

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Kejaksaan adalah badan negara yang sudah ada sebelum negara merdeka, demikian pula aturan aturannya. Sehingga pada dasarnya Kejaksaan RI adalah meneruskan apa yang telah diatur di dalam *Indische Staatsregeling*, yang dalam kedudukannya menempatkan Kejaksaan Agung berdampingan dengan Mahkamah Agung.¹ Sebagai satu lembaga pemerintahan, Kejaksaan dalam UUD 1945 tidak secara gamblang disebutkan namun ada yang berpendapat bahwa Kejaksaan adalah salah satu pelaku dari kekuasaan kehakiman dimana saat itu Kejaksaan berada pada lingkungan Departemen Kehakiman.²

Mencermati penjelasan di atas dapat dijelaskan bahwa kedudukan Kejaksaan sebagai suatu lembaga pemerintahan yang melakukan kekuasaan negara dibidang penuntutan, bila dilihat dari sudut kedudukan, mengandung makna bahwa Kejaksaan merupakan suatu lembaga yang berada di bawah kekuasaan eksekutif. Sementara itu bila dilihat dari sisi kewenangan Kejaksaan dalam melakukan penuntutan berarti Kejaksaan menjalankan kekuasaan yudikatif. Disinilah

¹ Muhammad Tahir Azhary, *Beberapa Aspek Hukum Tata Negara, Hukum Pidana dan Hukum Islam*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2012, hlm. 4.

² A.A. Oka Hendra, *Memantapkan Kedudukan dan Peranan Kejaksaan*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1993, hlm. 18.

terjadinya ambivalensi kedudukan Kejaksaan RI dalam penegakan hukum di Indonesia.³

Terlepas dari hal tersebut, sebenarnya tugas dan wewenang Kejaksaan RI tidak hanya dibidang penuntutan melainkan mencakup beberapa bidang yaitu di bidang pidana, bidang perdata dan tata usaha negara, dan dalam bidang ketertiban dan ketentraman umum.

Kompirasi pengaturan mengenai tugas dan wewenang Kejaksaan RI secara normatif dapat dilihat dalam beberapa ketentuan undang-undang mengenai Kejaksaan, sebagaimana hendak diketengahkan di bawah ini.⁴ Ditegaskan dalam Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004, Pasal 30,⁵ bahwa :

1. Di bidang pidana Kejaksaan mempunyai tugas dan wewenang:
 - a. Melakukan penuntutan
 - b. Melaksanakan penetapan hakim dan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap
 - c. Melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan putusan pidana bersyarat, putusan pidana pengawasan, dan keputusan lepas bersyarat
 - d. Melakukan penyidikan terhadap tindak pidana tertentu berdasarkan undang- undang

³ Marwan Effendy, *Kejaksaan RI Posisi Dan Fungsinya Dari Prespektif Hukum* , Jakarta : PT Gramedia Pustaka Umum, 2005, hlm. 124.

⁴ *Ibid.*, hlm. 126.

⁵ Lihat Pasal 30 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia (Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Yang Selanjutnya Dapat Disebut Dengan UU Kejaksaan)

- e. Melengkapi berkas perkara tertentu dan untuk itu dapat melakukan pemeriksaan tambahan sebelum dilimpahkan ke pengadilan yang dalam pelaksanaannya dikoordinasikan dengan penyidik
2. Di bidang perdata dan tata usaha negara, Kejaksaan dengan kuasa khusus, dapat bertindak baik di dalam maupun di luar pengadilan untuk dan atas nama negara atau pemerintah.
3. Dalam bidang ketertiban dan ketentraman umum Kejaksaan turut menyelenggarakan kegiatan:
 - a. Peningkatan kesadaran hukum masyarakat;
 - b. Pengamanan kebijakan penegakan hukum;
 - c. Pengawasan peredaran barang cetakan;
 - d. Pengawasan aliran kepercayaan yang dapat membahayakan masyarakat dan negara;
 - e. Pencegahan penyalahgunaan dan/atau penodaan agama;
 - f. Penelitian dan pengembangan hukum serta statistik kriminal.

Kejaksaan Republik Indonesia yang selanjutnya dalam Undang-Undang disebut Kejaksaan adalah lembaga pemerintah yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan Undang-Undang.⁶

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa Kejaksaan merupakan lembaga pemerintah yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya

⁶ Lihat Pasal 2 ayat (1) Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia

berdasarkan Undang-Undang yang lebih berorientasi pada peradilan khususnya di bidang penuntutan dan penyidikan tindak pidana khusus.

Dalam penjelasan umum Undang-Undang Kejaksaan lebih lanjut dijelaskan bahwa kewenangan Kejaksaan untuk melakukan penyidikan tindak pidana khusus dimaksudkan untuk menampung beberapa ketentuan Undang-Undang yang memberikan kewenangan kepada Kejaksaan untuk melakukan penyidikan. Jadi kewenangan Kejaksaan untuk melakukan penyidikan dibatasi pada tindak pidana khusus yaitu yang secara spesifik diatur dalam Undang-Undang.

Berdasarkan penjelasan tersebut, maka kedudukan Kejaksaan adalah sebagai penuntut dan penyidikan tindak pidana khusus yang berperan sangat penting dalam upaya penegakan hukum.

Ruang lingkup pelaksanaan kekuasaan negara di bidang penuntutan dilaksanakan oleh Kejaksaan Agung, Kejaksaan Tinggi dan Kejaksaan Negeri. Kejaksaan Agung berkedudukan di ibu kota negara dan meliputi seluruh wilayah kekuasaan negara Republik Indonesia. Kejaksaan Tinggi berkedudukan di ibu kota provinsi dan wilayah meliputi seluruh bagian wilayah di masing-masing provinsi di Indonesia, dan Kejaksaan Negeri berkedudukan di kabupaten/kota dan wilayahnya meliputi seluruh wilayah hukumnya meliputi daerah kabupaten/kota tersebut.

Umumnya Kejaksaan Negeri yang berkedudukan di kabupaten/kota hanya memiliki 1 (satu) Kejaksaan Negeri, tetapi berdasarkan Pasal 7 ayat (1) UU

Kejaksaan⁷ yang berbunyi “Dalam hal tertentu di daerah hukum Kejaksaan Negeri dapat dibentuk Cabang Kejaksaan Negeri”. Ayat (2) Cabang Kejaksaan Negeri dibentuk dengan Keputusan Jaksa Agung. Dari hal tersebut Kejaksaan Negeri Surabaya membentuk dua Kejaksaan Negeri yaitu Kejaksaan Negeri Surabaya yang beralamat di Jl Raya Soko Manunggal No 1 Surabaya dan Kejaksaan Negeri Tanjung Perak yang beralamat di Jl Kemayoran Baru No 1 Surabaya.

Dengan adanya dua Kejaksaan negeri dalam satu wilayah kabupaten/kota, apakah nantinya dapat mempengaruhi kinerja dari setiap Kejaksaan negeri tersebut. Oleh karena itu skripsi ini ingin mengkaji lebih dalam lagi tentang pembentukan cabang Kejaksaan negeri, mulai dari faktor apa saja yang dapat membentuk cabang Kejaksaan negeri tersebut, batas kewenangan dari masing-masing Kejaksaan negeri hingga dasar pembentukannya seperti apa.

1.2 Rumusan Masalah

Dari latar belakang di atas, maka yang dijadikan sebagai rumusan masalah dalam skripsi ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana berlakunya Pasal 7 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Terhadap Pembentukan Cabang Kejaksaan di Kejaksaan Negeri Surabaya?
2. Bagaimana kewenangan dari masing-masing Kejaksaan Negeri di wilayah tersebut dalam penuntutan dan penyidikan tindak pidana khusus?

⁷ Lihat pasal 7 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia

1.3 Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui dan memahami berlakunya Pasal 7 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Terhadap Pembentukan Cabang Kejaksaan di Kejaksaan Negeri Surabaya
2. Untuk mengetahui dan memahami Batas kewenangan dari masing-masing Kejaksaan Negeri tersebut dalam penuntutan dan penyidikan tindak pidana khusus.

1.4 Kegunaan

1.4.1 Tujuan teoritis

Penelitian ini dapat menjelaskan tentang bagaimana dasar hukum dibentuknya cabang Kejaksaan yang ada di Surabaya terkait berlakunya Pasal 7 UU Kejaksaan terhadap pembentukan cabang Kejaksaan. Serta dapat lebih memahami faktor apa saja yang menjadi dasar dibentuknya sebuah cabang Kejaksaan dan bagaimana batas kewenangan antara kedua Kejaksaan tersebut, serta mampu memberikan suatu pemikiran dan pemahaman terhadap perkembangan ilmu hukum pidana modern.

Hasil dari dilakukannya pengamatan ini dapat menjadi masukan bagi mahasiswa atau pembaca agar mengerti tentang bagaimana aturan dasar dan faktor-faktor dalam pembentukan cabang kejakasaan, serta dapat dijadikan masukan berikutnya bagi pengamat/peneliti selanjutnya.

1.4.2 Tujuan praktis

Memberikan jawaban atas masalah yang diamati, serta dapat mengembangkan pola pikir atau pemikiran yang ada selama ini untuk mengukur

sejauh mana penulis dapat menuangkan ide-ide pemikiran dan menerapkan ilmu pengetahuan yang telah diperoleh serta mengetahui secara pasti berlakunya Pasal 7 UU Kejaksaan terhadap pembentukan cabang Kejaksaan.

1.5 Keaslian

Penulisan skripsi ini membahas tentang analisis Pasal 7 UU Kejaksaan terhadap pembentukan cabang Kejaksaan, bahwa skripsi ini tidak pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu perguruan tinggi lain, dan di dalamnya tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh penulis lain, kecuali yang secara tertulis diacu di dalam naskah ini dan disebutkan dalam daftar pustaka.

1.6 Metode Penelitian

1.6.1 Jenis Penelitian

Tipe penelitian yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah jenis penelitian hukum Normatif yaitu cara penulisan yang didasarkan pada analisis terhadap sistematika dan sinkronisasi peraturan perundang-undangan yang sesuai dengan permasalahan dalam skripsi ini. Penelitian hukum normatif ini adalah suatu prosedur dan cara penelitian ilmiah untuk menemukan kebenaran berdasarkan logika keilmuan hukum dari segi normatifnya.⁸

Penelitian normatif ini digunakan karena skripsi ini ingin menyingkronisasi norma-norma yang ada dalam suatu undang-undang, sehingga nantinya dapat diketahui apakah terdapat ketidak sesuaian norma atau konflik norma dalam perundang-undangan tersebut. Metode normatif ini adalah desain

⁸ Jhony Ibrahim, *Teori Dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif* , Malang : Bayumedia. 2006, hlm. 108.

penelitian analitik dimana penelitian analitik ini dimulai dari teori dan berakhir pada fakta, selain itu penelitian hukum normatif cenderung berangkat dari norma yang teoritis.⁹

1.6.2 Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan untuk menganalisis Pasal 7 UU Kejaksaan terhadap pembentukan cabang Kejaksaan adalah :

- a. Menggunakan pendekatan Undang – Undang (*Statute Approach*) yaitu pendekatan yang dilakukan dengan menggunakan legislasi dan regulasi.¹⁰ Dalam ini metode pendekatan akan menitik beratkan pada peraturan perundang – undangan yang berlaku sebagai pedoman pembahasan masalah. Suatu penelitian normatif tentu harus menggunakan pendekatan perundang-undangan karena obyek yang akan dijadikan penelitian adalah berbagai aturan hukum yang menjadi fokus sekaligus tema sentral penelitian.
- b. Pendekatan Kasus (*Case Approach*) yang mana pendekatan kasus dilakukan dengan cara melakukan telaah terhadap kasus-kasus yang berkaitan dengan isu yang dihadapi yang telah menjadi putusan pengadilan.¹¹ Jelas kasus-kasus yang terjadi bermakna empiris, namun dalam penelitian normatif, kasus-kasus tersebut dipelajari untuk memperoleh gambaran terhadap dampak dimensi penormaan dalam suatu aturan hukum dalam praktik

⁹ Nico Ngani, *Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*, Yokyakarta, Pustaka yustisia, 2012, hlm. 71

¹⁰ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta, Kencana, 2011, hlm. 197

¹¹ *Ibid.* hlm 93

hukum, serta menggunakan hasil analisisnya untuk bahan masukan (*input*) dalam eksplanasi hukum.¹²

1.6.3 Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Jenis bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah jenis data skunder yaitu data yang diperoleh dari sumber lain merupakan kajian buku-buku, karya ilmiah serta peraturan perundang-undangan. Dimana data skunder merupakan data tidak langsung yang diperoleh melalui studi kepustakaan. Dalam melakukan teknik penelitian kepustakaan penulis melakukan dengan cara membaca buku-buku literatur sebagai sumber teori serta dokumen-dokumen yang berkaitan dengan penelitian ini.¹³ data skunder tersebut meliputi bahan hukum primer, dan bahan hukum skunder.

- a. Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif maksudnya memiliki otoritas sebagai bahan hukum utama . bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, risalah sidang, catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan, putusan kehakiman dan putusan lembaga arbitrase.¹⁴ Dalam penelitian ini bahan hukum yang akan dikaji lebih dalam ialah UU Kejaksaan.

¹² Jhony Ibrahim, *Teori dan metodologi penelitian hukum normatif* , malang : Bayumedia. 2006, hlm. 321.

¹³ Peter Mahmud Marzuki, *Op.Cit*, hlm.78.

¹⁴ Jhony Ibrahim, , *Op.Cit*, hlm.296.

- b. Bahan sekunder adalah bahan hukum yang berupa buku-buku referensi atau teks yang ditulis oleh para ahli hukum yang berpengaruh.¹⁵ Kasus-kasus hukum media-media informasi yang berkaitan dengan pembahasan.

1.6.4 Metode Analisa Data

Metode analisa data yang digunakan adalah diskriptif kualitatif yaitu menjelaskan secara jelas terhadap data yang diperoleh.¹⁶ analisis deskriptif kualitatif dilakukan dengan cara induktif yaitu menarik kesimpulan dari data yang sifatnya khusus ke umum untuk mendapatkan kejelasan terhadap suatu kebenaran sehingga memperoleh gambaran yang jelas tentang suatu masalah yang diteliti.

¹⁵ *Ibid*,

¹⁶ Soerjono Soekanto, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta : Raja Grafindo, 1986, hlm. 12.