

## Asas Dominus Litis Bagi Kejaksaan dalam Penuntutan Tindak Pidana Berdasarkan Undang-Undang

Budi Mulya<sup>1</sup>, Ulya Kencana<sup>2</sup>, Cholidi<sup>3</sup>, M. Zuhdi<sup>4</sup>

<sup>1,2,3,4</sup>Fakultas Syariah dan Hukum, Universitas Islam Negeri Raden Fatah Palembang,  
Jl. Prof. K. H. Zainal Abidin Fikri No.KM. 3, RW.5, Pahlawan, Kec. Kemuning, Kota Palembang, Sumatera Selatan,  
Correspondence email: budipapiaca@gmail.com, ulyakencana\_uin@radenfatah.ac.id,  
cholidi\_uin@radenfatah.ac.id, zuhdi.syariah@gmail.com

**Abstrak.** KUH-Pidana merupakan hukum acara pada tindak berpidana yang berada di Indonesia yang berlaku umum. Diatur yang berhak melakukan penuntutan, ialah Penuntut Umum atau Jaksa. Ada unsur ketidak pastian -hukum bagi kewenangannya dalam penuntutan pidana korupsi, misalnya. Dipisahkannya kewenangan lembaga Komisi Pemberantasan Korupsi dengan Kejaksaan, secara khusus sebagai penuntut. Sesungguhnya, yang melakukan penuntutan adalah atas nama Penuntut Umum atau Jaksa. Dengan adanya asas dominus-litis, secara tegas menyatakan, bahwa hanya Jaksa yang berhak menuntut secara abosolut. Penelitian ini mengkaji asas dominus litis bagi kejaksaan dalam penuntutan tindak pidana berdasarkan undang-undang. Metode penelitian, jenis penelitian normatif dengan pendekatan deskriptif. Disimpulkan, bahwa perlu diperjelas kedudukan Kejaksaan RI berwenang sebagai lembaga eksekutif. Di aturannya, sebaiknya Kejaksaan berada dalam satu atap dengan kehakiman, demi hadirnya legitimasi bagi Kejaksaan itu sendiri. Sehingga tidak terjadinya ketidakpastian wewenang bagi Penuntut Umum di dalam menuntut kasus tindak pidana. Oleh karena itu perlu dibuat peraturan baru terkait dengan Kejaksaan RI untuk menuntut kasus tindak pidana berdasarkan asas dominus litis. Di mana Kejaksaan, adalah pemilik kewenangan dominus litis dalam hal penuntutan.

**Kata Kunci:** Dominus Litis, Kejaksaan, Penuntut Umum, Tindak Pidana.

**Abstract.** *The Criminal Procedure Code is a generally accepted procedural law for criminal acts in Indonesia. It is regulated that those who have the right to carry out prosecutions are the Public Prosecutor or the Prosecutor. There is an element of legal uncertainty regarding his authority in prosecuting corruption crimes, for example. The separation of the authority of the Corruption Eradication Commission from the Prosecutor's Office, specifically as a claimant. In fact, the prosecution is on behalf of the Public Prosecutor or the Prosecutor. With the dominus-litis principle, expressly states that there is no other institution other than the Prosecutor as the Public Prosecutor who has the absolute right to sue. This study examines the principle of dominus litis for the prosecutor in the prosecution of criminal acts based on the law. The research method, the type of normative research with a descriptive approach. It was concluded that it was necessary to clarify the position of the Indonesian Prosecutor's Office as an executive agency. According to the rules, the Prosecutor's Office should be under the same roof as the judiciary. or the sake of the presence of legitimacy for the Prosecutor's Office itself. So that there is no uncertainty of authority for the Public Prosecutor in prosecuting criminal cases. Oleh karena itu perlu dibuat peraturan baru terkait dengan Kejaksaan RI untuk menuntut kasus tindak pidana berdasarkan asas dominus litis. Where the Prosecutor's Office is the owner of the dominus litis authority in terms of prosecution.*

**Keywords:** Dominus Litis, Prosecutor, Public Prosecutor, Crime.

### PENDAHULUAN

Negara mempunyai kewajiban salah satunya melindungi setiap warga negaranya. Perlindungan oleh negara kepada warganya telah dimuat dalam amanat UUD 45 sehingga negara wajib membuat kebijakan tanpa diskriminasi kepada siapa pun. Berhubungan dengan hal tersebut, Negara mempunyai sistem peradilan dalam perlindungan. Peradilan itu disebut dengan peradilan pidana sebagai suatu sistem yang pada dasarnya ialah untuk capaian tujuan pencegahan kejahatan dalam jangka pendek, jangka menengah atau jangka panjang.

Dalam hal ini terkait dengan kesejahteraan sosial yang dipengaruhi faktor lingkungan masyarakatnya serta bidang lainnya. Peradilan pidana dalam gerakannya akan mengalami inter-aksi, inter-koneksi, inter-dependensi dengan masyarakatnya, politik, pendidikan dan sub-sistem- lainnya.

Dengan dilegalisasinya UU No.8/198: KUHAP, maka Stbl.1941 No.44 dasar peradilan pidana Indonesia dicabut. Sistem peradilan pidana tentang kebijakan kriminal dan praktiknya bagi tegaknya hukum atas lembaga kepolisian, kejaksaan, pengadilan, lembaga kemasyarakatan.

KUH-Acara Pidana merinci secara jelas wewenang polisi menjadi penyidik, jaksa menjadi penuntut umum serta pelaksana eksekusi dari putusan pengadilan, serta hakim membuat putusan pada kasus pemidanaan. Dalam pandangan pakar pidana, mengatakan sistem pada peradilannya telah ditetapkan pada KUH-Acara Pidana, sebagai sistem peradilan pidana terpadu (*integrated criminal justice system*). Sistem itu letaknya berdasar asas diferensiasi-

fungsional, yang berdasarkan pada wewenang diberikan undang-undang ke masing pihak.<sup>1</sup>

Hakikatnya, kewenangan atau wewenang merupakan bagian dari kekuasaan yang diperoleh secara konstitusional, melalui ketentuan hukum yang sah atau kekuasaan yang dilembagakan secara formal (*formal power*). Kewenangan penuntutan diberikan pada Jaksa. UU.9/1981 pada Pasal 1 ayat (6):

- a. Jaksa. Jabatan diberi kewenangan berdasarkan peraturan menjadi Penuntut Umum, dan pelaksana bagi keputusan dari pengadilan yang berkekuatan tetap.
- b. Penuntut umum. Jaksa yang berkewenangan di tuntutan dan ketetapan oleh hakim.

Tugas dan fungsi penuntutan yang dilaksanakan oleh Jaksa/Penuntut umum tidak hanya menjadi jembatan memproses penyelidikan, penyidikan, pemeriksaan sidang semata, melainkan berfungsi menilai terpenuhi atau tidaknya syarat formil dan materil hasil penyidikan. Meski dilaksanakan melalui fungsi dan instansi penegak hukum yang berbeda, namun hakikatnya jaksa saja berhak menentukan layak tidaknya perkara untuk diajukan di sidang dengan dasar alat bukti sah secara hukum beracara.<sup>2</sup>

Pihak kejaksaan di peradilan pidana, memproses berkas bila sudah ada pelimpahan perkaranya dari kepolisian. Di mana tugas kejaksaan sebagai lembaga negara pada bidang penuntutan, dan tugas lainnya sesuai aturan. Di Pasalnya 13 KUH-Acara Pidana dinyatakan Kejaksaan sebagai penuntut-umum diberi kewenangan menuntut, serta melaksanakan putusannya yang memiliki kekuatan hukum tetap.

Aparat Jaksa sebagai kelembagan negara mempunyai kewenangan di bagian tuntutan. Kejaksaan diharapkan berkemampuan dalam wujudkan kepastian, ketertiban, berkeadilan, benar didasarkan oleh norma agama, sopan dan susilaan, serta wajibnya penggalian nilai kemanusiaan, hukum, rasa keadilan masyarakat. Adanya wewenang bagi Jaksa di Indonesia untuk melakukan penuntutan berdasarkan *dominus litis* yang terdapat di amanat KUHAP.

Akhir-akhir ini ada topik yang bernilai *arguable* ketika prinsip *dominus litis* yang dimiliki oleh Kejaksaan dalam KUHAP secara umum belum sepenuhnya terpenuhi.<sup>3</sup> Di mana Kejaksaan sebagai Penuntut Umum ketika saat memeriksa berkas perkara secara formal tidak tahu proses penyusunannya, dan cara mendapatkan sumber alat buktinya. Hal demian bila terdakwa di sidang mencabut keterangannya di BAP menjadi sebuah problem. Oleh karena itu, Jaksa Penuntut umum surat dakwaannya harus dibuktikan dan dipertanggungjawabkan.

Terjadinya pemberkasian kasus yang keluar-masuk oleh yang disidik Polri dan JPU, di mana dalam Pasalnya 2 ayat (1) UU 16/204 dinyatakan, bahwa Kejaksaan merupakan badan utama dalam melakukan penuntutan. Sejak awal, hal seperti ini dapat dihindari, bila JPU terlibat langsung di proses penyusunan pada berkas perkara. Terlebih lagi secara khusus, contoh ketika lahirnya kewenangan penuntutan yang ada pada KPK.<sup>4</sup>

Wewenang pada KPK yang tertuang dalam peraturan, salah satunya UU No.30/2002 mengenai Komisi Pemberantasan Tindak-Pidana atas Korupsi tertera di Pasal No.6 huruf c.<sup>5</sup> Keberadaan wewenang penuntutan bagi Kejaksaan dan KPK, menjadi masalah tersendiri bagi negara dan sistem Peradilan Pidana khususnya. Karena ada kontradiksi terhadap hal yang dinyatakan berdasarkan di Pasal No.2 ayat (1) UU 16/2004, dinyatakan Kejaksaan merupakan badan utama dalam melakukan penuntutan.

Perdebatan tersebut seharusnya telah selesai dengan adanya dukungan terhadap kewenangan penuntutan yang dimiliki oleh KPK berdasarkan putusan Mahkamah Kontitusi.<sup>6</sup> Namun, ada persoalan baru berkenaan dengan kewenangan *dominus litis* yang dimiliki Kejaksaan RI satu-satunya sebagai lembaga penuntut umum. Goresan terhadap prinsip *dominus litis* tersebut pada akhirnya menjadi suatu persoalan terhadap kedudukan Kejaksaan dalam sistem ketatanegaraan, serta kewenangan *dominus litis* sebagai lembaga yang memiliki fungsi utama dalam melakukan penuntutan.

Setelah berlakunya UU No.19/2019, telah mengubah status kedudukan lembaga antirasuah atau lembaga kejaksaan, bahwa dalam Pasal 12A dan 21 telah jelas mengembalikan kewenangan dalam penuntutan kepada pihak kejaksaan bukan KPK. Belum adanya lembaga khusus yang mengatur terkait pelanggaran jinayah, terutama lembaga yang memiliki kewenangan dalam hal penuntutan.

---

<sup>1</sup> Muhammad Yahya Harahap, Bahasan Permasalahan, serta Terapannya terhadap KUH-Acara Pidana: Studi Sidikan dan Tuntutan, Edisi Ke-2, (Jakarta: Sinar-Grafika, 2005), hal.90.

<sup>2</sup> Asep, N. Mulyana, dkk. Mandat Konstitusional, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2020), hal. 40.

<sup>3</sup> Gede Putra Perbawa, dkk, "Kebijakan Hukum Pidana Terhadap Asas Dominus Litis Dalam Perspektif Profesionalisme Jaksa Penuntut Umum", Skripsi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, (Malang: Universitas Brawijaya,Tanpa Tahun), Tidak dipublikasikan, hlm.4.

<sup>4</sup> Rangga Trianggara P, "Kewenangan Penuntutan Komisi Pemberantasan Korupsi Dan Kejaksaan Dalam Penanganan Tindak Pidana Korupsi di Indonesia", Jurnal Lex Crimen, Vol II, No.1, (Jan-Maret 2013):21.

<sup>5</sup> Gede Putra Perbawa: TT, hlm.4.

<sup>6</sup> *Ibid*, hlm.4.

Adapun perwujudan Jaksa menjadi penuntut umum bagi Peradilan Pidana, sifatnya jelas dan pasti, sesuai dengan peraturan yang ada.<sup>7</sup> Di mana prinsip dominus litis diatur di Pasal 140 ayat (2) KUHAP, dinyatakan Kejaksaan memiliki kewenangan untuk dihentikannya tuntutan.<sup>8</sup>

Diharapkan, dengan adanya asas dominus litis ini profesional dan proposional JPU dapat terwujud. Melalui asas ini penguatan dan pemantapan JPU sebagai penuntut umum dalam perkara pidana ditegakan.<sup>9</sup> Di mana dalam penegakan hukum pidana di Indonesia, asas dominus litis berfungsi mengatur wewenang penghentian oleh pihak Kejaksaan.<sup>10</sup>

Studi-studi terkait penerapan asasnya dan kedudukan lembaga Kejaksaan RI dalam sistem pemerintahan pada UU No. 16/2004 (Pasal 2) dinyatakan, Kejaksaan sebagai badan negara pelaksana kekuasaan dibidang tuntutan dan wewenang lainnya didasarkan UU. Di mana wewenang itu mutlak dimilikinya. Namun timbul permasalahan dengan lembaga lain dalam penegak hukumnya, dikarenakan ada dualisme sebagai penuntut.<sup>11</sup>

Kajian atas asas *dominus litis*, dimiliki juga oleh hakim sebagai asas hakim aktif.<sup>12</sup> Di mana hakim aktif digunakan sebagai pengimbang para pihak yang kedudukannya tidak berimbang. Ini merupakan asas hukum dalam Acara di Peradilan Tata Usaha Negara.

Salah satu asasnya dimiliki P TUN ialah asas *dominus litis*, nama lainnya asas keaktifan hakim memeriksa perkara. Penerapan asas keaktifan hakim untuk memeriksa sengketa tata usaha negara sangat terbantuan, di mana posisi orang yang menggugat dan tergugat menjadi sama.<sup>13</sup>

Aturan yang ada menjadikan eksistensi Kejaksaan sebagai JPU pada peradilan pidana Indonesia bersifat jelas dan limitative. Dituangkan pada UUD 1945, KUHAP, UU No.16/2004 mengenai Kejaksaan RI, peraturan pelaksanaan tertuang di aturan Kejaksaan Agung RI Nomor:PER-067/A/JA/07/2007; Nomor:PER-069/A/JA/07/2007; No. PER36/A/JA/09/2011.<sup>14</sup>

Berdasarkan hal tersebut di atas, bahwa asas *dominus litis* yang diberikan secara mutlak kepada kejaksaan tidak berjalan sesuai aturan hukum, sebagaimana yang telah diamanahkan dalam KUHAP dan UU.16/2004. Kewenangan tersebut dimiliki KPK selain dari Kejaksaan. Penelitian ini diberi judul “Asas Dominus Litis bagi Kejaksaan dalam Penuntutan Tindak Pidana Berdasarkan Undang-Undang”.

## METODE

### Jenis Penelitian

Pemahaman tentang suatu penelitian tentang hukum merupakan aktifitas meneliti untuk tahu terkait dengan hukum. Tidak sekedar untuk tahu sesuatu, tetapi peneliti dituntut memiliki ketrampilan mengidentifikasi permasalahan, mengkaji, menganalisisnya sekaligus memecahkan masalahnya.<sup>15</sup>

Jenis penelitian menggunakan yuridis, yang mana mengkaji hukum secara teoritis dan aturan perundang-undangan sesuai isu masalah. Tipe penelitian deskriptif analitis, yaitu menjelaskan dan menganalisis asas *dominus litis* bagi kejaksaan dalam penuntutan tindak pidana berdasarkan undang-undang. Sebagai penelitian yang menggunakan data sekunder,<sup>16</sup> yaitu menggunakan kepustakaan difokuskan pada penelusuran bahan-bahan pustaka.<sup>17</sup>

### Pendekatan

Penelitian menggunakan pendekatan :

1. Perundangan, yaitu mengkaji dan menganalisis perundang-undangan untuk menelaah wewenang berdasarkan prinsip *dominus litis* bagi kejaksaan sebagai penuntut pada tindak pidana berdasarkan perundang-undangan

<sup>7</sup> Gede Putera Perbawa, “Kebijakan Hukum Pidana Terhadap Eksistensi Asas *Dominus Litis* Dalam Perspektif Profesionalisme dan Proporsionalisme Jaksa Penuntut Umum”, Jurnal Arena Hukum, Vol 7, No.3, (Desember 2014):303-471.

<sup>8</sup> Tiar Adi Riyanto, “Fungsionalisasi Prinsip *Dominus Litis* Dalam Penegakan Hukum Pidana Di Indonesia”, Jurnal Lex Renaissance, Vol 6, No.3, (Juli 2021):481-492.

<sup>9</sup> Gede Putera Perbawa, 2014, *Op. Cit.*

<sup>10</sup> Tiar Adi Riyanto, (Juli 2021), hlm.481-492.

<sup>11</sup> Marcelino Eric Montol, Eugenius N. Paransi, Mien Soputan, “Kedudukan Kejaksaan Republik Indonesia Dalam Sistem Pemerintahan Menurut Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004”, Lex Administratum, Vol X, No. 1, (Jan-Mar 2022): 120.

<sup>12</sup> Ni Komang Dewi Novita Indriyani Weda, I Made Arjaya, I Putu Gede Seputra, “Penerapan Asas Hakim Aktif (*Dominus Litis*) Dalam Persidangan di Pengadilan Tata Usaha Negara (Studi Kasus Putusan No.1/G/2017/PTUN.DPS)”, Jurnal Preferensi Hukum Vol 2, No.1, (2021): 28.

<sup>13</sup> Edi Pranoto, “Asas Keaktifan Hakim (*Litis Domini*) Dalam Pemeriksaan Sengketa Tata Usaha Negara”, Jurnal Spektrum Hukum, Vol 16, No. 2. (2019): 93.

<sup>14</sup> Gede Putera Perbawa, (Desember 2014): 340.

<sup>15</sup> Peter Mahmud Marzuki, Penelitian Hukum, Edisi Revisi, (Jakarta: Kencana, 2016), hlm. 60.

<sup>16</sup> Soerjono Sukanto, & Sri Mahmudji, Penelitian Normatif: Tinjauan Singkat, (Jakarta: Rajawali, 1985), hlm.15.

<sup>17</sup> Juliansyah Noor, Metodologi Penelitian Skripsi, Tesis, Disertasi, dan Karya Ilmiah, (Jakarta: Kencana Prenadamedia Group, 2014), hlm.254.

berkepastian hukum.

2. Konsep, didasarkan pada pendapat dan doktrin pakar hukum untuk menemukan jawaban atas masalahnya. Pandangan dan doktrinnya menjadi pondasi bagi peneliti untuk bangunan argument dalam menjawab isu masalahnya.<sup>18</sup>

### Pengumpulan Bahan Hukum

Tidak ada istilah dalam dalam penelitian hukum. Data untuk penyebutan bagi penelitian sekunder, yaitu penelitian pustaka. Dalam membedah isu hukum diperlukan bahan primer dan sekunder.<sup>19</sup> Bahan hukum sekunder, diperoleh dari kajian kepustakaan atau dokumen. Di mana datanya diperoleh dari kajian dan analisis dokumen sesuai isu masalah penelitian.<sup>20</sup> Dokumen yang asalnya peraturan, buku, dan karya lain terkait asas *dominus litis* sebagai wewenang mutlak Kejaksaan untuk menuntut tindakan pidana berdasarkan peraturan sebagai berikut.

1. Data Primer, yaitu:
  - a. UU Nomor 16 / 2004: Kejaksaan.
  - b. UU Nomor 8/1981: KUHP.
2. Data Sekunder berupa bahan kepustakaan dan putusan peradilan.
3. Data Tersier berupa kamus hukum, jurnal, surat kabar dan lain sebagai.

### Analisis Bahan Hukum

Analisis deskriptif kualitatif, bahan hukum dijelaskan seluruhnya dengan jelas. Penjelasannya lalu disimpulkan dengan deduktif, dengan cara kesimpulan dari pernyataan sifatnya universal ditarik ke khusus. Dengan demikian, hasil final dari penelitian dapat dipahami dengan mudah.

Adapun analisis data sekunder untuk dapat menghasilkan simpulan sebagai berikut.

1. Deskriptif, yaitu mendeskripsikan asas domini litis bagi JPU dalam tuntutan tindakan pidana didasarkan perundangan Indonesia.
2. Teknis menghimpun peraturan berisi asas *dominus litis* bagi JPU atas tuntutan tindakan pidana.

Penelitian yang bersifat yuridis normative, di mana bahasannya terkait data pustakaan, di mana data tersebut disajikan, dianalisis, dan disimpulkan, yang merupakan bagian mereformulasi atas temuan isu masalahnya dalam penelitian.<sup>21</sup>

### HASIL

#### Asas *Dominus Litis* bagi Jaksa Penuntut Umum bagi Tindakan Pidana Berdasarkan Peraturan

Dudukan Kejaksaan dalam tata-negaraan, ia merupakan lembaga yang memiliki wewenangan dalam penuntutan, dan juga kewenangan lainnya secara independen didasarkan pada peraturan yang ada, yaitu pada Pasal 2 ayat (1, 2) UU-Kejaksaan. Senyatanya, Jaksa sebagai penuntut umum di sidang di pengadilan, dan dapat juga sebagai pengacara diberikan kekuasaan yang khusus menyelesaikan perkara Perdata dan TUN.<sup>22</sup>

Peran Kejaksaan sebagai penegak hukum diatur dalam UU-Kejaksaan. Dengan begitu terlihat ambivalensi kedudukan Kejaksaan di eksekutif. Ia menjadi bagian dari pemerintah, yaitu bawahan Presiden, tetapi berfungsi sebagai penuntut di kekuasaan yudikatif.

Kejaksaan diaturannya, terlihat ia sebagai lembaga di pemerintahan. Melihat dari independensi Kejaksaan, terlihat Kejaksaan memang berada dibawah kekuasaan pemerintah. Namun sebagai bagian peradilan pidana, maka Kejaksaan harus dijaga independensi.

Dalam UUD 1945 pada Pasal 24, dinyatakan lembaga lain dimaksudkan yang memiliki fungsi dalam kekuasaan di kehakiman yang aturannya di perundangan. Kekuasaan kehakiman dan Kejaksaan tertera secara jelas terkait dengan peradilan yang sama-sama memiliki wewenang sebagai penuntut di peradilan.

Independensi bagi Kejaksaan, sebaiknya didukung suatu peraturan yang pasti secara hukum agar terjamin wewenangnya. Lembaga Kejaksaan ada baiknya di atur satu atap lembaga Kehakiman. Hal ini demi hadirnya legitimasi yang bagi Kejaksaan itu sendiri. Disimpulkan, bahwa kedudukan kejaksaan sesuai dengan undang-undang. Kejaksaan di bawah pemerintahan, namun disisi lain kejaksaan harus melaksanakan tugas penuntutan yang tidak lepas dari ranah kekuasaan kehakiman, artinya kejaksaan harus tetap merdeka, bebas tanpa memihak kepada pihak manapun.

---

<sup>18</sup> Peter Mahmud Marzuki. *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana, 2008), hlm.95.

<sup>19</sup> *Ibid*, hlm.182.

<sup>20</sup> Surjono Sukanto, *Pengantar: Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, 1986), hlm.51.

<sup>21</sup> *Ibid*, hlm.69.

<sup>22</sup> Kadek Mitha Septiandini, "Ketentuan Tentang Pembatalan Perkawinan Oleh Jaksa Terhadap Hak Waris Anak Dalam Hukum Perkawinan", *Jurnal: Kertha Semaya*, Vol 04, No.02, (2016):6.

## Wewenang Jaksa Penuntut Umum pada Perkara Tindak Pidana

Ada beberapa wewenang Kejaksaan berdasarkan aturan :

1. Melakukan penuntutan, yang diatur secara implisit sebagai badan terkait kekuasaan kehakiman, yaitu Pasal 24 ayat (3) UUD 1945 jo. Pasal 41 UU No.4/2004 terkait kekuasaan kehakiman; Pasal 13 KUHAP, bahwa sebagai Penuntut Umum ialah Jaksa oleh undang-undang berwenang melakukan tuntutan.
2. Memiliki fungsi pada asas *dominus litis*, yaitu mengendalikan proses berperkara.
3. Menentukan dapat-tidaknya seorang menjadi terdakwa yang kemudian diajukan dengan alat bukti sah ke Pengadilan.
4. Berkedudukan sebagai *executive ambtenaar*, yaitu pelaksana bagi penetapan keputusan pada perkara tindakan pidana di pengadilan.
5. Memiliki kedudukan dan fungsi yang khusus sebagai lembaga pemerintah pelaksana kekuasaan negara pada bidang penuntutan bebas dari pengaruh kekuasaan lainnya, tertera pada Pasal 2 UU No.16/2004.
6. Memiliki wewenang sebagai penuntut, dan yang lainnya berdasarkan undang-undang, tertera pada Pasal 2 ayat (1) UU No.16/2004.
7. Memiliki wewenang untuk menuntut di bidang pidana termasuk tuntutan atas tindakan pidana korupsi, tertera di Pasal 30 ayat (1) huruf a UU No.16/2004.

Rujukan berdasarkan hukum beracara pidana hanya pada UU No.8/1981 mengenai KUHAP. Dengan demikian, atas tindakan pidana korupsi tuntutannya berdasar pada Pasal 137-144 KUHAP yang dilakukan Jaksa Penuntut Umum.

Pengertian kata Jaksa tertera pada Pasal 1 angka1 UU No.16/, disebut Jaksa, ialah pejabat fungsional diberikan kewenangan oleh undang-undang bertindak sebagai penuntut Umum, dan Pelaksana bagi putusan pengadilan, berkekuatan hukum tetap serta wewenang lainnya menurut peraturan.

Terkait dengan Jaksa sebagai pejabat fungsional, ialah jabatan yang sifatnya berkeahlian teknis pada lembaga Kejaksaan, karena dengan fungsinya itu dapat memperlancar terlaksananya tugas. Dalam hal ini, KUHAP tidak mendefinisikan Jaksa. Disimpulkan Jaksa pengertiannya di KUHAP, ialah apa yang dijelaskan di UU Kejaksaan. Di mana Jaksa yang keberadaannya di lingkup organisasi Kejaksaan.

Selain Kejaksaan, Komisi Pemberantasan Korupsi berwenang menuntut atas kasus tindakan pidana korupsi. Diatur pada Pasal 6 huruf c UU No.30/2002 mengenai KPK, dimana memiliki tugas atas penyelidikan, penyidikan dan penuntutan atas tindakan pidana korupsi.

Hal yang sama berlaku juga untuk UU No.30/2002 yang memberikan wewenang penanganan kasus tindakan pidana korupsi oleh KPK, diatur di Pasal 11 tuntutan terhadap:

1. Aparat penegak hukum dan.atau penyelenggaraan Negara.
2. Membuat resah masyarakat.
3. Negara merugi paling sedikit satu miliar rupiah.

Bila tindakan pidanya masuk katagori di atas menjadi wewenang KPK untuk menuntut. Tafsiran, bila nilai kerugiannya di atas 1 milyar rupiah yang melibatkan pihak pemerintah sebagai penyelenggara negara, yang menuntutnya pihak Kejaksaan.

Seperti kasus EL, Bupati Talaud, Sulawesi Utara pada SPPD fiktif dengan nilai 7,7 milyar rupiah, dan GDOTA 1,5 milyar rupiah. Perkara tersebut penuntutannya oleh Kejaksaan, bukan KPK. Tidak ada kejelasan pemisahan kewenangan antara Kejaksaan dan KPK dalam hal tuntutan kasus korupsinya.

Apabila diamati lebih jauh dengan ketentuan awal tentang asas *dominus litis*, bahwa para pembuat kebijakan seperti telah membuat ketidakjelasan yang berkaitan kewenangan dalam penuntutan tindak pidana di Indonesia. Hal itu disebabkan wewenang menuntut pada KPK mengesampingkan prinsip *dominus litis*. Di mana Kejaksaan menjadi pengendali proses berperkara dan ada prinsip *een on deelbaar*, Kejaksaan itu satu dan tidak terpisah. Dinilai aturan tentang KPK dibuat terlalu menggebu untuk memberantas kasus korupsi. Sehingga telah menabrak asas dan sistem hukumnya, seperti Penuntut Umum tidak tunduk dengan Jaksa Agung.<sup>23</sup>

Sebagaimana pendapat Jaksa Agung, Basrief Arief, kewenangan penuntut pada perkara korupsi sebaiknya dikembalikan lagi pada Kejaksaan, yaitu sebagai JPU seperti diatur di dalam KUHAP. Praktiknya di belahan dunia lainnya, bahwa penuntutan dilakukan oleh Kejaksaan, dan Jaksa Agung sebagai penuntut umum tertinggi. Maka bila semua tuntutan dari KPK diserahkan kepada Kejaksaan lagi, tidak apa.

Di sisi lain, sebenarnya Jaksa yang ditugaskan di KPK, merupakan Jaksa yang berasal dari lembaga Kejaksaan, statusnya dinon-aktifkan sementara. Jaksa di KPK yang bertugas menuntut itu, sesungguhnya tidak menyalahi KUHAP. Di mana yang dapat menjadi penuntut umum, ialah Jaksa, dengan tidak menyebutkan nama lembaganya. Dengan demikian, Jaksa Penuntut Umum di lembaga Kejaksaan dan KPK dapat melakukan penuntutan. Namun

<sup>23</sup> Kaligis O.C, *Antologi Tulisan Ilmu Hukum*, Jilid 6, (Bandung: PT Alumni, 2011), hlm.85-86.

berdasarkan asas *domilitus litis* yang terdapat pada KUHAP untuk tindak pidana berlaku secara umum, maka yang berhak untuk melakukan penuntutan ialah atas nama penuntut umum atau jaksa.

### Asas Dominus Litis Kejaksaan Sebagai Penuntut Umum dalam Kesejarahannya

Eksistensi Kejaksaan sebagai lembaga yang berwenang dalam penuntutan belum lama. Sebelumnya, baik di Eropa, dan di Indonesia masa kerajaan, tidak mengenal lembaga penuntutan. Di era modern ada Kejaksaan secara khusus atas nama dan masyarakat dapat menuntut pada kasus pidana pelaku delik.

Di masa lampau, tidak membedakan perkara perdata dan pidana. Pihak manapun yang merasa dirugikan, dapat melakukan tuntutan pidana ke hakim. Dahulu pejabat Negara disebut sebagai *adhyaksa*, diartikan Jaksa, tetapi fungsinya dulu sama dengan hakim karena tidak ada lembaga penuntutan.<sup>24</sup>

Di masa Belanda, Kejaksaan terstruktur dan berfungsi untuk mengadili perkara di Pengadilan Padu, dan menerima dan mempersiapkan perkara di Pengadilan Pradata.<sup>25</sup> Legitimasi itu berdasar pada peraturan. Telah berlaku *Herziene Inlandsch Reglement, Staatblaad 1941 No.44*. Sebelumnya diatur pada *Inlandsch Reglement, staatblaad 1848No.16*. Disebutkan pekerjaan Penuntut Umum di Pengadilan Negeri, disebut *Landraad*, oleh Jaksa. Setelah diberlakukan *Herzenie Indlandsch Reglement*, maka kedudukan Jaksa menjadi alat kekuasaan Asisten Residen, disebut sebagai Magistraat (Penuntut Umum). Sedangkan Jaksa, mendapat sebutan *Ajunct Magistraat* tanpa perubahan didalam tugasnya.<sup>26</sup>

Negara Belanda tanggal 18 April 1827, dengan berlakunya *Rrechterlijke Organisatie en het beleid der justitie*, membuat lembaga penuntut umum, mengikuti sistem Perancis. Asas terpenting bagi Penuntut Umum, yaitu satu dan tidak terbagikan (*een en ondeelbaarheid*), dan bergantung ke kekuasaan eksekutif.

Di masa Belanda awalnya tidak dikenal lembaga mandiri sebagai penuntut umum, tetapi sebagai pembantu. Ketika IR berubah jadi HIR, barulah dikenal lembaga penuntut umum mandiri. Asas yang diacunya untuk menuntut, ialah asas satu dan tidak terbagi (*een en ondeelbaarheid*). Ini dasar bagi asas *dominis litis*.

Ketika masa Jepang, Jaksa statusnya menjadi penuntut umum, dengan demikian jabatan Asisten Residen terhapuskan. Hal ini membuat kedudukan Jaksa berubah dasarnya. Di mana tugas dan kewenangan *Asisten Residen* sebagai penuntut umum dalam perkara pidana dilimpahkan ke Jaksa, dengan jabatan *Tio Kensatsu Kyokuco*, nama lainnya Kepala Kejaksaan di Pengadilan Negeri. Ia ada di bawah awasan *Koo Too Kensatsu Kyokuco* (Kepala Kejaksaan Tinggi).

Peraturan *Osamurai* No. 49 menetapkan Kejaksaan di bawah kewenangan *Cianbu* (Departemen Keamanan). Tugasnya mencari kejahatan dan pelanggaran, yaitu sebagai pegawai penyidik, menuntut perkara, yaitu sebagai pegawai penuntut umum, dan menjalankan putusan hakim, yaitu sebagai pegawai eksekusi.<sup>27</sup>

Dari aspek kesejarahan kewenangannya, Jaksa dalam penuntutan perkara pidana menunjukkan adanya asas *dominus litis* yang selalu berubah. Hal itu berpengaruh pada tugas dan wewenang Jaksa untuk menyelesaikan perkara pidana yang ada. Akan tetapi perubahan aturan tersebut menunjukkan, bahwa kewenangan Jaksa itu luas terkait kekuasaan yudikatif, di masa kerajaan berhubungan dengan bidang agama pula.

Adanya peraturan untuk menanggulangi tindak kejahatan hakekatnya sebagai bagian dalam melindungi masyarakat (*social defence*) secara menyeluruh, tercapainya kesejahteraan masyarakat (*social welfare*).<sup>28</sup>

Peraturan terkait kedudukan Kejaksaan di pengadilan, masih menggunakan peraturan yang lama ketika Indonesia belum merdeka. Pemerintah memaklumkan tanggal 1 Oktober 1945, bahwa semua kantor Kejaksaan dulu berada di Departemen Keamanan (Cianbu) dipindah ke Departemen Kehakiman (*Shihoobu*).

Kembalinya Kejaksaan ke Departemen Kehakiman, tugas kewajiban Jaksa di masa Jepang tidak berubah. PP No.2/1945 masih diberlakukannya semua badan Negara dan Peraturan sampai Negara RI berdiri tanggal 17 Agustus 1945.

Sejak Indonesia merdeka, maka tugas *Openbaar Ministerie*, yaitu pengadilan terbuka di setiap Pengadilan Negeri, yang diatur HIR dijalankan *Magistraat*. Perkataan *Magistraat* disebut Jaksa. Ia sebagai sebagai Penuntut Umum di Pengadilan Negeri.

Dengan adanya UU No.15/1961 mengenai Ketentuan Pokok Kejaksaan RI, kemudian Kejaksaan keluar dari lingkungan Departemen Kehakiman RI, berdiri sendiri hingga saat ini. Disempurnakan dengan UU No.5/1991, lalu diganti dengan UU No.16/2004 mengenai Kejaksaan RI.

Beracara dalam menyelesaikan kasus tindakan pidana, awalnya didasarkan HIR, kemudian mengacu UU No

<sup>24</sup> Djoko Prakoso, Surat Dakwaan, Tuntutan Pidana dan Eksaminasi Perkara di dalam Proses Pidana, (Yogyakarta: Liberty, 1988), hlm.13.

<sup>25</sup> R. Tresna, Peradilan di Indonesia dari Abad ke Abad, (Jakarta: Pradnya Paramita, 1967), hlm.19.

<sup>26</sup> Ilham Gunawan, Peran Kejaksaan dalam Menegakkan Hukum dan Stabilitas Politik, (Jakarta: Sinar Grafika, 1999), hlm.54-55.

<sup>27</sup> Ilham Gunawan:1999, hlm. 55.

<sup>28</sup> Barda Nawawi Arief, Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2002), hlm.73.

8/1981 mengenai KUHAP, diatur kewenangan Jaksa dalam melakukan penuntutan pada Pasal 1 angka 6 huruf a. Jaksa ialah pejabat diberi wewenang berdasar undang-undang bertindak menjadi penuntut umum dan pelaksana putusan pengadilan berkekuatan hukum tetap. Pasal 139 KUHAP, mengatur, Jaksa sebagai penuntut umum penentu perkara hasil penyidikan lengkap atau tidak dilimpah ke pengadilan negeri agar diadili.

Dalam aturannya, Jaksa penuntut umum pelaksana fungsi dan wewenangnya sebagai penuntut :

- (1) Menerima berkas perkara dari hasil pemeriksaan penyidikan dari penyidik.
- (2) Berkas perkara yang diterima kemudian dilimpahkannya ke hakim untuk dilakukan penuntutan dan pemeriksaan sidang.<sup>29</sup>

Pada aspek kewenangan penuntutan pada sidang pemeriksaan, disini Jaksa berperan sebagai penuntut umum untuk pembuktian kesalahan si terdakwa. Pengertian penuntutan, ialah tindakan si penuntut umum melimpahkan perkara pidana ke pengadilan negeri, menurut aturan undang-undang, permintaannya agar diperiksa dan diputus hakim di sidang pengadilan berkasnya, tertera di Pasal1 butir 7 KUHAP. Dari rumus di KUHAP, dijelaskan pula tugas dan wewenang Jaksa, terutama melaksanakan penuntutan sebagai Penuntut Umum.

Kewenangan untuk melakukan penuntutan secara *limitative* dipegang penuntut umum secara absolute, artinya tidak lembaga lain yang berhak melakukan itu, disebut asas *dominus litis*. Kata *dominus* dari bahasa latin, artinya pemilik; *litis*, artinya perkara atau gugatan. Hakim tidak bisa mengajukan permintaan delik diajukan kepadanya. Hakim menunggu tuntutan penuntut umum saja.<sup>30</sup>

Asas *dominuslitis* di bidang penuntutan diatur di UU No.16/2014, UU No.5/1991, dan UU No.15/1961. Dengan adanya undang-undang ini menjadikan kedudukan Kejaksaan untuk menegakan hukum jelas dan tegas. Ketiga undang tersebut secara limitatif menggariskan ada kewenangan penuntutan atas lembaga Kejaksaan absolute sifatnya. Asas ini secara tegas sangat eksis dalam tuntutan atas tindak-pidana oleh Jaksa sebagai penuntut umum.

Di Penjelasan Umum UU No.16/2004 dinyatakan, pemberlakuan undang-undang sebagai usaha membarui lembaga Kejaksaan, agar berkedudukan lebih mantap dalam kekuasaan bidang penuntutan, serta bebas dari pengaruh pihak lainnya. Hal ini upaya perwujudan kepastian, ketertiban, keadilan dan kebenaran dengan berpedoman pada norma agama, sopan, dan susila, serta penggalian nilai kemanusiaan, hukum dan keadilan di masyarakat.<sup>31</sup>

Tugas penuntut umum dilakukan dalam proses persidangan yang sedang berjalan. Di mana Jaksa yang bertugas sebagai penuntut umum diatur di Pasal 14 KUHAP, dan dipertegas di Pasal 137 KUHAP. Dinyatakan penuntut umum memiliki wewenang menuntut siapa saja yang didakwa melakukan tindak- pidana, di daerah hukum dan melimpahkan perkaranya ke pengadilan yang berwenang.

Pemahaman dari Pasal 14 KUHAP, bahwa di samping tugas pokoknya sebagai penuntut umum, maka Jaksa secara langsung dapat menyidik dalam keadaan tertentu. Adanya pengawasan oleh penuntut umum terhadap lainnya, diatur di Pasal 37 KUHAP.<sup>32</sup> Dapat dipahami adanya batasan itu, bahwa Jaksa terkait dengan jabatan atau sebagai pejabat fungsional. Penuntut umum terkait fungsinya untuk menuntut dan pelaksana penetapan hakim di depan sidang. Titik kajiannya dari aspek jabatan, atau pejabat fungsional bagi Jaksa.<sup>33</sup>

Terkait tugas pokok dan kewenangan bagi Jaksa untuk menangani kasus pidana dan penuntutannya dengan professional dan proporsional. Di dalam KUHAP, bahwa proses penuntutan di bagi :

#### 1. Tahapan Sebelum Penuntutan

Tahap dimulai saat Penuntut Umum menerima berkas perkara dari penyidik, dan jangka 7 hari sudah ditentukan berkasnya sudah lengkap atau belum lengkap. Lengkap berarti cukup buktinya, dan berkas disusun sesuai aturan KUHAP. Jika berkas belum lengkap, maka dikembalikan ke penyidik dan penuntut umum memberikan petunjuknya. Bila penuntut umum tidak mengembalikan berkas sejak penyerahannya, maka dianggap telah sesuai syarat dan lengkap berkasnya.

#### 2. Tahapan Penuntutan.

Dilakukan penuntutan, bila Penuntut Umum mengatakan dapat dilakukan tuntutan, maka JPU harus membuat surat dakwaannya. Di Pasal 137 KUHAP, dinyatakan, Penuntut Umum memiliki wewenang menuntut bagi siapa saja yang didakwa berbuat tindak-pidana, dengan cara melimpahkan perkaranya ke pengadilan. Dengan demikian. Menentukan dituntut atau tidak, merupakan wewenang pihak Kejaksaan, bukan Kepolisian.

Tiga situasi dapat menjadi sebab bagi Penuntut Umum membuat ketetapan untuk menghentikan tuntutan atas

<sup>29</sup> M. Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP, Edisi Ke-2, Seri: Penyidikan dan Penuntutan*, (Jakarta: Grafika, 2000), hlm.26.

<sup>30</sup> Hari Sasongko, *Penuntutan dan Tehnik Membuat Surat Dakwaan*, (Surabaya: Dharma Surya Berlian, 1996), hlm.26.

<sup>31</sup> Ardilafiza, "Independensi Kejaksaan sebagai Pelaksana Kekuasaan Penuntutan dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia", *Jurnal Konstitusi*, Vol III, No.2, (November 2010):75-103.

<sup>32</sup> Andi Hamzah, *Pengantar Hukum Acara Pidana di Indonesia*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1984), hlm.77.

<sup>33</sup> Lilik Mulyadi, *Hukum Acara Pidana Normatif, Teoritis, Praktik dan Permasalahannya*, (Bandung: Alumni, 2007), hlm.34.

perkara-pidana, tercantum pada Pasal 140 ayat (2) butir a KUHAP:

- a. Tidak ada cukup bukti.
- b. Peristiwanya bukan tindak-pidana.
- c. Perkaranya ditutup demi hukum.

Peranan Penuntut Umum pada pembuktian sangat penting. Pembuktian suatu perkara tindak-pidana di sidang pengadilan sebagai tanggung-jawab Jaksa selaku Penuntut Umum. Hampir semua negara di dunia, sistem pembuktian beracara pidananya pada Penuntut Umum. Beban pembuktian di Penuntut Umum, menjadikan Penuntut Umum di sidang harus hadirkan minimal alat bukti, didasarkan Pasal 183 KUHAP, Hakim tidak boleh menjatuhkan pidana ke seorang, kecuali ada sekurang 2 alat bukti sah, dan berkeyakinan tindak-pidana benar terjadi, dan terdakwa bersalah.

Untuk dapat menyatakan seorang benar terbukti bertindak pidana, maka harus ada paling sedikit 2 alat bukti, dan ditambah keyakinan Hakim. Beban bagi Penuntut Umum adalah untuk dapat menghadirkan minimal 2 alat bukti itu di sidang pengadilan agar Hakim menjadi yakin.<sup>34</sup>

Sistem pembuktian demikian sebagai *negatif wettelijk bewijstheorie*, atau dikenal pembuktian didasarkan undang-undang secara negative. Artinya, selain digunakan alat bukti yang sah, juga digunakan keyakinan bagi Hakim. Sekalipun demikian, namun keyakinan Hakim itu dibatasi oleh alat bukti ditentukan undang-undang. Digunakannya alat bukti yang dicantumkan di undang-undang, dan keyakinan bagi Hakim disebut sebagai teori pembuktian berganda (*doubelen grondslag*).<sup>35</sup>

Beban penuntut umum dalam pembuktiannya, menjadi faktor yang sangat penting pendukung tugas sebagai pihak yang harus membuktikan kesalahan pada terdakwa. Prinsip dasar pembuktiannya diatur di Pasal 66 KUHAP, dinyatakan pihak yang mendakwa, maka ia harus buktikan dakwaannya. Dengan demikian, hal ini menguatkan keberadaan asas *dominus litis* dalam penuntutan. Jaksa Penuntut Umum merupakan pihak yang mendakwa, menguasai perkara secara proporsional dan melaksanakan tugas secara profesional. Sesuai dengan aturannya di UU.16/2004 dan UU.8/1981.

Jaksa Penuntut Umum menghadapi peristiwa yang ada serta menentukan sebagai tindak-pidana atau bukan. Hal ini harus didasarkan dari tujuan tegaknya hukum melalui penuntutan. Itu merupakan bagian dari sistem peradilan pidana atau hukum beracara pidana untuk mencari dan menemukan kebenaran materiil.

Peristiwa yang akan diselesaikan melalui penuntutan, harus benar sebagai perbuatan tidak dikehendaki. Perbuatan itu mendatangkan kerugian materiil dan/atau spiritual bagi masyarakat. Dengan demikian, dalam penuntutan harus diperhitungkan prinsip biaya dan hasil (*cost benefit principle*). Secara profesionalnya, dalam penuntutan harus diperhatikan kemampuan daya kerjanya, jangan terlampaui bebannya (*over belasting*).<sup>36</sup>

Tindak kelanjutan terlaksananya profesional dan proporsional bagi Jaksa, ditertibkan sebagai pedomannya :

1. Peraturan Jaksa Agung RI No: PER-067/A/ JA/07/2007 tentang Kode Perilaku Jaksa.
2. Peraturan Jaksa Agung RI No:PER-069/A/JA/07/2007 tentang Ketentuan Penyelenggaraan Pengawasan Kejaksaan RI.
3. Peraturan Jaksa Agung RI No: PER- 36/A/JA/09/2011 tentang SOP Penanganan Perkara Tindak-Pidana Umum.

Posisi JPU pada tindak-pidana umum terletak pada penyidik Polri. JPU hanya memeriksa berkas perkaranya secara formal, tidak tahu proses penyusunan berkas dan cara memperoleh alat bukti. Hal jadi problema bila di persidangan, si terdakwa mencabut keterangan di BAP, karena JPU harus dapat membuktikan surat dakwaan. Terjadi juga bolak-balik berkasnya antara penyidik Polri dan JPU. Hal ini bisa dihindari, bila dari awal JPU terlibat dalam penyusunan berkasnya.

Disini letaknya, bahwa asas *dominus litis* berperan sentral dalam profesional dan proporsional JPU sebagai pengendali proses perkaranya. Dengan asas *deponering*, dapat pula membuktikan wewenang JPU memang benar berasaskan *dominus litis*. Asas *deponering*, mengatur JPU punya wewenang untuk mengesampingkan perkara demi kepentingan umum, tertera pada Pasal 35 huruf c UU Kejaksaan 2004.

### **Penerapan Asas Dominus Litis Atas Tegaknya Hukum Pidana Indonesia**

Indonesia sebagai merupakan negara yang berdasarkan hukum. Ditegaskan UUD 1945 pada Pasal 1 ayat (3), menyatakan Negara Indonesia, adalah negara hukum. Oleh karena itu hukum sangat dihormati, menjadi alat mengatur kehidupan bangsa dan negara. Penegakan hukum menjadi sangat penting, karena mendudukan hukum menjadi alat mengatur hidup masyarakat dengan masyarakat, serta masyarakat dengan pemerintahnya. Hukum dan masyarakatnya, seperti dua sisi mata uang tidak dapat terpisah satu dengan yang lainnya. Berlakunya hukum di masyarakat. Bangsa

<sup>34</sup> Andi Hamzah: 1984, hlm.83.

<sup>35</sup> Rusli Muhammad, Hukum Acara Pidana Kontemporer, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2007, hlm.187.

<sup>36</sup> Sudarto, Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat: Kajian terhadap Pembaharuan Hukum Pidana, (Bandung: Sinar Baru, 1983), hlm.93-94.

Romawi menyebutnya ubi societates ibi ius, menggambarkan erat hubungan antara hukum dan masyarakatnya.<sup>37</sup>

Penegakan hukum secara luas meliputi aspek kehidupan masyarakat, bangsa dan negara secara menyeluruh. Dalam pengertian sempit, penegakan hukum dibatasi pada prosesi penyelesaian perkara di pengadilan. Seperti proses perkara pidana, yaitu dari proses selidik, sidik, tuntutan yang dilakukan di depan persidangan. Adapun terlaksananya putusan pengadilan, bila telah ada kekuatan hukum yang tetap.<sup>38</sup>

Dalam hal terjadi peristiwa yang patut diduga merupakan tindak-pidana, wajib ditindak agar diselesaikan segera. Dengan dilakukan penyelidikan, penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaannya di Pengadilan,<sup>39</sup> di mana hal ini menjadi tugas dan kewenangan Penuntut Umum. Di dalam KUHAP juga telah ditegaskan adanya wewenang untuk dilakukan tuntutan yang dipegang JPU, yaitu untuk menerima dan memeriksa berkas perkaranya hasil penyidikan dari penyidik.<sup>40</sup>

Dengan pemberlakuan KUHAP-1981, Kejaksaan tidak menyidik terhadap tindakan pidana umum. Ini berarti, pemeriksaan atas tersangka oleh Penyidik, tanpa campur tangan Penuntut Umum sama sekali. Satu-satunya bagi JPU dapat mengawasi proses penyidikan bila setelah dimulai penyidikan, maka si penyidik memberikan Surat Pemberitahuan Dimulainya Penyidikan/SPDP ke penuntut umum. Perbedaannya di Amerika Serikat, terhadap perkara yang sangat berat seperti pembunuhan, maka Jaksa dapat memimpin penyelidikan secara mandiri atau bersama polisi datang ke tempat kejadian perkara.<sup>41</sup>

Antara penyidik dan penuntut umum sering tidak sama pandangan pada suatu perkara pidana, ini menjadi masalah. Pada kasus tindakan pidana umum, si penuntut umum tidak diperkenankan ikut campur dalam proses penyidikan. Penyidik dan penuntut umum memiliki domain sendiri, karena akan terjadi beda persepsi antara terhadap tindakan pidana yang dilakukan tersangka.

Ketidaksamaan pandangan keduanya mengakibatkan proses di peradilan berlarut-larut, dan merugikan hak tersangka menjadi rugi karena prosesnya tidak sesuai dengan asas cepat, sederhana dan biaya ringan. Banyak kasus pidana harus dijalani tersangka dengan masa tahanan maksimal, karena proses berkas perkara dan kumpulan alat-barang bukti menjadi terhambat di proses pra adjudikasi (penuntutan).<sup>42</sup>

Kendala hukum dihadapi Penuntut Umum terkaitan dengan prinsip dominus litis pada kasus tindakan pidana umum. Chaeruman Harahap, mengatakan hambatan penegakan supremasi hukum, disebabkan belum sempurna perangkat hukumnya; aparat penegak hukum belum berintegritas moral tinggi, belum profesional, belum terjamin kehidupan; belum wujudnya kesadaran hukum masyarakat, belum maksimal sarana prasarana, campur tangan eksekutif dalam proses peradilan.<sup>43</sup>

Dengan demikian, tidak ada paduan Penyidik dan Penuntut Umum ketika menangani suatu kasus. Masing-masing instansi punya kepentingan sendiri, sehingga menjadikan penanganannya tersendat dan berlarut. Hal itu, menjadikan perkaranya menggantung dan tidak selesai. Ini merugikan tersangka untuk dapatkan keadilan.

Ketika penuntut umum mengatakan hasil penyidikan dapat dilakukan penuntutan, maka ia dapat membuat surat dakwaan. Bila penuntut umum memutuskan menghentikan tuntutan karena tidak cukup bukti, atau bukan katagori tindakan pidana, atau ditutup demi hukum, maka penuntut umum menuangkan dalam bentuk ketetapan.

Dengan wewenang dimiliki Kejaksaan, disimpulkan bahwa ketentuan dapat tidaknya berkas perkara itu dilimpahkan ke pengadilan, ada di penuntut umum.<sup>44</sup>

Dengan dihentikannya penuntutan oleh kejaksaan yang diatur pada Pasal 140 ayat (2) KUHAP, yaitu diatur 3 alasan sebagai dasar penghentian penuntutan :

1. Tidak cukup bukti.
2. Peristiwa itu bukan tindak-pidana karena dilakukan :
  - a. Pesakit jiwa tertera di Pasal 44 KUHP,
  - b. Terpaksa tertera di Pasal 48 KUHP,
  - c. Pembelaan diri tertera di Pasal 49 KUHP,
  - d. Pelaksanaan Undang-Undang tertera di Pasal 50 KUHP,
  - e. Perintah jabatan yang sah tertera di Pasal 51 KUHP,
  - f. Tersangka atau terdakwa meninggal dunia

<sup>37</sup> K. Bertens, Etika, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2005), hlm.11-15.

<sup>38</sup> Marwan Effendy, Deskripsi Dalam Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi disampaikan di Seminar Nasional, (Malang: Universitas Brawijaya Malang, 11 Juni 2012), hlm.2-3.

<sup>39</sup> Erni Widhayanti, Hak-Hak Tersangka/Terdakwa di dalam KUHAP, (Yogyakarta: Liberty, 1996), hlm.48.

<sup>40</sup> A. Soetomo, Hukum Acara Pidana Indonesia dalam Praktek, (Jakarta: Pustaka Kartini, 1990), hlm.19.

<sup>41</sup> R.M. Surachman dan Andi Hamzah, Jaksa di Berbagai Negara (Peranan dan Kedudukannya), (Jakarta: Sinar Grafika, 1994), hlm.5.

<sup>42</sup> Zainab Ompu Jainah, "Pengaturan Interaksi Proses Penyidikan dan Penuntutan dalam Sistem Peradilan Pidana di Indonesia, Jurnal Ilmu Hukum Keadilan Progresif, Vol 9, No.1, (Maret 2018):2.

<sup>43</sup> Ari Yusuf, Amir, Strategi Perbisnisan bagi Jasa Pengacara, (Yogya: Navila-Idea, 2008), hlm.19.

<sup>44</sup> Adji, Indriyanto, dan Seno, Prospektif bagi KUHAP, (Jakarta: Diadit-Media, 2011), hlm.92.

- g. Kadaluarasa kasus tertera di Pasal 78 KUHP,
  - h. Terdapat alasan pembenar atau pemaaf.
3. Perkara ditutup demi hukum, karena :
- a. Berlakunya asas *ne bis in idem*, tertera di Pasal 76 KUHP,
  - b. Adanya pembayaran denda tertinggi (*at doening buit en process*) tertera di Pasal 82 KUHP,
  - c. Pengadu sudah mencabut aduan tertera di Pasal 75, dan Pasal 284 ayat (4) KUHP berdasarkan P-26.

Terhadap penghentian penuntutan masih dapat diajukan pra-peradilan, diatur di Pasal 80 KUHP dan masih masih dapat dituntut kembali apabila ditemukan Bukti Baru (*novum*). Penghentian memiliki implikasi hilangnya tindak pidana, karena dianggap tidak melakukannya. Penghentian bisa dilakukan karena alasan mengesampingkan perkara demi kepentingan umum. Hal ini diatur di Pasal 35.C UU No.16/2004. Kepentingan umum, adalah kepentingan untuk bangsa, Negara, atau masyarakat luas. Tindak pidana masih ada, namun dikesampingkan karena alasan tersebut.

Aturan ini sebagai implementasi asas oportunitas hanya dilakukan Jaksa Agung pedoman asas kehati-hatian. Masyarakat tidak dapat mengajukan pra-peradilan, namun dapat mengajukan judicial review ke Ketua Mahkamah Agung atas kesempingan perkaranya oleh Jaksa Agung. Apabila pengenyampingan perkaranya sah, maka tidak dilakukan penuntutan.

Menurut Tiar Adi Riyanto.<sup>45</sup> bahwa sejatinya koordinasi yang telah dibangun antara Penyidik dan Penuntut Umum berlangsung cukup baik. Namun banyak perkara yang dikembalikan ke Penyidik untuk dilengkapi karena ada yang kurang.

Dalam praktik perkara yang tersangka tidak ditahan sangat rawan, karena berakibat tidak ditindaklanjuti suatu perkara sehingga tidak jelas penyelesaiannya, atau perkaranya menggantung. Tetapi masih banyak perkara dilanjut dan diputus Penuntut Umum, karena memenuhi rumusan tindak pidana dan dinyatakan lengkap.

Terdapat kendala yang dihadapi Penuntut Umum terkait rasa keadilan atas pelaku tindak-pidana. Contoh, perkara menurut Penuntut Umum sudah lengkap berkasnya. Akan tetapi pada tingkat penyidikan, antara pihak korban dan tersangka berdamai dan ada ganti rugi biaya. Menjembatani kasus seperti itu, ada solusinya melalui keadilan restorative, ialah satu cara bagi Kejaksaan untuk memfungsikan prinsip *Dominus Litis*.

Peraturan Jaksa Agung No.15/2020, dinyatakan keadilan restorative ialah menyelesaikan perkara tindak-pidana melibatkan pelaku, korban, keluarga pelaku/korban dan pihak lainnya untuk bersama mencari solusi masalah secara adil. Menekankan pemulihan kembali keadaan semula bukan pembalasan. Dengan penghentian penuntutan yang didasarkan berkeadilan restorative melalui asas keadilan, kepentingan umum, proporsionalitas, pidana sebagai jalan terakhir, dan dikeedepankan asas cepat, sederhana dan biaya ringan. Dengan adanya peraturan tersebut, tahun 2020, Kejaksaan telah menghentikan penuntutan sebanyak 222 perkara didasarkan prinsip keadilan restoratif.<sup>46</sup>

Proses penegakan hukumnya melalui keadilan restoratif didasarkan transparan dan akuntabilitas. Adapun persyaratan perkara dapat ditutup demi hukum, atau dihentikan didasarkan keadilan restoratif:

1. Tersangka baru pertama melakukan tindak-pidana.
2. Tindak pidana yang diancam denda, atau pidana penjara tidak lebih lima tahun.
3. Tindak pidana dengan nilai barang bukti atau nilai rugi akibat tindak-pidana tidak lebih 2.500.000,00 rupiah

## SIMPULAN

1. Ada ambivalensi diantara kedudukan kelembagaan dalam hal penanganan tindak pidana, yaitu kejaksaan sebagai kekuasaan eksekutif, yaitu pembantu Presiden perpanjangan dari Jaksa Agung. Namun memiliki fungsi dalam kekuasaan penuntutan, yaitu kekuasaan yudikatif.
2. Kewenangan penuntutan pada Kejaksaan RI selaku JPU di dalam penanganan kasus tindak pidana di Indonesia didasarkan hukum beracara pidana, merujuk pada UU No.8/1981 tentang KUHP.
3. Asas *dominus litis* telah memposisikan Penuntut Umum, adalah pengendali perkara. Dapat tidaknya penuntutan pada suatu perkara tindakan pidana dari hasil sidikan Penyidik, adalah mutlak wewenang Penuntut Umum. Di mana Penuntut Umum dapat menghentikan tuntutan dengan alasan bukti tidak cukup, peristiwanya bukan tindakan pidana, dan perkaranya ditutup demi hukum.

## DAFTAR KEPUSTAKAN

### Buku

- Aji, Indriyanto, dan Seno. KUHP dan Prospektif. Jakarta: Di-adit Media, 2011.  
Amir, Ari, dan Yusuf. Strategi Berbisnis: Telaah Jasa Advokat. Yogyakarta: Navila Idea, 2008.  
Bertens, K. Etika. Jakarta: Gramedia, 2005.

<sup>45</sup> Tiar Adi Riyanto, (Juli 2021):486-491.

<sup>46</sup> ST. Burhanuddin "Kejaksaan Hentikan 222 Perkara lewat Keadilan Restoratif", (Online), 21 November 2021.

- Gunawan, Ilham. Peranan Kejaksaan untuk Menegakan Hukum dan Stabilitas Perpolitikan. Jakarta: Sinar Grafika, 1999.
- Hamzah, dan Andi. Pengantar Hukum Beracara Pidana Indonesia. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1984.
- Kaligis, O.C. Antologi pada Ilmu Hukum. Jilid ke-6. Bandung: Alumni, 2011.
- Marzuki, Peter Mahmud. Penelitian pada Hukum. Jakarta: Kencana, 2008.
- \_\_\_\_\_, Penelitian Hukum, Edisi Revisi. Jakarta: Kencana, 2016.
- Mulyadi, dan Lilik. Hukum Beracara Pidana Secara Normatif: Kajian Teoritis, Praktis dan Masalahnya. Bandung: Alumni, 2007.
- Muhammad, Rusli. Hukum Beracara Pidana Kontemporer. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2007.
- Mulyana, Asep N., dkk. Mandat Konstitusional. Jakarta: Grafindo-Persada, 2020.
- Noor, Juliansyah. Metodologi pada Penelitian Skripsi, Tesis, Disertasi dan Karya Ilmiah. Jakarta: Prenadamedia, 2014.
- Nawawi, A., Barda. Rampai atas Kebijakan terhadap Hukum Pidana. Bandung: CitraAditya, 2002.
- Sudarto. Hukum Pidana berdasarkan Perkembangan Masyarakatnya: Telaah atas Pembaharuannya. Bandung: PT. Sinar-Baru, 1983.
- Sukanto, Surjono, & Mahmudji Sri. Penelitian Bersifat Norma. Jakarta: Rajawali, 1985.
- Sukanto, Surjono. Kata Pengantar pada Penelitian Hukum. Jakarta: UI-Press, 1986.
- Surachman, R.M., & Andi Hamzah. Kajian Kejaksaan di Negara Dunis: Studi Peran dan Dudukan. Jakarta: Grafika, 1994.
- Sasongko, Hari. Tehnik Membuat Tuntutan dan Surat Dakwaan. Surabaya: Dharma- Surya Berlian, 1996.
- Soetomo, A.,. Hukum Beracara Pidana di Indonesia: Studi Praktek. Jakarta: Pustaka- Kartini, 1990.
- Tresna, R.,. Sistem Pengadilan Indonesia: Kajian dari Abad ke-Abad. Jakarta: PT.Pradinya-Paramita, 1967.
- Prakoso, Djoko. Surat Pendakwaan, Penuntutan, dan Eksaminasi Berperkara pada Proses Pidana. Yogyakarta: CV.Liberty, 1988.
- Widhayanti, dan Erni. Hak-Hak Terdakwa dalam KUH-Acara Pidana. Yogyakarta: Liberty, 1996.
- Yahya, Harahap, M. Bahasan, Masalah Serta Terapan KUH-Acara Pidana. Edisi ke-2. Seri Sidik, dan Tuntutan. Jakarta: Sinar, 2000.
- \_\_\_\_\_, Kajian berdasarkan Bahasan, Masalah serta Terapan KUH-Acara Pidana (Seri Sidikan serta Tuntutan). Jakarta: Sinar-Grafika, 2005.

### **Jurnal**

- Ardila Fiza, “Independensi Kejaksaan sebagai Pelaksana Kekuasaan Penuntutan dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia”, Jurnal: Konstitusi, Vol ke-3I, Nomor 2, (November, 2010).
- Jainah, Zainab, “Pengaturan Interaksi Proses Penyidikan dan Penuntutan dalam Sistem Peradilan Pidana di Indonesia”, Jurnal: Keadilan Progress, Volume 9, Nomor 1, (Maret 2018).
- Montol, Marcelino Eric, Eugenius N. Paransi, Mien Soputan, “Kedudukan Kejaksaan Republik Indonesia Dalam Sistem Pemerintahan Menurut Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004”, Lex Administratum, Vol X, No. 1, (Jan-Mar 2022): 120.
- Riyanto, Tiara, & Adi, “Fungsionalisasi Prinsip Dominus Litis Dalam Penegakan Hukum Pidana Di Indonesia”, Jurnal: LEX-Renaissan, Vol ke-6, Nomor 3, (Juli, 2021).
- Septiandini, Mitha, “Ketentuan Tentang Pembatalan Perkawinan Oleh Jaksa Terhadap Hak Waris Anak Dalam Hukum Perkawinan”, Jurnal: Kertha-Semaya, Vol. 4, Nomor 02, (2016).
- Trianggara, Rangga, P, “Wewenang Tuntutan KPK & Lembaga Kejaksaan: Penanganan Tindak-Pidana Korupsi”, Jurnal: Lex Crimen, Vol.ke-2, Nomor 1, (Januari, 2013).
- Perbawa, Gede Putera, “Kebijakan Hukum Pidana Terhadap Eksistensi Asas *Dominus Litis* Dalam Perspektif Profesionalisme dan Proporsionalisme Jaksa Penuntut Umum”, Jurnal Arena Hukum, Vol 7. No.3, (Desember 2014).
- Pranoto, Edi, “Asas Keaktifan Hakim (Litis Domini) Dalam Pemeriksaan Sengketa Tata Usaha Negara”, Jurnal Spektrum Hukum, Vol 16, No. 2. (2019): 93.
- Weda, Ni Komang Dewi Novita Indriyani, I Made Arjaya, & I Putu Gede Seputra, “Penerapan Asas Hakim Akrif (Dominus Litis) Dalam Persidangan si Pengadilan Tata Usaha Negara (Studi Kasus Putusan No.1/G/2017/PTUN.DPS)”, Jurnal Preferensi Hukum Vol 2, No.1, (2021): 28.

### **Skripsi**

- Perbawa, Gede Putra, dkk. “Kebijakan Hukum Pidana Terhadap Asas Dominus Litis Dalam Perspektif Profesionalisme Jaksa Penuntut Umum”, Skripsi. Fakultas Hukum. Malang: Universitas Brawijaya, Tanpa Tahun, Tidak dipublikasikan.

**Makalah**

Effendy, Marwan. *Deskresi Dalam Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi*, Malang: Universitas Brawijaya Malang, 11 Juni 2012.

**Internet**

Jaksa Agung ST. Burhanuddin “*Kejaksaan Hentikan 222 Perkara lewat Keadilan Restoratif*”, <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt601056e7ece43/kejaksaan-hentikan-222-perkara-lewat-keadilan>.

**Peraturan**

UUD RI 1945.

.UU No.8/1981: KUHAP.

UU No.16/2004: Kejaksaan RI.

UU No.30/2002: Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

UU No.19/2002: Perubahan Kedua atas UU No.30/2002: Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Penjelasan Umum PP No. 27/1983: Pelaksanaan KUHAP.

Peraturan Jaksa Agung RI No.PER-069/A/JA/07/2007: Ketentuan Penyelenggaraan Pengawasan Kejaksaan RI.

Peraturan Jaksa Agung RI No.PER-36/A/JA/09/2011:SOP Penanganan Perkara Tindak Pidana Umum.

Peraturan Jaksa Agung No:15/2020:Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif.