

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Dalam konstitusi Indonesia, yaitu Pasal 28 D Ayat (1) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia terdapat ketentuan yang menegaskan bahwa “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama didepan hukum”. Secara hierarki peraturan perundang – undangan di Indonesia, Undang – Undang Dasar 1945 merupakan aturan hukum tertinggi di Indonesia sehingga semua peraturan perundang – undangan yang berada dibawahnya harus mencerminkan prinsip – prinsip dasar dari Undang – Undang Dasar 1945 tersebut.

Kitab Undang – Undang Hukum Acara Pidana (KUHP) sebagai hukum pidana formilnya Indonesia yang berada dibawah Undang – Undang Dasar 1945 secara hierarki juga harus mencerminkan prinsip – prinsip dasar dari Undang – Undang Dasar 1945 tersebut. Salah satu ketentuan dalam KUHP yaitu ketentuan tentang Prapenuntutan dapat dikatakan sebagai cerminan dari Pasal 28 D ayat (1) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia.

Istilah prapenuntutan ini tercantum didalam Pasal 14 KUHAP (tentang wewenang penuntut umum), khususnya butir b yang menentukan bahwa “mengadakan prapenuntutan apabila ada kekurangan pada penyidikan dengan memperhatikan ketentuan Pasal 110 ayat (3) dan (4), dengan memberi petunjuk dalam rangka penyempurnaan penyidikan dari penyidik.¹ Jadi, yang dimaksud dengan istilah prapenuntutan ialah tindakan penuntut umum untuk memberi petunjuk dalam rangka penyempurnaan penyidikan oleh penyidik² atau dapat juga dikatakan bahwa pra penuntutan adalah tugas penyidikan yang mengutamakan aspek – aspek hukum yang secara “de iure” ada pada jaksa, dan tugas penyidikan yang secara “de facto” ada pada polri.³

Proses prapenuntutan ini dapat dikatakan sebagai proses yang mutlak, karena tidak ada satu pun berkas perkara penyidikan yang bisa dilimpahkan kepengadilan tanpa melalui proses prapenuntutan ini. Apabila ada berkas perkara penyidikan yang langsung dilimpahkan kepengadilan tanpa melalui proses prapenuntutan ini bisa dipastikan bahwa terdakwa akan divonis dengan hukuman yang sangat ringan bahkan mungkin akan divonis bebas karena tanpa

¹ Andi Hamzah, 2008, *Hukum Acara Pidana Indonesia*, Edisi kedua, Sinar Grafika, Jakarta, hlm.158.

² *Ibid.*

³ Bambang Poernomo, 1982, *Pokok – Pokok Hukum Acara Pidana Dan Beberapa Harapan Dalam Pelaksanaan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana*, Liberty, Yogyakarta, hlm. 60.

proses pra penuntutan suatu berkas perkara penyidikan tidak bisa dipastikan sempurna .

Tanpa berkas perkara penyidikan yang sempurna maka kekuatan pembuktian pada saat proses sidang dipengadilan akan lemah karena KUHAP memberikan definisi penyidikan sebagai berikut “Serangkaian tindakan penyidikan dalam hal menurut cara yang diatur dalam undang – undang ini untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tindak pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya”. Berkas perkara penyidikan itu harus disempurnakan melalui proses pra penuntutan agar lebih menguatkan pembuktian pada saat proses disidang pengadilan.

Perlu diketahui bahwa hubungan penyidik dan penuntut umum dalam hal perwujudan pra penuntutan ini dimaksud oleh pembuat undang - undang adalah dalam rangka melindungi hak asasi tersangka. Dalam hal ini pra penuntutan dimaksudkan untuk menjauhkan adanya kemungkinan dalam proses tersangka yang berlarut – larut sehingga akan menyengsarakan atau merugikan keadaan tersangka dalam kewajibannya sehari – hari untuk mencari nafkah dan lain sebagainya, terutama bagi yang dikenakan penahanan jangan sampai berlarut – larut dalam proses pemeriksaan sehingga

tidak ada kepastian hukum.⁴ Dengan kata lain, koordinasi yang dilaksanakan oleh penuntut umum dan penyidik dalam prapenuntutan harus tersimpul adanya perlindungan terhadap harkat dan martabat tersangka serta tegaknya hukum dan keadilan. Jangan hanya demi memenuhi atau mengejar target serta “ambisi”, lantas etika profesi untuk kepentingan prapenuntutan dan kondisi psikologis serta hak-hak tersangka yang sudah digariskan oleh hukum formil (KUHP) dikorbankan.⁵

Dalam faktanya banyak kasus yang berkes perkara penyidikannya telah dilimpahkan ke Pengadilan untuk diproses tetapi terdakwa divonis dengan hukuman yang sangat ringan atau bahkan divonis bebas. Hal ini terjadi karena sering kali pihak kejaksaan itu yang diberikan wewenang dalam pra penuntutan kurang bertanggung jawab atas wewenangnya tersebut sehingga hak asasi terdakwa menjadi tidak terlindungi dan tidak mendapat kepastian hukum karena prosesnya yang berlarut – larut yang ternyata pada akhirnya dia divonis bebas.

Salah satu contoh dari kasus tersebut terjadi di Pengadilan Negeri Tanjungkarang. Pengadilan Negeri ini membebaskan terdakwa kasus pencurian yang dilakukan oleh seorang anak yang bernama Deni Saputra yang sehari-hari menjadi pemulung yang diduga

⁴ Hendrastanto dkk, 1987, *Kapita Selekta Hukum Acara Pidana Indonesia*, Cetakan Pertama, Jakarta, hlm. 152.

⁵ Abdul Wahid, 1993, *Menggugat Idealisme KUHP*, Edisi Pertama, Tarsito, Bandung, hlm. 69-70.

menjadi korban salah tangkap. Terdakwa dinyatakan tidak terbukti bersalah sehingga majelis membebaskan terdakwa dalam sidang. Sebelumnya Deni dituduh mencuri peralatan bengkel milik Iwan Erliansyah tapi jaksa tak bisa menunjukkan barang bukti dan seluruh saksi tak melihat langsung aksi pencurian itu.”⁶ Begitu juga dengan kasus pencabulan yang terdakwa di vonis bebas oleh Pengadilan Negeri Yogyakarta dengan pertimbangan bahwa Unsur pembuktian pencabulan tidak kuat, karena tak ada saksi yang melihat terdakwa menyetubuhi korban secara langsung,⁷ padahal dalam kasus ini, Jaksa Penuntut Umum (JPU) menuntut terdakwa dengan pidana penjara selama 12 tahun dan denda Rp 200 juta.⁸

Jika dilihat dari kedua kasus tersebut dapat dikatakan bahwa berkas perkara penyidikan dari kedua kasus tersebut yang dilimpahkan ke pengadilan untuk diproses kemungkinan besar belum sempurna. Suatu perkara yang berkas penyidikannya sudah sempurna tidak mungkin para terdakwa divonis bebas hanya dengan pertimbangan bahwa jaksa tidak bisa menunjukkan barang bukti dan alat bukti saksi. Pasal 75 KUHAP telah memaparkan dengan jelas apa – apa aja kelengkapan formal untuk memperoleh berkas perkara yang sempurna, begitu juga dengan pasal 183 KUHAP telah

⁶ <http://koran.tempo.co/konten/2011/03/11/229413/KILASAnak-Salah-Tangkap-Dibebaskan>, *Anak Salah Tangkap Di Bebaskan*, 1 September 2014.

⁷ <http://koran-sindo.com/node/333191>, *Terdakwa Pencabulan Bebas*, 1 Setember 2014.

⁸ *Ibid.*

memaparkan apa – apa aja kelengkapan material untuk memperoleh berkas perkara yang sempurna.⁹

Seandainya pihak kejaksaan betul – betul bertanggung jawab atas wewenangnya dalam pra penuntutan, seharusnya berkas perkara penyidikan yang belum sempurna atau untuk sementara tidak bisa disempurnakan tidak perlu dipaksakan untuk dilimpahkan ke pengadilan untuk diproses. Pelimpahan perkara ke pengadilan yang dipaksakan berpotensi meyimpangi hak asasinya terdakwa dan terdakwa pun menjadi tidak mendapat kepastian hukum karena prosesnya yang berlarut – larut yang pada akhirnya ternyata divonis bebas. Jika penuntut umum beranggapan bahwa hasil penyidikan dapat dilakukan penuntutan, dalam arti berkas perkara penyidikan sudah sempurna maka dibuat surat dakwaan (Pasal 140 ayat (1) KUHAP).¹⁰ Apabila Penuntut umum berpendapat sesuai dengan Pasal 140 ayat (2) huruf a KUHAP maka Penuntut Umum menghentikan penuntutan dan menuangkan hal tersebut dalam suatu penetapan.¹¹ Pra Penuntutan merupakan cerminan dari Pasal 28 D Ayat (1) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia kalau saja memang pihak kejaksaan secara maksimal menjalankan tanggung jawabnya didalam Pra Penuntutan.

⁹ Hendrastanto, Op. Cit., hlm. 159.

¹⁰ Lilik Mulyadi, 1996, *Hukum Acara Pidana*, Cetakan Pertama, Citra Aditya Bakti, Kandangan (Kalimantan Selatan), hlm. 26 – 27.

¹¹ *Ibid.*

Kelengkapan hasil penyidikan sangat menentukan keberhasilan penuntutan, oleh karena itu penuntut umum harus benar – benar teliti dan jeli dalam mempelajari dan meneliti berkas perkara yang bersangkutan.¹² Apabila penuntut umum kurang cermat dalam mempelajari dan meneliti berkas perkara, maka kekurang lengkapan hasil penyidikan yang lolos dari penelitian akan merupakan kelemahan yang merupakan “cacat” yang akan terbawa ketahap penuntutan, dengan sendirinya hal itu merupakan kelemahan pula dalam melakukan penuntutan perkara yang bersangkutan.¹³ Berdasarkan latar belakang tersebut maka penulis tertarik untuk mengangkat penulisan hukum yang berjudul : **“TANGGUNG JAWAB KEJAKSAAN DALAM PRA PENUNTUTAN UNTUK MENYEMPURNAKAN BERKAS PERKARA PENYIDIKAN”**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan, maka rumusan masalah yang diajukan adalah apa konsekuensi bagi Jaksa yang tidak menggunakan kewenangannya dalam prapenuntutan untuk memperbaiki berkas perkara penyidikan?

¹² Harun M. Husein, 1991, *Penyidikan Dan Penuntutan Dalam Proses Pidana*, Cetakan Pertama, Rineka Cipta, Jakarta, hlm. 245.

¹³ *Ibid.*

C. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penulis melakukan penelitian ini adalah untuk mengetahui Konsekuensi bagi Jaksa yang tidak melakukan kewenangannya dalam prapenuntutan untuk memperbaiki berkas perkara penyidikan.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis: Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi perkembangan ilmu hukum yang terkait mengenai Peradilan dan Sengketa Hukum serta khususnya yang terkait mengenai lembaga Kejaksaan Republik Indonesia sebagai lembaga yang berwenang dalam Pra Penuntutan.
2. Manfaat Praktis: Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan kepada jajaran Kejaksaan Republik Indonesia serta seluruh aparat penegak hukum atau masyarakat umum dalam memahami Konsekuensi bagi Jaksa yang tidak menggunakan kewenangannya dalam prapenuntutan untuk memperbaiki berkas perkara penyidikan, selain itu juga sebagai salah satu syarat dalam memperoleh gelar sarjana hukum bagi penulis.

E. Keaslian Penelitian

Penelitian mengenai Tanggung Jawab Kejaksaan dalam Pra Penuntutan untuk menyempurnakan Berkas Perkara Penyidikan merupakan hasil karya asli penulis. Penulisan ini berbeda dengan penulisan yang dilakukan oleh mahasiswa – mahasiswa lainnya karena penulis lebih menekankan pada tanggung jawab Kejaksaan Republic Indonesia dalam hal mewujudkan cita-cita Pasal 28 D ayat (1) UUD 1945, melalui salah satu kewenangannya yaitu Pra Penuntutan. Adapun skripsi yang hampir sama / sejenis antara lain:

1. Penelitian tentang “Penyelesaian Perkara Pidana Pada Tahap Pra Penuntutan”, karya Yulya Arisma, Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara. Rumusan masalah dari penelitian tersebut yaitu Bagaimana penyelesaian perkara pidana pada tahap prapenuntutan dikejaksaan negeri kisanan?. Tujuan Penelitian dari penelitian tersebut yaitu Untuk lebih mengetahui mekanisme penyelesaian kasus tentang hukum di Negara Indonesia dalam hal tingkat keadilan, Untuk mengetahui peran antara aparat hukum dengan penegak hukum dalam hal penyelesaian suatu perkara, Untuk mengetahui kewajiban dan tanggung jawab sebagai penegak hukum dan masyarakat yang mencari keadilan. Hasil penelitian dari penelitian tersebut adalah Kurangnya kebijaksanaan

yang diambil oleh aparat penegak Hukum dalam hal proses penyelesaian perkara pidana pada tahap prapenuntutan sehingga kurang tercapainya keadilan yang seimbang dan hakiki, Kurangnya koordinasi yang kuat antara penyidik dan jaksa dalam hal menyelesaikan perkara pidana khususnya pada tahap prapenuntutan sehingga koordinasi tersebut tidak dapat berjalan dengan baik dan tidak memiliki hasil yang sesuai dengan apa yang diharapkan oleh masyarakat sebagai pencari keadilan.

2. Penelitian tentang “Peranan Komisi Kejaksaan dalam melakukan pengawasan terhadap Kinerja Intitusi kejaksaan dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya”, karya Gina Mariana, mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta. Rumusan Masalah dari penelitian tersebut adalah Bagaimanakah upaya dan peranan dari Komisi Kejaksaan dalam melakukan pengawasan terhadap tugas dan wewenang institusi Kejaksaan?, Apakah hambatan yang dihadapi Komisi Kejaksaan dalam melakukan pengawasan terhadap tugas dan wewenang Kejaksaan?. Tujuan Penelitian dari penelitian tersebut adalah Untuk mengetahui dan menganalisa upaya dan peranan dari Komisi Kejaksaan dalam melakukan pengawasan terhadap tugas dan wewenang institusi Kejaksaan, Untuk

mengetahui hambatan yang dihadapi Komisi Kejaksaan dalam melakukan pengawasan terhadap tugas dan wewenang Institusi Kejaksaan. Hasil Penelitian dari penelitian tersebut adalah Pengawasan yang dilakukan oleh Komisi Kejaksaan ternyata belum efektif, transparan, serta sosialisasinya kurang kepada masyarakat sehingga masyarakat tidak dapat menilai dan mengetahui kiprah dari Komisi Kejaksaan, Tidak adanya aturan secara rinci yang mengatur kinerja Jaksa dan kurang luasnya kewenangan yang diberikan kepada Komisi Kejaksaan sehingga Komisi Kejaksaan tidak dapat melakukan pengawasan secara maksimal.

3. Penelitian tentang “Pertanggung Jawaban Hukum penyidik dan Perlindungan Korban salah tangkap dalam proses Penyidikan”, karya Roma Doly Hasiholan Pasaribu, mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta. Rumusan Masalah dari penelitian tersebut yaitu apa akibat hukum bagi penyidik yang terbukti melakukan salah tangkap?, bagaimana perlindungan hukum terhadap korban salah tangkap?. Tujuan Penelitian dari penelitian tersebut yaitu Mengetahui bagaimana pertanggung jawaban hukum seorang penyidik yang terbukti telah melakukan tindakan salah tangkap serta apa

akibat hukum yang dijatuhkan oleh korp kepolisian Negara RI terhadap penyidik tersebut, mengetahui bagaimana penegakan perlindungan hukum terhadap korban salah tangkap dapat memperjuangkan hak –haknya yang telah dilanggar oleh pihak penyidik selama dalam proses penyidikan. Hasil Penelitian dari penelitian tersebut adalah Banyak penyidik yang belum memahami hak – hak dasar yang dimiliki oleh orang yang diduga sebagai tersangka sebagaimana yang diatur dalam KUHAP serta asas – asas beracara sehingga harus diberikan pendidikan hukum lebih lanjut kepada penyidik, Banyak penyidik yang tidak teliti dalam menulis data – data identitas lengkap orang yang diduga sebagai tersangka sehingga sering terjadi error in persona pada saat dilakukan penangkapan oleh penyidik, bagian pengawasan penyidikan ternyata kurang ketat dalam melakukan pengawasan terhadap penyidik dalam setiap proses penyidikan sehingga sering terjadi salah tangkap dalam penyidikan.

F. Batasan Konsep

1. Tanggung Jawab adalah berkewajiban menanggung, memikul jawab, mananggung segala sesuatunya, atau memberikan jawab dan menanggung akibatnya.¹⁴
2. Kejaksaan menurut Pasal 2 ayat (1) Undang-undang tentang Kejaksaan Republik Indonesia adalah lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan undang-undang.
3. Prapenuntutan adalah tindakan penuntut umum untuk memberi petunjuk dalam rangka penyempurnaan penyidikan oleh penyidik.¹⁵
4. Penyidikan menurut Pasal 1 angka 1 Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana 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 tindak pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya.

G. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang akan dilakukan oleh penulis adalah jenis penelitian hukum normatif, yaitu penelitian yang

¹⁴ Kamus Besar Bahasa Indonesia

¹⁵ *Andi Hamzah, Loc.Cit.*

dilakukan dengan cara meneliti data skunder,¹⁶ khususnya berupa peraturan perundang-undangan.

2. Sumber data

Sumber data dari penelitian hukum normatif ini berupa data sekunder yang dipakai sebagai bahan utama, untuk menjawab permasalahan yang telah ditulis dalam latar belakang masalah yang berkaitan dengan Tanggung Jawab Kejaksaan dalam Pra Penuntutan untuk menyempurnakan Berkas Perkara Penyidikan. Adapun data sekunder tersebut terdiri dari :

a. Bahan hukum primer berupa :

- 1) Undang-undang Nomor 8 Tahun 1981 Tentang Hukum Acara Pidana
- 2) Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia
- 3) Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1983 Tentang tentang pelaksanaan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP).
- 4) Peraturan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor PER-067/A/JA/07/2007 Tentang Kode Prilaku Jaksa.

b. Bahan hukum sekunder berupa :

¹⁶ H. Zainuddin Ali, 2009, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 22.

Berupa fakta hukum, pendapat hukum dalam literatur, hasil penelitian, internet, kamus besar Bahasa Indonesia.

3. Cara Pengumpulan Data

a. Penelitian Kepustakaan

Studi kepustakaan yang dilakukan dengan cara mengumpulkan, menelaah, serta mempelajari bahan-bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

b. Wawancara

Mengumpulkan dan memperoleh data-data melalui wawancara dengan Kejaksaan Yogyakarta tentang obyek yang akan diteliti berdasarkan pedoman wawancara yang telah dipersiapkan sebelumnya untuk mendapatkan informasi yang diinginkan.

4. Metode Analisis Data

Metode yang dipergunakan dalam mengkaji data yang diperoleh dalam penelitian adalah analisis kualitatif, yaitu analisis yang dilakukan dengan memahami dan merangkai data yang telah dikumpulkan secara sistematis, pada akhirnya akan diperoleh suatu gambaran tentang masalah atau kondisi yang akan diteliti serta menggunakan metode berpikir deduktif yaitu pengambilan kesimpulan yang bersifat khusus. Berdasarkan metode berpikir tersebut, kesimpulan dirumuskan dari pernyataan yang bersifat umum menuju pernyataan khusus

dengan menggunakan penalaran. Bahan hukum primer yang berupa peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia didiskripsikan untuk memaparkan isi maupun struktur hukum positif yang terkait dengan masalah yang diteliti. Bahan hukum primer akan dikaji dengan bahan hukum sekunder sehingga diperoleh pemahaman, persamaan pendapat dan perbedaan pendapat guna menjawab permasalahan tentang Tanggung Jawab Kejaksaan Dalam Mengadakan Pra Penuntutan Untuk menyempurnakan Berkas Perkara Penyidikan.

