

**PROSES PELAKSANAAN PRAPENUNTUTAN
DALAM PERKARA TINDAK PIDANA
KORUPSI MENURUT KUHAP¹
Oleh: Rajiv Budianto Achmad²**

ABSTRAK

Tujuan dilakukannya penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana proses pelaksanaan prapenuntutan dalam penanganan perkara tindak pidana korupsi menurut KUHAP dan apa hambatan dan penyelesaian prapenuntutan dalam penanganan perkara pidana. Dengan menggunakan metode penelitian yuridis normatif, maka dapat disimpulkan, bahwa: 1. Penuntut umum setelah menerima hasil penyidikan dari penyidik segera mempelajari dan menelitinya dan dalam waktu tujuh hari wajib memberitahukan kepada penyidik apakah hasil penyidikan itu sudah lengkap atau belum. Jaksa Penuntut Umum segera membuat surat dakwaan, pembuatan surat dakwaan ini termasuk pula rangkaian tindakan prapenuntutan. 2. Hambatan dalam prapenuntutan adalah tidak adanya kewenangan jaksa dalam melakukan penyidikan pendahuluan, tidak tegasnya batas waktu penyidikan dalam KUHAP, tidak ada sanksi apabila penyidik tidak mengembalikan berkas perkara apabila lewat 14 hari, kualitas penyidik dan penuntut umum masih kurang, sedangkan penyelesaian dalam penanganan perkara pidana yaitu dengan mengadakan kinerja penyidik dan Penuntut Umum. Kata kunci: Prapenuntutan, korupsi.

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Amandemen ke-empat pada tahun 2002, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan konsepsi negara hukum atau "*Rechtstaat*". Dalam upaya untuk sebelumnya hanya tercantum dalam penjelasan UUD 1945. Mencari keadilan dan kebenaran materiil terhadap suatu perkara pidana maka diperlukan kinerja yang optimal dari para penegak hukum. Kinerja yang optimal

dimulai dari proses pemeriksaan pada tingkat Prapenuntutan sangat diperlukan dalam mewujudkan keadilan serta kepastian hukum. Tingkat prapenuntutan, yaitu "bahwa Prapenuntutan terletak antara dimulainya penuntutan dalam arti sempit (perkara dikirim ke pengadilan) dan penyidikan yang dilakukan oleh penyidik" Prapenuntutan adalah: "Dalam melakukan Penuntutan, Jaksa dapat melakukan Prapenuntutan. Prapenuntutan adalah tindakan Jaksa untuk memantau perkembangan penyidikan setelah menerima pemberitahuan dimulainya penyidikan dari penyidik, mempelajari atau meneliti kelengkapan berkas perkara hasil penyidikan yang diterima dari penyidik serta memberikan petunjuk guna dilengkapi oleh Penyidik untuk dapat menentukan apakah berkas perkara tersebut dapat dilimpahkan atau tidak ke tahap Penuntutan".³

Prapenuntutan dilakukan sebelum suatu perkara diajukan ke Pengadilan. Hal ini dimaksudkan untuk mempersiapkan tindakan Penuntutan di depan sidang Pengadilan dan menentukan keberhasilan Penuntutan, artinya tindakan Prapenuntutan sangat penting guna mencari kebenaran materiil yang akan menjadi dasar dalam proses Penuntutan.

Pengertian Prapenuntutan terdapat istilah Penyidikan. Hal ini diatur di dalam Pasal 1 ayat (1) KUHAP disebutkan bahwa Penyidikan adalah serangkaian tindakan Penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam Undang-Undang ini untuk mencari dan mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tentang tindak pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya.⁴ Penyidikan dilakukan oleh Pejabat Polisi Negara Republik Indonesia atau Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang, hal ini disebutkan di dalam pasal 6 ayat 1 KUHAP.⁵

Penyidikan dinyatakan selesai maka KUHAP mengatur dalam pasal 110 ayat 1 KUHAP,⁶ yang berbunyi "Dalam hal penyidik telah selesai

¹ Artikel Skripsi. Dosen Pembimbing : Prof. Dr. Telly Sumbu, SH, MH; Grees Thelma Mozes, SH, MH; Godlieb N. Mamahit, SH, MH

² Mahasiswa pada Fakultas Hukum Unsrat, NIM. 10711378

³ Lihat Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang KUHAP Pasal 1 ayat 1.

⁴ Lihat Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 Tentang KUHAP, Pasal 1 ayat 1.

⁵ *Ibid.*

⁶ *Ibid.*

melakukan penyidikan, penyidik wajib segera menyerahkan berkas perkara itu kepada penuntut umum". Hal ini untuk memenuhi asas peradilan cepat, sederhana dan biaya ringan. Berkas perkara diterima oleh jaksa/penuntut umum kemudian jaksa memulai untuk mempelajari dan meneliti kelengkapan berkas perkara hasil penyidikan tersebut, dan apabila terdapat kekurangan baik secara formil maupun materiil maka jaksa/penuntut umum segera memberitahukan kepada penyidik untuk dilengkapi dengan petunjuk-petunjuk yang harus dilengkapi. Dan jika jaksa/penuntut umum menyatakan berkas telah lengkap maka perkara tersebut segera untuk dilimpahkan ke pengadilan dan proses prapenuntutan telah selesai kemudian masuk ke proses penuntutan. Selain pemeriksaan tambahan yang dilakukan oleh penyidik dalam tingkat prapenuntutan dengan pedoman pada petunjuk Jaksa Penuntut Umum. Jaksa Penuntut Umum juga dapat melakukan pemeriksaan tambahan baik yang dilakukan pada penyerahan tahap I dan setelah penyerahan tahap II (Penyerahan fisik, penyerahan tanggung jawab tersangka dan barang bukti) yang dilakukan oleh pihak penyidik kepada Penuntut Umum.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana proses pelaksanaan prapenuntutan dalam penanganan perkara tindak pidana korupsi menurut KUHAP?
2. Apa hambatan dan penyelesaian prapenuntutan dalam penanganan perkara pidana?

C. Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian normatif, yaitu dengan melihat hukum sebagai kaidah (norma). Penelitian hukum normatif atau penelitian kepustakaan adalah penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder belaka.⁷ Untuk menghimpun bahan digunakan metode penelitian kepustakaan (*library research*), yaitu dengan mempelajari kepustakaan hukum yang berkaitan dengan pokok permasalahan, himpunan peraturan perundang-undangan,

artikel-artikel hukum, dan berbagai sumber tertulis lainnya.

PEMBAHASAN

A. Proses Pelaksanaan Prapenuntutan Dalam Penanganan Perkara Tindak Pidana Korupsi Menurut KUHAP

Memeriksa dan meneliti sebagaimana diatur dalam KUHAP, adalah tindakan penuntut umum dalam mempersiapkan penuntutan apakah orang dan atau benda yang tersebut dalam hasil penyidikan telah sesuai atautkah telah memenuhi syarat pembuktian yang dilakukan dalam rangka pemberian petunjuk kepada penyidik.⁸ Adapun pelaksanaan Prapenuntutan dalam proses penyidikan adalah:

1. Penyidik memberitahukan mulainya dilakukan tindak penyidikan.

Dalam Pasal 109 ayat (1) dinyatakan bahwa "dalam hal Penyidik telah mulai melakukan penyidikan suatu peristiwa yang merupakan tindak pidana, Penyidik memberitahukan hal itu kepada Penuntut Umum". Berdasarkan pasal tersebut bahwa sepatutnya Penyidik memberitahukan hal itu kepada Penuntut Umum bahwa status penyelidikan telah ditingkatkan menjadi penyidikan.

Sejak penyidik sudah mulai melakukan tindakan penyidikan, maka Penyidik yang bersangkutan wajib segera memberitahukan dimulainya penyidikan itu kepada Penuntut Umum dengan menggunakan formulir SERSE: A3 yang lazim dinamakan Surat Pemberitahuan Dimulainya Penyidikan (SPDP) disertai lampiran berupa Laporan Polisi/Surat Pengaduan.

Adanya Penyidik yang tidak memberitahukan tindakan penyidikan pada awal mulai melakukan penyidikan kepada Penuntut Umum jelas bertentangan dengan Pasal 109 ayat (1) KUHAP dan Instruksi Bersama Jaksa Agung RI dan Kapolda Kepolisian RI No. ISTR-006/JA/10/1981 dan No. Pol. Ins-10/X/1981 tentang Peningkatan Usaha Pengamanan dan Kelancaran Penyidikan Perkara-Perkara Pidana ditentukan bahwa pemberitahuan dimulainya penyidikan harus segera diberitahukan kepada Penuntut Umum dan pemberitahuan penghentian penyidikan harus disertai alasan-alasan yang jelas.

⁷ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat, PT RajaGrafindo, Jakarta, 2004, hal 15..

⁸ Penjelasan atas KUHAP khususnya Pasal 138.

Setelah dilakukannya tindakan penyidikan, maka Penyidik harus menyelesaikan proses penyidikan sesuai dengan ketentuan KUHAP dan melimpahkannya ke Kejaksaan apabila penyidikan telah dinilai cukup dan lengkap. Dalam menyelesaikan proses penyidikan, secepatnya dilimpahkan / diserahkan berkasnya kepada Kejaksaan dengan kewajiban membuat laporan tertulis mengenai perkembangan penyidikan setiap 14 (empat belas) hari kepada Kejaksaan.

2. Penyidik menyerahkan berkas perkara kepada Penuntut Umum setelah selesai melakukan penyidikan.

Dalam KUHAP menyebutkan bahwa "Dalam hal Penyidik telah selesai melakukan penyidikan, Penyidik wajib segera menyerahkan berkas perkara itu kepada Penuntut Umum".⁹ Hal tersebut Berdasarkan pasal 110 ayat (1) tersebut mengharuskan Penyidik secepatnya menyerahkan berkas perkara kepada Penuntut Umum. Adanya penyidik yang tidak menyerahkan langsung kepada Penuntut Umum setelah selesainya penyidikan pada hakikatnya melanggar atas peradilan sederhana, cepat dan biaya ringan.

3. Pengembalian berkas perkara oleh Penuntut Umum kepada Penyidik disertai dengan petunjuk.

Berdasarkan ketentuan yang diatur dalam Pasal 110 ayat (2) KUHAP bahwa dalam hal Penuntut Umum berpendapat bahwa hasil penyidikan tersebut ternyata masih kurang lengkap, Penuntut Umum segera mengembalikan berkas perkara itu kepada Penyidik disertai petunjuk untuk dilengkapi. Demikian pula Pasal 138 Ayat (1) KUHAP menentukan bahwa Penuntut Umum, setelah menerima hasil penyidikan dari Penyidik segera mempelajari dan menelitinya dan dalam waktu tujuh hari wajib memberitahukan kepada Penyidik apakah hasil penyidikan itu sudah lengkap atau belum".

Adanya pemeriksaan tambahan itu disebutkan pula dalam Pasal 30 ayat (1) huruf c Undang-Undang No. 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan, bahwa tugas dan wewenang kejaksaan adalah "Melengkapi berkas perkara tertentu dan untuk itu dapat melakukan

pemeriksaan tambahan sebelum dilimpahkan ke pengadilan yang dalam pelaksanaannya dikoordinasikan dengan Penyidik". Apabila Penuntut Umum memberitahukan berkas perkara yang sudah dipelajari dan diteliti kepada Penyidik melampaui batas waktu (7 hari) yang ditentukan KUHAP pada dasarnya Penuntut Umum melanggar ketentuan Pasal 138 Ayat (1) KUHAP.

Pengembalian berkas perkara dilakukan Penuntut Umum kepada penyidik menggunakan formulir model P-19 yang sebelumnya didahului dengan pengiriman formulir P-18 perihal pemberitahuan bahwa hasil penyidikan tambahan sesuai dengan petunjuk Penuntut Umum sebagaimana tercantum dalam formulir model P-19 dan harus diselesaikan dalam jangka waktu 14 hari oleh Penyidik dan menyampaikan kembali berkas perkara tersebut.¹⁰

Kemudian Pasal 138 Ayat (2) KUHAP menentukan bahwa, dalam hal hasil penyidikan ternyata belum lengkap, Penuntut Umum mengembalikan berkas perkara kepada Penyidik disertai petunjuk tentang hal yang harus dilakukan untuk dilengkapi dan dalam waktu empat belas hari sejak tanggal penerimaan berkas, Penyidik harus sudah menyampaikan kembali berkas perkara itu kepada Penuntut Umum.¹¹

Adanya berkas perkara yang kemudian tidak jelas kelanjutannya, maksudnya berkas perkara yang dikembalikan oleh Penuntut Umum setelah diberikan petunjuk kemudian tidak dilimpahkannya kembali kepada Penuntut Umum. Kasus-kasus tersebut tidak secara resmi dinyatakan dihentikan penyidikannya, misalnya dengan dikeluarkannya SP3 (Surat Perintah Penghentian Penyidikan) oleh pihak Penyidik. Banyaknya kasus yang tidak jelas kelanjutannya, tentu menyulitkan mekanisme "penilaian yuridis" apabila mengacu pada hukum yang ada, yaitu KUHAP, khususnya ketentuan mengenai Praperadilan. Karena untuk mempraperadilan diperlukan bukti adanya SP3 yang dikeluarkan pihak penyidik. Ketidakjelasan kelanjutan berkas perkara yang disidik oleh Penyidik dapat merugikan pihak-

⁹ Indonesia, undang-undang no. 8 tahun 1981 tentang KUHAP, Pasal 110 ayat (1)

¹⁰ Indonesia, Undang-Undang No. 8 tahun 1981 tentang KUHAP, Pasal 138 ayat (1)

¹¹ *Ibid*, ayat 2

pihak, terutama pihak korban yang telah menderita “kerugian” tindak pidana. Begitu pula dari sisi manajemen dan administrasi penyelesaian perkara, ketidakjelasan penanganan perkara ini menghambat arus penyelesaian perkara sehingga terjadi penumpukan perkara. Selain itu pula ada berkas perkara bolak-balik dari Penuntut Umum kepada Penyidik, kemudian dari Penyidik kepada Penuntut Umum berulang kali, pada akhirnya kasus tersebut tidak jelas. Ketidakjelasan dari pihak Kepolisian dalam masih berlanjut atau tidaknya proses penyidikan atau malah sudah dilakukan penghentian terhadap penyidikan itu baik secara tegas maupun secara diam-diam adalah membawa kerugian bagi pihak korban.

Proses penyidikan yang berlangsung, berlarut-larut adalah merupakan penyimpangan terhadap asas peradilan cepat, dalam undang-undang tentang Kekuasaan Kehakiman yang menyatakan bahwa peradilan dilakukan dengan sederhana, cepat, tidak berlarut-larut, di mana hal ini harus diterapkan dalam semua proses Peradilan, baik dimulai dalam tahap Penyelidikan, Penyidikan, Penuntutan hingga dalam Proses Persidangan.¹²

Berdasarkan hal diatas, seharusnya pihak Penyidik mempunyai ketegasan untuk melakukan penghentian penyidikan berdasarkan alasan-alasan yang telah ditentukan dalam pasal 109 ayat 92) KUHP sehingga terdapat kepastian hukum mengenai status suatu perkara. Begitu pula dengan Penuntut Umum apabila dari hasil pemeriksaan tambahan tersebut ternyata masih tetap dinilai belum lengkap, maka Penuntut Umum segera menerbitkan Surat Ketetapan Penghentian Penuntutan (SKPP/Formulir model P-26) berdasarkan Pasal 140 ayat (2) huruf a KUHP bahwa “Dalam hal Penuntut Umum memutuskan untuk menghentikan penuntutan karena tidak terdapat cukup bukti atau peristiwa tersebut ternyata bukan merupakan tindak pidana atau perkara ditutup demi hukum, Penuntut Umum menuangkan hal tersebut dalam surat ketetapan.

Surat Ketetapan Penghentian Penuntutan (SKPP) tersebut dikemudian hari dapat dicabut

kembali berdasarkan alasan/fakta pembuktian baru (*novum*) atau berdasarkan hakim praperadilan (Pasal 80 jo 82 ayat (3) KUHP). Dalam keadaan demikian maka tindakan penyidikan wajib dibuka kembali dan dilanjutkan sebagaimana mestinya.

B. Hambatan dan Penyelesaian Prapenuntutan Dalam Perkara Pidana Menurut KUHP

Berhasil tidaknya tugas penuntutan dari jaksa Penuntut Umum adalah penguasaannya atas kasus yang ditangani. Hal ini secara teoretis hanya dapat dicapai jika jaksa telah ikut serta dalam proses pemeriksaan pendahuluan (penyidikan). Apabila ia tidak diikutsertakan dalam proses penyidikan tidak akan mampu melakukan Penuntutan yang efektif. Dengan kondisi demikian, Jaksa Penuntut Umum ditempatkan dalam posisi lemah atau tidak berkeyakinan dalam sidang pengadilan. Persoalan lain yang hingga kini masih menjadi masalah adalah efektivitas Penyidikan Tindak Pidana. Untuk berhasilnya penuntutan maka diperlukan penyidikan yang berhasil pula. Sebaliknya, kegagalan dalam penyidikan akan berakibat lemahnya berkas yang akan digunakan sebagai bahan pembuatan surat dakwaan. Lemahnya berkas dakwaan yang mengakibatkan gagalnya jaksa dalam proses penuntutan di pengadilan. Dengan demikian, hukum acara pidana harus merumuskan ketentuan sedemikian rupa sehingga terdapat koordinasi dan hubungan fungsional yang erat antar dua lembaga penegak hukum yang bertanggung jawab pada masalah ini, yaitu Polisi dan Jaksa.

Dalam Prapenuntutan, KUHP tidak mengatur mengenai sanksi atau akibat Hukum apabila ketentuan yang diatur dalam Pasal 138 Ayat (2) KUHP dilanggar atau tidak dapat dipenuhi sebagaimana mestinya oleh Penyidik. Selain itu pula KUHP tidak mengatur mengenai beberapa kali Penuntut Umum dapat mengembalikan Berkas Perkara kepada Penyidik karena yang menjadi kriterianya kelengkapan atau kesempurnaan Berkas Perkara secara formal dan materiil berdasarkan penilaian dari Penuntut Umum. Sebagai solusi Prapenuntutan untuk menghindari bolak-balik berkas perkara, diperlukan pola pengawasan

¹² Indonesia, *Undang-Undang Nomor 4 tahun 2004 tentang kekuasaan kehakiman*, Pasal 5 Ayat (2).

terhadap kinerja Penyidik dan Penuntut Umum. Pola pengawasan terhadap kinerja Penyidik dapat dilakukan secara:

- a) Pengawasan internal
 - b) Pengawasan eksternal
 - c) Pengawasan Horizontal.¹³
- ad.a Pengawasan internal

Pengawasan internal di dalam tubuh kepolisian dilakukan melalui pengawasan melekat yang dilakukan oleh atasannya langsung dengan mengacu pada Kode Etik Kepolisian. Kode etik profesi ini ditetapkan oleh Kepala Kepolisian R.I., sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 34 Ayat (1) Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara R.I. Selanjutnya di dalam Pasal 35 Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 ditentukan bahwa pelanggaran terhadap kode etik profesi Kepolisian diselesaikan oleh Komisi Kode Etik Kepolisian Negara Republik Indonesia, di mana susunan organisasi dan tata kerja komisi tersebut diatur pula dengan keputusan Kepala Kepolisian R.I.

Wewenang tertinggi pada Kepolisian R.I ada pada Kepala Kepolisian R.I Tetapi kewenangan tertinggi di dalam melakukan pengawasan terhadap setiap anggota kepolisian ada pada komisi etik kepolisian.¹⁴ Di dalam komisi tersebut seorang anggota polisi harus mempertanggungjawabkan seluruh perbuatannya yang berhubungan dengan pelanggaran kode etik profesi. Maka wewenang untuk mempertahankan/melepaskan keanggotaan seorang Polisi bukan kepala kepolisian, melainkan Komisi Kode Etik profesi.

ad. b. Pengawasan eksternal

Pengawasan eksternal atas tugas lembaga kepolisian dalam sistem peradilan pidana dilakukan melalui mekanisme praperadilan. Berdasarkan ketentuan Pasal 77 huruf a KUHAP dinyatakan bahwa pengadilan berwenang untuk memeriksa dan memutus, sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam undang-undang ini tentang sah atau tidaknya Penangkapan, Penahanan, Penghentian Penyidikan atau Penghentian Penuntutan. Ketentuan dalam Pasal tersebut secara tegas menyatakan bahwa

tindakan penyidikan dan penuntutan dapat dikoreksi. Koreksi tersebut dapat dilakukan terbatas pada ketentuan Pasal 77 huruf a KUHAP.

Selain sistem pengawasan eksternal melalui mekanisme praperadilan, Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian republik Indonesia telah menentukan keberadaan Komisi Kepolisian. Keberadaan Komisi Kepolisian ini diatur dalam Bab VI yang terdiri dari Pasal 37 sampai dengan Pasal 40. Salah satu tugas dari Komisi Kepolisian ini adalah menerima saran dan pengaduan masyarakat mengenai kinerja kepolisian dan selanjutnya disampaikan kepada Presiden. Lembaga ini diharapkan dapat menjalankan fungsi pengawasan eksternal yang baik dan bermanfaat bagi masyarakat.

ad. c. Pengawasan horizontal

Hubungan kepolisian dengan kejaksaan dalam rangka penegakan hukum dimulai dengan tahap prapenuntutan. Tahap ini dimulai saat Penuntut Umum menerima berkas perkara dari Penyidik. Dalam waktu tujuh hari Jaksa harus menentukan apakah berkas perkara tersebut sudah lengkap. Lengkap dalam arti bukti-buktinya cukup dan berkasnya disusun menurut KUHAP. Kalau Penuntut Umum berpendapat berkasnya belum lengkap, maka harus mengembalikan kepada Penyidik disertai dengan petunjuk-petunjuk.

Dalam waktu empat belas hari Penyidik harus menyelesaikan penyidikan tambahan itu sesuai dengan petunjuk-petunjuk Penuntut Umum. Sebaliknya, berkas perkara dianggap sudah lengkap apabila sejak penyerahan berkas tersebut Penuntut Umum tidak mengembalikannya kepada Penyidik. Hal ini memperlihatkan hubungan yang ada di dalam kepolisian maupun kejaksaan, di mana terdapat sistem saling mengawasi antara Penyidik dan Penuntut Umum dalam menangani suatu kasus yang terjadi.

Penyidik berkewajiban memberitahukan kepada Penuntut Umum dalam hal Penyidik telah mulai melakukan atau menghentikan Penyidikan. Pada kenyataannya masih sering terjadi Penuntut Umum menerima berkas perkara tanpa didahului dengan pemberitahuan tersebut dikirim kepada Penuntut Umum bersama-sama pengiriman berkas perkara.

¹³ *Ibid*, hal. 30.

¹⁴ Indonesia, *Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia*, Penjelasan Pasal 35 ayat 1

Selain itu, pemberitahuan penghentian Penyidikan tidak disertai uraian yang jelas tentang alasan-alasan penghentian Penyidikan, sehingga Penuntut Umum tidak dapat menarik kesimpulan apakah penghentian Penyidikan tersebut sudah tetap.

Sebagai pemecahannya maka di dalam Instruksi bersama Jaksa Agung RI dan Kepala kepolisian RI No. INSTR – 006/JA/10/1981 dan No. Pol. Ins10/X/1981 Tentang peningkatan usaha pengamanan dan kelancaran penyidikan perkara-perkara pidana ditentukan, bahwa pemberitahuan dimulainya penyidikan harus segera diberitahukan kepada Penuntut Umum dan pemberitahuan penghentian penyidikan harus disertai alasan-alasan yang jelas. Alasan yang jelas ini dalam hal Penuntut Umum beranggapan bahwa alasan penghentian penyidikan tidak cukup, maka seyogyanya dapat segera dikoordinasikan dengan pihak Penyidik melalui forum konsultasi.

Apabila hal tersebut tidak dapat diselesaikan dalam forum konsultasi, maka penyelesaian atas kasus tersebut dilakukan melalui mekanisme praperadilan. Praperadilan merupakan sarana yang diberikan undang-undang kepada Penyidik maupun Penuntut Umum untuk melakukan pengawasan secara horizontal. Pengawasan horizontal yang dimaksud adalah melakukan pengawasan atas Penghentian Penyidikan atau Penuntutan. Hal tersebut diatur dalam Pasal 80 KUHAP. Pola pengawasan terhadap kinerja Penuntut Umum dapat dilakukan secara:

- a) Pengawasan internal
- b) Pengawasan external
- c) Peningkatan kualitas penuntut umum.¹⁵

Dalam kerangka pengawasan di lingkup kejaksaan, perihal lembaga yang mengawasi diatur dalam Keputusan Presiden (Keppres) No. 86 tahun 1999 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia, di mana dalam Keppres tersebut disebutkan tentang Jaksa Agung Muda Pengawasan. Hal ini sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 23 Keppres 86 tahun 1999, yang berbunyi sebagai berikut:

Jaksa Agung Muda Pengawasan mempunyai tugas dan wewenang melakukan pengawasan atas pelaksanaan tugas rutin dan pembangunan semua unsur Kejaksaan agar berjalan sesuai dengan peraturan Perundang-Undangan, rencana dan program kerja Kejaksaan serta kebijaksanaan yang ditetapkan oleh Jaksa Agung. Dalam melaksanakan tugas serta wewenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23, Jaksa Agung Muda Pengawasan menyelenggarakan fungsi:

- a. Perumusan kebijaksanaan teknis pengawasan di lingkungan Kejaksaan;
- b. Perencanaan, pelaksanaan, dari pengendalian pengamatan, penelitian, pengujian, penilaian, pemberian bimbingan, penerbitan atas pelaksanaan tugas rutin dan pembangunan semua unsur Kejaksaan terutama mengenai administrasi umum, administrasi di bidang kepegawaian, keuangan, perlengkapan, proyek pembangunan, intelegen, tindak pidana umum, tindak pidana khusus, perdata, dan tata usaha negara di lingkungan Kejaksaan serta pengadministrasiannya;
- c. Pelaksanaan pengusutan, pemeriksaan atas adanya laporan, pengaduan, penyimpangan, penyalahgunaan jabatan atau wewenang dan mengusulkan penindakan terhadap pegawai kejaksaan yang terbukti melakukan perbuatan tercela atau terbukti melakukan tindak pidana;
- d. Pemantauan dalam rangka tindak lanjut pengawasan di lingkungan Kejaksaan;
- e. Pembinaan dan peningkatan kemampuan, keterampilan serta integritas kepribadian aparat pengawasan di lingkungan Kejaksaan;
- f. Pembinaan kerja sama dan pelaksanaan koordinasi dengan aparat pengawasan fungsional instansi lain mengenai pelaksanaan pengawasan pada umumnya;
- g. Pengamanan teknis atas pelaksanaan tugas dan wewenang Kejaksaan di bidang pengawasan berdasarkan peraturan perundang-undangan dan kebijaksanaan yang ditetapkan oleh Jaksa Agung;
- h. Pemberian saran pertimbangan kepada Jaksa Agung dan pelaksanaan tugas-tugas lain sesuai dengan petunjuk Jaksa Agung.

Selain perangkat organisasi sebagaimana tersebut di atas, pihak Kejaksaan Agung

¹⁵ Topo Santosoo, *Op-cit*, hal. 42.

mengeluarkan peraturan dalam rangka mendukung pelaksanaan penanganan perkara. Ketentuan tersebut tertuang di dalam Keputusan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor: KEP-132/J.A/i1/1994 tanggal 7 November 1994 tentang Perubahan Keputusan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor: KEP-120/J.A/12/1992 tanggal 31 Desember 1992 tentang Administrasi Perkara Pidana.

Dengan ketentuan tersebut selain sebagai sarana tertib administrasi dalam penanganan perkara pidana, juga merupakan sarana pengawasan oleh atasannya atau unsur pimpinan di Kejaksaan pada setiap tingkat proses penanganan perkara pidana mulai dari tingkat penyelidikan, Penyidikan, Penuntutan sampai eksekusi ataupun dalam tingkat upaya hukum dan juga laporannya. Dengan adanya keputusan Jaksa Agung tersebut yang efektif apabila dilaksanakan dengan baik.

Apabila ditemukan penyimpangan dalam penanganan suatu perkara pidana akan dilakukan eksaminasi untuk mengetahui apakah benar telah terjadi penyimpangan atau tidak. Bila ternyata benar telah terjadi penyimpangan maka akan diteliti apakah karena kurang mampunya seorang jaksa/Penuntut Umum dalam menangani suatu perkara pidana atau karena telah melakukan perbuatan yang tercela. Kalau yang terjadi penyimpangan (diskrepansi) tersebut karena jaksa/Penuntut Umum dalam menangani perkara maka diberikan petunjuk, bimbingan atau arahan, tetapi bila karena perbuatan tercela misalnya menerima suap, maka kepada yang bersangkutan dilakukan pemeriksaan oleh pejabat pengawasan fungsional berdasarkan ketentuan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 30 tahun 1980 ataupun diserahkan kepada Penyidik untuk dilakukan Penyidikan. Penjatuhan hukuman berdasarkan ketentuan PP No. 30 tahun 1980 dilakukan secara fair berdasarkan kesalahannya.

Pengawasan secara eksternal atas lembaga kejaksaan saat ini dilakukan melalui mekanisme praperadilan. Berdasarkan ketentuan Pasal 80 KUHAP, Penyidik atau pihak ketiga yang berkepentingan atas suatu perkara dapat mengajukan praperadilan mengenai sah atau tidaknya penghentian penuntutan. Pengajuan praperadilan tersebut secara tidak langsung

merupakan asas oportunitas yang dimiliki oleh Jaksa Agung. Asas oportunitas merupakan kewenangan Jaksa Agung untuk mengesampingkan suatu perkara demi Kepentingan Umum.¹⁶

Untuk mengoptimalkan kinerja Penyidik dan Penuntut Umum dalam melaksanakan prapenuntutan, maka yang perlu dilakukan, salah satunya adalah peningkatan kuantitas Penyidik dan Penuntut Umum, mengingat sumber daya manusia Penyidik dan Penuntut Umum dari segi kualitas masih terbatas sehingga mempengaruhi proses pelaksanaan Prapenuntutan.

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Penuntut umum setelah menerima hasil penyidikan dari penyidik segera mempelajari dan menelitinya dan dalam waktu tujuh hari wajib memberitahukan kepada penyidik apakah hasil penyidikan itu sudah lengkap atau belum. Dalam hal hasil penyidikan ternyata belum lengkap, penuntut umum mengembalikan berkas perkara kepada penyidik disertai petunjuk tentang hal yang hanya dilakukan untuk dilengkapi dan dalam waktu empat belas hari sejak tanggal penerimaan berkas, penyidik harus sudah menyampaikan kembali berkas perkara itu kepada penuntut umum. Jaksa Penuntut Umum segera membuat surat dakwaan, pembuatan surat dakwaan ini termasuk pula rangkaian tindakan prapenuntutan.
2. Hambatan dalam prapenuntutan adalah tidak adanya kewenangan jaksa dalam melakukan penyidikan pendahuluan, tidak tegasnya batas waktu penyidikan dalam KUHAP, tidak ada sanksi apabila penyidik tidak mengembalikan berkas perkara apabila lewat 14 hari, kualitas penyidik dan penuntut umum masih kurang, sedangkan penyelesaian dalam penanganan perkara pidana yaitu dengan mengadakan kinerja penyidik dan Penuntut Umum.

B. Saran

¹⁶ Indonesia, Undang-Undang no. 8 tahun 1981 tentang KUHAP, Pasal 80

1. Dalam proses pelaksanaan prapenuntutan dalam perkara pidana harus dioptimalkan sesuai dengan ketentuan yang telah diatur dalam KUHAP, perlunya revisi KUHAP tentang adanya sanksi apabila penyidik tidak mengembalikan berkas perkara setelah lewat waktu 14 hari.

DAFTAR PUSTAKA

- Ali Achmad, *Menjelaskan Kajian Empiris Terhadap Hukum*, PT. Yasrit Watampone, Jakarta, 1998.
- Arief Nanawi Barda, *Penegakan Hukum di Indonesia*, Citra Aditia Bakti, Bandung, 1998.
- Gunawan Ilham, *Peran Kejaksaan Dalam Menegakkan Hukum dan Stabilitas Politik*, Sinar Grafika, Jakarta, 1994.
- Hamzah Andi, *Hukum Acara Pidana Indonesia*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1984.
- Hamzah Andi, *Perlindungan Hak Asasi Manusia Dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana*, Bina Cipta, Bandung, 1986.
- Kuffal H.M.A, *Penerapan KUHAP Dalam Praktek Hukum*, Universitas Muhammadiyah, Malang, 2004.
- Lev Daniel S, *Institusi Hukum Dan Budaya Hukum Di Indonesia*, LP3ES, Jakarta, 1990.
- Marpaung Leden, *Proses Penanganan Perkara (Penyelidikan Dan Penyidikan)*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008.
- Prodjodikoro Wirjono, *Hukum Acara Pidana di Indonesia*, Sumur Batu, Bandung, 1990.
- Santoso Topo, *Polisi Dan Jaksa Dalam Sistem Peradilan Pidana Di Indonesia*, Kejaksaan Agung, 2006.
- Sasangka Hari, *Penyidikan, Penahanan, Penuntutan dan Praperadilan Dalam Teori Dan Praktek*, Mandar Maju, Bandung, 2007.
- Satriyo R., *Ketidakterpaduan Antara Polisi Dan Jaksa Dalam Penyidikan*, Fisip Ui, Jakarta, 1996.
- Simanjuntak Osman, *Teknik Penuntutan Dan Upaya Hukum Kejaksaan Agung RI*, Jakarta, 2006.
- Soekanto Soerjono, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Raja Grafindo, Jakarta, 2002.
- Soekanto Soerjono dan Mamudji Sri, *Penelitian Hukum Normatif; Suatu Tinjauan Singkat*, PT RajaGrafindo, Jakarta, 2004.

Tresna R., *Peradilan Di Indonesia Dari Abad Ke Abad*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1986.

Utrecht, *Hukum Pidana*, Universitas Padjajaran, Bandung, 1986.

Sumber-sumber lain

<http://berita.liputan6.com/lainlain/200807/191136Berkas.Muchdi.PR.Dikembalikan.ke.Penyidik>

Undang-Undang no. 2 tahun 2002 tentang kepolisian Negara Republik Indonesia
Undang-Undang no. 8 tahun 1981 tentang KUHAP