

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Negara Republik Indonesia adalah negara hukum yang menjamin setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum. Demikian diamanatkan dalam Pasal 28D Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945).

Salah satu komponen penting dalam penegakan hukum adalah lembaga Kejaksaan Republik Indonesia, Kejaksaan R.I. adalah lembaga negara yang melaksanakan kekuasaan negara, khususnya di bidang penuntutan. Sebagai badan yang berwenang dalam penegakan hukum dan keadilan, Kejaksaan R.I. dipimpin oleh Jaksa Agung yang dipilih oleh dan bertanggung jawab kepada Presiden. Kejaksaan Agung, Kejaksaan Tinggi, dan Kejaksaan Negeri merupakan kekuasaan negara khususnya di bidang penuntutan, dimana semuanya merupakan satu kesatuan yang utuh yang tidak dapat dipisahkan.¹

Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia (selanjutnya disebut UUKRI) mengisyaratkan bahwa lembaga Kejaksaan berada pada posisi sentral dengan peran strategis dalam pemantapan ketahanan bangsa. Karena Kejaksaan berada di poros dan

¹ Dikutip pada laman website: <http://zulakrial.blogspot.com/2010/10/kemerdekaan-profesionalisme-jaksa-sebagai-penuntut-umum:analisis-terhadap-kebijakan-rencana-tuntutan>, diunduh pada Jumat, 25 Nopember 2016.

menjadi filter antara proses penyidikan dan proses pemeriksaan di persidangan serta juga sebagai pelaksana penetapan dan keputusan pengadilan. Sehingga, Lembaga Kejaksaan sebagai pengendali proses perkara (*dominus litis*), karena hanya institusi Kejaksaan yang dapat menentukan apakah suatu kasus dapat diajukan ke pengadilan atau tidak berdasarkan alat bukti yang sah menurut hukum acara pidana.

Perlu ditambahkan, Kejaksaan juga merupakan satu-satunya instansi pelaksana putusan pidana (*executive ambtenaar*). Selain berperan dalam perkara pidana, Kejaksaan juga memiliki peran lain dalam hukum perdata dan tata usaha negara, yaitu dapat mewakili pemerintah dalam perkara perdata dan tata usaha negara sebagai Jaksa Pengacara Negara. Jaksa sebagai pelaksana kewenangan tersebut diberi wewenang sebagai Penuntut Umum serta melaksanakan putusan pengadilan, dan wewenang lain berdasarkan undang undang.

Dalam Pasal 1 ayat (1), Undang-undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia, disebutkan Jaksa adalah pejabat fungsional yang diberi wewenang oleh undang-undang untuk bertindak sebagai Penuntut Umum dan pelaksana putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap serta wewenang lain berdasarkan undang-undang. Jaksa juga memiliki peranan penting dalam persidangan dan Jaksalah yang berperan sebagai Penuntut Umum didalam persidangan, dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya Jaksa juga bertindak atas nama negara.

Begitu juga dalam tugas dan wewenang Jaksa diatur didalam Pasal 35 Undang-undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia, menyatakan bahwa :

- 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 perkara pidana;
- f. Mencegah atau menangkal orang tertentu untuk masuk atau keluar wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia karena keterlibatan dalam perkara pidana sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Dalam hal ini berarti Jaksa tidak dapat seenaknya sendiri dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, karena tugas dan wewenang Jaksa telah di atur dalam Pasal 35 Undang-undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia, jadi Jaksa harus bertindak sesuai dengan isi Pasal 35 di atas .

Kejaksaan, dalam melaksanakan tugasnya hendaknya merdeka dan terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintahan dan kekuasaan lainnya dalam upayanya mewujudkan kepastian hukum, ketertiban hukum,

keadilan dan kebenaran dengan menghindarkan norma-norma keagamaan, kesopanan, dan kesusilaan, serta wajib menggali nilai-nilai kemanusiaan, hukum, dan keadilan yang hidup dalam masyarakat.²

Jaksa yang berperan sebagai Penuntut Umum harus terlepas dari pengaruh kekuasaan manapun karena untuk mencapai suatu tujuan dalam menegakkan hukum dan dituntut untuk menjalankan tugas dan wewenangnya sesuai dengan undang-undang. Serta menegakkan supremasi hukum, perlindungan kepentingan umum, penegakan hak asasi manusia, serta pemberantasan korupsi, kolusi dan nepotisme.³

Kedudukan Kejaksaan dalam peradilan pidana bersifat menentukan karena merupakan jembatan yang menghubungkan tahap penyidikan dengan tahap pemeriksaan di sidang pengadilan. Berdasarkan doktrin hukum yang berlaku suatu asas bahwa Penuntut Umum mempunyai monopoli penuntutan, artinya setiap orang baru bisa diadili jika ada tuntutan pidana dari Penuntut Umum, yaitu lembaga kejaksaan karena hanya Penuntut Umum yang berwenang mengajukan seseorang tersangka pelaku tindak pidana ke muka sidang pengadilan.⁴

Namun demikian, adalah musatahil Kejaksaan dalam melaksanakan fungsi, tugas, dan wewenangnya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan mungkin juga pengaruh kekuasaan lainnya, karena kedudukan Kejaksaan berada dibawah kekuasaan eksekutif. Kesimpulan

² Yesmil Anwar & Adang, 2011, *Sistem Peradilan Pidana*, Widya Padjadjaran, Bandung, Hal 204.

³ *Ibid.*, hlm. 202.

⁴ Yudi Kristiana, *Independensi Kejaksaan dalam Penyidikan Korupsi*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006, hal. 52.

ini, diperkuat lagi dengan kedudukan Kejaksaan Agung sebagai pemimpin dan penanggung jawab tertinggi Kejaksaan yang memimpin, mengendalikan pelaksanaan tugas, dan wewenang Kejaksaan, dan juga pimpinan dan tanggung jawab tertinggi dalam bidang penuntutan, adalah sebagai pejabat Negara yang diangkat dan diberhentikan serta bertanggungjawab pada Presiden.⁵

Terkait dengan pelaksanaan tugas penuntutannya, Kejaksaan RI. tidak terlepas dengan proses penyusunan surat tuntutan. Berdasarkan Pasal 182 ayat (1) huruf c KUHAP, surat tuntutan dibuat secara tertulis dan dibacakan di persidangan. Surat tuntutan mencantumkan tuntutan Penuntut Umum terhadap terdakwa baik berupa penghukuman atau pembebasan dan disusun berdasarkan pemeriksaan saksi-saksi, ahli, surat dan keterangan terdakwa, hal ini berbeda dengan surat dakwaan yang disampaikan di awal persidangan, belum ada ancaman pidananya dan disusun berdasarkan berita acara penyidik. Apabila dari hasil pemeriksaan di muka sidang penuntut umum berpendapat bahwa kesalahan terdakwa sebagaimana diuraikan dalam surat dakwaan dinilai telah terbukti secara sah dan meyakinkan, sebaliknya apabila penuntut umum menilai kesalahan terdakwa tidak terbukti maka penuntut umum akan menuntut agar terdakwa dibebaskan dan apabila perbuatan terdakwa dinilai bukan merupakan tindak pidana, maka dilepaskan dari segala tuntutan hukum. Tuntutan Penuntut Umum menjadi dasar bagi hakim untuk menjatuhkan

⁵ Yesmil Anwar & Adang, *loc. Cit.*

putusan. Putusan hakim tanpa adanya tuntutan Penuntut Umum berakibat putusan batal demi hukum.⁶

Sebelum mengajukan tuntutan Jaksa Penuntut Umum (JPU) terlebih dahulu harus mengajukan rencana tuntutan (rentut) kepada atasannya secara berjenjang, rentut telah mulai dikenal dan diberlakukan serta diterapkan oleh Kejaksaan sejak tahun 1985, yaitu berdasarkan Surat Edaran Jaksa Agung (SEJA) Nomor 9 Tahun 1985 tanggal 14 Desember 1985 tentang Pedoman Tuntutan Pidana, istilah resmi rentut berdasarkan SEJA tersebut adalah Pedoman Tuntutan Pidana. Selama ini, Kejaksaan menggunakan pedoman tuntutan pidana yang mengatur tentang tata cara pengajuan tuntutan pidana, dalam pedoman berupa SEJA yang dikeluarkan tahun 1985, bahwa sebelum mengajukan tuntutan, JPU harus mengajukan rencana tuntutan.

Pasal 182 ayat (1) huruf a KUHAP memang tidak menyinggung adanya kewajiban penyampaian rentut kepada atasan penuntut umum, rumusan pasal tersebut menyebutkan “Setelah pemeriksaan dinyatakan selesai, penuntut umum mengajukan tuntutan pidana”. Dari redaksi Pasal 182 KUHAP ini, maka dapat dikatakan bahwa sesungguhnya prosedur rentut merupakan kebijakan internal kejaksaan. Menurut mantan Jaksa Agung Basrief Arief,⁸ sehubungan dengan rentut dalam praktiknya alur rentut diawali dengan pendapat Jaksa Penuntut Umum selaku pihak yang terjun langsung ke lapangan sehingga mengetahui dinamika persidangan,

⁶ Yudi Kristiana, *Loc. Cit.*

kemudian rentut secara berjenjang mengalir terus hingga ke Jaksa Agung setelah melalui Kepala Seksi bidang teknis, apakah bidang pidana umum atau khusus pada Kejaksaan Negeri dan Kejaksaan Tinggi. Jadi ketika sudah di tangan Jaksa Agung, tentunya sudah dipertimbangkan tidak hanya aspek yuridisnya tetapi juga dilihat sosiologis, kultural dan bahkan ekonomi.

Pengajuan rentut tersebut dilakukan secara berjenjang, dari Jaksa kepada Kepala Seksi di Kejaksaan dan seterusnya, akibatnya pemberian besaran hukuman menjadi sangat subyektif di setiap tingkatan, subyektifitas inilah yang membuka peluang terjadinya penyalahgunaan wewenang. Berangkat dari pemikiran tersebut, sehingga wacana untuk menghilangkan prosedur rentut tersebut mulai dibicarakan dan didiskusikan, bahkan mantan Jaksa Agung Basrief Arief pun sendiri setuju dengan rencana penghapusan atau peniadaan rentut, namun harus dilakukan secara bertahap agar nantinya tidak kaget. Dengan meniadakan mekanisme yang mengharuskan JPU menanti rentut dari pimpinan Kejaksaan sebelum menyusun surat tuntutan, maka alur pembuatan tuntutan bisa diperpendek dan lebih menghemat waktu. Selain itu, para JPU nantinya bisa lebih mandiri dalam menangani suatu kasus.⁷

Dengan penghapusan rentut, maka proses peradilan akan berjalan lebih cepat, artinya jadwal persidangan akan dapat diatur, sebab selama ini rentut sangat menghambat proses persidangan. Karena biasanya sebelum

⁷ Sebagaimana dikutip pada laman website: <http://www.detiknews.com/basrief-peniadaan-rentut-akan-dilakukan-secara-bertahap> diunduh pada Jumat, 25 Nopember 2016.

sidang pembacaan tuntutan, JPU harus meminta atasannya menyetujui rencana tuntutan terlebih dahulu, bahkan banyak perkara yang sampai tertunda sidangnya karena hasil rentut belum turun dari atasannya.

Pada tahun 2010, Jaksa Agung menerbitkan SEJA Nomor 003/A/JA/2010 tanggal 25 Februari 2010 tentang Pedoman Tuntutan Pidana Perkara Tindak Pidana Korupsi, yang pada intinya dibuat untuk mencegah atau meminimalisir disparitas tuntutan pidana perkara tindak pidana korupsi sehingga diatur mengenai tolak ukur tuntutan pidana berdasarkan jumlah kerugian negara yang ditimbulkan oleh perbuatan Terdakwa serta pengembalian kerugian negara tersebut. Selanjutnya pada tahun 2011, diterbitkan pula SEJA Nomor: SE-013/A/JA/12 /2011 tanggal 29 Desember 2011 tentang Pedoman Tuntutan Pidana Perkara Tindak Pidana Umum, yang pada intinya memberikan pedoman kepada Jaksa sebagai Penuntut Umum dalam memberikan tuntutan pidana.

Surat edaran tersebut memberikan delegasi kepada Kepala Kejaksaan Negeri dalam mengendalikan rencana tuntutan pidana. Walaupun terdapat penyederhanaan karena terhadap perkara, kecuali tuntutan bebas/lepas dari segala tuntutan, percobaan, seumur hidup atau pidana mati, dan terhadap perkara tindak pidana umum tertentu jenjang pengajuan rentutnya hanya sampai pada tingkat Kepala Kejaksaan Negeri, namun hal tersebut masih mengandung unsur intervensi pihak lain (pimpinan) terhadap Jaksa yang menangani suatu perkara.

Dari aspek normatif, tidak mengenal atau tidak diatur tentang adanya mekanisme pengajuan rentut, mengenai surat tuntutan hanya diatur pada Pasal 182 ayat (1) huruf a dan c KUHAP, mekanisme rentut adalah kebijakan yang dibuat oleh Jaksa Agung selaku pemegang kendali tugas penuntutan dalam sistem peradilan pidana. Kewenangan penuntutan oleh Jaksa Agung kemudian didelegasikan oleh jajaran di bawahnya, yaitu Kepala Kejaksaan Tinggi dan Kepala Kejaksaan Negeri, sehingga mekanisme pengajuan rentut dari Penuntut Umum harus kepada Kepala Kejaksaan Negeri dan pada perkara-perkara tertentu, kepada Kepala Kejaksaan Tinggi atau Jaksa Agung. Adanya intervensi pimpinan terhadap penentuan Tuntutan Pidana tersebut, merupakan salah satu hal pokok yang mempengaruhi Independensi Jaksa selaku Penuntut Umum dalam pelaksanaan pedoman tuntutan pidana.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan apa yang telah tertulis diatas maka penulis mencoba mengangkat beberapa rumusan permasalahan dengan batasan sebagaimana latar belakang penelitian yang telah penulis sebutkan, diantaranya sebagai berikut:

1. Bagaimana Independensi Jaksa sebagai Penuntut Umum dalam Pelaksanaan Pedoman Tuntutan Pidana di Kejaksaan Negeri Pekalongan?

2. Apakah dampak terhadap Profesionalitas Jaksa sebagai Penuntut Umum berkaitan dengan kebijakan rencana tuntutan (rentut) di Kejaksaan Negeri Pekalongan ?
3. Bagaimana analisa mekanisme rencana tuntutan terhadap perkara Narkotika atas nama terpidana Hendra Harnowo Bin Arif Budiman Nomor Perkara : PDM 84/Pekal/Euh.2/12/2015 ?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian yang ingin dicapai penulis adalah :

1. Untuk mengetahui dan menganalisis Jaksa sebagai Penuntut Umum dalam Pelaksanaan Pedoman Tuntutan Pidana
2. Untuk mengetahui dampak terhadap Profesionalitas Jaksa sebagai Penuntut Umum berkaitan dengan kebijakan rencana tuntutan (rentut)
3. Untuk mengetahui mekanisme rencana tuntutan terhadap perkara Narkotika atas nama terpidana Hendra Harnowo Bin Arif Budiman Nomor Perkara : PDM 84/Pekal/Euh.2/12/2015

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Penulis berharap dengan penelitian ini dapat memberikan sumbangan ilmu pengetahuan bagi masyarakat pada umumnya dan mahasiswa Fakultas Hukum pada khususnya. Memberikan pengetahuan tentang Independensi Jaksa sebagai Penuntut Umum dalam Pelaksanaan Pedoman Tuntutan Pidana.

2. Manfaat Praktis

Manfaat praktis dari penelitian ini adalah memberikan masukan bagi aparat penegak hukum khususnya Kejaksaan dalam rangka memahami dampak terhadap Profesionalitas Jaksa sebagai Penuntut Umum berkaitan dengan kebijakan rencana tuntutan (rentut), yang sangat mempengaruhi nilai-nilai Independensi Jaksa dalam melaksanakan fungsi penuntutannya, dengan demikian diharapkan akan diperoleh suatu solusi untuk mengatasi permasalahan dalam pelaksanaan Pedoman Tuntutan Pidana (Rentut) sehingga tidak lagi akan mempengaruhi Independensi Jaksa sebagai Penuntut Umum.

E. Kerangka Konseptual

Pengaruh Pelaksanaan Pedoman Tuntutan Pidana terhadap Independensi Jaksa Sebagai Penuntut Umum

Prinsip Kemandirian Penuntut Umum

Pelaksanaan penegakan hukum dalam lingkup *Criminal Justice System* tidak terlepas dari Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan dan Lembaga Pemasyarakatan. Khusus mengenai kewenangan di bidang penuntutan, adalah Kejaksaan sebagai lembaga satu-satunya yang mempunyai kewenangan tersebut dalam sistem hukum nasional kita, keberadaan Kejaksaan sebagai lembaga penuntutan dapat dilihat pada:

- a. Pasal 24 ayat (2) dan (3) UUD NRI 1945 yang mengatur secara implisit keberadaan Kejaksaan RI dalam sistem ketatanegaraan sebagai badan yang terkait dengan kekuasaan kehakiman.

- b. Pasal 41 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman, yang menyatakan, “Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman meliputi Kepolisian Negara Republik Indonesia, Kejaksaan Republik Indonesia, dan badan-badan lain diatur dalam undang-undang”.
- c. Pasal 1 butir (13) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana yang menegaskan bahwa Penuntut Umum adalah Jaksa yang diberi wewenang oleh undang-undang untuk melakukan penuntutan.
- d. Pasal 2 UUKRI yang menempatkan posisi dan fungsi Kejaksaan dengan karakter spesifik dalam sistem ketatanegaraan yaitu sebagai lembaga pemerintah yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan secara bebas dari pengaruh kekuasaan pihak manapun.

Tujuan penuntutan dari hukum acara pidana adalah untuk mencari dan mendapatkan atau setidaknya mendekati kebenaran materiil, ialah kebenaran yang selengkap-lengkapnyanya dari suatu perkara pidana dengan menempatkan ketentuan hukum acara pidana secara jujur dan tepat dengan tujuan untuk mencari siapakah pelaku yang didakwakan melakukan tindak pidana dan selanjutnya meminta pemeriksaan dan putusan dari pengadilan guna menentukan apakah orang yang didakwa itu dapat dinyatakan bersalah, disamping hukum acara pidana khususnya dalam penuntutan juga bertujuan melindungi hak asasi tiap individu baik yang menjadi korban maupun si pelanggar hukum.

Berkaitan dengan tugas yang diemban oleh Jaksa sebagai Penuntut Umum, maka eksistensi Surat Tuntutan merupakan bagian penting dalam proses hukum acara pidana. Putusan hakim di dalam perkara pidana dibatasi pula oleh apa yang didakwakan Penuntut Umum. Idealnya ialah hakim tidak boleh memutus di luar yang didakwakan oleh Penuntut Umum, perbuatan yang sungguh-sungguh terjadi didakwakan dan itu pula yang dibuktikan, oleh karena itu kebebasan atau kemerdekaan hakim memutus perkara pidana tergantung pula pada bebas atau merdeka tidaknya penuntut umum.⁸ Jika jaksa tidak independen dalam penuntutan, maka hakimpun menjadi tidak independen, karena putusannya tergantung apa yang didakwakan jaksa.⁹

Kemandirian dibutuhkan untuk menghindari intervensi pemerintah dalam kebijakan penuntutan, karena itu kebijakan harus murni dilandasi oleh kepentingan *law enforcement*. Sebagaimana diungkapkan ahli hukum tata negara Belanda *Thorbecke* bahwa penuntutan hukum pidana tidak boleh merupakan sebilah pedang dalam tangan pemerintahan politis atau administrasi, yang menurut pandangan pemerintahan itu harus diayunkan atau ditinggalkan dalam sarungnya.¹⁰ Menurut Simarsita,¹¹ ruang lingkup kemandirian kejaksaan terdiri atas tiga, yaitu:

⁸ Andi Hamzah, *Kemandirian dan kemerdekaan Kekuasaan Kehakiman*. Makalah. Disampaikan dalam seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII, BPHN, Depkumham, Denpasar, 14-18 Juli 2003.

⁹ *Ibid.*

¹⁰ BD. Simarsita. *Posisi Kejaksaan dalam Sistem Peradilan Pidana yang Lebih Menjamin Perwujudan Keadilan dan Kepastian Hukum*. (Jakarta: Puslitbang Kejaksaan Agung RI, 2000), hlm. 71.

¹¹ *Ibid.*

1. Kemandirian institusional, yaitu kemandirian yang berkaitan dengan Kejaksaan sebagai suatu lembaga.
2. Kemandirian personal, yaitu kemandirian yang berhubungan dengan Jaksa Agung sebagai pimpinan institusi.
3. Kemandirian fungsional, yaitu kemandirian berkenaan dengan tugas Jaksa sebagai Penuntut Umum.

Kemandirian institusional memposisikan Kejaksaan bukan lagi berada di bawah eksekutif, karena itu kejaksaan bukan lagi lembaga pemerintahan, tetapi sebagai lembaga negara yang independen yang melaksanakan kekuasaan negara terutama di bidang penuntutan.

Kemandirian personal menjadikan Jaksa Agung tidak lagi berada di bawah kontrol kekuasaan eksekutif, dengan demikian pengangkatan, pemberhentian dan pertanggungjawaban bukan kepada presiden. Sebaiknya pengangkatan dan pemberhentian Jaksa Agung dilakukan oleh Kepala Negara atas usul Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) serta bertanggungjawab kepada DPR pula. Kemandirian ini harus dijamin oleh konstitusi dan undang-undang.

Kemandirian fungsional menjadikan Jaksa bebas dalam melaksanakan fungsinya sebagai Penuntut Umum. Jaksa tidak lagi sebagai tukang yang hanya menjalankan perintah atasannya, untuk mencegah adanya penyimpangan, maka perlu dilakukan pengawasan yang ketat dan sanksi yang berat. Dengan demikian akan terbentuk Jaksa yang profesional dan bertanggung jawab.

Penulis sependapat dengan apa yang dikemukakan oleh BD. Simarsita, kemandirian lembaga Kejaksaan bukan hanya mengenai kemandiriannya sebagai lembaga ataupun kemandirian Jaksa Agung sebagai pimpinannya, tapi yang tidak kalah penting adalah kemandirian jaksa dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, bukan hanya bebas dari pengaruh luar tapi dalam konteks pelaksanaan fungsionalnya juga harus bebas dari pengaruh atau *intervensi* dari dalam institusinya termasuk Pimpinannya. Adanya mekanisme rencana tuntutan yang mengatur tuntutan pidana ditentukan oleh Pimpinan adalah merupakan bentuk intervensi nyata terhadap kemandirian Penuntut Umum dalam melakukan Tuntutan Pidana.

Salah satu penyebab Penuntut Umum merasa mekanisme rentut mempengaruhi independensi adalah karena hal tersebut dinilai merupakan bentuk intervensi pimpinan terhadap pelaksanaan tugas Penuntut Umum, hal ini disebabkan karena:

- a. Adanya kepentingan pimpinan dalam perkara tersebut;
- b. Pimpinan terkadang mengabaikan pertimbangan Penuntut Umum, saran dan pendapat Penuntut Umum tidak diakomodir;
- c. Adanya pimpinan yang tidak percaya dan selalu mencurigai jaksa yang menyidangkan perkara apabila menuntut dengan tuntutan pidana yang ringan.

Berat ringannya tuntutan pidana seharusnya menjadi kewenangan Penuntut Umum karena Penuntut Umumlah yang mengetahui jalannya

persidangan serta hal-hal yang berkembang dalam perkara tersebut, tetapi justru tuntutan pidananya ditentukan oleh Pimpinan. Sebagai pembeding, peneliti juga mengambil keterangan dari pihak lain dalam hal ini adalah profesi Hakim yang merupakan satu kesatuan dengan Penuntut Umum dalam Sistem Peradilan Pidana. SARWONO, SH. M.Hum.¹² selaku Ketua Pengadilan Negeri Pekalongan memberikan pendapatnya mengenai mekanisme rentut ini:

Penuntut Umum dalam melaksanakan tugas penuntutan sejatinya harus mandiri, lepas dari bentuk pengaruh dari luar maupun dalam (instansinya), adanya mekanisme rentut yang kami pahami sebagai penentuan tuntutan pidana oleh pimpinan Jaksa sebagai Penuntut Umum adalah bentuk intervensi yang mengganggu kemandiriannya, karena Penuntut Umumlah yang mengetahui jalannya persidangan, bukan pimpinannya.

Selanjutnya, salah seorang responden Penuntut Umum dalam wawancara dengan Penulis pada September 2016 di salah satu kantor Kejaksaan Negeri menuturkan:

Saya pernah menangani suatu perkara kepemilikan senjata tajam, pada saat selesai proses pemeriksaan persidangan, kemudian Saya menimbang masak-masak dengan seadil-adilnya mengenai tuntutan pidana yang layak untuk terdakwa tersebut, waktu itu Saya berpendapat untuk menuntut pidana penjara selama 3 bulan dengan masa percobaan selama 6 bulan

¹² Wawancara, tanggal 10 Oktober 2016 di Kantor Pengadilan Negeri Pekalongan.

dengan alasan terdakwa masih tergolong anak-anak dan masih sekolah, namun setelah pengajuan rentut ke Kajari, beliau berpendapat tuntutan 3 bulan dengan masa percobaan selama 6 bulan sangatlah ringan dengan alasan biasanya di tempat tugas beliau sebelumnya perkara sejenis dituntut masuk bukan percobaan meskipun terdakwanya anak, karena dengan tuntutan percobaan tidak mempunyai efek jera terhadap pelaku dan akhirnya terdakwa dituntut selama 3 bulan penjara dan diputus oleh Majelis Hakim selama 2 bulan dengan masa percobaan selama 6 bulan .

Fenomena bahwa mekanisme rentut mempengaruhi independensi Penuntut Umum khususnya dalam menyusun Surat Tuntutan terjadi karena dalam prakteknya memang dengan adanya mekanisme tersebut, Tuntutan Pidana ditentukan oleh Pimpinan, bukan oleh Penuntut Umum yang justru lebih mengetahui latar belakang perkara dan hal – hal yang menjadi pertimbangan untuk berat ringannya tuntutan pidana yang akan diberikan kepada Terdakwa.

Mekanisme Rencana Tuntutan Tidak Sejalan dengan Nurani Penuntut Umum

Kemandirian seseorang berhubungan langsung dengan pendapat dari hati nuraninya, ketika yang dilakukan tidak sesuai dengan apa yang akan dilakukan yang berasal dari hati nurani, maka disaat itulah kemandirian tidak ada lagi.

Salah seorang Responden dari Penuntut Umum yang diwawancarai Penulis pada sekitar bulan September 2016 di salah satu kantor Kejaksaan

Negeri, mengungkapkan bahwa pedoman tuntutan pidana perkara tindak pidana umum yang diatur dalam SEJA nomor 013 /A /JA /12 /2011 tanggal 29 Desember 2011 tidak sesuai dengan nilai-nilai keadilan yang berasal dari hati nurani, Responden mencontohkan tentang aturan tuntutan pidana untuk tindak pidana pengrusakan barang yang diancam dan diatur dalam Pasal 406 KUHP, dalam praktek selama ini untuk perkara pengrusakan barang terutama apabila nilai kerugian terbilang kecil maka Penuntut Umum akan menuntut dengan pidana percobaan tanpa mengajukan rentut ke tingkat Kejati atau Kejagung. Namun dalam SEJA No. 013/A/ JA/12/2011 telah ditentukan bahwa pidana percobaan hanya boleh dilakukan dengan membuat rentut secara berjenjang dalam hal ini minimal sampai Kejati bahkan tidak menutup kemungkinan sampai Kejaksaan Agung, dan apa bila Jaksa Penuntut umum tidak membuat rentut secara berjenjang maka acuanuntutannya harus sesuai dengan SEJA No. 013/A/ JA/12/2011 padahal yang boleh diterapkan untuk Pasal 406 KUHP adalah paling ringan sampai dengan 5 bulan.

Berdasarkan aturan tersebut Responden Penuntut Umum terpaksa banyak yang mengabaikan pertimbangan hati nuraninya, dengan memberikan tuntutan pidana penjara kepada Terdakwa karena walaupun seandainya Penuntut Umum akan menuntut hukuman percobaan maka dia harus mengajukan rentut setidaknya ke tingkat Kajati yang tentu saja menyita waktu lama, dengan mengajukan dalil-dalil yang dapat

meyakinkan pimpinan yang tidak menutup kemungkinan pimpinan mempunyai pendapat lain.

Pengalaman di atas menunjukkan bahwa mekanisme rentut pada umumnya telah mengganggu kemandirian Penuntut Umum dalam menyusun Surat Tuntutan karena Penuntut Umum terpaksa mengabaikan hati nuraninya demi mematuhi perintah atasan. Sebagaimana telah dijelaskan pada bab sebelumnya bahwa amar tuntutan pidana yang dibacakan Penuntut Umum adalah hasil persetujuan atau pendapat dari pimpinan dengan melalui mekanisme rentut, yang ada kalanya pimpinan sependapat dengan pendapat Penuntut Umum (*confirm*) tetapi tidak jarang juga pimpinan tidak sependapat dengan pendapat Penuntut Umum, berdasarkan hasil penelitian dengan mewawancarai responden Penuntut Umum, adanya perbedaan pendapat tersebut disebabkan karena beberapa faktor, yaitu:

1. Pimpinan yang kurang memahami latar belakang perkara serta kebiasaan yang berkembang di masyarakat setempat,
2. Kecurigaan pimpinan terhadap penuntut umum, bahwa Penuntut Umum melakukan manipulasi pendapat atau penyalahgunaan wewenang,
3. Pimpinan terlalu kaku menjalankan aturan atau pedoman tuntutan pidana.

Melengkapi penelitian ini, Penulis juga mengumpulkan keterangan dari Para Responden mengenai kendala-kendala yang terjadi dalam pelaksanaan mekanisme rentut tersebut, yaitu:

1. Mekanisme rentut membutuhkan waktu yang lama, bila rentut pada tingkat Kajari mulai dari Penuntut Umum menghadap pimpinan dan menunggu pimpinan memberi pendapat apabila pimpinan kebetulan tidak berada di kantor, sedangkan untuk tingkat Kejaksaan Tinggi atau Kejaksaan Agung akan memakan waktu yang lebih lama lagi karena setelah melewati proses sampai Kajari, Penuntut Umum mengirimnya ke Kejaksaan Tinggi maupun Kejaksaan Agung melalui *faximile* kemudian hasilnya ditunggu, menurut pengalaman para responden biasa memakan waktu 2 minggu lebih;
2. Mekanisme rentut merupakan bentuk intervensi pimpinan terhadap kemandirian Penuntut Umum, hal ini disebabkan karena:
 - a. Pimpinan terkadang mengabaikan pertimbangan Penuntut Umum, saran dan pendapat Penuntut Umum tidak diakomodir;
 - b. Adanya pimpinan yang tidak percaya dan selalu mencurigai Penuntut Umum apabila menuntut dengan tuntutan pidana yang ringan;
3. Berat ringannya Tuntutan Pidana seharusnya menjadi kewenangan Penuntut Umum karena Penuntut Umumlah yang mengetahui fakta persidangan serta hal-hal yang berkembang dalam perkara tersebut, tetapi justru tuntutan pidananya ditentukan oleh pimpinan;

4. Pedoman tuntutan pidana yang diatur dalam SEJA Nomor 013/A/JA/12/2011 yang tidak sesuai dengan hati nurani Penuntut Umum, misalnya apabila Penuntut Umum akan menuntut dengan pidana percobaan maka harus meminta persetujuan Kajati atau Jaksa Agung, demikian juga pengkategorian penentuan tuntutan yang dinilai Penuntut Umum sangat berat bila diterapkan.

Berdasarkan data tersebut di atas, maka mekanisme rentut yang pada awalnya dimaksudkan untuk memperbaiki kinerja Penuntut Umum dan mencegah terjadinya penyimpangan-penyimpangan dalam penyusunan tuntutan pidana pada kenyataan dan pelaksanaannya menyebabkan Penuntut Umum tidak independen yang menurut Penulis Independensi Penuntut Umum itu sendiri menjadi salah satu tolak ukur keberhasilan pelaksanaan suatu penuntutan.

Tidak menutup kemungkinan akan terjadi masalah baru manakala seandainya mekanisme rentut ini dihilangkan, salah satunya adalah *abuse of power* oleh oknum Penuntut Umum karena hal tersebut dapat dijadikan celah oleh oknum untuk mengadakan tawar menawar Tuntutan Pidana dengan Terdakwa, namun menurut Penulis, terhadap hal tersebut perlulah dilakukan penelitian yang lebih mendalam tentang mengapa terjadi Penuntut Umum yang bermental demikian (hal ini di luar ruang lingkup penelitian Penulis), sehingga dapat ditemukan solusi untuk mengatasi hal tersebut tetapi dengan tidak mengusik independensi yang sejatinya melekat pada diri seorang Penuntut Umum.

Mekanisme rentut yang berlaku saat ini dalam internal Kejaksaan adalah sebagai imbas karakteristik lembaga Kejaksaan yang tersentralisasi dengan sistem pertanggungjawaban secara hierarkis terkomando, yang merupakan ciri dari lembaga Kejaksaan pada sistem peradilan Eropa Kontinental. Jaksa Agung adalah sebagai pimpinan dan penanggungjawab tertinggi dalam kebijakan penuntutan, karena sesungguhnya yang mempunyai wewenang penuntutan adalah Jaksa Agung yang sepenuhnya merumuskan dan mengendalikan arah dan kebijakan penanganan perkara. Jaksa dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bertindak untuk dan atas nama negara serta bertanggungjawab hierarkinya, sehingga tidaklah salah apabila Jaksa Agung berwenang untuk dapat sepenuhnya merumuskan dan mengendalikan arah serta kebijakan penanganan perkara untuk keberhasilan penuntutan dalam hal ini mekanisme rentut. Sehingga kedudukan lembaga Kejaksaan sebagai elemen dalam struktur pada sistem penegakan hukum harus terjaga profesionalitas maupun kemandiriannya baik kemandiriannya sebagai suatu lembaga, kemandirian Jaksa Agung sebagai pimpinan institusi serta kemandirian fungsional yang ada pada Jaksa sebagai Penuntut Umum.

Adapun yang dimaksud dengan substansi adalah aturan, norma dan pola perilaku nyata manusia yang berada dalam sistem itu. Jadi substansi dalam sistem hukum menyangkut peraturan perundang-undangan yang berlaku yang memiliki kekuatan yang mengikat dan menjadi pedoman bagi aparat penegak hukum. Substansi hukum juga dapat berupa produk

yang dihasilkan oleh orang yang berada dalam sistem tersebut, mencakupi keputusan yang mereka keluarkan dan aturan baru yang mereka susun. Substansi juga mencakupi *living law* (hukum yang hidup) dan bukan hanya aturan yang ada dalam kitab undang-undang (*law in the books*).¹³

Substansi yang dimaksud dalam bahasan Penulis adalah produk yang dihasilkan oleh orang yang berada dalam sistem hukum dalam hal ini aturan mengenai mekanisme rentut, bahwa mekanisme rentut adalah salah satu kebijakan yang dikeluarkan oleh Jaksa Agung sebagai pemegang kendali tugas penuntutan, tentunya aturan tersebut dibuat dengan harapan dapat menunjang keberhasilan penuntutan demi tercapainya keadilan dalam penegakan hukum. Harapan tersebut dapat tercapai dengan baik manakala ditunjang dengan pelaksanaan yang profesional.

Budaya hukum merupakan sikap manusia (termasuk budaya hukum aparaturnya) terhadap hukum dan sistem hukum. Sebaik apapun penataan struktur dalam sistem hukum untuk menjalankan aturan hukum yang telah ditetapkan dan sebaik apapun kualitas substansi hukum yang dibuat tanpa didukung dengan budaya hukum oleh elemen-elemen dalam sistem hukum tersebut, maka penegakan hukum tidak akan berjalan ideal.

¹³ Adang & Anwar Yesmil, *Pembaharuan Hukum Pidana*, Jakarta: Kompas Gramedia, 2008, hlm. 202.

F. Metode Penelitian

1. Metode Pendekatan

Dalam penulisan tesis ini penulis menggunakan pendekatan yuridis normative yang dilakukan dengan cara mengidentifikasi dan mengkonsepkan hukum sebagai norma, kaidah, peraturan, undang-undang yang berlaku pada suatu waktu dan tempat tertentu sebagai produk dari suatu kekuasaan negara tertentu yang berdaulat yang kemudian sering pula disebut sebagai penelitian hukum yang doktrinal.

Memperhatikan apa yang menjadi permasalahan dan tujuan penelitian studi ini, maka dapat dinyatakan bahwa metode pendekatan yang dipilih untuk diterapkan dalam studi ini adalah pendekatan yuridis normatif atau *normologi legal approach*, karena dalam penelitian ini data yang akan dipakai dan diteliti terutama adalah data sekunder atau data yang berasal dari bahan pustaka. Selain itu metode penelitian normatif dipakai karena pusat perhatian utama dalam penelitian ini adalah bahan pustaka khususnya yang menyangkut Independensi Jaksa sebagai Penuntut Umum dalam Pelaksanaan Pedoman Tuntutan Pidana.

2. Spesifikasi Penelitian

Hasil penelitian ini bersifat *deskriptif analitis*, yaitu suatu penelitian yang menggambarkan dan menguraikan keadaan maupun fakta yang ada secara rinci, sistematis, dan menyeluruh mengenai

Independensi Jaksa sebagai Penuntut Umum dalam Pelaksanaan Pedoman Tuntutan Pidana.

Bersifat *analitis* Karena dari hasil penelitian ini akan dilakukan analisis mengenai Independensi Jaksa sebagai Penuntut Umum dalam Pelaksanaan Pedoman Tuntutan Pidana.

3. Jenis dan sumber data

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini terutama adalah berupa data kepustakaan (data sekunder) baik sebagai bahan hukum primer dan bahan hukum data sekunder. Bahan hukum primer adalah bahan pustaka yang berisikan pengetahuan ilmiah yang baru atau mutakhir, ataupun pengertian baru tentang fakta yang diketahui maupun mengenai suatu gagasan/ide.¹⁴ Bahan hukum primer yang paling utama digunakan adalah Peraturan Perundang-undangan sedangkan bahan sekunder adalah bahan pustaka yang berisikan informasi tentang bahan primer. Menurut Ronny Hanitijo Soemitro, bahan hukum sekunder adalah bahan-bahan yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisis serta memahami bahan hukum primer.¹⁵ Bahan hukum sekunder yang akan diteliti meliputi dokumen atau risalah Perundang-undangan, Rancangan Undang-Undang (RUU), sumber hukum, hasil-hasil penelitian dan kegiatan ilmiah lainnya.

¹⁴ Soerjono Soekanto, Sri Mamudji, 1994, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Perkasa, Edisi I, Cetakan IV, Jakarta, hal. 29.

¹⁵ Ronny Hanitijo Soemitro I, *Op. Cit.*, hal. 12.

Data sekunder dibidang hukum dapat diperoleh dari:

- 1). Bahan-bahan hukum primer, yang mencakup:
 - a. Undang-Undang.
 - b. Surat Keputusan.
 - c. Dan lain-lain Peraturan Hukum.
- 2). Bahan-bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisis dan memahami bahan hukum primer, atau bahan-bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, yaitu meliputi:
 - a. Buku-buku tentang Independensi Jaksa sebagai Penuntut Umum dalam Pelaksanaan Pedoman Tuntutan Pidana.
 - b. Hasil penelitian.
- 3). Bahan-bahan hukum tersier, meliputi:
 - a. Kamus hukum.
 - b. Kamus bahasa Indonesia.

4. Metode Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini sesuai dengan metodologi penelitiannya maka, data yang dikumpulkan hanyalah data skunder. Untuk memperoleh data yang obyektif, maka digunakan metode pengumpulan data sebagai berikut:

Data sekunder adalah data yang diperoleh dari penelitian kepustakaan dengan menggunakan teknik studi pustaka.

Studi pustaka adalah suatu penelitian guna mendapatkan landasan teoritis berupa pendapat-pendapat atau tulisan-tulisan para ahli atau pihak-pihak lain yang berwenang dan juga untuk memperoleh informasi baik dalam bentuk-bentuk ketentuan formal maupun data melalui naskah resmi yang dilakukan dengan cara membaca buku literature, media cetak serta tulisan karya ilmiah sarjana yang ada hubungannya dengan penulisan tesis ini.

5. Metode Analisis Data

Analisis data merupakan langkah terakhir dalam kegiatan penelitian, yaitu proses pengumpulan data yang didasarkan atas data yang sudah diolah dan diperoleh dari data sekunder berupa bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, bahan hukum tertier. Artinya, setelah data-data tersebut terkumpul, maka akan diinventarisasi dan kemudian diseleksi yang sesuai untuk dipergunakan menjawab pokok permasalahan dalam penelitian ini. Selanjutnya dianalisis secara deskriptif analitis, yaitu mencari dan menemukan hubungan antar data yang diperoleh dari penelitian kepustakaan dengan landasan teori yang ada dan yang dipakai, sehingga memberikan penggambaran konstruktif mengenai permasalahan yang diteliti.

Metode analisa yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis terhadap data normatif (data yang berbentuk uraian/kata-kata) secara sistematis, kemudian dianalisis secara kualitatif untuk menggambarkan hasil penelitian.

G. Sistematika Penulisan

Dalam penelitian ini akan disusun sistematika penelitian yang terdiri dari beberapa bab sebagai berikut:

BAB I : Pendahuluan

Menguraikan latar belakang, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka teori, kerangka konseptual, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

Bab II : Tinjauan Pustaka

Pada Bagian Tinjauan Pustaka berikut penulis akan menjelaskan tentang norma-norma hukum, teori-teori hukum yang berhubungan dengan fakta yang sedang dibahas, yaitu Independensi Jaksa sebagai Penuntut Umum dalam Pelaksanaan Pedoman Tuntutan Pidana. Disamping itu juga dapat disajikan mengenai berbagai azas hukum atau pendapat yang berhubungan dengan azas hukum atau teori hukum yang benar-benar bermanfaat sebagai bahan untuk melakukan analisis terhadap fakta yang sedang diteliti pada BAB V.

Bab III : Hasil Penelitian dan Pembahasan

Dalam bab ini penulis ingin memaparkan tentang hasil penelitian terhadap :

- ✓ Independensi Jaksa sebagai Penuntut Umum dalam Pelaksanaan Pedoman Tuntutan Pidana di Kejaksaan Negeri Pekalongan

- ✓ Dampak terhadap Profesionalitas Jaksa sebagai Penuntut Umum berkaitan dengan kebijakan rencana tuntutan (rentut) di Kejaksaan Negeri Pekalongan
- ✓ Annalisa mekanisme rencana tuntutan terhadap perkara Narkotika atas nama terpidana Hendra Harnowo Bin Arif Budiman Nomor Perkara : PDM 84/Pekal/Euh.2/12/2015

Bab IV : Penutup

Pada bagain ini akan disajikan kesimpulan yang diperoleh dari hasil penelitian dan selanjutnya diberikan saran sebagai rekomendasi terhadap hasil penelitian tersebut diatas.