

**PENERAPAN ASAS *DOMINUS LITIS*  
KEJAKSAAN DALAM SENTRA  
PENEGAKAN HUKUM TERPADU  
(GAKKUMDU) PADA PENANGANAN  
TINDAK PIDANA PEMILU<sup>1</sup>**

Oleh :

Enricho Rey Mangamba<sup>2</sup>

Dientje Rumimpunu<sup>3</sup>

Mario A. Gerungan<sup>4</sup>

**ABSTRAK**

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis pengaturan Asas Dominus Litis Kejaksaan dalam Gakkumdu dan untuk menganalisis Eksistensi Kejaksaan untuk Penerapan Asas Dominus Litis pada Penuntutan Tindak Pidana Pemilu. Dengan menggunakan metode penelitian normatif, dapat ditarik kesimpulan yaitu : 1. Asas *Dominus Litis* mengacu pada prinsip bahwa pihak yang berwenang untuk mengajukan atau menarik suatu perkara di pengadilan adalah pihak yang memiliki kepentingan dalam perkara tersebut. Dalam konteks Gakkumdu, yang melibatkan Kejaksaan sebagai salah satu lembaga penegak hukum, asas ini relevan karena Kejaksaan berperan sebagai pengendali utama dalam proses penyidikan dan penuntutan tindak pidana pemilu. 2. Penerapan asas ini seringkali menghadapi tantangan dalam praktiknya. Salah satunya adalah koordinasi antara lembaga yang terlibat dalam Gakkumdu, yaitu Bawaslu, Polri, dan Kejaksaan. Terkadang ada ketidaksepahaman dalam hal kewenangan dan pembagian tugas, yang bisa memperlambat proses penanganan kasus pidana pemilu. Oleh karena itu, penting bagi Kejaksaan untuk tetap mempertahankan kendali terhadap jalannya penuntutan untuk memastikan penegakan hukum yang adil.

Kata Kunci : *asas dominus litis, penindakan tindak pidana pemilu*

**PENDAHULUAN**

**A. Latar Belakang**

Pemilihan Umum (Pemilu) merupakan suatu momen penting dalam kehidupan demokrasi suatu negara, termasuk Indonesia. Pemilu bukan hanya sekadar mekanisme untuk memilih pemimpin, tetapi juga merupakan sarana bagi rakyat untuk berpartisipasi dalam menentukan kebijakan publik yang akan mempengaruhi kehidupan mereka. Sebagai bagian integral dari sistem pemerintahan,

pemilu berfungsi untuk memastikan bahwa kekuasaan politik dipegang oleh mereka yang dipilih oleh rakyat. Dalam konteks ini, pemilu yang adil, transparan, dan akuntabel sangat diperlukan untuk menciptakan legitimasi pemerintahan. Pasal 22E Undang-Undang Dasar 1945<sup>5</sup> menegaskan bahwa Pemilu dilaksanakan dengan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Prinsip-prinsip ini harus dihormati dan ditegakkan untuk menjamin integritas proses pemilu. Namun, kenyataan di lapangan sering kali menunjukkan bahwa pelanggaran dalam proses pemilu, seperti politik uang, intimidasi, dan manipulasi, menjadi tantangan besar bagi keberlangsungan demokrasi.

Sebagai lembaga penegak hukum, Kejaksaan memiliki peran yang sangat vital dalam penanganan pelanggaran pemilu. Tugas Kejaksaan tidak hanya terbatas pada penuntutan perkara, tetapi juga mencakup peran sebagai pengendali perkara berdasarkan asas *dominus litis*. Asas ini, yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia<sup>6</sup>, menegaskan bahwa Kejaksaan memiliki hak prerogatif untuk memutuskan apakah suatu perkara layak untuk dilanjutkan ke pengadilan atau tidak. Hal ini menjadi sangat penting mengingat kompleksitas dan sensitivitas masalah yang terkait dengan pelanggaran pemilu.

Asas *dominus litis* menegaskan bahwa Kejaksaan sebagai pengendali tunggal dalam proses penuntutan perkara pidana. Dalam konteks penanganan pelanggaran pemilu, asas ini memberikan wewenang kepada Kejaksaan untuk mengevaluasi bukti yang ada dan menentukan langkah hukum yang akan diambil. Namun, penerapan asas ini sering kali dihadapkan pada berbagai tantangan yang perlu diatasi agar penegakan hukum berjalan efektif.

Salah satu tantangan utama yang dihadapi Kejaksaan dalam menerapkan asas *dominus litis* adalah tekanan politik. Di tengah dinamika politik yang seringkali intens, Kejaksaan tidak jarang berada di bawah pengaruh partai politik atau kelompok kepentingan tertentu yang mengharapkan tindakan hukum sesuai dengan agenda mereka. Dalam hal ini, Kejaksaan harus mampu menyeimbangkan kepentingan hukum dan kepentingan publik, serta menjaga independensi dalam.

Permasalahan lain yang sering dihadapi oleh Kejaksaan adalah terkait dengan kualitas bukti yang tersedia. Meskipun Kejaksaan memiliki

<sup>1</sup> Artikel Skripsi

<sup>2</sup> Mahasiswa Fakultas Hukum Unsrat, NIM 19071101529

<sup>3</sup> Fakultas Hukum Unsrat, Magister Ilmu Hukum

<sup>4</sup> Fakultas Hukum Unsrat, Magister Ilmu Hukum

<sup>5</sup> Undang-Undang Dasar 1945 (bphn.go.id)

<sup>6</sup> Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia

kewenangan untuk memutuskan kelanjutan suatu perkara, keputusan tersebut harus didasarkan pada bukti yang kuat dan cukup. Dalam banyak kasus, Kejaksaan mungkin menghadapi kendala dalam mengumpulkan bukti yang relevan dan dapat diterima di pengadilan.

Dengan pemahaman yang lebih baik mengenai peran Kejaksaan dan asas *dominus litis*, diharapkan akan ada upaya yang lebih serius dalam memperkuat sistem penegakan hukum terkait pemilu. Penelitian ini juga diharapkan dapat menjadi referensi bagi penelitian selanjutnya yang mengkaji masalah serupa, serta mendorong diskusi yang lebih mendalam mengenai reformasi hukum dan kebijakan pemilu di Indonesia.

Seperti halnya yang penulis dapati lewat salah satu kasus pelanggaran pemilu yang telah diputuskan di Putusan PN MAKALE Nomor 100/Pid.Sus/2019/PN Mak Tanggal 23 Mei 2019<sup>7</sup> keputusan ini menandakan kejaksaan berpegang teguh pada prinsip atau asas *dominus litis* sehingga dalam prosesnya kasus ini bisa selesai sebagaimana mestinya hingga di pengadilan dengan bukti yang didapati oleh satuan tugas GAKKUMDU yang dalam hal ini Kejaksaan menjadi bagian daripada satuan tugas ini dan lewat Kejaksaan yang mengedepankan prinsip atau asas *dominus litis* sehingga perkara ini dapat diselesaikan lewat sistem peradilan di Indonesia dalam hal ini bisa kita lihat bersama jika kejaksaan mengedepankan asas ini maka proses hukum yang ada akan berjalan maksimal akan tetapi jika tanpa atau tidak adanya penerapan yang baik dari asas ini maka proses peradilan pasti akan berbeda hasilnya, hal ini dikarenakan independensi Kejaksaan dalam menilai sebuah kasus melalui buktibukti yang ada pastinya akan dipengaruhi intervensi politik sehingga pada prakteknya tanpa asas ini pasti kejaksaan tidak akan melanjutkan perkara dengan berbagai alasan contohnya tidak memiliki cukup bukti, meskipun pada kenyataannya bukti yang ada sudah cukup untuk membuktikan adanya pelanggaran tindak pidana pemilu.

Penerapan daripada prinsip atau asas *dominus litis* ini juga banyak mendapat perhatian dari para ahli terkait penerapan daripada asas ini yang di anggap sangat penting, Kejaksaan memiliki peran sentral dalam proses peradilan pidana. Berdasarkan prinsip ini, Kejaksaan bertindak sebagai pengendali perkara dan memiliki kewenangan untuk menentukan apakah suatu tindak pidana akan diteruskan ke pengadilan

atau tidak. salah satu ahli yang mengemukakan pendapatnya tentang asas *dominus litis* dalam tulisannya yang berjudul “Supremasi yuridis dominus litis kejaksaan dalam sistem peradilan pidana indonesia” Posisi dari dominus litis dalam KUHAP jika dipadukan dengan integrated criminal justice system yang didalamnya terkandung asas diferensiasi fungsional, dominus litis ialah pengendali perkara, maka sejauh mana tahapan proses pemeriksaan yang dapat dipandang sebagai dominus litis Kejaksaan R.I. Pertanyaan ini merupakan suatu konsekuensi atas fakta bahwa hubungan antara Kepolisian dengan Kejaksaan pada tahapan Penyidikan hanya sebatas koordinasi fungsional- Muzakir, Ma'ruf (2023)<sup>8</sup>. Penulis pun berpandangan sama jika hal serupa juga terjadi dalam proses pemeriksaan suatu perkara yang berda di GAKKUMDU hubungan dari ketika Kepolisian RI, Kejaksaan RI, dan Bawaslu hanya sebatas koordinasi fungsional dengan demikian proses daripada penerapan asas *dominus litis* yang seharusnya sebagai pengendali perkara tidak berjalan penuh dikarenakan faktor kewenangan atau aturan yang dipegang oleh Kejaksaan untuk menerapkan secara penuh ini masih terbatas.

## B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana pengaturan Asas Dominus Litis Kejaksaan dalam Gakkumdu?
2. Bagaimana Eksistensi Kejaksaan untuk Penerapan Asas Dominus Litis pada Penuntutan Tindak Pidana Pemilu?

## C. Metode Penelitian

Dalam penulisan ini digunakan metode penelitian Hukum Normatif

## PEMBAHASAN

### A. Pengaturan Asas Dominus Litis Kejaksaan dalam Gakkumdu

Terminologi *dominus litis* berasal dari bahasa Latin, yaitu *dominus* yang berarti pemilik, dan *litis* yang berarti perkara atau gugatan.<sup>73</sup> Black's Law Dictionary, penjelasan dari asas *dominus litis* diterjemahkan sebagai: “*The party who makes the decisions in a lawsuit, usually as distinguished from the attorney*”.

*Dominus litis* merupakan bentuk kewenangan yang melekat pada Jaksa selaku Penuntut Umum berdasarkan undang-undang, untuk menentukan suatu perkara akan diteruskan atau tidak. Kewenangan bertujuan untuk memberikan

<sup>7</sup> Putusan PN MAKALE Nomor 100/Pid.Sus/2019/PN Mak Tanggal 23 Mei 2019

<sup>8</sup> Muzakir, Ma'ruf. *Supremasi Yuridis Dominus Litis Kejaksaan Dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia*. 2023. PhD Thesis. Universitas Islam Sultan Agung.

perlindungan terhadap hak asasi manusia, sehingga penanganan suatu kasus tidak berlarut-larut. Jaksa yang memiliki kewenangan *dominus litis* akan menilai dan menentukan apakah suatu perkara layak untuk dilanjutkan ke dalam proses persidangan atau tidak.<sup>9</sup>

Praktik penegakan hukum, asas *dominus litis* seringkali dihubungkan kepada siapa suatu wewenang dimiliki. Asas *dominus litis* ini memiliki korespondensi dengan wewenang, hak, kewajiban dan kepentingan untuk menuntut atau menggugat suatu perkara di dalam proses peradilan, berdasarkan manfaat yang diperoleh dari putusan hakim yang melahirkan kewajiban dan status hukum tertentu.<sup>10</sup>

Kewenangan ataupun wewenang merupakan bagian dari kekuasaan yang diperoleh secara konstitusional, melalui ketentuan hukum yang sah. Kewenangan diartikan sebagai kekuasaan yang dilembagakan (*institutionalized power*), atau dengan kata lain kekuasaan yang diabsahkan secara formal (*formal power*).<sup>11</sup> Istilah kewenangan acap kali disejajarkan dengan wewenang, yang secara konseptual merupakan padanan dari kata "*bevoegheid*" dalam hukum Belanda. Meskipun terdapat pula sedikit perbedaan, antara istilah kewenangan dengan istilah "*bevoegheid*". Perbedaan tersebut terletak pada karakter hukumnya, di mana istilah "*bevoegheid*" digunakan dalam konsep hukum publik dan hukum privat, sementara istilah kewenangan atau wewenang digunakan dalam konsep hukum publik.<sup>12</sup>

Kejaksaan Republik Indonesia merupakan lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan Undang-Undang sekaligus sebagai pengendali proses perkara (*Dominus Litis*).<sup>82</sup> Kejaksaan mempunyai kedudukan sentral dalam proses penegakan hukum dan menjadi satu-satunya instansi yang dapat menentukan apakah suatu kasus dalam perkara pidana dapat diajukan ke Pengadilan berdasarkan alat bukti yang sah menurut Hukum Acara Pidana. Secara yuridis normatif dapat dibuktikan bahwa penuntut umum merupakan *Dominus Litis* dalam penegakan hukum pidana yang dimulai dari tahap pra penuntutan,

penuntutan, serta dalam upaya hukum dan eksekusi.

Problematika utama penerapan Prinsip *Dominus Litis* di Indonesia yang terletak pada peraturan perundang-undangan, yaitu di dalam KUHAP. Pasal 138 ayat (1) KUHAP menyatakan 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.<sup>15</sup> Klausul tersebut mengemukakan bahwa komunikasi atau proses koordinasi dari penyidik dan penuntut umum hanya sebatas persuratan yang didasari oleh berkas perkara yang dikirimkan oleh penyidik.<sup>13</sup>

Komunikasi singkat dan hanya didasari berkas perkara ini tentunya sering menghapi kendala yang mengakibatkan proses penanganan perkara tidak efektif. Hal ini juga merupakan kendala serius karena dalam beberapa kesempatan Jaksa selaku penuntut umum tidak mengetahui secara riil perkara yang diajukan padanya dan hanya berdasarkan berkas perkara yang dikirimkan penyidik serta menentukan sikap dalam waktu yang singkat. Keadaan ini tentunya sangat membebani Kejaksaan dalam melaksanakan kewenangan yang ada padanya, khususnya Kejaksaan merupakan institusi yang bertanggung jawab dalam hal pembuktian di depan persidangan.<sup>14</sup>

Asas KUHAP yang menganut diferensiasi fungsional merupakan pangkal masalah dari seringnya gesekan antara institusi penyidikan. KUHAP yang menganut asas diferensiasi fungsional, akan menimbulkan suatu pertanyaan bagaimana posisi dari *dominus litis* dalam KUHAP jika dipadukan dengan *integrated criminal justice system* yang didalamnya terkandung asas diferensiasi fungsional. Maksudnya ialah apabila kita berangkat dari pemahaman bahwa *dominus litis* ialah pengendali perkara, maka sejauh mana tahapan proses pemeriksaan yang dapat dipandang sebagai *dominis litis* Kejaksaan R.I. Pertanyaan ini merupakan suatu konsekuensi atas fakta bahwa hubungan antara Kepolisian dengan Kejaksaan pada tahapan Penyidikan hanya sebatas koordinasi fungsional.

Sistem peradilan pidana terpadu KUHAP menjadi landasan untuk suatu sistem peradilan pidana yang benar-benar berjalan dengan maksimal dan melindungi harkat serta martabat tersangka, terdakwa, ataupun terpidana sebagai manusia. Sistem hukum negara terkait erat dengan

<sup>9</sup> Andi Hamzah, 2008, *Hukum Acara Pidana Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, Hal. 16.

<sup>10</sup> Romli Atmasasmita, 2010. *Sistem Peradilan Pidana Kontemporer*, Jakarta: Kencana, Hal.173

<sup>11</sup> Edi Setiadi, 2017, *Sistem Peradilan Pidana Terpadu dan Sistem Penegakan Hukum di Indonesia*, Jakarta: Prenada Media, Hal 184.

<sup>12</sup> C.S.T. Kansil, 2002, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Balai Pustaka, Hal. 46.

<sup>13</sup> Lihat Pasal 138 Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana

<sup>14</sup> RM. Surahman. 1996. *Op.Cit.* Hal.83



sistem peradilan pidana. Peristiwa ini diakibatkan karena sistem peradilan pidana merupakan bagian komponen dari keseluruhan sistem hukum suatu bangsa. Akibatnya, meskipun hampir identik dalam banyak hal, sistem peradilan pidana setiap negara adalah unik dan disesuaikan dengan konteks sosial, budaya, serta politik di mana ia beroperasi.<sup>15</sup> Sederhananya, sistem peradilan pidana yaitu tahap yang digunakan negara untuk menghukum mereka yang melanggar hukum. KUHAP membentuk sistem peradilan pidana yang berisi melalui subsistem yang merupakan tahapan proses jalan keluar perkara. Subsistem penyidikan adalah kepolisian, kejaksaan sebagai subsistem penuntutan, pengadilan sebagai subsistem pemeriksaan di persidangan, dan kejaksaan serta pemyarakatan sebagai subsistem penjatuan putusan. dibuat oleh pengadilan menjadi praktek. Keempat lembaga pelaksana sistem peradilan pidana terpadu tersebut biasanya menjunjung tinggi kerjasama dan lingkungan kerja yang setia serta positif diantara aparat penegak hukum bagi meningkatkan kewajiban menegakkan keadilan.<sup>16</sup>

Berbicara sentra Penegakan Hukum Terpadu disebut Gakkumdu adalah pusat aktivitas penegakan hukum tindak pidana Pemilu yang terdiri dari unsur Badan Pengawas Pemilihan Umum, Badan Pengawas Pemilihan Umum Provinsi, dan/atau Badan Pengawas Pemilihan Umum Kabupaten/Kota, Kepolisian Negara Republik Indonesia, Kepolisian Daerah, dan/atau Kepolisian Resor, dan Kejaksaan Agung Republik Indonesia, Kejaksaan Tinggi dan/atau Kejaksaan Negeri. Sentra Penegakan Hukum Terpadu yang kemudian disingkat menjadi GAKKUMDU.

Gakkumdu hanya dioperasionalkan Ketika pemilu dilaksanakan Namun gakkumdu sendiri punya tugas dalam menyidik segala kejahatan Pemilu yang dilaporkan dari Panwaslu/Bawaslu. Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu), Polri dan Kejaksaan Agung menandatangani Peraturan bersama tentang Sentra Penegakan Hukum Terpadu pada Pemilihan Umum 2019. Sentra Penegakan Hukum Terpadu menjadi wadah untuk menanangani tindak pidana Pemilihan Umum selama pemilu serentak tahun 2019.

Apabila terjadi Tindak Pidana Kejahatan dalam Pemilu maka ada beberapa Lembaga yang berwenang dalam penanganan kejahatan dalam

tindak pidana pemilu. Lembaga-Lembaga itu yaitu: Bawaslu, Kepolisian Negara Republik Indonesia, Kejaksaan Agung Republik Indonesia, Majelis Khusus Tindak Pidana dan Sentra Penegakan Hukum Terpadu. Sentra Penegakan Hukum Terpadu yang selanjutnya disebut dengan Gakkumdu ini adalah Lembaga yang dibuat bertujuan untuk menyamakan pemahaman dan pola penanganan tindak pidana Pemilu, Bawaslu, Kepolisian Negara Republik Indonesia dan Kejaksaan Agung Republik Indonesia. Gakkumdu ini terdiri dari penyidik yang berasal dari kepolisian dan penyidik yang berasal dari kejaksaan agung, penyidik yang dimaksud ini bertugas penuh dalam penanganan tindak pidana pemilu, penyidik dalam menangani kasus tindak pidana pemilu tidak diberikan tugas dari instasi asalnya selama menjalankan tugas dari Gakkumdu KUHAP sebagai aturan mainnya mengikuti sistem peradilan pidana terpadu. Sistem ini meliputi:

- a. Kepolisian sebagai pelaksana penyidikan,
- b. Kejaksaan sebagai pelaksana penuntutan,
- c. Pengadilan sebagai pelaksana pemeriksaan di pengadilan, dan
- d. Kejaksaan dan lembaga pemyarakatan.<sup>17</sup>

Sebagai pelaksana keputusan yang dibuat oleh pengadilan. Di situ terlihat pentingnya posisi kejaksaan, yaitu lembaga yang berfungsi melaksanakan penuntutan. Posisi sebagai penuntut umum itu bersifat melekat dengan asas dominus litis. Dominus litis tercermin pada Pasal 2 UU No 16 Tahun 2004 mengenai Kejaksaan RI, yang mengungkapkan bahwa Kejaksaan yaitu lembaga pemerintah yang menjalankan kekuasaan negara pada bidang penggugatan dan kekuasaan lain sesuai UU yang dilakukan secara mandiri.<sup>18</sup> Perbuatan penuntut umum melimpahkan suatu perkara pidana pada pengadilan negeri yang sesuai berdasarkan UU ini dengan meminta supaya perkara itu diperiksa serta diputus oleh hakim di sidang pengadilan disebut penuntutan. Pasal 1 angka 7 KUHAP memberikan penjelasan mengenai pengertian penuntutan diantaranya: Diketahui perbuatan melimpahkan perkara pidana pada Pengadilan Negeri yang sesuai dengan UU ini serta meminta agar diperiksa serta diputus oleh hakim sebagai penuntutan di Pengadilan.<sup>19</sup>

Selain itu, Pasal 14 dan 137 Jo. KUHAP Pasal 84 ayat (1) menjelaskan kewenangan penuntut umum, meliputi yang utama membuat

<sup>15</sup> Eddy O. S. Hiariej, "Criminal Justice System in Indonesia: Between Theory and Reality," Asia Law Review 2, no. 2 (Desember 2005): Hal. 25.

<sup>16</sup> Mardjono Reksodipoetro, *Sistem Peradilan Pidana Indonesia (Peran Penegak Hukum Melawan Kejahatan)* (Jakarta: PPKPH-Universitas Indonesia, 1994), Hal. 84–85.

<sup>17</sup> Djafar, Chandra, dan Mau, "Kewenangan Penuntut Umum Selaku Dominus Litis Dalam Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif," 1076.

<sup>18</sup> Riyanto, "Fungsionalisasi Prinsip Dominus Litis dalam Penegakan Hukum Pidana di Indonesia," 484.

<sup>19</sup> H. M. A. Kuffal, *Penerapan KUHAP dalam Praktik Hukum* (Malang: UMM Press, 2005), Hal. 216

surat dakwaan (surat dakwaan), melaksanakan penuntutan (melakukan dakwaan), menutup perkara bagi keutamaan hukum, dan melaksanakan tindakan lain dalam lingkup kewajiban serta kewajiban sebagai penuntut umum sebagaimana ditentukan oleh UUD. Dalam menuntut terdakwa di hadapan hakim pidana, jaksa meminta agar hakim memeriksa perkara terdakwa dan mengambil keputusan tentang perkara pidana atas terdakwa. Tujuan penuntutan adalah agar penuntut umum mengatakan apakah cukup alasan bagi menuntut seorang terdakwa di hadapan hakim.<sup>20</sup>

*Asas dominus litis* sangat berkaitan dengan keberadaan kewenangan jaksa di Indonesia dalam melakukan penuntutan.<sup>4</sup> Jaksa memang berfungsi sebagai pengendali dan mensupervisi kerja-kerja penyidik (pengendali perkara). Dalam praktik di banyak negara, jaksa kerap terlibat dalam penanganan perkara sejak tahap penyidikan. Namun, dalam perkembangannya di Indonesia, *asas dominus litis* direduksi eksistensinya dengan adanya *asas diferensiasi fungsional* yang mengkotak-kotakkan antara penyidikan dan penuntutan, padahal keduanya masih dalam konsep sistem peradilan pidana terpadu. *Asas dominus litis* menjadi landasan utama dalam proses penuntutan oleh kejaksaan di Indonesia, di mana kejaksaan sebagai lembaga penuntut umum bertanggung jawab untuk mengejar tuntutan pidana demi keadilan dan hukum. Meskipun *asas* ini universal, implementasinya tidak selalu lancar, terutama dalam konteks penegakan hukum pidana.

Tindak pidana pemilihan umum di Indonesia dalam perkembangannya mengalami banyak perubahan baik berupa peningkatan jenis tindak pidana sampai perbedaan tentang penambahan sanksi pidana. Hal ini disebabkan karena semakin hari tindak pidana pemilu semakin menjadi perhatian yang sangat serius karena ukuran keberhasilan negara demokratis dilihat dari kesuksesannya menyelenggarakan pemilu. Berbagai pelanggaran yang dapat dikategorikan sebagai tindak pidana pemilu terjadi sepanjang tahapan pelaksanaan pemilu. Pelanggaran-pelanggaran tersebut tidak hanya dilakukan oleh peserta pemilu dalam hal ini partai politik dan/atau calon anggota legislatif, tetapi juga dilakukan oleh penyelenggara pemilu pada berbagai level dan tingkatannya.<sup>21</sup>

Pelanggaran tindak pidana pemilihan umum tersebut terjadi dan banyak ditemui pada proses penyelenggaraan pemilu yang mulai dari tahapan awal, pendaftaran calon peserta pemilu dan calon pemilih, kemudian dilanjutkan dengan penetapan calon peserta dan pemilih, selanjutnya pelaksanaan kampanye hingga waktu pencoblosan, penuh dengan intrik-intrik politik atas dasar sensitifitas politik masing-masing peserta pemilu. Kenyataannya seiring berjalannya waktu sering terjadi berbagai persoalan dalam penyelenggaraan pemilu seperti kecurangan berupa penambahan atau pengurangan suara, money politics, daftar pemilih yang tidak jelas (fiktif) black campaign dan adanya pemilih ganda yang dapat berdampak pada kepercayaan masyarakat yang menimbulkan aksi protes dari masyarakat hingga berakibat pada ketidakstabilan politik. Perkembangan penyelenggaraan pemilu banyak melahirkan keluhan pada implementasinya, pada proses dan mekanisme yang tidak jarang mengundang kecurigaan dan kecemburuan sebagian masyarakat (termasuk parpol), dari kecurigaan dan kecemburuan itu, kemudian lahir tuntutan-tuntutan pelaksanaan pemilu yang Luber dan Jurdil.<sup>22</sup>

Masyarakat kurang menyadari bahwa berbagai peristiwa yang muncul bisa dikategorikan sebagai tindak pidana pemilu yang ancaman sanksinya sudah tegas. Dalam Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilu memperlihatkan keseriusan pemerintah dalam memberantas tindak pidana pemilu melalui pembentukan sentra penegakan hukum terpadu (gakkumdu). Gakkumdu sebagai sentra penegakan hukum terpadu memiliki peran penting dalam penanganan tindak pidana pemilu. Dalam Pasal 486 butir (1) UU Nomor 7 Tahun 2017 secara eksplisit dijelaskan dibentuknya gakkumdu bermaksud untuk menyamakan pemahaman dan pola penanganan tindak pidana pemilu oleh bawaslu, kepolisian negara Republik Indonesia, dan kejaksaan agung Republik Indonesia. Para anggota gakkumdu sendiri berasal dari kepolisian negara Republik Indonesia dan penuntut umum yang berasal dari kejaksaan agung Republik Indonesia.

Secara normatif pidana pemilu yang terdapat di dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan

<sup>20</sup> Rusli Muhammad, *Hukum Acara Pidana Kontemporer* (Bandung: Citra Aditya Bhakti, 2007), Hal. 76.

<sup>21</sup> Ahmad Rizaldy Efektivitas penanganan Tindak Pidana Pemilu Dalam Pelaksanaan Pemilu Legislatif Tahun 2014 di Kabupaten Gowa— Melalui <http://www.Repository.unhas.ac.id>. diakses Rabu 04 Desember 2024. pukul 17.30 WITA

<sup>22</sup> M. Arief Koenang. Skripsi. “ Keterpaduan Dalam Penanggulangan Tindak Pidana Pemilihan Umum pada Pemilihan Kepala Daerah Serentak di Tahun 2017 (Studi Kasus di Provinsi Lampung). Melalui <http://www.digilib.unila.ac.id>. diakses Sabtu 04 Desember pukul 17.50 WITA



Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Adapun bentuk-bentuk tindak pidana pemilu dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 dibagi dalam dua kategori yaitu berupa tindak pidana pemilu yang digolongkan sebagai pelanggaran dari mulai Pasal 273 sampai dengan Pasal 291. Sedangkan tindak pidana pemilu yang digolongkan kejahatan dari mulai Pasal 292 sampai dengan Pasal 321 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah beserta segala sifat yang menyertainya.<sup>23</sup>

Ketentuan Sanksi Pidana Sanksi pidana terhadap Tindak Pidana Pemilu Perihal ketentuan sanksi terhadap tindak pidana pemilu maka dapat diuraikan dari pasal-pasal yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, beberapa diantaranya yaitu:

- 1) Pasal 273: Setiap orang yang dengan sengaja memberikan keterangan yang tidak benar mengenai diri sendiri atau diri orang lain tentang suatu hal yang diperlukan untuk pengisian daftar Pemilih dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun dan denda paling banyak Rp12.000.000,00 (dua belas juta rupiah).
- 2) Pasal 274: Setiap anggota PPS atau PPLN yang dengan sengaja tidak memperbaiki daftar pemilih sementara setelah mendapat masukan dari masyarakat dan Peserta Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 36 ayat (6), Pasal 37 ayat (2), dan Pasal 43 ayat (5) dipidana dengan pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan dan denda paling banyak Rp 6.000.000,00 (enam juta rupiah).

Sehubungan dengan hal tersebut, pertanggungjawaban pidana adalah diteruskannya celaan objektif yang ada pada tindak pidana dan secara subjektif kepada seseorang yang memenuhi syarat untuk dapat dijatuhi pidana karena perbuatannya tersebut. Dengan demikian dasar adanya tindak pidana adalah asas legalitas, sedangkan dasar dapat dipidananya pembuat adalah asas kesalahan. Ini berarti bahwa pembuat tindak pidana hanya akan dipidana jika ia

mempunyai kesalahan dalam melakukan tindak pidana tersebut<sup>24</sup>

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum sebagai dasar dari Pengaturan Regulasi terhadap tindak pidana pemilu dimana Sentra Penegakan Hukum Terpadu Gakkumdu yang memiliki tugas dan fungsi dalam pengawasan pemilu untuk menyamakan pemahaman dan pola penanganan tindak pidana pemilu, Bawaslu, Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Kejaksaan Agung Republik Indonesia dalam penerapan sanksi pidana pemilu terhadap Setiap pelaksana, peserta, dan/atau tim Kampanye Pemilu yang dengan sengaja menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya sebagai imbalan kepada peserta Kampanye Pemilu secara langsung ataupun tidak langsung diancam pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun dan denda paling banyak Rp24.000.000,00 (dua puluh empat juta rupiah)

Pemilihan Umum di Indonesia merupakan salah satu instrument untuk melaksanakan kedaulatan rakyat secara langsung, sehingga perlu sistem pengawasan yang berdasarkan pada keadilan dan keterbukaan dalam penyelesaian proses sengketa pemilu. Bawaslu memiliki kewenangan tidak hanya sebatas mengawasi proses pelaksanaan Pemilihan Umum, mulai dari tahapan pendaftaran, verifikasi factual data pemilih, kampanye, pemungutan suara, perhitungan suara sampai kepada penetapan hasil pemilu, namun Bawaslu memiliki kewenangan untuk melakukan penindakan terhadap dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh penyelenggara pemilu seperti Komisi Pemilihan Umum dan atau peserta pemilu baik itu Partai Politik dan juga calon perseorangan.

Kewenangan dalam melakukan Penindakan yang dilakukan oleh Gakkumdu terkait dengan pelanggaran Pidana Pemilu merupakan tugas dan fungsi yang harus dijalankan dengan berdasarkan pada aturan perundangundangan. Dalam rangka memastikan Tindak Pidana Pemilu dilakukan dengan baik, maka diperlukan pula penegak hukum yang baik sesuai dengan nawacita Negara yaitu menciptakan Pemilu yang Jujur dan adil. Dalam Undang-Undang Pemilu Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilu mengatur tentang Penegakan Hukum Terpadu dengan tujuan untuk menyamakan pemahaman dan pola penanganan tindak pidana pemilu antara Bawaslu, Kepolisian Republik Indonesia dan Kejaksaan Agung Republik Indonesia. Dengan adanya Sentra Penegakan Hukum Terpadu ini maka diharapkan

<sup>23</sup> Lihat Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

<sup>24</sup> Dedi Mulyadi. 2013. *Perbandingan tindak pidana pemilihan umum legislatif dalam perspektif hukum di Indonesia*. PT. Refika Aditama. Bandung. Hal 98

penanganan Tindak Pidana Pemilu mampu menegakan keadilan pemilu sesuai dengan prinsip pemilihan Umum di Indonesia.<sup>25</sup>

Badan Pengawas Pemilu menerima laporan ataupun temuan dari peserta pemilu, timses serta pemantau pemilu yang indikasinya melakukan pelanggaran terhadap tindak pidana pemilu. Setelah menerima laporan atau temuan maka Bawaslu akan menuangkan laporan/temuan tersebut dalam Formulir pengaduan dan jika itu sebuah temuan maka akan dituangkan dalam form temuan. Setelah menerima laporan/temuan maka Bawaslu akan melakukan koordinasi dengan pihak Sentra Gakkumdu untuk menindaklanjuti laporan/temuan tersebut. Sentra Gakkumdu akan melakukan pembahasan terkait dengan laporan/temuan dengan melibatkan Bawaslu, Kejaksaan, dan Kepolisian sehingga nantinya akan dibuat sebuah rekomendasi untuk menentukan apakah laporan/temuan menjadi tindak pidana pemilu atau termasuk ke pelanggaran pemilu lainnya Hubungan Sentra Gakkumdu dalam penegakan Tindak Pidana Pemilu yaitu satu kesatuan bahwa tidak boleh satu lembaga mendominasi ataupun memiliki hak prerogatif dalam menentukan keputusan terkait dengan dugaan pelanggaran yang termasuk dalam kategori tindak pidana pemilu. Melainkan keputusan yang dikeluarkan oleh Sentra Gakkumdu adalah keputusan yang bersifat bersama antara Bawaslu, Kepolisian dan Kejaksaan sesuai dengan tugas dan fungsi masing-masing secara kelembagaan.<sup>26</sup>

Peran Sentra gakkumdu dalam kelembagaan bawaslu untuk menyelesaikan pelanggaran pidana pemilu. Bawaslu sebagai badan yang diperintahkan untuk mengawasi pelaksanaan pemilu, jika didalam pengawasannya menemukan adanya dugaan pelanggaran pidana pemilu, maka wajib untuk diselesaikan didalam Sentra Gakkumdu. Dalam penanganan Tindak Pidana Pemilu ada batas waktu yang harus diikuti (*lice specialis*).<sup>27</sup>

Kasus yang ditangani oleh Sentra Gakkumdu hanya pada pelanggaran tindak pidana pemilu. Di dalam kelembagaan Sentra gakkumdu terdiri dari 3 (tiga) unsur yaitu: Bawaslu, Kepolisian, dan Kejaksaan. Keberadaan tiga unsur didalam Sentra gakkumdu supaya perkara pelanggaran pidana pemilu dapat dengan cepat diselesaikan. Sehingga setiap adanya dugaan Tindak Pidana Pemilu harus

dibahas secara bersama-sama antara Bawaslu, Kepolisian, dan Kejaksaan.

Karena didalam hukum acara pidana penanganan pidana itu ditangani awal oleh kepolisian dengan menggunakan metode penyelidikan dan penyidikan kemudian diteruskan kepada jaksa sebagai penuntut umum untuk mendakwa dan menuntut ke pengadilan. Tindak Pidana Pemilu itu bukan pidana umum yang harus diselesaikan dengan waktu yang lebih singkat maka perlu ada kesepakatan dan pembahasan dalam tahapan proses penanganan sejak awal bersama dengan pihak berwenang menangani perkara pidana sebelum diputus di pengadilan oleh hakim, agar tidak terjadi perbedaan pemahaman tentang perkara yang ditangani antar penegak hukum. Bawaslu adalah pintu masuk untuk menemukan apakah pelanggaran pemilu, termasuk dalam kategori dugaan pidana atau bukan. Fungsi Kejaksaan dalam Sentra gakkumdu adalah sebagai penasihat dalam penguatan isi gugatan dan tindakan bila mengarah kepengadilan dalam proses penanganan setiap pelanggaran tindak pidana pemilu, pelaksanaan pola tindak pidana pemilu itu sendiri, pusat data, peningkatan kompetensi, monitoring evaluasi. Sementara mengenai pola tindak pidana pemilu telah dirinci dalam Standar Operasional Prosedur (SOP). Hal itu diharapkan dapat menciptakan sistem pemilihan umum yang baik dan efektif.

Menurut SOP Sentra Gakkumdu, penanganan tindak pidana pemilu dilaksanakan melalui Tiga tahap yaitu :

- 1) penerimaan, pengkajian dan penyampaian laporan/temuan dugaan tindak pidana pemilu kepada pengawas pemilu; dalam tahap ini pengawas pemilu berwenang menerima laporan/temuan dugaan pelanggaran pemilu yang diduga mengandung unsur tindak pidana pemilu, selanjutnya dengan pelanggaran itu dituangkan dalam formulir pengaduan.
- 2) Tindak lanjut Sentra Gakkumdu terhadap laporan/temuan dugaan tindak pidana pemilu dalam tahap ini dilakukan pembahasan oleh Sentra Gakkumdu dengan dipimpin oleh Anggota Sentra Gakkumdu yang berasal dari unsur Pengawas pemilu.
- 3) Tindak lanjut pengawas pemilu terhadap rekomendasi Sentral Gakkumdu dalam tahap ini disusun rekomendasi Sentra Gakkumdu, yang menentukan apakah suatu laporan/temuan tersebut perlu dilengkapi dengan syarat formil/syarat materil.

Fungsi Kepolisian dalam Sentra Gakumdu adalah melakukan proses penyelidikan dan penyidikan terkait dengan dugaan pelanggaran tindak pidana pemilu. Keterlibatan pihak

<sup>25</sup> Prakoso Joko, *Tindak pidana Pemilihan umum*, Sinar Harapan, Jakarta 1987, Hal 56

<sup>26</sup> Djoko Prakoso, 1987. *Tindak Pidana Pemilihan umum*, Jakarta, Sinar Harapan. Hal 78

<sup>27</sup> Topo Santoso, *Tindak Pidana Pemilihan umum*, Sinar Grafika, Jakarta, Cetakan Pertama, Januari 2006

kepolisian dalam menangani tindak pidana pemilu, sejak adanya laporan ataupun temuan oleh Panwaslu, Bawaslu Kabupaten/Kota, terhadap dugaan pelanggaran pidana pemilu. Apabila dalam proses kajian penyelidikan dan penyidikan memenuhi unsur pidana maka akan diteruskan proses penanganannya kepada kejaksaan, sebaliknya apabila tidak memenuhi maka prosesnya tidak dilanjutkan. Berikut petikan wawancara dengan Pihak Kepolisian: "Dalam penegakan hukum terpadu fungsi kepolisian adalah melakukan penyelidikan dan penyidikan, ketika ada dugaan pelanggaran tindak pidana pemilu hasil kajian dari Bawaslu, maka perkara akan bergeser kepada lembaga kepolisian yang memiliki tugas penyelidikan dan penyidikan.

Kepolisian merupakan salah satu unsur yang wajib ada di dalam tubuh Sentra Gakkumdu, meskipun tugas dan fungsinya melaksanakan tugas penyelidikan dan penyidikan ketika ada dugaan pelanggaran tindak pidana pemilu yang merupakan hasil kajian dari Bawaslu yang memiliki tugas dan fungsi pengawasan. Sentra Gakkumdu sebagai panglima pengawal demokrasi yang terdiri dari unsur Bawaslu, Kepolisian dan Kejaksaan tentunya dalam menjalankan tugas dan fungsi masih terdapat beberapa permasalahan yang kerap kali muncul seperti

- 1) Menentukan sengekata tindak pidana pemilu yang mengalami permasalahan karena latar belakang kelembagaan yang berbeda, karena tidak semua memahami Perbawaslu.
- 2) Kendala yang kerap muncul adalah dalam pembahasan ketiga ketika mau masuk penuntutan agak berat bagaimana memutuskan alat bukti.
- 3) Terdapat beberapa daerah yang kejaksaannya agak pasif hanya menunggu.
- 4) Terdapat ketidaksicronan terkait dengan, apa yang diinginkan oleh penyidik dan Bawaslu dengan Kejaksaan.

#### **B. Eksistensi Kejaksaan Untuk Penerapan Asas Dominus Litis Pada Penuntutan Tindak Pidana Pemilu**

Kejaksaan Republik Indonesia sebagai lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan harus bebas dari pengaruh kekuasaan pihak manapun. Penuntutan dilaksanakan secara merdeka terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan pengaruh kekuasaan lainnya. Kejaksaan sebagai salah satu lembaga penegak hukum dituntut lebih berperan dalam menegakkan supremasi hukum, perlindungan kepentingan umum, penegakan hak

asasi manusia.<sup>28</sup> Pada dasarnya lembaga Kejaksaan adalah alat negara penegak hukum, pelindung dan pengayom masyarakat berkewajiban untuk memelihara tegaknya hukum. Lembaga Kejaksaan dengan demikian berperan sebagai penegak hukum.

Keberadaan atau eksistensi Kejaksaan sebagai lembaga yang memiliki tugas dan wewenang dalam penuntutan ternyata belum begitu lama, sebelumnya baik di Eropa (Belanda, Jerman, Perancis, dan lain-lain) maupun pada masa-masa kerajaan, masa-masa sebagai jajahan di Indonesia tidak mengenal adanya suatu lembaga penuntutan, sebagaimana tugas kejaksaan saat ini yang secara khusus untuk atas nama atau masyarakat yang mengadakan tuntutan pidana terhadap pelaku delik. Pada masa itu tidak ada perbedaan antara perdata dan pidana. Pihak yang dirugikan yang melakukan tuntutan pidana kepada hakim. "Di Indonesia dahulu dikenal pejabat Negara yang disebut adhyaksa yang diartikan sebagai jaksa, akan tetapi dahulu fungsinya sama dengan hakim karena dahulu tidak dikenal adanya lembaga penuntutan".<sup>29</sup>

Memahami eksistensi asas *dominus litis* dalam penuntutan, kiranya dapat dikaji pada pengaturan dalam Undang-Undang RI No. 16 Tahun 24, termasuk undang-undang kejaksaan yang sebelumnya, baik dalam Undang-Undang RI No. 5 Tahun 1991 maupun dalam Undang-Undang RI No. 15 Tahun 1961. Mencermati ketiga undang-undang mengenai kedudukan Kejaksaan RI dalam penegakan hukum di Indonesia, maka semakin jelas dan tegas bahwa ketiganya secara limitative telah merumuskan adanya kewenangan penuntutan yang berada pada lembaga kejaksaan yang bersifat absolute, sehingga menegaskan bahwa asas dominus litis sangat eksis dalam pelaksanaan tugas dan wewenang penuntutan terhadap terjadinya tindak pidana oleh Jaksa selaku penuntut umum.

Penjelasan Umum Undang-undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia, antara lain dinyatakan bahwa diberlakukannya Undang-Undang ini adalah untuk pembaharuan Kejaksaan, agar kedudukan dan peranannya sebagai lembaga pemerintahan lebih mantap dan dapat mengemban kekuasaan Negara di bidang penuntutan, yang bebas dari pengaruh kekuasaan pihak mana pun.

<sup>28</sup> Evi Hartanti, 2005. *Tindak Pidana Korupsi*, Sinar Grafika, Jakarta, Hal32

<sup>29</sup> Djoko Prakoso, 1988. *Surat Dakwaan, Tuntutan Pidana dan Eksaminasi Perkara di Dalam Proses Pidana*, Liberty, Yogyakarta, Hal.13



Pengertian lain, Kejaksaan, dalam melaksanakan tugasnya, hendaknya merdeka dan terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintahan dan kekuasaan lainnya dalam upayanya mewujudkan kepastian hukum, ketertiban hukum, keadilan dan kebenaran dengan mengindahkan norma-norma keagamaan, kesopanan, dan kesusilaan, serta wajib menggali nilai-nilai kemanusiaan, hukum dan keadilan yang hidup dalam masyarakat.<sup>30</sup>

Asas *dominus litis*, yang menegaskan bahwa tidak ada badan lain yang berhak melakukan penuntutan selain Jaksa Penuntut Umum yang bersifat absolute dan monopoli, karena Jaksa Penuntut Umumlah satu-satunya lembaga yang memiliki dan memonopoli penuntutan dan penyelesaian perkara pidana, Hakim sekalipun tidak bisa meminta supaya perkara pidana yang terjadi diajukan kepadanya, hakim dalam penyelesaian perkara hanya bersifat pasif dan menunggu tuntutan dari penuntut umum.<sup>31</sup>

Tugas tersebut dilakukan oleh penuntut umum dalam proses persidangan yang sedang berjalan. Tugas Jaksa sebagai penuntut umum diatur dalam Pasal 14 KUHAP dan dipertegas kembali dalam pasal 137 KUHAP. Penuntut umum berwenang melakukan penuntutan terhadap siapapun yang didakwa melakukan suatu tindak pidana dalam daerah hukumnya dengan melimpahkan perkara ke pengadilan yang berwenang mengadilinya.

Pemahaman atas rumusan ketentuan Pasal 14 KUHAP, yang mengatur wewenang Jaksa Penuntut Umum dalam penuntutan yang menangani perkara pidana tersebut ialah bahwa di samping tugas pokoknya sebagai penuntut umum, Jaksa dapat langsung mengadakan penyidikan dalam keadaan-keadaan tertentu. Yang kedua pengawasan yang dilakukan oleh penuntut umum terhadap yang lain sebagaimana diatur dalam Pasal 37 KUHAP.<sup>32</sup> Dari batasan tersebut di atas, dapat disebutkan bahwa pengertian “jaksa” berkorelasi dengan aspek “jabatan” atau “pejabat fungsional”, sedangkan pengertian “penuntut umum” berkorelasi dengan aspek “fungsi” dalam melakukan penuntutan dan melaksanakan penetapan hakim di depan persidangan. Oleh karena itu, bertitik tolak dari aspek “jabatan” atau “pejabat fungsional” tersebut. Berbicara tugas dan wewenang Jaksa dalam menangani perkara pidana

secara profesional dan proporsional, terutama mengenai wewenang penuntutan tersebut, berikut penjabaran atau uraian wewenang tersebut, di dalam KUHAP, Jaksa yang berwenang dalam melakukan penuntutan dibagi dua tahap yaitu tahap Pra- penuntutan dan tahap Penuntutan.<sup>33</sup>

Bagi penuntut umum, pembuktian merupakan faktor yang sangat determinan dalam rangka mendukung tugasnya sebagai pihak yang memiliki beban untuk membuktikan kesalahan terdakwa. Hal tersebut sesuai dengan prinsip dasar pembuktian sebagaimana yang dijelaskan dalam Pasal 66 KUHAP yang menyatakan bahwa pihak yang mendakwakan maka pihak tersebut yang harus membuktikan dakwaannya. Hal ini semakin menguatkan eksistensi asas *dominus litis* dalam penuntutan, karena Jaksa Penuntut Umum sebagai pihak yang mendakwakan yang memonopoli perkara secara proporsional sekaligus dalam melaksanakan profesionalismenya. Orientasi profesionalisme dan proporsionalisme bagi Jaksa bertumpu pada tugas dan wewenang yang telah dirumuskan di dalam peraturan perundang-undangan, baik yang tertuang dalam Undang-Undang Kejaksaan beserta aturan pelaksanaannya, dan dalam Undang-Undang No. 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana atau yang lebih dikenal dengan disebut KUHAP.

Ketentuan-ketentuan yang mengatur fungsional bagi Jaksa tersebut juga merupakan aturan (hukum) yang harus dipedomani dalam melaksanakan tugastugas dan kewenangan yang melekat, lebih-lebih didalamnya sangat menegaskan adanya asas *dominus litis* yang bersifat mutlak dan mandiri menjadikan penuntutan sebagai tugas yang utama dan menjadi satu yang tidak terpisahkan, sehingga asas ini akan menguatkan dan memantapkan Jaksa sebagai penuntut umum dalam melaksanakan penuntutan terhadap perkara pidana yang terjadi, dan hanya jaksalah yang secara proporsional dan sinkron dapat menentukan untuk diselesaikan tidaknya perkara pidana yang terjadi tersebut, jangankan orang perseorangan, hakim sekalipun sebagai pihak yang akan menjatuhkan putusan juga tidak dapat meminta apalagi memaksa kepada Jaksa untuk menyelesaikan perkara pidana yang terjadi tersebut, hakim harus tetap pasif dan baru mengadili apabila diminta atau perkara dilimpahkan kepadanya.

Sistem bekerjanya hukum bermuara adanya pendekatan kebijakan, secara proporsional Jaksa Penuntut Umum dalam menghadapi peristiwa yang terjadi dan menentukan yang seharusnya

<sup>30</sup> Ardilafiza, *Independensi Kejaksaan Sebagai Pelaksana Kekuasaan Penuntutan Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Jurnal Konstitusi Edisi Pusat Kajian Konstitusi Fakultas Hukum Univeristas Bengkulu Volume III Nomor 2 November 2010, Hal.93

<sup>31</sup> Hari Sasongko, 1996. *Op.Cit.*, Hal. 26

<sup>32</sup> Andi Hamzah, 1984, *Pengantar Hukum Acara Pidana di Indonesia*, GhaliaIndonesia, Jakarta, Hal.77.

<sup>33</sup> Lilik Mulyadi, 2007, *Hukum Acara Pidana Normatif, Teoritis, Praktik Dan Permasalahannya*, PT. Alumni, Bandung, Hal. 63.

dikualifikasikan sebagai tindak pidana atau tidak, harus diperhatikan tujuan dari penegakkan hukum melalui penuntutan tersebut sebagai bagian dalam sistem peradilan pidana atau bagian hukum acara pidana, yaitu untuk mencari dan menemukan kebenaran materiil”.<sup>34</sup>

Peristiwa atau Perbuatan yang diusahakan untuk diselesaikan atau ditanggulangi dengan dilakukan penuntutan harus benar-benar merupakan perbuatan yang tidak dikehendaki, yaitu perbuatan yang mendatangkan kerugian (materiil dan atau spirituil) atas warga masyarakat, sehingga dalam penuntutan harus pula memperhitungkan prinsip biaya dan hasil (*cost benefit principle*); Secara profesional penuntutan ini harus pula memperhatikan kapasitas atau kemampuan daya kerja dan jangan sampai ada kelampauan beban tugas (*overbelasting*)”.<sup>35</sup>

Posisi Jaksa Penuntut Umum dalam Tindak Pidana Umum tergantung dari penyidik polri, Jaksa Penuntut Umum hanya memeriksa secara formal berkas perkara saja, tidak mengetahui proses penyusunan berkas dan tata cara perolehan alat bukti, menjadi problema apabila di persidangan terdakwa mencabut keterangannya di BAP. Jaksa penuntut umum harus mempertanggungjawabkan atau membuktikan surat dakwaannya. Sering juga terjadi bolak-balik berkas perkara antara penyidik polri dan jaksa penuntut umum. Sebenarnya hal ini dapat dihindari sejak awal apabila jaksa penuntut umum terlibat dalam proses penyusunan berkas perkara. Sedangkan posisi jaksa dalam Tindak Pidana khusus seperti tindak pidana korupsi sejak awal terlibat dalam penyusunan berkas perkara apabila proses awal penyidikan dari kejaksaan. Jaksa juga harus profesional dan proporsional dalam menetapkan status seseorang sebagai tersangka, jangan sampai seolah-olah mencari-cari kesalahan seseorang. Jika tidak ditemukan cukup bukti harus segera dihentikan. Kalau bukti-bukti telah cukup untuk menjerat seseorang sebagai tersangka harus segera dilanjutkan prosesnya. Disinilah asas *dominus litis* benar-benar mempunyai peran yang sentral bagi jaksa penuntut umum sebagai pengendali proses perkara. Asas *deponering* juga menunjukkan jaksa penuntut umum benar-benar memiliki asas *dominus litis*, yang dimana dalam asas *deponering* jaksa penuntut umum mempunyai wewenang untuk mekesampingkan perkara demi kepentingan umum.

Kendala hukum dihadapi Penuntut Umum terkait dengan prinsip *dominus litis* pada kasus tindakan pidana umum.<sup>36</sup> Chaeruman Harahap, mengatakan hambatan penegakan supremasi hukum, disebabkan belum sempurna perangkat hukumnya; aparat penegak hukum belum berintegritas moral tinggi, belum profesional, belum terjamin kehidupan; belum wujudnya kesadaran hukum masyarakat, belum maksimal sarana prasarana, campur tangan eksekutif dalam proses peradilan. Tidak ada paduan Penyidik dan Penuntut Umum ketika menangani suatu kasus. Masing-masing instansi punya kepentingan sendiri, sehingga menjadikan penanganannya tersendat dan berlarut. Hal itu, menjadikan perkaranya menggantung dan tidak selesai. Ini merugikan tersangka untuk dapatkan keadilan. Ketika penuntut umum mengatakan hasil penyidikan dapat dilakukan penuntutan, maka ia dapat membuat surat dakwaan. Bila penuntut umum memutuskan menghentikan tuntutan karena tidak cukup bukti, atau bukan kategori tindakan pidana, atau ditutup demi hukum, maka penuntut umum menuangkan dalam bentuk ketetapan.

Wewenang dimiliki Kejaksaan, disimpulkan bahwa ketentuan dapat tidaknya berkas perkara itu dilimpahkan ke pengadilan, ada di penuntut umum. Asas *dominus litis* merupakan wewenang penuntutan yang hanya dipegang oleh penuntut umum sebagai monopoli dan bersifat absolut. Dikarenakan merupakan monopoli dan bersifat absolut, sehingga tidak badan lain yang boleh dan berhak melakukan wewenang penuntutan kecuali Jaksa. Pelaksanaan kekuasaan negara di bidang penuntutan dapat dilihat dari 2 (dua) aspek. Pertama, mandiri secara institusional (kelembagaan), yang berarti bahwa Kejaksaan itu ditempatkan dalam posisi yang independen secara kelembagaan. Kejaksaan memang semestinya lebih baik ditempatkan secara mandiri secara kelembagaan dan lepas dari kekuasaan manapun. Kedua, mandiri secara fungsional, yang berarti bahwa Jaksa itu bisa bebas dan merdeka dalam menjalankan tugasnya untuk menuntut ataukah tidak menuntut.

Pembangunan hukum yang diharapkan tidak hanya membentuk hukum dalam arti struktur, substansi maupun budaya hukum yang baik, akan tetapi dapat mengkonstruksikan dan memfungsikan kembali hukum dan institusi hukum sehingga dapat memenuhi kebutuhan tidak saja pemerintah akan tetapi juga masyarakat. Telah menjadi hal yang lazim dan berlaku universal bahwa tindakan menuntut suatu perkara

<sup>34</sup> Lihat Penjelasan Umum Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1983 tentang Pelaksanaan KUHAP

<sup>35</sup> Sudarto, 1983. *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat : Kajian Terhadap Pembaharuan Hukum Pidana*, Penerbit Sinar Baru, Bandung, Hal.93-94

<sup>36</sup> Ari Yusuf, Amir, 2008. *Strategi Perbisnisan bagi Jasa Pengacara*, Yogya: Navilaldea, Hal 19.

pidana selalu berada di sebuah lembaga pemerintah yang bernama “Kejaksaan” dan dipimpin oleh Jaksa Agung.<sup>37</sup>

## PENUTUP

### A. Kesimpulan

1. Asas *Dominus Litis* mengacu pada prinsip bahwa pihak yang berwenang untuk mengajukan atau menarik suatu perkara di pengadilan adalah pihak yang memiliki kepentingan dalam perkara tersebut. Dalam konteks Gakkumdu, yang melibatkan Kejaksaan sebagai salah satu lembaga penegak hukum, asas ini relevan karena Kejaksaan berperan sebagai pengendali utama dalam proses penyidikan dan penuntutan tindak pidana pemilu. Meskipun Bawaslu dan Polri turut berperan, Kejaksaan memegang peranan penting dalam menentukan kelanjutan penyelidikan dan penuntutan perkara tindak pidana pemilu.
2. Penerapan asas ini seringkali menghadapi tantangan dalam praktiknya. Salah satunya adalah koordinasi antara lembaga yang terlibat dalam Gakkumdu, yaitu Bawaslu, Polri, dan Kejaksaan. Terkadang ada ketidaksepahaman dalam hal kewenangan dan pembagian tugas, yang bisa memperlambat proses penanganan kasus pidana pemilu. Oleh karena itu, penting bagi Kejaksaan untuk tetap mempertahankan kendali terhadap jalannya penuntutan untuk memastikan penegakan hukum yang adil.
3. Kejaksaan memiliki peran sentral dalam Gakkumdu, mulai dari menerima laporan, melakukan penyidikan, hingga menentukan apakah suatu perkara bisa dilanjutkan ke pengadilan atau tidak. Kejaksaan sebagai pihak yang memahami aspek hukum secara mendalam perlu memastikan bahwa seluruh tahapan penanganan perkara memenuhi ketentuan hukum yang berlaku, agar tercipta transparansi dan keadilan dalam penegakan hukum pemilu.

### B. Saran

1. Peningkatan Koordinasi Antar Lembaga: Perlu adanya peningkatan koordinasi yang lebih baik antara Bawaslu, Polri, dan Kejaksaan dalam melaksanakan fungsi masing-masing dalam Gakkumdu. Hal ini bisa dilakukan dengan meningkatkan komunikasi yang lebih terstruktur dan membuat pedoman

atau mekanisme kerja yang jelas untuk menghindari tumpang tindih kewenangan. Dengan koordinasi yang baik, proses penanganan tindak pidana pemilu akan lebih efisien dan efektif.

2. Pendidikan dan Pelatihan bagi Aparat Penegak Hukum: Diperlukan pendidikan dan pelatihan khusus bagi aparat penegak hukum yang terlibat dalam Gakkumdu, khususnya yang berkaitan dengan asas *Dominus Litis* dan penerapannya dalam konteks pemilu. Hal ini penting agar Kejaksaan dan aparat lainnya memiliki pemahaman yang mendalam tentang proses hukum pemilu serta batasan kewenangan masing-masing lembaga.
3. Perbaikan Regulasi dan Mekanisme Gakkumdu: Agar asas *Dominus Litis* lebih optimal diterapkan, perlu dilakukan evaluasi terhadap regulasi yang mengatur Gakkumdu. Penyempurnaan aturan yang lebih jelas mengenai kewenangan, tugas, dan tanggung jawab masing-masing lembaga penegak hukum dapat mempercepat penanganan kasus tindak pidana pemilu dan mengurangi potensi konflik antar lembaga.
4. Pengawasan dan Evaluasi Berkala: Untuk memastikan efektivitas penerapan asas *Dominus Litis* dan penanganan tindak pidana pemilu, perlu adanya sistem pengawasan dan evaluasi yang berkala. Pengawasan yang dilakukan oleh lembaga independen atau pengawas eksternal dapat membantu mengidentifikasi masalah dalam implementasi Gakkumdu, serta memberikan rekomendasi untuk perbaikan.

## DAFTAR PUSTAKA

- Ahmad Rizaldy Efektivitas penanganan Tindak Pidana Pemilu Dalam Pelaksanaan Pemilu Legislatif Tahun 2014 di Kabupaten Gowa— Melalui <http://www.Repository.unhas.ac.id>. diakses Rabu 04 Desember 2024. pukul 17.30 WITA
- Andi Hamzah, 1984, *Pengantar Hukum Acara Pidana di Indonesia*, GhaliaIndonesia, Jakarta
- Andi Hamzah, 2008, *Hukum Acara Pidana Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika
- Ardilafiza, *Independensi Kejaksaan Sebagai Pelaksana Kekuasaan Penuntutan Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Jurnal Konstitusi Edisi Pusat Kajian Konstitusi Fakultas Hukum Univeristas Bengkulu Volume III Nomor 2 November 2010
- Ari Yusuf, Amir, 2008. *Strategi Perbisnisan bagi Jasa Pengacara*, Yogya: Navilaldea

<sup>37</sup> Tiar Adi Riyanto, *Fungsionalisasi Prinsip Dominus Litis Dalam Penegakan Hukum Pidana Di Indonesia*, Lex Renaissance, Vol.6 No.3, Juli 2021



- C.S.T. Kansil, 2002, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Balai Pustaka
- Dedi Mulyadi. 2013. *Perbandingan tindak pidana pemilihan umum legislatif dalam perspektif hukum di Indonesia*. PT. Refika Aditama. Bandung.
- Djafar, Chandra, dan Mau, "Kewenangan Penuntut Umum Selaku Dominus Litis Dalam Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif,"
- Djoko Prakoso, 1987. *Tindak Pidana Pemilihan umum*, Jakarta, Sinar Harapan
- Djoko Prakoso, 1988. *Surat Dakwaan, Tuntutan Pidana dan Eksaminasi Perkara di Dalam Proses Pidana*, Liberty, Yogyakarta
- Eddy O. S. Hiariej, "Criminal Justice System in Indonesia: Between Theory and Reality," *Asia Law Review* 2, no. 2 (Desember 2005)
- Edi Setiadi, 2017, *Sistem Peradilan Pidana Terpadu dan Sistem Penegakan Hukum di Indonesia*, Jakarta: Prenada Media
- Evi Hartanti, 2005. *Tindak Pidana Korupsi*, Sinar Grafika, Jakarta
- H. M. A. Kuffal, *Penerapan KUHAP dalam Praktik Hukum* (Malang: UMM Press, 2005)
- Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana
- Lihat Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
- Lilik Mulyadi, 2007, *Hukum Acara Pidana Normatif, Teoritis, Praktik Dan Permasalahannya*, PT. Alumni, Bandung
- M. Arief Koenang. Skripsi. "Keterpaduan Dalam Penanggulangan Tindak Pidana Pemilihan Umum pada Pemilihan Kepala Daerah Serentak di Tahun 2017 (Studi Kasus di Provinsi Lampung). Melalui <http://www.digilib.unila.ac.id>. diakses Sabtu 04 Desember pukul 17.50 WITA
- Mardjono Reksodipoetro, *Sistem Peradilan Pidana Indonesia (Peran Penegak Hukum Melawan Kejahatan)* (Jakarta: PPKPH-Universitas Indonesia, 1994)
- Muzakir, Ma'ruf. *Supremasi Yuridis Dominus Litis Kejaksaan Dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia*. 2023. PhD Thesis. Universitas Islam Sultan Agung.
- Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1983 tentang Pelaksanaan KUHAP
- Prakoso Joko, *Tindak pidana Pemilihan umum*, Sinar Harapan, Jakarta 1987
- Putusan PN MAKALE Nomor 100/Pid.Sus/2019/PN Mak Tanggal 23 Mei 2019
- Riyanto, "Fungsionalisasi Prinsip Dominus Litis dalam Penegakan Hukum Pidana di Indonesia,"
- Romli Atmasasmita, 2010. *Sistem Peradilan Pidana Kontemporer*, Jakarta: Kencana
- Rusli Muhammad, *Hukum Acara Pidana Kontemporer* (Bandung: Citra Aditya Bhakti, 2007)
- Sudarto, 1983. *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat : Kajian Terhadap Pembaharuan Hukum Pidana*, Penerbit Sinar Baru, Bandung
- Tiar Adi Riyanto, *Fungsionalisasi Prinsip Dominus Litis Dalam Penegakan Hukum Pidana Di Indonesia*, Lex Renaissance, Vol.6 No.3, Juli 2021
- Topo Santoso, *Tindak Pidana Pemilihan umum*, Sinar Grafika, Jakarta, Cetakan Pertama, Januari 2006
- Undang-Undang Dasar 1945 ([bphn.go.id](http://bphn.go.id))
- Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia