

PERAN KEJAKSAAN RI SEBAGAI DOMINUS LITIS DALAM KEKISRUHAN KPK VS POLRI

Adery Ardhan Saputro S.H.

Peneliti MaPPI FHUI

Latar Belakang

Kisruh yang terjadi pada saat ini antara dua penegak hukum, KPK dan Polri berawal dari penetapan tersangka Komjen Pol. Budi Gunawan, yang notabene merupakan calon Kapolri yang diusung oleh Presiden serta telah direstui Komisi 3 DPR. Selanjutnya beberapa hari kemudian, Polri menetapkan Bambang Widjojanto (Komisioner KPK) sebagai tersangka dalam mengarahkan saksi untuk memberikan keterangan palsu (Pasal 242 *jo.* Pasal 55 KUHP) di sidang sengketa Pemilu Kepala Daerah Kotawaringin Barat, Kalimantan Tengah tahun 2010.

Atas penangkapan Bambang Widjojanto, reaksi keras diberikan oleh aktivis antikorupsi dan masyarakat luas, dengan mendatangi gedung KPK serta memberikan protes keras atas tindakan Kepolisian yang dianggap sewenang-wenang. Bahkan keributan ini mengganggu stabilitas negara, dengan dibuktikan adanya keterangan dari Kapuspen TNI Mayjen Fuad Basya yang mengatakan bahwa “TNI sudah bersiap untuk mengamankan gedung KPK, apabila Polri datang ke KPK untuk menggeledah”. Akan tetapi, disisi lain Presiden Jokowi tidak melakukan suatu tindakan berarti, karena takut dipandang telah melakukan intervensi atas penegakan hukum.

Tidak adanya penengah untuk mencegah keributan ini, sebenarnya merupakan isu yang acap kali didengungkan dalam pemberitaan media cetak maupun elektronik. Akan tetapi, hal yang amat disayangkan pemberitaan tersebut kebanyakan hanya berada ditataran politis, tanpa mengaitkannya dengan tinjauan sistem peradilan pidana. **Sebenarnya terdapat isu yang jarang disikasikan, tetapi sebenarnya cukup menarik, ialah apakah Kepolisian mempunyai kewenangan pengendalian perkara yang begitu besar, sehingga tidak dapat ada yang menengahi.** Bukankah seharusnya pemegang suatu pengendali perkara ialah Kejaksaan RI, sehingga sekalipun ada dualisme penyidikan tidak akan menimbulkan suatu gesekan yang besar

Gesekan antara dua institusi penyidikan merupakan suatu hal yang umum di negara lain. Contohnya, di Amerika Serikat beberapa kali terjadi perebutan kewenangan untuk menyidik suatu kasus narkoba, antara *Federal Bureau Investigation* (FBI)

dengan *Drugs Enforcement Administration* (DEA). Akan tetapi, gesekan tersebut tidak menimbulkan permasalahan begitu besar, dikarenakan kedua lembaga tersebut secara fungsi penuntutan berada langsung dibawah Jaksa Agung. Sebenarnya apabila Jaksa Agung mempunyai suatu peranan yang sangat penting dan vital dalam sistem peradilan pidananya, maka kejadian “KPK VS Kepolisian” merupakan suatu hal yang amat mustahil terjadi di negara ini.

Posisi dan Fungsi Kejaksaan dalam KUHAP

Apabila kita berkaca di Indonesia, sekalipun Kejaksaan dipandang pemegang *dominus litis*, tetapi dalam peristiwa ini Kejaksaan belum mengambil peran yang penting sebagai penengah atas keributan ini. Hal ini tergambar dari keterangan Kapuspenkum Kejaksaan RI (Tony Spontana):

“Kita hanya berpedoman pada KUHAP, tidak mau terbawa pada polemik. Kejaksaan tengah memproses penerbitan surat perintah penunjukan jaksa peneliti, yang akan ditugaskan untuk mengikuti perkembangan penyidikan.”

Apabila kita cermati dari pendapat Kapuspenkum Kejaksaan, maka dapat ditarik beberapa pengertian (i) Kejaksaan hanya dapat memantau serta memberikan petunjuk atas hasil pemeriksaan berkas perkara yang dilakukan oleh Kepolisian, (ii) KUHAP melarang Kejaksaan untuk dapat terlibat secara langsung atas pemeriksaan yang dilakukan oleh Kepolisian, (iii). Hubungan antara kepolisian sebagai penyidik dengan Kejaksaan menurut KUHAP, hanya sebatas koordinasi fungsional. Oleh karenanya, jika hanya berdasarkan pada KUHAP, maka argumen dari Kapuspenkum Kejaksaan bahwa Kejaksaan hanya mempunyai kewenangan sebatas memonitor pemeriksaan Kepolisian serta tidak mempunyai wewenang untuk melakukan supervisi suatu penyidikan perkara sudah dipandang tepat. Hal ini dikarenakan, asas KUHAP yang menganut diferensiasi fungsional merupakan pangkal masalah dari seringnya gesekan antara institusi penyidikan.

KUHAP yang menganut asas diferensiasi fungsional, akan menimbulkan suatu pertanyaan bagaimana posisi dari *dominus litis* dalam KUHAP jika dipadukan dengan *integrated criminal justice system* yang didalamnya terkandung asas diferensiasi fungsional. Maksudnya ialah apabila kita berangkat dari pemahaman bahwa *dominus litis* ialah pengendali perkara, maka sejauh mana tahapan proses pemeriksaan yang dapat dipandang sebagai *dominus litis* Kejaksaan RI. Pertanyaan ini merupakan suatu

konsekuensi, ketika hubungan antara kepolisian dengan kejaksaan pada tahapan penyidikan hanya sebatas kordinasi fungsional.

KUHAP yang menganut prinsip spesialisasi , deferensiasi dan kompertemensi, tidak saja membedakan dan membagi tugas serta kewenangan, tetapi juga memberi suatu sekat pertanggungjawaban lingkup tugas penyelidikan, penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan di sidang pengadilan yang terintegerasi.¹ Pola yang demikian disebut dengan *Integrated justice system* yang dimaksudkan suatu proses pidana merupakan keterpaduan dari suatu subsistem penyidikan, sub sistem penuntutan sampai kepada sub sistem pemeriksaan dipersidangan dan berakhir pada sub sistem pelaksanaan putusan pengadilan.

Akibat yang muncul dari prinsip diferensiasi fungsional, tergambar dari beberapa kasus yang berujung adanya putusan bebas dari Majelis Hakim, dikarenakan saksi/terdakwa mencabut BAP a quo. Pencabutan BAP saksi/terdakwa tersebut, dikarenakan tekanan atau rekayasa kasus pada tahap penyidikan yang dilakukan oleh pihak kepolisian selaku penyidik.

Kejadian di atas jelas merugikan penuntut umum serta Terdakwa itu sendiri, dikarenakan bagi penuntut umum dengan saksi/Terdakwa mencabut BAPnya, maka secara langsung akan mengurangi kekuatan pembuktian dalam persidangan. Dengan lemahnya pembuktian Jaksa penuntut umum, maka akan menimbulkan banyaknya putusan bebas disebabkan hilangnya amunisi alat bukti yang dapat disajikan oleh penuntut umum. Putusan bebas dalam suatu perkara maka akan menimbulkan suatu stigma negatif bahwa Jaksa telah gagal dalam menangani perkara a quo.

Sedangkan disisi Terdakwa, permasalahan ini menimbulkan suatu ketidakpastian hukum serta pula dapat mengindikasikan bahwa Terdakwa dalam memberikan keterangan di penyidikan berada di bawah tekanan atau siksaan. Permasalahan ini bukan sekedar pengandaian teoritis semata, terdapat beberapa kasus yang pernah terjadi diantaranya:

1. Putusan bebas Mahkamah Agung No. 936 K/Pid.Sus/2012 a.n Arief Hariyanto (pencabutan BAP, dikarenakan penyidik melakukan tekanan saat pemeriksaan)

¹ Effendy, *Op.Cit.*, hlm .75.

2. Putusan bebas Mahkamah Agung No. 1875/K/Pid/2011 a.n Senali bin Nawar (pencabutan BAP, dikarenakan penyidik melakukan penyiksaan saat pemeriksaan)
3. Putusan bebas Mahkamah Agung No. 600/K/Pid/2009 a.n Rijan als Ijan (pencabutan BAP, dikarenakan penyidik melakukan penyiksaan saat pemeriksaan)
4. Putusab bebas Mahkamah Agung No. 2026/K/Pid/2011 a.n Toni bin Umar (pencabutan BAP, dikarenakan penyidik melakukan penyiksaan saat pemeriksaan)

Apabila kita kaitkan dengan kasus BW, maka prinsip diferensiasi fungsional tersebut akan menimbulkan permasalahan yang berarti kedepannya terutama untuk institusi Kejaksaan. Institusi Kejaksaan yang hanya memeriksa berdasarkan berkas perkara semata, tanpa diperkenankan untuk melakukan penyidikan secara langsung dapat memunculkan suatu kendala pada saat melakukan pembuktian dipersidangan. Asumsikan perkara BW sudah dianggap lengkap oleh Kejaksaan (P-21), hal ini didasarkan atas alat-alat bukti yang didapatkan selama penyidikan. Kemudian pada tahap persidangan diketahui bahwa ternyata alat bukti yang didapatkan penyidik tidak didapat sesuai dengan hukum atau bahkan terdapat beberapa keterangan saksi yang diberikan dibawah tekanan oleh penyidik. Hal ini berimplikasi pada pembuktian yang dilakukan oleh pihak kejaksaan menjadi tidak maksimal, dikarenakan berkurangnya alat bukti yang dapat digunakan penuntut umum untuk membuktikan terdakwa bersalah.

Dengan demikian, diperlukan suatu keterkaitan yang erat dari penuntut umum terhadap perkara yang didakwakan, tidak sebatas pemeriksaan berkas perkara semata ataupun hanya pemberian petunjuk kepada pihak penyidik. Melainkan, penuntut umum seharusnya dapat melakukan suatu pengusutan secara langsung (*opsporing*) atau setidaknya dapat melakukan penyidikan lanjutan (*nasporing*) atas pemeriksaan yang telah dilakukan penyidik. Hal ini bertujuan agar penuntut umum mengetahui bagaimana cara penyidik mendapatkan bukti dalam suatu perkara, sekaligus membuktikan bahwa benar tersangka merupakan pihak yang dianggap layak untuk dinaikkan ke persidangan.

Namun demikian, pembaharuan sistem kordinasi Kepolisian dengan Kejaksaan yang meletakkan kedudukan Kejaksaan sebagai *supervisor* dalam suatu penanganan perkara ditentang oleh Jenderal (Purn) Chaerudin Ismail. Beliau mengungkapkan pada

seminar eksaminasi Budi Gunawan di Salemba UI bahwa "bentuk kordinasi antara penyidik dan penuntut umum sudah terdapat di dalam prapenuntutan serta penerbitan SPDP, tidak berupa penyidik merupakan bawahan dari jaksa Penuntut umum". Namun demikian, pandangan berbeda apabila mencermati tulisan Prof Andi Hamzah pada Jurnal teropong MaPPI FHUI Volume 2-Oktober 2014, beliau mengatakan "Akibat dari adanya tahapan prapenuntutan atau adanya proses perkara mondar-mandir antara penyidik dan jaksa, maka dalam 10 tahun terakhir, terdapat 550.000 perkara hilang".

Tabel I

Data Perkara Dilimpahkan oleh Poltabes Semarang Kepada Kejaksaan Negeri Semarang

Tahun	Perkara diterima	Perkara dikembalikan	Diterima lagi	Tidak diterima lagi
1982	722	71	43	28
1983	792	84	71	13
1984	792	93	42	51
1985	732	81	19	62

Tabel II

Data Perkara yang diterima oleh Kejaksaan Negeri Semarang

Tahun	Perkara dilimpahkan	Perkara dikembalikan	Dilimpahkan kembali	Tidak dilimpahkan lagi
1982	814	68	68	-
1983	1397	116	116	-
1984	1596	240	237	3
1985	699	110	110	-

Dari pemaparan tabel di atas, maka dapat ditarik suatu kesimpulan, pertama bahwa terdapat perbedaan antara data kepolisian dan kejaksaan. Kedua, dengan menggunakan data Kejaksaan, dapat terlihat hampir 10% per tahun berkas dikembalikan lagi ke polisi untuk dilakukan penyidikan tambahan. Ketiga dari berkas yang harus diperbaiki untuk dikirimkan kembali ke Kejaksaan, kenyatannya terdapat

cukup banyak berkas yang diterim algia. Misalnya ada 28 berkas yang tidak kembali lagi ke Kejaksaan dari 71 yang dikembalikan Jaksa , bahkan pada Tahun 1985 terdapat 81 berkas perkara yang dikembalikan Kejaksaan kepada polisi, hanya 19 yang kembali lagi, selebihnya 62 tidak kembali

Tabel III

Data Perkara yang diterima oleh Kejaksaan Negeri Semarang

Tahun	Kirim ke PU	Berkas P-21	Bolak -Balik	%
1991	58	50	8	13,79
1992	55	53	2	3,64
1993	60	58	2	3,33
1994	57	54	3	5,26
1995	45	44	1	2,22
Jumlah	275	259	16	-

Dari tabel diatas, dapat terlihat bhawa berkas perkara yang bolak-balik dari penyidik ke penuntut iumum dan sebaliknya, berkisar antara 2 persen hingga 4 persen. Berapun besaran prosentasenya, hal ini merupakan suatu masalah dalam penyelesaian perkara dan penanggulangan tindak pidana. Hal tersebut menjadi bukti bahwa terdapat masalah dalam hubungan fungsional antara polisi dan jaksa sejak berlakunya KUHAP. Masalah tersebut membrikan pengaruh yang negatif terhadap asas peradilan yang cepat, sederhana dan murah. Hal ini juga sangat merugikan para tersangka/terdakwa yang sedang mengikuti proses peradilan di tingkatan penyidikan - penuntutan.

Pro Kontra Prinsip Diferensiasi Fungsional

Dalam beberapa buku literatur sistem peradilan pidana hubungan antara penyidikan dan penuntutan tergambar begitu kuat². Polisi ketika melakukan penyidikan harus menyadari bahwa penyidikan yang dilakukannya akan menentukan dengan keberhasilan pada tahap penuntutan. Hal sebaliknya juga pada institusi Kejaksaan RI agar seharusnya mengikuti proses penyidikan dengan semestinya mengingat surat dakwaan serta pembuktian dalam persidangan akan bergantung pada penyidikan yang dilakukan oleh Kepolisian. Dengan keterkaitan yang begitu erat

² Lihat buku Andi Hamzah dengan judul Pengantar *Hukum Acara Pidana Indonesia* pada halaman 159 bahwa "Sekali lagi ternyata penyidikan dan penuntutan itu tidak dapat dipisahkan secara tajam"

penuntut umum diharuskan mengetahui secara detail pada tahap penyidikan. Tidak hanya tergambar dalam BAP (berita acara pemeriksaan), melainkan juga harus mengetahui mengenai bagaimana cara polisi mendapatkan barang bukti atau alat bukti dalam suatu penanganan perkara. Apabila Kepolisian tidak mendapatkan barang bukti dengan cara yang legal atau sesuai dengan hukum, maka akan berpengaruh dengan jalannya pembuktian di persidangan. Hal ini sesuai dengan doktrin *common law*-Amerika Serikat yang mengatakan adanya prinsip "*Fruit of the poisonous tree*"³ yang merupakan perluasan dari pengaturan dari adanya asas "*exclusionary rule*"⁴ yang memiliki pengertian bahwa ketika sesuatu hal, baik berupa alat bukti, barang bukti maupun proses pemeriksaan yang didapatkan secara ilegal maka secara langsung penuntutan perkara juga merupakan hal yang ilegal.

Jaksa dalam melaksanakan tugasnya perlu memahami berkas penyidikan yang menjadi bahan baku penuntutannya. Tanpa ia mengetahui atau menguasai penyidikan atas perkara itu maka jaksa akan menjadi lemah dalam melakukan penuntutan.⁵ Pendapat tersebut diperkuat dengan adanya pendapat dari Menteri Kehakiman Ismail Saleh yang mengatakan "Kurangnya peranan itu (Penyidikan, penyelidikan) membuat kejaksanaan sempit dalam spektrum penanggulangan tindak pidana secara preventif dan represif."⁶ Hal tersebut menurut Menteri kehakiman, acapkali menempatkan jaksa dalam posisi lemah atau tidak meyakinkan dalam sidang pengadilan.⁷ Hal ini senada dengan pendapat dari Loebby Loqman, Harkristuti Harkrisnowo, Luhut Panggaribuan serta Bismar Siregar yang menyatakan sebenarnya

³ first described in [Silverthorne Lumber Co. v. United States](#), 251 U.S. 385 (1920). The term's first use was by Justice [Felix Frankfurter](#) in [Nardone v. United States](#) (1939). The doctrine is subject to four main exceptions. The tainted evidence is admissible if:

1. it was discovered in part as a result of an independent, untainted source; or
2. it would inevitably have been discovered despite the tainted source; or
3. the chain of causation between the illegal action and the tainted evidence is too attenuated; or
4. the search warrant not based on probable cause was executed by government agents in good faith (called the good-faith exception). This doctrine was also used by the [European Court of Human Rights](#) in [Gäfgen v. Germany](#).

⁴ The **exclusionary rule** is a legal principle in the [United States](#), under [constitutional law](#), which holds that [evidence](#) collected or analyzed in violation of the [defendant's constitutional rights](#) is sometimes [inadmissible](#) for a [criminal prosecution](#) in a [court of law](#), such as the [Fifth Amendment's](#) command that no person "shall be compelled in any criminal case to be a witness against himself" and that no person "shall be deprived of life, liberty or property without due process of law".

⁵ Lihat dalam Rudy Satrio, "Peranan Jaksa Dalam Pelaksanaan Peradilan Pidana di Indonesia" (Suatu Tanggapan Terhadap RUU Kejaksanaan)", dalam jurnal hukum dan pembangunan, No.1, Tahun XXI, Februari 1991, hal 17-24

⁶ Kompas 17 November 1990

⁷ Santoso, *Op.Cit.*, Hlm 90.

hubungan polisi dan jaksa dalam konsepsi HIR memiliki potensi lebih kuat untuk terjalinnya proses penyidikan antara polisi dan jaksa.⁸ Kelima Pakar tersebut sepakat bagaimanapun penyidikan dan penuntutan tidak boleh terpisah-pisah secara tegas. Jaksa harus mengikuti jalannya proses pertama, untuk kepentingannya dalam berhadapan di sidang pengadilan, kedua untuk melakukan kontrol terhadap proses penyidikan yang berlangsung.⁹

Pandangan berbeda diberikan oleh Yahya Harahap, beliau sepakat dengan prinsip diferensiasi fungsional yang memandang dengan adanya prinsip tersebut, maka KUHAP telah meletakkan suatu asas penjernihan dan modifikasi fungsi dan wewenang antar setiap instansi penegak hukum. Oleh karenanya, antara Penyelidikan sampai dengan pelaksanaan putusan pengadilan terjalin adanya hubungan fungsi yang berkelanjutan dengan mekanisme adanya kontrol antara penegak hukum dalam rangkaian *integrated criminal justice system*.¹⁰ Bahkan menurut Drs Hadari Djenawi Tahir mengatakan

“Di dalam KUHAP tampaknya tidak dianut asas *opportunitas* lagi, yaitu ditiadakannya penuntutan, karena alasan asas kepentingan umum sebagaimana yang kita kenal sebagai kebiasaan selama ini. Asas yang dianut tampaknya sudah bergeser kepada asas *legalitas*...”

Berdasarkan penjabaran diatas, sebenarnya dapat diasumsikan bahwa sepertinya KUHAP memang tidak menaruh perhatian yang begitu besar terkait kewenangan Kejaksaan sebagai dominus litis suatu perkara. Hal ini juga disampaikan oleh Andi Hamzah yang mengatakan bahwa “ Indonesia adalah satu-satunya negara didunia menganut sistem tertutup dan juga adanya pemisahan yang tajam antara penyidikan dan penuntutan.”

Sebaliknya Posisi dan fungsi kejaksaan sebagai dominus litis sebenarnya sangat tergambar dalam ketentuan HIR. Pada waktu HIR masih berlaku suatu penyidikan merupakan bagian dari tidak terpisahkan dari penuntutan. Kewenangan ini menjadikan Jaksa sebagai penuntut umum merupakan kordinator penyidikan sekaligus dapat melakukan penyidikan sendiri. Dengan demikian, Kejaksaan menempati posisi sebagai instansi kunci (*key figure*) dalam keseluruhan proses penyelenggaraan hukum pidana sejak awal sampai akhir. Dengan dicabutnya HIR

⁸ Berdasarkan Hasil wawancara Topo Santoso dengan narasumber pada tanggal 16 Agustus 1999

⁹ Santoso, Op.Cit., Hlm. 138.

¹⁰ Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP*, (Jakarta: Sinar Grafika, 1985), Hlm. 47.

dengan KUHAP, maka kewenangan Kejaksaan untuk melakukan pengusutan (*Opsporing*) telah dideligitimasi secara tidak langsung oleh KUHAP. Oleh karenanya, dapat penulis tarik suatu kesimpulan sejak disahkannya KUHAP, maka Kejaksaan di Indonesia sudah tidak lagi menjadi dominus litis suatu perkara.

Untuk menutup tulisan penulis pada subbab ini, penulis berpandangan bahwa hubungan antara Kepolisian selaku penyidik dengan wewenang Kejaksaan sebagai penuntut umum, harus dilihat dalam pengertian *divison of powers* (pembagian kewenangan), bukan ditinjau sebagai *separation of powers* (pemisahan kewenangan). Tujuan pembagian ini adalah untuk saling mengawasi, sehingga akan menimbulkan suatu sinergi dalam penegak hukum maupun politik hukum bangsa ini.

Pembaharuan Sistem Peradilan Pidana Terpadu

Kesalahan rancang bangun sistem peradilan pidana Indonesia yang mengutamakan semangat terkotak-kotak, berdampak negatif terutama jika kita meninjau hubungan antara kepolisian dengan Kejaksaan. Bahkan kedudukan Kejaksaan selaku penuntut umum pada saat ini menurut Mardjono Reksodiputro, hanya sekedar kurir ke pengadilan atas suatu perkara yang ditangani oleh kepolisian. Suatu keperluan yang mendesak kiranya, untuk membangun ulang kedudukan Kejaksaan dalam sistem peradilan pidana terpadu. Hal ini sebenarnya telah dijawab dengan hadirnya RUU KUHAP yang mengatur secara berbeda mengenai kedudukan Kejaksaan selaku penuntut umum dalam sistem peradilan pidana terpadu.

Apabila ditelisik RUU KUHAP secara mendalam, sebenarnya tidak ada pengaturan dari pasal ke pasal yang secara gamblang menyatakan penuntut umum merupakan kordinator penyidikan. Namun demikian, apabila kita runut memabaca pasal-pasal yang ada dialam RKUHAP, kita akan mendapatkan suatu gambaran bahwasanya sistem penyidikan di RKUHAP telah bersifat terbuka dengan perana Jaksa penuntut umum sebagai pengawas (*supervisor*) dari tindakan yang dilakukan oleh Kepolisian selaku penyidik. Beberapa pasal yang menggambar sifat keterbukaan penyidikan dapat terlihat sebagai berikut:

1. Pasal 8 ayat (1) RKUHAP

“Dalam melakukan penyidikan, penyidik berkoordinasi dengan penuntut umum”

Catatan: Pasal ini merupakan suatu dasar dari hubungan antara penyidik dengan penuntut umum dalam suatu sistem sitem peradilan pidana terpadu. Akan tetapi, pasal

ini belum dapat menjawab, apakah hubungan antara penyidik dengan penuntut bersifat instansional, layaknya KUHAP atau dalam suatu kerangka kesatuan penegakan hukum.

2. Pasal 12 ayat (8) RKUHAP

“Dalam hal penyidik tidak menanggapi laporan atau pengaduan dalam jangka waktu (14) empat belas hari, **maka pelapor atau pengadu dapat mengajukan laporan atau pengaduan itu kepada penuntut umum setempat.**”

Pasal 12 ayat (9) RKUHAP

“Penuntut umum wajib mempelajari laporan atau pengaduan sebagaimana yang dimaksud pada ayat (8) dan jika cukup alasan dan bukti permulaan adanya tindak pidana, dalam jangka waktu 14 (empat belas) hari Penuntut Umum **wajib meminta kepada penyidik untuk melakukan penyidikan dan menunjukkan tindak pidana apa yang dapat disangkakan** dan Pasal tertentu dalam undang-undang”

Catatan : Pengaturan dalam pasal ini merubah suatu konsepsi yang terdapat dalam KUHAP dalam hubungan kordinasi penuntut umum dengan penyidik. Hal ini memberikan suatu pemahaman bahwa RKUHAP mempunyai sistem terbuka dengan tidak adanya jurang pemisah yang tajam antara penyidik dengan penuntut umum. Jaksa penuntut umum diharapkan dapat memonitor kinerja yang dilakukan oleh penyidik dalam menindaklanjuti hasil laporan/aduan masyarakat, sehingga meminimalisir “tebang pilih” penindakan suatu perkara

3. Pasal 46 ayat (3) dan (4) RKUHAP

Pasal 46 ayat (3)

Apabila penuntut umum masih menemukan kekurangan dalam perkara berkas perkara, penuntut umum **dapat meminta penyidik untuk melakukan penyidikan tambahan dengan memberikan petunjuk langsung atau dapat melakukan pemeriksaan tambahan sebelum dilimpahkan ke pengadilan** yang dalam pelaksanaan dikoordinasikan dengan penyidik.

Pasal 46 ayat (4)

Dalam pemeriksaan perkara selanjutnya, apabila diperlukan tindakan hukum tertentu untuk memperlancar **pelaksanaan sidang di pengadilan atau melaksanakan penetapan hakim, penuntut umum dapat melakukan tindakan hukum sendiri atau meminta bantuan penyidikan untuk melaksanakan.**

Catatan: Sebenarnya Pasal ini merupakan pemberian suatu legitimasi bagi Jaksa penuntut Umum untuk melakukan suatu *Nasporing* (penyidikan lanjutan) didalam RKUHAP. Seperti yang telah dibahas sebelumnya, penyidikan lanjutan telah diatur dalam UU Kejaksaan RI. Namun kewenangan yang hanya diatur dalam UU

Kejaksaan bukannya KUHAP, menimbulkan suatu permasalahan dalam sistem peradilan pidana. Alasan utama pengaturan *nasporing* jaksa penuntut umum diatur dalam RKUHAP, tidak sekedar UU Kejaksaan.

Hal ini berangkat dari adanya peristiwa kriminalisasi empat orang jaksa oleh polisi pada akhir tahun 1997 dalam kasus pembunuhan terhadap Nyo Beng Seng oleh terdakwa Eng San. Dalam kasus itu, empat jaksa yang ditangkap oleh polisi dituduh telah melakukan pemeriksaan palsu terhadap saksi Kiki. Sementara Jaksa penuntut umum berdalih hal tersebut merupakan hasil dari pemeriksaan penyidikan lanjutan, serta berpandangan memiliki dasar hukum sesuai UU Kejaksaan.

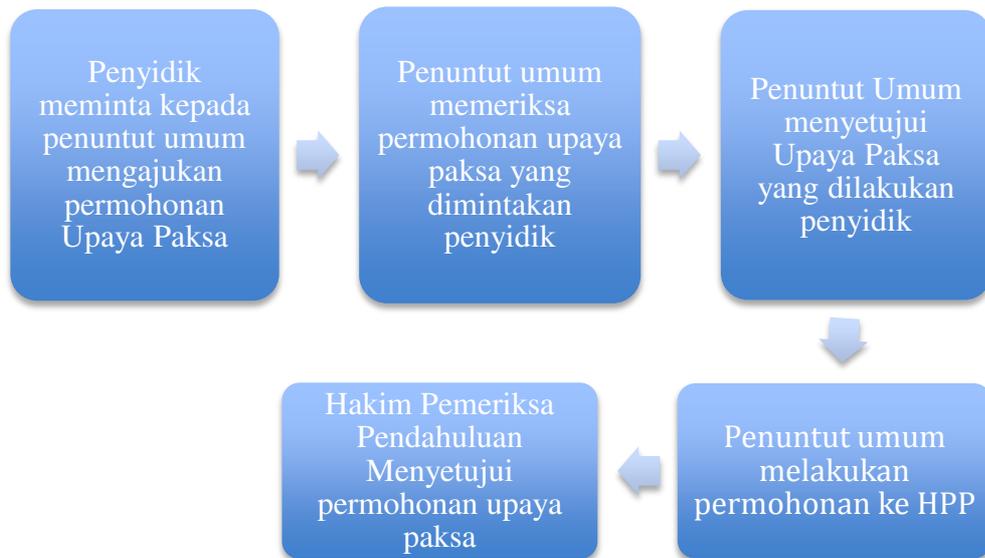
Terlepas dari munculnya kasus itu, menggambarkan antara KUHAP dengan UU Kejaksaan mengatur secara berbeda dan interpretasikan secara berbeda pula oleh para penegak hukum. Padahal semestinya semua pihak memiliki persepsi dan tujuan yang sama yaitu menyelesaikan perkara-perkara pidana. Jadi, kerangka berpikir sebagai satu sistem yang terpadu semestinya lebih ditekankan, dibanding saling menonjolkan egoisme korps masing-masing. Bagaimanapun penyidikan merupakan satu rangkaian dengan proses selanjutnya.

4. Pasal 42 ayat (1) Huruf b RKUHAP

“Mengajukan suatu permohonan kepada Hakim Pemeriksaan Pendahuluan untuk melakukan penggeledahan, penyadapan, dan langkah-langkah lain

Catatan: Secara eksplisit pasal di atas, tidak memberikan suatu pengaturan bahwa Jaksa Penuntut umum dapat melakukan suatu tindakan hukum terhadap penyidikan yang dilakukan oleh penyidik (kepolisian). Akan tetapi, pasal di atas secara implisit memberikan suatu legitimasi kewenangan bagi Jaksa penuntut umum untuk langsung memeriksa tindakan-tindakan upaya paksa yang dilakukan oleh penyidik. Hal ini menjadi suatu keharusan, mengingat setiap tindakan yang dilakukan oleh Kepolisian selaku penyidik, harus mendapatkan izin terlebih dahulu dari jaksa Penuntut umum, sehingga Jaksa penuntut umum dapat memintakan tindakan upaya paksa tersebut kepada hakim Pemeriksa pendahuluan.

Alur Permohonan Tindakan Upaya paksa



Kunci dari pengaturan jaksa penuntut umum harus mengetahui setiap tindakan penyidik, disebabkan setiap perbuatan penyidik terutama upaya paksa, harus meminta persetujuan dari HPP. Sedangkan pihak yang berwenang untuk mengajukan upaya paksa ke HPP, hanyalah jaksa penuntut umum. Oleh karenanya, pengaturan ini secara tidak langsung memaksa penyidik untuk membuka dirinya dari intervensi yang dilakukan oleh Jaksa penuntut umum. Sebenarnya hal ini sangat berguna bagi Jaksa penuntut umum dalam hal pembuktian, dikarenakan Jaksa penuntut umum dapat mengetahui sejak dini, apakah alat bukti yang didapatkan penyidik merupakan *illegal evidence*. Dengan dapat memastikan alat bukti yang didapatkan penyidik bukan *illegal evidence*, maka akan memperkecil kemungkinan lemahnya penuntutan jaksa penuntut umum pada tahap persidangan.

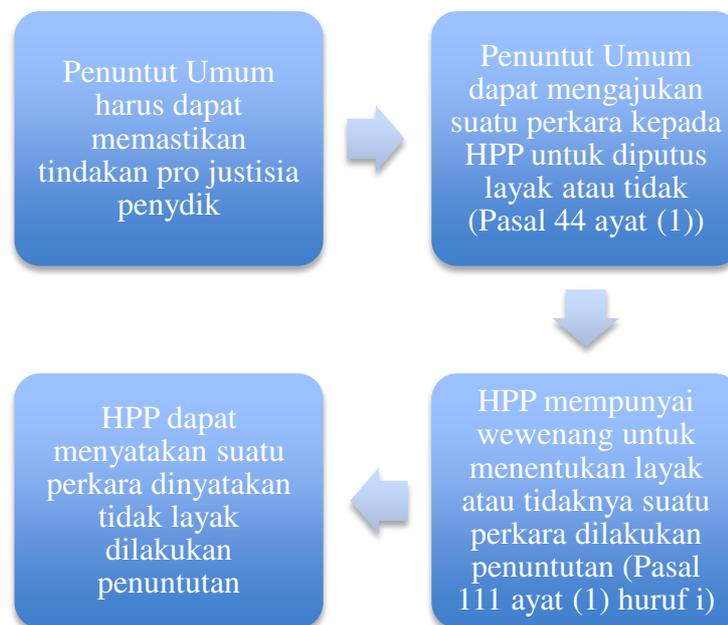
Akan tetapi pengaturan dalam pasal ini belum memberikan suatu legitimasi bagi jaksa penuntut umum untuk mengetahui segala tindakan dari penyidik, terutama yang dilaur dari upaya paksa. Tidak semua tindakan penyidik yang berlabel pro justisia, dapat dikategorikan upaya paksa. Oleh karenanya, timbul suatu permasalahan, bagaimana cara Jaksa Penuntut umum dapat mengawasi setiap tindakan *pro justisia* yang dilakukan oleh penyidik. Hal ini penting terutama jika kita mengaitkan dengan alat bukti keterangan saksi maupun terdakwa dihadapan penyidik. Pemberian keterangan tersebut, tidak dapat dikualifikasikan sebagai tindakan upaya paksa, sehingga Jaksa penuntut umum tidak termasuk dalam ruang lingkup Pasal 42 ayat (1) RKUHAP. Padahal pada prakteknya pemberian keterangan saksi dan terdakwa di penyidikan, acap kali dilakukan dengan penyiksaan maupun rekayasa keterangan. Hal ini sangat

berbahaya bagi Jaksa penuntut umum pada saat persidangan, dikarenakan saksi atau terdakwa dapat mencabut keterangannya dan tidak sesuai dengan pembuktian yang diinginkan oleh Jaksa penuntut umum.

Sebenarnya permasalahan tersebut telah diakomodir didalam Pasal RKUHAP, penulis akan menggambarkan sedikit alur berpikir, sehingga didapatkan gambaran bahwa jaksa penuntut mempunyai legitimasi untuk memastikan setiap tindakan *pro justisia* yang dilakukan oleh Kepolisian selaku penyidik.

Alur Proses Pengawasan Kejaksanaan Terhadap Tindakan Pro Justisia

Kepolisian



Jika dicermati dari paparan alur, maka akan terlihat penuntut umum mempunyai suatu beban untuk membuktikan suatu perkara layak atau tidak diajukan penuntutan. Penggunaan pemilihan kata “layak diajukan penuntutan” mengindikasikan bahwa penuntut umum diberikan beban tanggungjawab untuk memastikan suatu perkara sebelum adanya tahapan penuntutan. Oleh karenanya, mekanisme ini menggugurkan prinsip terkotak-kotak/ diferensiasi fungsional yang muncul didalam KUHAP. Dapat disimpulkan jaksa penuntut umum mempunyai suatu tanggungjawab yang besar ditahap penyidikan sebelum suatu perkara dilimpahkan pada penuntutan. Dengan pemahaman bahwa dalam tahap penyidikan Jaksa penuntut umum berperan besar, maka akan menghapuskan konsepsi bahwa kewenangan penyidik dalam tahapan penyidik bersifat absolut. Dengan demikian, mekanisme ini memberikan suatu

legitimasi baru kepada Jaksa Penuntut Umum untuk memastikan semua tindakan penyidik yang bersifat pro justisia sudah berjalan dengan koridor hukum.

Apabila dikaitkan dengan kasus BW, maka andaikata RKUHAP ini telah disahkan sebelum kasus ini muncul. Setidaknya jaksa penuntut umum beserta dengan HPP dapat menjadi penyaring, apakah sebenarnya kasus tersebut layak atau tidak diajukan. Selain itu, dengan adanya mekanisme HPP memberikan hak kepada tersangka atau penasihat hukumnya dapat mengajukan beberapa permohonan menurut Pasal 111 ayat (1) RKUHAP, yang secara tidak langsung berimplikasi terhadap keabsahan alat bukti/penyidikan dalam penanganan suatu perkara. Dalam Pasal 111 ayat (1) RKUHAP diatur bahwa penasihat hukum/tersangka berhak untuk mengajukan permohonan kepada HPP, diantaranya:

- a) Bahwa keterangan yang dibuat oleh tersangka atau terdakwa dengan melanggar hak untuk tidak memberatkan diri sendiri
- b) Alat bukti atau pernyataan yang diperoleh secara tidak sah tidak dapat dijadikan alat bukti
- c) Tersangka atau terdakwa berhak untuk atau diharuskan untuk didampingi oleh pengacara
- d) Bahwa penyidikan atau penuntutan telah dilakukan untuk tujuan yang tidak sah
- e) Pelanggaran terhadap hak tersangka apapun yang lain yang terjadi selama tahap penyidikan.

Pengaturan-pengaturan di atas memaksa penuntut umum mengetahui secara detail setiap penanganan perkara yang dilakukan oleh penyidik. Hal ini bertujuan agar pembuktian penuntut umum menjadi gugur, dikarenakan hanya kesalahan formil yang dilakukan oleh penyidik.

Bagaimanapun Jaksa yang nantinya akan menuntut ke persidangan mesti menguasai betul penyidikan terhadap perkara itu. Jaksa harus mengikuti sejak awal berjalannya proses. Pertama, untuk kepentingannya dalam berhadapan dengan sidang pengadilan, yaitu melakukan penuntutan. Kedua, untuk melakukan kontrol terhadap proses penyidikan yang dilakukan. Dari penjabaran di atas, jika dikaitkan dengan pengawasan, maka penulis mencermati tiga peran institusi yang saling berhubungan dan tidak dapat dikotak-kotakan. Pertama, Kejaksaan yang bertindak sebagai kontroler dari tindakan yang dilakukan oleh Kepolisian. Kedua, tindakan kejaksaan yang berada dibawah kontrol Hakim Pemeriksa Pendahuluan, sehingga ujungnya

setiap upaya/tindakan yang bertentangan dengan Hak asasi manusia, tetap berada dibawah pengawasan lembaga peradilan.

Desain rancang bangun yang memposisikan Kepolisian (reserse) secara tugas penegakan hukum berada dibawah Kejaksaan bukan semata-mata hanya untuk pembagian “kue” kekuasaan semata. Namun merupakan peletakkan ulang institusi-institusi terutama di bidang penegakan hukum, sehingga tercapai kata-kata “terpadu” dalam sistem penanganan perkara di Indonesia. Hal ini sejalan dengan pendapat Prof Harkristusi Harkrisnowo, yang menyatakan “Bahwa KUHAP pada saat ini barulah proses peradilan pidana , bukan sistem peradilan pidana, sebab seluruh komponen di dalamnya belum mempunyai kesamaan tujuan dan persepsi dalam menanggulangi kejahatan”.

Dalam rangka untuk mereposisikan desain bangun sistem peradilan di Indonesia, perlu kiranya studi komparasi dengan negara-negara lainnya. Penulis memeberi contoh diantaranya:

(i) Hubungan penyidik dengan penuntut umum di Negara Perancis

Dalam sistem peradilannya, polisi di Perancis terbagi atas dua bagian, yakni :

1. Fungsi polisi administrative (*la police administrative*)
2. Fungsi polisi judicial (*la police judiciaire*).

Terkait fungsi kepolisian untuk fungsi judicial berada langsung dibawah kontrol pengawasan Kejaksaan. Fungsi Kejaksaan yang berwenang untuk mengawasi kinerja penyidik terlihat dari Pasal 37 *French Criminal Procedure* :

“ *The officers and agents of the judicial police are placed under the supervision of the Attorney General. He may charge them with gathering all information that he feels useful to a good administration of justice.*”

Terjemahan : (perwira-perwira dan petugas-petugas polisi kehakiman ditempatkan dibawah pengawasan jaksa tinggi. Ia dapat menuntut kepada mereka untuk mengumpulkan semua informasi yang dipandang berguna bagi suatu pelaksanaan peradilan yang baik).

(ii) Hubungan Penyidik dengan Penuntut Umum di negara Belanda

Di dalam proses penyidikan tindak pidana, kepolisian melakukan kordinasi dengan penuntut umum atau lebih tepatnya dapat dikatakan, kepolisian melakukan penyidikan berdasarkan arahan dari penuntut umum. Menurut *Wet Bijzondere opsporingsbevoegdheden (BOB)* atau yang dikenal dengan *The Special Powers of*

Investigation act yang berlaku 1 Februari 2000. Berdasarkan pengaturan tersebut, Penuntut umum adalah lembaga yang sesuai untuk memimpin penyidikan tindak pidana.

Sebelum adanya pengaturan tersebut, hubungan Kejaksaan yang bertanggungjawab atas tindakan penyidik telah diatur dalam pasal 141, dan 148 SV, yang berbunyi sebagai berikut:

“..... *Immers tot de taak van een gedeelte van het OM (nl.de officieren van justitie) behoort ook de opsporing van strafbare feiten (artikel 141.1 en 148 SV).....*”

terjemahan: (... Karena sebagaimana tugas dari penuntut umum (yakni de *officieren van justitie*) seharusnya meliputi juga penyidikan delik (Pasal 141 ayat (1) dan 148 SV) .

Menurut Van Bemmelen, penuntut umum bertanggung jawab secara hierarkis dalam setiap tindakan penyidikan. Hal ini tergambar dalam hierarkis penyidikan menurut Pasal 141 ayat (1) SV, yang menempatkan *officieren van justitie* (Jaksa) sebagai posisi tertinggi dalam hierarki penyidikan membawahi korps polisi negara serta walikota.

Dari penggambaran sistem peradilan pidana di dua negara tersebut, didapatkan suatu pemahaman bahwa Kejaksaan mempunyai kedudukan yang begitu sentral dalam suatu penegakan hukum. Namun demikian kewenangan Kejaksaan yang diperluas, tidak akan menimbulkan monopoli kekuasaan pendakwaan/penuntutan yang absolut, dikarenakan adanya sistem kontrol yang terbangun antara Penyidik-Jaksa penuntut Umum - Hakim Pemeriksa Pendahuluan. Sistem kontrol ini juga berbeda dengan prapenuntutan ataupun parperadilan yang ada di dalam KUHAP yang menimbulkan ketidakefektifan dalam suatu sistem peradilan pidana. Dengan kata lain, prinsip diferensiasi fungsional yang terkotak-kotak bukanlah suatu sistem yang tepat untuk membentuk sistem kontrol yang memadai dalam SPP. Bahkan sebaliknya, suatu sistem yang terintegrasikan memunculkan pengecekan ulang yang lebih berjalan dibandingkan sistem terkotak-kotak versi KUHAP.

Semoga dengan terjadinya kasus KPK VS Polri, merupakan momentum untuk perbaikan sistem peradilan pidana di Indonesia. Sekaligus pula sebagai wadah untuk menunjukkan eksistensi dari Kejaksaan RI sebagai dominus litis pengendali perkara. Terakhir, semoga dalam reformasi pembaharuan sistem peradilan pidana serta pelaksanaan sistem peradilan pidana kedepannya hanya didasari oleh persepektif hukum semata, bukan dipengaruhi oleh hal-hal yang berbau politis.