

347.01  
SUH  
k  
e.1



**KEBIJAKAN LEGISLATIF MENGENAI TUGAS DAN KEDUDUKAN  
KEJAKSAAN/JAKSA AGUNG DALAM SISTEM PERADILAN  
PIDANA UNTUK MEWUJUDKAN SUPREMASI HUKUM  
DI INDONESIA**

**TESIS**

**Disusun dalam rangka memenuhi tugas akhir guna memperoleh gelar  
Magister Hukum ( MH ) pada Program Magister Ilmu Hukum  
Universitas Diponegoro Semarang  
Tahun Akademis 2001/2002**

**Disusun Oleh :  
TEGUH SUHENDRO, SH  
NIM : B4A.098.094**

**DOSEN PEMBIMBING :  
PROF. DR. BARDA NAWAWI ARIEF, SH**

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM  
UNIVERSITAS DIPONEGORO  
SEMARANG  
2001**

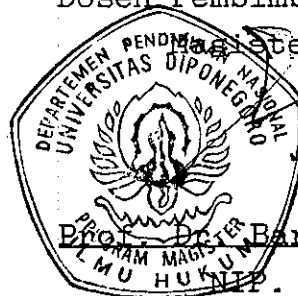
KEBIJAKAN LEGISLATIF MENGENAI TUGAS DAN KEDUDUKAN KEJAKSAAN /  
JAKSA AGUNG DALAM SISTEM PERADILAN PIDANA UNTUK  
MEWUJUDKAN SUPREMASI HUKUM DI INDONESIA

Disusun Oleh :  
TEGUH SUHENDRO, SH  
NIM. B4A.098.094

Dipertahankan di depan Dewan Penguji  
Pada tanggal 18 dan 28 Juni 2001

Tesis ini telah diterima  
sebagai persyaratan untuk memperoleh Gelar  
Magister Ilmu Hukum.

Mengetahui :  
Dosen Pembimbing / Ketua Program  
Magister Ilmu Hukum



*[Handwritten Signature]*  
Prof. Dr. Barda Nawawi Arief, SH.  
NIP. 150 350 519

## KATA PENGANTAR

Syukur Alhamdulillah, Penulis panjatkan ke hadirat Allah SWT, atas rahmat dan karunia-NYA sehingga Penulis dapat menyelesaikan Tesis dengan judul : KEBIJAKAN LEGISLATIF MENGENAI TUGAS DAN KEDUDUKAN KEJAKSAAN/JAKSA AGUNG DALAM SISTEM PERADILAN PIDANA UNTUK MEWUJUDKAN SUPREMASI HUKUM DI INDONESIA.

Penulisan Tesis merupakan tugas akhir sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Humaniora (M.Hum) pada Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang. Penulis sadar bahwa penulisan Tesis ini masih banyak kekurangan dan belum sempurna, sehingga Penulis mengharapkan kritik dan saran dari para Pembaca untuk menyempurnakannya.

Dalam kesempatan ini perkenankanlah Penulis menyampaikan permohonan maaf atas segala kesalahan dan ucapan terima kasih serta penghargaan yang setinggi-tingginya, kepada :

1. Kejaksaan Agung Republik Indonesia, khususnya Jaksa Agung Muda Pembinaan (JAMBIN) beserta jajarannya atas kesempatan yang telah diberikan kepada Penulis untuk mengikuti pendidikan pada Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang.
2. Kejaksaan Tinggi Jawa Tengah dan Kejaksaan Negeri Semarang beserta jajarannya, atas dukungan yang telah diberikan dalam menyelesaikan pendidikan ini.
3. Prof.Dr.H. Barda Nawawi Arief, SH., selaku Ketua Program Magister Ilmu Hukum UNDIP Semarang dan Dosen Pembimbing, atas waktu dan bimbingan yang telah diberikan.
4. Rekan-rekan Program Magister Ilmu Hukum UNDIP kelas Kejaksaan Angkatan 1988, atas kebersamaannya dalam suka dan duka.
5. Bapak Wiryawikarta (Alm), Ibu Hj. Chuzaemah serta saudara-saurara atas doa restunya.
6. Yuning Sri Harjanti, SE dan Kirana Sukma Adila atas cinta dan perhatian serta pengorbanannya untuk keberhasilan pendidikan Penulis.
7. Semua pihak yang telah membantu Penulis baik langsung maupun tidak langsung.

Akhir kata, Penulis berharap semoga Tesis ini dapat memberikan manfaat bagi kita semua. Amin.

Semarang, Juli 2001  
Penulis,

## ABSTRAKSI

Konsepsi tentang Supremasi Hukum secara Yuridis ter-sirat dalam Penjelasan UUD 1945 tentang Tujuh Pokok Sistem Pemerintahan, yang menyatakan bahwa negara Indonesia ber-dasarkan atas hukum (rechtstaat) dan tidak berdasar atas kekuasaan belaka (machtstaat). Apabila dihubungkan dengan Teori Negara Hukum, maka dipeoleh prinsip-prinsip supremasi hukum, yaitu adanya jaminan hak-hak asasi manusia, adanya pembagian kekuasaan, dalam pemerintahan yang berdasar atas hukum dan adanya kekuasaan kehakiman yang merdeka.

Kejaksaan/Jaksa Agung sebagai salah satu sub sistem peradilan pidana (sistem Kekuasaan Kehakiman di Bidang Hukum Pidana) mempunyai tugas dan kedudukan yang sangat strategis dalam mewujudkan supremasi hukum di Indonesia. Akan tetapi pelaksanaan tugas dan kewajiban tersebut pada saat sekarang masih jauh dari yang diharapkan.

Tesis dengan judul KEBIJAKAN LEGISLATIF MENGENAI TU-GAS DAN KEDUDUKAN KEJAKSAAN/JAKSA AGUNG DALAM SISTEM PERADIL-AN PIDANA UNTUK MEWUJUDKAN SUPREMASI HUKUM DIINDONESIA me-upakan penelitian normatif mengenai sejauhmana kebijakan legislatif tugas dan kedudukan Kejaksaan/Jaksa Agung dalam UU No. 15 Tahun 1961 dan UU No. 5 Tahun 1991 sudah menjamin terwujudnya supremasi hukum di Indonesia dan bagaimanakah ke-bijakan legislatif mengenai tugas dan kedudukan Kejaksaan/Jaksa Agung pada masa yang akan datang untuk mewujudkan su-premasi hukum di Indonesia.

Berdasarkan hasil penelitian, diperoleh kesimpulan bahwa :

1. Kebijakan Legislatif mengenai tugas dan kedudukan Kejak-saan/Jaksa Agung dalam UU No. 15 Tahun 1961 dan UU No. 5 Tahun 1991 belum menjamin terwujudnya supremasi hukum di Indonesia karena bertentangan dengan prinsip-prinsip supremasi hukum itu sendiri, yaitu formulasi terhadap pengertian dan kedudukan Kejaksaan/Jaksa Agung secara in-stitusional dan personal dibawah dua kelembagaan tinggi negara UU No. 15 Th. 1961 dan UU No. 5 Tahun 1991 ber-tentangan dengan prinsip pembagian kekuasaan, formulasi terhadap pelaksanaan tugas dan wewenang Kejaksaan oleh Departemen Kejaksaan/Menteri Jaksa Agung (UU No. 15 Tahun 1961) dan oleh Kejaksaan Agung Kejaksaan Tinggi dan Kejaksaan Negeri bertentangan dengan prinsip kekuasaan kehakiman yang mandiri dan adanya formulasi dalam menja-lankan tugasnya Kejaksaan akan selalu menjunjung tinggi HAM dan Hukum (UU No. 15 Tahun 1961) dihapuskan dalam UU No.5 tahun 1991 sehingga prinsip adanya jaminan terha-dap HAM menjadi hapus.
2. Kebijakan legislatif mengenai tugas dan kedudukan Kejak-saan/Jaksa Agung pada masa yang akan datang (ius consti-tuendum) sudah mengacu kepada prinsip-prinsip supremasi hukum, seperti formulasi tentang Kejaksaan/Jaksa Agung yang bukan lagi sebagai alat negara akan tetapi merupakan pejabat negara, juga prinsip kemandirian dalam melak-sanakan tugasnya. Hal-hal yang secara tegas belum dan harus diatur dalam UU Kejaksaan yang akan datang adalah :

- a. Secara Substansial, meliputi formulasi terhadap tugas dan kedudukan Kejaksaan/Jaksa Agung dalam Sistem Peradilan Pidana dan Sistem Ketatanegaraan, formulasi terhadap kemandirian, formulasi terhadap syarat/kualifikasi untuk dapat diangkat menjadi Jaksa Agung dan Sinkronisasi dengan UU yang lain.
- b. Secara sosial, meliputi dasar hukum untuk menyidik atau menuntut trend kejahatan masa depan seperti WCC, Computer Crime, Cyber Crime dan terhadap kejahatan yang melibatkan Presiden, peninjauan kembali kedudukan Kejaksaan dalam Kemuspidaan (otonomi daerah) dan antisipasi terhadap SDM Kejaksaan.

## ABSTRACT

Juridically, supremacy of Law conception implicate in the Explanation of the Constitution (UUD 1945) about seven principles of the Government system. First Principle said that Indonesia was a state that based by law (rechtstaat) and wasn't base by power (machtstaat). If it was related by Rule of Law theory, it would have the principles supremacy of law. There were human rights insurance, division of power, government activities based by the law and independence and impartial judiciary power.

Public Prosecutor Office / Attorney General is a part of the criminal justice system (criminal judiciary power system) has a very strategic duties and existency to realize supremacy of law. But application of the duties and Existency coldn't hope to realize supremacy of law.

Thesis with title : LEGISLATIVE POLICY ABOUT PUBLIC PROSECUTION/ATTORNEY GENERAL DUTIES AND EXISTENCY IN THE CRIMINAL JUSTICE SYSTEM TO REALIZE SUPREMACY OF LAW IN INDONESIA is a normative research. It talks about how far legislative policy about public prosecutor office / attorney general duties and existency in the criminal justice system ensure supremacy of law realization and how it will formulate in the future.

Based the result of research, it conclude that :

1. Legislative Policy about Public Prosecutor Office / Attorney General dities and existency in the Act. No.15/1961 and Act. No.5/1991 doesn't ensure to realize supremacy of law yet, because there are contradict with supremacy of law principles itself, i.e : formulation about concept and existency Public Prosecutor Office / Attorney General in both of Act that regulate, it is institusionally and personally exist under the two states institution (executive and judicative power) contradict with the division of power principle, formulation about application duties and existency Public Prosecutor / Attorney General by Public Prosecutor Department/Attorney General (Act. No. 15/1961), and by Attorney General Office, Provincial Attorney office and district attorney office (Act No. 5 / 1991) contradict with the impartial and independence judiciary power, and there is no formulation about insurance human rights in their duties applicaations.
2. Legislative Policy about Public Prosecutor Office / Attorney General in the criminal justice system in the future ( Public Prosecutor Act Draft. 2001) was based the supremacy of law principles. There are : formulation about the existency Public Prosecutor Office / Attorney General doesn't under the executive power (division of power principle) and independence and impatial from it (independence and impartial judiciary system principle). But there were not and had to regulated them, ie. formulation about existency of Public Prosecutor Office / Attorney General in the state Institusion system, Attorney General Qualification, and social politic change anticipation, like ciminal trend in the future, etc.

## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL .....	1
HALAMAN PENGESAHAN .....	ii
KATA PENGANTAR .....	iii
RINGKASAN .....	iv
DAFTAR ISI .....	vi
DAFTAR LAMPIRAN .....	viii
BAB I. PENDAHULUAN .....	1
A. Latar Belakang .....	1
B. Perumusan Masalah .....	10
C. Tujuan Penelitian .....	10
D. Kegunaan Penelitian .....	11
E. Metodologi Penelitian .....	11
F. Sistematika Penulisan .....	16
BAB II. TINJAUAN PUSTAKA .....	15
A. Konsepsi Hukum Sebagai Suatu Sistem .....	15
B. Sistem Peradilan Pidana Dalam Perspektif Undang-Undang Dasar 1945 .....	23
C. Kedudukan Kejaksaan Dalam Sistem Peradilan Pidana .....	40
D. Dasar Hukum Kejaksaan Dalam Sistem Pera- adilan Indonesia Sebelum Lahirnya UU No.15 Tahun 1961 dan UU No.5 Tahun 1991 .....	46
E. Kebijakan Legislatif Dalam Penegakan Hukum Pidana .....	54
F. Konsepsi Tentang Supremasi Hukum .....	59
BAB III. HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS DATA .....	68
A. Kebijakan Legislatif Mengenai Tugas dan Kedudukan Lembaga Kejaksaan Dalam Sistem Peradilan Indonesia .....	68
1. Kebijakan Legislatif Mengenai Tugas dan Kedudukan Lembaga kejaksaan dalam Undang-Undang No. 15 Tahun 1961 .....	68
2. Kebijakan Legislatif Mengenai Tugas dan Kedudukan Lembaga kejaksaan dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1991 .....	114

B. Kebijakan Legislatif mengenai tugas dan kedudukan Kejaksaan dalam Sistem Peradilan Pidana Untuk Mewujudkan Supremasi Hukum di Indonesia pada Masa yang akan Datang .....	145
1. Kebijakan Legislatif Mengenai Tugas dan Kedudukan Lembaga kejaksaan dalam Rancangan Undang-Undang Th.2001.....	145
2. Rumusan / Formulasi Tugas, Kedudukan dan Wewenang Kejaksaan / Jaksa Agung dalam Sistem Peradilan Pidana pada Masa yang Akan Datang .....	151
 BAB IV. PENUTUP .....	 167
A. Kesimpulan .....	167
B. Saran .....	171
 DAFTAR PUSTAKA .....	 172
LAMPIRAN .....	178

## DAFTAR LAMPIRAN

- LAMPIRAN I : Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1961 tentang Undang-Undang Pokok Kejaksaan Republik Indonesia.
- LAMPIRAN II : Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1991 tentang Kejaksaan Republik Indonesia.
- LAMPIRAN III : Rancangan Undang-Undang Kejaksaan Republik Indonesia Tahun 2001.

BAB I  
PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG MASALAH

Indonesia adalah negara berdasarkan hukum (*rechtstaat*) dan tidak berdasar atas kekuasaan belaka (*machtstaat*) merupakan arah politik hukum bangsa Indonesia yang digariskan dalam Penjelasan Undang-Undang Dasar 1945 angka satu tentang Sistem Pemerintahan Negara. Hal ini mengandung arti bahwa negara termasuk di dalamnya pemerintahan dan lembaga-lembaga negara yang lain dalam melaksanakan tindakan apapun harus didasari dan dapat dipertanggung-jawabkan secara hukum. Negara hukum yang dimaksud bukanlah sekedar negara hukum dalam arti formal, tetapi negara hukum dalam arti luas yaitu negara hukum dalam arti material dimana setiap tindakan negara harus mempertimbangkan dua kepentingan yaitu kegunaan (*doelmatigheid*) dan landasan hukumnya (*rechmatigheid*).<sup>1</sup>

Politik hukum tentang Negara Indonesia adalah negara yang berdasar atas hukum (*rechtstaat*) dan bukan negara yang berdasar atas kekuasaan belaka (*machtstaat*) tersebut diwujudkan dalam antara lain tahapan Pembangunan Lima Tahunan (PELITA) melalui Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN). Dalam TAP MPR No.IV/MPR/1999 tentang

---

1. M. Solly Lubis, Pembahasan Undang-Undang dasar 1945, Penerbit Alumni, Bandung, 1979, hal.64.

Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) Tahun 1999 - 2004, arah dan kebijakan pembangunan di bidang hukum menjadi prioritas tersendiri sama dengan prioritas bidang lain seperti ekonomi, politik, agama, pendidikan, sosial budaya, pembangunan daerah, sumber daya alam dan lingkungan hidup serta pertahanan dan keamanan. <sup>2</sup>

Dalam simposium tentang Indonesia Negara Hukum tanggal 7 Mei 1966, diperoleh kesimpulan tentang ciri-ciri negara hukum yang meliputi :

1. Pengakuan dan perlindungan Hak Asasi Manusia, yang mengandung persamaan dalam bidang politik, hukum, sosial, ekonomi, kultural dan pendidikan ;
2. Peradilan yang bebas tidak memihak, tidak dipengaruhi oleh suatu kekuasaan/kekuatan lain apapun ;
3. Legalitas <sup>3</sup> dalam arti hukum dalam semua bentuknya."

---

2. TAP MPR No.IV/MPR/1999 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) Tahun 1999-2004 menentukan arah kebijakan bidang hukum menjadi sepuluh, antara lain dalam poin 6. mewujudkan lembaga peradilan yang mandiri dan bebas dari pengaruh penguasa dan pihak manapun, uraian lebih lanjut dapat dibaca dalam Ketetapan-Ketetapan MPR RI Hasil Sidang Umum MPR. RI Tahun 1999, CV. Novindo Pustaka Mandiri, Jakarta, 1999 hal. 60.

3. Satya Arinanto, Negara Hukum Peradilan Tata Usaha Negara dan Peranan Hakimnya, Majalah Hukum dan Pembangunan No. 2 Tahun XXII April 1992, Universitas Indonesia, Jakarta, 1992 hal. 156.

A. Mukti Arto, dengan mendasarkan pada teori-teori mengenai negara hukum dari Frederich Julius Stahl,<sup>3</sup> Paul Scholten,<sup>4</sup> Friedman,<sup>5</sup> AV. Dicey,<sup>6</sup> dan Sri Soemantri,<sup>7</sup> dihubungkan dengan negara hukum Indonesia

---

3. Frederich Julius Stahl berpendapat bahwa negara hukum dalam arti formal mengandung unsur-unsur berupa : a. pengakuan terhadap hak-hak asasi manusia, b. pemisahan kekuasaan negara, c. pemerintahan berdasarkan undang-undang, dan d. Peradilan Administratif, uraian lebih lanjut baca Wahjono, Padmo, Pembangunan Hukum Indonesia, INDHILL Co., Jakarta, 1989, hal.30.

4. Paul Scholten berpandangan bahwa unsur-unsur negara hukum itu ialah : a. diakuinya hak-hak asasi manusia, b. adanya pemisahan kekuasaan, c. adanya pemerintahan yang berdasarkan undang-undang, uraian lebih lanjut baca Azhary, Muhamad Tahir, Negara hukum Suatu Studi Tentang Prinsip-prinsipnya Dilihat dari segi Hukum Islam, Implementasinya pada periode Negara Madinah dan Masa Kini, Bulan Bintang, Jakarta, 1992, hal.9.

5. Menurut Friedman Negara Hukum identik dengan Rule of Law. Istilah Rechtstaats menurut Friedman mengandung arti pembatasan kekuasaan negara oleh hukum, uraian lebih lanjut baca Friedman, Lawrence, M., The Legal Theory, Stern & Sou Limited London, 19660, p.456.

6. AV. Dicey berpendapat bahwa unsur-unsur Rule of law adalah : a. Supremasi hukum dalam arti tidak boleh ada kesewenang-wenangan. Seseorang hanya bisa dihukum jika melanggar hukum. dan b. Kesamaan warga negara di dalam hukum baik dari rakyat biasa maupun bagi pejabat dan terjaminnya hak-hak asasi manusia oleh undang-undang dan keputusan pengadilan, uraian lebih lanjut baca, Mahmud MD., Mohamad, Demokrasi dan Konstitusi, Liberty, Yogyakarta, 1993, hal.19.

7. Sri Soemantri berpendapat bahwa negara hukum terdiri dari empat unsur, yaitu : a. Bahwa Pemerintah dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya harus berdasar atas hukum atau peraturan perundang-undangan, b. Adanya jaminan terhadap hak-hak asasi manusia (warga negara), c. Adanya pembagian kekuasaan dalam negara, dan d. Adanya pengawasan dari badan-badan peradilan (rechtelijke controle), uraian lebih lanjut baca dalam, Bunga Rampai Hukum Tata Negara, Alumni, Bandung, 1992, hal.10.

yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, maka dapat ditemukan unsur-unsur negara hukum sebagai berikut :

- "a. Adanya pengakuan terhadap jaminan hak-hak asasi manusia ;
- b. Adanya pembagian kekuasaan ;
- c. Dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya Pemerintah harus selalu berdasar atas hukum yang berlaku, baik yang tertulis maupun tidak tertulis ;
- d. Adanya kekuasaan kehakiman yang dalam menjalankan kekuasaannya bersifat merdeka artinya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah maupun kekuasaan lainnya. "

Penegasan mengenai Indonesia adalah negara yang berdasar atas hukum (*rechtstaat*) dan tidak berdasar atas kekuasaan belaka (*machtstaat*) sebagaimana tersebut dalam penjelasan UUD 1945 angka satu adalah berbeda dengan bunyi Pasal 1 Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Serikat (Konstitusi RIS) 1949 yang menegaskan bahwa : " Republik Indonesia Serikat yang merdeka dan berdaulat ialah suatu negara hukum yang demokratis dan berbentuk federasi ". Sedangkan Undang-Undang Dasar Sementara 1950 dalam Pasal 1 juga menegaskan bahwa : "Republik Indonesia yang merdeka dan berdaulat ialah suatu negara hukum yang demokratis dan bebrbentuk kesatuan ". Jelaslah bahwa UUD RIS (Konstitusi RIS) dan UUDS 1950 mempergunakan konsep

---

8. Arto, A. Mukti, Konsepsi Ideal Mahkamah Agung, Redefinisi Peran dan Fungsi Mahkamah Agung Untuk Membangun Indonesia baru, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2001 hal. 18-19.

"*demokratise rechtstaat*", hal tersebut berbeda dengan konsep yang dianut oleh UUD 1945.<sup>9</sup>

Undang-Undang Dasar 1945 telah mengatur masalah Peradilan yang bebas tidak memihak dan tidak dipengaruhi oleh suatu kekuasaan/kekuatan lain apapun sebagai salah satu ciri khas suatu negara yang berdasarkan hukum dalam Bab IX tentang Kekuasaan Kehakiman, Pasal 24 dan 25. Pasal 24 ayat (1) menyatakan : "Kekuasaan Kehakiman dilakukan oleh suatu Mahkamah Agung dan lain-lain badan-badan kehakiman menurut undang-undang ". Ayat (2) menyatakan : "Susunan dan kekuasaan badan-badan kehakiman itu diatur dengan undang-undang ". Sedangkan Pasal 25 UUD 1945 menyatakan : "Syarat-syarat untuk menjadi dan untuk diberhentikan sebagai Hakim ditetapkan dengan undang-undang " .

Penjelasan Pasal 24 dan 25 UUD 1945 menegaskan bahwa Kekuasaan Kehakiman adalah Kekuasaan yang merdeka artinya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah, berhubungan dengan itu harus diadakan jaminan dalam undang-undang tentang kedudukan para Hakim.

Pengertian kekuasaan kehakiman dalam Pasal 24 dan 25 UUD 1945 beserta penjelasannya dirumuskan dalam UU No. 14 tahun 1970 tentang Ketentuan-Ketentaun Pokok Kekuasaan Kehakiman Bab I Ketentuan Umum Pasal 1 dan 2 sebagai berikut :

---

9. Untuk uraian lebih mendalam baca Wahjono, Padmo, Indonesia Negara Berdasarkan Atas Hukum, Ghalia Indonesia, Jakarta 1986, hal.7-32.

Pasal 1 UU No.14 Tahun 1970 :

" Kekuasaan Kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila dan demi terselenggaranya negara hukum Republik Indonesia ".

Pasal 2 UU No.14 Tahun 1970. :

- "(1). Penyelenggaraan kekuasaan kehakiman tercantum dalam Pasal 1 diserahkan kepada Badan-badan Peradilan dan ditetapkan dengan undang-undang, dengan tugas pokok menerima, memeriksa dan mengadili serta menyelesaikan setiap perkara yang diajukan kepadanya ;
- (2). Tugas lain daripada yang tersebut pada ayat (1) dapat diberikan kepadanya berdasarkan peraturan perundangan ".

Berdasarkan pengertian dalam UU No.14 Tahun 1970 tersebut, maka terlihat bahwa kekuasaan kehakiman telah ditafsirkan secara sempit dan diidentikan dengan "Kekuasaan peradilan/kekuasaan mengadili" (lihat pasal 1 ayat (1) dan Pasal 2 UU No.14 Tahun 1970). Padahal secara luas pengertian kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan / kewenangan untuk menegakan hukum baik hukum pidana maupun hukum perdata. Dalam sistem kekuasaan/kewenangan menegakan hukum pidana atau sistem kekuasaan kehakiman dibidang hukum pidana, menurut Barda Nawawi Arief diwujudkan dalam empat sub sistem yaitu : 1. Kekuasaan/kewenangan penyidikan ; 2. Kekuasaan/kewenangan penuntutan ; 3. Kekuasaan/kewenangan mengadili dan menjatuhkan pidana dan 4. Kekuasaan/kewenangan pelaksanaan/eksekusi pidana. Keempat tahap (sub-sistem) itu merupakan satu kesatuan sistem penegakan hukum yang integral atau sering dikenal dengan istilah Sistem Peradilan Pidana

(SPP) yang terpadu (*integrated criminal justice system*). 10

Keseluruhan proses penegakan hukum atau proses penegakan kekuasaan kehakiman di bidang hukum pidana menurut Pasal 24 UUD 1945 seyogyanya berada di bawah payung Mahkamah Agung sebagai otorita tunggal dari penyelenggara kekuasaan kehakiman yang merdeka dan mandiri. Kemerdekaan dan kemandirian kekuasaan kehakiman harus terwujud dalam keseluruhan proses atau sistem peradilan pidana tidak hanya pada salah satu sub sistem saja yaitu pada sub sistem kekuasaan mengadili.

Kekuasaan/kewenangan penuntutan sebagai sub sistem dalam Sistem Peradilan Pidana / Sistem Kekuasaan Kehakiman Bidang Hukum Pidana (SKK-HP) berdasarkan UU No. 15 Tahun 1961 tentang Undang-Undang Pokok Kejaksaan jo. UU. No. 5 Tahun 1991 tentang Kejaksaan Republik Indonesia merupakan kekuasaan/kewenangan Kejaksaan (Jaksa Penuntut Umum). Kedudukan lembaga Kejaksaan sebagai salah satu sub sistem dalam Sistem Peradilan Pidana (SPP) mengacu konsepsi pasal 24 UUD 1945 adalah unik karena secara kelembagaan/struktural termasuk ke dalam lingkungan dan merupakan salah satu komponen pemerintah (eksekutif) yang selaku penuntut umum dibebani tugas-tugas menegakan hukum (*yustisial*) bersama-sama dengan badan-

---

10. Barda Nawawi Arief, Kebijakan Legislatif Dalam Menunjang Sistem Peradilan Pidana yang Terpadu, Bahan Kuliah Umum pada Himpunan Mahasiswa Program Studi Ilmu Hukum (HIPSIH), FH. UNPAR Bandung 8 April 1999.

badan peradilan yang termasuk dalam kekuasaan yudikatif. 11

Peranan dan tanggung-jawab Kejaksaan (Jaksa) dalam proses peradilan pidana sangat besar, sehingga dalam Konggresnya yang ke delapan Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) mengenai Pencegahan Kejahatan dan Pembinaan Nara-pidana di Havana, Cuba pada tanggal 27 Agustus - 7 September 1990 menetapkan *Guidelines on the Rules of the Prosecutors* (Pedoman PBB tentang Peranan Para Jaksa). Salah satu konsideran Guidelines tersebut menyatakan :

"...Whereas prosecutor play a crucial role in the administration of justice and rules concerning the performance of their important responsibilities should promote their respect for and compliance with their above mentioned principles thus contributing to fair and equitable criminal justice and the effective protection of citizens against crime...". 12

Selain itu dalam sub Status and Conditions of Service dari Guidelines on the Rules of the Prosecutors, juga disebutkan kedudukan jaksa / kejaksaan sebagai berikut : "prosecutor as essential agents of the administration of justice shall at all times maintain the honour and dignity of their profesion". 13

---

11. Panitia Penyusunan Sejarah Kejaksaan,, Lima Windu Sejarah Kejaksaan 1945-1985, Kejaksaan Agung RI., Jakarta 1985, hal. 49.

12. United Nations Human Rights Compilation of International Instruments, Volume I (Part One) Universal Instruments, United Nations, New York 1993, p.330.

13. ibid.

Beban dan tanggung-jawab kejaksaan / jaksa sangat berat dan strategis dalam rangka mewujudkan Indonesia sebagai negara yang berdasar atas hukum (*rechtstaat*) dalam konsepsi UUD 1945. Karena pengertian negara Indonesia adalah negara berdasar atas hukum (*rechtstaat*) dan tidak berdasar atas kekuasaan belaka (*machtstaat*) mengandung pengertian bahwa kekuasaan tertinggi di dalam negara Indonesia ialah hukum (supremasi hukum) yang dibuat oleh rakyat melalui wakil-wakilnya di lembaga legislatif dan tidak ada suatu kekuasaan pun di Indonesia yang tidak berdasarkan hukum. 14

Dalam kaitan dengan tugas dan kedudukan kejaksaan dalam sistem peradilan pidana, UU No. 15 Tahun 1961 dan UU No. 5 Tahun 1991 sebagai produk kebijakan legislatif telah menempatkan kejaksaan pada posisi yang unik dalam sistem peradilan pidana dan sistem kelembagaan negara, sehingga sangat mempengaruhi pelaksanaan tugas dan fungsi kejaksaan untuk mewujudkan supremasi hukum. Sementara di sisi lain kajian-kajian terhadap kejaksaan dalam sistem peradilan pidana untuk mewujudkan supremasi hukum masih sangat sedikit apabila dibandingkan dengan kajian-kajian terhadap sub sistem peradilan pidana yang lain seperti Kepolisian dan Kehakiman.

---

14. Wahyono, Padmo, Negara Republik Indonesia, Penerbit PT. Rajawali, Jakarta, 1982, hal. 17-18.

## B. PERUMUSAN MASALAH

Berdasarkan uraian dalam latar belakang masalah di atas, maka dapat dirumuskan permasalahan-permasalahan sebagai berikut :

1. Sejauhmana kebijakan legislatif menegenai kedudukan dan tugas Kejaksaan/Jaksa Agung dalam Sistem Peradilan Pidana selama ini dapat menjamin terwujudnya supremasi hukum di Indonesia ?
2. Bagaimana kebijakan legislatif yang akan datang (*ius constituendum*) terhadap kedudukan Kejaksaan/Jaksa Agung dalam Sistem Peradilan Pidana untuk mewujudkan supremasi hukum di Indonesia ?

## C. TUJUAN PENELITIAN

1. Untuk mengetahui kebijakan legislatif / formulatif mengenai kedudukan dan tugas Kejaksaan/Jaksa Agung dalam Sistem Peradilan Pidana selama ini dalam menjamin terwujudnya supremasi hukum Indonesia ;
2. Untuk mengetahui perspektif Sistem Peradilan Pidana berdasarkan UUD 1945 dan perwujudannya dalam berbagai kebijakan legislatif khususnya yang mengatur kedudukan Kejaksaan/Jaksa Agung dalam Sistem Peradilan Pidana untuk mewujudkan supremasi hukum di Indonesia pada masa yang akan datang (*ius constituendum*).

#### D. KEGUNAAN PENELITIAN

1. Bagi Ilmu Hukum diharapkan hasil penelitian ini dapat memberikan gambaran tentang kebijakan legislatif mengenai kedudukan dan tugas lembaga kejaksaan dalam Sistem Peradilan Pidana untuk mewujudkan supremasi hukum di Indonesia yang masih sedikit mendapat perhatian para peneliti, akademisi, praktisi dan pakar hukum.
2. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat khususnya bagi penentu kebijakan dalam merumuskan kedudukan dan tugas lembaga kejaksaan dalam Sistem Peradilan Pidana untuk mewujudkan supremasi hukum di Indonesia pada masa yang akan datang.

#### E. METODOLOGI PENELITIAN

##### 1. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis normatif.<sup>15</sup>

---

15. Penelitian hukum normatif adalah penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka dan data sekunder belaka, Soekanto, Soerjono dan Mamudji, Sri, Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat, Rajawali Press, Jakarta, 1985, hal.13.

Jenis penelitian hukum normatif yang akan diteliti adalah penelitian inventarisasi hukum positif dan penelitian terhadap sistematik hukum. 16

Pendekatan normatif digunakan dalam mengungkapkan permasalahan tentang sejauh mana kebijakan legislatif mengenai kedudukan dan tugas lembaga Kejaksaan dalam Sistem Peradilan Pidana selama ini dapat menjamin terwujudnya supremasi hukum di Indonesia. Pendekatan normatif ini juga digunakan untuk mengungkapkan bagaimana kebijakan legislatif (merumuskan undang-undang) tentang kedudukan dan tugas lembaga kejaksaan dalam Sistem Peradilan Pidana tersebut pada masa yang akan datang.

Untuk memperoleh gambaran yang lengkap terhadap masalah yang akan diteliti, Penulis juga akan melengkapi penelitian ini dengan pendekatan empiris. 17

---

16. Penelitian hukum normatif dibedakan menjadi lima, yaitu : 1. Penelitian Inventarisasi Hukum Positif ; 2. Penelitian terhadap asas-asas hukum ; 3. Penelitian untuk Menemukan Hukum Inconcreto ; 4. Penelitian Terhadap Sistematik Hukum dan 5. Penelitian Terhadap Taraf Sinkronisasi Vertikal dan Horizontal. Penelitian terhadap sistematik hukum dilakukan terhadap bahan-bahan hukum primer dan bahan-bahan hukum sekunder dengan mengacu kepada kerangka acuan yang terdapat dalam pengertian-pengertian dasar yang terdapat dalam sistem hukum, dan Peneliti dalam melakukan penelitian hukum normatif secara otomatis melakukan penelitian inventarisasi hukum positif. Uraian lebih lanjut dapat dibaca pada Soemitro, Ronny Hanitijo, Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri, Ghalia Indonesia, Jakarta, hal. 23-26.

17. Ilmu hukum empiris merupakan pendukung bagi ilmu hukum normatif, uraian lebih lanjut baca Soekanto, Soerjono, Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum, CV. Rajawali, Jakarta, 1992, hal. 128.

## 2. Lokasi Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian perpustakaan (*library research*).<sup>18</sup> Selain penelitian perpustakaan juga dilakukan penelitian empiris di lapangan untuk memperoleh gambaran yang lengkap terhadap objek yang diteliti.

Lokasi penelitian ini adalah di Jakarta dan Semarang.

## 3. Sumber Data

Sumber data dalam penelitian ini adalah Data Sekunder. Data sekunder di bidang hukum meliputi :

- "a. Bahan-bahan hukum primer, yang meliputi :
  1. Norma dasar Pancasila ;
  2. Peraturan Dasar : Batang Tubuh UUD 1945, Ketetapan MPR ;
  3. Peraturan Perundang-undangan ;
  4. Bahan hukum yang tidak dikodifikasikan, misalnya hukum adat ;
  5. Yurisprudensi ;
  6. Traktat ;
  
- b. Bahan-bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisa dan memahami bahan hukum primer, yaitu :
  1. Rancangan peraturan perundang-undangan
  2. Hasil Karya Ilmiah para Sarjana ;
  3. Hasil-hasil penelitian ;

---

18. Penelitian perpustakaan bertujuan untuk mengumpulkan data dan informasi dengan bantuan macam-macam material yang terdapat dalam ruang perpustakaan misalnya berupa buku-buku majalah, naskah-naskah, catatan-catatan, kisah sejarah, dokumen dan lain-lain, Kartono, Kartini, Pengantar Metodologi Riset Sosial Mandar maju, Bandung, 1990 hal.23.

- c. Bahan-bahan hukum tertier, yaitu bahan-bahan yang memberikan informasi tentang bahan primer dan sekunder, misalnya :
1. Bibliografi ;
  2. Indeks Komulatif ". 19

Data sekunder yang akan diteliti dan digunakan dalam penelitian ini meliputi bahan-bahan hukum primer, sekunder dan tertier yang berhubungan dengan kebijakan legislatif mengenai kedudukan dan tugas lembaga kejaksaan dalam sistem peradilan pidana untuk mewujudkan supremasi hukum di Indonesia, yaitu UUD 1945, Ketetapan MPR, peraturan perundang-undangan, rancangan peraturan perundang-undangan, hasil karya ilmiah para sarjana dan hasil-hasil penelitian.

Untuk melengkapi data sekunder, penulis juga melakukan wawancara dengan nara sumber yang meliputi akademisi, praktisi hukum (Jaksa) dan Panitia Sukses (Panses) dari Kejaksaan yang terlibat dalam penyusunan undang-undang.

#### 4. Metode Pengolahan Data

Data kualitatif yang diperoleh dalam penelitian ini diolah dengan langkah-langkah sebagai berikut :

---

19. Soemitro, Ronny Hanitijo Metodologi Penelitian Hukum, Ghalia Indonesia, Jakarta 1982 hal. 24-25.

1. Reduksi Data, 2. Display Data, dan 3. Mengambil kesimpulan dan verifikasi. 20

Pengumpulan data, reduksi data, display data dan pengambilan kesimpulan bukanlah sesuatu yang berjalan linear melainkan merupakan siklus interaktif. 21

## 5. Teknik Analisa Data

Data yang diperoleh dalam penelitian dianalisa secara deduktif dan induktif. Analisa deduktif digunakan pada tahapan penggunaan teori untuk melakukan observasi dan menemukan data/fakta yang bersifat khusus, sedangkan data/fakta yang bersifat khusus menuju abstraksi/generalisasi yang bersifat umum menggunakan analisa induktif.

Analisis kualitatif difokuskan pada penunjukan makna, deskripsi, penjernihan dan penempatan data pada konteksnya masing-masing. 22

---

20. Banyak cara yang dapat diikuti dalam pengolahan data kualitatif, tetapi tidak ada satu cara tertentu yang dapat dijadikan pegangan bagi semua penelitian. Salah satu cara adalah mengikuti cara-cara yang bersifat umum, yakni 1. Reduksi Data, 2. Display Data dan 3. Mengambil Kesimpulan dan verifikasi. Uraian lebih lanjut baca, Nasution S. Metode Penelitian Naturalistik-Kualitatif Penerbit Tarsito, Bandung, 1992, hal. 126.

21. Faisal, Sanapiah, Format-Format Penelitian Sosial, Dasar-Dasar dan Aplikasi, Rajawali Press, Jakarta, 1995, hal. 270.

22. ibid.

## F. SISTEMATIKA PENULISAN

Sistematika penulisan dalam penelitian ini terdiri dari empat Bab, yaitu Bab I Pendahuluan, Bab II Tinjauan Pustaka, Bab III Hasil Penelitian dan Analisis dan Bab IV Penutup.

Setelah Bab I sebagaimana diuraikan di atas, selanjutnya Bab II Tinjauan Pustaka, diuraikan tentang konsepsi hukum sebagai suatu sistem, sistem peradilan pidana dalam perspektif UUD 1945, kedudukan kejaksaan dalam sistem peradilan pidana, dasar hukum kejaksaan dalam sistem peradilan pidana Indonesia, kebijakan legislatif dalam penegakan hukum pidana dan konsepsi tentang supremasi hukum.

Bab III Hasil Penelitian dan Analisis, diuraikan tentang kebijakan legislatif mengenai tugas dan kedudukan kejaksaan/Jaksa Agung dalam sistem peradilan pidana dan kebijakan mengenai tugas dan kedudukan kejaksaan dalam sistem peradilan pidana untuk mewujudkan supremasi hukum di Indonesia pada masa yang akan datang.

Bab IV Penutup, diuraikan tentang kesimpulan hasil penelitian dan saran/rekomendasi terhadap hasil penelitian tersebut.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. KONSEPSI HUKUM SEBAGAI SUATU SISTEM

Pengertian / definisi tentang hukum sampai sekarang masih dicari dan belum ada kesamaan pendapat diantara para sarjana karena hukum mencakup aneka macam segi dan aspek dan karena luasnya ruang lingkup hukum. <sup>23</sup> G.W. Paton mengemukakan istilah "hukum" dapat diberi menurut sudut pandang seorang theolog, seorang historicus, seorang sociolog, seorang filosof, dan seorang ahli hukum. <sup>24</sup>

Lebih lanjut dikemukakan,, pertama-tama hukum dapat diberi definisi menurut dasarnya dalam kodrat, akal, agama, atau etika ; kedua, menurut sumbernya dalam adat-kebiasaan, precedent atau perundang-undangan ; ketiga, menurut akibatnya pada kehidupan masyarakat ; keempat, menurut metode pernyataan formilnya atau pelaksanaan authoritatifnya dan kelima, berdasarkan tujuan yang hendak dicapai. <sup>25</sup>

---

23. L.J. Van Apeldorn dalam Purbacaraka Purnadi dan Soekanto, Soerjono, Perihal Kaedah Hukum, Penerbit Alumni Bandung 1982 hal.12.

24. George Whitecross Paton, A Text Book of Jurisprudence, Terjemahan Jilid I Editor Arif S, Penerbit Tinta Mas, Surabaya, Tanpa Tahun, hal.93.

25. ibid.

Pengertian hukum yang sangat luas juga diakui oleh Satjipto Rahardjo, pengetahuan tentang hukum itu sendiri mencakup suatu wilayah yang sangat luas dan bahkan boleh dibbilang hampir tidak bertepi. Ia menjelajahi wilayah seperti kebudayaan, ekonomi, sejarah, politik, filsafat,, manajemen dan sosiologi. 26

Menurut Soetandyo Wignjosoebroto, sekurang-kurangnya terdapat lima konsepsi tentang hukum, yaitu :

- "1. Hukum adalah asas moralitas atau asas keadilan yang bernilai universal dan menjadi bagian inheren sistem hukum alam atau bahkan tak jarang dipercaya juga sebagai bagian dari kaidah-kaidah yang supranatural sifatnya ;
2. Hukum adalah kaidah-kaidah positif yang berlaku umum *in abstracto* pada suatu waktu tertentu dan di suatu wilayah tertentu dan terbit sebagai produk eksplisit suatu sumber kekuasaan politik tertentu yang berlegitimasi atau yang acap lebih dikenal juga sebagai hukum nasional atau hukum negara ;
3. Hukum adalah seluruh keputusan yang diciptakan hakim *in concreto* dalam proses-proses peradilan sebagai bagian dari upaya hakim menyelesaikan kasus atau perkara yang berkemungkinan juga berlaku sebagai preseden untuk menyelesaikan perkara-perkara berikutnya ;
4. Hukum adalah institusi sosial yang riil dan fungsional di dalam sistem kehidupan bermasyarakat baik dalam proses-proses pemulihan ketertiban adn penyelesaian sengketa maupun dalam proses-proses pengarahan dan pembentukan pola-pola perilaku yang baru ;

---

26. Rahardjo, Satjipto, Ilmu Hukum, Penerbit Alumni Bandung, 1982, hal.3-4.

5. Hukum adalah makna-makna simbolik sebagaimana termanifestasi dalam dan dari aksi-aksi serta interaksi warga masyarakat ".<sup>27</sup>

Konsep pertama, kedua dan ketiga di dalam literatur-literatur disebut sebagai konsep-konsep yang normatif. Dalam konsep normatif, hukum dikonsepsikan sebagai norma yang harus diwujudkan (*ius constituendum*), norma yang terwujud dalam perintah-perintah secara positif terumus jelas (*ius constitutum*), maupun norma hasil cipta penuh pertimbangan hakim Pengadilan. Sedang konsep keempat dan kelima, adalah konsep yang bukan normatif melainkan sesuatu yang nomologik yang melihat hukum sebagai regularitas yang terjadi di dalam pengalaman atau kehidupan sehari-hari.<sup>28</sup>

Sebagai pegangan dalam penelitian ini, Penulis menggunakan konsepsi hukum yang kedua dari Soetandyo Wignjosoebroto yaitu : Hukum adalah kaidah-kaidah positif yang berlaku umum *in abstracto* pada suatu waktu tertentu dan di suatu wilayah tertentu dan terbit sebagai produk eksplisit suatu sumber kekuasaan politik tertentu yang berlegitimasi atau yang acap lebih dikenal juga sebagai hukum nasional atau hukum negara. Penulis sadar konsepsi ini tidak akan memuaskan semua pihak.

---

27. Wignjosoebroto, Soetandyo, Masalah-Masalah Metodologik dalam Penelitian Hukum Sehubungan dengan Masalah Keragaman Pendekatan Konseptualnya, Makalah pada Pelatihan MPIS, diselenggarakan oleh Bagian Hukum dan Masyarakat, FH. UNDIP Semarang, tanggal 14-15 Mei 1999.

28. ibid.

Untuk menggambarkan karakter hukum secara utuh sebagai objek dari ilmu pengetahuan (*sains*) tersebut, maka hukum harus dipandang sebagai suatu sistem (*law as a whole system*). Alasan utama pendekatan pendekatan sistem terhadap hukum menurut Lili Rasjidi dan IB. Wyasa Putra adalah : pertama pendekatan sistem merupakan metode semi-metafisika, yaitu disamping memiliki kemampuan untuk menggambarkan keutuhan karakteristik obyek juga memiliki kemampuan untuk melakukan analisis terhadap setiap komponen obyek, kedua, pendekatan sistem senantiasa mempertimbangkan keterhubungan suatu obyek secara internal dan eksternal, dan ketiga, pendekatan ini lebih representatif untuk ontologi epistemologi, dan aksiologi ilmu pengetahuan sesuai dengan karakteristik esensinya. 29

Lili Rasjidi dan IB. Wyasa Putra memberikan pengertian hukum sebagai suatu sistem (*law as a whole system*) sebagai :

"Satu kesatuan sistem yang tersusun atas integritas berbagai komponen sistem hukum, yang masing-masing memiliki fungsi tersendiri dan terkait dalam satu kesatuan hubungan hubungan saling terkait, bergantung, mempengaruhi bergerak dalam kesatuan proses yaitu proses sistem hukum untuk mewujudkan tujuan hukum". 30

---

29. Rasjidi, Lili dan Wyasa Putra, IB., Hukum sebagai Suatu Sistem, Penerbit PT. Remaja Rosdakarya, Bandung, 1993, hal.3.

30. ibid., hal. 104.

Pengertian tersebut merupakan hasil dari transformasi Teori Cybernetics, <sup>30</sup> ditambah Teori Sistem, <sup>31</sup> ditambah Teori Paradigma Hukum. <sup>32</sup>

---

30. Teori Cybernetics merupakan salah satu teori sistem mekanis (*mechanism system - machine system*) yang secara analogi diterapkan dalam kehidupan manusia (*living organism human life*) yang dicetuskan pertama kali oleh Norbert Weiner seorang Guru Besar Matematika di Massachusetts Institute of Technology (MIT). Menurut Weiner, hukum merupakan pengendalian komunikasi antar individu yang bertujuan untuk mewujudkan keadilan sebagai tujuannya. Hukum itu diciptakan oleh pemegang kekuasaan, yang menurut premis yang mendahuluinya disebut sebagai "central organ". Perwujudan tujuan atau pengendalian itu dilakukan dengan cara mengendalikan perilaku setiap individu, penghindaran sengketa atau dengan penerapan sanksi hukum terhadap suatu sengketa. Uraian lebih lanjut tentang Teori Cybernetics dapat dibaca dalam Rasjidi, Lili dan Wyasa Putra, IB., ibid. hal. 44-63.

31. Bertalanffy dalam Teori Sistem Umum (*General System Theory*) memberikan beberapa penekanan dari esensi sistem dari suatu kesatuan, yaitu : pertama, mengenai esensi dari sistem sebagai satu kesatuan (*wholeness*), kedua, mengenai hakekat dari setiap bagian yang membentuk suatu sistem (*element as a part of the others*), ketiga, mengenai cara seharusnya dalam menganalisis suatu satuan yang besar (*system*) dan bagian-bagian yang membentuk satuan itu (*the parts of the system*), uraian lebih lanjut dapat dibaca dalam Rasjidi, Lili dan Wyasa Putra, IB., ibid. hal. 35-43.

32. Konsep Paradigma pertama kali di introdukir oleh Thomas S. Kuhn pada Tahun 1940-an. Paradigma berasal dari bahasa latin *paradeigma* yang berarti pola. Oleh Kuhn istilah tersebut digunakan untuk menunjuk dua pengertian yaitu : pertama, sebagai totalitas konstelasi pemikiran, keyakinan, nilai persepsi dan teknik yang dianut oleh akademisi maupun praktisi disiplin ilmu tertentu yang mempengaruhi cara pandang realitas mereka, dan kedua, sebagai upaya manusia untuk memecahkan rahasia ilmu pengetahuan yang mampu menjungkirbalikan semua asumsi atau aturan yang ada. Uraian lebih lanjut dapat dibaca dalam Rasjidi Lili dan Wyasa Putra, IB., ibid. hal. 104-105.

Lebih lanjut Lili Rasjidi dan IB. Wyasa Putra, menyatakan :

"Pada hakekatnya sistem hukum merupakan satu kesatuan sistem besar yang tersusun atas sub-sub sistem yang lebih kecil yaitu sub sistem pendidikan pembentukan hukum, penerapan hukum dan lain-lain yang hakikatnya merupakan sistem tersendiri pula. Hal ini menunjukkan sistem hukum sebagai suatu kompleksitas sistem yang membutuhkan kecermatan yang tajam untuk memahami keutuhan prosesnya.

Sistem pembentukan hukum memiliki komponen-komponen sistemnya tersendiri seperti lembaga pembentuk hukum, aparatur pemerintah, sarana pembentuk hukum dan yang lain-lainnya yang pada hakekatnya merupakan kesatuan integral yang berfungsi dan bertujuan menghasilkan bentuk hukum (peraturan perundangan). Hal demikian juga berlaku terhadap konsep hukum, pendidikan hukum dan komponen-komponen sistem hukum lainnya ".<sup>33</sup>

Lawrence M. Friedman membagi tiga komponen yang membentuk suatu sistem hukum (*legal system*), yaitu : struktur hukum (*legal structure*), substansi hukum (*legal substance*) dan budaya hukum (*legal culture*).<sup>34</sup> Komponen struktur hukum meliputi institusi bentuk dalam proses hukum. Komponen substansi hukum meliputi peraturan perundang-undangan doktrin-doktrin dan keputusan-keputusan yang secara aktual diberlakukan. Komponen budaya hukum meliputi nilai-nilai, sikap dan tingkah laku yang mengacu keseluruhan sistem sebagai satu kesatuan.

---

33. *ibid.*, hal. 104-105.

34. Friedman, Lawrence M, The Legal System, A Social Sciences Perspective, Russel Sage Foundation, New York, 1975 p. 14-15.

## B. SISTEM PERADILAN PIDANA DALAM PERSPEKTIF UUD 1945

Secara umum sistem peradilan di dunia pada awalnya dibedakan menjadi dua kategori besar yaitu sistem peradilan Anglo Saxon dan Sistem peradilan Eropa Kontinental. Perbedaan Sistem Peradilan Peradilan Anglo Saxon dan Eropa Kontinental antara lain terletak pada sistem pembuktiannya. Perbedaan pembuktian tersebut antara lain sebagai berikut :

### a. Sistem peradilan Anglo Saxon

Sistem pembuktian dalam sistem peradilan Anglo Saxon mempunyai ciri-ciri sebagai berikut :

- "- Sistem peradilan Juri, dimana para juri yang menentukan salah atau benar sedangkan Hakim yang akan menentukan hukumannya ;
- Hakim diikat oleh preseden yaitu suatu lembaga yang terdiri dari sebagian besar hukum yang tidak tertulis (*ius non scriptum*) yang merupakan putusan-putusan Hakim ;
- Pengambilan Keputusan oleh hakim bersifat induktif dari khusus ke umum dan hakim tidak terikat oleh undang-undang melainkan pada peristiwanya secara langsung ;
- Metode yang digunakan oleh Hakim adalah analogi (*reasoning by analogy* atau *reasoning from case to case*) dimana hakim melakukan perbandingan diantara peristiwa-peristiwa yang sejenis ;
- Sistem peradilan Anglo Saxon menganut asas *adversary system* yaitu sistem yang menganut pandangan bahwa di dalam peradilan ada dua pihak yang saling bertentangan baik dalam perkara perdata dan pidana ;
- Kepastian hukum dalam sistem peradilan Anglo Saxon dipertahankan oleh *the binding force of precedent.* " 35

---

35. Achmad Ali, Menguak Tabir Hukum, Penerbit Fustaka Prima, Jakarta, 1988 hal.87-90.

Pengertian Juri yang dimaksud dalam sistem peradilan Anglo Sakson adalah : A group of people, composed of a cross section of the community summoned and sworn to decide on the facts at issue in a trial. <sup>36</sup> Juri ini dibedakan menjadi grand juri yang beranggotakan sekitar dua puluh tiga penduduk lokal yang diminta untuk melaporkan semua penjahat yang dicurigai di wilayahnya dan *petit (pety)* juri yang terdiri dari enam sampai dua belas orang dengan tugas menentukan fakta pada perkara perdata dan pidana dan membuat keputusan sesuai dengan hasil temuannya.

Sistem peradilan juri merupakan perwujudan dari pemikiran lama yang menganggap bahwa peradilan merupakan tugas seluruh rakyat.

Sistem preseden dalam peradilan Anglo Sakson tidak mengikat secara mutlak. Hal-hal yang dapat mengakibatkan hapus atau lemahnya kekuatan mengikat dari preseden, antara lain :

1. Keputusan-keputusan yang dibatalkan ;
2. Ketidak tahuan mengenai peraturan
3. Ketiadaan konsistensi antara keputusan-keputusan yang lebih tinggi ;
4. Ketiadaan konsistensi antara keputusan-keputusan yang setingkat ;
5. Preseden-preseden yang dibuat sub silentio atau tidak sepenuhnya dapat dipertahankan ;
6. Keputusan yang keliru." <sup>37</sup>

---

36. Yogis, O.C. John A. Canadian Law dictionary. Barron's Educational Series, Inc, 1983 p.119.

37. Rahardjo, Satjipto, Pengantar Ilmu Hukum, Penerbit Kanisius Jakarta, Universitas Terbuka, 1985. hal. 99.

b. Sistem peradilan Eropa Kontinental

Sistem pembuktian dalam sistem peradilan Eropa Kontinental mempunyai ciri-ciri sebagai berikut :

- "- Hakim pada sistem peradilan eropa kontinental menca-  
kup tugas yang dilakukan oleh juri di sistem pera-  
dilan Anglo Saxon ;
- Pengambilan keputusan oleh Hakim dilakukan secara  
Deduktif (dari umum ke khusus ) ;
- Metode yang digunakan adalah metode *subsuptie*  
(memasukan peristiwa ke dalam peraturannya) dan  
silogisme ;
- Adanya pemisahan yang tegas antara perkara perda-  
ta dan perkara pidana ;
- Sistem Eropa kontinental hanya kasus perdata yang  
melihat adanya dua pihak yaitu Penggugat dan  
Tergugat, sedangkan dalam perkara pidana Terdakwa  
tidak dilihat sebagai pihak yang berperkara." 38

Adanya pemisahan yang tegas antara perkara pidana dan perkara perdata dalam Sistem Peradilan Eropa Kontinental menimbulkan perbedaan hukum acaranya. Perbedaan yang mendasar dalam hukum acara perdata dan pidana tersebut antara lain :

1. Perbedaan dari segi penuntutan ;

Inisiatif untuk mengajukan perkara pidana ke muka persidangan ada pada Jaksa selaku penuntut umum yang mewakili kepentingan publik, sedaangkan dalam hukum acara perdata inisiatif penuntutan terletak pada para pihak yaitu Penggugat dan Tergugat.

---

38. Ali, Achmad, op.cit hal. 91-92.

Hal tersebut menimbulkan akibat pada inisiatif pengajuan alat bukti yaitu dalam perkara perdata yang berusaha mengajukan alat bukti adalah para pihak yang bersengketa untuk membuktikan kebenaran dalil gugaatannya dan membantah terhadap dalil lawannya, sedangkan dalam perkara pidana inisiatif mengajukan alat bukti ada pada Jaksa selaku penuntut umum.

2. Perbedaan dari segi keterikatan hakim pada alat bukti ;

Dalam perkara perdata hakim semata-mata terikat pada alat bukti yang sah (*Preponderance of evidence*) sedangkan dalam perkara pidana hakim selain terikat pada alat bukti yang sah, hakim juga harus yakin dengan kesalahan terdakwa (*beyond reasonable doubt*).

3. Perbedaan dari segi kebenaran yang ingin dicapai ;

Dalam perkara perdata kebenaran yang ingin dicapai adalah semata-mata kebenaran formal yaitu kebenaran yang dinyatakan oleh para pihak di muka persidangan sementara dalam perkara pidana kebenaran yang ingin dicapai adalah kebenaran material yaitu kebenaran yang nyata ada dalam peristiwa atau dalam hubungan antara para pihak yang terlibat.

Perbedaan tegas sistem peradilan antara Anglo Sakson dengan Eropa Kontinental tersebut hanya bersifat teoritis, karena dalam prakteknya antara kedua sistem peradilan tersebut saling mempengaruhi dan terjadi pembauran.

Sistem peradilan pidana (*criminal justice system*) merupakan bagian dari sistem peradilan dan lebih besar lagi merupakan bagian dari sistem hukum. Sistem peradilan pidana menurut Remington dan Ohlin, adalah :

"Pemakaian pendekatan sistem terhadap mekanisme administrasi dan peradilan pidana sebagai suatu sistem merupakan hasil interaksi antara peraturan perundang-undangan, praktek administrasi dan sikap atau tingkah laku sosial. Pengertian sistem itu sendiri mengandung implikasi suatu proses interaksi yang dipersiapkan secara rasional dan dengan cara efisien untuk memberikan hasil tertentu dengan segala keterbatasannya." <sup>39</sup>

Mardjono Reksodiputro memberikan pengertian terhadap sistem peradilan pidana sebagai sistem pengendalian kejahatan yang terdiri dari lembaga-lembaga Kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan masyarakatan terpidana. <sup>40</sup>

---

39. Remington dan Ohlin dalam Romli Atmasasmita, Sistem Peradilan Pidana, Perspektif Eksistensialisme dan Abolisionisme, Penerbit Binacipta, Bandung 1996 hal. 14.

40. Mardjono Reksodiputro, Sistem Peradilan Pidana Indonesia (melihat kepada kejahatan dan penegakan hukum dalam batas-batas toleransi), Pidato pengukuhan pada upacara penerimaan jabatan guru besar Fakultas Hukum UI., Jakarta tanggal 30 Oktober 1993.

Dalam kesempatan lain Mardjono Reksodiputro mengemukakan bahwa sistem peradilan pidana (criminal justice system) adalah sistem dalam suatu masyarakat untuk menanggulangi masalah kejahatan. Menanggulangi diartikan sebagai mengendalikan kejahatan agar berada dalam batas-batas toleransi masyarakat. 41

Romli Atmasasmita sependapat dengan Kadish bahwa pengertian sistem peradilan pidana dapat dilihat dari sudut pendekatan normatif, manajemen dan sosial. Ketiga pendekatan tersebut sekalipun berbeda tidak dapat dipisahkan satu sama lain. 42

Lebih lanjut tentang sudut pendekatan sistem peradilan pidana dikemukakan sebagai berikut :

"Pendekatan normatif memandang keempat aparatur penegak hukum (kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan lembaga pemasyarakatan) sebagai institusi pelaksana peraturan perundang-undangan yang berlaku sehingga keempat aparatur tersebut merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari sistem penegakan hukum semata-mata.

Pendekatan administratif memandang keempat aparatur penegak hukum sebagai suatu organisasi manajemen yang memiliki mekanisme kerja, baik hubungan yang bersifat hirisontal maupun bersifat vertikal sesuai dengan struktur organisasi yang berlaku dalam organisasi tersebut. Sistem yang digunakan adalah sistem administrasi.

Pendekatan sosial memandang keempat aparatur penegak hukum merupakan bagian dari suatu sistem sosial sehingga masyarakat secara keseluruhan harus

---

41. Reksodiputro, Mardjono, Kriminologi dan Sistem Peradilan Pidana, Kumpulan Karangan Buku Kedua, Lembaga Kriminologi UI., Jakarta 1996, hal.140.

42. Atmasasmita, Romli, op.cit., hal. 16.

bertanggung-jawab atas keberhasilan atau ketidak berhasilan dari keempat aparaturnya. Sistem yang digunakan adalah sistem sosial." 43

Herbert Packer membedakan pendekatan normatif tersebut ke dalam dua model berdasarkan kondisi sosial budaya dan struktural masyarakat Amerika Serikat, yaitu crime control model dan due process model. 44

Perbedaan dua model tersebut dapat dilihat dari nilai-nilai yang dijadikan landasan kerja, mekanisme dan tipologi yang dianutnya.

Nilai-nilai yang melandasi crime control model adalah :

- "1. Tindakan represif terhadap suatu tindakan kriminal merupakan fungsi terpenting dari suatu proses peradilan ;
2. Perhatian utama harus ditujukan kepada efisiensi dari suatu penegakan hukum untuk menyeleksi tersangka, menetapkan kesalahannya dan menjamin atau melindungi hak tersangka dalam proses peradilannya ;
3. Proses kriminal penegakan hukum harus dilaksanakan berlandaskan prinsip cepat (*speedy*) dan tuntas (*finality*) dan model yang dapat mendukung proses penegakan hukum tersebut adalah harus model administratif dan menyerupai model manajerial ;
4. Asas praduga tak bersalah atau *presumption of innocence* akan menyebabkan sistem ini dilaksanakan secara efisien ;
5. Proses penegakan hukum harus menitik-beratkan kepada kualitas temuan-temuan fakta administratif, oleh karena temuan tersebut akan membawa ke arah : a. pembebasan seorang tersangka dari

---

43. ibid., hal. 17-18.

44. Herbert L.Packer, The Limit of The Criminal Sanction, Stanford University Press, 1986, p.152-153.

penuntutan atau b. kesediaan tersangka menyatakan diri bersalah atau *Plead of Guilty*. " 45

Nilai-nilai yang melandasi *due process model* adalah :

1. Kemungkinan adanya faktor "kelalaian yang sifatnya manusiawi" atau "*human error*" menyebabkan model ini menolak "*informal fact finding process*" sebagai cara untuk menetapkan secara definitif "*factual guilt*" seseorang. Model ini hanya mengutamakan "*formal adjudicative*" dan "*adversary fact finding*". Hal ini berarti dalam setiap kasus tersangka harus diajukan ke muka Pengadilan yang tidak memihak dan diperiksa sesudah tersangka memperoleh hak yang penuh untuk mengajukan pembelaannya ;
2. Model ini menekankan kepada pencegahan (*preventive measure*) dan menghapuskan sejauh mungkin kesalahan mekanisme peradilan ;
3. Model ini beranggapan bahwa menempatkan individu secara utuh dan utama di dalam proses peradilan dan konsep pembatasan wewenang formal, sangat memperhatikan kombinasi stigma dan kehilangan kemerdekaan yang dianggap merupakan pencabutan hak asasi seseorang yang hanya dapat dilakukan oleh negara. Proses peradilan dipandang sebagai *coercive* (menekan), *restricting* (membatasi) dan *demeaning* (merendahkan martabat). Proses peradilan harus dikendalikan agar dapat dicegah penggunaannya sampai pada titik optimum karena kekuasaan cenderung disalahgunakan atau memiliki potensi untuk menempatkan individu pada kekuasaan yang koersif dari negara ;
4. Model ini bertitik tolak dari nilai yang bersifat anti terhadap kekuasaan sehingga model ini memegang teguh doktrin *legal-guilt*. Doktrin ini memiliki konsep pemikiran sebagai berikut :
  - a. Seorang dianggap bersalah apabila penetapan kesalahannya dilakukan secara prosedural dan dilakukan oleh mereka yang memiliki wewenang untuk tugas tersebut.
  - b. Seseorang tidak dapat dianggap bersalah sekalipun kenyataan akan memberatkan jika perlindungan hukum yang diberikan oleh undang-undang kepada orang yang bersangkutan

---

45. Atmasasmita, Romli, *loc.cit.* hal.19.

tidak efektif. Penetapan kesalahan hanya dapat dilakukan oleh pengadilan yang tidak memihak. Dalam konsep *legal-guilt* terkandung asas praduga tak bersalah atau *presumption of innocence*. *Factually guilty* tidak sama dengan *legally guilty*, *factually guilty* mungkin saja *legally innocent*.

5. Gagasan persamaan di muka hukum atau *equality before the law* lebih diutamakan, berarti pemerintah harus menyediakan fasilitas yang sama untuk setiap orang yang berurusan dengan hukum. Kewajiban pemerintah ialah menjamin bahwa ketidak-mampuan secara ekonomis seorang tersangka tidak akan menghalangi haknya untuk membela dirinya di muka pengadilan. Tujuan khusus *due process model* adalah sekurang-kurangnya melindungi mereka yang faktual tidak bersalah (*factually innocent*) sama halnya dengan menuntut mereka yang faktual bersalah (*factually guilty*);
6. *Due process* lebih mengutamakan kesusilaan dan kegunaan sanksi pidana (*criminal sanction*)."<sup>46</sup>

Peradilan pidana sebagai aspek proses dari sistem peradilan pidana secara sistemik merupakan rangkaian kejadian yang berlangsung sejak terjadinya kejahatan di dalam masyarakat sampai keadaan pasca kemasyarakatan. Allan Coffey, Edwards Eldefonso dan Walter Hartinger mengemukakan bahwa peradilan pidana sebagai suatu sistem meliputi komponen input proses dan output.<sup>47</sup>

---

46. *ibid.*, hal.20.

47. Coffey, Allan, et.al., An Introduction Criminal Justice System, Prentice Hall Inc., Engelwood cliffs, New Jersey, 1974, p. 9-10.

Komponen input meliputi kegiatan memilih pelanggaran/kejahatan yang akan diajukan ke pengadilan. Komponen proses dalam sistem peradilan pidana menunjukkan kegiatan-kegiatan dari sub sistem dalam sistem peradilan pidana yaitu Polisi, Jaksa, Hakim dan Pegawai Lembaga Pemasyarakatan. Sedangkan output dalam sistem peradilan pidana adalah mengurangi / mencegah masalah kejahatan.

Dalam mewujudkan tujuannya, sistem peradilan pidana sangat dipengaruhi oleh lingkungan masyarakat dan bidang-bidang kehidupan manusia. J.W. La Patra menggambarkan hubungan antara sistem peradilan pidana dengan lingkungan masyarakat dan bidang-bidang kehidupan manusia dalam tiga tingkatan (level), yaitu :

- Level 1 : Society ;
- Level 2 : Economics, Technology, Education, Politics ;
- Level 3 : Subsystems of Criminal Justice System (CJS) :  
Police, Sheriff, District Attorney (D.A), Courts,  
Corrections, Probation. 48

Berdasarkan pengertian-pengertian di atas, maka dapat disimpulkan bahwa unsur-unsur dalam sistem peradilan pidana meliputi hal-hal sebagai berikut :

---

48. La Patra, J.W., Analyzing The Criminal Justice System, Lexington Books DC. Health and Company, Lexington, Massachussets, Toronto, 1978, p.86.

1. Sistem peradilan pidana diwujudkan / diimplementasikan dalam empat sub sistem, yaitu (1). kekuasaan / kewenangan penyidikan, (2). kekuasaan/kewenangan penuntutan, (3). Kekuasaan/kewenangan mengadili dan menjatuhkan pidana dan (4). kekuasaan/kewenangan pelaksanaan/eksekusi pidana. 49
2. Adanya keterpaduan dan sinkronisasi baik sinkronisasi struktural (*structural sincronization*), sinkronisasi sunstansial (*substancial sincronization*) dan sinkronisasi struktural (*structural sincronization*). 50
3. Mempunyai tujuan untuk menanggulangi masalah kejahatan dalam masyarakat. 51
4. Peradilan pidana sebagai aspek proses dalam sistem peradilan pidana meliputi komponen input, proses dan output. 52

Berdasarkan unsur-unsur yang tercakup dalam pengertian sistem peradilan pidana tersebut di atas, maka perlu dikembangkan pemikiran dalam rangka penegakan hukum pidana sebagai berikut :

---

49. Arief, Barda Nawawi, 1999, loc.cit.

50. Muladi, Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana, Badan Penerbitan Universitas Diponegoro, Semarang, 1995. hal.1-2.

51. Reksodiputro, Mardjono, loc.cit.

52. Coffey, Allan, et.al., loc.cit.

1. Pemahaman pengertian sistem dalam hal ini harus dilihat dalam konteks baik sebagai *Physical System* dalam arti seperangkat elemen yang secara terpadu bekerja untuk mencapai tujuan maupun sebagai *Abstract System* dalam gagasan-gagasan yang merupakan susunan yang teratur satu sama lain berada dalam ketergantungan. 53
2. Sistem peradilan pidana tidak dapat hanya dilihat sebagai *Deterministic System* yang bekerjanya dapat ditentukan secara pasti, namun harus dilihat sebagai *Probabilistic System* yang hasilnya tidak dapat diduga. 54
3. Sistem peradilan harus dilihat sebagai *Open System* sebab pengaruh lingkungan seringkali berpengaruh terhadap keberhasilan sistem tersebut dalam mencapai tujuannya. 55

Sistem peradilan pidana pada hakekatnya identik dengan Sistem Penegakan Hukum Pidana (SPHP). Sistem penegakan hukum pada dasarnya merupakan "sistem kekuasaan / kewenangan menegakan hukum", yang dapat pula diartikan dengan istilah "kekuasaan kehakiman". Oleh karena itu

---

53. Davis B. Gordon, Management Information System Conceptual Foundation Structure and Development, Mc. Graw Hill Tokyo, Sydney, 1974, p.81-86.

54. Muladi, op.cit., hal. 15.

55. ibid.

Sistem Peradilan Pidana (SPP) atau Sistem Penegakan Hukum Pidana (SPHP) pada hakekatnya identik dengan Sistem Kekuasaan Kehakiman di bidang Hukum Pidana. 56

Secara etimologis kekuasaan kehakiman berasal dari kata Kekuasaan dan kehakiman. Kekuasaan berarti : 1. Kuasa (untuk mengurus, memerintah, dsb) ; 2. pemahaman atau kesanggupan ; 3. daerah (tempat, dsb) yang dikuasai ; 4. kemampuan orang atau golongan untuk menguasai orang atau golongan lain berdasarkan kewibawaan, wewenang, karisma, atau kekuatan fisik ; dan 5. fungsi menciptakan dan memanfaatkan kedamaian (keadilan) serta mencegah dan menindak ketidakdamaian dan ketidakadilan. 57

Kehakiman yang berarti : 1. urusan hakim dan pengadilan ; 2. segala sesuatu yang berkenaan dengan hukum (undang-undang, pengadilan dsb.). 58

Dengan demikian kekuasaan kehakiman secara sederhana dapat diartikan sebagai kekuasaan atau fungsi untuk menciptakan dan memanfaatkan kedamaian (keadilan) serta mencegah dan menindak ketidak-damaian dan ketidak-adilan melalui undang-undang, hakim dan badan-badan pengadilan.

---

56. Arief, Barda Nawawi, ibid.

57. Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa Indonesia, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Edisi Kedua, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Balai Pustaka, 1995, hal.534.

58. ibid., hal. 355.

Undang-Undang Dasar 1945 dalam Bab IX Pasal 24 dan 25 mengatur tentang Kekuasaan Kehakiman. Pasal 24 UUD 1945 ayat (1) menyatakan : Kekuasaan Kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan-badan lain menurut undang-undang. Pasal 24 ayat (2) menyatakan : Susunan dan Kekuasaan badan-badan kehakiman itu diatur dalam undang-undang. Sedangkan Pasal 25 UUD 1945 menyatakan : Syarat-syarat untuk menjadi dan untuk diberhentikan sebagai Hakim ditetapkan dengan undang-undang.

Penjelasan Pasal 24 dan 25 UUD 1945 menegaskan bahwa kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan yang merdeka artinya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah berhubung dengan itu harus diadakan jaminan dalam undang-undang tentang kedudukan para Hakim.

Pasal 24 dan 25 UUD 1945 beserta penjelasannya tidak memberikan pengertian tentang kekuasaan kehakiman. Pengertian kekuasaan kehakiman dirumuskan dalam UU No. 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman dalam Bab I Ketentuan Umum pasal 1 dan 2 sebagai berikut :

Pasal 1 UU No.14 Tahun 1970 menyatakan :

"Kekuasaan Kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila dan demi terselenggaranya negara hukum Republik Indonesia."

Pasal 2 UU No.14 Tahun 1970 menyatakan :

- "(1). Penyelenggaraan kekuasaan kehakiman tercantum dalam Pasal 1 diserahkan pada badan-badan peradilan yang ditetapkan dengan undang-undang, dengan tugas pokok menerima, memeriksa dan mengadili serta menyelesaikan setiap perkara yang diajukan kepadanya.
- (2). Tugas lain daripada yang tersebut pada ayat (1) dapat diberikan kepadanya."

Pengertian kekuasaan kehakiman yang terdapat pada Pasal 2 ayat (1) UU No.14 Tahun 1970 jo Pasal 24 dan 25 UUD 1945 tersebut lebih menekankan / menonjolkan pengertian kekuasaan kehakiman dalam arti sempit yaitu "kekuasaan menegakan hukum dan keadilan di badan-badan peradilan". Pengertian tersebut sepatutnya dikaji ulang karena pada hakikatnya kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan negara dalam menegakkan hukum sebagaimana terungkap juga dalam Pasal 1 UU No.14 Tahun 1970 kalimat terakhir yang berbunyi : "guna menegakan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila demi terselenggaranya negara hukum Republik Indonesia." 59.

Lebih lanjut Barda Nawawi Arief mengemukakan hanya sayangnya kalimat itu tidak dirumuskan sebagai hakikat/ pengertian dari kekuasaan kehakiman tetapi dirumuskan sebagai "tujuan" dari diselenggarakannya peradilan. Sekiranya "tujuan" itulah yang menjadi hakikat dari kekuasaan kehakiman, maka pengertian kekuasaan kehakiman

---

59. Arief, Barda Nawawi, 2000, op. cit., hal.3

seyogyanya dirumuskan sebagai "kekuasaan negara untuk menegakkan hukum dan keadilan demi terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia." 60

Berdasarkan pengertian kekuasaan kehakiman dalam arti luas, maka dalam perspektif sistem peradilan pidana, kekuasaan kehakiman (kekuasaan penegakan hukum) di bidang hukum pidana mencakup seluruh kekuasaan / kewenangan dalam menegakkan hukum pidana, yaitu kekuasaan penyidikan (oleh badan/lembaga penyidik), kekuasaan penuntutan (oleh badan/lembaga penuntut umum), kekuasaan mengadili (oleh badan/lembaga pengadilan) dan kekuasaan pelaksanaan putusan/pidana (oleh badan/lembaga eksekusi/pemasyarakatan). Keempat tahap kekuasaan kehakiman (dibidang hukum pidana) itulah yang merupakan satu kesatuan sistem penegakan hukum pidana, yang biasa dikenal dengan istilah "sistem peradilan pidana terpadu" (*integrated criminal justice system*). 61

Terhadap kelembagaan dalam sistem peradilan pidana tersebut, Muladi berpendapat bahwa mengingat pentingnya peran yang semakin besar maka lembaga penasihat hukum dapat dimasukkan sebagai "*quasi sub sistem*". 62

---

60. ibid.

61. ibid.

62. Muladi, Sistem Peradilan Pidana Sebagai Faktor Kriminogen, Makalah yang disampaikan dalam Penataran Kriminologi Nasional, Universitas Patimura, Ambon, 1988 hal.1.

Lembaga Penasihat Hukum dapat dimasukkan sebagai sub sistem tersendiri dalam kerangka Sistem Peradilan Pidana yang Integratif. 63

Sistem peradilan pidana di Indonesia dalam sejarahnya dapat dibedakan menjadi dua periode yaitu periode Sistem Peradilan Pidana yang didasarkan pada Het Herzeine Inlandsch Reglement (HIR Stb. 1941 No. 44) dan Sistem Peradilan Pidana yang didasarkan pada Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP).

Proses penyelesaian perkara pidana berdasarkan UU No. 8 Tahun 1981, dilakukan melalui beberapa pentahapan, yaitu :

1. Tahap pertama dalam proses penyelesaian perkara pidana dimulai dengan penyelidikan oleh Penyelidik,
2. Tahap Kedua dalam proses penyelesaian perkara pidana adalah penangkapan,
3. Tahap ketiga dari proses penyelesaian perkara adalah penahanan,
4. Tahap keempat dari proses penyelesaian perkara adalah pemeriksaan di muka persidangan,
5. Tahap kelima dari proses penyelesaian perkara adalah pelaksanaan putusan pengadilan /eksekusi.

---

63. Muladi, Pelaksanaan Sistem Pemasyarakatan Dalam Perspektif Sistem Peradilan Pidana Terpadu, Makalah yang disampaikan dalam Panel Diskusi tentang Sistem Pemasyarakatan, Kanwil Departemen Jawa Tengah, 7 April 1994, hal.2.

### C. KEDUDUKAN KEJAKSAAN DALAM SISTEM PERADILAN PIDANA

Pengertian Jaksa/Kejaksaan apabila dilihat dari segi etimologi bahasa atau asal-usul kata mempunyai pengertian yang sangat luas. 64

Sebutan "Jaksa" sudah berabad-abad lamanya digunakan dan berasal dari bahasa sansekerta Adhyaksa. Sebutan purba ini dipakai untuk gelar pendeta paling tinggi di Kerajaan Hindu di Pulau Jawa, dan terutama dipakai untuk gelar Hakim kerajaan tertinggi. 65

R. Tresna mengemukakan bahwa kata Jaksa atau Yaksa berasal dari India dan gelar itu di Indonesia diberikan kepada pejabat yang sebelum pengaruh Hindu masuk di Indonesia, sudah bisa melakukan pekerjaan yang sama. 66

Lampiran Keputusan Jaksa Agung RI tanggal 17 Juli 1978 memberikan pengertian Jaksa, ialah :

"Jaksa asal kata dari seloka Satya Adhy Wicaksana yang merupakan Trapsila Adhyaksa yang menjadi jiwa dan raihan cita-cita setiap setiap warga adhyaksa dan mempunyai arti serta makna sebagai berikut :  
SATYA, kesetiaan yang bersumber pada rasa jujur, baik terhadap Tuhan yang Mahaesa, terhadap diri sendiri dan keluarga maupun sesama manusia,

---

64. Ilham Gunawan, Peran Kejaksaan dalam Menegakan Hukum dan Stabilitas Politik, Penerbit Sinar Grafika, Jakarta, 1994, hal.43.

65. Panitia Penyusunan Buku Sejarah Kejaksaan, 1985, op.cit., hal. 8-12.

66. Tresna, R., Peradilan Indonesia dari Abad ke Abad, Penerbit Pradnya Paramita, 1978, hal. 153.

ADHI, kesempurnaan dalam bertugas dan yang berunsur utama pemilikan rasa tanggungjawab baik terhadap Tuhan yang Mahaesa, terhadap keluarga dan terhadap sesama manusia, WICAKSANA, bijaksana dalam tutur kata dan tingkah laku khususnya dalam penerapan kekuasaan dan wewenangnya. " 67

Dalam bahasa Inggris istilah Jaksa adalah *Public Prosecutor* (Penuntut Umum). *Prosecution* (penuntutan) berasal dari bahasa latin *prosecutus*, yang terdiri dari kata *pro* (sebelum) dan *sequi* (mengikuti), dengan pengertian sebagai proses perkara dari permulaan sampai selesai. 68

Sebutan untuk pejabat hukum yang berwenang menuntut, ada bermacam-macam seperti : *District prosecutor*, *Districty Attorney*, *Prosecuting Attorney*, *Commonwealth Attorney* (Amerika Serikat), *Staatsanwalt/Pengacara Negara* (Jerman), *Officer van Justitie/Perwira Kehakiman* (Belanda), *Proceur de la Republique/Pengacara Republik* dan *Procuratore du Roi/Pengacara Raja* (Perancis dan Belgia), *Procuratore* (Italia), *Procurador* (Spanyol) dan *Procurator* (Eropa Timur), *Fiscal* (Filipina). 69

---

67. Lampiran Surat Keputusan Jaksa Agung RI. No. Kep.074/JA/7/1978, tanggal 17 Juli 1978.

68. RM. Surachman, dan Andi Hamzah, Jaksa Di Berbagai Negara, Peranan dan Kedudukannya, Penerbit Sinar Grafika, Jakarta, 1994, hal.1

69. ibid., hal.2.

Lembaga penuntut umum yang tugas utamanya sebagai penuntut pidana mulai muncul di Perancis kira-kira dua setengah abad yang lalu, dan Perancis dapat dikatakan merupakan asal lembaga penuntut umum. Pada mulanya tidak ada perbedaan antara hukum perdata dengan hukum pidana, penuntutan dilakukan sendiri oleh pihak yang dirugikan. Setelah muncul perbedaan antara hukum privat dan hukum publik, hukum pidana menjadi hukum publik sehingga penuntutan diambil-alih oleh negara dan untuk mewakili negara sebagai penuntut pidana maka munculah suatu lembaga yang disebut penuntut umum (openbaar minister). 70

Lebih lanjut dikatakan bahwa, dikatakan penuntut umum karena ada negara yang penuntutan pidananya tidak dimonopoli oleh penuntut umum, seperti Inggris, Belgia dan Thailand. Artinya di ketiga negara tersebut penuntutan pidana dapat dilakukan oleh orang swasta atau pihak yang dirugikan sendiri. Karena penuntutan pidana memerlukan teknis hukum acara pidana, hukum pidana material dan teknik pengusutan perkara maka di Thailand orang swasta itu dapat bekerja sama dengan jaksa (joint prosecutor). 71

---

70. Andi Hamzah, Reorientasi Kejaksaan Dalam Zaman Reformasi, Makalah yang disampaikan dalam Diskusi Panel Profil Kejaksaan di Era Reformasi dan Globalisasi, Jakarta 11-12 Januari 1999.

71. ibid.

Secara umum sistem penuntutan (*prosecution system*) dalam peradilan pidana di dunia dapat diklasifikasikan menjadi dua macam, yaitu :

1. *Single Prosecution System*, yang memiliki karakteristik, antara lain :

- a. Independen ;
- b. Pimpinannya tidak ditetapkan berdasarkan pertimbangan politik maupun tidak berada di bawah kontrol politik ;
- c. Kepolisian tidak melakukan penuntutan kecuali penyidikan ;
- d. Memiliki kewenangan yang independen untuk melakukan penyidikan disamping menyelenggarakan *supplementary investigation* sendiri atau meminta agar dilakukan oleh kepolisian ;
- e. Memiliki kewenangan diskresi penuntutan walaupun dalam hal terdapat alat bukti yang cukup, termasuk diskresi menghentikan penuntutan sebelum putusan pengadilan dijatuhkan.

2. *Dual Public Prosecution System*, yang memiliki karakteristik, antara lain :

- a. Kewenangan penuntutan tidak hanya dilakukan oleh lembaga kejaksaan akan tetapi dapat dilakukan oleh Kepolisian ;

- b. Kewenangan penuntutan dapat dilakukan oleh lembaga lain yang tidak berada di bawah pengawasan kejaksaan. 71

Berkaitan dengan sistem penuntutan (*prosecution system*) tersebut, maka Menurut RM. Surahman, secara garis besar dikenal adanya 3 (tiga) sistem Kejaksaan di dunia, yaitu :

1. Kejaksaan Sistem Perancis, yang diikuti oleh hampir semua negara di Eropa, kebanyakan negara di Amerika Latin, beberapa negara di Afrika, sedangkan di Asia antara lain diikuti oleh Korea Selatan, Jepang, Taiwan dan Indonesia. Sistem Perancis ini Kejaksaan/Jaksa sebagai tokoh utama dalam penyelenggaraan peradilan pidana karena memiliki peranan yang dalam proses pembuatan keputusan.
2. Kejaksaan sistem Amerika Serikat, diikuti oleh Philipina dan negara-negara yang menjadi wilayah pengaruhnya. Dalam Sistem Amerika Serikat ini penuntutan diawali dan dilaksanakan hanya oleh Jaksa atau *District Attorney*. Jaksa tidak melakukan penyidikan tetapi penuntutan menjadi wewenang eksklusif dalam sistem peradilan pidana karena memiliki kebijaksanaan (diskresi) penuntutan yang luas.

---

71. Tim Pengkaji Fuslitbang Kejagung, Reorientasi Terhadap Tugas dan Wewenang Kejaksaan Berdasarkan UU No. 5 Tahun 1991, Laporan Hasil Pengkajian, Pusat Penelitian dan Pengembangan Kejaksaan Agung RI., 1999, hal.35-36.

3. Kejaksaan sistem Inggris yang diikuti oleh Selandia Baru dan Kanada serta negara-negara bekas jajahannya. Dalam sistem Inggris ini Kejaksaan/Jaksa tidak melakukan penyidikan tetapi untuk perkara yang berat diskresi Kejaksaan/Jaksa sangat besar peranannya sehingga Polisi dan Penyidik lain tidak menyidik tanpa seijin (*sanction*) Kejaksaan/Jaksa. 72

Tiga sistem Kejaksaan yang ditetapkan secara variatif di beberapa negara tersebut secara eksplisit juga diakui dan tercantum dalam *Guidelines On The Rule of Prosecutors* yang diterima dalam Konggres PBB ke VIII Tahun 1990 tentang *Prevention of Crime and Treatment of The Offender* yang antara lain menempatkan Jaksa Penuntut Umum sebagai pejabat yang melakukan pengawasan terhadap keabsahan penyidikan.

*Guidelines On The Rule of Prosecutors* tersebut menyatakan :

"Prosecutors shall perform an active role in the role in criminal proceedings, including institution of prosecution and, where authorized by law or consistent with local practice, in the investigation of crime, supervision over the legality of these investigations, supervision of the execution of court decisions and the exercise of other functions as representatives of the public interest. 73

---

72. Surahman, RM dalam Tim Pengkajian Puslitbang, *ibid.* hal. 29-30.

73. United Nations, *op.cit.* p.332-333

D. DASAR HUKUM LEMBAGA KEJAKSAAN DALAM SISTEM PERADILAN PIDANA INDONESIA SEBELUM LAHIRNYA UU NO. 15 TAHUN 1961 Jo. UU NO. 5 TAHUN 1961.

Landasan eksistensi lembaga Kejaksaan secara umum terdapat dalam Pasal 24 ayat (1), Pasal 25 dan Pasal II Aturan Peralihan Undang-Undang Dasar 1945, yang walaupun secara umum tidak secara eksplisit mengatur eksistensi lembaga kejaksaan beserta tugas dan wewenangnya akan tetapi secara historis dapat ditafsirkan bahwa perancang UUD 1945 telah mengetahui dan menyadari adanya lembaga Kejaksaan. Hal ini terlihat dalam sidang PPKI tanggal 19 Agustus 1945 ketika PPKI memusyawarahkan pembentukan departemen-departemen. Pada saat itu kata Kejaksaan sempat diucapkan lima kali, yaitu tiga kali oleh Mr. Subardjo dan masing-masing satu kali oleh Bung Karno dan Prof. Soepomo. Kemudian diputuskan bahwa Kejaksaan dimasukkan ke dalam lingkungan Departemen Kehakiman. <sup>74</sup>

Pasal II Aturan Peralihan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 1945 tanggal 10 Oktober 1945 diberlakukan surut terhitung sejak tanggal 17 Agustus 1945. Pasal II Aturan Peralihan Undang-Undang Dasar 1945 diadakan dengan kesadaran bahwa pada saat Negara Indonesia didirikan / merdeka tidak mempunyai badan-badan dan

---

74. Yamin, Muhammad, Naskah Persiapan Undang-Undang Dasar 1945, Balai Pustaka, Jakarta, 1959, hal.

peraturan-peraturan negara ciptaan sendiri yang diperlukan untuk mempertahankan eksistensi serta pengelolaan dan penyelenggaraan negara. Tujuan dari Pasal II Aturan Peralihan adalah untuk mencegah terjadinya kekacauan dan kekosongan hukum dalam penyelenggaraan dan pengelolaan negara serta jalannya pemerintahan.

Berdasarkan Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 angka 1 maka yang dimaksud dengan badan-badan negara dan peraturan yang ada adalah badan-badan negara dan peraturan yang diciptakan oleh balatentara pendudukan Jepang ditambah dengan peninggalan zaman kolonial Belanda yang oleh Jepang dinyatakan masih berlaku baik dengan atau tanpa perubahan.

Berdasarkan Osamu Sirei Nomor 3 Tahun 1942 tanggal 20 September 1942, eksistensi lembaga kejaksaan dikaitkan dengan eksistensi badan-badan peradilan khususnya pengadilan Agung (*Saikoo Hooin*), Pengadilan Tinggi (*Kootoo Hooin*) dan Pengadilan Negeri (*Tihoo Hooin*) yang masing-masing terdapat kejaksaan yaitu *Saikoo Kensatsu Kyoku* (Kekaksanaan Pengadilan Tinggi) dan *Tihoo Kensatsu Kyoku* (Kekaksanaan Pengadilan Negeri). 75

---

75. Pasal 3 Osamu Seirei Nomor 3 Tahun 1942 menetapkan 6 jenis badan-badan peradilan umum, yaitu : 1. Saikoo Hooin (Pengadilan Agung atau Mahkamah Agung), 2. Kootoo Hooin (Pengadilan Tinggi), 3. Tihoo Hooin (Pengadilan Negeri), 4. Kietzai Hooin (Pengadilan Kepolisian) 5. Ken Hooin (Pengadilan Kabupaten) dan 6. Gun Hooin (Pengadilan Kawedanan), Kejaksaan Agung RI, op.cit. hal. 46.

Dalam kenyataannya, pada jaman pendudukan Jepang walaupun berdasarkan Pasal 3 Osamu Seirei Nomor 3 tahun 1942 terdapat Kejaaksanaan Pengadilan Agung (*Saikoo Kensatsu Kyoku*), akan tetapi pekerjaan instansi tersebut dihentikan dan tidak ada pejabat yang diberi predikat Jaksa Agung (*Saikoo Kensatsukyokucoo*). Pekerjaan Jaksa Agung dijalankan oleh *Gunseikanbu Shiboco* berdasarkan Osamu Seirei Nomor 2 Tahun 1944 dan kemudian dijalankan oleh *Gunseikanbu Cianbucco* berdasarkan Osamu Seirei Nomor 9 Tahun 1944.

Pada jaman pendudukan Jepang Kejaksaan mempunyai kedudukan sebagai penuntut umum. Hal tersebut berkaitan dengan dihapuskannya jabatan Asisten Residen pada masa pendudukan Belanda. Semua tugas dan wewenang Asisten Residen dalam bidang penuntutan perkara pidana diberikan kepada Jaksa dengan jabatan *Tio Kensatsu Kyokuco* atau Kepala Kejaksaan pada Pengadilan Negeri, serta berada dibawah pengawasan *Koo Too Kensatsu Kyokuco* atau Kepala Kejaksaan Tinggi. 76

Selanjutnya berdasarkan Osamu Seirei Nomor 49 Tahun 1944 Kejaksaan dimasukan ke dalam wewenang *Cianbu* atau Dewan Keamanan.

---

76. Soesilo, R Kedudukan Hakim, Jaksa, Jaksa Pembantu dan Penyidik Dalam Penyelesaian Perkara Sebagai Penegak Hukum, Penerbit Politia, Bogor, 1970.

Sehingga, tugas Kejaksaan telah ditentukan yaitu mencari (menyidik) kejahatan dan pelanggaran (sebagai pegawai penyidik, menuntut perkara (pegawai penuntut umum) dan menjalankan putusan Hakim/ Pengadilan dalam perkara kriminal dan mengurus pekerjaan lain-lain yang wajib dilakukan menurut hukum (pegawai eksekusi). 76

Pada masa Penjajahan Belanda, terdapat peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang Organisasi Peradilan dan Kebijakan Justisi atau Reglement op de Rechterlijk Organisatie en het beleid Her Justitie (RO) yang diundangkan pada tanggal 30 April 1847, STB 1847 Nomor 23 yang mulai berlaku tanggal 1 Mei 1848. Pasal 1 RO menetapkan adanya 7 badan-badan peradilan umum, yaitu :

1. *Districtgerechten* (Pengadilan-Pengadilan Distrik atau Kawedanan) ;
2. *Regentshappergerechten* (Pengadilan-Pengadilan kabupaten) ;
3. *Landraden* (Pengadilan-Pengadilan Negeri) ;
4. *Landgerechten* (Pengadilan-Pengadilan Kepolisian) ;
5. *Residengerechten* (pengadilan-Pengadilan Karesidenan);
6. *Raden van Justitie* (Pengadilan-Pengadilan Justisi);
7. *Hoogerechtschoof* (Mahkamah Agung).

---

76. Pasal 2 Osamu Seirei Nomor 3 Tahun 1942.

Dalam lingkungan peradilan-peradilan tersebut khususnya Pengadilan Negeri (*Landraden*), Pengadilan Justisi (*Raad van Justitie*) dan Mahkamah Agung (*Hooggerrechtshoof*) terdapat pegawai-pegawai yang diberi wewenang selaku pengemban tugas dari satu lembaga (badan atau dinas) yang dinamakan *Openbaar Ministerie (OM)*. Pada tingkat Pengadilan Negeri (*Landraden*) *Openbaar Ministerie* dilaksanakan oleh *Officer van Justitie* atau substitutnya, magistraat-magistraat atau ajunnya (Pasal 54 butir 3 (a) dan (b)jo. Pasal 62 RO), pada Raden van Justitie (RvJ) tugas *Openbaar Ministerie (OM)* dilakukan oleh *Officer van Justitie (Opsir Justisi)* atau substitutnya, sedangkan pada Mahkamah Agung (*Hooggerrechtshoof*) *Openbaar Ministerie (OM)* dilakukan oleh *Proceur General* atau substitutnya yang dinamakan *Advocaat Generaal* (setingkat Jaksa Agung Muda pada saat sekarang). Para Pegawai *Openbaar Ministerie (OM)* tersebut secara keseluruhan dinamakan *Parquet (Pr. Parquet)*.

Di Jawa dan Madura dimana HIR diberlakukan bertindak sebagai penuntut umum adalah *Officer van Justitie* atau para substitutnya (penggantinya) atau para magistraat atau para ajunnya (magistraat muda dengan Jaksa sebagai pembantunya. Para *Officer van Justitie* pada Pengadilan Landraden adalah penuntut umum penuh (*volwaardig*) dan mempunyai hubungan dengan *Procureur General* sama dengan *Officer van Justitie* pada Pengadilan Raden

*van Justitie* dan tidak termasuk dalam corps Pangreh Praja (*bestuur ambtenaaren*), hal ini berlainan dengan para Residen dan Asisten Residen yang termasuk dalam lingkungan Pamong Praja kendatipun mereka karena jabatannya diberi kedudukan sebagai magistraat. Ketentuan-ketentuan mengenai OM. bagi para Jaksa dalam RO. hanya berlaku apabila sesuai dengan instruksi-instruksi khusus sebagai bawahan dari kepala daerah (Residen atau Asisten Residen) dimana mereka ditempatkan (Pasal 62 RO alinea ke-2). Sehingga Jaksa masih tetap ada dibawah perintah Residen / Asisten Residen dalam melakukan tugasnya di Pengadilan.

Lembaga ini mempunyai tugas pokok sebagai berikut :

1. mempertahankan segala peraturan negara ;
2. melakukan penyidikan dan penyidikan lanjutan ;
3. melakukan penuntutan segala tindak pidana ;
4. melaksanakan putusan pengadilan pidana yang berwenang. 77

Tugas Kejaksaan dalam mengadili perkara terbatas hanya terhadap perkara padu. Adapun yang dimaksud dengan perkara padu meliputi : a. perkara yang diadili oleh petugas kejaksaan sebab perkara itu penting bagi rakyat dan tidak dapat didamaikan lagi dan b. perkara yang apabila si pelanggar hukum telah ditangkap oleh pihak lain. 78

---

77. Pasal 55 RO.

78. Gunawan, Ilham, Peran Kejaksaan Dalam Menegakan Hukum dan Stabilitas Politik, Penerbit Sinar Grafica, Jakarta, 1994, hal.53.

Selain tugas pokok yang terdapat dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (Wetboek van strafrecht voor Nederlandsch Indie (Wvs), dan Hukum Acara Pidana (HIR), OM juga mempunyai sejumlah tugas dan kekuasaan yang terdapat dalam berbagai peraturan perundang-undangan pidana khusus seperti :

1. Reglement op de drukwerken (S.1856-74)
2. Comptabiliteitswet (S.1864-106)
3. Rechten Ordonantie (S.1882-240)
4. Bepalingen tot tegengang van sluikhandel in opium langs spooren en stoomvaartwezen (S.1887-189) ;
5. Onwettige Occupatie van landsdomein (S.1912-177) ;
6. Auteurswet (S.1912-160) ;
7. Hinder Ordonantie (S.1926-499 jo. 1927-14) ;
8. Monument Ordonantie (S.1931-238) ;
9. Kapokbelangen Ordonantie (S.1935-165) ;
10. Scheevaarwet (S.1936-703) ;
11. Ordonantie Aetherische Olien (S.1937-601) ;
12. Ordonantie Cassave Produkten (S.1937-602) ;
13. Krosok Ordonantie (S.1937-604) ;
14. Bedrijfsreglementerings Ordonantie (S. 1938- 86) ;
15. Crisisuitvoer Ordonantie (S.1939-658) ;
16. Teritoriale Zee en Maritieme Kringen Ordonantie (S.1939-442) ;
17. Jachtordonantie (S.1939-733) ;
18. Deviezen Ordonantie (S.1940-507) ;
19. Film Ordonantie (S.1940-507)."

---

79. Panitia Penyusunan Buku Sejarah Kejaksaan op.cit, hal. 26.

Selain tugas dan wewenang dalam penegakan hukum pidana OM juga mempunyai tugas dan wewenang dalam bidang perdata dalam Burgulijk Wetboek, wewenang-wewenang tertentu dalam urusan catatan sipil untuk orang-orang Eropa, Cina dan Kristen Indonesia yang melakukan perkawinan campuran.

Berdasarkan uraian di atas maka diketahui bahwa dasar hukum eksistensi Kejaksaan dalam Sistem Peradilan Pidana di Indonesia sebelum diundangkannya Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1961 jo. Undang-Undang No. 5 Tahun 1991 tentang Kejaksaan adalah :

1. Pasal 24 ayat (1) dan 25 Undang-Undang Dasar 1945 yang mengatur tentang Kekuasaan Kehakiman dan berdasarkan catatan sidang Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia dimasukkan dalam Departemen Kejaksaan.
2. Pasal 2 Aturan Peralihan Undang-Undang Dasar 1945 jo. Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 1945 yang menunjuk kepada masih tetap diberlakukannya badan-badan dan peraturan-peraturan yang ada di zaman Belanda dengan atau tanpa perubahan oleh Jepang.
3. Osamu Seirei No.3 Tahun 1942 Pasal 3 yang mengatur tentang 6 jenis badan-badan peradilan umum yang menghapuskan Pasal 1 Reglement op de Rechterlijke Organisatie en het Beleid der Justitie (RO) STB. 1848 No.57.

4. Het Herzeine Inlandsch Reglement (HIR) atau Reglemen Indonesia yang Diperbaharui (RIB) STB 1941 No. 44 dan Reglement Buitengewesten (RBG) STB. 1927 No.277 yang berdasarkan UU No.1 Drt. 1951 diberlakukan sebagai Hukum Acara Pidana yang berlaku di Indonesia.

#### E. KEBIJAKAN LEGISLATIF DALAM PENEGAKAN HUKUM PIDANA

Kebijakan legislatif/formulatif merupakan bagian / tahapan dari penegakan hukum pidana. <sup>80</sup> Kebijakan penegakan hukum pidana (*law enforcement policy*) pada hakekatnya merupakan bagian integral dari dari upaya perlindungan masyarakat (*social defence*) dan upaya mencapai kesejahteraan masyarakat (*social welfare*). <sup>81</sup> Perlindungan masyarakat untuk mencapai kesejahteraan masyarakat merupakan tujuan akhir dan tujuan utama dari Politik Kriminal. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa politik kriminal pada hakekatnya juga merupakan bagian integral dari politik sosial (yaitu kebijakan atau upaya untuk mencapai kesejahteraan sosial). <sup>82</sup>

---

80. Kebijakan penegakan hukum pidana merupakan serangkaian proses yang terdiri dari tiga tahapan kebijakan yaitu (1) Tahap Kebijakan legislatif/formulatif, (2). Tahap Kebijakan yudikatif/aplikatif dan (3). Tahap Kebijakan eksekutif/administratif, Arief, Barda Nawawi, Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana, Badan Penerbit UNDIP Semarang, 1996, hal. 59.

81. Arif, Barda Nawawi, Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana, Penerbit Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996, hal.2.

82. ibid., hal. 2-3.

Politik Kriminal menurut Sudarto mempunyai tiga arti, yaitu :

- "a. dalam arti sempit, ialah keseluruhan asas dan metode yang menjadi dasar dari reaksi terhadap pelanggaran hukum yang berupa pidana ;
- b. dalam arti luas, ialah keseluruhan fungsi dari aparaturnya penegak hukum, termasuk di dalamnya cara kerja pengadilan dan polisi ;
- c. dalam arti paling luas (yang beliau ambil dari Jorgen Jepsen) ialah keseluruhan kebijakan, yang dilakukan melalui perundang-undangan dan badan-badan resmi, yang bertujuan untuk menegakan norma-norma sentral dari masyarakat ".<sup>83</sup>

Upaya penanggulangan kejahatan (Politik Kriminal) menurut GP.Hoefnagels dapat ditempuh dengan :

- "a. penerapan hukum pidana (*criminal law application*) ;
- b. pencegahan tanpa pidana (*prevention without punishment*) ;
- c. mempengaruhi pandangan masyarakat mengenai kejahatan dan pemidanaan lewat media massa (*influencing views of society on crime and punishment / mass media*) ".<sup>84</sup>

Dengan demikian upaya penanggulangan kejahatan (politik kriminal) secara garis besar dapat dibagi dua yaitu lewat jalur "penal" (hukum pidana) dan lewat jalur "non penal" (bukan / diluar hukum pidana). Dalam pembagian menurut G.P. Hoefnagels di atas, upaya-upaya yang disebut dalam butir (b) dan (c) dapat dimasukkan dalam kelompok upaya "non penal".<sup>85</sup>

---

83. Sudarto dalam Arief, Barda Nawawi, *ibid.*, hal.1.

84. Hoefnagel, G. Peter., dalam Arief, Barda Nawawi, *ibid.*, hal. 48.

85. *ibid.*

Kebijakan atau politik hukum pidana merupakan bagian dari politik penanggulangan kejahatan (politik kriminal). Dengan perkataan lain politik hukum pidana identik dengan pengertian kebijakan penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana. Kebijakan atau politik hukum pidana pada hakekatnya juga merupakan bagian dari usaha penegakan hukum (khususnya penegakan hukum pidana), sehingga dapat dikatakan bahwa politik atau kebijakan hukum pidana merupakan bagian pula dari kebijakan penegakan hukum (*law enforcement policy*).<sup>86</sup>

Kebijakan penegakan hukum pidana merupakan serangkaian proses yang terdiri dari tiga tahapan kebijakan yaitu (1) tahap kebijakan legislatif/formulatif, (2) tahap kebijakan yudikatif/aplikatif dan (3) tahap kebijakan eksekutif/administratif. Ketiga tahap kebijakan hukum pidana tersebut didalamnya terkandung tiga kekuasaan/kewenangan yaitu kekuasaan legislatif/formulatif untuk dalam menetapkan atau merumuskan perbuatan apa yang dapat dipidana dan sanksi apa yang dapat dikenakan, kekuasaan yudikatif/aplikatif dalam menegakkan hukum pidana dan kekuasaan eksekutif/administratif dalam melaksanakan hukum pidana.<sup>87</sup>

---

86. ibid. hal. 29.

87. ibid.

Sistem pemidanaan dalam tahap kebijakan legislatif/formulatif pada hakekatnya merupakan sistem kewenangan/kekuasaan untuk menjatuhkan pidana. Pengertian "pidana" dapat dilihat dalam arti sempit/formal maupun dalam arti luas/material. Dalam arti sempit/formal penjatuhan pidana berarti kewenangan menjatuhkan/mengenaikan sanksi pidana menurut undang-undang oleh pejabat berwenang (Hakim).

Sedangkan dalam arti luas/material penjatuhan pidana merupakan suatu mata rantai proses tindakan hukum dari pejabat yang berwenang mulai dari proses penyidikan, penuntutan sampai pada putusan pidana dijatuhkan oleh pengadilan dan dilaksanakan oleh aparat pelaksana pidana. 88

Pengertian kebijakan legislatif/formulatif dirumuskan oleh Barda Nawawi Arief sebagai :

"Suatu perencanaan atau program dari pembuat undang-undang mengenai apa yang dilakukan dalam menghadapi problem tertentu dan cara bagaimana melakukan atau melaksanakan sesuatu yang telah direncanakan atau diprogramkan itu." 89

Permasalahan kebijakan legislatif/formulatif merupakan permasalahan kebijakan, sehingga pendekatannya harus dilakukan dengan pendekatan yang berorientasi pada kebijakan (*policy oriented approach*). Dalam pengertian "Pendekatan Kebijakan" tercakup pengertian pendekatan

---

88. ibid.

89. Arief, Barda Nawawi, Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 1999, hal. 59.

rasional pendekatan fungsional, pendekatan ekonomi dan pendekatan nilai. 90

Pendekatan rasional menurut Sudarto adalah dalam melaksanakan politik/kebijakan orang mengadakan penilaian dari sekian banyak alternatif yang dihadapi. 91 Sedangkan Karl O. Christiansen mengemukakan bahwa karakteristik dari suatu politik kriminal yang rasional adalah penerapan metode-metode yang rasional. 92

Pendekatan yang rasional tersebut menurut Barda Nawawi Arief, berarti :

"Suatu politik kriminal dengan menggunakan kebijakan hukum pidana harus merupakan suatu usaha atau langkah-langkah yang dibuat dengan sengaja dan sadar. Ini berarti memilih dan menetapkan hukum pidana sebagai sarana untuk menanggulangi kejahatan harus benar-benar telah memperhitungkan semua faktor yang dapat mendukung berfungsinya atau bekerjanya hukum pidana itu dalam kenyataan. Jadi diperlukan pula pendekatan yang fungsional dan inipun merupakan pendekatan yang melekat (inherent) pada setiap kebijakan yang rasional." 93

Pendekatan ekonomis, menurut Johanes Andenaes erat hubungannya dengan pendekatan kebijakan yang rasional sebagai pilihan konsepsi terhadap perlindungan masyarakat. Lebih lanjut dikatakan :

---

90. ibid., hal. 69.

91. Sudarto, Hukum dan Hukum Pidana, Penerbit Alumni, Bandung, 1981, hal.20.

92. Christiansen, Karl. O., dalam Arief, Barda Nawawi, 1996, op.cit., hal.37.

93. ibid.

"Apabila orang mendasarkan hukum pidana pada konsepsi perlindungan masyarakat (*social defence*), maka tugas selanjutnya adalah mengembangkannya serasional mungkin. Hasil-hasil maksimum harus dicapai dengan biaya minimum bagi masyarakat dan minimum penderitaan bagi individu. Dalam tugas demikian, orang harus mengandalkan pada hasil ilmiah mengenai sebab-sebab kejahatan dan efektivitas dari bermacam-macam sanksi." 94

Pendekatan nilai dalam pengertian pendekatan kebijakan berhubungan dengan nilai-nilai budaya suatu masyarakat, sebagaimana dikemukakan oleh Karl O. Christiansen : "the conception of problem crime and punishment is an essential part of the culture of any society. " 95

Demikian juga menurut W. Clifford bahwa : "the very foundation of any criminal justice system consists of the philosophy behind a given country." 96

#### F. KONSEPSI TENTANG SUPREMASI HUKUM

Secara etimologis supremasi hukum berasal dari kata "supremasi" dan "hukum".

Supremasi berasal dari bahasa Inggris *supreme* (adj.) yang berarti highest in rank or authority. 97

---

94. Andenaes, Johannes, dalam Arief, Barda Nawawi, ibid.

95. Christiansen, Karl. D, dalam Arief, Barda Nawawi, ibid., hal.41.

96. Clifford, W., dalam Arief, Barda Nawawi, ibid.

97. Horn AS. By., Gatemy E.V. Wakefield, The Advanced Learner's Dictionary, Second Edition, Oxford University Press London, 1963, p.1014.

Dalam Kamus Umum Bahasa Indonesia kata supreme diserap menjadi supremasi yang berarti kekuasaan tertinggi (teratas).<sup>98</sup>

Sedangkan istilah hukum merupakan suatu konsep yang jarang dapat diketemukan konsep yang sama, karena sudut pandang (atau perspektif) yang dipergunakan berbedabeda.<sup>99</sup> Sebagai pegangan dalam penelitian ini Penulis menggunakan konsepsi tentang hukum sebagai berikut :

"Hukum adalah kaidah-kaidah positif yang berlaku pada suatu waktu tertentu dan disuatu wilayah tertentu dan terbit sebagai produk eksplisit suatu sumber kekuasaan politik tertentu yang berlegitimasi atau yang acap lebih dikenal juga sebagai hukum nasional atau hukum negara."<sup>100</sup>

Dengan demikian pengertian supremasi hukum secara sederhana dapat dirumuskan sebagai suatu peraturan yang tertinggi.<sup>101</sup>

Secara yuridis pengertian supremasi hukum tersirat dalam penjelasan Undang-Undang Dasar 1945 tentang tujuh pokok sistem pemerintahan. Pokok pikiran pertama

---

98. Poerwodarminto WJS., Kamus Umum Bahasa Indonesia, cet. V., PN. Balai Pustaka, Jakarta, 1976 hal. 979.

99. Soemitro, Ronny Hanitijo, Perspektif Sosial dalam Pemahaman Masalah-Masalah Hukum, Penerbit Agung Press, Semarang, 1989 hal.1.

100. Wignjosoebroto, Soetandyo, loc.cit.

101. Soche H. Harris, Supremasi Hukum dan Prinsip Demokrasi di Indonesia, Penerbit PT. Hanindita, Yogyakarta 1985 hal.5.

menyatakan bahwa Negara Indonesia berdasarkan atas hukum (*rechtstaat*) dan tidak berdasar atas kekuasaan belaka (*machtstaat*).

Pokok pikiran Negara Indonesia berdasarkan atas hukum tersebut menurut Padmo Wahjono, mengandung dua pemikiran, yaitu :

"Pertama, bahwa kekuasaan tertinggi di dalam negara Indonesia ialah hukum yang dibuat oleh rakyat melalui wakil-wakilnya di lembaga legislatif. Jadi kedaulatan hukum sebagai penjelmaan lebih lanjut dari paham kedaulatan rakyat. Juga disini digunakan istilah berdasar atas hukum sehingga negara yang berdasar atas hukum dapat diartikan adalah negara hukum yang semurni-murninya. Kedua, bahwa sistem pemerintahan negara atau cara-cara pengendalian negara memerlukan kekuasaan (*power/macht*). Namun dari anak kalimat yang berbunyi "tidak berdasar atas kekuasaan belaka" dapat kita simpulkan, bahwa tidak ada sesuatu kekuasaan pun yang tidak berdasarkan hukum." 102

Menurut Barda Nawawi Arief, supremasi hukum pada hakekatnya supremasi tatanan norma dan nilai di seluruh bidang kehidupan (norma dan nilai-nilai sosial, politik, ekonomi, dsb.) yang telah disepakati bersama. 103 Lebih lanjut dikatakan bahwa disisi lain supremasi hukum mengandung makna "supremasi nilai" yang berarti supremasi hukum pada hakekatnya mengandung makna bahwa dalam

---

102. Wahyono, Padmo, Negara Republik Indonesia, Penerbit Rajawali, Jakarta 1982 hal. 17-18.

103. Arief, Barda Nawawi, Pokok-Pokok Pemikiran Supremasi Hukum (Dari Aspek Kajian Yuridis), Makalah dalam Seminar yang diselenggarakan oleh FH. UNDIP Semarang, tanggal 27 Juli 2000, hal. 4.

berkehidupan kebangsaan harus dijunjung nilai-nilai substansial yang menjiwai hukum dan menjadi tuntutan masyarakat antara lain : "tegaknya nilai keadilan, kebenaran, kejujuran, dan kepercayaan antar sesama", "tegaknya nilai-nilai kemanusiaan yang beradab dan penghargaan/perlindungan HAM", "tidak adanya praktek favoritisme dan KKN". 104

Hubungan antara hukum dengan nilai/moralitas sangat erat, Koento Wibisono Siswomihardjo melihat hubungan tersebut sebagai berikut :

"Moralitas yang tidak didukung oleh kehidupan hukum yang kondusif akan menjadi subyektivitas yang satu sama lain saling berbenturan, sebaliknya ketentuan hukum yang disusun tanpa disertai dasar dan alasan moral akan melahirkan suatu legalisme yang represif, kontra produktif dan bertentangan nilai-nilai kebenaran dan keadilan yang menjadi tujuan hukum". 105

Lebih lanjut dikatakan bahwa dengan meletakkan Pancasila secara integral-integratif dengan pembukaan UUD 1945, maka penyatuan kembali visi dan misi akan dapat menemukan landasan berpijak yang sama dalam upaya kita untuk mengembalikan hukum yang sudah kehilangan supremasinya. 106

---

104. ibid., hal.5.

105. Siswomihardjo, Koento Wibisono, Supremasi Hukum dalam Negara Demokrasi Menuju Indonesia Baru (Kajian Filosofis), Makalah yang disampaikan dalam Seminar Nasional Supremasi Hukum dalam Negara Demokrasi Menuju Indonesia Baru, yang diselenggarakan oleh FH. UNDIP Semarang tanggal 27 Juli 2000, hal.6.

106. ibid., hal.5.

Pandangan tentang hubungan antara hukum dan kekuasaan tidaklah tunggal. Antara kaum idealis yang berorientasi kepada *das sollen* dan kaum empiris yang berorientasi kepada *das sein* memberikan pandangan berbeda. Menurut Moh. Mahfud MD., bagi orang yang melakukan telaah tentang hukum akan menemukan minimal dua model bingkai mengenai hubungan antara hukum dan kekuasaan, yaitu :

"Pertama, Hukum menentukan dan mempengaruhi kekuasaan (politik) yang menyertai wawasan negara hukum yang *das sollen*, disini hukum terutama hukum dasar (konstitusi) menjadi pemberi batas yang tegas antara lingkup kekuasaan agar tidak terjadi kesewenang-wenangan.

Kedua, Hukum dipengaruhi, ditentukan bahkan diintervensi oleh politik seperti yang sering terlihat dalam kenyataan empiris yang *das sein*. Disini hukum lebih dijadikan sebagai alat justifikasi (pembenar) atas kehendak-kehendak pemegang kekuasaan politik yang dominan sehingga tidak memainkan peranannya sebagai alat kontrol dan penjaga batas-batas kekuasaan." 107

Lebih lanjut dikatakan bahwa idealnya memang hukum dan kekuasaan paling tidak saling mendukung, dalam arti hukum harus ditegakkan dengan Kekuasaan, agar daya paksanya lebih efektif. Sebaliknya kekuasaan harus dijalankan atas prinsip-prinsip hukum agar tidak sewenang-wenang. Dalam konteks ini kita bisa memahami bahwa "hukum tanpa kekuasaan adalah angan-angan, kekuasaan tanpa hukum adalah kelaliman". Dengan demikian hubungan

---

107. Mahfud, MD., Mohamad, Menegakan Supremasi Hukum Melalui Demokratisasi, dalam Hukum dan Kekuasaan, Penerbit Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Pencetak Pustaka Pelajar Offset, Yogyakarta 1978, hal.49.

antara hukum dan kekuasaan minimal ada tiga macam yaitu kekuasaan determinan atas hukum, hukum determinan atas kekuasaan dan hukum interdependent dengan kekuasaan. 108

Hukum itu sendiri berkembang menurut perkembangan masyarakat yang berkaitan satu sama lain. Nonet dan selznik membedakan hukum menjadi tiga model, yaitu Hukum Represif (*Repressive Law*) yakni hukum yang merupakan alat kekuasaan represif, Hukum Otonom (*Autonomous Law*) yaitu hukum sebagai suatu pranata yang mampu menjinakkan represi dan melindungi integritasnya sendiri dan Hukum Responsif (*Responsive Law*) yaitu hukum yang merupakan sarana respons atas kebutuhan-kebutuhan dan aspirasi-aspirasi masyarakat. 109

Hukum represif menekankan pada ketertiban umum dan bersifat pasif dalam arti adaptasi dengan lingkungan sosial bersifat mementingkan diri sendiri (*oportunistik*). Hukum represif memandang hukum sebagai abdi dari kekuasaan yang represif dan tunduk pada kekuasaan.

Dalam hubungannya dengan kekuasaan, bentuk sistematik hukum yang represif mempunyai ciri-ciri :

- "1. Pranata-pranata hukum secara langsung disediakan bagi kekuasaan politik, hukum diidentifikasi dengan negara dan tunduk pada kepentingan negara ;

---

108. *ibid.*

109. Nonet, Phillipe dan Selznik, Philip, Law and Society in Transition : Toward Responsive Law, Harper and Row Publisher Inc., New York 1978, p.15.

2. Kelestarian kekuasaan adalah tugas penegakan hukum ;
3. Alat-alat pengendalian khusus seperti Polisi menjadi pusat kekuasaan yang bebas ;
4. Pelembagaan keadilan Klas." 110

Lebih lanjut dikemukakan tata hukum yang ada menampilkan gambaran :

- "1. Peradilan dan penegak hukum sebagai alat pemerintah ;
2. Tujuan Hukum adalah memelihara perdamaian setiap saat dengan biaya apapun untuk memuaskan keinginan sosial atas keamanan umum ;
3. Hukum pidana merupakan pusat perhatian penegakan hukum." 111

Perwujudan hukum represif menampilkan dua gambaran pokok :

- "1. Keterpaduan yang erat antara hukum dengan politik dalam bentuk sub ordinasi langsung pranata-pranata hukum pada elit yang memerintah dengan menjadi semacam "instrumentalisme primitif" yang siap mengkonsolidasikan kekuasaan, menjamin privelese dan memenangkan konformitas ;
2. Merajalelanya diskresi baik sebagai hasil maupun sebagai cara untuk menjamin bekerjanya peranan hukum sebagai alat di atas." 112

Dengan tumbuhnya hukum otonom, maka tata hukum menjadi sumberdaya untuk menjinakan represi dan berorientasi kepada *rule of law*. Hukum otonom mempunyai karakter

---

110. Kusumah, Mulyana, W., dan Baut, Paul S, Hukum, Politik dan Perubahan Sosial, Penerbit Yayasan bantuan Lembaga Hukum Indonesia, Jakarta, . 1988, hal.17.

111. ibid.

112. ibid. hal. 19

antara lain mempermasalahkan problem legitimasi daripada masalah tata tertib sosial. Legitimasi ini didasarkan atas ide bahwa tata tertib dibuat sah apabila penggunaan kekuasaan diletakan di bawah pengawasan dari prinsip-prinsip konstitusional prosedur-prosedur formal dan institusi peradilan yang bebas.

Ciri-ciri hukum otonom antara lain :

- "1. Hukum dipisahkan dari politik dengan pemisahan fungsi-fungsi ;
2. Tata hukum mendukung model atura-aturan ;
3. Prosedur adalah pusat hukum ;
4. Kepatuhan pada hukum dipahami sebagai ketaatan yang ketat pada hukum positif. 113

Ciri yang berpusat pada aturan (yakni norma yang menentukan lingkup dan penerapan hukum) didasari oleh :

- "1. Aturan-aturan adalah sumber daya yang kuat untuk mengalahkan kekuasaan ;
2. Diskresi dipersempit ;
3. Menyebarluasnya aturan mengundang kompleksitas dan masalah konsistensi yang memerlukan ;
4. Orientasi pada aturan-aturan cenderung membatasi tanggung-jawab sistem hukum ;
5. Walaupun menjinakan represi, hukum otonom tetap mempunyai gagasan bahwa hukum adalah alat pengendalian sosial. 114

Hukum responsif memberi kewenangan / kompetensi untuk mewujudkan keadilan yang substantif, hukum responsif bersifat terbuka dan adaptif serta mencari nilai-

---

113. ibid., hal.20

114. ibid., hal.20

nilai yang tidak tertulis dalam peraturan-peraturan dan kebijaksanaan. Hukum responsif memandang hukum sebagai fasilitator dari respon terhadap kebutuhan-kebutuhan sosial dan aspirasi-aspirasi sosial.

Ciri-ciri hukum yang reponsif adalah :

- "1. Dinamika perkembangan hukum meningkatkan otoritas tujuan ;
2. Mengendalikan tuntutan pada ketaatan serta mengurangi kekakuan hukum ;
3. Bantuan hukum menampilkan suatu dimensi politik ;
4. Terdapatnya perencanaan pranata-pranata hukum secara lebih kompeten. 115

---

115. ibid., hal.20

### BAB III

#### HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS DATA

##### A. KEBIJAKAN LEGISLATIF MENGENAI TUGAS DAN KEDUDUKAN LEMBAGA KEJAKSAAN / JAKSA AGUNG DALAM SISTEM PERADILAN PIDANA INDONESIA

Dalam membahas kebijakan legislatif mengenai kedudukan lembaga kejaksaan dalam Sistem Peradilan Pidana untuk menjamin terwujudnya supremasi hukum di Indonesia tersebut Penulis akan membagi sub bab ini menjadi tiga bagian, yaitu Kebijakan legislatif mengenai kedudukan lembaga Kejaksaan dalam UU Nomor 15 Tahun 1961 tentang Undang-undang Pokok Kejaksaan Republik Indonesia, dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1991 tentang Kejaksaan Republik Indonesia.

1. Kebijakan legislatif mengenai tugas dan kedudukan lembaga kejaksaan/Jaksa Agung dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1961 tentang Undang-Undang Tentang Pokok Kejaksaan Republik Indonesia.

a. Latar Belakang Terbentuknya Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1961

Latar belakang terbentuknya Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1961 tentang Undang-Undang Pokok Kejaksaan Republik Indonesia didasarkan pada Amanat

Presiden Soekarno tanggal 17 Agustus 1959 yang berjudul Penemuan Kembali Revolusi Kita yang lebih dikenal dengan Manifesto Politik Republik Indonesia (Manipol) yang berdasarkan Ketetapan MPRS No. I/MPRS/1960 dijadikan Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN). Amanat Presiden Soekarno tersebut intinya berisi *retooling* di segala bidang yaitu Politik, pemerintahan, perekonomian dan sebagainya diperlukan untuk penyusunan dari sistem demokrasi liberal berdasarkan UUDS 1950 kepada sistem demokrasi terpimpin menurut UUD 1945.

Dalam suratnya yang ditujukan kepada Pimpinan DPR antara lain No.2262/HK/59 dan No.2775 Presiden Soekarno menggariskan politik legislatif baru yang menyatakan bahwa peraturan-peraturan negara dapat dibentuk berdasarkan dua sumber, yaitu Undang-Undang Dasar 1945 dan yang diluar Undang-Undang Dasar 1945.

Peraturan-peraturan yang bersumber kepada Undang-Undang Dasar 1945 adalah :

1. Undang-Undang yang dibentuk berdasarkan persetujuan Presiden (Pasal 5 ayat (1) jo. Pasal 20 UUD 1945 ;
2. Peraturan Pemerintah (Pasal 5 ayat (2) UUD 1945);
3. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang yang dikeluarkan oleh Presiden dalam keadaan kepentingan yang memaksa yang harus disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat dalam sidang berikutnya (Pasal 22 UUD 1945).

Sedangkan sumber diluar Undang-Undang Dasar 1945 yang dimaksud Presiden dalam suratnya kepada Pimpinan DPR adalah suasana negara yang menyebabkan dikeluarkannya Dekrit yaitu suasana darurat. Peraturan-peraturan negara yang dikeluarkan tidak menurut cara dan bentuk yang ditetapkan dalam Pasal 5, 20 dan 22 UUD 1945 adalah Penetapan Presiden (Pen Pres) dan Peraturan Presiden (Per Pres).

Peraturan-peraturan yang dikeluarkan oleh Presiden diluar cara dan bentuk yang diatur dalam UUD 1945 tersebut adalah untuk melakukan Dekrit dan berlandaskan kekuasaan luar biasa yang diberikan oleh Pasal IV Aturan Peralihan UUD 1945 sebelum terbentuk DPR dan MPR menurut ketentuan UUD 1945.

Satu hari setelah Dekrit Presiden 5 Juli 1959 yaitu tanggal 6 Juli 1959 Kabinet Karya menyerahkan mandat kepada Presiden dengan alasan bahwa Republik Indonesia telah berganti konstitusi. Kemudian pada tanggal 10 Juli 1959 dibentuk Kabinet Kerja I yang susunannya terdiri dari Perdana Menteri, Menteri Pertama, Menteri Kabinet Inti dan Menteri-Menteri Negara ex officio yang bukan kabinet inti tetapi dapat menghadiri Sidang Kabinet Pleno. Dalam Kabinet tersebut Jaksa Agung adalah Menteri ex Officio disamping menteri-menteri ex Officio lainnya, yaitu : Kepala Staf Angkatan Darat, Kepala Staf Angkatan Laut, Kepala Staf Angkatan Udara,

Kepolisian, Wakil Ketua Dewan Pertimbangan Agung, Ketua Dewan Perancang Nasional dan sebagainya.

Pada tanggal 18 Februari 1960 terjadi perubahan dalam susunan kabinet yang terdiri dari beberapa bidang dibawah Menteri yang memimpin sesuatu bidang ada beberapa menteri. Kedudukan Jaksa Agung pada saat itu termasuk dalam bidang yang dipimpin oleh Menteri Keamanan Nasional/Kepala Staf Angkatan Darat Jenderal AH. Nasution namun administrasi Kejaksaan masih dibawah Departemen Kehakiman.

Berdasarkan keputusan musyawarah Kabinet Kerja I tanggal 22 Juli 1960 yang diperkuat dengan Keputusan Presiden No. 204 Tahun 1960 tanggal 15 Agustus 1960 dan berlaku surut sejak tanggal 22 Juli 1960 tentang Pembentukan Departemen Kejaksaan dibawah Pimpinan Menteri/Jaksa Agung status kejaksaan berubah dari lembaga non Departemen dibawah Departemen Kehakiman menjadi lembaga/Departemen yang berdiri sendiri. Berdasarkan Keputusan Jaksa Agung No.Org/A.51/1 tanggal 2 Januari 1961 ditetapkan sebagai Hari Adhyaksa dan berdasarkan Surat Keputusan Jaksa Agung Nomor : KEP-62/J.A/7/1982 tanggal 16 Juli 1982, tanggal 22 Juli dijadikan sebagai Hari Bhakti Adhyaksa dengan tujuan untuk mengingatkan dan memupuk rasa persatuan dan kesatuan di lingkungan kejaksaan serta memelihara, memupuk dan meningkatkan amal bhakti kejaksaan kepada nusa dan bangsa.

Setelah terbentuk departemen kejaksaan, Menteri/Jaksa Agung Mr. Gunawan merasa perlu untuk mengadakan penyesuaian mengenai tugas dan wewenang kejaksaan serta organisasi dan tata kerjanya dengan keadaan baru serta adanya usaha-usaha untuk mempertebal dan meningkatkan semangat dan jiwa korps. Untuk merealisasikan hal tersebut kemudian diadakan konferensi dinas Departemen Kejaksaan yang berlangsung antara tanggal 30 Oktober sampai dengan 3 November 1960 di Surabaya dan Tretes.

Pokok pikiran yang dibicarakan dalam konferensi Tretes antara lain dikemukakan oleh Menteri Koordinator Keamanan Nasional Jenderal A.H. Nasution yang menyatakan bahwa dengan menelaah persoalan-persoalan sehubungan dengan keamanan nasional, dimana dihadapi banyak hal-hal kompleks maka kejaksaan sebagai bagian dari Bidang Keamanan Nasional perlu membina suatu kerjasama antara Departemen di lingkungan Hankam. Dalam arti kata secara yustisial harus dapat menjamin terlaksananya hukum pidana dan secara pertahanan dan keamanan untuk melayani tantangan yang akan membahayakan negara. Lebih lanjut Menteri Koordinator Keamanan Nasional mengharapkan agar ditemukan dasar-dasar yang jelas tentang undang-undang dan peraturan-peraturan yang memberikan ketentuan yang jelas pula tentang struktur organisasi kejaksaan serta kekuasaannya terutama

sebagai perlengkapan negara dalam bidang pertahanan dan keamanan. 116

Dalam hubungan tersebut Jaksa Agung mengemukakan bahwa perlu diciptakan Undang-Undang Pokok Kejaksaan yang mencakup didalamnya tugas-tugas Jaksa dalam hubungannya dengan batas-batas tugas Hakim dan Polisi dan Undang-Undang Pokok Kepolisian Republik Indonesia yang mengatur hubungan antara pejabat Kepolisian Indonesia dengan Hakim Pamong Praja dan Jaksa.

Berdasarkan Keputusan dalam Konferensi Dinas Departemen Kejaksaan di Tretes tersebut, Menteri/Jaksa Agung dengan Keputusannya tanggal 1 November 1960 Nomor UP/21546/173 membentuk Panitia yang bertugas untuk menyusun Rancangan Undang-Undang Pokok Kejaksaan, yang terdiri dari :

1. Mr. M. Kadarusman, Jaksa Agung Muda sebagai Ketua merangkap Anggota ;
2. Kolonel Mr.R. Moehono, Jaksa Agung Muda sebagai Wakil Ketua merangka anggota ;
3. Mr. R. Sudrajat, Pd. Pembantu Utama Departemen Kehakiman sebagai Anggota ;
4. Prof. Mr. R. Oemar Seno Adji, Guru Besar Universitas Indonesia sebagai Anggota ;

---

116. Laporan Konferensi Dinas Departemen Kejaksaan di Tretes, hal. 15.

5. M. Karnadi, Jaksa Kejaksaan Agung sebagai Sekretaris merangkap sebagai Anggota.

Setelah melakukan rapat-rapat sejak tanggal 9 November 1960 maka pada tanggal 10 Maret 1961 Panitia penyusunan Rancangan Undang-Undang Pokok Kejaksaan menyampaikan hasil kerjanya kepada Menteri /Jaksa Agung. Kemudian dengan suratnya Nomor R-647/Ser.Djak/1961 tanggal 11 Maret 1961 perihal pengiriman naskah Rancangan Undang-Undang Kejaksaan, Departemen Kejaksaan mengirimkan naskah Rancangan Undang-Undang Pokok Kejaksaan tersebut kepada Menteri Pertama untuk dibicarakan pada sidang kabinet. Pada tanggal 14 Maret 1961 Kabinet menyidangkan naskah Rancangan Undang-Undang Pokok Kejaksaan dan memutuskan untuk membentuk Panitia Ad Hoc yang terdiri dari menteri-menteri untuk mempelajari Rancangan tersebut bersama-sama dengan Rancangan Undang-Undang Pokok Kepolisian RI. Panitia Ad Hoc (Panitia Menteri) tersebut terdiri dari :

1. Menteri Keamanan Nasional, sebagai Ketua ;
2. Menteri/Deputy Keamanan Nasional sebagai Wakil Ketua ;
3. Menteri Penasihat Hukum sebagai Anggota ;
4. Menteri/Jaksa Agung sebagai Anggota ;
5. Menteri/Kepolisian Negara sebagai Anggota ;
6. Menteri Kehakiman sebagai Anggota ;
7. Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah sebagai Anggota.

Masalah-masalah pokok yang ditelaah oleh Panitia Ad hoc tersebut, antara lain :

1. Dari Undang-Undang Kejaksaan dan Undang-Undang Kepolisian diharap penegasan tentang organisasi penyelenggaraan tugas kedua instansi tersebut ;
2. Organisasi penyelenggaraan tugas kejaksaan/kepolisian menetapkan badan-badan/lembaga-lembaga /pejabat-pejabat yang mempunyai peranan dalam penyelenggaraan tugas-tugas tersebut, menetapkan tugas-tugas kewajiban-kewajiban serta hak-hak / wewenang-wewenang badan-badan ;
3. Dalam organisasi Kejaksaan/Kepolisian ditampung juga soal-soal pemeliharaan tenaga dan peralatan dari lembaga-lembaga/badan-badan pejabat/pejabat tersebut ;
4. Penyelenggaraan tugas Kejaksaan dan Kepolisian membuktikan kompleksitet dalam materinya, mengingat :
  - a. Adanya pertalian hubungan yang sangat erat antara kedua tugas termaksud sebagai penegak hukum dalam rangka peradilan pidana bahkan ada pengertian bahwa tugas kejaksaan adalah tugas kepolisian (yang bersifat represif) ;
  - b. Bahwa tugas kepolisian tidak terbatas pada penegakan hukum pidana saja yang bersifat represif, melainkan meliputi juga :

UPT-PUSTAKA-UNDIP

- Tindakan-tindakan terhadap tindak pidana ;
- Kegiatan-kegiatan yang bersifat preventif atau represif terhadap pelanggaran-pelanggaran peraturan yang tidak diancam hukuman;
- Tugas kepolisian meliputi juga kegiatan keamanan dan ketertiban umum dan untuk keselamatan orang/masyarakat dibidang yang tidak / belum dikuasai oleh hukum dan karena itu sesungguhnya diluar yang disebut tadi sebagai penegak hukum. 117

Untuk menjamin hasil yang maksimal terhadap permasalahan pokok di atas, Panitia Ad Hoc kemudian membentuk pula suatu "working group" yang terdiri dari :

1. Mr. Eman Moeriantoro, dari staf Keamanan Nasional sebagai Ketua ;
2. Mr. Soehartono dari Departemen Kejaksaan ;
3. Mr. Memet Tanumidjaya dari Departemen Kepolisian ;
4. Kol. Pol. PM. Soetojo dari Inspektorat Kehakiman Angkatan Darat ;
5. Mr. Roesbandi dari Departemen Kehakiman ;
6. Mr. RE. Parengkuan dari Departemen dalam Negeri dan Otonomi Daerah.

---

117. op.cit. hal 154-156.

*Working Group* ini kemudian mengadakan rapat pada tanggal 11 dan 13 April 1961 dan menghasilkan keputusan-keputusan yang dilaporkan kepada Panitia Ad-Hoc. Kemudian pada tanggal 14 April 1961 Panitia Ad Hoc memerintahkan kepada *working group* untuk menyusun rancangan undang-undang Pokok Kejaksaan dengan beberapa catatan. Rancangan Undang-undang Pokok Kejaksaan yang dihasilkan oleh *Working Group* yang telah disempurnakan dan telah disetujui oleh Kabinet pada tanggal 15 Mei 1961 tersebut berdasarkan Amanat Presiden Nomor 1355/HK/61 tanggal 12 Mei 1961 diserahkan kepada Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong dengan permintaan agar dapat diselesaikan.

Setelah Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong menerima Naskah Rancangan Undang-Undang tersebut pada tanggal 29 Mei 1961 diadakan rapat gabungan segenap komisi kedua yang membicarakan Rancangan Undang-Undang Pokok Kepolisian, Undang-Undang Pokok Kejaksaan dan Rancangan Undang-Undang tentang Pembentukan Kejaksaan Tinggi. Dalam rapat gabungan segenap komisi tersebut wakil pemerintah menjelaskan mengenai Rancangan Undang-Undang Pokok Kejaksaan dan anggota serta pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong diberi kesempatan untuk mengajukan pertanyaan-pertanyaan yang kemudian dijawab oleh wakil dari Pemerintah.

Mulai tanggal 31 Mei 1961 Rancangan Undang-Undang tersebut dibahas dalam rapat-rapat golongan. Pembahasan Rancangan Undang-Undang Pokok Kejaksaan dilakukan bersama-sama dengan Rancangan Undang-Undang Pokok Kepolisian dan Undang-Undang tentang Pembentukan Kejaksaan Tinggi. Setelah melakukan beberapa kali rapat, pada tanggal 8 Juni 1961 tercapai kata sepakat mengenai beberapa soal antara para anggota Komisi C dengan wakil pemerintah dan terhadap hal-hal yang belum disepakati berdasarkan persetujuan Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong kemudian dibahas secara informal antara Pimpinan Komisi C wakil golongan dan pemerintah sampai tercapai kata sepakat. Pada tanggal 21 Juni 1961 Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong dan wakil Pemerintah melakukan perbaikan redaksional terhadap perumusan Rancangan Undang-Undang.

Dengan surat tanggal 30 Juni 1961 Nomor 5263/DPR GR/1961 dan surat tanggal 30 Juni 1961 Nomor : 5261/DPR GR/1961 akhirnya Rancangan Undang-Undang Pokok Kejaksaan disahkan oleh Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong dan disampaikan kepada pemerintah untuk disahkan dan diundangkan. Akhirnya Pemerintah cq. Presiden mengesahkan Rancangan Undang-Undang tersebut pada tanggal 31 Juni 1961 dengan registrasi No. 15 serta menempatkannya pada Lembaran Negara Nomor 224 Tahun 1961 dan

Penjelasannya dalam Tambahan Lembaran Negara Nomor 2298. Sehingga berubah menjadi Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1961 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kejaksaan Republik Indonesia atau disebut juga Undang-Undang Pokok Kejaksaan.

b. Tugas dan Kedudukan Lembaga Kejaksaan/Jaksa Agung dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1961

1. Pengertian Kejaksaan

Kejaksaan Republik Indonesia selanjutnya disebut Kejaksaan ialah alat negara penegak hukum yang terutama bertugas sebagai Penuntut Umum. (Bab I Ketentuan-Ketentuan Umum Pasal 1 ayat (1)).

2. Tugas Kejaksaan

Tugas Kejaksaan dalam Sistem Peradilan Pidana adalah :

- (1) a. Mengadakan penuntutan dalam perkara-perkara pidana pada pengadilan yang berwenang ;
- b. Menjalankan keputusan dan penetapan Hakim pidana

- (2) Mengadakan penyidikan lanjutan terhadap kejahatan dan pelanggaran serta mengawasi dan mengkoordinasikan alat-alat penyidik menurut ketentuan dalam undang-undang hukum acara pidana dan lain-lain peraturan negara ;
- (3) Mengawasi aliran-aliran kepercayaan yang dapat membahayakan masyarakat dan negara ;
- (4) Melaksanakan tugas-tugas khusus lain yang diberikan kepadanya oleh suatu peraturan negara (Pasal 2) ;
- (5) Untuk Kepentingan penuntutan perkara Jaksa Agung dan jaksa-jaksa lainnya dalam lingkungan daerah hukumnya memberi petunjuk-petunjuk, mengkoordinasikan dan mengawasi alat-alat penyidik dengan mengindahkan hierarchie (Pasal 7 ayat (2)) ;
- (6) Jaksa wajib memperhatikan laporan-laporan tentang telah terjadinya perbuatan pidana dan wajib dengan inisiatif sendiri melakukan tindakan yang dipandang perlu agar supaya perkara menjadi lebih terang dengan tidak mengurangi ketentuan dalam Pasal 2 ayat (2) (Pasal 10 ayat (1)) ;

- (7) Jaksa menerima dan mengurus perkara-perkara yang Berita Acara pemeriksaannya bersama atau tidak bersama barang bukti dikirimkan kepadanya oleh penyidik atau lain-lain pejabat (Pasal 10 ayat (2)) ;
- (8) Jaksa mengurus barang-barang bukti sebaik-baiknya dan bertanggung-jawab atasnya sesuai dengan Hukum Acara Pidana dan lain-lain Peraturan Negara (Pasal 10 ayat (3)) ;
- (9) Jaksa untuk menyelesaikan suatu perkara pidana berwenang : a. mengadakan pengledahan badan dan pengledahan tempat-tempat yang dipandang perlu dan b. mengambil tindakan-tindakan lain menurut ketentuan undang-undang Hukum Acara Pidana dan/atau peraturan negara (Pasal 11 ayat (1)) ;
- (10) Jaksa membuat surat tuduhan (Pasal 12 ayat (1)) ;
- (11) Dalam hal jaksa melakukan wewenang penyidikan sebagai yang dimaksud dalam pasal 2 ayat (2) Jaksa berhak untuk meminta kepada Kepala kantor Pos, Telekomunikasi dan lain-lain kantor perhubungan guna membuat catatan adanya surat-surat dan lain-lain benda yang dialamatkan kepada atau dapat diduga berasal dari orang-

orang yang terhadapnya terdapat terdapat alasan-alasan cukup untuk dilakukan penuntutan karena melakukan, turut serta melakukan atau mencoba melakukan tindak pidana kejahatan dan pelanggaran (Pasal 13 ayat (1) ;

(12) Jaksa berhak untuk meminta supaya benda-benda tersebut ditahan dan berhak untuk menyita/membuka benda-benda tersebut (Pasal 13 ayat (2) dan (3) ;

## 2. Kedudukan dan wewenang Jaksa Agung

- Jaksa Agung memegang pimpinan pelaksanaan tugas kejaksaan (Pasal 5 ayat (2a)).
- Jaksa Agung adalah Penuntut Umum Tertinggi (Pasal 7 ayat (1)).
- Jaksa Agung memimpin dan mengawasi para Jaksa dalam melaksanakan tugasnya (Pasal 7 ayat (3)).
- Jaksa Agung dapat menyampingkan suatu perkara berdasarkan kepentingan umum (Pasal 8).

Selain tugas dan wewenang dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1961, terdapat tugas dan wewenang Kejaksaan/Jaksa Agung yang tersebar dalam berbagai peraturan yang lain pada saat itu, yaitu :

- a. Het Herzeine Inlandsch Reglement STB. 1941 No. 44 yang berdasarkan UU No. 1 Drt Tahun 1951 ditetapkan sebagai Hukum Acara Pidana yang berlaku di Indonesia sebelum ditetapkan UU Hukum Acara Pidana yang baru ;
- b. UU No.1 tahun 1950 yang menegaskan bahwa penegakan hukum pidana merupakan tugas dan wewenang Jaksa Agung baik terhadap pelanggaran yang dilakukan oleh aparat pemerintah maupun rakyat ;
- c. Penetapan Presiden No.5 Tahun 1959 yang menetapkan wewenang Jaksa Agung/Jaksa Tentara Agung tentang memperberat ancaman hukuman terhadap tindak pidana yang membahayakan pelaksanaan perlengkapan sandang pangan ;
- d. Keputusan Presiden No. 28 tahun 1961 yang menetapkan Jaksa Agung mengetuai Team Pemberantasan Korupsi ;
- e. Keputusan Presiden No.73 Tahun 1967, yang menetapkan antara lain :
  1. Jaksa Agung berwenang melakukan pengusutan atau pemeriksaan pendahuluan terhadap mereka, baik sipil maupun ABRI yang diduga atau terdapat petunjuk telah melakukan tindakan penyelundupan (Pasal 1 ayat 1);
  2. Jaksa Agung mengetuai Team Penyidik atau penuntutan perkara Penyelundupan (TP-4) ;

- f. Penetapan Presiden No.3 Tahun 1962 yang berdasarkan UU No. 5 Tahun 1969 telah menjadi UU yang memberikan wewenang kepada Jaksa Agung berdasarkan petunjuk Presiden melakukan penawanan dan pengusiran terhadap oknum - oknum yang terdapat petunjuk akan membahayakan kepentingan negara dan bangsa ;
- g. Penetapan Presiden No. 11 Tahun 1963 yang berdasarkan UU No. 5 Tahun 1969 telah menjadi UU, yang menetapkan Jaksa Agung memimpin pemberantasan Gerakan subversi ;
- h. Penetapan Presiden No. 4 tahun 1963 yang berdasarkan UU No. 5 Tahun 1969 telah menjadi UU yang memberikan wewenang kepada Jaksa Agung demi kepentingan umum dapat melarang beredarnya barang-barang cetakan ;
- i. Penetapan Presiden No. 5 Tahun 1959 yang berdasarkan UU No. 5 Tahun 1969 ditetapkan sebagai UU, yang menetapkan :
1. Jaksa Agung berwenang, baik dalam bidang Kepolisian preventif maupun dalam bidang Kepolisian Represif (Pasal 1)
  2. Memberikan wewenang kepada Jaksa Agung untuk melakukan tindakan penahanan terhadap orang-orang yang melakukan kejahatan tertentu menyimpang dari ketentuan yang diatur dalam HIR (Pasal 3) ;

- j. Keputusan Presiden No. 313 Tahun 1968 yang menetapkan Jaksa Agung sebagai Ketua Team Pemberantasan Korupsi diberi wewenang melakukan tugas sehari-hari dan Menteri Pertahanan dan Keamanan atau Panglima ABRI dalam memegang pengendalian dan pengawasan alat penggunaan wewenang penyerahan perkara dan pemeriksaan pendahuluan di lingkungan ABRI ;
- k. Staatsblad No. 552 Tahun 1922 yang memberikan wewenang kepada Kejaksaan untuk mewakili negara dimuka pengadilan dalam perkara perdata ;
- l. UU No. 13 Tahun 1970 yang menetapkan wewenang Jaksa Agung dan Tata cara Penindakan terhadap anggota-anggota atau pimpinan MPRS, DPR GR (Pasal 5) ;

Tugas dan kedudukan Lembaga Kejaksaan dalam Sistem Peradilan Pidana pada Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1961 tentang Kejaksaan Republik Indonesia sebagai Kebijakan Legislatif apabila dilakukan pendekatan kebijakan (*policy oriented approach*) yang tercakup di dalamnya pendekatan rasional, pendekatan fungsional pendekatan ekonomis dan pendekatan nilai, maka dapat dianalisa sebagai berikut :

- a. Pendekatan Rasional terhadap tugas dan Kedudukan Kejaksaan dalam SPP dalam UU No. 15 Tahun 1961

Pendekatan rasional pada prinsipnya adalah mengadakan penilaian dari sekian banyak alternatif yang dihadapi dan penerapan metode-metode rasional dalam menetapkan kebijakan legislatif. Pendekatan rasional terhadap tugas dan kedudukan Kejaksaan dan Jaksa Agung dalam Undang-Undang No. 15 Tahun 1961, yang meliputi tahap pra ajudikasi yang meliputi melakukan penyidikan, penyidikan lanjutan dan koordinasi alat-alat penyidik termasuk (termasuk polisi kehakiman), tahap ajudikasi untuk mengadakan penuntutan dan tahap pasca ajudikasi untuk melaksanakan/ menjalankan keputusan dan penetapan hakim didasarkan kepada pemikiran-pemikiran rasional sebagai berikut :

- TAP MPRS Nomor I/MPRS/1960 tanggal 16 November 1960 yang menetapkan Manipol sebagai GBHN dan TAP MPRS Nomor II/MPRS/ 1960 tanggal 3 Desember 1960 tentang Garis-Garis Besar Pola Pembangunan Nasional Semesta Berencana, yang intinya berisi sebagai berikut : 1. Revolusi Bangsa Indonesia untuk mencapai tujuan Nasionalnya belum selesai dan masih berjalan terus, 2. Tujuan Revolusi yang identik dengan tujuan nasional adalah untuk mewujudkan masyarakat Indonesia yang adil dan

makmur materiil dan spirituil berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia dengan sistem Demokrasi Terpimpin, 3. Untuk mensukseskan usaha-usaha mencapai tujuan revolusi semua kekuatan revolusi harus di retool (ditertibkan kembali) dan dapat digerakan dalam rangka Demokrasi Terpimpin, 4. Kejaksaan adalah alat negara penegak hukum yang terutama bertugas untuk sebagai penuntut umum dan juga sebagai alat revolusi dalam usaha-usaha untuk mencapai tujuan revolusi dan 5. Jaksa Agung / Jaksa Tentara Agung adalah pembantu Presiden / Panglima Tertinggi Angkatan Perang.

- Het Herzeine Inlandsch Reglement 1941 No. 44 bab kedua tentang Mencari kejahatan dan pelanggaran, Bagian Pertama Pasal 38-45 Bab Ketiga tentang Pegawai Penuntut Umum pada Pengadilan Negeri Pasal 46-52 dan Bagian Ketiga tentang Jaksa Pembantu Pasal 53-56, yang berdasarkan Pasal 6 UU Darurat 1951 No.1 yang menyatakan berlakunya HIR / RBG sebagai Hukum Acara Pidana Sipil di Indone-sia dengan beberapa perubahan.

- b. Pendekatan Fungsional terhadap tugas dan Kedudukan Kejaksaan dalam SPP dalam UU No. 15 Tahun 1961

Pendekatan fungsional menekankan pada faktor-faktor yang mendukung berfungsinya atau bekerjanya hukum pidana dalam kenyataan. Secara fungsional perumusan tugas dan kedudukan Kejaksaan/Jaksa Agung sebagaimana tersebut dalam Pasal 2, 7, 8, 10 UU No.15 Tahun 1961 secara teoretis sangat dipengaruhi oleh sistem penuntutan tunggal (*single prosecution System*) dengan ciri-ciri antara lain Kepolisian tidak melakukan penuntutan kecuali penyidikan, memiliki kewenangan yang independen untuk melakukan penyidikan disamping menyelenggarakan supplementary investigation sendiri atau meminta agar dilakukan kepolisian dan memiliki kewenangan diskresi menghentikan penuntutan sebelum putusan pengadilan dijatuhkan. Sistem Kejaksaan yang dipakai adalah Kejaksaan sistem Perancis dengan ciri Jaksa sebagai tokoh utama dalam penyelenggaraan peradilan pidana karena memiliki peranan penting dalam proses pembuatan keputusan.

- c. Pendekatan Ekonomis terhadap tugas dan Kedudukan Kejaksaan dalam SPP dalam UU No. 5 Tahun 1991

Pendekatan ekonomi dalam kerangka pendekatan kebijakan berkaitan dengan hasil-hasil maksimum yang harus dicapai dengan biaya minimum bagi masyarakat dan minimum penderitaan bagi individu serta efektifitas dari kebijakan legislatif tersebut dalam pelaksanaannya. Secara ekonomis tugas dan kedudukan Kejaksaan/Jaksa Agung dalam UU No. 15 Tahun 1961 dapat menjamin proses penegakan hukum berjalan dengan cepat, sederhana dan biaya murah bagi kejaksaan, bagi individu dan masyarakat.

Hal ini ditegaskan dalam UU No. 1 Drt. 1951 yang menyatakan berlakunya HIR. STB 1941 No. 44 sebagai pedoman Hukum Acara Pidana di Indonesia yang memberikan wewenang kepada Jaksa untuk melakukan penyidikan, penyidikan lanjutan dan penuntutan (*opsporen, nasporen en vervolging*). Dengan demikian berdasarkan UU No. 15 Tahun 1961 jo. UU No. 1 Drt. 1951 yang memberikan wewenang untuk melakukan penyidikan, penyidikan lanjutan dan penuntutan berjalan cepat, sederhana dan biaya ringan, karena akan mengurangi bolak-balik perkara dari Kepolisian ke kejaksaan.

- d. Pendekatan Nilai terhadap tugas dan Kedudukan Kejaksaan dalam SPP dalam UU No. 15 Tahun 1961

Pendekatan nilai dalam kerangka pendekatan kebijakan berhubungan dengan nilai-nilai budaya suatu masyarakat. Pendekatan nilai terhadap tugas dan kedudukan kejaksaan dalam Sistem Peradilan Pidana dalam UU No. 15 Tahun 1961 didasarkan kepada TAP MPRS No.I/MPRS Th. 1960 tanggal 19 November 1960 yang menetapkan Mani-pol sebagai Garis-Garis Besar Haluan Negara dan TAP MPRS No.II/MPRS/1960 tanggal 3 Desember 1960 tentang Garis-Garis Besar Pola Pembangunan Nasional Semesta Berencana Tahap Pertama 1961-1969, yang secara konsepsional berisi antara lain :

- Revolusi bangsa Indonesia untuk mencapai tujuan nasionalnya belum selesai dan masih berjalan terus ;
- Tujuan revolusi adalah identik dengan tujuan nasional yaitu mewujudkan masyarakat Indonesia yang adil dan makmur material dan spiritual berlandaskan Pancasila dan UUD 1945 dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia dengan sistem Demokrasi Terpimpin;
- Untuk mensukseskan usaha-usaha mencapai tujuan revolusi semua kekuatan revolusioner harus di-*retool* (ditertibkan kembali) dan dapat digerakan dalam rangka Demokrasi

Terpimpin, termasuk Kejaksaan sebagai alat negara penegak hukum.

Pengertian supremasi hukum secara sederhana dapat dirumuskan sebagai suatu peraturan yang tertinggi. 119

Secara yuridis pengertian supremasi hukum tersirat dalam penjelasan Undang-Undang Dasar 1945 tentang tujuh pokok sistem pemerintahan. Pokok pikiran pertama menyatakan bahwa Negara Indonesia berdasarkan atas hukum (*rechtstaat*) dan tidak berdasar atas kekuasaan belaka (*machtstaat*).

Pokok pikiran Negara Indonesia berdasarkan atas hukum tersebut menurut Padmo Wahjono, mengandung dua pemikiran, yaitu :

"Pertama, bahwa kekuasaan tertinggi di dalam negara Indonesia ialah hukum yang dibuat oleh rakyat melalui wakil-wakilnya di lembaga legislatif. Jadi kedaulatan hukum sebagai penjelmaan lebih lanjut dari paham kedaulatan rakyat. Juga disini digunakan istilah berdasar atas hukum sehingga negara yang berdasar atas hukum dapat diartikan adalah negara hukum yang semurni-murninya. Kedua, bahwa sistem pemerintahan negara atau cara-cara pengendalian negara memerlukan kekuasaan (*power/macht*). Namun dari anak kalimat yang berbunyi "tidak berdasar atas kekuasaan belaka" dapat kita simpulkan, bahwa tidak ada sesuatu kekuasaan pun yang tidak berdasarkan hukum." 120

---

119. Soche H. Harris, loc. cit.

120. Wahyono, Padmo, Negara Republik Indonesia, Penerbit Rajawali, Jakarta 1982 hal. 17-18.

Menurut Abdul Hakim Garuda Nusantara, suatu negara disebut negara Hukum apabila dipenuhi syarat-syarat sebagai berikut :

- "1. Adanya suatu pemerintahan negara yang didasarkan atas kedaulatan rakyat ;
2. Adanya pembagian kekuasaan yang seimbang yang menggambarkan secara nyata adanya sistem *chek and balance* antara lembaga-lembaga eksekutif (pemerintah) Legislatif (DPR) dan lembaga yudikatif (pelaksana hukum) ;
3. Adanya peran yang nyata dari anggota-anggota masyarakat atau warga negara untuk turut serta mengawasi pembuatan dan pelaksanaan kebijakan yang dilaksanakan oleh hukum ;
4. Bahwa Tindakan-tindakan pemerintah harus senantiasa didasarkan atas hukum positif yang berlaku ;
5. Adanya lembaga peradilan yang bebas dan mandiri dalam arti lembaga peradilan tersebut benar-benar tidak memihak dan tidak berada di bawah pengaruh eksekutif;
6. Adanya jaminan terhadap Hak Asasi manusia ;
7. Adanya sistem perekonomian yang dapat menjamin pembagian yang merata sumberdaya yang diperlukan bagi kemakmuran warga negara. " 121

Kejaksaan sebagai bagian dari lembaga peradilan juga disyaratkan harus bebas dan mandiri dalam arti tidak memihak dan tidak berada di bawah pengaruh eksekutif. Dalam Konggres PBB Ke 9 Tahun 1995 di Kairo tentang Prevention of Crime and Threatment of offenders ada resolusi tentang Criminal justice management in the context of account

---

121. Abdul Hakim Garuda Nusantara, Politik Hukum Indonesia, Penerbit YLBHI, Jakarta, 1988, hal.12-14.

ability of public administration and sustainable development. Resolusi ini didasarkan pada pemikiran/pertimbangan sebagai berikut :

1. Penyelenggara / administrator peradilan pidana bertanggung-jawab bagi terselenggaranya peradilan pidana yang efisien dan manusiawi ;
2. Manajemen peradilan pidana merupakan bagian dari administrasi publik yang bertanggung-jawab kepada masyarakat luas ;
3. Penyelenggaraan peradilan pidana harus merupakan bagian dari kebijakan pembangunan sumberdaya manusia yang berkelanjutan (*a policy sustainable development of resources*) termasuk *ensure justice dan the savety of citizens.* 122

Menurut Gerhard O. W. Meuller and Fre Le Poole Griffiths, Peradilan yang efisien atau efektif harus memenuhi kombinasi nilai-nilai praktis dalam satu sistem peradilan pidana, ketiadaan nilai-nilai praktis ini untuk menghindari efektifitas. Nilai-nilai praktis dalam dalam sistem peradilan pidana

---

122. Arief, Barda Nawawi, Kebijakan Pengembangan Peradilan, Makalah dalam Seminar Nasional tentang Reformasi Sistem Peradilan (Dalam Menanggulangi Mafia Peradilan), Semarang, 6 Maret 1999, hal. 3-4.

tersebut adalah : *Simplicity, Certainty, Professionalism, Popularity dan Independence.* 123

Berdasarkan hasil penelitian terhadap tugas dan kedudukan Kejaksaan/Jaksa Agung dalam UU No. 15 Tahun 1961 dalam rangka mewujudkan supremasi hukum, maka dapat diberikan catatan sebagai berikut :

1. Kedudukan kejaksaan/Jaksa Agung secara institusional dan personal sebagai alat negara penegak hukum yang terutama bertugas sebagai penuntut umum dan Kejaksaan dalam menjalankan tugasnya selalu menjunjung tinggi hak-hak asasi rakyat dan hukum negara. (Pasal 1 UU No. 15 Tahun 1961) telah memenuhi prinsip-prinsip Kekuasaan kehakiman/ Sistem Peradilan Pidana yang bebas dan mandiri (Pasal 24 dan 25 UUD 1945).
2. Tugas-tugas kejaksaan yang meliputi tahap pra ajudikasi yang meliputi melakukan penyidikan, penyidikan lanjutan dan koordinasi alat-alat penyidik (termasuk polisi kehakiman), tahap ajudikasi untuk mengadakan penuntutan dan tahap pasca ajudikasi untuk melaksanakan/ menjalankan keputusan dan penetapan hakim berdasarkan

---

123. Uraian lebih lanjut tentang masing-masing nilai tersebut dapat dibaca dalam Meuller, Gerhard OW. dan Griffiths Fre Le Poole, Comparative Criminal Procedure, New York University Press, University of London Press Limited, p. 428-431.

Pasal 2 UU No. 15 Tahun 1961, telah memenuhi nilai kesederhanaan (Simplicity), kepastian (certainty) dan profesionalisme (professionalism) dalam sistem peradilan pidana yang efektif dan efisien.

3. Penyelenggaraan tugas Departemen Kejaksaan yang dilakukan oleh menteri dan susunan Organisasi Departemen Kejaksaan yang diatur dengan Keputusan Presiden (Pasal 5 ayat (1) UU No. 15 Th.1961 memberikan kemungkinan campur tangan Presiden (Eksekutif) dalam melaksanakan tugasnya.
- c. Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1961 dalam Mewujudkan supremasi hukum di Indonesia

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1961 tentang Undang-Undang Pokok Kejaksaan Republik Indonesia mulai berlaku pada saat diundangkan yaitu tanggal 30 Juni 1961. Untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi pelaksanaan tugas, maka terhadap berlakunya UU perlu ditetapkan susunan organisasi, yang selama berlakunya UU No. 15 tahun 1961 sampai dengan Tahun 1991 (UU No. 5 Tahun 1991) telah mengalami beberapa kali perubahan yaitu :

1. Peraturan Sementara Menteri/Jaksa Agung No.1/Pert./Secr/1962 tanggal 16 Januari 1962 tentang susunan dan organisasi Departemen Kejaksaan, yang pada pokoknya berisi :

- Departemen Kejaksaan merupakan kesatuan administratif yang terdiri dari Pusat Departemen dan Kejaksaan Agung, yang secara keseluruhan berada di bawah tanggung jawab Menteri/Jaksa Agung (Pasal 2) ;
- Pengelolaan Pusat Departemen dipimpin oleh Pembantu Utama Menteri/Jaksa Agung, Sedangkan Kejaksaan Agung langsung dipimpin oleh Menteri/Jaksa Agung dengan dibantu oleh seorang Wakil Jaksa Agung sebagai Koordinator pelaksanaan tugas dan para Jaksa Agung Muda (Pasal 3 dan 11) ;
- Pusat Departemen terdiri dari lima Biro, yaitu Biro Sekretariat, Biro Tata Usaha, Biro Pengawasan Keuangan, Biro Pendidikan dan Biro Hukum dan Perundang-undangan ;
- Dalam Kejaksaan Agung ada empat Direktorat, yaitu Direktorat I (Umum), Direktorat II (Kriminal), Direktorat III (Reserse) dan Direktorat IV (Pakem).

2. Keputusan Wakil Perdana Menteri Bidang Pertahanan dan Keamanan No. Kep/A/16/1966 tanggal 20 Mei 1966 tentang perubahan dan pembaharuan Pokok-Pokok Organisasi Kementerian Kejaksaan, pada pokoknya berisi :

- Menteri/Jaksa Agung memimpin langsung Kementerian Kejaksaan dengan dibantu oleh tiga orang Deputi Menteri/Jaksa Agung, masing-masing dalam bidang Intelligence/operasi, khusus dan pembinaan dan seorang pengawas umum (Inspektur Jenderal).
- Dibawah para Deputi dan Pengawas Umum ada Direktorat-Direktorat, Biro dan Seksi sedangkan di bidang Pengawasan Umum hanya ada Inspektorat-Inspektorat saja.
- Dalam melaksanakan pekerjaan sehari-hari Menteri/Jaksa Agung dibantu oleh Sebuah Sekretariat yang meliputi Urusan Tata Usaha dan Sandi serta Staf Menteri/Jaksa Agung yang terdiri dari Sekretaris Menteri/Jaksa Agung Ajudan Menteri/Jaksa Agung Urusan Rumah Tangga, Protocol dan Public Relation.

3. Keputusan Presiden No. 29 Tahun 1969 tanggal 22 Maret 1969 jo. Surat Keputusan Jaksa Agung No. Kep-061/DA/7/1969 tanggal 4 Juli 1969 tentang Pokok-Pokok Organisasi Kejaksaan mencabut Keputusan Wakil Perdana Menteri Bidang Pertahanan dan Keamanan No. Kep-A/16/1966 tanggal 20 Mei 1966, yang pada pokoknya berisi mengganti Bidang Operasi/ Intelijen dalam Kep. Wakil Perdana Menteri tersebut menjadi Bidang Intelijen saja.

4. Keputusan Presiden No. 29 Tahun 1971 jo. Keputusan Jaksa Agung No. Kep-022/D.A/5/1971 tanggal 15 Mei 1971 tentang Kelengkapan Susunan Organisasi Tata Kerja dan Perincian Tugas Kejaksaan Agung dan Kejaksaan Daerah yang mencabut SK Jaksa Agung No. Kep-061/D.A/7/1969 tanggal 4 Juli 1969 yang pada pokoknya berisi :

- Tugas Kejaksaan dilakukan oleh Kejaksaan Agung Kejaksaan Tinggi dan Kejaksaan Negeri ;
- Kejaksaan Agung dipimpin oleh Jaksa Agung yang dibantu oleh 4 (empat) orang Jaksa Agung Muda yang masing-masing bertugas memimpin : Bidang Intelijen, Bidang Operasi, Bidang Pembinaan dan Bidang Pengawasan Umum / Inspektorat Jenderal ;
- Bidang Intelijen terdiri dari tiga Direktorat, yaitu Direktorat Politik, Direktorat Ekonomi dan Direktorat Teritorial.
- Bidang Operasi terdiri dari tiga Direktorat Research, Direktorat Penuntutan dan Penyelesaian Perkara dan Direktorat Khusus ;
- Bidang Pembinaan terdiri dari tiga Direktorat, yaitu Direktorat Personalia, Direktorat Keuangan / Materiil dan Direktorat Pendidikan dan latihan ;

- Bidang Pengawasan Umum/Inspektorat Jenderal mempunyai tiga inspektorat, masing-masing Inspektorat Operasi dan Teritorial, Inspektorat Tata Usaha dan Inspektorat Keuangan ;
- Pelaksanaan tugas Tata Usaha sehari-hari Kejaksaan dilakukan oleh sebuah Sekretariat Umum yang dipimpin oleh Sekretaris Umum ;
- Untuk membantu kelancaran tugas sehari-hari, Jaksa Agung dibantu oleh Staf Ahli baik dari dalam maupun dari luar Kejaksaan ;
- Para Jaksa Agung Muda Sekretaris Umum, dan Ketua Staf Ahli bertanggung-jawab kepada Jaksa Agung ;
- Kejaksaan Tinggi dipimpin oleh Kepala Kejaksaan Tinggi / Jaksa Tinggi yang dibantu oleh empat orang asisten yang bertanggung-jawab kepada Kepala Kejaksaan Tinggi dan masing-masing mengepalai Bidang Intelijen Bidang Pembinaan, Bidang Operasi dan Bidang Pengawasan Daerah ;
- Kejaksaan Negeri dipimpin oleh Kepala Kejaksaan Negeri yang bertanggung-jawab kepada Kepala Kejaksaan Tinggi dan dibantu oleh tiga orang Kepala Bagian yang bertanggung-jawab kepada Kepala Kejaksaan Negeri dan masing-masing mengepalai Bagian Intelijen Bagian Operasi dan Bagian Pembinaan.

5. Keputusan Presiden Nomor 29 Tahun 1976 jo. Keputusan Jaksa Agung No.088/JA/10/1977, yang menyempurnakan / mengganti Kep. Pres No. 29 Tahun 1971 jo. Keputusan Jaksa Agung No.Kep-022/D.A/5 tahun 1971 tanggal 15 Mei 1971 yang meliputi hal-hal sebagai berikut :

- Bidang Intelijen diadakan satu Direktorat lagi yaitu Direktorat Administrasi Intelijen;
- Direktorat Reserse di Bidang Operasi diganti namanya menjadi Direktorat Penyidikan ;
- Dibentuk Pusat Penelitian dan Pengembangan ;
- Staf Ahli dibatasi 6 (enam) orang dipimpin oleh seorang Koordinator ;
- Kepala Pusat Pendidikan dan Latihan bertanggung-jawab langsung kepada Jaksa Agung ;
- Direktorat Keuangan dan Materiil dibagi menjadi dua yaitu Direktorat Keuangan dan Direktorat Materiil ;
- Diadakan Biro Perencanaan ;
- Dalam melaksanakan tugasnya sehari-hari Jaksa Agung dibantu oleh 2 (dua) orang Asisten yaitu Asisten Umum dan Asisten Khusus.

6. Keputusan Presiden Nomor 86 Tahun 1982 tanggal 29 Desember 1982 jo. Keputusan Jaksa Agung No.-116/JA/6/1983 tanggal 14 Juni 1982, yang menyempurnakan / mengganti Kep. Pres No. 29 Tahun 1976

jo. Keputusan Jaksa Agung No.Kep-088/D.A/10 Tahun 1977 yang meliputi hal-hal sebagai berikut :

- Meniadakan Jabatan Jaksa Agung Muda Bidang Operasi dan menggantikan dengan Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Umum dan Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus ;
- Mengadakan Pusat Penelitian dan Pengembangan, Pusat Penyuluhan Hukum dan Pusat Operasi Intelijen ;
- Struktur Organisasi Kejaksaan Agung selengkapnya terdiri dari : Jaksa Agung, Jaksa Agung Muda Bidang Pembinaan, Jaksa Agung Muda Bidang Pengawasan Umum, Jaksa Agung Muda Bidang Intelijen, Jaksa Agung Muda Bidang Tindak Pidana Umum, Jaksa Agung Muda Bidang Tindak Pidana Khusus, Pusat Penelitian dan Pengembangan, Pusat Pendidikan dan Latihan, Pusat Penyuluhan Hukum, Pusat Operasi Intelijen, Instansi vertikal : Kejaksaan Tinggi, Kejaksaan Negeri.

Dalam membahas pelaksanaan Undang-Undang No. 15 Tahun 1961, Penulis ingin membagi dalam dua kurun waktu berdasarkan Hukum Acara yang berlaku di Indonesia, yaitu : pada masa berlakunya HIR/RIB 1941 No. 44 dan pada masa berlakunya UU No.8 Tahun 1981 tentang KUHP. Perbedaan tersebut didasarkan

pada argumentasi bahwa antara HIR/RIB dengan KUHAP terdapat perbedaan baik dalam asas-asas maupun dalam tugas dan kedudukan masing-masing aparat penegak hukum khususnya lembaga kejaksaan.

1. Pelaksanaan UU No.15 Tahun 1961 pada masa berlakunya HIR/RIB (STB.1941 No. 44).

HIR/RIB STB.1941 No. 44 berdasarkan UU No.1 Drt. 1951 ditetapkan sebagai Hukum Acara yang berlaku di Indonesia sampai dibentuk Undang-Undang Hukum Acara Pidana yang baru.

Berdasarkan ketentuan dalam HIR, selain sebagai penuntut umum, Kejaksaan juga mempunyai tugas pengusutan/penyidikan yang dapat dilakukan sendiri oleh Jaksa sendiri atau oleh pejabat-pejabat lain yang ditunjuk oleh Pasal 39 HIR yaitu :

1. Kepala Desa dan pegawai polisi desa lainnya ;
2. Kepala Distrik (wedana) dan Kepala Onderdistrik (Asisten wedana atau camat) serta Polisi yang diperbantukan kepada mereka ;
3. Pegawai dan pejabat Polisi Umum (Polisi Negara) ;
4. Jaksa pada Pengadilan Negeri ;

5. Mereka yang dengan aturan Khusus diserahi tugas untuk mempertahankan dan menyelenggarakan agar ketentuan-ketentuan tersebut dipatuhi serta melakukan penyidikan terhadap tindak-tindak pidana yang tersebut di dalamnya, dan
6. Pegawai yang diangkat sebagai Polisi dengan mendapat gaji.

Pejabat-pejabat penyidik di atas dapat dikelompokkan menjadi dua yaitu Pegawai Penyidik biasa dan Pegawai Penyidik Penuntut Umum dan Penyidik Jaksa Pembantu. Menurut sistem hukum acara pidana dalam HIR kedudukan Polisi adalah sebagai pembantu jaksa. Sehingga Jaksa memegang peranan penting dalam penyidikan dan kerjasama antara polisi dan jaksa dapat berjalan efektif karena polisi lebih menguasai dalam mencari fakta-fakta dan alat-alat bukti sementara jaksa menguasai segi-segi yuridis.

Kewenangan Kepolisian/polisi untuk melakukan penyidikan tindak pidana meningkat dengan keluarnya UU No. 13 Tahun 1961 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kepolisian Republik Indonesia. Dalam Pasal 12 UU No. 13 tahun 1961 dinyatakan penyidikan perkara dilakukan oleh pejabat-pejabat kepolisian tertentu, yang selanjutnya diatur dengan peraturan menteri.

Sebelum terbentuk UU No. 15 Tahun 1961 tepatnya sejak Tahun 1945 sampai Tahun 1959 kedudukan Kejaksaan/Jaksa Agung dibawah Departemen/Kementrian Kehakiman bersama Hakim. Sehingga sebutannya adalah Jaksa Agung pada Mahkamah Agung, hal tersebut menurut Andi Hamzah membawa dampak yang lebih luas yaitu Jaksa Agung bukanlah 100 % eksekutif. Dalam hal penuntutan sejak dia duduk dalam sidang kasasi Mahkamah Agung, Jaksa Agung berada dalam ruang lingkup yudikatif. Disitu dia tidak dapat lagi diberi perintah oleh eksekutif atau presiden. 124

Lebih lanjut dikatakan penegakan hukum berjalan mulus hanya dari Tahun 1950-1959, karena :

"Pada waktu itu justru Jaksa yang berijazah Sarjana Hukum dapat dihitung dengan jari. Tidak ada yang nama Jaksa Agung Muda Pengawasan, kami di daerah tidak pernah diinspeksi. Pengawasan hanya bersifat surat-menyurat. Jarang sekali Jaksa yang punya mobil sendiri. Banyak yang naik sepeda ke kantor. Tidak ada pakaian seragam. Hampir tidak ada pengacara yang menghubungi jaksa menyangkut suatu perkara. Pertemuan Jaksa dan pengacara hanya di ruangsidang. Jaksa Otonom dalam tuntutannya. Tidak ada pemaparan sebelum sidang. Tidak ada Rentut. Jaksa dianggap sebagai dokter yang berpraktek berdasarkan profesinya.

---

124. Hamzah, Andi, Posisi Kejaksaan Dalam Sistem Ketatanegaraan RI. Makalah yang disampaikan dalam seminar sehari tentang Posisi Kejaksaan dalam Sistem Ketatanegaraan RI : Kemandirian Kelembagaan dalam Mewujudkan Supremasi Hukum, Kejaksaan Agung 20 Juli 2000.

Jika terjadi kesalahan baru ditegur dan teguran tersebut akan mempengaruhi kondukte. Begitu pula kalau Terdakwa yang dituntutnya diputus bebas oleh hakim." 125

Pada periode tersebut Kejaksaan tidak mandiri karena berada dibawah Departemen/kementerian Kehakiman. Undang-Undang yang khusus mengatur Kejaksaan/Jaksa Agung belum ada belum ada dan masih mengacu pada Reglement op de Rechtelijke Organisatie en Het Beleid der Justitie Walaupun Kejaksaan/Jaksa Agung tidak mandiri secara administratif tetapi jelas independen dalam penuntutan. 126

Dengan adanya Dekrit Presiden 5 Juli 1959 yang menetapkan : 1. Pembubaran Konstituante, 2. UUD 1945 berlaku lagi dan tidak berlakunya UUDS 1950 dan 3. Pembentukan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara yang terdiri dari Anggota DPR ditambah dengan utusan-utusan dari daerah-daerah dan golongan serta pembentukan Dewan Pertimbangan Agung Sementara (DPAS) akan diselenggarakan dalam waktu sesingkat-singkatnya dan Amanat Presiden tanggal 17 Juli 1959 yang berjudul penemuan kembali Revolusi kita, terjadi

---

125. ibid.

126. Hamzah, Andi, Pembahasan atas Rancangan Undang-Undang Kejaksaan Tahun 2001, makalah yang diajukan dalam Pertemuan Ilmiah di Puslitbang Kejaksaan, Jakarta, Rabu 28 Februari 2001, hal.2

perubahan struktur kejaksaan dalam rangka *retooling* organisasi aparatur negara. 127

Sebagai tindak lanjut dari TAP MPRS No. I/MPRS/1960 tanggal 19 November 1960 tentang GBHN dan TAP MPRS No. II/MPRS/1960 tanggal 3 Desember 1960 tentang Garis-Garis Besar Pola Pembangunan Nasional Semesta Berencana Tahap Pertama Th. 1961 - 1969 maka diundangkanlah UU No. 15 Tahun 1961 yang mulai berlaku mulai tanggal 30 Juni 1961. Undang-undang tersebut menetapkan Kejaksaan sebagai alat negara penegak hukum yang terutama bertugas sebagai Penuntut Umum dan secara institusional menetapkan Kejaksaan/Jaksa Agung sebagai Menteri/Departemen disambut dengan suka cita oleh seluruh warga Kejaksaan dan dianggap sebagai penghargaan yang tinggi.

Akan tetapi pada saat yang sama Kejaksaan justru malah mengalami kemunduran terhadap usaha-usaha yang selama ini telah dirintis untuk menjadikan Kejaksaan sebagai penegak hukum yang mandiri sejak awal kemerdekaan sampai Dekrit Presiden 5 Juli 1959. Sebab menurut LMM. Samosir,

---

127. Amanat Presiden tanggal 17 Agustus 1959 terkenal dengan Manifesto Politik Indonesia disingkat Manipol yang berdasarkan Ketetapan MPRS No. 1/MPRS/1960 tanggal 19 November 1960 dijadikan Garis-Garis Besar Haluan Negara.

tanpa disadari Kejaksaan/Jaksa Agung sudah kehilangan Independensinya. 128

Penilaian yang sama juga dikemukakan oleh Andi Hamzah, yang mengemukakan sebagai berikut :

"Sejak Tahun 1959 dengan kediktatoran Soekarno dengan NASAKOM-nya, penegakan hukum tidak lagi cerah. Yang perlu kita teliti ialah apa yang menjadi penyebab kemerosotan penegakan hukum itu padahal dilihat dari SDM-nya yang semua Hakim dan Jaksa serta advokat sudah Sarjana Hukum. Menurut Hipotesis Penulis penyebabnya ialah kediktatoran NASAKOM itu, yang hendak dibendung oleh ABRI (AH. Nasution) dengan dwi fungsinya, sehingga semuanya jadi kemiliter-militeran, termasuk Jaksa yang mulai memakai pakaian seragam mirip militer. Jadi salah satu langkah kecil reformasi Kejaksaan adalah ialah penghapusan seragam dan tanda pangkat dan kembali mandiri dan duduk di bidang judicial service dan bukan civil service, sebagaimana aslinya (Tahun 1945-1959). Jaksa Agung harus mandiri bukan menteri tetapi yang tidak perlu menunggu instruksi presiden untuk menuntut atau tidak menuntut." 129

---

128. Samosir, LMM, Restrukturisasi Kejaksaan Guna Optimalisasi Pelaksanaan Tugas Penegakan Huum Untuk Menjawab Tantangan Jaman Makalah yang disampaikan dalam Diskusi Panel dengan Tema yang sama di Pusdiklat Kejagung Jakarta, tanggal 11-12 Januari 1999.

129. Hamzah, Andi, Reorientasi Kejaksaan dalam Zaman Reformasi, Makalah yang disampaikan dalam Diskusi Panel dengan Tema yang sama yang diselenggarakan oleh Pusat Pendidikan dan Latihan Kejaksaan Agung Jakarta, 11-12 Januari 1999, hal.4.

Hal tersebut juga pernah disampaikan dalam Seminar dalam rangka Hari Bhakti Adhyasa dalam makalah yang berjudul, Posisi Kejaksaan dalam Sistem Ketatanegaraan, yang diselenggarakan oleh Kejagung tanggal 20 Juli 2000.

Ketidak-mandirian secara institusional dan personal juga dialami oleh alat penegak hukum yang lain setelah Dekrit Presiden 5 Juli 1959. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1961 tentang Pokok-Pokok Kepolisian Republik Indonesia yang menetapkan Kepolisian Republik Indonesia masuk dalam jajaran ABRI telah membawa serta wewenang penyidikan yang melekat ke dalam ruang lingkup dan wewenang ABRI.

Ketidakmandirian sistem peradilan pidana dan lembaga-lembaga kehakiman semakin lengkap dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1964 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman. Pasal 3 UU tersebut secara tegas menentukan bahwa Presiden dalam hal-hal tertentu dapat melakukan campur-tangan di dalam pelaksanaan kekuasaan kehakiman yang seharusnya bebas/mandiri.

Setelah berakhirnya kekuasaan orde lama dan keberhasilan Orde Baru menumpas G 30 S/PKI pada Tahun 1965 yang diikuti dengan pengangkatan Suharto, seorang Anggota ABRI yang aktif berdampak pada penonjolan peranan ABRI pada hampir semua bidang kehidupan kenegaraan/pemerintahan termasuk dalam bidang penegakan hukum.

Undang-Undang No. 15 Tahun 1961 jo. UU No.5 tahun 1950 tentang Susunan dan Kekuasaan Pengadilan/Kejaksaan di lingkungan Peradilan Kertentaraan yang memberikan kedudukan kepada Kejaksaan/Jaksa Agung karena jabatannya menjadi Jaksa Tentara Agung yang menentukan kebijaksanaan pelaksanaan penuntutan dan penyidikan yang berlangsung dikalangan militer termasuk Polri digantikan oleh peranan Oditur Jenderal ABRI berdasarkan UU No.3 PNPS Tahun 1965 tentang berlakunya Hukum Pidana Tentara, Hukum Acara Pidana Tentara dan Disiplin Tentara bagi Anggota Kepolisian.

Tekad dan komitmen orde baru untuk melaksanakan prinsip-prinsip negara hukum secara konsekuen pada awal orde baru telah diupayakan antara lain dengan mengembalikan kedudukan Ketua Mahkamah Agung, Jaksa Agung Gubernur bank Indonesia yang pada masa orde lama berkedudukan sebagai menteri / pembantu presiden dikembalikan kepada kedudukan semula. Kemudian pada Tahun 1966 MPR mengeluarkan Ketetapan MPR No. XX/MPR/1966 untuk menertibkan urutan perundang-undangan.

Upaya dalam bidang penegakan hukum dilakukan dengan mengganti UU No. 19 Tahun 1964 dengan UU No. 14 Tahun 1970 yang menghilangkan/

menghapuskan campur-tangan penguasa/Presiden secara langsung terhadap pelaksanaan fungsi peradilan (Pasal 3 UU No. 19 tahun 1964). Akan tetapi belum sepenuhnya mencerminkan kekuasaan kehakiman yang bebas dan mandiri sebagaimana diharapkan UUD 1945, karena urusan administrasi, personalia dan anggaran badan-badan peradilan masih tetap dibawah kekuasaan eksekutif yaitu Menteri kehakiman.

Upaya untuk mewujudkan supremasi hukum juga dilakkukan dengan menyusun Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana yang berlaku secara Nasional yaitu UU No. 8 Tahun 1981 tentang KUHAP.

2. Pelaksanaan UU No.15 Tahun 1961 pada masa berlakunya Undang-Undang Nomor 8 tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP).

Undang-Undang Nomor 8 tahun 1981 tentang KUHAP menggantikan HIR/RIB Stb. 1941 No. 44 yang berusaha mengintegrasikan sub-sub sistem dalam Sistem Peradilan Pidana (SPP) yaitu Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan dan Lembaga Pemasyarakatan, dalam prakteknya justru telah menimbulkan kompartemenisasi pada sub-sub sistem peradilan pidana tersebut. Sehingga

merusak Integrated criminal justice system yang menghendaki kesatupaduan fungsi antar aparat penegak hukum. Menurut Adnan Buyung Nasution karena Polisi tidak bisa dikontrol Jaksa, Jaksa tidak bisa dikontrol hakim dan Hakim pun kehilangan kemendiannya karena diintervensi oleh Pemerintah. 130

Dengan diundangkannya KUHP berdasarkan Pasal 14 UU No. 8 Tahun 1981 tersebut terjadi perubahan atau pengambilalihan tugas dan wewenang Kejaksaan dalam bidang penyidikan dan penyidikan lanjutan. Penyidikan menjadi wewenang tunggal Kepolisian, kecuali terhadap tindak pidana tertentu berdasarkan Pasal 284 ayat (2) KUHP).

Selain itu juga terjadi perubahan dalam asas-asas dalam penegakan hukum pidana yang lebih menkankan pada perlindungan hak asasi manusia. Asas-asas dalam KUHP tersebut adalah :

- "a. Perlakuan yang sama atas diri setiap orang di muka hukum dengan tidak mengadakan pembedaan perlakuan (*equality before the law*) ;
- b. Penangkapan, penahanan, penggledahan, dan penyitaan hanya dilakukan berdasarkan perintah tertulis oleh pejabat

---

130. Nasution, Adnan Buyung, Pokok Pikiran : Posisi Kejaksaan : Kemandirian Kelembagaan dalam Mewujudkan Supremasi Hukum, Makalah yang disampaikan dalam Seminar Sehari dengan Tema yang sama dalam rangka Hari Bhakti Adhyaksa Th. 2000 Kejaksaan Agung, Jakarta, 29 Juli 2000.

- yang diberi wewenang oleh undang-undang dan hanya dalam hal dan dengan cara yang diatur dalam undang-undang ;
- c. Setiap orang yang disangka, ditangkap ditahan, dituntut dan atau dihadapkan di muka sidang pengadilan, wajib dianggap tidak bersalah sampai adanya putusan pengadilan yang menyatakan kesalahannya dan memperoleh kekuatan hukum yang tetap (*Presumption of innocence*) ;
  - d. Kepada seseorang yang ditangkap, ditahan, dituntut ataupun diadili tanpa alasan yang berdasarkan undang-undang dan karena kekeliruan mengenai orangnya atau hukuman yang diterapkan wajib diberi ganti kerugian dan rehabilitasi sejak tingkat penyidikan dan para pejabat penegak hukum yang dengan sengaja atau karena kelalaiannya menyebabkan asas hukum tersebut dilanggar, dituntut, dipidana dan atau dikenakan hukuman administrasi ;
  - e. Peradilan harus dilakukan dengan cepat sederhana dan biaya ringan serta bebas, jujur dan tidak memihak harus diterapkan secara konsekuen dalam seluruh tingkat peradilan ;
  - f. Setiap orang yang tersangkut perkara wajib diberi kesempatan memperoleh bantuan hukum, yang semata-mata diberikan untuk melaksanakan kepentingan pembelaan atas dirinya ;
  - g. Kepada seorang tersangka sejak saat dilakukan penangkapan atau penahanan, selain wajib diberitahukan dakwaan dan dasar hukum apa yang didakwakan kepadanya juga wajib diberitahukan haknya itu termasuk hak untuk menghubungi dan minta bantuan penasihat hukum ;
  - h. Pengadilan memeriksa perkara pidana dengan hadirnya terdakwa ;
  - i. Sidang pemeriksaan pengadilan adalah terbuka untuk umum kecuali dalam hal yang diatur undang-undang ;
  - j. Pengawasan pelaksanaan putusan pengadilan dalam perkara pidana dilakukan oleh Ketua Pengadilan Negeri yang bersangkutan. " 131

---

131. Santoso, Topo, op.cit. hal. 66-67.

Pelaksanaan tugas dan kedudukan lembaga Kejaksaan pada periode ini mulai diwarnai dengan gesekan-gesekan antara Kepolisian dan Kejaksaan menyangkut wewenang melakukan penyidikan. Dalam pandangan HIR/RIB STB. 1941 No. 44 kedudukan Kepolisian/Polisi adalah sebagai tangan kanan/pembantu Jaksa (*Hulp Magistraat*) dalam masalah penyidikan dan pemrosesan perkara pidana dan menempatkan kedudukan sub ordinasi terhadap Jaksa. Sedangkan dengan berlakunya UU No. 8 tahun 1981 tentang KUHAP pandangan tersebut berubah, kedudukan Polisi dan jaksa menjadi ordinasi dan sejajar sebagai bagian dalam proses peradilan pidana.

Pokok pangkal terjadinya gesekan antara polisi dan jaksa adalah karena kejaksaan/jaksa beranggapan bahwa karena peranan dan kedudukannya yang menentukan dalam proses peradilan pidana sehingga Jaksa juga mempunyai kepentingan terhadap Penyidikan. Sementara Kepolisian/polisi dengan UU No. 13 Tahun 1961 dan UU No. 8 Tahun 1981 merasa bahwa kedudukan mereka adalah sama.

Selain itu secara internal kejaksaan pada masa ini sudah berusaha untuk menyusun dan mengajukan konsep perubahan terhadap Undang-Undang No. 15 Tahun 1961 sampai pada tahun 1991.

2. Kebijakan legislatif mengenai tugas dan kedudukan lembaga Kejaksaan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1991 tentang Kejaksaan Republik Indonesia.

a. Latar Belakang Terbentuknya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1991

Perkembangan situasi dan kondisi Nasional khususnya kebutuhan-kebutuhan obyektif terhadap usaha-usaha penegakan hukum yang efisien dan efektif serta sikap dan pandangan masyarakat serta pemerintah terhadap kedudukan Kejaksaan dalam usaha-usaha penegakan hukum yang berlandaskan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 merupakan latar belakang secara umum untuk meninjau kembali keberadaan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1961 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kejaksaan.

Secara khusus, latar belakang perlunya peninjauan kembali terhadap UU No.15 Tahun 1961 adalah dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) yang mencabut berlakunya Het Herzeine Indonesich Reglement (HIR). Dengan berlakunya KUHP, maka terjadi perubahan tentang tugas dan wewenang Kejaksaan dalam Sistem Peradilan Pidana di Indonesia, antara lain :

1. Hapusnya tugas dan wewenang Kejaksaan untuk penyidikan pertama dan lanjutan dalam perkara tindak pidana umum.
2. Hapusnya tugas dan wewenang terhadap pengawasan dan pengkoordinasian terhadap penyidik dalam Pasal 2 ayat (2) UU No. 15 Tahun 1961.

Gagasan untuk meninjau kembali UU No.15 Tahun 1961 dimulai sejak Tahun 1974, dengan Surat Keputusan Jaksa Agung Nomor Kep-062/JA/2/1974 tanggal 25 Februari 1974 dibentuk panitia ad hoc yang ditugaskan untuk membentuk suatu Konsep Rancangan Undang-Undang Kejaksaan yang baru. Panitia Ad Hoc yang diketuai oleh R. Sadili Sastrawijaya berhasil menyusun Rancangan Undang-Undang Kejaksaan pada tanggal 31 Mei 1974 dan mengajukan kepada Jaksa Agung. Setelah mengalami beberapa kali perubahan dan penyempurnaan baru pada tanggal 23 Juli 1975 diajukan kepada Pemerintah.

Akan tetapi Pemerintah berpendapat dan menghendaki dibentuknya Hukum Acara Pidana yang baru terlebih dahulu untuk menggantikan HIR dan UU No.1 Drt Tahun 1951. Oleh karena itu Konsep Rancangan Undang-Undang Kejaksaan untuk sementara disimpan.

Gagasan untuk meninjau kembali UU No. 15 Tahun 1961 tentang Ketentuan Pokok Kejaksaan kembali dikemukakan oleh Jaksa Agung Ismail Saleh pada bulan Juli 1983. Dengan Surat Keputusan Jaksa Agung

No. Kep-126/JA/7/1983 tanggal 4 Juli 1983 dibentuk Team Penyusunan Pokok-Pokok Pikiran Penyusunan Kembali Undang-Undang Pokok Kejaksaan Republik Indonesia yang diketuai oleh Kepala Biro Hukum dan Perundang-undangan bidang Pembinaan.

Secara resmi dan terbuka tentang perlunya peninjauan kembali terhadap UU No. 15 Tahun 1961 dikemukakan secara lisan oleh Jaksa Agung Ismail Saleh pada saat melantik Kepala Biro Perencanaan Bidang Pembinaan Kejaksaan Agung pada tanggal 27 Agustus 1983. Juga dalam kesempatan lain pada tanggal 7 Februari 1984 dalam jawaban tertulis atas pertanyaan Komisi III DPR. RI.

Pokok pikiran yang dikemukakan Jaksa Agung dan melandasi gagasan untuk melakukan peninjauan kembali terhadap UU No. 15 Tahun 1961, antara lain :

- a. UU No. 15 Tahun 1961 masih menempatkan Kejaksaan Republik Indonesia sebagai Departemen, yang dalam tata pemerintahan sudah tidak sesuai lagi.
- b. Dengan berlakunya UU No. 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP) maka beberapa ketentuan yang mengatur wewenang kejaksaan antara lain untuk melakukan penyidikan perkara yang tergolong tindak pidana umum sudah tidak berlaku lagi.

- c. Wewenang Jaksa Agung untuk menyampingkan perkara berdasarkan kepentingan umum sebagaimana tercantum dalam pasal 8 UU No. 15 Tahun 1961 perlu diberikan pengertian, batasan, wewenang dan syarat-syarat tertentu yang lebih jelas.
- d. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1961 tentang Pembentukan Kejaksaan Tinggi perlu dicabut dan materinya perlu dimasukkan ke dalam Undang-Undang Pokok Kejaksaan yang baru.

Keinginan untuk meninjau kembali Undang-Undang No. 15 Tahun 1961 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kejaksaan Republik Indonesia dilanjutkan kembali pada masa Jaksa Agung Hari Suharto. Dalam penutupan Rapat Kerja Kejaksaan tanggal 10 April 1985, Jaksa Agung Hari Suharto, SH., menandakan perlunya ditinjau kembali Undang-Undang No. 15 Tahun 1961 bukan mengada-ada dan tidak ambisius tetapi memang merupakan satu hal yang telah digariskan dalam Repelita IV, khususnya menyangkut bidang hukum yang menyatakan : "bahwa dalam kurun waktu Pelita IV ini perlu diadakan peninjauan kembali terhadap Undang-Undang Pokok Kejaksaan dan Undang-Undang Pembentukan Kejaksaan Tinggi."

Keinginan untuk mengadakan peninjauan kembali terhadap Undang-Undang No.15 Tahun 1961 baru terlaksana pada Tahun 1990. Rancangan tentang Undang-

Undang Kejaksaan Republik Indonesia disampaikan oleh Pemerintah kepada DPR RI dengan Amanat Presiden Republik Indonesia No. R.07/PU/IX/1990 tanggal 17 September 1990 yang terdiri dari 5 Bab dan 37 Pasal.

b. Tugas dan Kedudukan Lembaga Kejaksaan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1991.

1. Pengertian Kejaksaan dan Jaksa

- Kejaksaan Republik Indonesia selanjutnya dalam undang-undang ini disebut Kejaksaan adalah lembaga pemerintah yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan (Pasal 2 ayat (1) ;
- Jaksa adalah pejabat yang diberi wewenang oleh undang-undang ini untuk bertindak sebagai penuntut umum serta melaksanakan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap (Pasal 1 ayat (1)) ;
- Penuntut Umum adalah jaksa yang diberi wewenang oleh undang-undang ini melakukan penuntutan dan melaksanakan penetapan hakim (Pasal 1 ayat (2)) ;
- Penuntutan adalah tindakan penuntut umum untuk melimpahkan perkara ke Pengadilan Negeri yang berwenang dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam Hukum Acara Pidana

dengan permintaan supaya diperiksa dan diputus Hakim di sidang pengadilan (Pasal 1 ayat (3)) ;

## 2. Tugas dan wewenang Kejaksaan / Jaksa

2.1. Tugas Kejaksaan dalam bidang pidana, meliputi :

- a. Melakukan penuntutan dalam perkara pidana ;
- b. Melaksanakan penetapan Hakim dan putusan Pengadilan ;
- c. Melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan keputusan lepas bersyarat ;
- d. Melengkapi berkas perkara tertentu dan untuk itu dapat melakukan pemeriksaan tambahan sebelum dilimpahkan ke Pengadilan yang dalam pelaksanaannya dikoordinasikan dengan Penyidik (Pasal 27 ayat (1)) ;

2.2. Di bidang perdata dan tata usaha negara, Kejaksaan dengan kuasa khusus dapat bertindak di dalam maupun di luar pengadilan untuk dan atas nama negara dan pemerintah (Pasal 27 ayat (2)).

2.3. Dalam bidang ketertiban dan ketentraman umum, Kejaksaan turut menyelenggarakan kegiatan :

- a. peningkatan kesadaran hukum masyarakat ;
- b. pengawasan kebijaksanaan penegakan hukum
- c. pengawasan peredaran barang cetakan ;
- d. pengawasan aliran kepercayaan yang dapat membahayakan masyarakat dan negara ;
- e. pencegahan penyalahgunaan dan atau penodaan agama ;
- f. penelitian dan pengembangan hukum serta statistik kriminal. (Pasal 27 ayat (3)).

2.4. Kejaksaan dapat meminta Hakim untuk menempatkan seorang Terdakwa di rumah sakit atau tempat perawatan jiwa atau tempat lain yang layak karena yang bersangkutan tidak mampu berdiri sendiri atau disebabkan oleh hal-hal yang dapat membahayakan orang, lingkungan atau dirinya sendiri (Pasal 28).

2.5. Kejaksaan dapat disertai tugas dan wewenang lain berdasarkan undang-undang (Pasal 30).

### 3. Kedudukan, tugas dan wewenang Jaksa Agung

- 3.1. Jaksa Agung adalah pimpinan dan penanggung jawab tertinggi kejaksaan yang mengendalikan pelaksanaan tugas dan wewenang kejaksaan (Pasal 18 ayat (1) ;
- 3.2. Jaksa Agung diangkat dan diberhentikan serta bertanggung-jawab kepada Presiden (Pasal 19)
- 3.3. Jaksa Agung mempunyai tugas dan wewenang :
  - a. menetapkan serta mengendalikan kebijakan penegakan hukum dan keadilan dalam ruang lingkup tugas dan wewenang kejaksaan ;
  - b. mengkoordinasikan penanganan perkara pidana tertentu dengan instansi terkait berdasarkan undang-undang yang pelaksanaan koordinasinya ditetapkan oleh Presiden ;
  - c. Menyampingkan perkara demi kepentingan umum ;
  - d. Mengajukan kasasi demi kepentingan hukum kepada Mahkamah Agung dalam perkara pidana, perdata dan tata usaha negara ;
  - e. Mengajukan pertimbangan teknis hukum kepada Mahkamah Agung dalam pemeriksaan kasasi perkara pidana ;

- f. Menyampaikan pertimbangan kepada Presiden mengenai permohonan grasi dalam hal pidana mati ;
- g. Mencegah dan melarang orang-orang tertentu untuk masuk ke dalam atau meninggalkan wilayah kekuasaan Negara Republik Indonesia karena keterlibatannya dalam perkara pidana (Pasal 32)
- h. Jaksa Agung memberikan ijin kepada seseorang tersangka atau terdakwa dalam hal tertentu untuk berobat atau menjalani perawatan dirumah sakit baik di dalam maupun di luar negeri (Pasal 33).

Dari uraian tersebut diatas terlihat bahwa ada perubahan terhadap tugas dan kedudukan Kejaksaan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1991, antara lain :

- a. Pengertian Kejaksaan berubah dari alat negara penegak Hukum yang terutama bertugas sebagai Penuntut Umum (Pasal 1 ayat (1) UU No. 15 Tahun 1961) menjadi lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara dibidang penuntutan (Pasal 2 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1991).
- b. Wewenang dan tugas Jaksa untuk melakukan penyidikan terhadap tindak pidana telah dikurangi dan dialihkan kepada Kepolisian (Pasal 27 jo. Pasal 284 UU No. 8 Tahun 1981).

c. Selain tugas dalam bidang pidana Kejaksaan juga mempunyai tugas dan wewenang dalam bidang perdata dan tata usaha negara dengan kuasa khusus dapat bertindak baik di dalam maupun di luar pengadilan untuk dan atas nama negara atau pemerintah dan dalam bidang ketertiban dan ketentraman umum (Pasal 27 ayat (2)).

d. Kedudukan Jaksa Agung tidak lagi sebagai Penuntut Umum tertinggi (Pasal 7 UU No. 15 Tahun 1961) tetapi sebagai pimpinan dan penanggung jawab tertinggi kejaksaan yang mengendalikan pelaksanaan tugas dan wewenang kejaksaan (Pasal 18).

Tugas dan kedudukan Lembaga Kejaksaan dalam Sistem Peradilan Pidana pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1991 tentang Kejaksaan Republik Indonesia sebagai Kebijakan Legislatif apabila dilakukan pendekatan kebijakan (*policy oriented approach*) yang tercakup di dalamnya pendekatan rasional, pendekatan fungsional pendekatan ekonomis dan pendekatan nilai, maka dapat dianalisa sebagai berikut :

a. Pendekatan Rasional terhadap tugas dan Kedudukan Kejaksaan dalam SPP dalam UU No. 5 Tahun 1991

Pendekatan rasional pada prinsipnya adalah mengadakan penilaian dari sekian banyak alternatif yang dihadapi dan penerapan metode-metode rasional dalam menetapkan kebijakan

legislatif. Tugas dan kedudukan Kejaksaan dalam Sistem Peradilan Pidana dalam UU No. 5 Tahun 1991 sebagaimana tersebut dalam Pasal 27 ayat (1) dan kedudukan lembaga Kejaksaan sebagai lembaga Pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan (Pasal 2 ayat (1) didasarkan pada pendapat dan kerangka berpikir para fraksi-fraksi di DPR pada saat itu sebagai berikut :

1. Fraksi Karya Pembangunan berpendapat bahwa perumusan tugas dan kedudukan Kejaksaan hendaknya merujuk kepada UU No. 8 Tahun 1981 tentang KUHAP yang telah diatur tata cara untuk menangani perkara pidana yang menyangkut penyelidikan, penyidikan dan penuntutan serta telah mengatur pula HAM dan kedudukan lembaga Kejaksaan dalam sistem ketatanegaraan menurut UUD 1945 dimana Fraksi Karya Pembangunan sependapat dengan pemerintah bahwa dengan Rancangan UU ini tercipta profil Kejaksaan dalam negara hukum berdasarkan Pancasila. Fraksi Karya Pembangunan berpendapat bahwa hal-hal yang perlu dikaji lebih lanjut dari rumusan undang-undang ini antara lain :

- Pasal 17 ayat (1) tentang penangkapan jaksa ;
- Pasal 27 ayat (1) huruf e tentang wewenang jaksa untuk melakukan pemeriksaan tambahan ;
- Pasal 27 ayat (2) tentang tugas dan kedudukan Jaksa dalam bidang perdata dan tata usaha negara untuk mewakili kepentingan umum ;
- Pasal 29 tentang wewenang Kejaksaan untuk melakukan penyelidikan, penyidikan dan penuntutan dan wewenang lainnya dalam perkara tertentu ;
- Pasal 32 ayat (1) a tentang wewenang Jaksa Agung untuk menetapkan serta mengendalikan kebijakan umum penegakan hukum dan keadilan ;
- Pasal 32 ayat (1) b tentang wewenang Jaksa Agung untuk melakukan penyelidikan, penyidikan dan penuntutan terhadap perkara tertentu yang ditetapkan oleh Presiden.

2. Fraksi ABRI berpendapat bahwa UU tentang Kejaksaan hendaknya di satu sisi sejauh mungkin merujuk kepada KUHAP dan di sisi lain lebih memantapkan Kejaksaan sebagai salah satu aparat penegak hukum. Selanjutnya dalam

hubungan dengan KUHAP FABRI mengharapkan pengkajian lebih mendalam terhadap ketentuan yang tercantum dalam RUU antara lain : 1. Pasal 27 ayat (1) e tentang pemeriksaan tambahan, ayat (2) tentang tugas dan kedudukan Kejaksaan dalam bidang perdata dan tata usaha negara, ayat (3) tentang tugas dan kedudukan Kejaksaan dalam bidang ketertiban dan ketentraman umum ; 2. Pasal 29 tentang fungsi Kejaksaan untuk melakukan Penyelidikan, penyidikan, penuntutan dan wewenang lainnya berdasarkan undang-undang tertentu ; 3. Pasal 32 ayat (1) huruf a tentang tugas khusus Jaksa Agung untuk menetapkan serta mengendalikan kebijakan umum tentang pener- gakan hukum dan huruf b. tentang melakukan penyelidikan dan penyidikan dan penuntutan terhadap perkara tertentu yang ditetapkan oleh Presiden.

3. Fraksi Persatuan Pembangunan berpendapat bahwa UU No. 8 tahun 1981 hendaknya secara konsisten tetap dijadikan acuan terhadap se- tiap ketentuan/peraturan yang bersangkutan dengan Hukum Acara Pidana. Beberapa hal yang perlu mendapat kajian kembali antara lain :

- Pasal 8 tentang pengangkatan sebagai Jaksa ;
- Pasal 27 ayat (1) c tentang pengawasan pelaksanaan putusan pengadilan ;
- Pasal 27 ayat (1) e tentang pemeriksaan tambahan ;
- Pasal 27 ayat (2) tentang fungsi Kejaksaan dalam bidang perdata dan tata usaha negara ;
- Pasal 29 tentang kewenangan jaksa melakukan penyelidikan, penyidikan dan penuntutan dan wewenang lain berdasarkan UU tertentu mengesahkan seolah-olah hendak melanggar Pasal 284 KUHP ;
- Pasal 32 tentang tugas dan wewenang Jaksa Agung selaku penuntut umum tertinggi khususnya ayat (1) a dan b.
- Pasal 33 ayat (1) tentang izin berobat di dalam maupun di luar negeri bagi seorang tersangka, terdakwa maupun terpidana.

4. Fraksi Partai Demokrasi Indonesia berpendapat bahwa Rancangan Undang-undang Kejaksaan Republik Indonesia hendaknya merujuk kepada UU No. 8 Tahun 1981, terutama pada ketentuan tentang pembagian tugas yang tegas antara aparat penegak hukum sebab penugasan yang

tumpang tindih akan merugikan kepentingan masyarakat. Hal-hal yang perlu mendapat kajian lebih jauh dalam Rancangan Undang-Undang adalah :

- Pasal 7 ayat (2) tentang atas nama siapakah Jaksa melakukan penuntutan dan bagaimana saluran tanggung-jawabnya.
- Pasal 19 ayat (1) tentang istilah Penuntut Umum tertinggi dan Pasal 17 ayat (1) tentang penangkapan dan penahanan terhadap Jaksa yang mengesankan adanya perbedaan perlakuan di depan hukum.
- Pasal 27 ayat (1) e tentang wewenang Jaksa melakukan pemeriksaan tambahan yang bertentangan dengan KUHAP.
- Pasal 28 tentang wewenang Jaksa untuk menempatkan seseorang di rumah sakit atau di tempat perawatan jiwa atau tempat lain dipandang melebihi dan mencakup wewenang instansi lain.
- Pasal 29 menimbulkan kesan melanggengkan Pasal 284 KUHAP yang pada dasarnya bersifat sementara.
- Pasal 32 ayat (1) a tentang pemberian wewenang kepada Jaksa Agung selaku Penuntut Umum Tertinggi yang dianggap terlalu luas dan Pasal 32 (1) b, e dan f.

- Pasal 33 ayat (1) tentang kewenangan Jaksa Agung untuk memberikan ijin berobat ke luar negeri bagi tersangka, terdakwa maupun terpidana yang dianggap memasuki kewenangan instansi lain. 132

Berdasarkan pandangan fraksi-fraksi di Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) pada saat membahas Rancangan UU No. 5 tahun 1991, maka dapat dicatat bahwa kerangka berpikir rasional untuk merumuskan tugas dan kedudukan Kejaksaan dalam Sistem Peradilan Pidana dan kedudukan Kejaksaan sebagai lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan didasarkan pada hal-hal sebagai berikut :

1. Tugas dan kedudukan Kejaksaan tersebut didasarkan/berorientasi kepada UU No.8 Tahun 1981 tentang KUHAP yang berusaha memisahkan secara tegas tugas masing-masing sub sistem dalam Sistem Peradilan Pidana.

UU Nomor 8 Tahun 1981 tentang KUHAP mengatur tugas dan wewenang Kejaksaan (Pasal 14) sebagai berikut:

---

132. Achmad Roestandi, dan Muchjidin Effendie S, Komentar Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1991 tentang Kejaksaan RI, Penerbit Pradnya Paramita, Jakarta, hal. 13-17.

- menerima dan memeriksa berkas perkara penyidik atau penyidik pembantu ;
- mengadakan pra penuntutan apabila ada kekurangan pada penyidikan dengan memperhatikan ketentuan pasal 110 ayat (3) dan (4), dengan memberi petunjuk dalam rangka penyempurnaan penyidikan dari penyidik ;
- memberikan perpanjangan penahanan, melakukan penahanan atau penahanan lanjutan dan atau mengubah status tahanan setelah perkaranya dilimpahkan oleh penyidik ;
- membuat surat dakwaan ;
- melimpahkan perkara ke pengadilan ;
- menyampaikan pemberitahuan kepada terdakwa tentang ketentuan hari dan waktu perkara disidangkan yang disertai surat panggilan baik kepada terdakwa maupun kepada saksi untuk datang pada sidang yang telah ditentukan ;
- melakukan penuntutan ;
- menutup perkara demi kepentingan hukum ;
- mengadakan tindakan lain dalam lingkup tugas dan tanggung-jawab sebagai penuntut umum menurut ketentuan undang-undang ini ;
- melaksanakan penetapan hakim ;

- mengajukan kasasi demi kepentingan hukum terhadap putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap dan pengadilan lain selain dari Mahkamah Agung dan putusan pengadilan militer (Pasal 259 dan 262 KUHP) ;
- melakukan penyidikan terhadap tindak pidana khusus berdasarkan Pasal 284 KUHP ;

2. Perubahan Kewenangan Kejaksaan dalam bidang Penyidikan terhadap perkara pidana karena terjadi perubahan dalam Hukum Acara dari HIR/RIB kepada KUHP.

b. Pendekatan Fungsional terhadap tugas dan Kedudukan Kejaksaan dalam SPP dalam UU No. 5 Tahun 1991

Pendekatan fungsional menekankan pada faktor-faktor yang mendukung berfungsinya atau bekerjanya hukum pidana dalam kenyataan. Secara fungsional perumusan tugas sebagaimana tersebut dalam Pasal 27 ayat (1) dan kedudukan lembaga melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan (Pasal 2 ayat (1) didasarkan pada hal-hal sebagai berikut :

- Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang KUHAP yang secara tegas dan limitatif merumuskan tugas masing-masing aparat penegak hukum dalam sistem peradilan pidana dimana tugas dan fungsi penyidikan diserahkan kepada Kepolisian, tugas dan fungsi penuntutan diserahkan kepada Kejaksaan, tugas dan wewenang untuk mengadili diserahkan kepada Hakim/Pengadilan dan tugas dan wewenang untuk melaksanakan putusan Hakim diserahkan kepada Lembaga Pemasyarakatan ;
- Perumusan Pasal 27 ayat (1) butir a sejalan dengan ketentuan Pasal 15 UU No. 8 Tahun 1981 ;
- Perumusan Pasal 27 ayat (1) butir b sejalan dengan ketentuan Pasal 13 UU No. 8 Tahun 1981 ;
- Perumusan Pasal 27 ayat (1) butir c sejalan dengan ketentuan Pasal 280 ayat (4) jo. Pasal 277 UU No. 8 Tahun 1981 ;
- Perumusan Pasal 29 sejalan dengan ketentuan Pasal 284 UU No. 8 Tahun 1981 ;

Dengan berlakunya UU No. 8 Tahun 1981 tentang KUHAP maka dalam bidang hukum acara pidana terjadi perubahan dari sistem Eropa Kontinental menjadi Sistem Anglo Saxon. Perubahan

dalam hukum acara tersebut mengakibatkan terjadi perubahan tentang tugas dan kedudukan Kejaksaan, yaitu Kejaksaan yang berfungsi sebagai tokoh utama dalam penyelenggaraan peradilan pidana karena memiliki peranan yang penting dalam proses pembuatan keputusan sehingga meliputi tugas penyidikan berubah menjadi Kejaksaan tidak melakukan penyidikan, akan tetapi penuntutan menjadi wewenang eksklusif dalam sistem peradilan pidana karena mempunyai diskresi/kebijaksanaan penuntutan yang sangat luas.

c. Pendekatan Ekonomis terhadap tugas dan Kedudukan Kejaksaan dalam SPP dalam UU No. 5 Tahun 1991

Pendekatan ekonomi dalam kerangka pendekatan kebijakan berkaitan dengan hasil-hasil maksimum yang harus dicapai dengan biaya minimum bagi masyarakat dan minimum penderitaan bagi individu serta efektifitas dalam pelaksanaannya. Perumusan tugas dan kedudukan Kejaksaan dalam UU No. 5 Tahun 1991 dapat dianalisa secara ekonomis dilihat dari landasan/orientasinya yang didasarkan kepada UU No. 8 Tahun 1981 tentang KUHAP yang lebih mengedepankan kepada perlindungan Hak Asasi Manusia baik terhadap Tersangka, Terdakwa maupun Terpidana disatu sisi dan perlindungan masyarakat terhadap

kejahatan di lain pihak. Secara implisit pendekatan ekonomi terhadap tugas dan kedudukan Kejaksaan dalam UU No. 5 Tahun 1991 terdapat dalam ketentuan Pasal 8 ayat (4) yang menyatakan : Dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, jaksa senantiasa bertindak berdasarkan hukum dan mengindahkan norma-norma keagamaan, kesopanan dan kesusilaan serta wajib menggali nilai-nilai kemanusiaan, hukum dan keadilan yang hidup dalam masyarakat.

d. Pendekatan Nilai terhadap tugas dan Kedudukan Kejaksaan dalam SPP dalam UU No. 5 Tahun 1991

Pendekatan nilai dalam kerangka pendekatan kebijakan berhubungan dengan nilai-nilai budaya suatu masyarakat. Pendekatan nilai terhadap tugas dan kedudukan Kejaksaan dalam Sistem Peradilan Pidana dalam UU No. 5 Tahun 1991 dapat dilihat dalam penjelasan umum atas UU No 5 Tahun 1991 sebagai berikut :

- Undang-Undang No. 15 Tahun 1961 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kejaksaan dan Undang-Undang No.16 Tahun 1961 tentang pembentukan Kejaksaan Tinggi yang menetapkan kedudukan, wewenang dan tugas kejaksaan dalam kerangka sebagai alat revolusi dan menempatkan kejaksaan dalam struktur organisasi

departemen sudah tidak sesuai lagi dengan sistem ketatanegaraan yang berlaku.

Berdasarkan hasil penelitian terhadap tugas dan kedudukan Kejaksaan/Jaksa Agung dalam UU No. 5 Tahun 1991 dalam rangka mewujudkan supremasi hukum, maka Penulis memberikan catatan sebagai berikut :

1. Kedudukan kejaksaan secara institusional dan personal sebagai lembaga pemerintah yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan (Pasal 2 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1991) telah melanggar dan bertentangan prinsip-prinsip Kekuasaan kehakiman/Sistem Peradilan Pidana yang bebas dan mandiri (Pasal 24 dan 25 UUD 1945).
2. Tugas-tugas kejaksaan dibidang penyidikan berdasarkan Pasal 29 UU No.5 Tahun 1991 jo. Pasal 284 ayat (2) UU No. 8 Tahun 1981 jo. UU No. 3 Tahun 1971, UU No.7 Tahun 1955 dan sebagainya bertentangan dengan nilai kepastian dalam sistem peradilan pidana yang efektif dan efisien.
3. Pengangkatan, pemberhentian dan tanggung-jawab Jaksa Agung kepada Presiden (eksekutif) dalam Pasal 19 UU No. 5 Tahun 1991 bertentangan dengan prinsip independensi lembaga peradilan / kehakiman.

c. Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1991 dalam mewujudkan supremasi hukum di Indonesia

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1991 tentang Kejaksaan Republik Indonesia mulai berlaku sejak tanggal ditetapkan yaitu tanggal 22 Juli 1991. Untuk melaksanakan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1991 tersebut Presiden melalui Keputusannya telah menetapkan tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia, yaitu :

1. Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1991 tanggal 20 November 1991 jo. Keputusan Jaksa Agung Nomor : 035/J.A/3/1992, yang mencabut Keputusan Presiden Nomor 86 Tahun 1982 tanggal 29 Desember 1982 jo. Keputusan Jaksa Agung No.116/JA/6/1983 tanggal 14 Juni 1982. Perubahan dalam Keputusan Jaksa Agung tersebut meliputi hal-hal sebagai berikut :
  - Mengadakan jabatan Wakil Jaksa Agung dan mengadakan Jaksa Agung Muda Perdata dan Tata Usaha Negara.
  - Susunan Organisasi Kejaksaan terdiri dari Jaksa Agung, Wakil Jaksa Agung, Jaksa Agung Muda Pembinaan, Jaksa Agung Muda Intelijen, Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Umum, Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus, Jaksa Agung Muda Perdata dan Tata Usaha Negara, Jaksa Agung Muda Pengawasan, Pusat yang terdiri dari Pusklat, Puslitbang, Pusopsin, Pusluh-kum dan Pus instakrim dan Kejaksaan di

Daerah, yaitu : Kejaksaan Tinggi dan Kejaksaan Negeri.

- Jaksa Agung Muda membawahi Biro-Biro, yaitu Biro Perencanaan, Biro Umum, Biro Kepegawaian, Biro Keuangan, Biro Perlengkapan dan Biro Hukum dan Humas.
- Jaksa Agung Muda Intelijen membawahi empat Direktorat, yaitu : Direktorat Politik, Direktorat Ekonomi dan Keuangan, Direktorat Sosial Budaya dan Direktorat Produksi dan Sarana Intelijen.
- Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Umum membawahi tiga Direktorat, yaitu Direktorat Tindak Pidana Terhadap Keamanan Negara dan Keter-tiban Umum, Direktorat Tindak Pidana Terhadap Orang dan Harta Benda, Direktorat Tindak Pidana Umum Lain.
- Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus membawahi tiga Direktorat, yaitu Direktorat Tindak Pidana Ekonomi, Direktorat Tindak Pidana Korupsi dan Direktorat Tindak Pidana Subversi.
- Jaksa Agung Muda Perdata dan Tata Usaha Negara membawahi tiga Direktorat, yaitu Direktorat Perdata, Direktorat Tata Usaha Negara dan Direktorat Pemulihan dan Perlindungan Hak.

- Jaksa Agung Muda Pengawasan membawahi lima Inspektorat, yaitu Inspektur Kepegawaian dan Tugas Umum, Inspektur Keuangan, Perlengkapan dan Proyek Pembangunan, Inspektur Intelijen, Inspektur Tindak Pidana Umum, Inspektur Tindak Pidana Khusus, Perdata dan Tata Usaha Negara.

2. Keputusan Presiden Nomor 86 Tahun 1999 tanggal 30 Juli 1999 jo. Keputusan Jaksa Agung Nomor : Kep-115/J.A/10/1999, yang mencabut Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1991 tanggal 20 November 1991 jo. Keputusan Jaksa Agung No.Kep-035/JA/3/1991. Perubahan dalam Keputusan Jaksa Agung tersebut meliputi hal-hal sebagai berikut :

- Mengadakan Jabatan baru yaitu Tenaga Pengkaji pada Jaksa Agung Muda yang bertanggung-jawab kepada Jaksa Agung Muda dan Tenaga Pengkaji pada Kejaksaan Tinggi yang bertanggung Jawab terhadap Kepala Kejaksaan Tinggi yang jumlahnya bervariasi antara 3 - 5 orang sesuai dengan kebutuhan.
- Mengganti nama Direktorat pada Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Umum Direktorat Pra Penuntutan, Direktorat Penuntutan dan Direktorat Upaya Hukum dan Eksekusi dan Eksaminasi.

- Mengganti nama Direktorat pada Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus menjadi Direktorat Penyidikan Direktorat Penuntutan dan Direktorat Upaya Hukum Eksekusi dan Eksaminasi.

Selain tugas dan wewenang Kejaksaan/Jaksa Agung dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1991, juga masih ada tugas dan wewenang lain yang tercantum dalam berbagai peraturan perundang-undangan antara lain :

- a. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950 tentang Grasi Pasal 8 yang mengatur tentang wewenang kepala Kejaksaan Negeri untuk memberikan pertimbangan grasi ;
- b. Undang-Undang No. 1 tahun 1974 tentang Perkawinan, Pasal 26 tentang wewenang jaksa untuk melakukan pembatalan perkawinan yang dilangsungkan di muka pegawai catatan perkawinan yang tidak berwenang.
- c. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1979 tentang Ekstradisi Pasal 18 yang memberikan wewenang kepada Jaksa Agung atau Kapolri untuk memerintahkan penahanan yang diminta oleh negara lain dengan alasan yang mendesak dan Pasal 36 tentang wewenang untuk memberikan pertimbangan kepada Presiden, Pasal 27 tentang permintaan kepada Pengadilan Negeri disertai dengan

- pertimbangan di daerah dimana orang tersebut ditahan untuk memeriksa dan menetapkan dapat atau tidaknya orang tersebut di ekstradisi dan Pasal 31 yang memeberikan wewenang kepada Jaksa untuk menghadiri sidang dan memberikan pendapatnya.
- d. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, Pasal 17 tentang wewenang Jaksa Agung untuk memerintahkan penangkapan dan penahanan kepada Ketua, Wakil Ketua dan Hakim Anggota Mahkamah Agung atas persetujuan Presiden ;
  - e. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian Pasal 13 dan 20 yang memberikan wewenang kepada Jaksa Agung untuk melakukan pencegahan dan penangkalaan ;
  - f. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1994 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum Dalam Tata Cara Perpajakan, Pasal 44 tentang kewajiban Penyidik Pegawai Negeri Sipil di lingkungan Direktorat Pajak untuk memberitahukan dimulainya penyidikan dan menyampaikan hasil penyidikannya kepada Penuntut Umum.
  - g. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas, Pasal 117 tentang wewenang Kejaksaan untuk mengajukan permohonan pembubaran Perseroan Terbatas dengan alasan kuat telah melanggar kepentingan umum.

- h. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1995 tentang Kepabeanan Pasal 113 yang memberikan wewenang kepada Jaksa Agung untuk menghentikan penyidikan tindak pidana di bidang kepabeanan setelah yang bersangkutan melunasi bea masuk yang tidak atau kurang dibayar ditambah dengan sanksi administrasi.
- i. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi Kolusi dan Nepotisme, Pasal 18 yang memberikan wewenang kepada Kejaksaan untuk menindak-lanjuti petunjuk adanya Korupsi, Kolusi dan Nepotisme.
- j. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Pasal 27 yang memberikan wewenang kepada Jaksa Agung sebagai koordinator dalam Tim Gabungan Tindak Pidana Korupsi.

Pelaksanaan UU Nomor 5 Tahun 1991 sampai sekarang tidak jauh berbeda dengan pelaksanaan UU No. 15 Tahun 1961 baik pada masa berlakunya HIR/RIB maupun pada masa berlakunya UU No. 8 Tahun 1981 KUHAP. Lembaga Kejaksaan yang pada masa kekuasaan orde lama sampai dengan Tahun 1991 tidak secara tegas disebutkan sebagai alat pemerintah dalam UU No. 5 Tahun 1991 secara tegas Kejaksaan

dimasukan ke dalam lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan.

Perbedaan pandangan tentang kewenangan untuk menyidik khususnya terhadap tindak pidana khusus seperti korupsi semakin tajam, contoh terhadap perbedaan pandangan ini adalah pada awal berlakunya UU No.28 Tahun 1997 tentang Kepolisian Republik Indonesia dimana Kepolisian menyidik dugaan kasus korupsi di Bank Indonesia yang diikuti dengan penangkapan kepada tiga orang Direktur BI yang diduga melakukan Tindak pidana Korupsi tersebut.

Arogansi sektoral antara Kejaksaan dan Kepolisian yang didasari pada pandangan pada masa berlakunya HIR/RIB. mencapai puncaknya ketika aparat kepolisian menangkap seorang Jaksa yang melakukan pemeriksaan tambahan terhadap saksi dalam kasus terbunuhnya Nyo Beng Seng, dimana saksi tersebut sudah lama menjadi DPO (Daftar Pencarian Orang) pihak kepolisian.

Selain kendala diantara sub sistem dalam sistem peradilan pidana, kejaksaan juga harus menghadapi kendala campur tangan dari pihak eksekutif sebagai konsekuensi Kejaksaan/Jaksa Agung sebagai lembaga pemerintah / pembantu Presiden. Kejaksaan Agung/Jaksa Agung benar-benar dimanfaatkan oleh pemegang kekuasaan pemerintahan sebagai instrumen hukum untuk melindungi kepentingannya,

contoh yang nyata adalah dalam Kasus 27 Juli 1997 di Jalan Diponegoro, dimana korban penyerbuan kantor PDI dituntut sebagai Terdakwa sedangkan penyerbunya tidak disentuh, juga terhadap kasus Sri Bintang Pamungkas yang mempunyai sikap politik yang berbeda dengan sikap pemerintah, juga kasus terhadap aktivis yang lain seperti para pengurus Partai Rakyat Demokratik (PRD).

Ketidakmandirian Kejaksaan/Jaksa Agung tersebut diakui oleh Suhadibroto, Mantan Jaksa Agung Muda Perdata dan Tata Usaha Negara, sebagai berikut:

"Saya kira rekan-rekan jaksa seangkatan saya mengalami setidak-tidaknya merasakan betapa Jaksa Agung dan lembaga yang dipimpinnya hanyut dalam suasana seperti yang digambarkan oleh Menteri Kehakiman Muladi dalam harian Kompas tanggal 29 Desember 1998 : pemerintah telah menjadikan hukum sebagai legitimasi kehendak penguasa." <sup>133</sup>

Pendapat yang sama juga dikemukakan oleh Andi Hamzah, sebagai berikut :

"Pengalaman membuktikan kemerosotan penegakan hukum bersamaan dengan diubahnya status kejaksaan diubahnya status Kejaksaan/Jaksa Agung menjadi anggota kabinet, yang menjadi pembantu presiden dan dalam prakteknya menjadi alat pemukul dengan sarung tangan penegakan hukum.

---

133. Suhadibroto, Restrukturisasi Kejaksaan Guna Optimalisasi Pelaksanaan Tugas Penegakkan Hukum Untuk Menjawab Tantangan Jaman, Makalah yang disampaikan dalam Diskusi Panel tentang Profil Kejaksaan di Era Reformasi dan Globalisasi, di Pusdiklat Kejagung Jakarta, tanggal 11-12 Januari 1999.

Pada zaman Orde lama banyak tokoh menjadi tahanan Kejaksaan Agung seperti Hamka, M. Natsir, Mustakim, Princen, Muctar Lubis dll. tanpa sidang pengadilan atas perintah Presiden karena dianggap lawan politik Presiden Soekarno. Bahkan Muctar Lubis ditangkap dan ditahan hanya karena mengkritik Soekarno yang kawin lagi. Karena sungguh enak memakai Kejaksaan sebagai alat pemukul, maka Orde Baru meneruskan praktek ini." 134

Selain dipakai sebagai alat pemukul yang efektif bagi pemerintah yang sedang berkuasa, tugas dan kedudukan lembaga Kejaksaan/ Jaksa Agung pada masa reformasi juga digunakan untuk melindungi praktek-praktek KKN orde baru. Contoh penggunaan Kejaksaan/Jaksa Agung digunakan untuk melindungi KKN selama orde baru terjadi pada saat pergantian Jaksa Agung Soedjono Chanafiah Atmonegoro, SH yang melaporkan indikasi kuat keterlibatan HMS dan sejumlah mantan pejabat orde baru dalam praktek KKN dan menyarankan agar kasus tersebut dilanjutkan ke tingkat yang lebih tinggi malah diberhentikan dari jabatannya selaku Jaksa Agung dan digantikan oleh HM. Andi Ghalib, SH. Kasus HMS. sendiri pada saat itu sempat dihentikan penyidikannya (SP3).

Penggunaan Kejaksaan/Jaksa Agung sebagai alat pemukul bagi musuh politik pemerintah yang berkuasa dan untuk melindungi praktek KKN orang-orang tertentu masih berlanjut sampai sekarang.

---

134. Hamzah, Andi, 2000, op.cit. hal.4.

B. KEBIJAKAN LEGISLATIF MENGENAI KEDUDUKAN KEJAKSAAN DALAM SISTEM PERADILAN PIDANA UNTUK MEWUJUDKAN SUPREMASI HUKUM DI INDONESIA PADA MASA YANG AKAN DATANG.

1. Kebijakan legislatif mengenai tugas dan kedudukan lembaga Kejaksaan dalam Rancangan Undang-Undang Kejaksaan Republik Indonesia Tahun 2001.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1991 tentang Kejaksaan Republik Indonesia pada saat sekarang juga sudah tidak sesuai lagi dengan tuntutan dan perkembangan masyarakat sehingga perlu disempurnakan. Usaha-usaha untuk menyempurnakan yang sedang dilakukan pada saat sekarang membuat Konsep Rancangan tentang UU Kejaksaan yang baru, melakukan pembahasan terhadap Rancangan Undang-Undang tersebut dengan para pakar dan para Jaksa.

Dalam sub pokok bahasan ini, Penulis akan membahas Rancangan Undang-Undang Pokok Kejaksaan per tanggal 28 Februari 2001. Terhadap Rancangan tersebut para peserta pembahasan sepakat bahwa Rancangan Undang-Undang tersebut belum final dan masih perlu diadakan pembahasan lagi.

Konsep Rancangan Undang-Undang Kejaksaan mengatur tugas dan kedudukan Kejaksaan/Jaksa Agung dalam Sistem Peradilan Pidana untuk mewujudkan supremasi hukum antara lain sebagai berikut :

a. Pengertian Kejaksaan

- Kejaksaan Republik Indonesia selanjutnya disebut Kejaksaan adalah lembaga negara penegak hukum yang mandiri dalam melaksanakan kekuasaan negara terutama di bidang penuntutan serta melaksanakan tugas dan wewenang lain berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah atau pengaruh kekuasaan lainnya. (Pasal 2 ayat 1 Konsep RUU Kejaksaan).
- Jaksa adalah pejabat negara yang diberi wewenang oleh undang-undang untuk bertindak terutama sebagai penuntut umum dan pelaksana putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap (Pasal 1 ayat 1 Konsep RUU Kejaksaan).
- Jaksa adalah pejabat negara penegak hukum yang diangkat dan diberhentikan oleh Presiden selaku Kepala Negara atas usul Jaksa Agung (Pasal 8 ayat 1 Konsep RUU Kejaksaan)

b. Tugas Kejaksaan

Tugas Kejaksaan dalam Sistem Peradilan Pidana adalah (Pasal 28 ayat 1 Konsep RUU Kejaksaan) :

- (1) Melakukan penyidikan atau penghentian penyidikan terhadap tindak pidana tertentu yang merugikan keuangan negara dan atau

membahayakan keselamatan negara atau mere-  
sahkan masyarakat dan atau yang sulit  
pembuktiannya ;

- (2) Melakukan penuntutan dan penghentian penun-  
tutan ;
- (3) Melaksanakan penetapan hakim dan putusan  
pengadilan yang telah memperoleh kekuatan  
hukum tetap ;
- (4) Melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan  
putusan pidana bersyarat, putusan lepas  
bersyarat dan pidana pengawasan ;
- (5) Melakukan pemeriksaan tambahan untuk me-  
lengkapi berkas perkara tertentu ;

Selain tugas dalam bidang pidana, Kejak-  
saan juga mempunyai tugas dan wewenang di bidang  
Perdata dan Tata Usaha Negara (Pasal 28 ayat 1  
Konsep RUU Kejaksaan), yaitu :

- (1) Mewakili negara atau pemerintah di dalam  
atau di luar pengadilan, di dalam atau di  
luar negeri dengan atau tanpa Surat Kuasa  
Khusus ;
- (2) Melaksanakan tindakan hukum tertentu demi  
kepentingan umum berdasarkan peraturan per-  
undang-undangan ;

Di bidang kebijakan penegakan hukum Kejaksaan melakukan kegiatan (Pasal 28 ayat 3 Konsep RUU Kejaksaan), yaitu :

- (1) Penelitian dan pengembangan serta statistik perkara ;
- (2) Perancangan peraturan perundang-undangan ;
- (3) Penyuluhan hukum dan peningkatan kesadaran berbudaya hukum ;
- (4) Intelijen Yustisial ;
- (5) Pengawasan aliran kepercayaan yang dapat membahayakan masyarakat dan negara ;

c. Kedudukan dan wewenang Jaksa Agung

- Jaksa Agung adalah pimpinan dan penanggung-jawab tertinggi kejaksaan yang memimpin dan mengendalikan pelaksanaan tugas dan wewenang kejaksaan (Pasal 18 ayat 1 Konsep RUU Kejaksaan) ;
- Jaksa Agung adalah Jaksa Tentara Agung (Pasal 18 ayat 2 Konsep RUU Kejaksaan) ;
- Jaksa Agung adalah pejabat negara tertinggi di bidang penuntutan (Pasal 19 Konsep RUU Kejaksaan) ;

- Jaksa Agung diangkat dan diberhentikan oleh Presiden selaku Kepala Negara atas usul Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (Pasal 19 ayat 2 Konsep RUU Kejaksaan) ;

Dalam Konsep Rancangan Perubahan Undang-Undang No. 5 Tahun 1991 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, Penulis memberikan catatan-catatan sebagai berikut :

1. Jiwa dan semangat reformasi untuk mewujudkan supremasi hukum dalam bidang struktur hukum khususnya kejaksaan yang mandiri secara institusional maupun personal sangat tinggi, hal ini dapat dilihat dalam :
  - perubahan terhadap lembaga kejaksaan dari lembaga pemerintah (dalam UU No.5 Tahun 1991) menjadi lembaga negara penegak hukum yang mandiri dalam melaksanakan kekuasaan negara terutama di bidang penuntutan serta melaksanakan tugas dan wewenang lain berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah atau pengaruh kekuasaan lainnya (Pasal 2 ayat (1) ;
  - Memantapkan kedudukan Jaksa dari Tenaga fungsional menjadi Pejabat negara (Pasal 8 ayat (1) ;

- Kedudukan Jaksa Agung sebagai pejabat negara tertinggi bidang penuntutan yang diangkat dan diberhentikan oleh Presiden selaku Kepala Negara atas usul DPR (Pasal 19) ;

2. Dalam bidang penegakan hukum pidana adanya semangat bahwa peran kejaksaan/Jaksa sebagai dominus litis<sup>135</sup> dalam proses peradilan pidana tanpa memisahkan fungsi penyidikan, dengan tugas dan wewenang (Pasal 28 ayat (1) sebagai berikut :

- Melakukan penyidikan atau penghentian penyidikan terhadap tindak pidana tertentu yang merugikan keuangan negara dan atau membahayakan keselamatan negara atau meresahkan masyarakat dan atau yang sulit pembuktiannya ;
- Melakukan penuntutan dan penghentian penuntutan ;

---

135. Dominus Litis artinya orang yang mengendalikan jalannya perkara, Dalam perkara pidana penuntut umum disebut Dominus Litis dalam pengertian bahwa berdasarkan asas oportunitas (*oportunitateits beginselen*) biasanya yang menetapkan apakah diadakan tuntutan atau tidak dan mempunyai pengaruh yang menentukan jalannya perkara (tetapi tidak berlaku untuk hukum pidana militer) sampai kepada perkembangannya yang sudah lanjut. Hamzah, Andi, Kamus Hukum, PT. Ghalia Indonesia, Jakarta, 1986, hal.157.

- Melaksanakan penetapan hakim dan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap ;
- Melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan putusan pidana bersyarat, putusan lepas bersyarat dan pidana pengawasan ;
- Melakukan pemeriksaan tambahan untuk melengkapi berkas perkara tertentu ;

3. Adanya semangat untuk lebih berperan dalam menentukan dan merumuskan kebijakan penegakan hukum, yang meliputi tugas dan wewenang Kejaksaan yang meliputi aspek intelijen yustisial penelitian dan pengembangan, perencanaan dan penyusunan peraturan perundang-undangan penyuluhan hukum pengamanan terhadap media masa dan pengawasan terhadap aliran kepercayaan yang dapat membahayakan masyarakat dan negara dan lain-lain tugas dan wewenang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

2. Rumusan/formulasi tugas dan kedudukan Kejaksaan/Jaksa Agung dalam sistem peradilan pidana pada masa yang akan datang.

Setelah mengetahui kebijakan legislatif mengenai kedudukan lembaga Kejaksaan dalam Sistem Peradilan Pidana dalam UU No. 15 Tahun 1961, UU No. 5 Tahun 1991 dan Konsep RUU tentang Kejaksaan (perubahan UU No.5 Tahun 1991) dalam pembahasan poin b di atas, terdapat beberapa hal yang menjadikan kebijakan legislatif mengenai lembaga Kejaksaan dalam SPP belum mampu menjamin terwujudnya supremasi hukum di Indonesia, yaitu :

1. Kedudukan lembaga Kejaksaan/Kejaksan Agung dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia  
UU No. 15 Tahun 1961 tentang ketentuan Pokok Kejaksaan Republik Indonesia menempatkan Kejaksaan sebagai alat negara penegak hukum yang bertugas sebagai penuntut umum (Pasal 1 ayat (1), akan tetapi dalam menyelenggarakan tugasnya dilakukan oleh Departemen kejaksaan dengan Menteri/Jaksa Agung sebagai pimpinannya (Pasal 5 ayat 1(a)). Undang-Undang ini secara tidak langsung menempatkan kedudukan lembaga Kejaksaan/Departemen Kejaksaan sebagai pembantu Presiden disatu pihak dan sebagai alat negara penegak hukum di pihak lain.  
UU No. 5 Tahun 1991 tentang Kejaksaan Republik Indonesia menempatkan kedudukan lembaga Kejaksaan sebagai lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan (Pasal 2),

yang dilaksanakan oleh Kejaksaan Agung, Kejaksaan Tinggi dan Kejaksaan Negeri (Pasal 3) dengan Jaksa Agung sebagai pimpinan tertinggi yang diangkat dan bertanggung jawab kepada Presiden (Pasal 19). Undang-Undang ini jelas-jelas menempatkan kedudukan lembaga Kejaksaan/Jaksa Agung dibawah Presiden.

Konsep Rancangan UU tentang Kejaksaan (perubahan atas UU No.5 Tahun 1991) menempatkan kedudukan lembaga Kejaksaan sebagai lembaga negara penegak hukum yang mandiri dalam melaksanakan kekuasaan negara terutama di bidang penuntutan serta melaksanakan tugas dan wewenang lain berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah atau pengaruh kekuasaan lainnya (Pasal 2). Kedudukan Jaksa Agung adalah sebagai pejabat negara tertinggi di bidang penuntutan yang diangkat dan diberhentikan oleh Presiden sebagai Kepala Negara atas usul Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (Pasal 19 ayat (1) dan (2)). Konsep Rancangan UU tentang Kejaksaan ini sudah lebih maju dalam menempatkan kedudukan Kejaksaan/Jaksa Agung sebagai lembaga negara/pejabat negara yang diangkat dan bertanggung-jawab kepada Presiden sebagai Kepala Negara dan mencoba merumuskan kemandirian lembaga Kejaksaan secara institusional.

Berdasarkan rumusan tentang Kedudukan lembaga Kejaksaan / Jaksa Agung dalam UU No. 15 Tahun 1961, UU No. 5 Tahun 1991 dan Konsep Rancangan UU Kejaksaan (Perubahan UU No. 5 Tahun 1991) terdapat ketidak-jelasan tentang kedudukan Lembaga Kejaksaan/Jaksa Agung dalam sistem ketatanegaraan yaitu antara dibawah kekuasaan legislatif, kekuasaan eksekutif atau sebagai lembaga mandiri terlepas dari kekuasaan eksekutif. Apabila mengacu kepada Politik Hukum dalam Pasal 24 dan 25 UUD 1945 tentang Kekuasaan Kehakiman, Kejaksaan sebagai salah satu badan kehakiman jelas berada dalam lingkup kekuasaan yudikatif.

2. Kemandirian lembaga Kejaksaan/Jaksa Agung secara institusional dan personal terhadap kekuasaan lembaga negara lain dalam Sistem Peradilan Pidana.

UU No. 15 Tahun 1961 tentang ketentuan Pokok Kejaksaan Republik Indonesia dan UU No. 5 Tahun 1991 tentang Kejaksaan Republik Indonesia belum merumuskan sama sekali tentang kemandirian Kejaksaan / Jaksa Agung secara institusional maupun personal terhadap kekuasaan lembaga negara lain. Konsep Rancangan UU Kejaksaan (perubahan UU No. 5 Tahun 1991) lebih maju karena sudah merumuskan masalah kemandirian Kejaksaan/ Jaksa Agung terhadap kekuasaan lembaga lain. Masalah kemandirian Lembaga

Kejaksaan / Jaksa Agung dalam Sistem Peradilan Pidana menjadi penting karena merupakan syarat untuk dapat mewujudkan supremasi hukum sesuai dengan amanat Pasal 24 dan 25 UUD 1945.

3. Belum ada keterpaduan dan sinkronisasi antara UU Kejaksaan dengan Undang-Undang yang lain seperti UU Kepolisian dan KUHAP.

Sistem Peradilan Pidana menghendaki adanya keterpaduan (*integrated*) dan sinkronisasi (*sincronization*) antara sub sistem peradilan pidana yang lain seperti Kepolisian, Hakim dan Lembaga Pemasyarakatan. UU No.8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) yang mencoba mengintegrasikan sub-sub sistem dalam sistem peradilan pidana dengan merumuskan secara tegas masing-masing aparat penegak hukum/sub sistem dalam sistem peradilan pidana dalam prakteknya justru mengalami kompartemenisasi diantara sub sistem peradilan pidana. Ketidaksinkronan dan ketidakpaduan dapat dilihat dari tugas dan wewenang Kejaksaan dalam melakukan penyidikan terhadap tindak pidana khusus berdasarkan Pasal 284 ayat (2) KUHAP jo. Pasal 29 UU No. 29 UU No. 5 Tahun 1991 jo. UU No. 3 Tahun 1971 tumpang tindih dengan tugas Polri untuk melakukan penyidikan terhadap semua tindak pidana ( UU No. 28 Tahun 1997 Pasal 14).

4. Belum adanya kualifikasi tentang syarat-syarat untuk dapat diangkat menjadi Jaksa Agung, baik terhadap integritas pribadi, kemampuan teknis dan akademis, maupun komitmennya terhadap penegakan hukum di Indonesia.

Belum adanya kualifikasi tentang syarat-syarat untuk dapat diangkat menjadi Jaksa Agung dalam UU No. 15 Tahun 1991 maupun dalam UU No. 5 Tahun 1991 tersebut menyebabkan Jaksa Agung yang diangkat didasarkan kepada penilaian pribadi Presiden sebagai Kepala Pemerintahan berdasarkan hak prerogatif. Berdasarkan pengalaman sejarah sebagian besar Jaksa Agung berasal dari orang luar khususnya ABRI dan bukan merupakan jabatan karier, hal ini dalam prakteknya sering menimbulkan campurtangan dari Presiden dan Pangab. Sebenarnya hal tersebut tidak akan menimbulkan masalah apabila kualitas teknis, akademis dan profesionalitas serta komitmennya terhadap penegakan supremasi hukum diakui, dan tidak langsung menduduki Jaksa Agung akan tetapi menduduki Jaksa Agung Muda (JAM) terlebih dahulu seperti yang terjadi dalam Mahkamah Agung dua orang calon Ketua Mahkamah Agung yaitu Prof. Dr. Bagir Manan, SH dan Prof Dr. Muladi, SH. harus menjadi Hakim Agung terlebih dahulu.

Sebagai perbandingan di Belanda Seorang Guru Besar Hukum Pidana Prof Nico Keijzer diangkat menjadi Advocaat General (Jaksa Agung Muda) setelah terlebih dahulu dinilai kapasitasnya oleh publik setingkat dengan Jaksa Agung Muda (JAM).

Berdasarkan hal-hal dalam kebijakan legislatif tentang Kejaksaan yang belum dapat menjamin perwujudan supremasi hukum di Indonesia, maka kebijakan legislatif mengenai tugas dan kedudukan Kejaksaan/Jaksa Agung pada masa yang akan datang menjadi sangat strategis karena keinginan untuk mewujudkan supremasi hukum di Indonesia pada saat sekarang sudah sangat mendesak. Hal tersebut disebabkan karena sejak Indonesia Merdeka sampai sekarang hukum bersifat represif dan digunakan untuk kepentingan kekuasaan politik/Pemerintah yang sedang berkuasa.

Dengan demikian kebijakan legislatif mengenai tugas dan kedudukan lembaga Kejaksaan / Jaksa Agung pada masa yang akan datang, harus memperhatikan hal-hal sebagai berikut :

- a. Adanya rumusan/formulasi terhadap lembaga Kejaksaan/ Jaksa Agung dalam Sistem ketatanegaraan maupun Sistem Peradilan Pidana.

Rumusan/formulasi terhadap lembaga Kejaksaan/ Jaksa Agung tersebut menurut politik hukum

dalam Pasal 24 dan 25 Undang Undang Dasar 1945 merupakan bagian/ sub sistem dari Sistem Kekuasaan Kehakiman / Sistem Penegakan Hukum khususnya bidang Pidana dengan Mahkamah Agung (MA) sebagai payung dan mempunyai otoritas dalam Kekuasaan Kehakiman. Sehingga mengacu kepada politik hukum dalam Pasal 24 dan 25 UUD 1945 jelas bahwa Lembaga Kejaksaan merupakan bagian/sub sistem dari Sistem Kekuasaan kehakiman Sistem Penegakan Hukum bidang Pidana sehingga seharusnya lembaga / Kejaksaan / Jaksa Agung masuk dalam ruang lingkup kekuasaan yudikatif.

- b. Adanya rumusan/formulasi terhadap kemandirian dan kebebasan lembaga Kejaksaan / Jaksa Agung secara institusional dan personal dari kekuasaan lembaga negara lain dan kekuasaan politik.

Penegasan terhadap kemandirian dan kebebasan lembaga Kejaksaan / Jaksa Agung secara Institusional dan personal terhadap kekuasaan lembaga negara lain dan kekuasaan politik dalam rumusan undang-undang kejaksaan pada masa yang akan datang harus tegas dan limitatif agar tidak ditafsirkan secara sepihak oleh pemegang kekuasaan untuk mempertahankan status quo. Pengalaman terhadap pelaksanaan undang-undang kejaksaan yang tidak secara tegas merumuskan masalah tersebut pada akhirnya telah

mengakibatkan lembaga Kejaksaan/Jaksa Agung menjadi alat pemukul yang efektif bagi musuh-musuh politik pemerintah yang sedang berkuasa.

- c. Kebijakan legislatif terhadap tugas dan kedudukan lembaga Kejaksaan/ Jaksa Agung pada masa yang akan datang harus terpadu dan sinkron terhadap kebijakan legislatif yang mengatur lembaga penegak hukum lain dalam Sistem Peradilan Pidana dan terhadap hukum acara pidana yang berlaku.

Dengan berlakunya UU No. 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP) yang secara limitatif mengatur tugas dan kedudukan masing-masing aparat penegak hukum dalam Sistem Peradilan Pidana dalam prakteknya telah menyebabkan terjadinya gesekan terhadap hubungan koordinasi terutama antara Kepolisian dan Kejaksaan. Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan Topo Santoso tentang studi Tentang Hubungan Polisi dan Jaksa Dalam Penyidikan Tindak Pidana Sebelum dan Sesudah Berlakunya Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana diperoleh fakta bahwa :

"Dalam perjalanan, konfigurasi hubungan antara Polisi dan Jaksa (seperti diatur dalam KUHP dan PP Nomor 27 Tahun 1983) yang bersama Hakim dan Lembaga Masyarakat - sering digambarkan sebagai Sistem Peradilan Pidana terpadu ternyata menghadapi masalah-masalah yang berakibat tidak dicapainya peradilan pidana yang cepat sederhana dan biaya ringan serta tidak dicapainya rasa

keadilan. Masalah-masalah itu antara lain bolak-baliknya berkas dari Polisi ke Jaksa dan sebaliknya tanpa waktu yang jelas tidak selesainya perkara karena berkas yang sudah diserahkan jaksa tidak pernah kembali lagi ke Jaksa penyerahan pemberitahuan dimulainya penyidikan bersamaan dengan berkas perkara sehingga Jaksa tidak mengikuti dari awal dan sebagainya." 136

Lebih lanjut dikatakan bahwa pokok pangkal persaingan antara polisi dan jaksa tersebut masih tetap perebutan wewenang dan profesionalisme. Masing-masing merasa berkompeten dalam bidang penyidikan. 137

Selain dengan Kepolisian Kejaksaan juga menghadapi permasalahan dengan Pengadilan / Hakim dan Lembaga Masyarakatan terhadap pelaksanaan putusan Hakim. Contoh yang nyata adalah kaburnya Terpidana kasus Ruislag Goro dan Bulog Hutomo Mandala Putra (Tomy Suharto) yang sampai sekarang belum tertangkap karena keterlambatan pihak pengadilan/Hakim menyerahkan salinan putusan Kasasi dari

---

136. Santoso, Topo, Polisi dan Jaksa : Keterpaduan atau Pergulatan, Pusat Studi Peradilan Pidana Indonesia, Depok, 2000, hal.153.

137. ibid.

Mahkamah Agung kepada Terpidana atau Penasihat Hukumnya, sehingga Kejaksaan dipersalahkan karena mengulur-ulur waktu sehingga memberi kesempatan terhadap Terpidana untuk melarikan diri.

Permasalahan-permasalahan tersebut terjadi karena tidak adanya keterpaduan dan sinkronisasi terhadap kebijakan legislatif yang mengatur masing-masing aparat penegak hukum dalam Sistem Peradilan Pidana. Terhadap permasalahan tersebut Komisi II DPR yang membidangi masalah hukum telah melakukan usaha-usaha antara lain bekerja sama dengan Pusat Studi Sistem Peradilan Pidana untuk mempelajari semua rancangan undang-undang dari Kejaksaan Kepolisian, Advokat dan membuat draft rancangan undang-undang tentang Sistem Peradilan Pidana sebagai Undang-Undang Payung. 138

---

138. Hasil wawancara dengan Joko Yuhono, SH.MSi., Peneliti pada Pusat Studi Peradilan Pidana Indonesia pada tanggal 28 Februari 2001.

d. Adanya rumusan/formulasi terhadap kualifikasi tentang syarat-syarat untuk dapat diangkat menjadi Jaksa Agung baik terhadap integritas pribadi, kemampuan teknis dan akademis, maupun komitmennya terhadap penegakan hukum di Indonesia.

Rumusan / formulasi terhadap kualifikasi tentang syarat-syarat untuk dapat diangkat menjadi Jaksa Agung baik terhadap integritas pribadi kemampuan teknis dan akademis maupun komitmennya terhadap penegakan hukum di Indonesia pada masa sekarang dan yang akan datang menjadi sangat penting, karena selama ini Jabatan Jaksa Agung bersifat politis. Jaksa Agung yang diharapkan mampu menjadi penentu kebijaksanaan dalam penegakan hukum pidana belum mampu menghilangkan pengaruh dari pemerintah/Presiden, sehingga penegakan hukum pidana dan upaya mewujudkan supremasi hukum menjadi sangat tergantung kepada kemauan politik (political will) Pemerintah/Presiden. Teknik yang digunakan untuk menyeleksi calon Jaksa Agung bisa dilakukan melalui

*fit and proper test* seperti yang digunakan untuk pemilihan Hakim Agung dan Ketua Mahkamah Agung dan harus dirumuskan dalam kebijakan legislatif dalam UU Kejaksaan yang akan datang.

Selain faktor-faktor yang terdapat dalam substansi UU Kejaksaan selama ini, rumusan/formulasi terhadap tugas dan kedudukan lembaga Kejaksaan/Jaksa Agung yang akan datang juga harus memperhatikan perkembangan sosial-politik masyarakat, antara lain :

- a. Trend perkembangan kejahatan pada masa yang akan datang, seperti : white collar crime, computer crime, cyber crime, organized crime, money laundring dan sebagainya.

Antisipasi tersebut bisa dilakukan dengan cara memberikan rumusan/formulasi tentang tugas dan wewenang kepada Kejaksaan/Jaksa untuk melakukan penyidikan atau memimpin penyidikan dengan anggota-anggota yang terdiri dari para pakar dibidang komputer, internet dan sebagainya. Atau memberikan

kepada lembaga Kejaksaan/Jaksa untuk menuntut berdasarkan hukum-hukum kebiasaan yang berlaku di lingkungan profesi selama belum ada hukum positif yang berlaku yang mengatur masalah tersebut. Latar belakang yang melandasi pemikiran tersebut adalah demi keberhasilan dalam penuntutan dan agar akibat/kerugian terhadap kejahatan-kejahatan tersebut dalam masyarakat bisa diminimalisasi. lebih jauh lagi, dengan pengaturan masalah tersebut di atas dalam UU Kejaksaan yang baru, penegakan hukum terhadap kejahatan-kejahatan tersebut berjalan cepat dan kepastian hukum dapat tercapai.

- b. Arah perkembangan terhadap tuntutan otonomi daerah dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999. Dengan berlakunya UU No. 22 tahun 1999 tentang otonomi daerah maka kebijakan legislatif terhadap tugas dan kedudukan Kejaksaan / Jaksa Agung pada masa yang akan datang juga harus diantisipasi. Antisipasi tersebut bisa dilakukan dengan meninjau

kembali kedudukan Kepala Kejaksaan Negeri dalam Musyawarah Pimpinan Daerah (MUSPIDA) dan memberikan kewenangan yang lebih besar kepada Kepala Kejaksaan Tinggi untuk mengembangkan kebijakan dalam sistem karier terhadap jaksa-jaksa yang ada di wilayahnya sesuai dengan aspirasi/karakteristik daerah otonom setempat.

- c. Antisipasi terhadap Sumber Daya Manusia Kejaksaan pada masa yang akan datang terhadap tuntutan perkembangan ilmu dan teknologi, Kejaksaan/Jaksa pada masa yang akan datang harus mempunyai kemampuan teknis dan akademis (profesional), Integritas kepribadian dan Disiplin yang tinggi.

Antisipasi tersebut bisa dimasukkan dalam rumusan/formulasi yang mengatur masalah syarat-syarat untuk dapat diangkat menjadi seorang Jaksa misalnya memasukkan syarat untuk dapat diangkat menjadi seorang Jaksa pada masa yang akan datang harus berpendidikan minimal S.II bidang hukum ditambah dengan pendidikan

kekhususan dan ketrampilan yang lain seperti perbankan, money laundering, komputer dan sebagainya. Juga bisa dimasukkan dalam formulasi mengenai kesejahteraan/gaji dan tunjangan Jaksa yang memadai agar praktek KKN bisa diminimalisir. Dengan SDM Kejaksaan yang profesional dan kesejahteraan yang memadai maka diharapkan Kejaksaan / Jaksa lebih mandiri secara personal dan institusional.

- d. Arah dan perkembangan terhadap tindak pidana yang melibatkan Presiden sebagai Kepala Negara dan Kepala Pemerintahan.

Antisipasi tersebut dapat dilakukan dengan memberikan kewenangan Kepada Kejaksaan Agung untuk mengadakan penyidikan dan penuntutan terhadap lembaga kepresidenan, karena berdasarkan pengalaman sejarah terhadap lembaga kepresidenan penyelesaian terhadap dugaan tindak pidana yang melibatkan Presiden diselesaikan melalui jalur politik di Dewan Perwakilan Rakyat (DPR).

BAB IV  
P E N U T U P

A. KESIMPULAN

Berdasarkan pembahasan terhadap permasalahan tentang masalah sejauhmana kebijakan legislatif menegenai kedudukan dan tugas Kejaksaan dalam Sistem Peradilan Pidana selama ini dapat menjamin terwujudnya supremasi hukum diIndonesia dan Bagaimana kebijakan legislatif terhadap kedudukan Kejaksaan dalam Sistem Peradilan Pidana pada masa yang akan datang untuk mewujudkan supremasi hukum di Indonesia dapat disimpulkan :

1. Kebijakan legislatif mengenai tugas dan kedudukan Kejaksaan / Jaksa yang ada selama ini yaitu Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1961 tentang Undang-Undang Pokok Kejaksaan Republik Indonesia dan Undang - Undang Nomor 5 Tahun 1991 tentang Kejaksaan Republik Indonesia belum menjamin terwujudnya supremasi hukum di Indonesia karena bertentangan dengan prinsip-prinsip supremasi hukum, yaitu :
  - a. Formulasi terhadap pengertian dan kedudukan Kejaksaan/Jaksa Agung secara Institusional dan personal sebagai lembaga pemerintah (eksekutif) dan sebagai alat negara penegak hukum yang merupakan lingkup kekuasaan Yudikatif dalam UU No. 15 Tahun 1961 dan UU No. 5 Tahun 1991 bertentangan dengan prinsip pembagian kekuasaan dalam supremasi hukum.

- b. Formulasi terhadap pelaksanaan tugas dan wewenang Kejaksaan dilakukan oleh Departemen Kejaksaan/ Menteri Jaksa Agung (UU No. 15 Tahun 1961) dan Kejaksaan Tinggi dan Kejaksaan Negeri sebagai lembaga pemerintahan (UU No. 5 Tahun 1991) berten-tangan dengan prinsip adanya kekuasaan kehakiman yang merdeka/terlepas dari kekuasaan pemerintah atau kekuasaan lainnya dalam supremasi hukum.
  - c. Formulasi terhadap pengakuan Kejaksaan untuk selalu menjunjung tinggi hak-hak asasi rakyat dan hukum negara dalam melaksanakan tugasnya (Pasal 1 ayat (2) UU No. 15 Tahun 1961) dihapuskan dalam UU No. 5 Tahun 1991 sehingga pengakuan terhadap jaminan hak-hak asasi manusia dalam prinsip supremasi hukum menjadi hapus.
2. Kebijakan legislatif terhadap tugas dan kedudukan Kejaksaan/Jaksa Agung dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia pada masa yang akan datang dalam Rancang-an Undang-Undang Kejaksaan Republik Indonesia Tahun 2001 walaupun belum final sudah mengacu pada prin-sip-prinsip supremasi hukum, yaitu :
- a. Prinsip kemandirian kekuasaan kehakiman yang man-diri/terlepas dari kekuasaan pemerintah/kekuasaan lain, antara lain formulasi untuk mewujudkan lembaga Kejaksaan / Jaksa Agung yang mandiri dan terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah maupun

pengaruh kekuasaan lainnya (pasal 2 ayat (1) UU No.15 Tahun 1961), juga terhadap kedudukan Jaksa Agung sebagai pejabat negara tertinggi di bidang penuntutan dan sebagai Jaksa Tentara Agung (Pasal 18 ayat 1 dan 2) dan tugas Kejaksaan dalam penuntutan yang termasuk juga tugas pra penuntutan sebagai rangkaian kesatuan dan menempatkan kejaksaan / jaksa sebagai dominus litis dalam peradilan pidana (Pasal 1 ayat 3 jo. Pasal 28) dan memberikan kedudukan kepada Jaksa sebagai pejabat negara (Pasal 8).

- b. Prinsip pembagian kekuasaan negara, walaupun belum secara tegas tentang kedudukan Kejaksaan/Jaksa Agung sebagai bagian dari kekuasaan yudikatif, akan tetapi usaha untuk melepaskan diri dari kekuasaan eksekutif sudah dirumuskan, yaitu sebagai pejabat negara yang mandiri.

Walaupun sudah mengacu kepada prinsip-prinsip supremasi Hukum, tetapi terdapat hal-hal yang belum secara tegas diatur, yaitu :

- a. Rumusan/formulasi terhadap lembaga Kejaksaan/ Jaksa Agung dalam Sistem ketatanegaraan maupun Sistem Peradilan Pidana.
- b. Rumusan/formulasi terhadap kemandirian dan kebebasan lembaga Kejaksaan / Jaksa Agung secara institusional dan personal dari kekuasaan lembaga negara lain dan kekuasaan politik.

- c. Keterpaduan dan sinkronisasi tugas dan kedudukan lembaga Kejaksaan/ Jaksa Agung terhadap kebijakan legislatif yang mengatur lembaga penegak hukum lain dalam Sistem Peradilan Pidana dan terhadap hukum acara pidana yang berlaku.
- d. Rumusan/formulasi terhadap kualifikasi tentang syarat-syarat untuk dapat diangkat menjadi Jaksa Agung baik terhadap integritas pribadi, kemampuan teknis dan akademis, maupun komitmennya terhadap penegakan hukum di Indonesia.

Selain hal-hal tersebut di atas rumusan/formulasi terhadap tugas dan kedudukan lembaga Kejaksaan/Jaksa Agung dalam Rancangan Undang-Undang Kejaksaan Tahun 2001 juga harus memperhatikan perkembangan sosial-politik masyarakat, antara lain :

- a. Trend perkembangan kejahatan pada masa yang akan datang, seperti : white collar crime, computer crime, cyber crime, organized crime, money laundring dan sebagainya, sehingga dalam menegakan hukum terhadap kejahatan-kejahatan tersebut Kejaksaan mempunyai dasar hukum dan tidak disalahkan.
- b. Arah perkembangan terhadap Tindak Pidana yang melibatkan Presiden sebagai Kepala Negara dan Kepala Pemerintahan yang belum diatur dalam undang-undang, sehingga kedudukan Kejaksaan semakin jelas dalam sistem ketatanegaraan tidak lagi sebagai alat/lembaga pemerintahan dan Sistem Peradilan Pidana sebagai dominus litis.

- c. Arah perkembangan terhadap tuntutan otonomi daerah dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999, khususnya mengenai peninjauan kembali kedudukan Kejaksaan di dalam lembaga Kemuspidaan.
- d. Antisipasi terhadap Sumber Daya Manusia Kejaksaan pada masa yang akan datang terhadap tuntutan perkembangan ilmu dan teknologi, sehingga profesionalisme Kejaksaan/Jaksa dapat ditingkatkan dan kemandirian Kejaksaan/Jaksa dari pengaruh politik/kekuasaan juga meningkat .

## B. S A R A N

Berdasarkan kesimpulan tersebut di atas Penulis menyarankan hal-hal sebagai berikut :

1. Kebijakan legislatif mengenai tugas dan kedudukan Kejaksaan/Jaksa Agung harus mengacu kepada prinsip-prinsip supremasi hukum, khususnya prinsip kemandirian Kehakiman Pasal 24 UUD 1945 dimana badan-badan Kehakiman termasuk Kejaksaan harus mandiri dan bebas dari pengaruh Kekuasaan negara lain.
2. Kebijakan legislatif terhadap tugas dan kedudukan Kejaksaan/Jaksa Agung harus mengintegrasikan dan mengsinkronkan dengan undang-undang yang lain seperti UU Kepolisian yang baru, UU Advokat, UU Pokok Kekuasaan Kehakiman yang baru, KUHP dan KUHP yang baru serta UU tentang Sistem Peradilan Pidana sebagai payung dan pembahasannya dilakukan secara bersama-sama.

## DAFTAR PUSTAKA

- Ali, Achmad, Menguak Tabir Hukum, PT. Pustaka Prima, Jakarta, 1988.
- Arief, Barda Nawawi, Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana, PT. Citra Aditya Bhakti, Bandung, 1996.
- , Kebijakan Legislatif Dalam Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara, Badan Penerbit UNDIP Semarang, 1996.
- , Beberapa Aspek Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana, PT. Citra Aditya Bhakti, Bandung, 1998.
- , Kebijakan Pengembangan Peradilan, Makalah yang disampaikan dalam Seminar Nasional Reformasi Sistem Peradilan Dalam Menanggulangi Mafia Peradilan di Indonesia yang diselenggarakan oleh FH. UNDIP Semarang tanggal 6 Maret 1999.
- , Kebijakan Legislatif dalam Menunjang Sistem Peradilan Pidana yang Terpadu, Bahan Kuliah Umum pada Himpunan Mahasiswa Program Studi Ilmu Hukum (HIMP-SIH) Universitas Parahyangan, Bandung, 8 April 1999.
- , Pokok-Pokok Pemikiran Supremasi Hukum (Dari Aspek Kajian Yuridis), Makalah dalam Seminar Nasional Supremasi Hukum dalam Negara Demokrasi Menuju Indonesia Baru yang diselenggarakan oleh FH. UNDIP Semarang, tanggal 27 Juli 2000.
- Arinanto, Satya, Negara Hukum, Peradilan Tata Usaha Negara dan Peranan Hakimnya, Majalah Hukum dan Pembangunan No. 2 Tahun XX 11 April 1992, penerbit UI. Jakarta 1992.
- Atmasasmita, Romli, Sistem Peradilan Pidana Perspektif Eksistensialisme dan Abolisionisme, PT. Bina Cipta, Bandung, 1996.
- Coffey, Allan, et al, An Introduction Criminal Justice System, Prentice Hill Inc. Engelwood Cliffs, New Jersey, 1974.
- Davis, B. Gordon, Management Information System Conceptual Foundation Structure and Development, Mc. Graw Hill Tokyo, Sydney, 1974.

Faisal Sanapiah, Pengantar Metodologi Riset Sosial, PT. Mandar Maju Bandung, 1990.

-----, Format-Format Penelitian Sosial, Dasar-Dasar dan Aplikasi, Rajawali Press, Jakarta, 1995.

Friedman, Lawrence M, The Legal Theory, Stern & Sou Limited, London, 1960.

-----, The Legal System, A Social Sciences Perspective, Russel Sage Foundation, New York, 1975.

Gunawan, Ilham, Peran Kejaksaan Dalam Menegakan Hukum dan Stabilitas Politik, Penerbit Sinar Grafica, Jakarta, 1994.

Hamzah, Andi, Reorientasi Kejaksaan dalam Zaman Reformasi, Makalah yang disampaikan dalam Diskusi Panel Profil Kejaksaan di Era Reformasi dan Globalisasi, Jakarta, 11-12 Januari 1999.

Kusumah, Mulyana, Hukum, Politik dan Perubahan Sosial, Penerbit Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia, Jakarta, 1988.

La Patra, JW., Analising The Criminal Justice System, Lexington Books DC. Heath and Company Lexington Massachusetts, Toronto 1978.

Lubis, M. Solly, Pembahasan Undang-Undang Dasar 1945, PT. Alumni, Bandung, 1979.

Machfud MD Mohamad, Demokrasi dan Konstitusi, Penerbit Liberty, Yogyakarta, 1993.

-----, Menegakan Supremasi Hukum Melalui Demokratisasi, dalam Hukum dan Kekuasaan, Penerbit Fakultas hukum Universitas Islam Indonesia Pencetak Pustaka Pelajar Ofset, Yogyakarta, 1998.

Meuller, Gerhard OW. and Griffiths Free Le Poole, Comparative Criminal Procedure, New York University Press, University of London Press Limited, 1969.

Muladi, Sistem Peradilan Pidana Sebagai Faktor Kriminogen, Makalah yang disampaikan dalam Penataran Kriminologi Nasional, Universitas Patimura Ambon, 1988.

-----, Pelaksanaan Sistem Pemasarakatan Dalam Perspektif Sistem Peradilan Pidan Terpadu, Makalah yang disampaikan dalam Panel Diskusi tentang Sistem Pemasarakatan kanwil Departemen Kehakiman Jawa Tengah, 7 April 1994.

- , Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana, Badan Penerbitan UNDIP, Semarang, 1995.
- Nasution S., Metode Penelitian Naturalistik- Kualitatif, PT. Tarsito, Bandung, 1992.
- Nonet, Phillipe and Serlznik, Philip Law and Society In Transition : Toward Responsive Law, Herper and Raw Publisher Inc, New York, 1978.
- Nusantara, Abdul Hakim Garuda, Politik Hukum Indonesia, Penerbit YLBHI, Jakarta, 1998.
- Packer, Herbert, L., The Limit of The Criminal Sanction, Stanford University Press, 1986.
- Panitia Penyusunan Buku Sejarah Kejaksaan, Lima Windu Sejarah Kejaksaan, Kejaksaan Agung RI, Jakarta, 1985.
- Paton, GW., A Text Book of Jurisprudence, Terjemahan Jilid I Editor Arif S., Penerbit Tinta Mas, Surabaya, Tanpa Tahun.
- Purbacaraka, Purnadi, Perihal Kaidah Hukum, PT. Alumni, Bandung, 1982.
- Rahardjo, Satjipto, Ilmu Hukum, PT. Alumni, Bandung, 1982.
- , Pengantar Ilmu Hukum, PT. Kanisius, Jakarta, 1985.
- Rasyidi, Lili dan Putra, IB. Wyasa., Hukum Sebagai Suatu Sistem, PT. Remaja Rosdakarya, Bandung, 1993.
- Reksodiputro, Marjono, Sistem Peradilan Pidana Indonesia (Melihat kepada Kejahatan dan Penegakan Hukum dalam Batas-Batas Toleransi, Pidato Pengukuhan pada upacara Penerimaan Jabatan Guru Besar FH. UI Jakarta, 1997.
- , Kriminologi dan Sistem Peradilan Pidana. Kumpulan Karangan. Buku Kedua, Pusat Pelayanan Keadilan daan Pengabdian Hukuk Lembaga Kriminologi UI Jakarta, 1997.
- Sahetapy , JE., Bantuan Hukum dan Penyantunan Terpidana, Fakultas Pasca Sarjana UI, Jakarta, 1985.
- Santoso, Topo, Polisi dan Jaksa : Keterpaduan atau Pergulatan, Fakultas Pasca Sarjana UI, Jakarta, 1985.

- Siswomiharjo, Koento Wibisono, Supremasi Hukum dalam Negara-Demokrasi Menuju Indonesia baru (Kajian Filosofis), Makalah dalam Seminar Nasional Supremasi Hukum dalam Negara Demokrasi Menuju Indonesia Baru yang diselenggarakan oleh FH. UNDIP Semarang, tanggal 27 Juli 2000.
- Soekanto, Soerjono, kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum, Rajawali Press, Jakarta, 1988.
- , dan Mamudji, Sri Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat, Rajawali Press, Jakarta, 1992.
- Soche, H. Haris, Supremasi Hukum dan Prinsip Demokrasi di Indonesia, PT. Haninditya, Yogyakarta, 1985.
- Soemitro, Ronny Hanitijo, Metodologi Penelitian Hukum, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1982.
- , Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1988.
- , Perspektif Sosial Dalam Pemahaman Masalah-Masalah Hukum, Penerbit Agung Press, Semarang, 1989.
- Soehadibroto, Restruturisasi Kejaksaan Guna Optimalisasi Pelaksanaan Tugas Penegakan Hukum Untuk Menjawab Tantangan Jaman, Makalah yang disampaikan dalam Diskusi Panel tentang Profil Kejaksaan di era Reformasi dan Globalisasi, Pusdiklat Kejagung Jakarta tanggal 11-12 Januari 1999.
- Soemantri, Sri, Bunga Rampai Hukum Tata Negara, Penerbit Alumni, Bandung, 1992.
- Soesilo, R, Kedudukan Hakim, Jaksa, Jaksa Penvidik Dalam Penyelesaian Perkara Sebagai Penegak Hukum, Penerbit Politea, Bogor, 1970.
- Sudarto, Hukum dan Hukum Pidana, PT. Alumni, Bandung, 1981.
- Surahman RM., dan Hamzah, Andi, Jaksa di Berbagai Negara. Peranan dan Kedudukannya, PT. Sinar Grafica, Jakarta, 1994.
- Team Pengkaji Kejaksaan Agung RI., Reorientasi Terhadap Tugas dan Wewenang Kejaksaan Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1991, Laporan Hasil Pengkajian Puslitbang Kejagung RI, 1999.

Tresna, R., Peradilan Indonesia dari Abad ke Abad, Penerbit Pradnya Paramita, Jakarta, 1978.

United Nations Human Rights, Compilation of International Instruments, Volume I (Part One) Universal Instrument., United Nations, New York, 1996.

Wahjono, Padmo, Indonesia Negara Berdasar Atas Hukum, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1996.

-----, Pembangunan Hukum Indonesia, INDHILL Co., Jakarta, 1989.

Wignyosoebroto, Soetandyo, Masalah-Masalah Metodologik dalam Penelitian Hukum Sehubungan dengan Masalah Keragaman Pendekatan Konseptualnya, Maakalah pada Pelatihan Metodologi Penelitian Ilmu Sosial, diselenggarakan oleh bagian Hukum dan Masyarakat, FH. UNIP, tanggal 14-15 Mei 1999.

Yamin, Muhamad, Naskah Persiapan Undang-Undang Dasar 1945, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1959.

#### **Kamus/Ensiklopedia :**

Hamzah, Andi, Kamus Hukum, PT. Ghalia Indonesia, Jakarta, 1986.

Horn AS.By., Gatemby E.V. Wakefield, The Advanced Learner's Dictionary, Second Edition, Oxford University Press, London, 1963.

Poerwodarminto, WJS., Kamus Umum Bahasa Indonesia, cet. V, PN. Balai Pustaka, Jakarta, 1976.

Tim Penyusun Kamus Pusat Pengembangan Bahasa Indonesia, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Edisi Kedua, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Balai Pustaka, Jakarta, 1995.

Yogis, QC. John A., Canadian Law Dictionary, Barron's Educational Series Inc., 1983.

#### **Peraturan Perundang-Undangan :**

STB. 1941 No. 44 tentang Het Herzeine Inlandsch Reglement (HIR) atau Reglement Indonesia yang Diperbaharui (RIB).

Undang-Undang Nomor 15 tahun 1991 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kejaksaan Republik Indonesia.

Undang-Undang Nomor 16 tahun 1961 tentang Pembentukan Kejaksaan Tinggi Republik Indonesia.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1991 tentang Kejaksaan Republik Indonesia.

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1961 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kepolisian Republik Indonesia.

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1951 tentang Grasi

Undang-Undang Nomor 7/Drt/1955 tentang Penuntutan dan Pengu-sutan Tindak Pidana Ekonomi

Undang-Undang Nomor 5/PNPS/1959 tentang tentang Wewenang Jaksa Agung/Jaksa Tentara Agung dan Memperberat Ancaman Hukuman Terhadap Tindak Pidana Tertentu.

Undang-Undang Nomor 3/PNPS/1962 tentang Penawanan/Pengusiran

Undang-Undang No. 11/PNPS/1963 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Subversi.

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1970 tentang Tata Cara Tindak-an Kepolisian Terhadap Anggota/Pimpinan MPRS dan DPR GR.

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Ekonomi.

Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1979 tentang Ekstradisi.

Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung.

Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian.

Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1994 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum Tata Cara Perpajakan.

Undang-Undang Nomor 1 tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas.

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1995 tentang Kepabeanan.

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih Bebas dari KKN

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi