

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Peran Jaksa Penuntut Umum dalam Sistem Penegakan Hukum Pidana

Jaksa Penuntut Umum (JPU) adalah pegawai negeri yang memegang peran penting dalam sistem peradilan pidana di Indonesia karena merupakan elemen utama dalam proses penuntutan dan pembuatan dakwaan terhadap terdakwa.¹⁴ Secara hukum, wewenang dan tanggung jawab JPU diatur dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, yang menyatakan bahwa jaksa bertugas untuk melakukan penuntutan dan menyusun surat dakwaan berdasarkan hasil penyidikan. JPU juga mewakili negara di dalam ruang sidang.¹⁵ Kajian hukum menunjukkan bahwa surat dakwaan yang ditulis oleh jaksa menjadi landasan bagi hakim dalam memeriksa dan memutuskan perkara, sehingga ketepatan dalam menentukan unsur delik dan pasal yang dikenakan menjadi elemen kunci untuk mencapai tujuan hukum pidana yang meliputi kepastian, manfaat, dan keadilan.¹⁶

Lebih jauh, tugas jaksa tidak hanya bersifat administratif tetapi juga mencakup analisis hukum terhadap fakta dan alat bukti yang diperoleh dalam proses penyidikan. Jaksa harus memastikan bahwa unsur-unsur

¹⁴ Rifqi Devi Lawra et al., *Buku Ajar Hukum Acara Pidana* (Jambi: PT. Sonpedia Publishing Indonesia, 2024), 63064.

¹⁵ Republik Indonesia, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia.

¹⁶ Ibid.

tindak pidana yang didakwakan telah terpenuhi, termasuk unsur sifat melawan hukum dari perbuatan tersebut. Oleh karena itu, dalam menyusun surat dakwaan, jaksa perlu memahami secara cermat unsur delik yang diatur dalam peraturan perundang-undangan serta mengevaluasi alat bukti yang tersedia agar dakwaan yang disusun dapat dibuktikan secara sah di persidangan.¹⁷

Penegakan hukum pidana dilakukan melalui tindakan represif berupa penyelidikan, penyidikan, penangkapan, penahanan, penyitaan, dan pelimpahan berkas perkara sampai pada proses peradilan. Rangkaian proses tersebut menunjukkan bahwa setiap aparat penegak hukum memiliki fungsi yang saling berkaitan dalam sistem peradilan pidana, termasuk Jaksa Penuntut Umum yang berperan melakukan penuntutan berdasarkan hasil penyidikan yang telah dinyatakan lengkap. Dengan demikian, keberhasilan penegakan hukum tidak hanya ditentukan oleh proses penyidikan, tetapi juga oleh ketepatan jaksa dalam menyusun dakwaan dan tuntutan pidana terhadap terdakwa.¹⁸

B. Dasar Teoretis Penyusunan Dakwaan oleh Jaksa

Surat dakwaan adalah dokumen hukum formal yang berisi pernyataan mengenai tindak pidana yang dituduhkan kepada terdakwa dan

¹⁷ Sudaryono and Natangsa Surbakti, *Hukum Pidana: Dasar-Dasar Hukum Pidana Berdasarkan KUHP dan RUU KUHP*, 143–145.

¹⁸ Meky Ronandara, Rangga Jayanuarto, Sinung Mufti Hangabei, Hendi Sastra Putra, dan Riri Tri Mayasari, “Penegakan Hukum Bagi Pelaku Pencurian Hasil Perkebunan Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2014 Tentang Perkebunan (Studi Kasus di Polres Seluma),” *Scientia Iustitiae* 1 (2023): 1-10.

menjadi acuan bagi hakim dalam proses pemeriksaan perkara pidana. Berdasarkan literatur hukum pidana, penyusunan dakwaan memerlukan kejelasan mengenai unsur delik yang diangkat serta konsistensi antara fakta kasus dengan norma hukum yang digunakan. Kesalahan dalam perumusan unsur tersebut dapat mengakibatkan dakwaan menjadi tidak sah atau berdampak pada putusan yang tidak adil. Penelitian empiris terkait penyusunan surat dakwaan oleh jaksa menunjukkan bahwa efektivitas dakwaan sangat dipengaruhi oleh pemahaman jaksa terhadap ketentuan formal dan substansial dalam KUHP serta pedoman penuntut umum.¹⁹

Dalam konteks pencurian, penggunaan pasal yang tepat, seperti Pasal 363 KUHP, sangat berperan dalam struktur dakwaan, terutama ketika kasus tersebut melibatkan faktor pemberatan atau kerugian besar. Literatur hukum juga menekankan bahwa aspek formal dari surat dakwaan meliputi identifikasi terhadap terdakwa, waktu dan lokasi kejadian, serta alasan pemilihan unsur pasal tertentu sebagai dasar dakwaan. Oleh karena itu, sangat penting bagi jaksa untuk memperhatikan norma perundang-undangan secara menyeluruh agar terhindar dari kesalahan yuridis yang bisa mempengaruhi kelanjutan proses persidangan.²⁰

¹⁹ Juliantio Dwi Pramana, Mikho Ardinata, Ahmad Dasan, dan Rangga Jayanuarto, "Penegakan Hukum Tindak Pidana Penyebarluasan Data Dokumen Kependudukan Oleh Dinas Dukcapil Kabupaten Mukomuko (Studi Wilayah Hukum Polres Mukomuko)," *Jurnal Hukum Sehasen* 10, no. 1 (2024): 329-337.

²⁰ Republik Indonesia, *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2023 Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP)*, Pasal 363.

C. Pertimbangan Jaksa dalam Penentuan Tuntutan Pidana

Selain menyusun dakwaan, jaksa juga berkewajiban untuk menetapkan tuntutan pidana yang akan diajukan kepada hakim. Tuntutan pidana mencerminkan sikap profesional jaksa terhadap fakta hukum dan tingkat kesalahan dari terdakwa. Dalam kerangka penegakan hukum pidana, tuntutan ini bukan sekadar permintaan kepada hakim tetapi merupakan hasil dari pertimbangan hukum dan non-hukum yang mendalam. Penelitian mengenai dasar pertimbangan jaksa dalam menentukan beratnya tuntutan pidana menegaskan bahwa jaksa harus memperhitungkan elemen tindakan yang memperberat dan meringankan, dampak sosial dari tindak pidana tersebut, serta fakta hukum yang terungkap selama proses pemeriksaan berkas perkara.

Ketelitian Jaksa Penuntut Umum dalam merumuskan surat dakwaan merupakan hal yang sangat penting dalam proses peradilan pidana. Surat dakwaan menjadi dasar bagi hakim dalam melakukan pemeriksaan serta menjatuhkan putusan terhadap terdakwa. Oleh karena itu, penerapan pasal dalam surat dakwaan harus sesuai dengan fakta hukum yang diperoleh dalam proses penyidikan maupun pembuktian di persidangan. Apabila jaksa tidak cermat dalam menerapkan pasal yang didakwakan, maka dapat mengakibatkan unsur tindak pidana tidak terpenuhi sehingga terdakwa dapat diputus bebas oleh hakim.²¹

²¹ Muhammad Saiful Tsani, "The Inaccuracy of the Public Prosecutor in Applying the Article of the Charge as the Basis for the Judge to Decide Acquit," *Jurnal Hukum Khaira Ummah* 19, no. 3 (2024): 293–296.

D. Tindak Pidana Pencurian dengan Pemberatan dan Kerugian Besar dalam Hukum Indonesia

Keberadaan tindak pidana pencurian adalah hal yang lazim terjadi dan memberi dampak besar pada ketertiban masyarakat. Tindakan pencurian yang dilakukan secara kolektif dan menimbulkan kerugian besar menjadi salah satu kejadian yang mendapatkan perhatian serius dalam penegakan hukum pidana. Pasal 363 KUHP mengatur bahwa pencurian yang dilakukan secara berkelompok atau dalam situasi yang memberatkan dapat dikenakan hukuman lebih berat dibandingkan pencurian biasa. Analisis yuridis terhadap putusan pengadilan menunjukkan bahwa penerapan pasal ini membutuhkan penelusuran fakta yang teliti dan penafsiran yang akurat terhadap unsur-unsur pemberatan dalam pencurian.²²

Di samping itu, kajian kasus putusan pengadilan mengenai tanggung jawab pidana bagi pelaku pencurian dalam kondisi memberatkan menunjukkan bahwa dalam praktiknya, hakim memerlukan dasar hukum dan bukti yang kuat untuk membuktikan unsur-unsur pemberatan tersebut, terutama jika kerugian yang ditimbulkan tergolong besar. Temuan ini menunjukkan bahwa penerapan norma pasal pencurian dengan pemberatan memerlukan pemahaman mendalam baik dari jaksa maupun hakim agar keputusan yang diambil mencerminkan keadilan substansial serta kepastian hukum.

²² Duwi Handoko, *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP)* (Pekanbaru: Haw and Ahwa, 2018), 80–81.

E. Pengaruh Pertimbangan Yuridis terhadap Hasil Penuntutan

Pertimbangan Jaksa Penuntut Umum dalam merumuskan dakwaan dan tuntutan pidana tidak dapat dipisahkan dari praktik penegakan hukum dalam sistem peradilan pidana. Tuntutan pidana yang diajukan oleh jaksa memiliki pengaruh yang besar terhadap putusan hakim, karena dalam praktiknya hakim sering menjadikan tuntutan tersebut sebagai acuan dalam menentukan berat ringannya pidana yang dijatuhkan. Oleh karena itu, penyusunan dakwaan dan tuntutan harus didasarkan pada pertimbangan yuridis maupun non-yuridis yang tepat agar tidak menimbulkan ketidaksesuaian putusan serta menjaga rasa keadilan dalam masyarakat.²³

Oleh karena itu, pertimbangan Jaksa Penuntut Umum dalam menyusun dakwaan dan tuntutan pidana menjadi semakin kompleks ketika perkara yang ditangani mengandung unsur pemberatan dan menimbulkan kerugian yang besar. Dalam kondisi tersebut, jaksa harus mampu mengintegrasikan analisis fakta dan alat bukti dengan penerapan norma hukum yang tepat agar dakwaan serta tuntutan yang diajukan sesuai dengan perbuatan yang dilakukan terdakwa. Hal ini sejalan dengan pendapat Feliza Salsabila yang menyatakan bahwa pertimbangan jaksa dalam menyusun dakwaan didasarkan pada faktor objektif yang berkaitan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan serta faktor subjektif yang berkaitan dengan pelaku dan pertanggungjawaban pidananya. Dengan demikian, kajian

²³ Agung Purnomo, "Rekonstruksi Tuntutan Pidana yang Responsif dalam Sistem Peradilan Pidana," *Jurnal IUS Kajian Hukum dan Keadilan* 5, no. 3 (2023): 354-363.

ilmiah mengenai praktik pertimbangan jaksa diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam memperbaiki mekanisme penuntutan dan meningkatkan kualitas penegakan hukum pidana di Indonesia.²⁴

E. Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu merupakan salah satu bagian penting dalam penelitian hukum yang berfungsi untuk mengetahui posisi penelitian, mengidentifikasi persamaan dan perbedaan dengan penelitian sebelumnya, serta menunjukkan kebaruan (*novelty*) dari penelitian yang dilakukan. Melalui kajian terhadap penelitian terdahulu, penulis dapat mengetahui perkembangan kajian mengenai kewenangan Jaksa Penuntut Umum dalam penyusunan surat dakwaan maupun penentuan tuntutan pidana, sehingga dapat ditemukan ruang penelitian yang belum banyak dikaji oleh peneliti sebelumnya.

Kajian mengenai pertimbangan Jaksa Penuntut Umum dalam menentukan konstruksi dakwaan dan besaran tuntutan pidana tidak dapat dilepaskan dari ketentuan hukum yang mengatur kewenangan penuntutan. Kewenangan tersebut diatur dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, Pasal 137 sampai dengan Pasal 144 Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) yang mengatur kewenangan Penuntut Umum dalam melakukan penuntutan dan menyusun

²⁴ Feliza Salsabila, Tongat, and Yaris Adhial Fajrin, "Considerations of the Public Prosecutor in Filing Charges and Demands for the Defendant in Sexual Violence Cases against Individuals with Intellectual Disabilities," *Indonesia Law Reform Journal* 3, no. 2 (2023): 155–171.

surat dakwaan, serta Pedoman Jaksa Agung Nomor 3 Tahun 2020 tentang Penuntutan yang menjadi pedoman bagi Jaksa Penuntut Umum dalam menyusun dakwaan, menentukan tuntutan pidana, dan melaksanakan penuntutan secara profesional, objektif, proporsional, serta berkeadilan. Ketentuan-ketentuan tersebut menjadi landasan normatif bagi Jaksa Penuntut Umum dalam menjalankan fungsi penuntutan, sehingga penelitian-penelitian terdahulu yang membahas penyusunan surat dakwaan maupun penentuan tuntutan pidana perlu dikaji untuk mengetahui perkembangan kajian serta menemukan kebaruan penelitian yang dilakukan penulis.

Penelitian yang dilakukan oleh Pandu Winata Lumban Toruan, Fuqoha, dan Rokilah berjudul *Analisis Peran Jaksa Penuntut Umum dalam Menetapkan Surat Dakwaan Perkara Tindak Pidana Narkotika Berdasarkan Peraturan Jaksa Agung Republik Indonesia* menggunakan metode penelitian yuridis empiris. Hasil penelitian menunjukkan bahwa ketepatan, kecermatan, dan ketelitian Jaksa Penuntut Umum dalam menyusun surat dakwaan merupakan faktor yang sangat menentukan keberhasilan proses pembuktian di persidangan karena surat dakwaan menjadi dasar bagi hakim dalam memeriksa dan memutus perkara. Penelitian tersebut juga menemukan adanya berbagai kendala dalam penyusunan surat dakwaan, terutama dalam memenuhi syarat formal maupun syarat materiil sebagaimana ditentukan dalam hukum acara pidana. Perbedaan dengan penelitian penulis terletak pada objek kajian, karena penelitian tersebut berfokus pada penyusunan surat dakwaan dalam perkara

tindak pidana narkoba, sedangkan penelitian ini mengkaji pertimbangan Jaksa Penuntut Umum dalam menentukan konstruksi dakwaan sekaligus besaran tuntutan pidana terhadap pelaku pencurian secara bersama-sama dalam keadaan yang memberatkan dengan kerugian besar.²⁵

Penelitian yang dilakukan oleh Dimas Indianto Wahyudi, Nyoman Serikat Putra Jaya, dan Pujiyono berjudul *Implementasi Dasar Pertimbangan Jaksa Penuntut Umum dalam Menentukan Berat Ringannya Tuntutan Pidana terhadap Terdakwa Kasus Tindak Pidana Korupsi (Studi di Kejaksaan Negeri Semarang)* menggunakan metode penelitian yuridis normatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa dalam menentukan tuntutan pidana, Jaksa Penuntut Umum mempertimbangkan berbagai faktor hukum maupun nonhukum, seperti besarnya kerugian negara, pengembalian kerugian negara oleh terdakwa, serta fakta-fakta yang terungkap dalam persidangan. Penelitian tersebut juga menemukan adanya perbedaan pertimbangan antara Jaksa Penuntut Umum dan hakim dalam menentukan berat ringannya pidana. Perbedaan dengan penelitian penulis terletak pada jenis tindak pidana yang dikaji. Penelitian terdahulu membahas tindak pidana korupsi, sedangkan penelitian ini berfokus pada tindak pidana pencurian yang dilakukan secara bersama-sama dengan keadaan yang

²⁵ Pandu Winata Lumban Toruan, Fuqoha, and Rokilah, "Analisis Peran Jaksa Penuntut Umum dalam Menetapkan Surat Dakwaan Perkara Tindak Pidana Narkoba Berdasarkan Peraturan Jaksa Agung Republik Indonesia," *Journal Equitable* 6, no. 2 (2021): 2-26.

memberatkan serta menganalisis faktor-faktor yang memengaruhi konstruksi dakwaan dan besaran tuntutan pidana.²⁶

Penelitian yang dilakukan oleh Jeswin Ariyanto Duha berjudul *Disparitas Putusan Pemidanaan terhadap Tindak Pidana Pencurian dengan Pemberatan* menggunakan metode penelitian yuridis normatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa meskipun konstruksi dakwaan yang digunakan memiliki kesamaan, putusan pidana yang dijatuhkan hakim dapat berbeda karena dipengaruhi oleh pertimbangan hukum, keadaan yang memberatkan maupun meringankan, serta penilaian hakim terhadap fakta-fakta persidangan. Fokus penelitian tersebut berada pada disparitas putusan hakim dalam menjatuhkan pidana. Berbeda dengan penelitian penulis yang tidak membahas putusan hakim, melainkan menitikberatkan pada proses dan pertimbangan Jaksa Penuntut Umum dalam menentukan konstruksi dakwaan dan besaran tuntutan pidana sebelum perkara diputus oleh pengadilan.²⁷

Penelitian yang dilakukan oleh Ispandir Hutasoit berjudul *Peranan Jaksa Penuntut Umum dalam Proses Penyusunan Surat Dakwaan* menggunakan metode penelitian yuridis empiris. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Jaksa Penuntut Umum harus memperhatikan kecermatan, ketelitian, dan kesesuaian antara hasil penyidikan dengan pasal

²⁶ Dimas Indianto Wahyudi, Nyoman Serikat Putra Jaya, and Pujiyono, "Implementasi Dasar Pertimbangan Jaksa Penuntut Umum dalam Menentukan Berat Ringannya Tuntutan Pidana terhadap Terdakwa Kasus Tindak Pidana Korupsi (Studi di Kejaksaan Negeri Semarang)," *Diponegoro Law Journal* 10, no. 1 (2021): 96-107

²⁷ Jeswin Ariyanto Duha, "Disparitas Putusan Pemidanaan terhadap Tindak Pidana Pencurian dengan Pemberatan," *Jurnal Panah Hukum* 2, no. 2 (2024): 1-10.

yang didakwakan agar surat dakwaan memenuhi syarat formal dan materiil. Kesalahan dalam penyusunan surat dakwaan dapat mengakibatkan dakwaan batal demi hukum sehingga proses penuntutan tidak dapat dilanjutkan. Penelitian tersebut hanya membahas peranan Jaksa Penuntut Umum dalam penyusunan surat dakwaan secara umum, sedangkan penelitian penulis mengkaji lebih jauh mengenai faktor-faktor yang memengaruhi Jaksa Penuntut Umum dalam menentukan konstruksi dakwaan sekaligus besaran tuntutan pidana terhadap pelaku pencurian secara bersama-sama dalam keadaan yang memberatkan.²⁸

Penelitian yang dilakukan oleh Freddy Simanjuntak, Dianita Eka Suryani Hutabarat, Widya Estella, dan Dendy Natalius Purba berjudul *Penerapan Surat Dakwaan oleh Jaksa Penuntut Umum Berdasarkan Hukum Positif Indonesia* menggunakan metode penelitian yuridis normatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa surat dakwaan merupakan dokumen yang sangat penting dalam proses peradilan pidana karena menjadi dasar bagi hakim dalam memeriksa dan memutus perkara. Oleh karena itu, penyusunan surat dakwaan harus memenuhi syarat kejelasan, kecermatan, dan kelengkapan sesuai ketentuan hukum positif Indonesia. Perbedaan dengan penelitian penulis terletak pada ruang lingkup pembahasan. Penelitian tersebut hanya mengkaji penerapan surat dakwaan berdasarkan hukum positif secara umum, sedangkan penelitian ini mengkaji

²⁸ Ispandir Hutasoit, "Peranan Jaksa Penuntut Umum dalam Proses Penyusunan Surat Dakwaan," *Jurnal Petita* 3, no. 2 (2018): 297-318.

pertimbangan Jaksa Penuntut Umum dalam menentukan konstruksi dakwaan dan besaran tuntutan pidana berdasarkan fakta hukum dalam perkara pencurian dengan pemberatan yang dilakukan secara bersama-sama.²⁹

Berdasarkan kelima penelitian terdahulu tersebut dapat diketahui bahwa penelitian sebelumnya masih mengkaji penyusunan surat dakwaan, dasar pertimbangan tuntutan pidana, atau pertimbangan hakim dalam menjatuhkan putusan secara terpisah. Belum terdapat penelitian yang mengkaji secara komprehensif hubungan antara pertimbangan Jaksa Penuntut Umum dalam menentukan konstruksi dakwaan dengan pertimbangan dalam menentukan besaran tuntutan pidana terhadap pelaku pencurian secara bersama-sama dalam keadaan yang memberatkan dengan kerugian besar. Padahal kedua aspek tersebut merupakan satu rangkaian proses penuntutan yang dilaksanakan berdasarkan kewenangan Jaksa Penuntut Umum sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, Pasal 137 sampai dengan Pasal 144 KUHAP, serta Pedoman Jaksa Agung Nomor 3 Tahun 2020 tentang Penuntutan. Oleh karena itu, penelitian ini memiliki kebaruan karena tidak hanya mengkaji konstruksi dakwaan maupun tuntutan pidana secara terpisah, tetapi menganalisis keterkaitan keduanya berdasarkan fakta

²⁹ Freddy Simanjuntak, et al., "Penerapan Surat Dakwaan oleh Jaksa Penuntut Umum Berdasarkan Hukum Positif Indonesia," *Jurnal Doktrina: Journal of Law* 3, no. 2 (2020): 119–127.

hukum perkara, alat bukti, tingkat kesalahan terdakwa, dan pedoman penuntutan yang berlaku.

