

BATASAN ASAS DOMINUS LITIS JAKSA DIKAITKAN DENGAN ASAS DIFERENSIASI FUNGSIONAL DALAM SISTEM PERADILAN PIDANA INDONESIA

I Dewa Gede Agung Dwi Cahyadhi, Fakultas Hukum Universitas Udayana,
e-mail: dewacahyadhi@gmail.com

Ni Nengah Adiyaryani, Fakultas Hukum Universitas Udayana,
e-mail: nengah_adiyaryani@unud.ac.id

DOI: KW.2025.v15.i10.p2

ABSTRAK

Dalam sistem peradilan pidana di Indonesia saat ini, asas dominus litis menempatkan Jaksa sebagai pengendali utama proses penuntutan, namun kewenangan ini sering kali bersinggungan dengan asas diferensiasi fungsional yang menuntut pembagian peran yang tegas antara Penyidik, penuntut umum, dan Hakim, sehingga penelitian ini bertujuan untuk mengkaji secara khusus bagaimana kewenangan yuridis Jaksa dalam menerapkan asas dominus litis, serta bagaimana batas kewenangan tersebut ketika dikaitkan dengan prinsip diferensiasi fungsional dalam sistem hukum acara pidana di Indonesia saat ini. Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif melalui pendekatan perundang-undangan dan konseptual serta analisis terhadap bahan hukum primer dan sekunder. Hasil penelitian ditemukan bahwa meskipun dominus litis diakui dalam praktik dan diperkuat melalui undang-undang serta kebijakan internal Kejaksaan, belum terdapat pengaturan yuridis yang tegas mengenai batasan fungsionalnya terhadap institusi lain dalam KUHAP saat ini, yang pada akhirnya menimbulkan tumpang tindih kewenangan, ketegangan antar lembaga penegak hukum, dan berpotensi melemahkan prinsip checks and balances, serta menimbulkan conflict of interest, sehingga diperlukan pembaruan hukum melalui revisi KUHAP atau peraturan antar lembaga guna menciptakan koordinasi horizontal yang akuntabel dan menjamin efektivitas sistem peradilan pidana yang adil.

Kata Kunci : Pengendali Perkara. Diferensiasi Fungsional, Sistem Peradilan Pidana.

ABSTRACT

In the current criminal justice system in Indonesia, the dominus litis principle places the prosecutor as the main controller of the prosecution process, but this authority often intersects with the principle of functional differentiation which demands a clear division of roles between investigators, prosecutors and judges, so this research aims to specifically examine how the juridical authority of the prosecutor in applying the dominus litis principle, as well as how the limits of this authority when associated with the principle of functional differentiation in the current criminal procedure law system in Indonesia. This research uses normative legal research methods through statutory and conceptual approaches and analysis of primary and secondary legal materials. The results of the study found that although dominus litis is recognized in practice and strengthened through laws and internal policies of the prosecutor's office, there is no firm juridical regulation regarding its functional limits to other institutions in the current KUHAP, which ultimately leads to overlapping authority, tensions between law enforcement agencies, and has the potential to weaken the principle of checks and balances, as well as causing conflicts of interest, so that legal reform is needed through revision of the KUHAP or inter-agency regulations to create accountable horizontal coordination and ensure the effectiveness of a fair criminal justice system.

Key Words: Dominus litis. Functional Differentiation, Criminal Justice System.

I. Pendahuluan

1.1 Latar Belakang Masalah

Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 menegaskan bahwa Indonesia adalah negara hukum yang menunjukkan bahwa salah satu ciri pokok dari negara hukum ialah adanya jaminan terhadap keberlakuan hukum sebagai alat pengatur dalam kehidupan

bermasyarakat berbangsa dan bernegara.¹ Penegakannya itu sendiri memiliki peran utama karena fungsinya sebagai alat untuk mengatur tingkah laku warga negara. Sistem hukum Indonesia berlandaskan asas legalitas, yang menegaskan bahwa seluruh tindakan hukum harus berdasarkan peraturan perundang-undangan, hal ini menjadi landasan penting yang menegaskan bahwa setiap aktivitas, baik dalam pemerintahan, penegakan hukum, maupun pengaturan masyarakat harus selalu berpatokan pada peraturan yang berlaku.² Dalam upaya penegakan hukum, setiap aparat penegak hukum memiliki kewenangan yang berbeda pada setiap tahap penanganannya, namun saling berkaitan dalam Sistem Peradilan Pidana terpadu yang kemudian dalam tulisan ini disebut (*integrated criminal justice system*). Institusi meliputi polisi bertindak sebagai Penyidik utama, Jaksa bertindak sebagai Penuntut Umum Tunggal dan Hakim bertindak sebagai pemutus perkara.³ Dalam kerangka tersebut, lembaga Kejaksaan memegang peran sentral melalui kewenangannya yaitu melakukan penuntutan sebagaimana terjadi dalam praktik hukum pidana di Indonesia masa kini.

Salah satu asas fundamental yang melandasi kedudukan Jaksa sebagai penuntut dalam Salah satu asas penting yang menjadi dasar kedudukan Jaksa sebagai penuntut dalam sistem peradilan pidana di Indonesia adalah asas *dominus litis* yang menempatkan Jaksa sebagai pihak yang mengendalikan perkara pidana sejak diterbitkannya Surat Pemberitahuan Dimulainya Penyidikan atau SPDP walaupun istilah *dominus litis* tidak secara tegas disebutkan dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) namun penerapan asas ini dapat ditemukan dalam Pasal 1 angka 6 serta Pasal 139 sampai dengan Pasal 144 KUHAP dan diperkuat oleh ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Kejaksaan Republik Indonesia yang memberikan kewenangan kepada Jaksa untuk menentukan apakah suatu perkara layak dilimpahkan ke pengadilan atau dihentikan. Jaksa juga diberikan kewenangan untuk mengembalikan berkas kepada Penyidik yang sering disebut dengan kode P-19 karena belum memenuhi syarat formil dan materil serta terdapat hasil penyelidikan belum lengkap yang sering juga dikenal dengan kode P-18. Asas *dominus litis* sangat relevan dalam konteks penegakan hukum modern karena mempertegas bahwasanya peran Jaksa dalam menjamin bahwa hanya perkara yang layak dapat dilimpahkan ke pengadilan. Menurut Sihombing bahwa kewenangan Jaksa dalam asas *dominus litis* perlu diperbaharui karena dapat menimbulkan rekayasa berkas oleh Penyidik, maka dari itu perlu untuk menuangkan asas *dominus litis* dalam KUHAP yang baru, agar terjadi koordinasi horizontal yang terpadu untuk mengendalikan proses prapenuntutan yang selektif, objektif dan proporsional dalam proses penanganan perkara pidana. Secara konseptual, asas *dominus litis* adalah wujud perubahan paradigma dalam sistem peradilan, beralih dari model *inquisitor* yang cenderung represif menuju model *accusator* yang lebih menghargai hak-hak tersangka atau terdakwa. Namun, dalam praktiknya, penerapan asas *dominus litis* ini mengalami berbagai tantangan mendasar. Salah satu itu terkait perdebatan kewenangan Jaksa sebagai *dominus litis* dapat terlibat langsung pada lingkup Penyidikan perkara tindak pidana umum dengan dasar bahwa Prapenuntutan dimulai dari tahap Penyidikan, sementara saat ini kewenangan melakukan penyidikan terhadap perkara pidana umum berada pada Kepolisian sebagai Penyidik utama dan PPNS yang juga sebagai Penyidik pembantu. Terkait bertambahnya kewenangan Jaksa Penuntut Umum dalam mengambil peran langsung dalam Penyidikan dapat menyebabkan *conflict of interest*. KUHAP secara eksplisit membentuk suatu mekanisme pengawasan berbasis saling kontrol antara Penyidik dan Jaksa Penuntut Umum, yang dimaksudkan untuk meminimalisasi potensi

¹ Kalalo, Gabriel, and Arman Tjoneng. "Peran Komisi Kejaksaan Dalam Mengawasi Kinerja Kejaksaan Sebagai Pelaksana Asas Dominus Litis Dalam Penyelesaian Perkara Korupsi." *UNES Law Review* 6, no. 4 (2024): 9935-9946.

² Situngkir, Danel Aditia. "Asas Legalitas Dalam Hukum Pidana Nasional Dan Hukum Pidana Internasional." *Soumatera Law Review* 1, no. 1 (2018): 22-42.

³ Riyanto, Tiar Adi. "Fungsionalisasi Prinsip Dominus Litis Dalam Penegakan Hukum Pidana Di Indonesia." *Lex Renaissance* 6, no. 3 (2021): 481-492.

penyimpangan maupun penyalahgunaan kewenangan dalam proses penegakan hukum. Hubungan fungsional antara kedua institusi tersebut dalam penanganan perkara tahap Penyidikan sangat menentukan keberhasilan suatu proses perkara pidana. Maksud daripada keberhasilan tersebut dapat dilihat dari 2 hal, yaitu jangka pendeknya dimaknai bahwa perkara tersebut lanjut ke tahap penuntutan atau perkara tersebut dihentikan Penyidikannya serta dikeluarkannya surat SP3, sedangkan dilihat dari keberhasilan jangka panjangnya yaitu perkara pidana yang sedang dijalankan diputus dan dinyatakan terdakwa terbukti bersalah dan dijatuhi sanksi pidana. Sepatutnya hubungan antara dalam proses penanganan perkara pidana, terdapat hubungan timbal balik antara Penyidik dan Jaksa Penuntut Umum yang menuntut koordinasi dan pengawasan bersama secara mengikat, menguatkan, sederajat dan sejarar, bukan hubungan ibarat kartu domino yang bersambung namun terpisah. Penjelasan Pasal 30 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 menjelaskan bahwa dalam melaksanakan kewenangannya untuk melakukan penuntutan Jaksa Penuntut Umum juga berwenang melakukan prapenuntutan. Prapenuntutan merupakan tahapan di mana Jaksa Penuntut Umum melakukan pengawasan terhadap proses penyidikan setelah menerima SPDP, memeriksa kelengkapan berkas perkara yang disampaikan oleh Penyidik, serta memberikan petunjuk tambahan apabila terdapat kekurangan, guna memastikan apakah perkara tersebut layak untuk dilimpahkan ke tahap penuntutan.⁴

Permasalahan yang dihadapi semakin kompleks dengan belum optimalnya penerapan asas *diferensiasi fungsional* dalam sistem peradilan pidana di Indonesia. Asas ini menekankan pentingnya pemisahan fungsi dan kewenangan secara tegas diantara institusi penegak hukum dalam sistem peradilan pidana. Meskipun pemisahan fungsi tersebut telah diatur secara eksplisit dalam KUHAP, namun berpotensi terjadi tumpang tindih kewenangan, Secara khusus pada koordinasi antara Penyidik dan Jaksa Penuntut Umum. Terjadinya isu pada batas batas kewenangan ini tidak hanya menghambat efektivitas dan efisiensi proses peradilan pidana, tetapi juga berpotensi melanggar prinsip *due process of law* dan hak asasi. Menurut Zeki Pamuk pada penanganan perkara tindak pidana yang berprinsip *due process of law* menurutnya sebagai proses yang adil dengan ketentuan yang berlaku. Dalam perkembangannya *due process* dapat dikategorikan dengan 2 hal, yaitu kategori substantif merupakan pengaturan hak untuk memperoleh perlindungan atas pelanggaran hak yang dilakukan oleh negara.⁵ Sedangkan kategori prosedural merupakan proses penegakan hukum oleh negara diharuskan berlandaskan dengan peraturan yang berlaku. Helbert L. Packer memberikan pandangannya *due process* model yang menghendaki pencegahan kesalahan yang diperbuat oleh penegak hukum, yang berarti setiap proses perkara ada mekanisme untuk dilakukannya kontrol kualitas penanganan perkara. Pandangan mengenai tahap Prapenuntutan terdapat banyak pemikiran, ada yang berpandangan bahwa prapenuntutan dimulai sejak penerimaan SPDP oleh Jaksa Penuntut Umum, selain daripada itu juga ada yang berpandangan bahwa bisa saja dalam penanganan perkara tidak terjadi tahap Prapenuntutan ketika Jaksa Penuntut Umum tidak memberikan petunjuk pada berkas atau dengan kata lain setelah berkas diteliti oleh Jaksa Penuntut Umum langsung dinyatakan lengkap atau biasa disebut dengan P-21, ada juga yang berpandangan bahwa Prapenuntutan terjadi pada saat Jaksa Penuntut Umum memberikan petunjuk terhadap Penyidik setelah meneliti hasil Penyidikan. Indonesia sendiri telah berupaya mereformasi sistem peradilan pidana melalui berbagai inisiatif, termasuk rencana revisi KUHAP yang telah berlangsung sejak lama namun hingga kini belum terealisasi. Pengaturan yang jelas dan tegas tidak hanya akan memperkuat kepastian hukum, tetapi juga akan meningkatkan koordinasi dan sinergi

⁴ Margono, Rudi dan Muhammad Irsan Arief, *Penyelesaian Problematika Prapenuntutan Perkara Tindak Pidana (Hukum Pidana Formil dan Materiel)* (Depok: Ikhlas Sukses Abadi, 2024), 3-276.

⁵ Santoso, Topo dan Choky Riska Ramadhan, *Prapenuntutan dan Perkembangannya di Indonesia* (Depok: PT Rajagrafindo Persada, 2019), 1-269.

antar institusi penegak hukum, serta meminimalisir potensi *abuse of power*.⁶ Mengacu pada pemikiran tersebut, penulis bertujuan untuk mengkaji kewenangan yuridis Jaksa dalam menerapkan asas *dominus litis* serta menelaah batas kewenangannya dalam kaitannya dengan asas *diferensiasi fungsional* dalam sistem peradilan pidana Indonesia masa kini.

Berdasarkan latar belakang tersebut, penulisan ini terdapat beberapa penelitian yang memiliki topik yang serupa dengan penelitian yang akan dibahas, yakni jurnal yang ditulis oleh D. R. Sihombing yang berjudul "Eksistensi Asas *Dominus litis* dalam Penegakan Hukum Pidana Nasional" menyoroti pentingnya pembaruan hukum terhadap asas *dominus litis* untuk memperkuat posisi Jaksa dalam proses Prapenuntutan guna mencegah rekayasa perkara oleh Penyidik, sementara jurnal yang ditulis oleh T. A. Riyanto yang berjudul "Fungsionalisasi Prinsip *Dominus litis* dalam Penegakan Hukum Pidana di Indonesia" yang menitikberatkan pada efektivitas asas *dominus litis* sebagai kontrol fungsional dalam tahap Penyidikan. Kedua penelitian tersebut belum membahas secara spesifik hubungan antara asas *dominus litis* dan asas *diferensiasi fungsional*, sedangkan penelitian ini berupaya mengisi celah tersebut dengan menelaah secara yuridis batas kewenangan Jaksa dalam penerapan asas *dominus litis* yang dihadapkan pada asas *diferensiasi fungsional* dalam kerangka penegakan hukum pidana di Indonesia.

1.2 Rumusan Masalah

1. Bagaimana kewenangan yuridis Jaksa dalam menerapkan asas *dominus litis* dalam sistem peradilan pidana Indonesia?
2. Bagaimana batas kewenangan Jaksa dalam asas *dominus litis* terhadap penerapan asas *diferensiasi fungsional* dalam sistem peradilan pidana Indonesia?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengkaji secara yuridis kewenangan Jaksa dalam menerapkan asas *dominus litis* serta menganalisis batas-batas kewenangannya dalam hubungannya dengan asas *diferensiasi fungsional*, guna menilai sejauh mana keduanya dapat berjalan seimbang dalam sistem peradilan pidana Indonesia.

II. Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif (*legal research*), yaitu penelitian yang dilakukan dengan menelaah bahan hukum primer, sekunder, dan tersier guna menjawab rumusan masalah secara yuridis. Fokus utama dari penelitian ini adalah analisis terhadap norma hukum positif yang berlaku, khususnya mengenai kewenangan Jaksa dalam asas *dominus litis* serta hubungannya dengan asas *diferensiasi fungsional* dalam sistem peradilan pidana di Indonesia saat ini.

III. Hasil dan Pembahasan

3.1 Kewenangan Yuridis Jaksa dalam Menerapkan Asas *Dominus litis* dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia

Sistem peradilan pidana yang diatur dalam KUHAP merupakan suatu sistem terpadu (*integrated criminal justice system*) yang berlandaskan pada asas *diferensiasi fungsional*. Dalam sistem ini, setiap aparat penegak hukum memiliki kewenangan masing-masing yang telah ditentukan secara tegas. Selain itu, pengaturan mengenai sistem peradilan pidana di Indonesia juga diperkuat melalui berbagai peraturan perundang-undangan lain yang berkaitan dengan pelaksanaan fungsi peradilan pidana. Pelaksanaan hukum yang berlandaskan keadilan dipandang sebagai bagian penting dalam mewujudkan tatanan masyarakat yang tertib, aman, serta tenteram. Penegakkan hukum adalah alat pengendalian sosial karena melakukan pencegahan dan pemberantasan serta penindakkan pelanggaran tindak pidana. Terdapat tujuan dari hukum acara pidana di Indonesia adalah untuk mencari kebenaran materiil, yang berarti bahwa hukum pidana bertujuan untuk menemukan

⁶ *Ibid.*

siapakah pelaku kejahatan yang kemudian diperiksa dalam proses peradilan.⁷ Tahap awal dalam proses peradilan pidana dimulai dari penyidikan, yang memiliki tujuan utama untuk mengungkap fakta serta mengumpulkan alat bukti yang menunjukkan telah terjadi atau tidaknya tindak pidana, di mana tahap ini berperan sebagai ujung tombak dalam proses penegakan hukum. Proses Penyidikan dilakukan oleh Kepolisian maupun suatu PPNS untuk melakukan penyidikan diberikan secara khusus oleh undang-undang, sebagaimana diatur dalam Pasal 6 KUHAP, yang pelaksanaannya dilakukan melalui proses penyidikan oleh penyelidik, yakni pejabat kepolisian sebagaimana disebutkan dalam Pasal 4 KUHAP.

Kejaksaan Republik Indonesia adalah institusi negara yang menjalankan fungsi penuntutan serta kewenangan lain sebagaimana ditentukan oleh peraturan perundang-undangan. Jaksa Penuntut Umum berperan dalam menjalankan tugas penuntutan sesuai dengan kewenangan yang dimilikinya, dimana ketika hal tersebut dimaknakan secara etimologis dengan demikian demikian Kejaksaan dipandang sebagai *dominus litis* atau *procuruer die de procesvoering vastselat* yang berarti pengendali jalannya perkara sejak tahap awal penyidikan hingga pelaksanaan putusan asas ini juga tercermin dalam Pasal 11 *Guidelines on the Role of Prosecutors* yang ditetapkan pada *Eighth United Nations Congress on the Prevention of Crime* di Havana tahun 1990 di Indonesia prinsip tersebut ditegaskan melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 130/PUU-XIII/2015 yang mewajibkan Penyidik untuk menyerahkan Surat Pemberitahuan Dimulainya Penyidikan atau SPDP kepada Jaksa Penuntut Umum dalam jangka waktu paling lama tujuh hari setelah SPDP diterbitkan.⁸ Ketentuan ini memperkuat posisi Jaksa sebagai pemegang asas *dominus litis* dalam proses penanganan perkara pidana. Peran Jaksa Penuntut Umum dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia tidak hanya sebagai pelaksana penuntutan, tetapi juga sebagai pihak yang memiliki otoritas strategis dalam mengendalikan arah perkara pidana sejak tahap Prapenuntutan. Dalam kerangka itu, asas *dominus litis* muncul sebagai dasar yuridis yang memberi Jaksa kekuasaan penuh untuk menentukan kelanjutan atau penghentian proses hukum atas suatu perkara. Kekuasaan Jaksa dalam menerapkan asas *dominus litis* mencakup kewenangan untuk menyatakan berkas perkara lengkap atau tidak atau yang sering disebut P-21, meminta berkas perkara untuk dilengkapi atau yang sering disebut P-19, menuntut di Pengadilan, serta menghentikan penuntutan apabila dianggap tidak memenuhi syarat hukum formil maupun materiil.

Pada praktiknya, Jaksa juga menjadi aktor utama dalam penerapan keadilan restoratif sebagaimana diatur dalam Peraturan Jaksa Agung Nomor 15 Tahun 2020. Aturan tersebut memberi wewenang diskresioner kepada Jaksa untuk tidak melanjutkan perkara ke pengadilan apabila telah terpenuhi sejumlah syarat tertentu, seperti tercapainya kesepakatan damai antara pelaku dan korban, serta karakter tindak pidana yang tergolong ringan, maka penyelesaian perkara dimungkinkan dilakukan melalui pendekatan yang lebih restoratif. Mekanisme *dominus litis* secara substansial mencerminkan orientasi penegakan hukum yang adaptif terhadap prinsip kemanfaatan, mengingat Jaksa dapat mengakomodasi nilai keadilan substantif di luar prosedur. Namun demikian, pelaksanaan asas ini tidak jarang menimbulkan perdebatan yuridis, terutama ketika berbenturan dengan asas *diferensiasi fungsional* yang dianut dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia. Asas tersebut menghendaki adanya pembagian fungsi yang jelas antara Penyidik, Penuntut Umum, dan Hakim sebagai bentuk pengawasan satu sama lain.⁹ Konsepsi *diferensiasi fungsional* ditunjukkan untuk

⁷ Makapuas, Novaldy Franklin. "Pencarian Kebenaran Material Dalam Perkara Pidana Melalui Alat-Alat Bukti Yang Sah Menurut Hukum Acara Pidana Indonesia." *Lex Crimen* 8, no. 8 (2019):106-115

⁸ Montol, Marcelino Eric. "Kedudukan Kejaksaan Republik Indonesia dalam Sistem Pemerintahan menurut Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004." *Lex Administratum* 10, no. 1 (2022):119-128

⁹ Jefferson Hakim, 2024, Diferensiasi Fungsional dalam KUHAP: Relevansi dan Tantangannya, Hukumonline.com, <https://www.hukumonline.com/berita/a/diferensiasi-fungsional-dalam-kuhap-masih-relevan-atau-menjadi-sumber-masalah-lt6751e3743b726/>. Diakses 25 Mei 2025.

menghindari konsentrasi kekuasaan dalam satu lembaga penegak hukum, sehingga masing-masing aparat memiliki batasan yuridis yang tidak boleh dilampaui. Kewenangan Jaksa Penuntut Umum berdasarkan *dominus litis* dapat memasuki wilayah Penyidikan, seperti melakukan koordinasi horizontal dan memberikan petunjuk. Dalam praktik ini, terjadi tarik menarik kewenangan antara Polri sebagai Penyidik dan Kejaksaan sebagai Penuntut dikarenakan tidak terpenuhinya petunjuk yang diberikan oleh Jaksa Penuntut Umum¹⁰

Penelitian Hamidah Abdurrachman dan Abdul Malik Mufty, bahwa terdapat ketegangan relasional antara Kejaksaan dan Kepolisian yang disebabkan oleh tidak adanya pengaturan batasan yang tegas dalam mekanisme *dominus litis* di dalam KUHAP. Ketika Jaksa meminta pelengkapan berkas Penyidikan berulang kali, kepolisian merasa seolah-olah kewenangannya diambil alih, sementara Kejaksaan berpegang pada haknya untuk memastikan kelengkapan formil dan materil perkara sebelum dilimpahkan ke pengadilan⁵. Hal ini memperlihatkan bahwa *dominus litis* berjalan tanpa pagar yuridis yang jelas terhadap lembaga lain, sehingga membuka potensi konflik kelembagaan dan ketidakefektifan dalam proses hukum.¹¹ Di sisi lain, penelitian Muhammad Hikmat Sudiadi dalam studi komparatifnya menyoroti bahwa penerapan *dominus litis* di negara-negara seperti Jerman dan Belanda tetap mempertahankan keseimbangan fungsi pengawasan dan berbasis digital. Jaksa tidak diberikan kuasa mutlak untuk menghentikan atau melanjutkan perkara tanpa pengawasan, sistem seperti ini dinilai mampu mencegah dominasi satu pihak dan meningkatkan transparansi dalam penanganan perkara.¹²

Dari uraian di atas, terlihat bahwa kewenangan yuridis Jaksa Penuntut Umum dalam menerapkan asas *dominus litis* memegang peran penting dalam sistem peradilan pidana Indonesia. Akan tetapi, jika tidak diiringi dengan pembatasan yang jelas dalam KUHAP, *dominus litis* justru dapat menciptakan *overlapping* kewenangan, mengganggu koordinasi antar lembaga, dan mengaburkan batas-batas hukum acara pidana yang ideal. Sistem peradilan pidana yang sehat mensyaratkan adanya keseimbangan antara kekuasaan Jaksa dan independensi Penyidik, serta adanya forum hukum yang mampu menyelesaikan perbedaan tafsir. Oleh karena itu, penguatan asas *dominus litis* perlu dilakukan melalui pengaturan yang lebih tegas dalam sistem peraturan perundang-undangan, baik melalui revisi KUHAP maupun pembentukan peraturan bersama antar lembaga penegak hukum. Langkah ini menjadi penting guna memastikan kewenangan Jaksa Penuntut Umum tetap berada dalam koridor hukum yang menjamin keadilan, kepastian, dan kemanfaatan hukum secara proporsional. Selain itu, perumusan norma yang jelas mengenai batas dan pelaksanaan kewenangan tersebut harus didasarkan pada prinsip *due process of law*, sehingga asas *dominus litis* dapat dijalankan secara akuntabel dalam kerangka Sistem Peradilan Pidana yang adil dan transparan.

3.2 Batas Kewenangan Jaksa Dalam Asas Dominus litis Terhadap Penerapan Asas Diferensiasi fungsional dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia

Sistem peradilan pidana adalah gagasan tentang lembaga penegak hukum yang bekerjasama untuk menghentikan kejahatan. Dalam sistem tersebut haruslah memiliki struktur yang jelas, koordinasi dan integratif untuk mencapai efektivitas yang maksimal pada pihak seperti Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan, Penasihat Hukum dan lembaga terkait. Seperti yang kita ketahui bahwasanya KUHAP menggunakan sistem terpadu yang mana sistem terpadu inilah berlandasan asas *diferensiasi fungsional* antara penegak hukum dengan

¹⁰ Sihombing, Dedy Chandra, Alvi Syahrin, Madiasa Ablisar, and Mahmud Mulyadi. "Penguatan Kewenangan Jaksa Selaku Dominus Litis Sebagai Upaya Optimalisasi Penegakan Hukum Pidana Berorientasi Keadilan Restoratif." *Locus: Jurnal Konsep Ilmu Hukum* 3, no. 2 (2023): 63-75.

¹¹ Abdurrachman, Hamidah, and Abdul Malik Mufty. "Analisis Penerapan Asas Dominus Litis untuk Menjaga Keseimbangan Kewenangan antara Kejaksaan dan Kepolisian dalam Sistem Peradilan Pidana." *Proceedings Series on Social Sciences & Humanities* 23 (2025): 1-7.

¹² Sudiadi, Muhammad Hikmat. "Implementasi Asas Dominus Litis dalam Sistem Peradilan Pidana Modern di Indonesia." *Journal of Interdisciplinary Legal Perspectives* 1, no. 1 (2024): 1-15.

kewenangannya dalam prosesnya yang diberikan oleh undang-undang. Perpaduan antara asas *dominus litis* dan *diferensiasi fungsional* dalam sistem peradilan pidana Indonesia memunculkan dinamika. Secara prinsip, *dominus litis* menempatkan Jaksa sebagai pengendali perkara sejak SPDP hingga pelaksanaan putusan. Namun, *diferensiasi fungsional* yang dikodifikasikan dalam KUHAP secara eksplisit memisahkan peran antara Penyidik Penuntut Umum, dan Hakim yang seharusnya berada pada koridor masing-masing. Konsep *dominus litis* tidak diterapkan secara absolut, dimana KUHAP membatasi peran Jaksa yang memiliki kewenangan pada tahap pra-penuntutan. Jaksa tidak diberi tugas Penyidikan, namun perannya tetap signifikan dengan hak untuk meminta pelengkapan berkas dan evaluasi alat bukti atau dengan kata lain koordinasi horizontal.

Menurut penelitian Furqon Assiddiqy dan Sukinta menemukan, bahwa dalam praktiknya batas kewenangan *dominus litis* tersebut belum difungsikan secara efektif, dimana ketiadaan instrumen legislasi yang mengikat menyebabkan seringnya *dominus litis* melewati batas *diferensiasi fungsional*. Idealnya, Jaksa Penuntut Umum dan Penyidik aktif melakukan koordinasi. Koordinasi yang dimaksud adalah koordinasi horizontal, karena Jaksa Penuntut Umum yang bertanggung jawab atas hasil Penyidikan. Permasalahan muncul diawali implementasi prinsip *diferensiasi fungsional* justru tidak sejalan dengan sistem peradilan pidana terpadu. Justru prinsip ini membuat pengamanan proses perjalanan perkara menjadi tekotak kotak. Terjadinya hal ini yang mengkotak kotakkan kewenangan dalam KUHAP menimbulkan permasalahan yang memungkinkan Penyidik untuk mengambil segala tindakan pada tahap penyelidikan secara ekslusif tanpa mengindahkan petunjuk yang diberikan. Jaksa Penuntut Umum berfungsi sebagai pengawas dan peneliti atas temuan Penyidik. Selama berkas perkara belum diserahkan oleh Penyidik kepada Jaksa Penuntut Umum, maka Penyidik tidak diwajibkan untuk berkoordinasi dengan Jaksa Penuntut Umum. Sudah menjadi hal umum ketika Penyidik tidak memenuhi petunjuk secara keseluruhan yang diberikan oleh Jaksa Penuntut Umum.

Konflik paling banyak terjadi ketika Jaksa Penuntut Umum menggunakan diskresi *dominus litis* untuk meminta pelengkapan Penyidikan atau dapat dikatakan sebagai bentuk koordinasi horizontal melalui permintaan P 19. Hal ini bisa mengubah substansi kewenangan Penyidik menjadi mekanisme kontrol yang tidak terstruktur karena terjadi banyak perubahan yang disampaikan oleh Jaksa Penuntut Umum.¹³ Studi komparatif yang dilakukan oleh Sudiadi menemukan bahwa di negara-negara seperti Jerman dan Belanda, mekanisme kontrol kelembagaan dengan diiringi menggunakan integrasi teknologi atau digitalisasi untuk memastikan batas kewenangan *dominus litis*. Oleh karena itu, Jaksa Penuntut Umum mengawasi berkas, namun keputusan apakah kasus dihentikan atau tidak harus diputuskan melalui forum koordinasi antar Aparat Penegak Hukum yang diatur secara yuridis. Tidak adanya hal tersebut menjadi asas *dominus litis* tidak terkendali karena tidak ada mekanisme seperti itu di Indonesia.¹⁴ Berbagai akademisi dan organisasi mahasiswa hukum, menilai bahwa wacana penerapan *dominus litis* dalam RKUHAP justru merusak struktur *diferensiasi fungsional*.¹⁵ ISMAHI secara eksplisit menyampaikan bahwa pemberian kewenangan penuh kepada Kejaksaan berpotensi menciptakan tumpang tindih peran serta membuka celah politisasi penanganan perkara pidana¹⁶ Pendapat yang sama juga datang dari FH UHO, yang mencatat bahwa *dominus litis* yang tanpa batas melemahkan peran polisi sebagai Penyidik utama dalam sistem hukum acara pidana. Meskipun urgensi RKUHAP telah disoroti, sejauh

¹³ Jefferson Hakim, *loc.cit.*

¹⁴ Sudiadi, Muhammad Hikmat. *loc.cit.*

¹⁵ Nur, Muhammad Azhar. "Kegagalan Asas Diferensiasi Fungsional: Transformasi Sistem Peradilan Pidana Terpadu Berdasarkan Asas Dominus Litis Dalam Ruu Kuhap." *Jurnal Al-Ahkam: Jurnal Hukum Pidana Islam* 7, no. 1 (2025): 38-68.

¹⁶ Redaktur Brani Ismahi, 2025, Dominus Litis Langgar Prinsip Diferensiasi Fungsional dalam Hkum, Celoteh.id, <https://celoteh.id/2025/04/18/ismahi-dominus-litis-langgar-prinsip-diferensiasi-fungsional-dalam-hukum/>. Diakses 26 Mei 2025.

ini belum dirumuskan kerangka yuridis secara terpadu yang membatasi *dominus litis* dalam kerangka *diferensiasi fungsional* di dalam KUHAP. Jika *dominus litis* diterapkan tanpa batas normatif yang jelas pada KUHAP atau peraturan antar lembaga, sistem hukum akan kehilangan keseimbangan kelembagaan dan membuka jalan bagi penyalahgunaan kekuasaan oleh Jaksa sebagai pemilik perkara.

Dalam rangka menghindari terjadinya penyidikan yang berlangsung terlalu lama, Jaksa Agung menerbitkan Surat Edaran Nomor: SE-004/A/JA/02/2009 tertanggal 26 Februari 2009, yang menekankan pentingnya mengurangi pengembalian berkas perkara secara berulang antara Penyidik dan Penuntut Umum, salah satunya melalui forum kordinasi horizontal dan konsultasi. Sehingga adanya batasan atas *dominus litis* Jaksa Penuntut Umum terhadap pengaturan atas *diferensiasi fungsional* yang saat ini berlaku dalam Sistem Peradilan Pidana di Indonesia hanya sampai pada koordinasi horizontal sehubungan dengan berkas perkara yang diterima Jaksa Penuntut Umum dari Pihak Penyidik Kepolisian, sehingga kewenangan Jaksa Penuntut Umum tetap dari masuknya kasus perkara atau SPDP sampai pada pelaksanaan putusan, sementara pihak Kepolisian dari tahap penyelidikan sampai tahap penyelidikan. Koordinasi dan konsultasi ini adanya dari atas *dominus litis* Jaksa Penuntut Umum, namun dalam koordinasi ini Jaksa Penuntut Umum memberikan petunjuk untuk tetap tunduk pada atas *diferensiasi fungsional*. Pada koordinasi dari Jaksa Penuntut Umum ke Penyidik hanya koordinasi secara horizontal, makna koordinasi secara horizontal tersebut artinya proses koordinasi yang dilakukan berdasarkan kedudukan yang sama antara Jaksa Penuntut Umum dan Penyidik Kepolisian, sehingga dalam posisinya bukan antara atasan atau bawahan melainkan kedudukan yang sama sebagai penegak hukum sesuai pemberlakuan atas *diferensiasi fungsional* yang berlaku saat ini di Indonesia. Barang tentu tujuan utamanya untuk mewujudkan tujuan sistem peradilan pidana dengan masing-masing tugas dan kewenangan institusi pada subsistem peradilan pidana.¹⁷

IV. Kesimpulan sebagai Penutup

4 Kesimpulan

Asas dominus litis menempatkan Jaksa sebagai pengendali perkara sejak diterimanya SPDP hingga pelaksanaan putusan, namun dalam praktiknya kerap menimbulkan ketegangan dengan asas *diferensiasi fungsional* yang menekankan pembagian tugas antar aparat penegak hukum secara tegas dan sejajar. Ketiadaan pengaturan tegas dalam KUHAP mengenai batas kewenangan dominus litis menyebabkan tumpang tindih fungsi antara Jaksa dan Penyidik, serta membuka ruang konflik dan potensi penyalahgunaan kewenangan. Koordinasi horizontal antara Jaksa dan Penyidik yang bersifat setara menjadi mekanisme penting untuk menjaga keseimbangan tersebut. Oleh karena itu, pembaruan hukum diperlukan agar asas dominus litis dapat dijalankan secara akuntabel, sejalan dengan prinsip *due process of law*, serta tidak melemahkan struktur fungsional dalam sistem peradilan pidana Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

Margono, Rudi, dan M. Irsan Arief. *Penyelesaian Problematika Prapenuntutan Perkara Tindak Pidana (Hukum Pidana Formil dan Materiel)*. Depok: Ikhlas Sukses Abadi, 2024.

Santoso, Topo, dan Choky Riska Ramadhan. *Prapenuntutan dan Perkembangannya di Indonesia*. Depok: PT Rajagrafindo Persada, 2019.

¹⁷ Firmansyah, Alfajri. "Tinjauan Hukum Kewenangan Jaksa dalam Pemeriksaan Tambahan Menurut Asas Dominus Litis Berdasarkan KUHAP." *Jurnal Hukum Jurisdictie* 2, no. 1 (2020): 54-80. *Jurnal Kertha Wicara Vol. 15 No.10 Tahun 2025 hlm. 569-577*

JURNAL

- Abdurrachman, Hamidah, and Abdul Malik Mufty. "Analisis Penerapan Asas Dominus Litis untuk Menjaga Keseimbangan Kewenangan antara Kejaksaan dan Kepolisian dalam Sistem Peradilan Pidana." *Proceedings Series on Social Sciences & Humanities* 23 (2025).
- Firmansyah, Alfajri. "Tinjauan Hukum Kewenangan Jaksa dalam Pemeriksaan Tambahan Menurut Asas Dominus Litis Berdasarkan KUHAP." *Jurnal Hukum Jurisdictie* 2, no. 1 (2020).
- Kalalo, Gabriel, and Arman Tjoneng. "Peran Komisi Kejaksaan Dalam Mengawasi Kinerja Kejaksaan Sebagai Pelaksana Asas Dominus Litis Dalam Penyelesaian Perkara Korupsi." *UNES Law Review* 6, no. 4 (2024).
- Makapuas, Novaldy Franklin. "Pencarian Kebenaran Material Dalam Perkara Pidana Melalui Alat-Alat Bukti Yang Sah Menurut Hukum Acara Pidana Indonesia." *Lex Crimen* 8, no. 8 (2019).
- Montol, Marcelino Eric. "Kedudukan Kejaksaan Republik Indonesia dalam Sistem Pemerintahan menurut Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004." *Lex Administratum* 10, no. 1 (2022).
- Nur, Muhammad Azhar. "Kegagalan Asas Diferensiasi Fungsional: Transformasi Sistem Peradilan Pidana Terpadu Berdasarkan Asas Dominus Litis Dalam Ruu Kuhap." *Jurnal Al-Ahkam: Jurnal Hukum Pidana Islam* 7, no. 1 (2025).
- Riyanto, Tiar Adi. "Fungsionalisasi Prinsip Dominus Litis Dalam Penegakan Hukum Pidana Di Indonesia." *Lex Renaissance* 6, no. 3 (2021).
- Situngkir, Danel Aditia. "Asas Legalitas Dalam Hukum Pidana Nasional Dan Hukum Pidana Internasional." *Soumatera Law Review* 1, no. 1 (2018).
- Sihombing, Dedy Chandra, Alvi Syahrin, Madiasa Ablisar, and Mahmud Mulyadi. "Penguatan Kewenangan Jaksa Selaku Dominus Litis Sebagai Upaya Optimalisasi Penegakan Hukum Pidana Berorientasi Keadilan Restoratif." *Locus: Jurnal Konsep Ilmu Hukum* 3, no. 2 (2023).
- Sudiadi, Muhammad Hikmat. "Implementasi Asas Dominus Litis dalam Sistem Peradilan Pidana Modern di Indonesia." *Journal of Interdisciplinary Legal Perspectives* 1, no. 1 (2024).

INTERNET

- Jefferson Hakim, 2024, Diferensiasi Fungsional dalam KUHAP: Relevansi dan Tantangannya, Hukumonline.com, <https://www.hukumonline.com/berita/a/diferensiasi-fungsional-dalam-kuhap--masih-relevan-atau-menyadi-sumber-masalah-lt6751e3743b726/>. Diakses 25 Mei 2025.

- Redaktur Brani Ismahi, 2025, Dominus Litis Langgar Prinsip Diferensiasi Fungsional dalam Hukum, Celoteh.id, <https://celoteh.id/2025/04/18/ismahi-dominus-litis-langgar-prinsip-diferensiasi-fungsional-dalam-hukum/>. Diakses 26 Mei 2025.

PERUNDANG-UNDANGAN

- Guidelines on the Role of Prosecutors*
Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana
Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia