/ CONF.144/28/Rev.1 at 189 (1990).
- Statuta Roma yang disahkan oleh Konferensi Diplomatik Perserikatan Bangsa-Bangsa Duta Besar Berkuasa Penuh tentang Pembentukan Mahkamah Pidana Internasional pada tanggal 17 Juli 1998

Internet/Website:

- Beritasatu, Peran Penuntut Umum Harus disempurnakan, <https://www.beritasatu.com/nasional/356924-peran-penuntut-umum-harus-disempurnakan.html>,
- Bruno Deffains dan Catherine Kesedjian, *Index of Legal Certainty: Report for the Civil Law Initiative (Fondation pour le droit continental)*, hlm. 5., www.fondation-droitcontinental.org/fr/wp./ILC-Report-june-2015_EN.pdf
- https://www.kejaksaan.go.id/profil_kejaksaan.php?id=3,
- <https://id.wikipedia.org/wiki/Revolusi>
- <http://www.berdikarionline.com/bung-karno-dan-soal-soal-revolusi/>,
- <https://business-law.binus.ac.id/2018/02/26/lagi-lagi-tentang-haataai-artikelen/>
- <https://indonesia.go.id/profil/suku-bangsa>

<https://kbbi.lektur.id/menangani>,
<https://www.government.nl/binaries/government/documents/leaflets/2009/01/01/policing-in-the-netherlands/policing-in-the-netherlands.pdf>,
<http://fachrizal.lecture.ub.ac.id/2016/06/peneliti-leiden-gagas-dominus-litis-kejaksaan-di-penanganan-perkara/>,
 Hukumonline.com, RUU KUHAP Rapatkan Koordinasi Penyidik dan Penuntut Umum, berita pada laman <https://www.hukumonline.com/berita/baca/hol16466/ruu-kuhap-rapatkan-koordinasi-penyidik-dan-penuntut-umum/>, tertanggal 5 April 2007,
 Hukumonline.com, <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt57503b1375329/peneliti-leiden-gagas-dominus-litis-kejaksaan-di-penanganan-perkara/>,
 ICJR, Memperkuat Rancangan KUHAP yang Pro Pemberantasan Korupsi, Transparan, dan Akuntabel, artikel pada <https://icjr.or.id/memperkuat-rancangan-kuhap-yang-pro-pemberantasan-korupsi-transparan-dan-akuntabel/>, tertanggal 25 Februari 2015,
 Priyambudi, Reposisi Penyidik Pegawai Negeri Sipil Dan Jaksa Penuntut Umum Dalam Tahap Penyidikan, <https://kejarajakbar.go.id/index.php/component/k2/item/255-reposisi-penyidik-pegawai-negeri-sipil-dan-jaksa-penuntut-umum-dalam-tahap-penyidikan>,
 Profil Kejaksaan 2025, Kejaksaan Agung Republik Indonesia, https://www.kejaksaan.go.id/reformasi_birokrasi.php?section=8&idkat=8,
 Reksodiputro, Mardjono, Rekonstruksi Sistem Peradilan Pidana Indonesia, 2013, <http://mardjonoreksodiputro.blogspot.com/2013/10/rekonstruksi-sistem-peradilan-pidana.html>,
 Risalah Sidang Perkara No. 2/PUU-X/2012, https://mkri.id/public/content/persidangan/risalah/risalah_sidang_Perkara%20No.%202.PUU-X.2012,%20tgl.%2021%20Feb%202012.pdf,
 Saputro, Adery Ardhan, Peran Kejaksaan RI Sebagai Dominus Litis Dalam Kekisruhan KPK vs Polri, dapat dibaca di laman: <http://mappifhui.org/wp-content/uploads/2015/10/PERAN-KEJAKSAAN-SEBAGAI-DOMINUS-LITIS-DALAM-KEKISRUHAN-KPK-VS-POLRI-finalisasi.pdf>,
 Zikry, Ichsan, Adery Ardhan, Ayu Eza Tiara, *Prapenuntutan Sekarang, Ratusan Ribu Perkara Disimpan, Puluhan Ribu Perkara Hilang: Penelitian Pelaksanaan Mekanisme Prapenuntutan di Indonesia sepanjang tahun 2012-2014*, Lembaga Bantuan Hukum Jakarta - MaPPI FHUI, dapat dilihat selengkapnya di laman: <http://mappifhui.org/wp-content/uploads/2016/12/Prapenuntutan-Sekarang-Ratusan-Ribu-Perkara-Disimpan-Puluhan-Ribu-Perkara-Hilang.pdf>,

Kamus:

Tim Penyusun Kamus-Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, 1989, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta, Indonesia, Balai Pustaka.