

BAB II

TINJAUAN UMUM TENTANG KEJAKSAAN

A. Kedudukan Kejaksaan Dalam Penegakan Hukum

Mencermati Kejaksaan Republik Indonesia dalam kedudukan sentralnya sehubungan dengan penegakan hukum di Indonesia mengarahkan kita pada keberadaan Kejaksaan sebagai salah satu subsistem dari suatu sistem hukum. Oleh karena itu, sebelum lebih jauh membahas kedudukan sentral Kejaksaan dalam penegakan hukum, berikut ini akan dibahas lebih dahulu pengertian sistem hukum.¹

R. Subekti menjelaskan bahwa sistem adalah suatu susunan atau tatanan yang teratur, suatu keseluruhan yang terdiri atas bagian-bagian yang berkaitan satu sama lain, tersusun menurut suatu rencana atau pola hasil dari suatu pemikiran, untuk mencapai suatu tujuan.² Sementara itu, Sudikno Mertokusumo mengatakan bahwa sistem adalah suatu kesatuan yang terdiri unsur-unsur yang mempunyai interaksi satu sama lain dan bekerja sama untuk mencapai tujuan kesatuan tersebut.³ Lili Rasjidi dan I.B Wyasa Putra, lebih jauh mengatakan bahwa pada hakikatnya sistem hukum merupakan satu kesatuan sistem besar yang tersusun atas sub-subsistem yang kecil, yaitu subsistem pendidikan, pembentukan hukum, penerapan hukum, dan lain-lain, yang hakikatnya merupakan sistem tersendiri dengan proses tersendiri pula.

Hal ini menunjukkan sistem hukum sebagai suatu kompleksitas sistem yang membutuhkan kecermatan yang tajam untuk memahami keutuhan prosesnya.⁴

Sistem pembentukan hukum memiliki komponen-komponen sistemnya sendiri, seperti lembaga pembentuk hukum, aparatur pembentuk hukum, sarana pembentuk hukum, prosedur-prosedur pembentuk hukum dan lain-lainnya, yang hakikatnya merupakan kesatuan integral yang berfungsi dan bertujuan menghasilkan bentuk hukum seperti peraturan perundang-undangan. Sementara itu, sistem penerapan hukum merupakan proses kelanjutan dari proses pembentukan hukum yang meliputi lembaga, aparatur, sarana, dan prosedur-prosedur penegakan hukum. Secara ringkas dapat disimpulkan bahwa sistem hukum adalah suatu kesatuan hukum yang terdiri atas bagian-bagian (hukum) yang mempunyai kaitan (interaksi) satu sama lain, tersusun secara tertib dan teratur menurut asas-asasnya, yang berfungsi untuk mencapai suatu tujuan sistem hukum tersebut. Berkaitan dengan kesimpulan di atas, L.M. Friedman mengatakan bahwa sistem hukum tersusun dari sub-subsistem hukum berupa substansi hukum, struktur hukum, dan budaya hukum. Ketiga unsur sistem hukum ini sangat menentukan apakah suatu sistem hukum dapat berjalan dengan baik atau tidak. Substansi hukum biasanya tentang aspek-aspek pengaturan hukum atau peraturan perundang-undangan. Struktur hukum penekanannya lebih kepada aparatur serta sarana dan prasarana hukum itu sendiri. Sementara itu, budaya hukum menyangkut perilaku masyarakatnya.⁵

Selanjutnya, Lili Rasjidi dan I.B. Wyasa Putra, menjelaskan bahwa sistem hukum meliputi masyarakat hukum, budaya hukum, filsafat hukum, ilmu/pendidikan hukum, kensep hukum, pembentukan hukum, bentuk hukum, penerapan hukum dan evaluasi hukum. Sistem hukum merupakan suatu kesatuan yang tersusun atas integralitas berbagai komponen sistem hukum, yang masing-masing memiliki fungsi tersendiri dan terkait dalam satu kesatuan hubungan yang saling terkait, bergantung, mempengaruhi, bergerak dalam kesatuan proses, yaitu proses sistem hukum untuk mewujudkan tujuan hukum. Hal terpenting bagi suatu proses sistem adalah keseimbangan potensi dan fungsi masing-masing komponennya. Kerusakan salah satu komponen dapat merusak keseimbangan global dan juga akan berpengaruh terhadap perwujudan tujuan sistem itu. Hakikat dari suatu pembangunan sistem hukum adalah pembangunan terhadap komponen-komponennya.⁶

Berbagai pendapat di atas menjelaskan bahwa kedudukan sentral Kejaksaan Republik Indonesia dalam penegakan hukum di Indonesia sebagai salah satu subsistem hukum yang berada dalam satu kesatuan yang teratur dan teritegral, saling mempengaruhi dan saling mengisi dengan subsistem lainnya untuk mencapai tujuan dari sistem hukum tersebut. Bila dipandang dari aspek kelembagaan penegakan hukum di Indonesia selain kejaksaan, ada juga kelembagaan lain seperti hakim, polisi, pengacara/konsultan hukum, lembaga pemasyarakatan, bahkan tersangka, terdakwa dan terpidana yang menjadi subsistem hukum dalam penegakan hukum di Indonesia. Di lihat dari aspek

kewenangan, dikenal beberapa subsistem hukum, seperti antara lain kewenangan; penyidikan, penuntutan, dan penghukumam.⁷

Dalam hubungannya dengan upaya penegakan hukum di Indonesia, Soerjono Soekanto mengatakan bahwa hukum dan penegak hukum merupakan sebagian faktor penegakan hukum yang tidak bisa diabaikan, jika diabaikan akan menyebabkan tidak tercapainya penegakan hukum yang diharapkan.⁸

Kedudukan sentral Kejaksaan Republik Indonesia dalam sistem ketatanegaraan dapat dijelaskan di bawah ini, yang diawali dengan penjelasan mengenai apa itu sistem ketatanegaraan atau apa itu hukum tata negara. Ph. Kleintjes mengatakan bahwa ketatanegaraan (hukum tata negara) Hindia Belanda terdiri dari kaidah-kaidah hukum mengenai tata (*inrichting*) Hindia Belanda, yaitu tentang alat-alat perlengkapan kekuasaan negara (*de met overheidsgezag bekleede organen*) yang harus menjalankan tugas Hindia Belanda dan tentang susunan (*samen stelling*), tata (*inrichting*), wewenang (*bevoegdheden*), dan perhubungan kekuasaan (*onderlinge machtsverhouding*) di antara alat-alat perlengkapan itu.⁹

Menurut Logemann, hukum tata negara adalah hukum organisasi negara atau hukum keorganisasian negara atau hukum mengenai organisasinya (tata susunannya) negara. Sementara itu, Kranenburg, mengatakan bahwa hukum tata negara meliputi hukum mengenai susunan (struktur) umum negara,

⁷ Marwan Effendy, *Op., Cit.*, hlm.101.

yaitu yang terdapat dalam Undang-Undang Dasar dan Undang-undang Organik.¹⁰

Keberadaan institusi Kejaksaan sebagai penegak hukum telah dikenal di Indonesia jauh sebelum penjajahan. Meskipun mengalami pergantian nama dan pemerintahan, fungsi dan tugas Kejaksaan tetap sama, yaitu melakukan penuntutan terhadap perkara-perkara kriminal dan bertindak sebagai penggugat atau tergugat dalam perkara perdata. Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, menurut Pasal 24 ayat 1 Undang-Undang Dasar 1945, ditegaskan bahwa kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman. Ketentuan mengenai badan-badan lain tersebut dipertegas dalam Pasal 41 Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman, bahwa badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman meliputi Kepolisian Negera Republik Indonesia, Kejaksaan Republik Indonesia, dan badan-badan lain yang diatur dengan undang-undang.¹¹

Selanjutnya, Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, Pasal 2 menegaskan bahwa:

1. Kejaksaan Republik Indonesia yang selanjutnya dalam undang-undang ini disebut Kejaksaan adalah lembaga pemerintah yang melaksanakan

2. Kekuasaan negara sebagaimana dimaksud pada ayat 1 dilaksanakan secara merdeka.
3. Kejaksaan sebagaimana dimaksud pada ayat 1 adalah satu dan tidak terpisah.¹²

Mencermati isi Pasal 2 Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004 di atas, dapat diidentifikasi beberapa hal, yaitu:

1. Kejaksaan sebagai suatu lembaga pemerintah.
2. Kejaksaan melakukan kekuasaan (kewenangan) di bidang penuntutan dan kewenangan lain berdasarkan undang-undang.
3. Kekuasaan (kewenangan) itu dilakukan secara merdeka.
4. Kejaksaan adalah satu dan tidak terpisahkan.¹³

Mencermati pengaturan di atas dapat dijelaskan bahwa kedudukan Kejaksaan sebagai suatu lembaga pemerintah yang melakukan kekuasaan negara di bidang penuntutan, bila dilihat dari sudut kedudukan, mengandung makna bahwa Kejaksaan merupakan suatu lembaga yang berada di bawah kekuasaan eksekutif. Sementara itu, bila dilihat dari sisi kewenangan Kejaksaan dalam melakukan penuntutan berarti Kejaksaan menjalankan kekuasaan yudikatif. Di sinilah terjadinya ambivalensi kedudukan Kejaksaan Republik Indonesia dalam penegakan hukum di Indonesia. Selanjutnya, sehubungan dengan makna kekuasaan Kejaksaan dalam melakukan kekuasaan negara di bidang penuntutan secara merdeka, penjelasan Pasal 2 ayat 2 Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia

¹² Lihat Pasal 2 Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004

menjelaskan bahwa Kejaksaan dalam melaksanakan fungsi, tugas dan wewenangnya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan pengaruh kekuasaan lainnya. Ketentuan ini bertujuan melindungi profesi Jaksa seperti yang digariskan dalam *guidelines on the role of prosecutors* dan *association of prosecutor*.¹⁴

Lebih jauh, dalam Penjelasan Umum Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004, antara lain dinyatakan bahwa diberlakukannya undang-undang ini adalah untuk pembaruan Kejaksaan, agar kedudukan dan perannya sebagai lembaga pemerintah lebih mantap dan dapat mengemban kekuasaan negara di bidang penuntutan yang bebas dari pihak manapun. Dalam pengertian lain, Kejaksaan dalam melaksanakan tugasnya, hendaknya merdeka dan lepas dari pengaruh kekuasaan pemerintahan dan kekuasaan lainnya dalam upaya mewujudkan kepastian hukum, ketertiban hukum, keadilan dan kebenaran dengan mengindahkan norma-norma keagamaan, kesopanan, dan kesusilaan, serta wajib menggali nilai-nilai kemanusiaan, hukum, dan keadilan yang hidup dalam masyarakat. Bila kedudukan Kejaksaan sebagai suatu lembaga pemerintahan dikaitkan dengan kewenangan Kejaksaan melakukan kekuasaan negara di bidang penuntutan secara merdeka, di sini terdapat kontradiksi dalam pengaturannya (*dual obligation*). Dikatakan demikian, adalah mustahil Kejaksaan dalam melaksanakan fungsi, tugas, dan wewenangnya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan mungkin juga pengaruh kekuasaan lainnya karena kedudukan Kejaksaan berada di bawah kekuasaan eksekutif

Kesimpulan ini diperkuat lagi dengan kedudukan Jaksa Agung, sebagai pemimpin dan penanggung jawab tertinggi dalam bidang penuntutan, adalah sebagai pejabat negara yang diangkat dan diberhentikan oleh serta bertanggung jawab kepada presiden.¹⁵

Dalam konteks ilmu manajemen pemerintahan, Jaksa Agung, sebagai bawahan Presiden, harus mampu melakukan tiga hal, yaitu: 1. Menjabarkan instruksi, petunjuk, dan berbagai bentuk kebijakan lainnya dari Presiden dalam tugas dan wewenangnya dalam bidang penegakan hukum. 2. Melaksanakan instruksi, petunjuk dan berbagai kebijakan Presiden yang telah dijabarkan tersebut dan 3. Mengamankan instruksi, petunjuk dan berbagai kebijakan Presiden yang sementara dan telah dilaksanakan. Dedikasi, loyalitas dan kredibilitas Jaksa Agung di hadapan Presiden diukur dari sejauh mana Jaksa Agung maupun melakukan ketiga hal tersebut. Yang pasti adalah Jaksa Agung harus berusaha melakukan ketiga itu untuk menunjukkan dedikasi, loyalitas dan kredibilitasnya sebagai pengemban kekuasaan negara di bidang penegakan hukum. Di sinilah letak kecenderungan ketidak merdekaan Kejaksaan melakukan fungsi, tugas, dan wewenangnya. Implikasinya adalah keadilan, kepastian hukum, dan kegunaan (kemanfaatan) hukum yang menjadi citra hukum bangsa Indonesia, sekaligus yang menjadi tujuan hukum yang mestinya harus terwujud dalam kehidupan berbangsa dan bernegara hanya menjadi cita-

Berdasarkan penjelasan di atas, dapat dikatakan bahwa Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004 menempatkan Kejaksaan pada kedudukan yang ambigu. Di satu sisi, Kejaksaan dituntut menjalankan fungsi, tugas, dan wewenangnya secara merdeka, di sisi lain Kejaksaan dipasung karena kedudukan berada di bawah kekuasaan eksekutif. Di sinilah antara lain letak kelemahan pengaturan undang-undang ini. Apabila pemerintah benar-benar memiliki komitmen untuk menegakkan supremasi hukum di Indonesia, tidak menjadi masalah bila Kejaksaan diberdayakan dengan diberi kewenangan dan tanggung jawab luas dan benar-benar dan besar namun proposional. Apabila pemerintah tidak memiliki komitmen seperti itu, alangkah lebih baik bila Kejaksaan, sebagai salah satu institusi penegak hukum, didudukkan sebagai badan negara yang mandiri dan independen bukan menjadi lembaga pemerintahan yang tidak berada di bawah kekuasaan eksekutif, maupun di bawah kekuasaan yang lainnya, sehingga Kejaksaan bersifat independen dan merdeka dalam arti tidak terpengaruh dan atau dipengaruhi, dalam melaksanakan penegakan hukum di Indonesia.¹⁷

B. Tugas dan Wewenang Kejaksaan Republik Indonesia

Pengaturan mengenai tugas dan wewenang Kejaksaan Republik Indonesia secara normatif dapat dilihat dalam beberapa ketentuan undang-undang mengenai Kejaksaan sebagaimana yang hendak diketengahkan di bawah ini. Ditegaskan dalam Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004, Pasal 30:

1. Di bidang pidana, Kejaksaan mempunyai tugas dan wewenang:
 - a. Melakukan penuntutan.
 - b. Melaksanakan penetapan hakim dan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.
 - c. Melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan putusan pidana bersyarat, putusan pidana pengawasan dan keputusan lepas bersyarat.
 - d. Melakukan penyidikan terhadap tindak pidana tertentu berdasarkan undang-undang.
 - e. Melengkapi berkas perkara tertentu dan untuk itu dapat melakukan pemeriksaan tambahan sebelum dilimpahkan ke pengadilan yang dalam pelaksanaannya dikoordinasikan dengan penyidik.
2. Di bidang perdata dan tata usaha negara, Kejaksaan dengan kuasa khusus dapat bertindak di dalam maupun di luar pengadilan untuk dan atas nama negara atau pemerintah.
3. Dalam bidang ketertiban umum, Kejaksaan turut menyelenggarakan kegiatan:
 - a. Peningkatan kesadaran hukum masyarakat.

- c. Pengamanan pengedaran barang cetakan.
- d. Pengawasan aliran kepercayaan yang dapat membahayakan masyarakat dan negara.
- e. Pencegahan penyalahgunaan dan atau penodaan agama.
- f. Penelitian dan pengembangan hukum serta statistik kriminal.

Selanjutnya, Pasal 31 Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004 menegaskan bahwa Kejaksaan dapat meminta kepada hakim untuk menempatkan seorang terdakwa di Rumah Sakit atau tempat perawatan jiwa, atau tempat lain yang layak karena yang bersangkutan tidak mampu berdiri sendiri atau disebabkan oleh hal-hal yang dapat membahayakan orang lain, lingkungan, atau dirinya sendiri.¹⁸

Sedangkan dalam Pasal 32 Undang-undang tersebut menetapkan bahwa di samping tugas dan wewenang tersebut dalam undang-undang ini, Kejaksaan dapat disertai tugas dan wewenang lain berdasarkan undang-undang. Selanjutnya Pasal 33 mengatur bahwa dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, Kejaksaan membina hubungan kerja sama dengan badan penegak hukum dan keadilan serta badan negara atau instansi lainnya. Kemudian Pasal 34 menetapkan bahwa Kejaksaan dapat memberikan pertimbangan dalam bidang hukum kepada instansi pemerintah lainnya.¹⁹

Di samping tugas dan wewenang Kejaksaan Republik Indonesia di atas, Jaksa Agung memiliki tugas dan wewenang sebagaimana diatur dalam Pasal 35 Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004, yaitu:

¹⁸ Lihat Pasal 31, *Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004* tentang Kejaksaan Republik Indonesia.

¹⁹ Marwan Effendy, *Op. Cit.*, hlm. 128.

- a. Menetapkan serta mengendalikan kebijakan penegakan hukum dan keadilan dalam ruang lingkup tugas dan wewenang Kejaksaan.
- b. Mengefektifkan proses penegakan hukum yang diberikan oleh undang-undang.
- c. Mengesampingkan perkara demi kepentingan umum.
- d. Mengajukan kasasi demi kepentingan hukum kepada Mahkamah Agung dalam perkara pidana, perdata, dan tata usaha negara.
- e. Dapat mengajukan pertimbangan teknis hukum kepada Mahkamah Agung dalam pemeriksaan kasasi.
- f. Mencegah atau menangkal orang tertentu untuk masuk atau keluar wilayah kekuasaan Negara Republik Indonesia karena keterlibatannya dalam perkara pidana sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Selanjutnya Pasal 36 Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004

mengatur bahwa:

1. Jaksa Agung memberikan izin kepada tersangka atau terdakwa untuk berobat atau menjalani perawatan di Rumah Sakit dalam negeri, kecuali dalam keadaan tertentu dapat dilakukan perawatan di luar negeri.
2. Izin secara tertulis untuk berobat atau menjalani perawatan di dalam negeri diberikan oleh Kepala Kejaksaan Negeri setempat atas nama Jaksa Agung, sedangkan untuk berobat atau menjalani perawatan di Rumah Sakit di luar negeri hanya diberikan oleh Jaksa Agung.

3. Izin sebagaimana dimaksud dalam ayat 1 dan 2, hanya diberikan atas dasar

rekomendasi dokter dan dalam hal diperlukannya perawatan di luar negeri

dengan syarat rekomendasi tersebut dengan jelas menyatakan kebutuhan untuk itu yang dikaitkan dengan belum mencukupinya fasilitas perawatan tersebut di dalam negeri.

Kemudian dalam Pasal 37 Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004 digaskan bahwa:

1. Jaksa Agung bertanggung jawab atas penuntutan yang dilaksanakan secara independen demi keadilan berdasarkan hukum dan hati nurani.
2. Pertanggungjawaban sebagaimana dimaksud pada ayat 1 disampaikan kepada Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat sesuai dengan prinsip akuntabilitas.²⁰

Sebagaimana telah dijelaskan bahwa wewenang Jaksa adalah bertindak sebagai penuntut umum dan sebagai eksekutor. Sementara tugas penyidikan ada di tangan Polri, sebagaimana diatur dalam Pasal 1 butir 1 KUHAP yang menyatakan: penyidik adalah pejabat Polisi Negara Republik Indonesia atau pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang untuk melakukan penyidikan dan diatur lebih lanjut dalam Pasal 6 KUHAP. Adapun yang dimaksud dengan penyidikan adalah serangkaian tindakan penyidikan dalam hal atau menurut cara yang diatur dalam undang-undang untuk mencari serta mengumpulkan bukti, yang dengan bukti itu membuat terang tentang tindak pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya Pasal 1 butir 2 KUHAP.²¹

²⁰ *Ibid*, hlm. 129-131.

²¹ Evi Hartanti, *Tindak Pidana Korupsi*, Jakarta: Sinar Grafika, 2008, hlm. 40.

Pasal 91 (1) KUHAP mengatur tentang kewenangan Jaksa (penuntut umum) untuk mengambil alih berita acara pemeriksaan. Seyogianya jika tidak ada kewenangan untuk melakukan penyidikan maka berita acara pemeriksaan itu diambil alih, dan dapat ditafsirkan tidak sah. Sesuai ketentuan 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. Yang dalam penjelasannya disebutkan bahwa yang dimaksud dengan ketentuan khusus acara pidana sebagaimana tersebut pada undang-undang tertentu adalah ketentuan khusus acara pidana sebagaimana tersebut pada:

1. Undang-undang tentang pengusutan, penuntutan, dan Peradilan Tindak Pidana Ekonomi (Undang-undang Nomor 7 Darurat Tahun 1955).
2. Undang-undang tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Undang-undang Nomor 3 Tahun 1971).²²

Dengan catatan bahwa semua ketentuan khusus acara pidana sebagaimana tersebut pada undang-undang tertentu akan ditinjau kembali, diubah atau dicabut dalam waktu yang sesingkat-singkatnya. Agar supaya ada kesatuan pendapat mengenai makna dari Pasal 284 ayat (2) KUHAP, dikeluarkanlah Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1983 tentang

1983 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, pejabat penyidik yang berwenang lainnya berdasarkan peraturan perundang-undangan. Pada penjelasannya disebutkan wewenang penyidikan tindak pidana tertentu yang diatur secara khusus oleh undang-undang tertentu dilakukan oleh penyidik, jaksa, dan pejabat penyidik yang berwenang lainnya untuk ditunjuk berdasarkan undang-undang.²³

Tugas pokok Jaksa adalah sebagai penuntut umum, namun Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004 (Pasal 30 ayat 1 Huruf d), yaitu Kejaksaan mempunyai tugas dan wewenang melakukan penyidikan terhadap tindak pidana tertentu berdasarkan undang-undang. Adapun tindak pidana tertentu berdasarkan undang-undang dimaksud adalah sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 30 ayat 1 Huruf d ini bahwa kewenangan dalam ketentuan ini adalah kewenangan sebagaimana diatur misalnya dalam Undang-undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia dan Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 jo. Undang-undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.²⁴

Praktek setelah KUHAP berlaku membagi tahap penuntutan menjadi
tahap pranpenuntutan dan tahap penuntutan. Tetapi KUHAP sendiri mengatur

kedua tahap ini dalam Bab Penuntutan (Bab XV). Tahap pra-penuntutan, tahap ini mulai saat penuntut umum memeriksa berkas perkara dari penyidik. Dalam waktu tujuh hari ia harus menentukan apakah berkas perkara tersebut sudah lengkap. "Lengkap" artinya bukti-buktinya sudah cukup dan berkasnya disusun menurut KUHAP. Kalau penuntut umum berpendapat berkasnya belum lengkap, ia harus mengembalikannya kepada penyidik disertai dengan petunjuk-petunjuk. Dalam waktu empat belas hari penyidik harus menyelesaikan penyidikan tambahan itu sesuai dengan petunjuk-petunjuk penuntut umum. Sebaliknya berkas perkara dianggap sudah lengkap apabila sejak penyerahan berkas tersebut penuntut umum tidak mengembalikannya kepada penyidik.²⁵

Tahap penuntutan, apabila penuntut umum berpendapat bahwa penuntutan dapat dilakukan, ia segera akan membuat surat dakwaan. Menurut KUHAP "penuntutan" adalah tindakan penuntut umum untuk melimpahkan perkara pidana ke Pengadilan Negeri yang berwenang dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang dengan permintaan supaya diperiksa dan diputus oleh hakim di sidang pengadilan. Di samping itu dalam Pasal 137 KUHAP menyatakan bahwa penuntut umum berwenang melakukan penuntutan terhadap siapa saja yang didakwa melakukan suatu tindak pidana dengan melimpahkan perkaranya ke pengadilan.²⁶

Wewenang eksklusif penuntutan ini sudah lama dijalankan sejak zaman penjajahan Belanda. Oleh karena itu, adalah tugas Jaksa untuk

²⁵ PM Supahman dan Anji Haryadi, *Ilmu Hukum Pidana*, (Yogyakarta: Pustaka

memonitor langkah-langkah penyidikan. Pasal 109 KUHAP menyatakan bahwa penyidik harus memberi tahu penuntut umum setelah memulai melakukan penyidikan. Menurut KUHAP penyidik dapat menahan tersangka selama dua puluh hari. Setelah habis masa penahanan tersebut, maka boleh meminta memperpanjang penahanan kepada penuntut umum untuk masa empat puluh hari berikutnya apabila proses penyidikan belum selesai.²⁷

C. Penegakan Hukum Di Bidang Korupsi Oleh Kejaksaan

Dengan berakhirnya pembuatan hukum sebagaimana telah diuraikan di atas, proses hukum yang baru menyelesaikan satu tahap saja dari suatu perjalanan panjang untuk mengatur masyarakat. Tahap pembuatan hukum masih harus disusul oleh pelaksanaannya secara kongkrit dalam kehidupan masyarakat sehari-hari. Inilah yang dimaksud dengan penegakan hukum.²⁸

Kualitas pembangunan dan penegakan hukum yang dituntut oleh masyarakat saat ini bukan sekadar kualitas formal, tetapi terutama kualitas materiel/substansial. Oleh karena itu, strategi sasaran pembangunan dan penegakan hukum harus ditunjukkan pada kualitas substantif seperti terungkap dalam beberapa isu sentral yang muncul/dituntut masyarakat saat ini antara lain:

1. Adanya perlindungan hak asasi manusia.
2. Tegaknya nilai kebenaran, kejujuran, keadilan, dan kepercayaan antar sesama.

²⁷ *Ibid*, hlm. 36.

²⁸ *Supriat, Pendidikan dan Hukum*, Bandung: Citra Aditia Bakti, 2000, hlm. 181.

3. Tidak adanya penyalahgunaan kekuasaan/kewenangan.
4. Bersih dari praktek favoritisme (pilih kasih), korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN).
5. Terwujudnya kekuasaan kehakiman/penegakan hukum yang merdeka, dan tegaknya kode etik/kode profesi.
6. Adanya penyelenggaraan pemerintah yang bersih dan berwibawa.²⁹

Hukum berfungsi sebagai perlindungan kepentingan manusia, agar kepentingan manusia terlindungi, hukum harus dilaksanakan. Pelaksanaan hukum dapat berlangsung secara normal, damai, tetapi dapat juga karena pelanggaran hukum. Dalam hal ini hukum yang telah dilanggar itu harus ditegakkan. Melalui penegakan hukum inilah hukum menjadi kenyataan. Dalam menegakan hukum ada tiga unsur yang selalu harus diperhatikan, yaitu kepastian hukum (*rechtssicherheit*), kemanfaatan (*zweckmassigkeit*), dan keadilan (*gerechtigkeith*). Hukum harus dilaksanakan dan ditegakkan, setiap orang mengharapkan dapat ditetapkannya hukum dalam hal terjadi peristiwa yang kongkrit. Bagaimana hukumnya itulah yang harus berlaku, pada dasarnya tidak boleh menyimpang *fiat justitie et pcreat mundus* atau meskipun dunia ini runtuh hukum harus ditegakkan. Itulah yang diinginkan oleh kepastian hukum. Kepastian hukum merupakan perlindungan yustisiabel terhadap tindakan sewenang-wenang, yang berarti bahwa seorang akan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu. Masyarakat mengharapkan adanya kepastian hukum, karena adanya kepastian hukum masyarakat akan lebih

²⁹ N. S. M. ...

tertib. Hukum bertugas menciptakan kepastian hukum karena bertujuan untuk ketertiban umum.³⁰

Kondisi yang diresahkan masyarakat saat ini tidak semata-mata terletak pada ketidakpuasan terhadap praktek peradilan (yang dapat disebut sebagai penegakan hukum dalam arti sempit), tetapi justru ketidakpuasan terhadap penegakan hukum dalam arti luas, yaitu penegakan seluruh norma/tatanan kehidupan masyarakat (di bidang politik, sosial, ekonomi, pertahanan keamanan dan sebagainya). Bahkan, dapat dikatakan, bahwa ketidakberesan di bidang politik, sosial, ekonomi dan sebagainya. Inilah yang justru paling meresahkan masyarakat. Oleh karena itu, upaya peningkatan kualitas pembangunan dan penegakan hukum harus juga meliputi penegakan hukum dalam arti luas. Tentunya hal ini membawa konsekuensi, bahwa upaya peningkatan kualitas pembangunan dan penegakan hukum tidak semata-mata menjadi tanggung jawab para aparat penegak hukum, lembaga peradilan, dan lembaga pendidikan tinggi hukum, tetapi juga seyogianya menjadi perhatian dan tanggung jawab semua aparat dan pemegang peran di seluruh bidang kehidupan (pemerintahan, politik, ekonomi, perdagangan, perbankan, pertahanan-keamanan dan sebagainya).³¹

Pradigma kurun waktu lima puluh tahun tersebut penegakan hukum terhadap perkara tindak pidana korupsi mempergunakan perspektif filsafat kantianisme dengan titik tolak retributivisme. Kebijakan demikian mengedepankan dan menentukan tolok ukur keberhasilan negara dalam

³⁰ Sudilma Mestelaksana, *Memorial Hukum Suatu Bangsa*, Yogyakarta: Liberty, 2005, hlm.

atau korporasi yang diduga mempunyai hubungan dengan perkara yang didakwakan adalah bukan hasil dari pidana korupsi atau tidak ada hubungannya dengan tindak pidana korupsi yang didakwakan. Caranya ialah membuktikan adanya keseimbangan antara harta bedanya dengan sumber penghasilanya atau sumber penambahan kekayaannya. Perkara yang didakwakan adalah perkara korupsi Pasal 2,3,4,13,14,15,16 Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan Pasal 5 sampai dengan Pasal 12 Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Tindak Pidana Korupsi. Sedangkan objek yang harus dibuktikan oleh Jaksa Penuntut Umum adalah tindak pidana yang didakwakan dalam perkara pokok yang *in casu* semua unsur-unsurnya. Jaksa Penuntut Umum berkewajiban membuktikan telah terjadinya tindak pidana korupsi yang didakwakan dan dilakukan oleh terdakwa serta terdakwa sersalah karena melakukannya.³⁴

Objek yang wajib dibuktikan masing-masing pihak berbeda tetapi agar dapat menguntungkan bagi pembuktian Jaksa Penuntut Umum, maka hasil akhir pembuktian dari terdakwa harus berusaha ada hubungan dengan hasil pembuktian Jaksa Penuntut Umum. Indikator adanya hubungan itu, adalah:

- a. Pertama, terdakwa tidak berhasil membuktikan tentang adanya keseimbangan antara harta bedanya dengan sumber pendapatannya atau sumber kekayaannya Pasal 37 ayat 2.

³⁴ Adam Chaerani, *Ilmu Pembuktian Tindak Pidana Korupsi Bandung*, Alfabeta, 2008, hlm. 14.

- b. Kedua, Jaksa dapat membuktikan bahwa terdakwa menurut sifat dan keadaanya serta berdasarkan akal, tindak pidana yang didakwakan menghasilkan kekayaan. Misalnya, menerima suap menggelapkan uang negara atau menyalahgunakan kewenangan.³⁵

Pemidanaan terhadap suatu perbuatan yang salah adalah bersifat adil, karena akan memperbaiki keseimbangan moral yang dirusak oleh kejahatan. Adalah tidak adil apabila seseorang yang melakukan kejahatan gagal mendapatkan penderitaan atas kejahatannya, sebab suatu keseimbangan moral terletak pada pemberian yang adil yakni bagi mereka yang berbuat baik akan bahagia dan mereka yang berbuat jahat akan menderita. Keadilan akan sempurna apabila penjahat dipidana dan korban mendapatkan kompensasi.³⁶

³⁵ *Ibid*, hlm. 147.

³⁶ *Ibid*, hlm. 147.