

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Dalam konteks penegakan hukum materil, hukum acara pidana memberikan kerangka kerja bagi aparat penegak hukum untuk dapat menjalankan tugasnya. Penegakkan hukum pidana, tidak terlepas dari peran 4 lembaga penegak hukum yang terdiri dari, Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan, hingga Lembaga Per masyarakatan. Keempatnya dikenal dalam sebuah sistem yang disebut Sistem Peradilan Pidana (*criminal justice system*). Mardjono Reksodipoetro memberikan batasan bahwa yang dimaksudkan dengan Sistem Peradilan Pidana adalah, sistem pengendalian kejahatan yang terdiri dari lembaga-lembaga Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan dan Pemasarakat Terpidana. Selain itu, ia juga mengemukakan bahwa Sistem Peradilan Pidana (*criminal justice system*) adalah sistem dalam suatu masyarakat untuk menanggulangi masalah kejahatan. Menanggulangi diartikan sebagai mengendalikan kejahatan agar berada dalam batas-batas toleransi masyarakat.¹

Salah satu lembaga negara yang bertanggung jawab melakukan kewenangan negara dalam bidang penuntutan pada sistem peradilan pidana (*criminal justice system*) yakni Kejaksaan Republik Indonesia. Kejaksaan merupakan lembaga penegak hukum yang berperan paling aktif dalam menegakkan supremasi hukum, menjaga kepentingan umum, menjunjung tinggi HAM, dan memberantas korupsi, kolusi, serta nepotisme (KKN). Dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, dijelaskan bahwa “Kejaksaan adalah lembaga pemerintahan yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan Undang-Undang”.²

Pentingnya keberadaan Kejaksaan juga dapat dilihat dalam KUHAP. Dalam KUHAP, kedudukan Kejaksaan sangat mendesak. Hal ini karena Kejaksaan Republik Indonesia merupakan instansi pemerintah yang bertugas mengadili para pelaku tidak pidana secara bertanggung jawab untuk mencapai kepastian hukum, keadilan, dan kegunaan bagi penduduk dengan memperhatikan norma, budaya, serta kearifan sosial. Kedudukan Jaksa sebagai Penuntut Umum dianggap sebagai *center of gravity* pada sistem

¹ Romli Atmasasmita, 1996, *Sistem Peradilan dan (Criminal Justice System) Perspektif Eksistensialisme dan Abolisionisme*, Bandung: Penerbit Binacipta, hlm. 15.

² Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia.

peradilan pidana terpadu dalam membereskan suatu perkara pidana. Hal ini dikarenakan kejaksaan menganut asas *dominus litis* yang menyatakan bahwa Penuntut Umum berkewajiban untuk menjamin tercapainya tujuan hukum ialah keadilan, kepastian, serta kegunaan dengan melimpahkan perkara pidana pada pengadilan.³

Secara etimologis, "*dominus*" berasal dari bahasa Latin, yang berarti "pemilik". Sementara, "*litis*" artinya "perkara". Apabila diterjemahkan "*dominus litis*" berarti "pemilik atau pengendali perkara". Asas *dominus litis* merupakan asas yang berlaku universal dan dimuat dalam *Article 11 Guidelines on the Role of Prosecutors* yang menyatakan "*Prosecutors shall perform an active role in criminal proceedings*". Artinya, Jaksa harus melakukan peran aktif dalam proses penanganan perkara pidana. Keaktifan jaksa tersebut merupakan konsekuensi jaksa selaku pemilik perkara yang memiliki kewajiban/beban untuk membuktikan dakwaannya. Ketentuan ini pun diadopsi oleh *Eight United Nation Congress on The Prevention of Crime* dalam Kongres Pencegahan Kejahatan ke-8 (delapan) tentang Pencegahan Tindak Pidana dan Penanganan Terhadap Para Pelaku Kejahatan di Havana, Cuba pada tahun 1990.⁴

Berbicara mengenai Kejaksaan Republik Indonesia, maka Kejaksaan RI merupakan lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan undang-undang sekaligus sebagai pengendali proses perkara (*dominus litis*). 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. Di dalam KUHAP tugas dan kewenangan Jaksa selaku Penuntut Umum memainkan peran penting dalam setiap tahapan-tahapan sistem peradilan pidana.⁵

Mengacu pada pemaknaan kata "Penuntut Umum" secara etimologis dan dikaitkan dengan peran Kejaksaan dalam suatu sistem peradilan pidana, maka Kejaksaan seharusnya dipandang sebagai *dominus litis (procuruer die de procesvoering vastselat)* yaitu pengendali proses perkara dari tahapan awal penyidikan sampai dengan pelaksanaan proses eksekusi suatu putusan.⁶ Di Indonesia mengenai asas *dominus litis* juga telah eksplisit diakui

³ Marjudin Djafar, Tofik Yanuar Chandra, dan Hedwig Adiinto Mau, 2022, *Kewenangan Penuntut Umum Selaku Dominus Litis Dalam Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif*, SALAM: Jurnal Sosial dan Budaya Syar-I, Volume 9 Nomor 4, hlm. 1076.

⁴ Nurul Dessy Ardiani et.al, 2023, *Penerapan Asas Dominus Litis Dalam Penarikan Tuntutan Dalam Tindak Pidana Kekerasan Dalam Rumah Tangga Yang Dilakukan Oleh Valencia*, Unes Law Review, Volume 6 Nomor 1, hlm. 2360.

⁵ *Ibid.*, hlm. 2361.

⁶ *Ibid.*

dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 55/PUU-X11/2013. Selain dari pada itu, terdapat juga putusan Mahkamah Konstitusi yang lain dalam menguatkan Jaksa selaku dominus litis. Hal tersebut tercermin dalam Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor: 130/PUU-XIII/2015 tanggal 11 Januari 2017 di mana Penyidik wajib menyampaikan Surat Pemberitahuan Dimulainya Penyidikan (SPDP) kepada Penuntut Umum dalam waktu 7 (tujuh) hari setelah dikeluarkannya SPDP. Putusan tersebut mencerminkan penegasan, bahwa *asas dominus litis* hanya dimiliki oleh Jaksa.

Melihat bahwa *asas dominus litis* hanya dimiliki oleh Jaksa, maka sudah seyogyanya ketika kejaksaan memiliki peran penting dalam proses pengendalian perkara. Menjadi masalah kemudian, ketika eksistensi atau keberadaan *asas dominus litis* direduksi implementasinya. Salah satu kasus yang terjadi pada Sentragakummdu Kabupaten Sinjai dapat menjadi rujukan dan pertanyaan terkait eksistensi *asas dominus litis* yang melekat pada Kejaksaan. Perlu untuk diketahui bahwa proses penanganan tindak pidana pemilihan umum, memiliki hukum acara khusus yang berujung pada pembentukan Sentragakummdu.

Sentra Penegakan Hukum Terpadu yang selanjutnya disebut Gakkumdu adalah pusat aktivitas penegakan hukum Tindak Pidana Pemilu yang terdiri atas unsur Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan/atau Bawaslu Kabupaten/Kota, Kepolisian Negara Republik Indonesia, Kepolisian Daerah, dan/atau Kepolisian Resor, dan Kejaksaan Agung Republik Indonesia, Kejaksaan Tinggi, dan/atau Kejaksaan Negeri.⁷ Tujuan dibentuknya Gakkumdu adalah untuk mewujudkan efektivitas dan optimalisasi penanganan tindak pidana pemilihan umum dengan harapan penegakan tindak pidana pemilihan umum dapat dilaksanakan sesuai prinsip pelaksanaan pemilihan sehingga mempermudah masyarakat mendapatkan kepastian hukum terkait tindak pidana pemilihan umum.

Diisinya Gakkumdu dengan 3 lembaga dalam hal ini, Bawaslu, Polri, dan Kejaksaan, memicu dapat terjadinya konflik antar Lembaga hingga berujung pada reduksi terhadap eksistensi *asas dominus litis* yang dimiliki oleh kejaksaan. Seperti yang telah dipaparkan oleh penulis sebelumnya, bahwa kasus yang terjadi pada Gakkumdu Kabupaten Sinjai dapat menjadi rujukan dan pertanyaan terkait eksistensi *asas dominus litis* yang melekat pada Kejaksaan.

Pada kasus Gakkumdu Kabupaten Sinjai, terjadi perbedaan pendapat antara Bawaslu, Polri dan Kejaksaan terhadap sebuah kasus tindak pidana Pemilihan umum. Di mana, pada tahap pembahasan terkait lanjut atau tidaknya

⁷ Pasal 1 Angka 2 Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2023 Tentang Sentra Penegakan Hukum Terpadu Pemilihan Umum.

kasus untuk dilakukan penyidikan,⁸ pihak Bawaslu dan Kepolisian menyatakan bahwa tindak pidana yang dilaporkan dinyatakan untuk dihentikan dan tidak dilanjutkan prosesnya pada tahap penyidikan. Sedangkan Kejaksaan berpandangan bahwa tindak pidana yang dilaporkan, sangat bisa untuk dilanjutkan prosesnya mengingat telah terdapat bukti permulaan yang cukup. Kejaksaan juga berpandangan bahwa, sejak awal (Penerimaan Laporan), kejaksaan sudah ikut serta mendampingi dan melihat secara langsung proses penanganan tindak pidana yang bersangkutan, sehingga Kejaksaan yakin bahwa tindak pidana tersebut layak untuk diteruskan. Namun yang terjadi kemudian, perkara tersebut dihentikan dengan dasar voting, di mana 2 lembaga tidak setuju (Bawaslu dan Polri) sedangkan hanya Kejaksaan yang setuju untuk dilanjutkan. Dasar voting ini, sama sekali tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan manapun, bahkan ketika kita menilik SOP dalam Gakkumdu, dasar voting ini tidak ditemukan.

Perlu untuk diketahui, bahwa dalam hukum acara penanganan tindak pidana pemilu, Kejaksaan dalam Sentragakummdu memang diberi kewenangan untuk mendampingi dan terlibat secara langsung sejak awal dimulai dari proses penerimaan laporan.⁹ Hal ini sejatinya merupakan bentuk dari adanya pemikiran bahwa Jaksa merupakan pengendali perkara (yang menentukan dapat atau tidaknya perkara dilanjutkan ke pengadilan), sehingga sejak awal perlu untuk diikutsertakan dalam proses penanganan perkara.

Adanya pengabaian terhadap pernyataan kejaksaan dalam kasus yang terjadi pada Gakkumdu Kabupaten Sinjai, menurut penulis merupakan bentuk reduksi terhadap eksistensi asas *dominus litis* Kejaksaan. Mengingat keberadaan asas *dominus litis* membuat kejaksaan sebagai tonggak pengendali perkara, sehingga secara konsekuen, ketika Kejaksaan telah menyatakan bahwa sebuah perkara pidana berhak dan dapat dilanjutkan prosesnya, maka seharusnya Bawaslu dan Kepolisian, mengikuti arahan dari kejaksaan dikarenakan Kejaksaanlah yang akan membawa perkara tersebut ke pengadilan berdasarkan alat bukti yang sah menurut Hukum Acara Pidana. Terbukti tidaknya perkara tersebut di pengadilan, merupakan tanggungjawab Kejaksaan sebagai pengendali perkara (*dominus litis*). Sehingga argumentasi Kejaksaan terhadap lanjut tidaknya sebuah perkara tindak pidana pemilu untuk diproses sejatinya perlu untuk dipertimbangkan bahkan diikuti. Tidak diabaikan begitu saja dengan dasar voting yang notabenenya tidak memiliki landasan hukum yang jelas.

⁸ Tahap ini biasa disebut dengan Rapat Pleno Pengawas Pemilu yang diatur dalam Pasal 26 Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2023 Tentang Sentra Penegakan Hukum Terpadu Pemilihan Umum.

⁹ Pasal 19 ayat (2) Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2023 Tentang Sentra Penegakan Hukum Terpadu Pemilihan Umum.

Berdasarkan penjelasan di atas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian lebih lanjut terkait prosedur hukum acara pemilihan umum dalam Gakkumdu serta eksistensi asas *dominus litis* kejaksaan dalam penanganan tindak pidana pemilihan umum. Sehingga nantinya, kita dapat melihat dan menganalisis sejauh mana keberadaan asas *dominus litis* yang melekat pada kejaksaan, apakah asas tersebut hanya melekat pada kewenangan penuntutan kejaksaan, atau melekat pada setiap tahapan prosedur penanganan tindak pidana sebagai konsekuensi logis kejaksaan sebagai pengendali perkara.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana prosedur penanganan tindak pidana pemilihan umum dalam Gakkumdu?
2. Bagaimana eksistensi asas *dominus litis* kejaksaan dalam Gakkumdu pada penanganan tindak pidana pemilihan umum?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian berdasarkan rumusan masalah di atas yang diambil penulis yakni:

- 1) Untuk mengetahui prosedur penanganan tindak pidana pemilihan umum dalam Gakkumdu.
- 2) Untuk menganalisis eksistensi asas *dominus litis* kejaksaan dalam Gakkumdu pada penanganan tindak pidana pemilihan umum.

2. Manfaat Penelitian

1) Kegunaan Teoritis

Kegunaan penelitian ini secara teoritis diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran bagi pengembangan ilmu pengetahuan pada umumnya dan ilmu pengetahuan hukum khususnya terkait hukum acara pidana, dan dapat pula dijadikan referensi bagi para akademisi yang berminat terhadap masalah dalam beracara khususnya penyelesaian tindak pidana pemilihan umum dan eksistensi asas *dominus litis* Kejaksaan.

2) Kegunaan Praktis

Kegunaan penelitian ini secara praktis diharapkan dapat memberikan kontribusi yang berorientasi pada penyelesaian masalah pada tataran sosial yang membatasi berbagai masalah serta memberikan masukan yang lebih mendalam bagi masyarakat dan mahasiswa serta praktisi hukum, sehingga dapat mengetahui bagaimana melakukan penanganan tindak pidana pemilihan umum yang baik dan benar sesuai dengan aturan perundang-undangan yang berlaku serta menganalisis eksistensi asas *dominus litis* Kejaksaan.

D. Orisinalitas Penelitian

Setiap penelitian harus mencakup unsur kebaharuan dan lebih menekankan pada isu hukum yang berorientasi pada penerapan hukum yang baru. Untuk mencapai hal tersebut, maka penulisan atau penelitian sudah harus semestinya mengandung orisinalitas penulisan guna menanggulangi terjadinya plagiasi. Sehingga hal ini dianggap perlu untuk menampilkan beberapa penelitian yang memiliki kemiripan namun secara substansial memiliki perbedaan. Pada penelitian ini, setidaknya memuat topik penelitian yang memiliki kemiripan dengan tulisan oleh beberapa penulis sebelumnya, namun secara substansial memiliki perbedaan yang fundamental dengan tulisan tersebut. Adapun beberapa penelitian yang memiliki kemiripan dengan topik penelitian ini, antara lain:

1. Penelitian Skripsi yang ditulis oleh Diny Cecilia Sinabutar, Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Jambi, Tahun 2024, dengan judul “Asas Dominus Litis Bagi Kejaksaan Dalam Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif”. Adapun persamaan penelitian tersebut dengan penelitian penulis yakni sama-sama mengkaji mengenai asas *dominus litis* kejaksaan. Adapun perbedaan penelitian Diny Cecilia Sinabutar dengan penelitian penulis yakni penelitian yang dilakukan oleh Diny Cecilia Sinabutar berfokus kepada asas *dominus litis* kejaksaan dalam hal penghentian penuntutan dalam tindak pidana umum beserta kaitannya dengan keadilan restorative. Sedangkan penelitian penulis berfokus kepada eksistensi asas *dominus litis* kejaksaan yang terancam direduksi dalam Gakkumdu yang berisi 3 lembaga (Bawaslu, Polri, dan Kejaksaan) pada penanganan tindak pidana pemilu.
2. Penelitian Skripsi yang ditulis oleh Muhammad Ariq Aditya, Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Jambi, Tahun 2023, dengan judul “Dominus Litis Perkara Tindak Pidana Narkotika di Kejaksaan Negeri Jambi”. Adapun persamaan penelitian tersebut dengan penelitian penulis yakni sama-sama mengkaji mengenai asas *dominus litis* kejaksaan. Adapun perbedaan penelitian Muhammad Ariq Aditya dengan penelitian penulis yakni penelitian yang dilakukan oleh Muhammad Ariq Aditya berfokus kepada asas *dominus litis* kejaksaan dalam tindak pidana narkotika di Kejaksaan Negeri Jambi, di mana penelitian ini menyatakan bahwa seharusnya Kejaksaan diikutsertakan dalam penyidikan tindak pidana narkotika. Sedangkan penelitian penulis berfokus kepada eksistensi asas *dominus litis* kejaksaan yang terancam direduksi dalam Gakkumdu yang berisi 3 lembaga (Bawaslu, Polri, dan Kejaksaan) pada penanganan tindak pidana pemilu. Padahal dalam tindak pidana pemilu, Kejaksaan sedari awal telah diikutsertakan dalam tiap tahapan penanganan.

Nama Penulis	: Diny Cecilia Sinabutar
--------------	--------------------------

Judul Tulisan	: Asas Dominus Litis Bagi Kejaksaan Dalam Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif	
Kategori	: Skripsi	
Tahun	: 2024	
Perguruan Tinggi	: Fakultas Hukum Universitas Jambi.	
Uraian	Penelitian Terdahulu	Rencana Penelitian
Rumusan Masalah	<ol style="list-style-type: none"> 1. Apakah Asas Dominus Litis relevan bagi Jaksa dalam penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif? 2. Bagaimana Asas Dominus Litis terhadap pelaksanaan penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif ke depannya? 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Bagaimana prosedur penanganan tindak pidana pemilihan umum dalam Gakkumdu? 2. Bagaimana eksistensi asas dominus litis kejaksaan dalam Gakkumdu pada penanganan tindak pidana pemilihan umum?
Metode Penelitian	Normatif	Normatif
Hasil dan Pembahasan:	<p>Asas Dominus Litis memiliki relevansi yang signifikan terhadap Jaksa Penuntut Umum sebagai pengendali perkara dalam menghentikan penuntutan berorientasi keadilan restoratif. Peran Dominus Litis pada konteks keadilan restoratif sangat penting untuk menerapkan pendekatan yang lebih komprehensif yang berfokus pada rekonsiliasi dan memulihkan hubungan antara pelaku dan korban.</p> <p>Asas Dominus Litis terhadap pelaksanaan penghentian penuntutan melalui keadilan restoratif kedepannya memerlukan pembaharuan formulasi dalam KUHAP. Dengan kata lain, perlunya</p>	<p>Prosedur penanganan tindak pidana pemilihan umum dalam Gakkumdu terdiri dari 8 prosedur yakni Kajian Pelanggaran Pemilu, Penyelidikan, Rapat Pleno Pengawas Pemilu, Penerusan, Penyidikan, Praperadilan, Penuntutan, dan Pelaksanaan Putusan. Kesemuanya dilaksanakan berdasarkan prinsip kebenaran, keadilan, kepastian, kemanfaatan hukum, cepat, sederhana dan biaya murah dan tidak memihak sehingga semuanya telah sesuai dan sejalan dengan prinsip dan asas penanganan tindak pidana pemilihan umum. Kejaksaan dalam Gakummdu memang diberi kewenangan</p>

	<p>penyelarasan terhadap PERJA Keadilan Restoratif dengan KUHAP (<i>ius contituendum</i>) agar terciptanya kepastian hukum. Tak hanya itu, KUHAP kedepannya perlu mempertegas adanya asas Dominus Litis yakni Jaksa sebagai pengendali perkara. Mengingat asas tersebut berperan penting untuk menyikapi peran Jaksa dalam penyelesaian perkara pidana berorientasi keadilan restoratif.</p>	<p>untuk mendampingi dan terlibat secara langsung sejak awal dimulai dari proses penerimaan laporan hingga pelaksanaan putusan. Ini merupakan konsekuensi Jaksa sebagai pengendali perkara (yang menentukan dapat atau tidaknya perkara dilanjutkan ke pengadilan), sehingga sejak awal perlu untuk diikutsertakan dalam proses penanganan perkara. Sehingga eksistensi asas dominus litis Kejaksaan dalam penanganan tindak pidana pemilu sangatlah kuat dan mendominasi. Oleh karena itu, argumentasi Kejaksaan terhadap lanjut tidaknya sebuah perkara tindak pidana pemilu untuk diproses sejatinya perlu untuk dipertimbangkan bahkan diikuti. Tidak diabaikan begitu saja dengan dasar voting yang notabenenya tidak memiliki landasan hukum yang jelas.</p>
--	--	--

Nama Penulis	: Muhammad Ariq Aditya	
Judul Tulisan	: Dominus Litis Perkara Tindak Pidana Narkotika di Kejaksaan Negeri Jambi	
Kategori	: Skripsi	
Tahun	: 2023	
Perguruan Tinggi	: Fakultas Hukum Universitas Jambi.	
Uraian	Penelitian Terdahulu	Rencana Penelitian
Rumusan Masalah	1. Bagaimanakah pengaturan hukum terkait asas	1. Bagaimana prosedur penanganan tindak pidana

	<p>dominus litis dalam pemeriksaan tindak pidana narkotika dalam peradilan pidana?</p> <p>2. Bagaimana pembaharuan hukum dimasa yang akan datang terkait pengaturan dominus litis?</p>	<p>pemilihan umum dalam Gakkumdu?</p> <p>2. Bagaimana eksistensi asas dominus litis kejaksaan dalam Gakkumdu pada penanganan tindak pidana pemilihan umum?</p>
Metode Penelitian	Normatif-Empiris	Normatif
Hasil dan Pembahasan:	<p>Penuntut Umum adalah pihak yang memiliki kasus dan mengarahkan kasus. Namun, dalam kasus yang melibatkan narkotika, Jaksa Penuntut Umum, tidak diizinkan untuk mengambil bagian dalam penyidikan. Hal ini membuat pengetahuan Penuntut Umum tentang kasus memiliki keterbatasan informasi, karena hanya berpacu diberkas perkara saja. Dengan demikian, sebagai pelaksana dominus litis, Penuntut Umum harus dilibatkan dalam penyidikan, agar Jaksa memiliki kesempatan yang lebih mudah untuk membikin surat dakwaan yang lebih lengkap, Penuntut Umum diberikan wewenang terlibat aktif sejak awal penyidikan bersama penyidik agar mengurangi terjadi bolak-balik berkas perkara. Dengan demikian, bisa saja senantiasa terjadi pengembalian berkas perkara dengan berkali-kali yang melibatkan Penuntut Umum dan penyidik, selagi Penuntut Umum berpendapat bahwasan berkas perkara belum</p>	<p>Prosedur penanganan tindak pidana pemilihan umum dalam Gakkumdu terdiri dari 8 prosedur yakni Kajian Pelanggaran Pemilu, Penyelidikan, Rapat Pleno Pengawas Pemilu, Penerusan, Penyidikan, Praperadilan, Penuntutan, dan Pelaksanaan Putusan. Kesemuanya dilaksanakan berdasarkan prinsip kebenaran, keadilan, kepastian, kemanfaatan hukum, cepat, sederhana dan biaya murah dan tidak memihak sehingga semuanya telah sesuai dan sejalan dengan prinsip dan asas penanganan tindak pidana pemilihan umum. Kejaksaan dalam Gakummdu memang diberi kewenangan untuk mendampingi dan terlibat secara langsung sejak awal dimulai dari proses penerimaan laporan hingga pelaksanaan putusan. Ini merupakan konsekuensi Jaksa sebagai pengendali perkara (yang menentukan dapat atau tidaknya perkara dilanjutkan ke pengadilan), sehingga sejak awal perlu untuk diikutsertakan dalam proses</p>

	<p>memenuhi unsur formil dan materil. Perlu dikut sertakan juga Penuntut Umum dalam penyidikan di tindak pidana Narkotika agar tidak terus menerus terjadinya bolak balik berkas.</p>	<p>penanganan perkara. Sehingga eksistensi asas dominus litis Kejaksaan dalam penanganan tindak pidana pemilu sangatlah kuat dan mendominasi. Oleh karena itu, argumentasi Kejaksaan terhadap lanjut tidaknya sebuah perkara tindak pidana pemilu untuk diproses sejatinya perlu untuk dipertimbangkan bahkan diikuti. Tidak diabaikan begitu saja dengan dasar voting yang notabenenya tidak memiliki landasan hukum yang jelas.</p>
--	---	---

Berdasarkan perbandingan yang telah peneliti paparkan antara penelitian peneliti dan penelitian terdahulu maka dapat dinyatakan bahwa skripsi ini dapat dipertanggungjawabkan keasliannya sesuai dengan asas-asas keilmuan yaitu kejujuran, rasionalitas, objektif, dan terbuka. Apabila dikemudian hari ditemukan adanya penelitian yang sama maka diharapkan penelitian ini dapat melengkapi penelitian sebelumnya.

E. Landasan Teori/Konseptual

1. Tindak Pidana

Tindak pidana atau *strafbaarfeit* (dalam istilah Belanda), dalam bahasa Indonesia diterjemahkan dengan berbagai istilah, karena pemerintah tidak menetapkan terjemahan resmi atas istilah Belanda tersebut. Oleh karena itu terdapat pula terjemahan *Strafbaar feit* yang tidak hanya tindak pidana, melainkan diartikan juga sebagai perbuatan pidana, peristiwa pidana, perbuatan yang dapat dihukum dan lain sebagainya.¹⁰ *Straf* diartikan sebagai pidana atau hukum, dan *baar* diartikan sebagai dapat atau boleh.¹¹ Sedangkan *feit* diartikan sebagai tindak, peristiwa, pelanggaran, dan perbuatan.¹²

Menurut Simons, tindak pidana dapat dirumuskan sebagai suatu perbuatan yang diancam pidana oleh undang-undang karena perbuatan ini bertentangan dengan hukum serta dilakukan dengan kesalahan oleh seseorang yang mampu bertanggung jawab.¹³ Sedangkan Menurut E. Utrecht, menyatakan tindak pidana ialah dengan istilah peristiwa pidana yang sering juga ia sebut delik, karenanya peristiwa itu termasuk perbuatan atau sesuatu yang melalaikan dan mendapatkan akibatnya (keadaan yang timbul karena perbuatan melalaikan tersebut).¹⁴ Kemudian pengertian lain oleh Moeljatno, yakni adanya perbuatan tindak pidana dalam suatu perbuatan yang telah dilarang dan dijatuhkan ancaman dengan pidana, bagi siapa saja yang melanggar larangan tersebut. Perbuatan sebagai suatu hambatan ini juga perlu dirasakan oleh masyarakat dalam tata pergaulan yang dicita-citakan oleh masyarakat.¹⁵

Menurut Amir Ilyas, berpendapat bahwa tindak pidana merupakan suatu istilah yang mengandung suatu pengertian dasar dalam ilmu hukum sebagai istilah yang dibentuk dengan kesadaran dalam memberikan ciri tertentu pada peristiwa hukum pidana. Tindak pidana mempunyai pengertian yang abstrak dari peristiwa-peristiwa yang konkrit dalam lapangan hukum pidana, sehingga tindak pidana haruslah diberikan arti yang bersifat ilmiah dan ditentukan dengan jelas untuk dapat memisahkan dengan istilah yang dipakai sehari-hari dalam kehidupan bermasyarakat.¹⁶

¹⁰ Suyanto, 2018, *Pengantar Hukum Pidana*, Yogyakarta: Deepublish, hlm. 68.

¹¹Adami Chazawi, 2005, *Pelajaran Hukum Pidana 1*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, hlm. 69.

¹²Rahmanuddin Tamalili, 2019, *Hukum Pidana*, Yogyakarta: Deepublish, hlm. 6.

¹³ *Ibid.*

¹⁴ Moeljatno, 2005, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Jakarta: Bina Aksara, hlm. 20.

¹⁵ *Ibid*, hlm. 22.

¹⁶ Amir Ilyas, 2012, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Yogyakarta: Rangkang Education Dan Pukap Indonesia, hlm. 18

Setelah mengetahui definisi dan pengertian yang lebih mendalam dari tindak pidana itu sendiri, maka di dalam tindak pidana tersebut terdapat unsur-unsur tindak pidana. Unsur-unsur dalam suatu tindak pidana dapat dilihat dari rumusan peraturan yang mengaturnya. Unsur-unsur dalam suatu tindak pidana dibedakan menjadi dua sifat yaitu unsur yang bersifat objektif dan unsur yang bersifat subjektif.

Secara sederhana Simons menuliskan beberapa unsur-unsur sebagai berikut: 1) Perbuatan manusia (positif dan negatif, berbuat atau tidak berbuat atau membiarkan); 2) Diancam dengan pidana (*statbaar gesteld*); 3) Melawan hukum (*onrechtmatig*); 4) Dilakukan dengan kesalahan (*met schuld in verbandstaand*); 5) Oleh orang yang mampu bertanggungjawab. Tidak hanya itu, Simons juga menyebutkan adanya unsur objektif dan unsur subjektif dari tindak pidana (*strafbaar feit*). Unsur objektif antara lain perbuatan orang, akibat yang kelihatan dari perbuatan itu, mungkin ada keadaan tertentu yang menyertai perbuatan itu seperti dalam Pasal 281 KUHP sifat *openbaar* atau “di muka umum”, sedangkan unsur objektif yaitu orang yang mampu bertanggungjawab, adanya kesalahan (*dollus* atau *culpa*). Perbuatan harus dilakukan dengan kesalahan, kesalahan ini dapat berhubungan dengan akibat dari perbuatan atau dengan keadaan mana perbuatan itu.¹⁷

Adapun terkait unsur objektif dan subjektif itu sendiri yakni:¹⁸

a. Unsur Objektif

Unsur yang terdapat di luar si pelaku. Unsur-unsur yang ada hubungannya dengan keadaan, yaitu dalam keadaan di mana tindakan-tindakan si pelaku itu hanya dilakukan terdiri dari:

- 1) Sifat melanggar hukum.
- 2) Kualitas dari si pelaku.
- 3) Kausalitas

b. Unsur Subjektif

Unsur yang terdapat atau melekat pada diri si pelaku, atau yang dihubungkan dengan diri si pelaku dan termasuk didalamnya segala sesuatu yang terkandung di dalam hatinya. Unsur ini terdiri dari:

- 1) Kesengajaan atau ketidaksengajaan (*dolus* atau *culpa*)
- 2) Maksud pada suatu percobaan, seperti ditentukan dalam pasal 53 ayat (1) KUHP.
- 3) Macam-macam maksud seperti terdapat dalam kejahatan-kejahatan pencurian, penipuan, pemerasan, dan sebagainya.

¹⁷ Ismu Gunadi dan Jonaedi Efendi, 2014, *Cepat Dan Mudah Memahami Hukum Pidana*, Jakarta: Prenada Media Group, hlm. 39.

¹⁸ Teguh Prasetyo, 2016, *Hukum Pidana Edisi Revisi*, Jakarta: Rajawali Pers, hlm. 50.

4) Merencanakan terlebih dahulu, seperti tercantum dalam pasal 340 KUHP, yaitu pembunuhan yang direncanakan terlebih dahulu.

5) Perasaan takut seperti terdapat di dalam pasal 308 KUHP.

Tidak hanya kedua unsur di atas, menurut P.A.F Lamintang, di samping adanya unsur objektif dan unsur subjektif, juga ditemui adanya unsur formal. Dalam unsur formal meliputi beberapa unsur yang termuat di dalamnya, yaitu:¹⁹

- 1) Perbuatan manusia;
- 2) Melanggar peraturan pidana;
- 3) Diancam dengan hukuman pidana.

Adapun menurut Pompe, untuk terjadinya perbuatan tindak pidana harus dipenuhi unsur adanya perbuatan manusia, memenuhi rumusan dalam syarat formal, dan bersifat melawan hukum. Kemudian menurut Jonkers unsur-unsur tindak pidana yaitu Perbuatan, Melawan hukum, Kesalahan, dan Dipertanggungjawabkan.²⁰

2. Pemilihan Umum (Pemilu)

1) Pengertian Pemilu

Pemilihan Umum (Pemilu) adalah sarana kedaulatan rakyat untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.²¹ Pemilu merupakan konsekuensi logis dari dianutnya paham Kedaulatan rakyat dalam konstitusi,²² yang kemudian diakomodir dalam pasal 22E UUD NRI 1945 dan diundangkan melalui Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (UU Pemilu).

Pemilihan umum juga merupakan upaya mewujudkan cita-cita Proklamasi Kemerdekaan Republik Indonesia untuk tetap terus dalam penyelenggaraan pemerintahan sebagaimana ditetapkan dalam UUD 1945.²³ Penyelenggaraan pemilihan umum dimaksudkan sebagai suatu

¹⁹ P.A.F Lamintang DN Theo Lamintang, 2016, *Dasar-Dasar Hukum Pidana*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 193-194

²⁰ Adami Chazawi, *Op. Cit.*, hlm.81.

²¹ Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

²² Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

²³ Sodikin, 2014, *Hukum Pemilu: Pemilu Sebagai Praktek Ketatanegaraan*, Bekasi: Gramata Publishing, hlm. 6. Lihat juga dalam Titik Triwulan Tutik, 2010, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, Jakarta: Prenada Media Group, hlm. 332.

pemilihan yang dilakukan oleh seluruh warga negara Indonesia yang mempunyai hak pilih dan hak untuk dipilih. Pada hakikatnya, pemilihan umum di negara manapun mempunyai esensi yang sama. Pemilihan umum berarti rakyat melakukan kegiatan memilih orang atau kelompok orang menjadi pemimpin rakyat atau pemimpin negara, pemimpin yang dipilih itu akan menjalankan kehendak rakyat.²⁴

Menurut Arbi Sanit, menyimpulkan bahwa pemilu pada dasarnya memiliki empat fungsi utama yakni pembentukan legitimasi penguasa dan pemerintah, pembentukan perwakilan politik rakyat, sirkulasi elite penguasa, dan pendidikan politik.²⁵ Oleh karena itu, pemilihan umum bertujuan untuk:²⁶

- 1) Memungkinkan terjadinya peralihan pemerintahan secara aman dan tertib.
 - 2) Melaksanakan kedaulatan rakyat.
 - 3) Melaksanakan hak-hak asasi warga negara.
- 2) Tindak Pidana Pemilu

Secara umum, tindak pidana pemilu adalah setiap orang atau badan hukum ataupun organisasi yang dengan sengaja melanggar hukum, mengacaukan, menghalang-halangi atau mengganggu jalannya pemilihan umum yang diselenggarakan menurut undang-undang. Menurut Dedi Mulyadi mendefinisikan Pemilu dalam dua kategori yakni:²⁷

- 1) Tindak pidana pemilu khusus adalah semua tindak pidana yang berkaitan dengan pemilu dan dilaksanakan pada tahapan penyelenggaraan pemilu baik yang diatur dalam Undang - Undang pemilu maupun dalam Undang-Undang tindak pidana pemilu.
- 2) Tindak pidana pemilu umum adalah semua tindak pidana yang berkaitan dengan pemilu dan dilaksanakan pada tahap penyelenggaraan pemilu baik yang diatur dalam Undang-Undang Pemilu maupun dalam Undang-Undang Tindak Pidana Pemilu dan penyelesaiannya di luar tahapan pemilu melalui Peradilan Umum.

Tindak pidana pemilu memiliki perbedaan yang khas dari tindak pidana pada umumnya, yang meliputi sebab-sebab terjadinya tindak pidana maupun waktu terjadinya tindak pidana. Tindak pidana pemilu berkaitan erat dengan masalah politik, sedangkan terhadap tindak pidana lain belum tentu. Jika tindak pidana pada umumnya bisa terjadi sewaktu-

²⁴ *Ibid.*,

²⁵ *Ibid.*, hlm. 7.

²⁶ *Ibid.*, hlm. 8.

²⁷ Dedi Mulyadi, 2012, *Kebijakan Legislasi tentang Sanksi Pidana Pemilu Legislatif Di Indonesia dalam Perspektif Indonesia*, Jakarta: Gramata Publishing, hlm. 418.

waktu, maka waktu terjadinya tindak pidana pemilu hanya pada waktu pemilu, yakni sekali dalam lima tahun. Sehingga usaha penanggulangan atau pencegahan terhadap tindak pidana pemilu harus bersifat khusus pula.

Pengertian tindak pidana pemilu seyogyanya tidak ditemukan dalam UU Pemilu yang berlaku saat ini yakni Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Pengertian tindak pidana pemilu justru hanya ditemukan dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang telah dicabut keberlakuannya oleh UU Pemilu saat ini. Pasal 260 UU No 8 tahun 2012 menjelaskan bahwa tindak pidana pemilu adalah tindak pidana pelanggaran dan/atau kejahatan terhadap ketentuan tindak pidana pemilu sebagaimana diatur dalam undang-undang ini.²⁸

Meskipun UU Pemilu saat ini tidak mengatur secara spesifik terkait definisi tindak pidana pemilu, akan tetapi UU ini tetap memasukkan pengaturan tentang tindak pidana pemilu di dalamnya. Tindak pidana pemilu dalam undang-undang tersebut meliputi: Pertama, Penanganan Tindak Pidana Pemilu; yang berisi tentang tata cara penanganan tindak pidana pemilu, majelis khusus tindak pidana pemilu, dan sentra penegakan hukum terpadu. Kedua menjelaskan tentang Ketentuan Pidana Pemilu.

Tidak hanya itu, dalam UU Pemilu saat ini, dijelaskan pula klasifikasi yang dapat menjadi pelaku tindak pidana pemilu itu sendiri. Dijelaskan bahwa pelaku tindak pidana pemilu dapat diklasifikasikan:²⁹

- a) Pelaku perbuatan pidana yang ditujukan kepada setiap orang.
- b) Pelaku perbuatan pidana yang ditujukan kepada petugas KPU, KPU provinsi, KPU kabupaten/kota, PPK, PPS dan PPLN.
- c) Pelaku perbuatan pidana yang ditujukan kepada aparatur sipil negara, anggota Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara republik Indonesia, kepala desa, perangkat desa, dan/atau anggota permusyawaratan desa.
- d) Pelaku perbuatan pidana yang ditujukan kepada pelaksana, peserta dan/atau tim kampanye.
- e) Pelaku perbuatan pidana yang ditujukan kepada seorang majikan/atasan.
- f) Pelaku perbuatan pidana yang ditujukan kepada Panwaslu dan Bawaslu.
- g) Pelaku perbuatan pidana yang ditujukan kepada Ketua/Wakil Ketua/ketua muda/hakim agung/hakim konstitusi, hakim pada semua badan peradilan, ketua/wakil ketua dan/atau anggota Badan Pemeriksa keuangan, Gubernur, Deputy Gubernur Senior,

²⁸ Pasal 260 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

²⁹ Lihat Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum pada BAB II bagian Ketentuan Pidana Pemilu.

da/atau deputi gubernur bank Indonesia serta direksi, komisaris, dewan pengawas, dan/atau karyawan badan usaha milik negara/badan usaha milik daerah.

- h) Pelaku perbuatan pidana yang ditujukan kepada Perusahaan pencetak suara.
 - i) Pelaku perbuatan pidana yang ditujukan kepada pelaksana kegiatan penghitungan cepat.
 - j) Pelaku perbuatan pidana yang ditujukan kepada Pimpinan partai politik atau gabungan pimpinan partai politik.
- 3) Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Gakkumdu)

Dalam pelaksanaan penanganan tindak pidana pemilihan umum, ada perlakuan khusus yang dilakukan oleh Sebagai lembaga yang bertugas untuk menangani pelanggaran pemilihan. Laporan/temuan yang di register oleh Bawaslu sebagai dugaan tindak pidana pemilihan umum dalam kurun waktu 1x24 jam wajib dibahas pada Gakkumdu yang merupakan unit penanganan pelanggaran yang terdiri dari unsur bawaslu, unsur kejaksaan dan unsur kepolisian.

Berdasarkan Pasal 486 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum membahas mengenai Pembentukan Gakkumdu sebagai sarana untuk menyamakan pemahaman dan pola penanganan tindak pidana pemilu yang beranggotakan Bawaslu, Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Kejaksaan Agung Republik Indonesia, Dijelaskan sebagai berikut:³⁰

- 1) Untuk menyamakan pemahaman dan pola penanganan tindak pidana Pemilu, Bawaslu, Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Kejaksaan Agung Republik Indonesia membentuk Galkumdu.
- 2) Gakkumdu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) melekat pada Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota.
- 3) Gakkumdu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas penyidik yang berasal dari Kepolisian Negara Republik Indonesia dan penuntut yang berasal dari Kejaksaan Agung Republik Indonesia.
- 4) Penyidik dan penuntut sebagaimana dimaksud pada ayat (3) menjalankan tugas secara penuh waktu dalam penanganan tindak pidana Pemilu.
- 5) Penyidik dan penuntut sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diperbantarkan sementara dan tidak diberikan tugas lain dari instansi asalnya selama menjalankan tugas di Gakkumdu.
- 6) Pihak instansi asal memberikan penghargaan kepada penyrdik dan penuntut yang telah menyelesaikan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (a) dan ayat (5) sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

³⁰ Pasal 486 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

- 7) Gakkumdu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dalam melaksanakan tugasnya dibanhr oleh sekretariat Gakkumdu.
- 8) Sekretariat Gakkumdu sebagaimana dimaksud pada ayat (7) melekat pada sekretariat Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/ Kota.
- 9) Anggaran operasional Gakkumdu dibebankan pada anggaran Bawaslu.
- 10) Untuk pembentukan GakJ<umdu di luar negeri, Bawaslu, Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Kejaksaan Agung Republik Indonesia berkoordinasi dengan Kementerian Luar Negeri.
- 11) Ketentuan lebih lanjut mengenai Gakkumdu diatur dengan Peraturan Bawaslu.

Sentra Penegakan Hukum Terpadu yang selanjutnya disebut Gakkumdu adalah pusat aktivitas penegakan hukum Tindak Pidana Pemilu yang terdiri atas unsur Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan/atau Bawaslu Kabupaten/Kota, Kepolisian Negara Republik Indonesia, Kepolisian Daerah, dan/atau Kepolisian Resor, dan Kejaksaan Agung Republik Indonesia, Kejaksaan Tinggi, dan/atau Kejaksaan Negeri.³¹ Penanganan tindak pidana pemilihan umum dilaksanakan berdasarkan asas-asas:³²

- a. persamaan di muka hukum
- b. praduga tidak bersalah; dan
- c. legalitas.

Dan dilaksanakan berdasarkan prinsip-prinsip yang meliputi:³³

- a. kebenaran;
- b. keadilan
- c. kepastian;
- d. kemanfaatan hukum;
- e. cepat;

³¹ Pasal 1 angka 2 Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2023 Tentang Sentra Penegakan Hukum Terpadu Pemilihan Umum.

³² Pasal 2 ayat (2) Peraturan Bersama Ketua Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia, Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia, Dan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2020, Nomor 1 Tahun 2020, Nomor 14 Tahun 2020 Tentang Sentra Penegakan Hukum Terpadu Pada Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Serta Walikota Dan Wakil Walikota.

³³ Pasal 2 ayat (3) Peraturan Bersama Ketua Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia, Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia, Dan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2020, Nomor 1 Tahun 2020, Nomor 14 Tahun 2020 Tentang Sentra Penegakan Hukum Terpadu Pada Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Serta Walikota Dan Wakil Walikota.

- f. sederhana dan biaya murah; dan
- g. tidak memihak.

Adapun tujuan dibentuknya Gakkumdu adalah untuk mewujudkan efektivitas dan optimalisasi penanganan tindak pidana pemilihan umum. Gakkumdu dibentuk pada tingkat RI, Provinsi hingga kabupaten/kota dengan harapan penegakan tindak pidana pemilihan dapat dilaksanakan sesuai prinsip pelaksanaan pemilihan sehingga mempermudah masyarakat mendapatkan kepastian hukum terkait tindak pidana pemilihan. Masa tugas Gakkumdu berakhir sampai dengan selesainya tahapan Pemilu dan Masa tugas tersebut dapat diperpanjang dalam hal penanganan perkara Tindak Pidana Pemilu belum selesai.³⁴

3. Kejaksanaan

Keberadaan atau eksistensi Kejaksanaan 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 kejaksanaan 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".³⁵

Pada masa kerajaan majapahit, sudah dikenal beberapa jabatan yang dinamakan Dhyaksa, Adhyaksa dan Dharmadyaksa. Ketika masa kekuasaan Prabu Hayam Wuruk (1350-1389), peranan Dhyaksa (Hakim Pengadilan) yang dibebani tugas untuk menangani masalah-masalah peradilan di bawah pimpinan dan pengawasan Mahapatih Gajahmada yang berperan sebagai Adhyaksa (Hakim Tertinggi), dalam arti Adhyaksa bekerja sebagai pengawas (*Opzichter*) atau Hakim Tertinggi (*Opperrechter*). Sedangkan Dharmadyaksa merupakan pejabat yang mendampingi Raja untuk melaksanakan tugas dalam urusan agama Syiwa dan Budha, serta mempunyai tugas sebagai pengawas

³⁴ Pasal 18 Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2023 Tentang Sentra Penegakan Hukum Terpadu Pemilihan Umum

³⁵ Gede Putera Perbawa, 2014, *Kebijakan Hukum Pidana Terhadap Eksistensi Asas Dominus Litis Dalam Perspektif Profesionalisme Dan Proporsionalisme Jaksa Penuntut Umum*, Arena Hukum, Volume 7 Nomor 3, hlm. 328.

tertinggi dari kekayaan suci (*Superintendent*), sebagai pengawas tertinggi dalam urusan kepercayaan (*religie*), dan sebagai Ketua Pengadilan.³⁶

Pada masa penjajahan Belanda, keberadaan Kejaksaan telah ada dalam struktur dan memiliki fungsi, pertama, berfungsi untuk mengadili perkara pada Pengadilan Padu; Kedua, berfungsi untuk menerima dan mempersiapkan perkara pada Pengadilan Pradata. Legitimasi tersebut didasarkan pada ketentuan perundang-undangan, di mana sebelum berlakunya *Herziene Inlandsch Reglement, staatblaad* 1941 No.44 (HIR), terlebih dahulu diatur dengan *Inlandsch Reglement, staatblaad* 1848 No.16 (IR). “Di dalamnya disebutkan bahwa pekerjaan penuntut umum di pengadilan negeri dahulu disebut *landraad*, yang dilaksanakan oleh jaksa. Setelah berlakunya *Herzenie Indlandsch Reglement* (HIR), kedudukan jaksa tetap menjadi alat kekuasaan Asisten Residen menjadi sebutan *Magistraat* (penuntut umum), sedangkan jaksa hanya mendapat sebutan *Ajunct Magistraat* tanpa perubahan dalam dan tugasnya”. Belanda sendiri baru pada tanggal 18 April 1827 ketika berlakunya *Rrechterlijke Organisatie en het beleid der justitie*, diadakan lembaga penuntut umum yang berdiri mengikuti sistem Perancis. Suatu asas yang terpenting dari penuntut umum itu satu dan tidak terbagikan (*een en ondeelbaarheid*) dan bergantungnya pada kekuasaan eksekutif.³⁷

Dengan demikian, dalam masa penjajahan oleh Belanda pada awalnya tidak mengenal lembaga penuntut umum yang berdiri sendiri melainkan hanya sebagai asisten atau pembantu, baru setelah IR diubah menjadi HIR barulah dikenal lembaga penuntut umum yang berdiri sendiri, yang mengacu pada asas yang sangat penting dalam penuntutan yaitu adanya asas satu dan tidak terbagikan (*een en ondeelbaarheid*), sebagai pijakan supremasi asas *dominus litis* dalam penuntutan.

Berbeda dengan masa penjajahan Belanda, sejak masa pemerintahan Jepang, nampaknya para jaksa memiliki kembali statusnya yaitu sebagai penuntut umum yang sebenarnya. Ketika Jepang berkuasa di Indonesia maka jabatan Asisten Residen segera dihapuskan. Situasi yang demikian mengakibatkan kedudukan jaksa mengalami perubahan mendasar. Dalam masa ini, semua tugas dan wewenang Asisten Residen dalam penuntutan perkara pidana diberikan kepada Jaksa dengan jabatan *Tio Kensatsu Kyokuco* atau Kepala Kejaksaan pada Pengadilan Negeri, serta berada dibawah pengawasan *Koo Too Kensatsu Kyokuco* atau Kepala Kejaksaan Tinggi. Selanjutnya dengan *Osamurai* No. 49, Kejaksaan dimasukkan dalam wewenang *Cianbu* atau Departemen Keamanan Dengan demikian tugas jaksa telah ditentukan yaitu mencari kejahatan dan pelanggaran (sebagai pegawai penyidik), menuntut perkara (pegawai penuntut umum), dan menjalankan putusan hakim (pegawai eksekusi).³⁸

³⁶ *Ibid.*, hlm. 329.

³⁷ *Ibid.*, hlm. 330-331.

³⁸ *Ibid.*

Keberadaan institusi Kejaksaan di Indonesia dewasa ini, tidak terlepas dari diberlakukannya Undang-undang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia. Dalam UU ini dijelaskan bahwa “Kejaksaan adalah lembaga pemerintahan yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan Undang-Undang”.³⁹

Kejaksaan adalah suatu lembaga, badan, institusi pemerintah yang menjalankan kekuasaan negara di bidang penuntutan dan kewenangan lain. Sementara orang yang melakukan tugas, fungsi, dan kewenangan itu disebut Jaksa. Hal ini ditegaskan dalam UU Kejaksaan yaitu “Jaksa adalah pegawai negeri sipil dengan jabatan fungsional yang memiliki kekhususan dan melaksanakan tugas, fungsi, dan kewenangannya berdasarkan Undang-Undang”.⁴⁰ Jadi, perlu digaris bawahi bahwa selain tugasnya di bidang penuntutan, juga diberi kewenangan lain oleh undang-undang misalnya sebagai Jaksa Pengacara Negara, Eksekutor putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, sebagai penyidik tindak pidana tertentu, dan lain-lain.

Kejaksaan sebagai pengendali proses perkara (*Dominus Litis*), mempunyai kedudukan sentral dalam penegakan hukum, karena hanya institusi Kejaksaan yang dapat menentukan apakah suatu kasus dapat diajukan ke Pengadilan atau tidak berdasarkan alat bukti yang sah menurut Hukum Acara Pidana. Disamping sebagai penyandang *Dominus Litis*, Kejaksaan juga merupakan satu-satunya instansi pelaksana putusan pidana (*executive ambrenaar*). Undang-Undang Kejaksaan memperkuat kedudukan dan peran Kejaksaan RI sebagai lembaga negara pemerintah yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan. Dalam melaksanakan fungsi, tugas dan wewenangnya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan pengaruh kekuasaan lainnya. Ketentuan ini bertujuan melindungi profesi jaksa dalam melaksanakan tugas profesionalnya.

4. Asas Dominus Litis

Secara etimologis, “*dominus*” berasal dari bahasa Latin, yang berarti “pemilik”. Sementara, “*litis*” artinya “perkara”. Apabila diterjemahkan “*dominus litis*” berarti “pemilik atau pengendali perkara”. Asas *dominus litis* merupakan asas yang berlaku universal dan dimuat dalam *Article 11 Guidelines on the Role of Prosecutors* yang menyatakan “*Prosecutors shall perform an active role in criminal proceedings*. Artinya, Jaksa harus melakukan peran aktif dalam

³⁹ Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia.

⁴⁰ Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia.

proses penanganan perkara pidana. Keaktifan jaksa tersebut merupakan konsekuensi jaksa selaku pemilik perkara yang memiliki kewajiban/beban untuk membuktikan dakwaannya. Ketentuan ini pun diadopsi oleh *Eight United Nation Congress on The Prevention of Crime* dalam Kongres Pencegahan Kejahatan ke-8 (delapan) tentang Pencegahan Tindak Pidana dan Penanganan Terhadap Para Pelaku Kejahatan di Havana, Cuba pada tahun 1990.⁴¹

Asas ini bermakna bahwa penuntut umum adalah pemilik perkara atau pihak yang mempunyai kepentingan yang nyata dalam suatu perkara, sehingga berwenang untuk menentukan dapat atau tidaknya suatu perkara diperiksa dan diadakan di persidangan. Dalam konteks sistem peradilan pidana, *dominus litis* ialah pihak yang memiliki kepentingan nyata sehingga suatu perkara dituntut, diperiksa dan diadakan di persidangan, yakni penuntut umum. Konsekuensi adanya kepentingan yang nyata tersebut mewajibkan penuntut umum sebagai pemilik kepentingan harus aktif dalam mempertahankan kepentingannya.⁴²

Di Indonesia, asas ini diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan, antara lain dalam Pasal 139 KUHAP yang pada pokoknya menyebutkan “penuntut umum menentukan apakah suatu perkara pidana dapat/tidak diajukan ke pengadilan berdasarkan alat bukti yang sah sebagaimana hukum acara pidana”. Dalam Pasal 1 angka 6 huruf a dan b KUHAP pun menegaskan hanya jaksa yang dapat bertindak selaku penuntut umum dan melakukan penuntutan dalam perkara pidana sehingga sekaligus sebagai pihak yang memiliki kepentingan yang nyata dalam suatu perkara pidana. Berdasarkan rumusan berbagai pasal tersebut, dapat diketahui secara jujur bahwa KUHAP pun sebagai landasan operasional sistem peradilan pidana mendudukan penuntut umum sebagai pemilik perkara dan sekaligus mengakui keberlakuan asas *dominus litis* sebagai asas hukum yang berlaku dalam hukum acara pidana di Indonesia.⁴³

Asas *dominus litis* ini pun beberapa kali digunakan oleh Mahkamah Konstitusi dalam pertimbangannya, antara lain, pertama, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XI/2013, yang mempertimbangkan bahwa “Fungsi Kejaksaan dan profesi jaksa sebagai penyelenggara dan pengendali penuntutan atau selaku *dominus litis* memiliki peran penting dalam proses penanganan perkara yang pada hakikatnya bertujuan untuk membangun tata kehidupan yang berdasarkan hukum, serta menjunjung hak asasi manusia”. Kedua, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 29/PUU-XIV/2016, yang mempertimbangkan bahwa “Sebagai satu-satunya pemegang kewenangan penuntutan (*dominus litis*), Jaksa wajib melimpahkan perkara ke Pengadilan

⁴¹ Nurul Dessy Ardiani et.al, *Loc.Cit.*

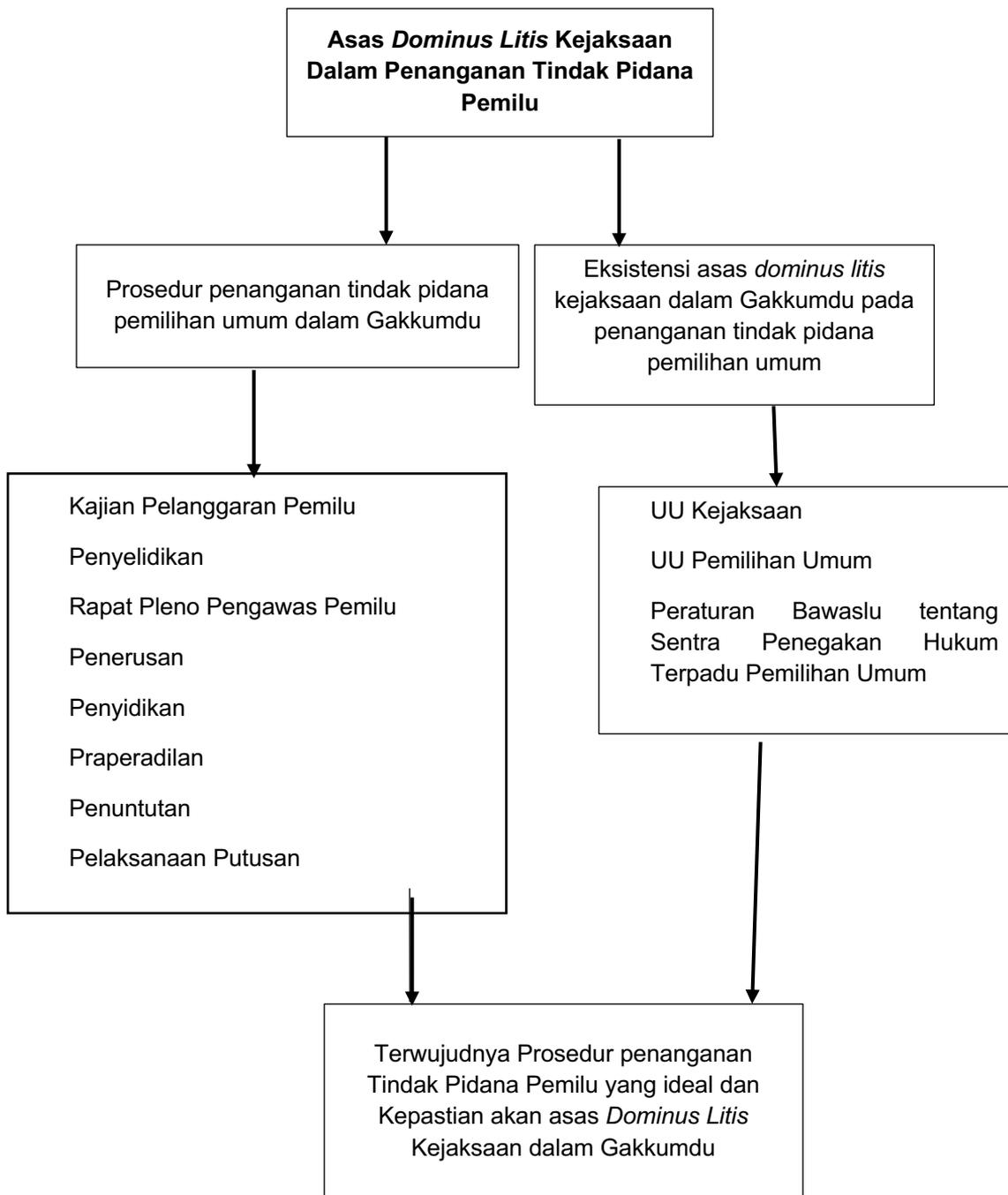
⁴² Gita Santika Ramadhani, 2021, *Peran Kejaksaan Mewujudkan Keadilan Restoratif Sebagai Upaya Penanggulangan Kejahatan*, Progresif: Jurnal Hukum, Volume 15 Nomor 1, hlm. 77-91

⁴³ Ibnu Fajar Rahim, 2023, *Asas-Asas Hukum Penuntutan*, The Prosecutor Law Review, Volume 1 Nomor 1, hlm. 15-16.

Negeri dengan permintaan agar segera mengadili perkara tersebut disertai dengan surat dakwaan, namun Jaksa juga dapat menghentikan penuntutan, jika perkara tidak cukup bukti, perkara yang diperiksa ternyata bukan perkara pidana, atau perkara ditutup demi hukum (vide Pasal 140 KUHAP).⁴⁴

⁴⁴ Muh. Ibnu Fajar Rahim, 2022, "Eksistensi Asas Dominus Litis Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi", diakses tanggal 19 Maret 2023, <https://kumparan.com/muh-ibnu-fajar-rahim/eksistensi-asas-dominus-litis-dalam-putusan-mahkamah-konstitusi-1yA0HoUkV3r>.

F. Bagan Kerangka Pikir



G. Definisi Operasional

1. Tindak Pidana Pemilu

Tindak pidana pemilu adalah setiap orang atau badan hukum ataupun organisasi yang dengan sengaja melanggar hukum, mengacaukan, menghalang-halangi atau mengganggu jalannya pemilihan umum yang diselenggarakan menurut undang-undang.

2. Kejaksaan

Kejaksaan adalah lembaga pemerintahan yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan Undang-Undang.

3. *Dominus Litis*

Dominus Litis adalah asas yang menyatakan bahwa Kejaksaan merupakan pengendali perkara dalam sistem peradilan pidana.

4. Gakkumdu

Gakkumdu adalah pusat aktivitas penegakan hukum Tindak Pidana Pemilu yang terdiri atas unsur Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan/atau Bawaslu Kabupaten/Kota, Kepolisian Negara Republik Indonesia, Kepolisian Daerah, dan/atau Kepolisian Resor, dan Kejaksaan Agung Republik Indonesia, Kejaksaan Tinggi, dan/atau Kejaksaan Negeri.

BAB II

METODE PENELITIAN

A. Tipe dan Pendekatan Penelitian

Penelitian yang digunakan dalam tulisan ini menggunakan tipe penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif mencakup penelitian terhadap asas-asas hukum, sistematika hukum, taraf sinkronisasi hukum, sejarah hukum, dan perbandingan hukum.⁴⁵ Dalam perspektif penelitian hukum, memecahkan suatu isu hukum melalui penelitian hukum memerlukan pendekatan-pendekatan tertentu sebagai dasar pijakan untuk menyusun argumentasi hukum yang tepat, logis, dan akurat. Pendekatan penelitian adalah rencana konsep dan prosedur untuk penelitian yang mencakup langkah-langkah, mulai dari asumsi yang luas hingga metode terperinci dalam pengumpulan data, analisis, dan interpretasi.⁴⁶

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan 2 (dua) pendekatan, yakni pendekatan perundang-undangan dan pendekatan kasus, yakni sebagai berikut:

a) Pendekatan Perundang-undangan (*statute approach*)

Pendekatan perundang-undangan merupakan penelitian yang mengutamakan bahan hukum yang berupa peraturan perundang-undangan sebagai bahan acuan dasar dalam melakukan penelitian.⁴⁷

b) Pendekatan Kasus (*case approach*)

Pendekatan kasus (*case approach*) merupakan pendekatan yang dapat digunakan pada penelitian yang dilakukan oleh kalangan praktisi maupun kalangan teoritis atau akademisi, dengan mengidentifikasi putusan-putusan pengadilan yang telah berkualifikasi yurisprudensi untuk digunakan dalam perkara konkret yang sedang ditangani.⁴⁸

B. Jenis dan Sumber Bahan Hukum

Dalam penelitian hukum normatif, data yang digunakan hanya data sekunder saja. Adapun data sekunder dalam penelitian ini adalah bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang mempunyai otoritas (*autoritatif*).⁴⁹ Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang berupa hierarki peraturan perundang-undangan, mulai dari UUD NRI 1945, Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, dan aturan lain di

⁴⁵ Soerjono Soekanto, 2014, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: Universitas Indonesia, hlm, 1-2.

⁴⁶ Irwansyah, 2020, *Penelitian Hukum Pilihan Metode & Praktik Penelitian Artikel*, Yogyakarta: Mirra Buana Media, hlm. 133.

⁴⁷ *Ibid.*, hlm. 133.

⁴⁸ I Made Pasek Diantha, 2016, *Metodologi Penelitian Hukum Normatif Dalam Justifikasi Teori Hukum*, Jakarta: Prenadamedia Group, hlm. 165.

⁴⁹ Zainuddin Ali, 2011, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 47.

bawahnya.⁵⁰ Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang didapatkan melalui buku, karya ilmiah, artikel dalam jurnal baik lokal maupun asing, pendapat para ahli, dan kasus-kasus hukum.⁵¹

C. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Teknik pengumpulan bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini yaitu studi kepustakaan (*library research*). Studi kepustakaan (*Library Research*) merupakan teknik pengumpulan bahan hukum dengan cara menghimpun atau mengumpulkan bahan hukum seperti bahan primer, sekunder, dan tersier yang berkaitan dengan isu hukum yang terdapat dalam penelitian ini, lalu selanjutnya akan dianalisis berdasarkan teori-teori yang dapat digunakan sebagai pedoman. Tujuan dilakukannya studi kepustakaan adalah untuk menghimpun informasi yang relevan dengan permasalahan atau isu hukum yang sedang diteliti khususnya terkait tindak pidana yang melibatkan tenaga kesehatan.

D. Analisis Bahan Hukum

Setelah bahan hukum yang diperoleh dari pencarian kepustakaan telah terkumpul, selanjutnya dilakukan analisis terhadap bahan hukum tersebut. Analisis bahan hukum dilakukan dengan menggunakan analisis kemudian disajikan dalam bentuk deskriptif berupa penjelasan, penguraian, dan penggambaran permasalahan yang akhirnya akan memberikan preskriptif mengenai hal apa yang perlu dilakukan dalam membenahi hal tersebut.

⁵⁰ Johnny Ibrahim, 2012, *Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Malang: Bayumedia Publishing, hlm. 392.

⁵¹ *Ibid.*,