

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang

Penegakan hukum pidana dilakukan untuk menciptakan keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum.<sup>1</sup> Pelaksanaan penegakan hukum pidana tersebut dilakukan dengan tujuan untuk mencari dan mendapatkan atau setidaknya tidaknya mendekati kebenaran materiil. Dalam pelaksanaannya, secara umum penegakan hukum pidana di Indonesia dilakukan oleh “Catur Wangsa” penegak hukum yakni polisi sebagai penyidik, jaksa sebagai penuntut umum, advokat sebagai penasihat hukum, serta hakim sebagai yang memeriksa, mengadili, dan memutus perkara.<sup>2</sup>

Kejaksaan Republik Indonesia dalam menjalankan tugasnya sebagai penuntut umum memiliki kewenangan mutlak untuk melakukan penuntutan atau disebut sebagai “*Dominus Litis*”.<sup>3</sup> Hal tersebut sejalan dengan Pasal 1 Angka 1 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia yang menyatakan bahwa kejaksaan memiliki fungsi berkaitan dengan kekuasaan kehakiman yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan. Di Indonesia, kewenangan kejaksaan sebagai penuntut umum juga didasari atas Asas Oportunitas yang mana

---

<sup>1</sup> Ahmad Habib Maftukhan, “Keadilan, Kemanfaatan, dan Kepastian Hukum dalam Putusan Batal Demi Hukum Sistem Peradilan Pidana Indonesia”, *Jurnal Verstek*, Vol 2, No 2, 2014, hlm 124.

<sup>2</sup> Lasdin Wlas, *Cakrawala Advokat Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1989, hlm v.

<sup>3</sup> Tiar Adi Riyanto, “Fungsionalisasi Prinsip Dominus Litis dalam Penegakan Hukum Pidana di Indonesia”, *Lex Renaissance*, Vol 6, No 3, 2021, hlm 484.

penuntut umum diberikan kewenangan penuh untuk menuntut atau tidak menuntut seseorang atau badan hukum yang telah melakukan tindak pidana.<sup>4</sup>

Berdasarkan Pasal 1 angka 7 Kitab Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHAP) dijelaskan bahwa proses penuntutan yang dilakukan oleh penuntut umum merupakan tindakan untuk melimpahkan perkara pidana ke Pengadilan Negeri yang berwenang. Hal tersebut dipertegas kembali dalam Pasal 137 KUHAP yang menyatakan:

*“Penuntut Umum berwenang melakukan penuntutan terhadap siapapun yang didakwa melakukan suatu tindak pidana dalam daerah hukumnya dengan melimpahkan perkara ke pengadilan yang berwenang mengadili.”*

Kewenangan penuntutan yang dimiliki oleh Kejaksaan Republik Indonesia, juga sejalan dengan sistem penuntutan tunggal atau *Single Prosecution System*. Penerapan prinsip *single prosecution system* juga tertuang dalam Pasal 2 ayat (3) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia yang menekankan bahwa penuntutan harus dilakukan oleh satu lembaga yaitu kejaksaan, yang dipimpin oleh Jaksa Agung sebagai penuntut umum tertinggi. Hal ini dimaksudkan untuk memastikan adanya kesatuan kebijakan dalam proses penuntutan.

Implementasi dari prinsip tersebut dapat dilihat dari kinerja Seksi Tindak Pidana Umum pada Kejaksaan Negeri Yogyakarta, yang selama tahun 2023 menerima sebanyak **579 perkara** dan selama tahun 2024 hingga tanggal 15 Oktober 2024 telah menerima sebanyak **447 perkara**. Angka tersebut menunjukkan

---

<sup>4</sup> Laporan hasil kerja Tim Analisis dan Evaluasi Hukum tentang Pelaksanaan Asas Oportunitas dalam Hukum Acara Pidana Tahun Anggaran 2006, hlm 67.

bahwa Kejaksaan sebagai satu-satunya lembaga yang berwenang melakukan penuntutan dan berperan sentral dalam proses penegakan hukum serta pengendalian perkara pidana secara efektif dan efisien. Data perkara Tindak Pidana Umum diklasifikasikan berdasarkan tahapannya, ditunjukkan pada Tabel 1 dan Tabel 2.

**Tabel 1. Perkara Tindak Pidana Umum Kejaksaan Negeri Yogyakarta Berdasarkan Tahapan Perkara Tahun 2023**

<b>Nomor</b>	<b>Tahap Penanganan Perkara</b>	<b>Jumlah</b>
1.	Penerimaan Surat Pemberitahuan Dimulainya Penyidikan	88
2.	Berkas Lengkap (P-21)	3
3.	Tahap I (Penerimaan Berkas)	14
4.	Tahaap II (Penerimaan Tersangka dan Barang Bukti)	15
5.	Dilimpahkan ke Pengadilan Negeri	12
6.	Tuntutan	-
7.	Putusan	5
8.	Eksekusi	442
<b>Jumlah Perkara</b>		<b>579</b>

Sumber: *Case Management System (CMS) Kejaksaan Republik Indonesia, 2023.*<sup>5</sup>

**Tabel 2. Perkara Tindak Pidana Umum Kejaksaan Negeri Yogyakarta Berdasarkan Tahapan Perkara Tahun 2024 (Per 15 Oktober)**

<b>Nomor</b>	<b>Tahap Penanganan Perkara</b>	<b>Jumlah</b>
1.	Penerimaan Surat Pemberitahuan Dimulainya Penyidikan	169
2.	Berkas Lengkap (P-21)	71
3.	Tahap I (Penerimaan Berkas)	47
4.	Tahaap II (Penerimaan Tersangka dan Barang Bukti)	18
5.	Dilimpahkan ke Pengadilan Negeri	51
6.	Tuntutan	13
7.	Putusan	9
8.	Eksekusi	69
<b>Jumlah Perkara</b>		<b>447</b>

Sumber: *Case Management System (CMS) Kejaksaan Republik Indonesia, 2024.*<sup>6</sup>

<sup>5</sup> Case Management System (CMS) – Publik, Kejaksaan Republik Indonesia, diakses di <https://cms-publik.kejaksaan.go.id/> pada tanggal 20 Oktober 2024 Pukul 19.32 WIB.

<sup>6</sup> Case Management System (CMS) – Publik, Kejaksaan Republik Indonesia, diakses di <https://cms-publik.kejaksaan.go.id/> pada tanggal 15 Oktober 2024 Pukul 20.10 WIB.

Kejaksaan Negeri Yogyakarta sebagai bagian dari struktur Kejaksaan Republik Indonesia memiliki peran penting dalam proses penegakan hukum. Sebagai lembaga yang mendapatkan kewenangan penuntutan dari Jaksa Agung, Kejaksaan Negeri Yogyakarta telah melakukan penanganan perkara dari berbagai tahapan, mulai dari penerimaan surat pemberitahuan dimulainya penyidikan, penelitian berkas, penerimaan berkas, penerimaan tersangka dan barang bukti, proses penuntutan, hingga eksekusi putusan pengadilan. Hal ini menunjukkan bagaimana fungsi kejaksaan yang terstruktur dari tingkat pusat hingga daerah bekerja secara sistematis dalam menangani perkara tindak pidana umum di berbagai tingkatan proses peradilan.

Secara umum Kejaksaan memiliki susunan yang terorganisir mulai di tingkat pusat hingga pada tingkat kabupaten/kota dan bahkan tingkat kecamatan.<sup>7</sup> Kewenangan penuntutan oleh Jaksa Agung tersebut kemudian didelegasikan oleh jajaran bawahannya, yaitu Kepala Kejaksaan Tinggi, Kepala Kejaksaan Negeri, dan Kepala Cabang Kejaksaan Negeri. Di dalam struktur kelembagaannya, terdapat beberapa hal yang menjadi ciri khas terkait dengan birokrasi yang melekat pada tubuh Kejaksaan Republik Indonesia salah satunya adalah adanya Sistem Komando yang diturunkan dari doktrin *Een En Ondeelbaar* atau “Kejaksaan Adalah Satu dan Tidak Terpisahkan”. Dalam Pasal 2 Peraturan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor PER-013/A/JA/11/2017 tentang Strategi Kepemimpinan dijelaskan bahwa strategi kepemimpinan di kejaksaan didasarkan atas asas satu dan tidak terpisahkan

---

<sup>7</sup> Muhammad Junaidi, *Kejaksaan Dalam Sistem Ketatanegaraan*, Suluh Media, Yogyakarta, 2018, hlm 21-23.

dan doktrin tri krama adhyaksa<sup>8</sup> yang dipertegas dalam Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia. Sistem Komando ini menempatkan birokrasi pada tingkat yang lebih tinggi sebagai komandan, dapat memberikan perintah kepada birokrasi di bawahnya dan wajib untuk dijalankan salah satunya dalam hal penjatuhan tuntutan pidana terhadap seorang terdakwa.<sup>9</sup>

Pada sistem birokrasi yang dianut oleh kejaksaan, yang menganut sistem komando, sebelum mengajukan tuntutan pidana, menjadi kewajiban bagi Penuntut Umum untuk membuat rencana tuntutan yang harus disampaikan kepada pimpinan kejaksaan yang bersangkutan. Kewajiban tersebut tertuang dalam Bab 2 angka 1 Pedoman Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2019 tentang Tuntutan Pidana Perkara Tindak Pidana Umum yang berisi pendelegasian kewenangan pengendalian tuntutan pidana dan pada angka 5 tentang materi rencana tuntutan pidana, serta angka 6 yang mengatur terkait ketentuan tuntutan pidana. Namun, kewajiban ini sering kali menimbulkan perbedaan pandangan antara penuntut umum dan pimpinan. Penuntut umum yang secara langsung menyidangkan perkara kadang merasa bahwa tuntutan yang disetujui pimpinan terlalu tinggi atau terlalu rendah, sehingga tidak selalu sesuai dengan apa yang diajukan. Meski demikian, perbedaan pandangan ini tidak selalu terjadi dalam setiap kasus, karena setiap perkara memiliki kompleksitas dan kondisi yang berbeda-beda.<sup>10</sup>

---

<sup>8</sup> Peraturan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor PER-013/A/JA/11/2017 tentang Strategi Kepemimpinan.

<sup>9</sup> Rizky Malianto Ramdani, *Tinjauan Analisis Kejaksaan Republik Indonesia Perspektif Budaya Organisasi*, hlm 2.

<sup>10</sup> Wawancara dengan Nur Maya, S.H., M.H., Jaksa Fungsional Seksi Tindak Pidana Umum Kejaksaan Negeri Yogyakarta di Kantor Kejaksaan Negeri Yogyakarta, Jumat 8 November 2024.

Dengan karakter birokrasi tersebut, mengharuskan penuntut umum untuk melakukan komunikasi dengan atasan dalam menentukan tuntutan pidana dan menjadikan pengambilan keputusannya bersifat *top down*, yakni suatu proses pengambilan keputusan yang dilakukan di tingkat atas kemudian dikomunikasikan ke tingkat bawah.<sup>11</sup> Atas adanya Sistem Komando tersebut, membuat jaksa sebagai penuntut umum mau tidak mau harus “*sendika dawuh*” terhadap apa yang diperintahkan oleh pimpinan mereka. Melalui mekanisme ini, kejaksanaan belum berjalan secara optimal dalam proses penegakan hukum. Dimana tidak, para pimpinan yang hanya dihadapkan dengan resume perkara dapat menentukan tuntutan pidana tanpa terlibat secara langsung dalam penanganan suatu perkara. Namun disisi lain Sistem Komando memiliki peran yang sangat penting dalam melakukan kontrol dari para atasan terhadap para jaksa sebagai penuntut umum dalam melakukan kewenangannya dibidang penuntutan. Penelitian ini penting untuk mengkaji sejauh mana doktrin ini memengaruhi konsistensi dan keseragaman penyusunan tuntutan pidana, serta dampaknya terhadap efektivitas penegakan hukum pidana.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang diatas, adapun permasalahan yang akan dibahas melalui penelitian ini adalah sebagai berikut:

---

<sup>11</sup> Team Asana, “Pendekatan Top-Down vs Bottom-Up: Apa Bedanya?”, diakses di <https://asana.com/id/resources/top-down-approach> pada tanggal 25 Agustus 2024 pukul 17.50 WIB.

1. Bagaimana implementasi konsep rencana tuntutan bagi Penuntut Umum dalam menentukan tuntutan pidana perkara tindak pidana umum pada Kejaksaan Negeri Yogyakarta?
2. Bagaimana relevansi adanya sistem komando yang terdapat pada Doktrin *Een En Ondeelbaar* dalam memengaruhi konsistensi dan keseragaman tuntutan pidana perkara tindak pidana umum pada Kejaksaan Negeri Yogyakarta?

### **C. Tujuan Penelitian**

Sehubungan dengan rumusan masalah diatas, adapun tujuan yang akan dicapai dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Mengetahui dan menganalisis implementasi konsepsi rencana tuntutan bagi Penuntut Umum dalam menentukan tuntutan pidana perkara tindak pidana umum pada Kejaksaan Negeri Yogyakarta.
2. Mengetahui dan menganalisis relevansi adanya sistem komando yang terdapat pada Doktrin *Een En Ondeelbaar* dalam memengaruhi konsistensi dan keseragaman tuntutan pidana perkara tindak pidana umum pada Kejaksaan Negeri Yogyakarta.

### **D. Orisinalitas Penelitian**

Berdasarkan hasil penelusuran yang dilakukan oleh penulis melalui berbagai macam sumber, bahwa penlitian yang ada kaitannya dengan rancangan penelitian

ini yang teridentifikasi serta persamaan dan perbedaannya adalah sebagaimana ditunjukkan pada Table 2.

**Tabel 3. Penelitian-Penelitian Terdahulu**

No	Nama Peneliti dan Judul Penelitian	Persamaan	Perbedaan
1.	Anton Sutrisno, Tesis dengan judul <i>“Kemandirian Jaksa Sebagai Penuntut Umum (Analisis Terhadap Kebijakan Rencana Tuntutan)”</i>	Topik yang dibahas terkait dengan rencana tuntutan. Penulis membahas terkait dengan adanya kebijakan rencana tuntutan bagi seorang penuntut umum.	Perbedaan dengan yang ditulis oleh penulis adalah terletak pada Metode Penelitian yang digunakan, dimana dalam tulisan tersebut menggunakan Metode Normatif sedangkan dalam tulisan ini menggunakan Metode Empiris, dimana penulis melakukan penelitian tentang penerapan kebijakan ini secara langsung pada Kejaksaan Negeri Yogyakarta. Perbedaan lain juga terdapat pada pembahasannya dimana penulis menulis terkait adanya sistem komando yang terdapat pada doktrin <i>een en ondeelbaar</i> dalam memengaruhi penentuan tuntutan pidana melalui rencana tuntutan pada perkara tindak pidana umum di Kejaksaan Negeri Yogyakarta.
2.	Ragil Listyaningrum, Jurnal Ilmiah dengan Judul <i>“Hak Merdeka Penuntut Umum dan Rencana Tuntutan</i>	Persamaan dengan penelitian ini adalah topik yang dibahas yakni tentang adanya rencana tuntutan dalam sistem	Perbedaan dengan tulisan yang akan ditulis adalah terletak pada pembahasannya dimana tulisan tersebut membahas terkait hak

No	Nama Peneliti dan Judul Penelitian	Persamaan	Perbedaan
	<i>dalam Penegakan Hukum Pidana”</i>	peradilan pidana di Indonesia.	otonom penuntut umum dalam mengajukan tuntutan pidana dimana hal ini ditinjau dari segi hak asasi manusia. Sedangkan yang akan ditulis oleh penulis akan membahas tentang implementasi dan relevansi adanya konsep rencana tuntutan yang dihubungkan dengan adanya sistem komando yang dianut oleh Kejaksaan Republik Indonesia.
3.	Rizky Malinto Ramadani, Artikel dengan Judul “ <i>Tinjauan Analisis Kejaksaan Republik Indonesia Perspektif Budaya Organisasi</i> ”	Persamaan dengan penelitian yang dilakukan oleh penulis adalah pembahasan tentang sistem komando dalam Tubuh Kejaksaan Republik Indonesia yang diturunkan dari doktrin <i>een en ondeelbar</i>	Perbedaan dengan penelitian ini adalah pembahasan tentang sistem komando dalam Tubuh Kejaksaan Republik Indonesia yang diturunkan dari doktrin <i>een en ondeelbar</i> . Khususnya pada proses penentuan tuntutan pidana melalui rencana tuntutan di Kejaksaan Negeri Yogyakarta.

## E. Tinjauan Pustaka

### 1. Sistem Peradilan Pidana

Sistem peradilan pidana adalah suatu sistem yang terdiri dari berbagai institusi yang bekerja sama untuk menegakkan hukum dan mengadili tindak pidana. Sistem peradilan pidana menurut Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana terdiri dari empat komponen yaitu

Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan, dan Lembaga Pemasyarakatan yang saling terhubung. Sistem peradilan pidana di Indonesia merupakan elemen penting dari sistem hukum nasional, yang berlandaskan pada konstitusi serta berbagai undang-undang yang berlaku. Sistem ini terdiri dari beberapa komponen utama yang bekerja secara terkoordinasi untuk menegakkan hukum dan memberikan keadilan kepada seluruh warga negara.<sup>12</sup>

*Pertama*, peradilan pidana di Indonesia dikelola oleh pengadilan yang berada di bawah yurisdiksi Mahkamah Agung. Sistem pengadilan pidana ini terdiri dari Pengadilan Negeri sebagai tingkat pertama, Pengadilan Tinggi sebagai tingkat banding, dan Mahkamah Agung sebagai pengadilan kasasi. Masing-masing tingkat pengadilan memiliki peranannya sendiri dalam menangani berbagai perkara pidana mulai dari pengadilan tingkat pertama hingga pengadilan tingkat kasasi. *Kedua*, proses peradilan pidana diawali dari tahap penyelidikan yang dilakukan oleh kepolisian atau jaksa untuk mengumpulkan bukti-bukti terkait tindak pidana yang diduga terjadi serta memastikan peristiwa yang terjadi benar merupakan suatu tindak pidana. Setelah penyelidikan selesai, apabila cukup bukti dilanjutkan ke tahap penyidikan oleh penyidik dengan tujuan mengumpulkan alat bukti dan menemukan tersangkanya. Setelah itu penyidik akan melimpahkan perkaranya ke kejaksaan untuk dilanjutkan ke tahap penuntutan, dimana jaksa akan mengajukan surat dakwaan ke pengadilan untuk memulai proses persidangan.

---

<sup>12</sup> Romli Atmasasmita, *Sistem Peradilan Pidana: Perspektif Eksistensialisme dan Abolitionisme*, Bina Cipta, Jakarta, 1996, hlm 7.

Selanjutnya adalah pemeriksaan di pengadilan, dimana hakim memiliki peran penting dalam menganalisis bukti-bukti yang disajikan baik oleh penuntut umum maupun pembelaan dari pihak terdakwa. Hakim akan memutuskan berdasarkan hukum yang berlaku di Indonesia serta mempertimbangkan bukti-bukti yang ada untuk memutuskan apakah terdakwa bersalah atau tidak bersalah. Proses selanjutnya yaitu adanya Upaya hukum berupa proses banding dan kasasi yang merupakan bagian penting dalam sistem peradilan pidana Indonesia untuk memberikan jaminan bahwa keputusan yang diambil oleh pengadilan tingkat pertama dapat dikoreksi apabila terdapat kesalahan dalam penerapan hukum atau prosedur.

Dalam sistem peradilan pidana dianut beberapa asas, seperti asas pembuktian yang dibebankan pada penuntut umum, praduga tidak bersalah, serta hak atas pembelaan yang dijamin oleh undang-undang kepada setiap terdakwa. Prinsip ini menjamin bahwa setiap individu memiliki akses yang sama terhadap keadilan. Secara keseluruhan, sistem peradilan pidana di Indonesia berusaha untuk memberikan perlindungan hukum yang adil kepada warga negara, menghormati hak asasi manusia, serta menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat melalui penegakan hukum yang efektif dan transparan.

## **2. Lembaga Kejaksaan**

Kejaksaan, sebagai lembaga penuntut tertinggi, berperan penting dalam menegakkan hukum dan menciptakan keadilan untuk seluruh masyarakat, sehingga perannya dalam proses penegakan hukum sangat strategis.

Pengaturan tentang kejaksaan dijelaskan dalam perubahan mendasar pertama pada tanggal 30 Juni 1961 melalui Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1961 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kejaksaan Republik Indonesia, menegaskan bahwa Kejaksaan adalah alat negara penegak hukum yang bertugas sebagai penuntut umum.<sup>13</sup>

Selanjutnya, dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia pada Pasal 2 ayat (1) ditegaskan bahwa Kejaksaan Republik Indonesia merupakan lembaga pemerintahan yang melaksanakan kewenangan negara dalam bidang penuntutan serta kewenangan lain yang telah ditentukan dalam undang-undang. Kejaksaan sebagai pengendali proses penuntutan perkara pidana, mempunyai peran yang sangat sentral dalam proses penegakan hukum, karena hanya institusi kejaksaan lah yang dapat menentukan dapat atau tidaknya suatu perkara pidana diajukan ke pengadilan yang berwenang. Selanjutnya mengacu pada Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Nomor 16 tahun 2004, bahwa kejaksaan dalam menjalankan kekuasaan negara dibidang penuntutan harus dilakukan secara Merdeka. Artinya bahwa dalam menjalankan tugas pokok, fungsi, dan kewenangannya harus terlepas dari pengaruh kekuasaan.<sup>14</sup>

Ditentukan juga bahwa Jaksa Agung bertanggung jawab atas penuntutan yang dilaksanakan secara mandiri dan independen “**demi**

---

<sup>13</sup> Anton Sutrisno, “Kemandirian Jaksa Sebagai Penuntut Umum (Analisis Terhadap Kebijakan Rencana Tuntutan)”, *Tesis*, 2011, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, hlm. 36.

<sup>14</sup> *Ibid*, hlm. 37

**keadilan dan kebenaran berdasarkan ketuhanan yang maha esa”<sup>15</sup>** serta didasarkan atas hukum dan hati nurani. Sehingga, Jaksa Agung selaku pimpinan tertinggi kejaksaan, dapat sepenuhnya merumuskan dan menentukan arah kebijakan penanganan terhadap perkara pidana. Dalam menjalankan tugas, fungsi, dan kewenangannya tersebut, Jaksa Agung kemudian mendelegasikannya kepada instansi yang berada di bawah Kejaksaan Agung yakni melalui Kejaksaan Tinggi berkedudukan di ibukota provinsi yang dipimpin oleh Kepala Kejaksaan Tinggi, Kejaksaan Negeri berkedudukan di ibukota kabupaten/kota yang dipimpin oleh Kepala Kejaksaan Negeri, dan Cabang Kejaksaan Negeri berkedudukan atas beberapa kecamatan yang dipimpin oleh Kepala Cabang Kejaksaan Negeri.

Organisasi Kejaksaan tersebut diatur dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia dan Peraturan Jaksa Agung Nomor PER-006/A/JA/07/2017 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia sebagaimana telah diubah dalam Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2022. Dalam Peraturan Kejaksaan tersebut ditentukan bahwa Jaksa Agung dibantu oleh seorang Wakil Jaksa Agung dan tujuh Jaksa Agung Muda yakni Jaksa Agung Muda Pembinaan, Jaksa Agung Muda Pengawasan, Jaksa Agung Muda Intelijen, Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Umum, Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus,

---

<sup>15</sup> Pasal 8 ayat (3) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia.

Jaksa Agung Muda Pidana Militer, dan Jaksa Agung Muda Perdata dan Tata Usaha Negara.

### **3. Penuntutan**

Penuntutan adalah tindakan umum untuk melimpahkan perkara pidana ke pengadilan negeri yang berwenang dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam Undang-Undang dengan permintaan agar diperiksa dan diputuskan oleh hakim di sidang pengadilan.<sup>16</sup> Penuntut Umum mempunyai wewenang untuk melakukan pemanggilan dan penghentian pemanggilan. Wewenang ini diatur dalam Pasal 1 butir 7 Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, yang menjelaskan bahwa Penuntut Umum memiliki kewenangan untuk melimpahkan perkara pidana ke pengadilan negeri yang berwenang.<sup>17</sup>

Tujuan tindakan penuntutan adalah untuk mencari dan mendapatkan, atau setidaknya mendekati kebenaran materiil dari suatu perkara pidana yang didakwakan. Kebenaran materiil ini mencakup kebenaran yang selengkap-lengkapnyanya dari suatu perkara pidana yang didakwakan, serta meminta pemeriksaan dan putusan pengadilan untuk menentukan apakah orang yang didakwakan dapat dipersalahkan atau tidak.<sup>18</sup> Dalam konteks ini, tujuan tuntutan pidana tidak dapat dilepaskan dengan hak-hak asasi manusia

---

<sup>16</sup> Pendidikan dan Pelatihan Pembentukan Jaksa, Modul Penuntutan, Tim Penyusun Modul Badan Diklat Kejaksaan R.I. , Jakarta, 2019, hlm 7.

<sup>17</sup> Pasal 1 butir 7 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana.

<sup>18</sup> Johari, "Kebenaran Materiil dalam Kajian Hukum Pidana", *Jurnal Ilmu Hukum Reusam*, Vol VIII Nomor 2, November 2020, hlm 118-126.

dalam Negara hukum yang mempunyai sifat universal, seperti pengakuan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia.<sup>19</sup>

Menurut Moeljatno mengemukakan bahwa sebuah penuntutan itu dapat dikatakan sebagai berikut:<sup>20</sup>

- a. Penuntut Umum telah melimpahkan perkaranya ke pengadilan negeri untuk diperiksa dan diadili.
- b. Apabila Penuntut Umum telah mengajukan surat tuntutannya.

Penuntutan sendiri juga diatur didalam pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan. Dalam hal ini Penuntutan dapat dimaknai sebagai tindakan penuntut umum untuk melimpahkan perkara ke pengadilan negeri yang berwenang dengan permintaan agar untuk diperiksa, diadili, dan diputus oleh hakim berdasarkan cara yang telah diatur dalam undang-undang.<sup>21</sup> Dalam hal penuntutan, penuntut umum wajib untuk menuntut semua perkara tanpa memandang siapa yang menjadi tersangka atau terdakwa. Hal tersebut didasarkan atas dasar asas legalitas dalam hukum acara pidana. Moeljatno berpendapat bahwa berlakunya asas legalitas berasal dari *Bill Of Rights Of Virginia* tahun 1776 di Amerika Serikat. Dalam *Bill Of Rights* yang menyatakan tidak ada orang yang boleh dilakukannya

---

<sup>19</sup> Suharto Rm, *Penuntutan dan Praktek Peradilan*, Sinar Grafika, Jakarta, 1994, hlm 17.

<sup>20</sup> Rusli Muhammad, *Hukum Acara Pidana Kontemporer*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2007, hlm 76.

<sup>21</sup> Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia.

penuntutan tanpa didasarkan atas peristiwa yang dilarang oleh undang-undang.<sup>22</sup>

Dalam melakukan proses penuntutan, penuntut umum juga memiliki asas penting untuk menentukan dapat tidaknya seseorang untuk dituntut atau disebut dengan asas oportunitas. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan mengatur bahwa Jaksa Agung memiliki tugas dan wewenang untuk mengenyampingkan perkara. Kepentingan umum yang dimaksud disini adalah bahwa jika dilakukan penghentian penuntutan, maka perkara tersebut tidak dapat dilakukan kembali penuntutan ulang. Hal ini karena biasanya dilakukan penuntutan umum demi kepentingan umum, sehingga tidak perlu lagi adanya penuntutan lagi di kemudian hari.<sup>23</sup>

Pada proses penuntutan, tentunya seorang jaksa tidak bisa bertindak sesuai dengan apa yang diinginkan. Dalam menjatuhakn tuntutan pidana, jaksa sebagai penuntut umum harus mendapatkan persetujuan dari pimpinan mereka. Hal ini dikarenakan dalam tubuh instansi Kejaksaan Republik Indonesia sangat mengedepankan doktrin *Een En Ondeelbaar* atau kesatuan yang tak terpisahkan (jaksa adalah satu).<sup>24</sup> Dalam konteks penetapan tuntutan pidana di Kejaksaan Republik Indonesia, doktrin ini memainkan peran

---

<sup>22</sup> Duwi Handoko, *Asas-Asas Hukum Pidana dan Hukum Penitensier di Indonesia*, Hawa dan Ahwa, Pekanbaru, 2017, hlm 18.

<sup>23</sup> Pasal 35 huruf c Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia.

<sup>24</sup> Kejaksaan Agung, *Tugas dan Wewenang*, diakses di <https://www.kejaksaan.go.id/pages/tugas-dan-wewenang> pada tanggal 4 Mei 2024.

penting dalam menentukan tuntutan yang sesuai dengan hukum dan kepentingan negara.<sup>25</sup>

Penerapan doktrin *Een En Ondeelbaar* di Kejaksaan Republik Indonesia dilakukan melalui rencana tuntutan. Rencana tuntutan ini adalah suatu dokumen yang memuat rencana tuntutan pidana yang akan diterapkan terhadap seseorang yang didakwa melakukan tindak pidana.<sup>26</sup> Dalam rencana tuntutan, doktrin *Een En Ondeelbaar* digunakan untuk menentukan tuntutan yang sesuai dengan hukum dan kepentingan negara. Oleh karena itu, rencana kebutuhan ini membantu dalam memastikan bahwa proses hukum dilakukan secara adil dan transparan, serta memastikan bahwa harta kekayaan yang tidak dapat dibagikan diperlakukan secara keseluruhan dalam proses hukum.<sup>27</sup>

## F. Definisi Operasional

### 1. Sistem Komando

Sistem komando merupakan suatu sistem dengan menempatkan birokrasi ditingkat yang lebih tinggi sebagai pimpinan/komandan yang dapat memberikan perintah kepada birokrasi pada tingkat yang lebih rendah, serta birokrasi yang lebih rendah wajib menjalankan apa yang

---

<sup>25</sup> Adam Ilyas, Independensi Penuntut Umum dalam Kebijakan Rencana Tuntutan Berjenjang untuk Menentukan Tuntutan Pidana, *Pandecta Research Law Journal* 16 (1), Juni, 2021, hlm 120-129.

<sup>26</sup> Appludnopsanji, Pujiyono, *Restrukturisasi Budaya Hukum Kejaksaan Dalam Penuntutan Sebagai Independensi dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia*, Sasi, Vol 26 No 4, hml 571 581.

<sup>27</sup> Ook Mufrohimi, Ratna Herawati, "Independensi Lembaga Kejaksaan sebagai Legal Structure didalam Sistem Peradilan Pidana (Criminal Justice System) di Indonesia", *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia Program Studi Magister Ilmu Hukum*, Vol 2, No.3, 2020, hlm 373-386.

diinstruksikan oleh atasannya dengan tetap memperhatikan nilai dan norma yang ada.

2. Doktrin *Een En Ondeelbaar*

*Een en Ondeelbaar* merupakan suatu doktrin yang terdapat dalam tubuh Kejaksaan Republik Indonesia yang berasal dari Bahasa Belanda. Doktrin tersebut menegaskan bahwa Kejaksaan adalah satu dan tidak terpisahkan yang berfungsi untuk memelihara kesatuan kebijakan penuntutan.

3. Rencana Tuntutan

Rencana Tuntutan (rentut) adalah laporan yang diajukan oleh penuntut umum kepada pimpinan mereka secara berjenjang yang berisi rencana atas tuntutan pidana yang akan dibuat dan dijatuhkan kepada terdakwa.

4. Tuntutan

Tuntutan adalah penuntut umum meminta kepada majelis hakim agar terdakwa dijatuhi hukuman (berapa lamanya/besar denda) atau pembebasan atau pelepasan terhadap terdakwa. Tuntutan pidana akan dituangkan kedalam Surat Tuntutan yakni dokumen yang dibuat oleh Penuntut Umum yang berisi uraian terhadap peristiwa yang terjadi dihubungkan dengan aturan hukumnya yang didasarkan oleh alat bukti yang terungkap di persidangan dan berisi kesimpulan dari penuntut umum.<sup>28</sup>

---

<sup>28</sup> Pasal 182 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 81 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana.

## 5. Tindak Pidana Umum

Pengertian tindak pidana umum dalam kejaksaan berbeda dengan pengertian pada umumnya. Dalam Kejaksaan Republik Indonesia, yang dimaksud dengan tindak pidana umum adalah tindak pidana sebagaimana diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) dan semua peraturan perundang-undangan yang mengubah dan menambah KUHP serta Tindak Pidana Umum lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan lain diluar KUHP kecuali Tindak Pidana Korupsi, Tindak Pidana Perpajakan dan Tindak Pidana Ekonomi (kepabeanan dan cukai), Tindak Pidana Pelanggaran Hak Asasi Manusia Berat, serta Tindak Pidana Pencucian Uang yang tindak pidana asalnya berasal dari Tindak Pidana Korupsi, Tindak Pidana Perpajakan, Tindak Pidana Ekonomi (kepabeanan dan cukai), dan Tindak Pidana Pelanggaran Hak Asasi Manusia Berat.<sup>29</sup>

## G. Metode Penelitian

### 1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian dalam penulisan skripsi ini adalah penelitian empiris, dimana penulis akan membahas dan meninjau objek penelitian dengan menganalisis sumber data yang didapatkan secara langsung di lapangan

---

<sup>29</sup> Peraturan Jaksa Agung Nomor PER-036/A/JA/09/2011 tentang Standar Operasional Prosedur (SOP) Penanganan Perkara Tindak Pidana Umum Juncto Peraturan Jaksa Agung Nomor PER-017/A/JA/07/2014 tentang Perubahan Atas Peraturan Jaksa Agung Nomor PER-39/A/JA/10/2010 tentang Tata Kelola Administrasi dan Teknis Penanganan Perkara Tindak Pidana Khusus.

melalui wawancara. Penelitian empiris ini digunakan untuk menganalisis bagaimana suatu peraturan perundang-undangan itu diterapkan. Dalam hal ini penulis akan melihat bekerjanya suatu hukum dan memahami hukum dalam kondisi yang nyata.

## **2. Pendekatan Penelitian**

Penelitian ini menggunakan metode pendekatan yuridis sosiologis yakni pendekatan yang dilakukan melalui pengkajian terhadap peraturan perundang-undangan dihubungkan dengan penerapan hukum yang berkaitan dengan topik penelitian ini.

## **3. Objek Penelitian**

Objek penelitian yang akan diteliti oleh penulis dalam skripsi ini adalah:

- a. Implementasi konsep rencana runtutan bagi Penuntut Umum dalam menentukan tuntutan pidana perkara tindak pidana umum pada Kejaksaan Negeri Yogyakarta.
- b. Relevansi adanya sistem komando yang terdapat pada Doktrin *Een En Ondeelbaar* dalam memengaruhi konsistensi dan keseragaman penentuan tuntutan pidana perkara tindak pidana umum pada Kejaksaan Negeri Yogyakarta.

## **4. Subjek Penelitian**

Subjek penelitian ini menggunakan teknik *Purposive Sampling* yakni pemilihan sampel sesuai dengan yang diteliti oleh penulis berdasarkan tingkat keahlian, pengetahuan, dan/atau pengalaman mereka sesuai

dengan bidang yang akan diteliti oleh penulis sehingga akan memunculkan data yang tepat sesuai dengan topik yang sedang diteliti oleh penulis. Subjek penelitian yang digunakan oleh penulis dalam penelitian ini adalah Jaksa Fungsional pada Kejaksaan Negeri Yogyakarta dan Jaksa Fungsional pada Kejaksaan Tinggi Daerah Istimewa Yogyakarta.

#### **5. Lokasi Penelitian**

Lokasi penelitian dalam penulisan skripsi ini adalah di Seksi Tindak Pidana Umum pada Kejaksaan Negeri Yogyakarta yang beralamat di Jalan Sukonandi Nomor 6, Semaki, Umbulharjo, Kota Yogyakarta dan Asisten Bidang Tindak Pidana Umum pada Kejaksaan Tinggi Daerah Istimewa Yogyakarta yang beralamat di Jalan Sukonandi Nomor 4, Semaki, Umbulharjo, Kota Yogyakarta.

#### **6. Sumber Data**

Sumber data dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder dengan perincian sebagai berikut:

a. Data Primer

Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data yang diperoleh oleh penulis melalui wawancara secara langsung kepada subjek penelitian.

b. Data Sekunder

Data yang akan digunakan oleh penulis dalam penelitian ini adalah data yang diperoleh dari bahan hukum primer, bahan

hukum sekunder, dan bahan hukum tersier dengan rincian sebagai berikut:

1) Bahan Hukum Primer dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana;
- b) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman;
- c) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia;
- d) Peraturan Pemerintah Nomor 92 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1983 tentang Pelaksanaan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana;
- e) Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2021 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia;
- f) Peraturan Jaksa Agung Nomor PER-036/A/JA/09/2011 tentang Standar Operasional Prosedur (SOP) Penanganan Perkara Tindak Pidana Umum;

- g) Peraturan Jaksa Agung Nomor PER-39/A/JA/10/2010 tentang Tata Kelola Administrasi dan Teknis Penanganan Perkara Tindak Pidana Khusus;
- h) Peraturan Jaksa Agung Nomor PER-017/A/JA/07/2014 tentang Perubahan Atas Peraturan Jaksa Agung Nomor PER-39/A/JA/10/2010 tentang Tata Kelola Administrasi dan Teknis Penanganan Perkara Tindak Pidana Khusus;
- i) Peraturan Jaksa Agung Nomor PER-006/A/JA/07/2017 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia sebagaimana telah diubah beberapa kali dengan Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2024 tentang Perubahan Keempat atas Peraturan Jaksa Agung Nomor PER-006/A/JA/07/2017 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia;
- j) Peraturan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor PER-013/A/JA/11/2017 tentang Strategi Kepemimpinan;
- k) Keputusan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor KEP-24/E/Ejp/12/2019 tentang Standar Operasional Prosedur Penanganan Perkara Tindak Pidana Umum;

- l) Keputusan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor 227 Tahun 2022 tentang Administrasi Perkara Tindak Pidana Umum; dan
  - m) Pedoman Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2019 tentang Tuntutan Pidana Perkara Tindak Pidana Umum.
- 2) Bahan Hukum Sekunder yang digunakan dalam penelitian ini adalah bahan hukum yang tidak memiliki kekuatan yuridis seperti buku, jurnal, artikel, makalah, skripsi, tesis, dan disertasi terkait yang memiliki hubungan dengan topik yang akan diteliti oleh penulis.
- 3) Bahan Hukum Tersier yang digunakan oleh penulis dalam penelitian ini meliputi kamus dan ensiklopedi untuk membantu menerjemahkan makna suatu kata atau istilah serta Al-Quran terjemahan dan kitab-kitab hadist untuk mencari dalil-dalil yang sesuai berikut artinya.

## **7. Metode Pengumpulan Data**

- a. Metode pengumpulan data primer dilakukan dengan wawancara secara langsung kepada subjek penelitian yaitu Jaksa Fungsional pada Kejaksaan Negeri Yogyakarta dan Jaksa Fungsional pada Kejaksaan Tinggi Daerah Istimewa Yogyakarta.

- b. Metode pengumpulan data sekunder dilakukan melalui studi dokumen hukum kaitannya dengan regulasi terkait dengan hukum acara pidana khususnya proses penentuan tuntutan pidana yang dilakukan oleh penuntut umum melalui rencana tuntutan yang dihubungkan dengan adanya sistem komando yang terdapat dalam doktrin *een en ondeelbaar* yang dianut oleh Kejaksaan Republik Indonesia. Selain itu juga dilakukan pengumpulan data melalui studi kepustakaan yang didapat dari dokumen, jurnal, artikel, makalah, skripsi, tesis, dan disertasi yang terkait dengan topik penelitian.

## **8. Metode Analisis Data**

Penulis melakukan analisis dengan metode deskriptif kualitatif, artinya penulis memanfaatkan data kualitatif yang dijabarkan dengan deskriptif serta berfokus pada data lapangan yang diperoleh dari Jaksa Fungsional pada Kejaksaan Negeri Yogyakarta dan Jaksa Fungsional pada Kejaksaan Tinggi Daerah Istimewa Yogyakarta, yang kemudian dijelaskan, dipilih, diolah, dan dianalisis secara mendalam guna menjawab rumusan masalah dengan demikian penulis dapat menarik kesimpulan terkait dengan topik yang diteliti oleh penulis.

## H. Kerangka Skripsi

Penelitian ini akan disusun dalam 4 (empat) bab, dimana antara satu bab dengan bab yang lainnya memiliki keterkaitan dan kesinambungan satu sama lain. 4 (empat) bab tersebut adalah sebagai berikut:

1. BAB I merupakan pendahuluan yang berisi latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, orisinalitas penelitian, tinjauan pustaka, definisi operasional, metode penelitian, dan sistematika penulisan.
2. BAB II merupakan tinjauan Pustaka yang berisi analisis atau landasan berfikir yang dilihat dari segi teoritis mengenai penjelasan umum terkait dengan sistem peradilan pidana, kejaksaan, penuntutan, rencana tuntutan, dan sistem komando pada doktrin *een en ondeelbaar*.
3. BAB III merupakan pembahasan yang berisi hasil penelitian dan menguraikan rumusan masalah dalam penelitian ini secara sistematis dan objektif, yaitu analisis terhadap Implementasi dan Relevansi Sistem Komando dalam Doktrin *Een En Ondeelbaar* terhadap Penentuan Tuntutan Pidana melalui rencana tuntutan Perkara Tindak Pidana Umum pada Kejaksaan Negeri Yogyakarta.
4. BAB IV merupakan penutup yang berisi mengenai kesimpulan atas penelitian yang dilakukan dan saran kepada peneliti selanjutnya serta instansi terkait atas hasil penelitian yang telah dilakukan.