



IMPLEMENTASI KOORDINASI JAKSA DAN PENYIDIK DALAM TAHAP PRA-PENUNTUTAN SEBAGAI PERWUJUDAN ASAS DOMINUS LITIS (STUDI DI KEJAKSAAN NEGERI SIDOARJO)

Merita Rehulina Br Tarigan^{1*}, Made Sugi Hartono², Ario Dewanto³

^{1,2} Fakultas Hukum dan Ilmu Sosial, Universitas Pendidikan Ganesha

³ Kejaksaan Negeri Sidoarjo

*Penulis Korespondensi: merita@student.undiksha.ac.id | sugi.hartono@undiksha.ac.id |
dewantoario47@gmail.com

Abstract. *Coordination between prosecutors and investigators at the pre-prosecution stage is a crucial element in the criminal justice system to ensure the effectiveness of case handling. However, in practice, various obstacles are still encountered, such as repeated returns of case files (P-19) and differences in legal perspectives among law enforcement officials. This study aims to analyze the implementation of horizontal coordination between prosecutors and investigators in the pre-prosecution stage and to examine its relation to the principle of dominus litis. This research employs an empirical juridical method with statutory and sociological approaches. Data were obtained through interviews and observations conducted at Kejaksaan Negeri Sidoarjo, supported by literature studies on relevant laws and regulations, including KUHP Baru Indonesia and RKUHAP. The results indicate that coordination between prosecutors and investigators has been implemented, but not yet optimal due to technical constraints and differences in legal interpretation. This condition reflects that the implementation of the dominus litis principle has not been fully realized in the pre-prosecution stage. Therefore, strengthening coordination and improving communication between prosecutors and investigators are necessary to support the effectiveness of criminal law enforcement.*

Keywords: *Coordination, Prosecutor, Investigator, Pre-Prosecution, Dominus Litis*

Abstrak. Koordinasi antara jaksa dan penyidik dalam tahap pra-penuntutan merupakan bagian penting dalam sistem peradilan pidana guna menjamin efektivitas penanganan perkara. Namun, dalam praktiknya masih ditemukan berbagai kendala, seperti pengembalian berkas perkara (P-19) yang berulang serta perbedaan pemahaman antara aparat penegak hukum. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi koordinasi horizontal antara jaksa dan penyidik dalam tahap pra-penuntutan serta menilai keterkaitannya dengan asas *dominus litis*. Penelitian ini menggunakan metode yuridis empiris dengan pendekatan perundang-undangan dan sosiologis. Data diperoleh melalui wawancara dan observasi di Kejaksaan Negeri Sidoarjo serta didukung dengan studi kepustakaan terhadap peraturan perundang-undangan, termasuk KUHP Baru Indonesia dan RKUHAP. Hasil penelitian menunjukkan bahwa koordinasi antara jaksa dan penyidik telah berjalan, namun belum optimal karena masih terdapat kendala teknis dan perbedaan persepsi hukum. Kondisi ini menunjukkan bahwa perwujudan asas *dominus litis* belum sepenuhnya terlaksana secara maksimal dalam praktik pra-penuntutan. Oleh karena itu, diperlukan penguatan koordinasi serta peningkatan komunikasi antara jaksa dan penyidik guna mendukung efektivitas penegakan hukum pidana.

Kata kunci: Koordinasi, Jaksa, Penyidik, Pra-Penuntutan, *Dominus Litis*

1. LATAR BELAKANG

Dalam proses peradilan pidana, suatu penyelidikan secara administratif umumnya diawali dengan adanya laporan atau pengaduan mengenai dugaan tindak pidana. Selain itu, dugaan terjadinya tindak pidana juga dapat diketahui melalui temuan langsung oleh pihak kepolisian maupun hasil pengembangan dari proses penyidikan tindak pidana lainnya. Apabila dari hasil penyelidikan ditemukan adanya dugaan kuat bahwa telah terjadi suatu tindak pidana, maka proses tersebut akan dilanjutkan ke tahap penyidikan.

Laporan hasil penyelidikan yang disusun oleh penyidik sebagai bagian dari administrasi penyelidikan menjadi dasar bagi dilakukannya penyidikan. Pada tahap penyidikan, penyidik kepolisian melakukan pengumpulan alat bukti yang berkaitan dengan dugaan tindak pidana serta mulai menentukan pihak yang diduga sebagai pelaku. Sebagai bentuk mekanisme checks and balances dalam pelaksanaan kewenangan penyidikan, penyidik memiliki kewajiban untuk memberitahukan kepada penuntut umum selaku pemegang kewenangan penuntutan (*dominus litis*) bahwa penyidikan telah dimulai. Pemberitahuan tersebut dilakukan melalui Surat Pemberitahuan Dimulainya Penyidikan (SPDP) (Pangaribuan et al., 2017: 41).

SPDP memiliki kedudukan penting dalam sistem peradilan pidana karena selain mencerminkan transparansi dalam proses penyidikan, juga menjadi sarana pengawasan bagi penuntut umum terhadap tindakan penyidik selama proses penyidikan berlangsung. Akan tetapi, dalam praktiknya masih sering ditemukan kelalaian penyidik dalam menyampaikan SPDP. Tidak jarang SPDP disampaikan tidak segera setelah dimulainya penyidikan, melainkan bersamaan dengan penyerahan hasil penyidikan. Kondisi tersebut dapat berdampak pada efektivitas kinerja penuntut umum, terutama karena penuntut umum tidak dapat mengikuti perkembangan penyidikan maupun melakukan koordinasi secara optimal dengan penyidik selama proses penyidikan berlangsung (Pangaribuan et al., 2017: 54) dalam (Riki Afrizal., 2020)

Koordinasi antara kepolisian sebagai penyidik dan kejaksaan sebagai penuntut umum pada dasarnya mulai terlihat sejak adanya pemberitahuan dimulainya penyidikan oleh penyidik kepada penuntut umum. Secara formal, pemberitahuan tersebut diwujudkan melalui penerbitan Surat Pemberitahuan Dimulainya Penyidikan oleh penyidik Kepolisian Republik Indonesia (POLRI). Ketentuan mengenai hal tersebut diatur dalam Pasal 109 ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana yang menyatakan bahwa dalam hal penyidik telah mulai melakukan penyidikan terhadap suatu peristiwa yang diduga sebagai tindak pidana, maka penyidik wajib memberitahukan hal tersebut kepada penuntut umum.

Secara umum, kajian terhadap hakikat lembaga dalam sub-sistem sistem peradilan pidana menunjukkan adanya dua unsur pokok yang saling berkaitan dan tidak dapat dipisahkan, yaitu lembaga sebagai organ dan fungsi (*functie*). Lembaga sebagai organ merupakan bentuk atau wadah, sedangkan fungsi (*functie*) adalah isi berupa pergerakan wadah sesuai dengan tujuan pembentukannya. Dalam konteks Kepolisian sebagai penyidik dan Kejaksaan sebagai penuntut, secara kelembagaan keduanya merupakan instrumen kekuasaan eksekutif, namun secara fungsional berperan sebagai penyelenggara penegakan hukum pidana yang bersama lembaga peradilan menjadi penopang kekuasaan yudikatif. Kondisi ini menunjukkan adanya ketidaksinkronan antara dimensi organ dan fungsi, yang berdampak pada praktik sistem peradilan pidana sehingga sering

menimbulkan berbagai permasalahan dan berujung pada tidak optimalnya kinerja sistem tersebut.

Secara rinci, berdasarkan Pasal 16 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002, dalam rangka melaksanakan tugas di bidang proses pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 dan Pasal 14, Kepolisian Negara Republik Indonesia memiliki kewenangan sebagai berikut:

- a. melakukan penangkapan, penahanan, penggeledahan, dan penyitaan;
- b. melarang setiap orang meninggalkan atau memasuki tempat kejadian perkara untuk kepentingan penyidikan;
- c. membawa dan menghadapkan orang kepada penyidik dalam rangka penyidikan;
- d. menyuruh berhenti orang yang dicurigai dan menanyakan serta memeriksa tanda pengenal diri;
- e. melakukan pemeriksaan dan penyitaan surat;
- f. memanggil orang untuk didengar dan diperiksa sebagai tersangka atau saksi;
- g. mendatangkan orang ahli yang diperlukan dalam hubungannya dengan pemeriksaan perkara;
- h. mengadakan penghentian penyidikan;
- i. menyerahkan berkas perkara kepada penuntut umum;
- j. mengajukan permintaan secara langsung kepada pejabat imigrasi yang berwenang di tempat pemeriksaan imigrasi dalam keadaan mendesak atau mendadak untuk mencegah atau menangkal orang yang disangka melakukan tindak pidana;
- k. memberi petunjuk dan bantuan penyidikan kepada penyidik pegawai negeri sipil serta menerima hasil penyidikan penyidik pegawai negeri sipil untuk diserahkan kepada penuntut umum; dan
- l. mengadakan tindakan lain menurut hukum yang bertanggung jawab.

Fungsi penyelidikan dan penyidikan yang dilaksanakan oleh Kepolisian tersebut merupakan bagian integral dari proses penegakan hukum pidana dalam sistem peradilan pidana, di mana Kepolisian memiliki posisi yang sentral sebagai penegak hukum. Namun demikian, secara konseptual lembaga ini seharusnya bersifat independen, nonpartisan, dan imparial, sedangkan secara normatif kedudukannya sebagai instrumen pemerintah menunjukkan belum adanya jaminan penuh terhadap independensi tersebut.

Di Indonesia, Kejaksaan merupakan institusi yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan sekaligus berperan sebagai pengendali perkara (*dominus litis*). Prinsip *dominus litis* sendiri telah diakui secara universal, sebagaimana tercantum dalam *Guidelines on the Role of Prosecutors*, serta diperkuat melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XII/2013 dan Nomor 130/PUU-XIII/2015 yang menegaskan posisi Jaksa sebagai pengendali proses perkara. Dalam kerangka Sistem Peradilan Pidana Indonesia, KUHAP menerapkan prinsip diferensiasi fungsional antar aparat penegak hukum. Peran Jaksa diatur, antara lain, dalam Pasal 109 yang mengatur

kewajiban penyidik untuk memberitahukan dimulainya dan dihentikannya penyidikan, Pasal 110 yang memberikan kewenangan kepada penuntut umum untuk meneliti dan mengembalikan berkas perkara guna dilengkapi, serta Pasal 140 ayat (2) yang memberi kewenangan kepada penuntut umum untuk menghentikan penuntutan apabila tidak terdapat cukup bukti. Meskipun demikian, pengaturan dalam KUHAP tersebut masih menunjukkan keterbatasan peran Jaksa dalam tahap penyidikan, sehingga prinsip *dominus litis* belum sepenuhnya terwujud secara optimal. (Ahmad Sofian., 2025)

Dalam perkembangan pembaruan hukum acara pidana melalui Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (RKUHAP), terdapat upaya penguatan koordinasi antara penyidik dan penuntut umum yang menempatkan jaksa sebagai pengendali perkara sejak tahap awal. Hal ini antara lain tercermin dalam ketentuan Pasal 58 RKUHAP yang mengatur kewajiban penyidik untuk melibatkan penuntut umum sejak dimulainya penanganan tindak pidana, serta Pasal 59 ayat (4) RKUHAP yang menegaskan keterlibatan penuntut umum dalam tahap awal penyidikan, termasuk dalam penyampaian Surat Pemberitahuan Dimulainya Penyidikan (SPDP) dan penetapan tersangka. Lebih lanjut, dalam Pasal 62 sampai dengan Pasal 63 RKUHAP ditegaskan fungsi penuntut umum sebagai pengendali perkara (*dominus litis*) yang memiliki kewenangan menentukan kelanjutan perkara ke tahap penuntutan. Meskipun demikian, ketentuan dalam RKUHAP tersebut hingga saat ini masih bersifat rancangan dan belum berlaku sebagai hukum positif di Indonesia.

Kejaksaan Republik Indonesia merupakan lembaga pemerintahan yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman, khususnya dalam melaksanakan kewenangan di bidang penuntutan serta kewenangan lain yang diatur oleh undang-undang, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021. Selain itu, Kejaksaan juga ditegaskan sebagai lembaga yang merdeka dalam menjalankan tugas dan kewenangannya di bidang penuntutan. Dalam pelaksanaannya, penuntut umum memiliki tanggung jawab untuk menilai hasil penyidikan berdasarkan alat bukti dan keterangan saksi guna mewujudkan keadilan, khususnya bagi korban. Secara struktural, Jaksa Agung merupakan pimpinan tertinggi yang bertanggung jawab atas penyelenggaraan tugas kejaksaan, dengan dukungan Wakil Jaksa Agung serta para Jaksa Agung Muda. (Ahmad Sofian., 2025)

Kejaksaan berperan sebagai koordinator dalam penyidikan bersama kepolisian dan penyidik lainnya, yang menunjukkan kedudukannya yang strategis dalam mengintegrasikan berbagai komponen penegak hukum. Beberapa unsur penegakan hukum harus bekerja secara harmonis dan terkoordinasi agar sistem peradilan pidana dapat berjalan dengan baik. Di Indonesia, koordinasi antara Kejaksaan dengan institusi penegak hukum lainnya telah mengalami perkembangan yang signifikan, terutama melalui pembentukan berbagai wadah koordinasi, seperti forum koordinasi pimpinan penegak hukum serta nota kesepahaman antar institusi. Hal tersebut berkontribusi dalam menciptakan proses peradilan yang lebih efisien serta mengurangi potensi terjadinya tumpang tindih kewenangan. Selain itu, Kejaksaan di Indonesia memiliki peran ganda yang khas, yaitu sebagai penuntut umum (*prosecutorial power*) dan sebagai pengacara negara (*state attorney*). (Dara Puspita Riyawan & Aji Lukman Ibrahim., 2024)

Berdasarkan pedoman internal di lingkungan Kejaksaan yang diperoleh penulis melalui studi lapangan (Bagian Pidana Umum), ketentuan Pasal 58 sampai dengan Pasal 62 Undang-Undang No 20 Tahun 2025 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara

Pidana secara eksplisit mengatur mekanisme koordinasi sebagai instrumen bagi penuntut umum untuk mengawasi dan mengarahkan jalannya penyidikan. Koordinasi ini bertujuan untuk mengefektifkan proses penuntutan, meminimalisir pengembalian berkas perkara yang berujung bolak balik atau berulang yang beresiko kegagalan pembuktian dan ketidakpastian hukum bagi pencari keadilan akan tetap tinggi.

Hambatan tersebut kerap terjadi akibat berbagai faktor, antara lain ketidaklengkapan formal dalam berkas perkara, kurangnya alat bukti yang diperlukan, serta ketidaksesuaian antara konstruksi hukum yang dibangun dengan fakta yang terungkap dalam proses penyidikan. Kondisi ini tidak hanya memperlambat penanganan perkara, tetapi juga berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum bagi tersangka maupun korban. Untuk mengatasi berbagai permasalahan tersebut, telah dilakukan sejumlah upaya perbaikan dalam sistem koordinasi antar institusi penegak hukum. Salah satunya melalui pembentukan tim koordinasi antar institusi serta pengembangan sistem informasi terpadu yang memungkinkan pertukaran informasi dan pemantauan penanganan perkara secara real-time. Meskipun demikian, efektivitas berbagai upaya tersebut masih perlu terus ditingkatkan, mengingat dinamika dan kompleksitas penanganan perkara pidana yang terus berkembang. (Dara Puspita Riyawan & Aji Lukman Ibrahim., 2024).

Berdasarkan pedoman internal di lingkungan Kejaksaan yang diperoleh penulis melalui studi lapangan (Bagian Pidana Umum), pelaksanaan koordinasi antara Penuntut Umum dan Penyidik dalam penanganan perkara tindak pidana umum dilakukan berdasarkan prinsip setara, saling melengkapi, dan saling mendukung. Hal ini dilaksanakan sebagai perwujudan asas *dominus litis*, yaitu jaksa sebagai pengendali perkara. Penuntut Umum yang ditunjuk untuk mengikuti perkembangan Penyidikan dilakukan melalui koordinasi, penelitian kelengkapan aspek formal dan materiil berkas perkara, serta pemberian petunjuk kepada Penyidik. Dalam rangka mengefektifkan penanganan perkara tindak pidana umum, Jaksa bertugas sebagai pejabat manajerial pengendali teknis perkara dapat menerima konsultasi hasil Penyelidikan dan penyidik sebelum dikirimkan surat pemberitahuan dimulainya penyidikan kepada Penuntut Umum.

Asas Dominus Litis merupakan istilah yang berasal dari bahasa Latin, yaitu dominus yang berarti “pemilik” atau “penguasa” dan litis yang berarti “perkara” atau “gugatan”. Secara harfiah, asas Dominus Litis dapat dimaknai sebagai “penguasa perkara” atau “pemilik perkara”. Dalam Sistem Peradilan Pidana di Indonesia, asas ini secara eksklusif melekat pada Jaksa Penuntut Umum atau Kejaksaan Republik Indonesia. Asas tersebut menegaskan bahwa Jaksa Penuntut Umum merupakan satu-satunya lembaga yang memiliki kewenangan untuk menentukan apakah suatu perkara pidana dilimpahkan ke pengadilan guna dilakukan penuntutan atau dihentikan sehingga tidak dilanjutkan ke tahap penuntutan. Selain itu, Jaksa Penuntut Umum juga berwenang dalam mengendalikan jalannya proses penuntutan di persidangan.

Sebagai pemegang asas *dominus litis*, Kejaksaan memiliki peran sentral yang sangat strategis dalam sistem peradilan pidana, khususnya pada tahap penuntutan. Peran tersebut mencakup kewenangan monopoli penuntutan, di mana Kejaksaan merupakan satu-satunya lembaga yang berwenang untuk melakukan penuntutan, sehingga tidak ada

lembaga lain, termasuk hakim, yang dapat mengambil alih ataupun memerintahkan dilakukannya penuntutan terhadap suatu perkara. Jaksa juga berperan sebagai pengendali perkara (*case controller*), yaitu pihak yang mengendalikan jalannya perkara pidana sejak berkas perkara diterima dari penyidik hingga proses pemeriksaan di pengadilan, serta menentukan arah penyelesaian akhir perkara tersebut. Dalam menjalankan fungsi tersebut, Jaksa memiliki kewenangan untuk menilai kelengkapan dan kecukupan alat bukti dalam berkas perkara (P-21) yang diserahkan oleh penyidik guna menentukan apakah suatu perkara layak diajukan ke pengadilan atau tidak. Di samping itu, Jaksa juga berwenang untuk menghentikan penuntutan (SKP2) apabila tidak terdapat cukup bukti, perkara yang bersangkutan bukan merupakan tindak pidana, atau demi kepentingan umum, meskipun kewenangan ini dalam praktiknya masih menjadi perdebatan.

Dalam kapasitasnya sebagai penuntut umum, kejaksaan bertanggung jawab untuk melaksanakan putusan dan penetapan pengadilan, termasuk melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan pidana bersyarat maupun pembebasan bersyarat. Di sisi lain, jaksa juga dapat bertindak sebagai pengacara negara yang mewakili kepentingan pemerintah, baik di dalam maupun di luar pengadilan. Kinerja sistem peradilan pidana yang efektif, termasuk optimalnya peran kejaksaan, memiliki dampak besar terhadap pembangunan ekonomi dan sosial. Kepastian hukum yang dihasilkan menjadi faktor penting dalam menarik minat investasi serta mendorong pertumbuhan ekonomi. Selain itu, dari aspek sosial, sistem peradilan yang berjalan dengan baik turut menciptakan ketertiban masyarakat dan mendorong penyelesaian sengketa melalui mekanisme hukum yang lebih konstruktif. (Dara Puspita Riyawan & Aji Lukman Ibrahim., 2024).

Secara substansial, konsep *dominus litis* menempatkan jaksa sebagai pihak yang memegang kendali utama dalam proses peradilan pidana. Dalam posisi ini, jaksa berwenang menentukan arah perkara, apakah akan dihentikan, dilimpahkan ke pengadilan, atau dikembalikan kepada penyidik untuk dilengkapi. Hal ini dipertegas melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XI/2013 dan Nomor 29/PUU-XIV/2016 yang menegaskan peran sentral jaksa sebagai *dominus litis*, termasuk kewenangannya untuk menghentikan penuntutan apabila alat bukti tidak mencukupi. Selain itu, jaksa tidak hanya bertanggung jawab secara administratif, tetapi juga secara substantif, sehingga setiap keputusan penghentian penuntutan dapat diuji melalui mekanisme praperadilan apabila dianggap merugikan oleh masyarakat.

Dalam konteks pembaruan hukum, khususnya pada masa transisi menuju berlakunya KUHP (UU No. 1 Tahun 2023) dan KUHP baru (UU No. 20 Tahun 2025) per 2 Januari 2026, prinsip *dominus litis* semakin dipertegas secara eksplisit. Penguatan ini bertujuan untuk mewujudkan sistem peradilan pidana yang terpadu sekaligus mengatasi persoalan klasik berupa bolak-balik berkas antara penyidik dan penuntut umum. KUHP yang baru menempatkan jaksa sebagai pengendali kualitas perkara sejak tahap penyidikan dengan mensyaratkan adanya koordinasi sejak awal yang dituangkan dalam berita acara. Selain itu, ditetapkan pula batas waktu yang lebih tegas, yakni 7 hari untuk pemeriksaan kelengkapan berkas dan tambahan 14 hari untuk penyidikan lanjutan. Meskipun istilah prapenuntutan dihapus, substansi fungsinya tetap dipertahankan melalui sistem digital yang terintegrasi guna meningkatkan efektivitas dan efisiensi proses penanganan perkara.

Tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis secara yuridis empiris implementasi koordinasi horizontal antara jaksa dan penyidik dalam tahap pra-

penuntutan sebagai perwujudan asas *dominus litis*, serta mengidentifikasi kendala yang dihadapi dalam praktik di Kejaksaan Negeri Sidoarjo. Selain itu, penelitian ini juga bertujuan untuk menilai sejauh mana peran jaksa sebagai pengendali perkara telah berjalan secara efektif dalam sistem peradilan pidana.

2. METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian yuridis empiris yang bertujuan untuk mengkaji penerapan hukum dalam praktik di lapangan, khususnya terkait implementasi koordinasi antara jaksa dan penyidik dalam tahap pra-penuntutan. Penelitian ini dilakukan di Kejaksaan Negeri Sidoarjo.

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh melalui wawancara langsung dengan jaksa dan staf terkait serta observasi terhadap proses penanganan perkara pada tahap pra-penuntutan. Sementara itu, data sekunder diperoleh dari bahan kepustakaan berupa peraturan perundang-undangan seperti Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP), KUHP Baru Indonesia, serta RKUHAP, serta didukung oleh buku, jurnal ilmiah, dan hasil penelitian terdahulu yang relevan.

Data primer dalam penelitian ini diperoleh melalui studi lapangan di Kejaksaan Negeri Sidoarjo dengan teknik wawancara dan studi dokumen internal (tidak dipublikasikan). Wawancara dilakukan dengan jaksa dan staf terkait untuk memperoleh informasi yang relevan, sedangkan studi dokumen dilakukan terhadap pedoman internal Kejaksaan yang tidak dipublikasikan dan hanya dapat diakses selama pelaksanaan penelitian.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

Konsep Koordinasi Jaksa dan Penyidik dalam Tahap Pra-Penuntutan

Koordinasi horizontal adalah bentuk koordinasi yang dilakukan antara pihak-pihak yang memiliki kedudukan setara atau sederajat dalam hierarki organisasi, tanpa hubungan atasan-bawahan. Koordinasi ini bersifat sejajar dan terbuka, misalnya terjadi antar kepala departemen, antar divisi dalam perusahaan (seperti divisi acara dengan divisi logistik), atau antar lembaga Pemerintahan yang. Tujuannya adalah menyelaraskan kerjasama secara harmonis dan sinkron untuk menghindari tumpang-tindih kegiatan, duplikasi pekerjaan, serta memastikan efisiensi organisasi dalam mencapai tujuan bersama. Sama halnya dengan koordinasi horizontal antara Penuntut Umum dan Penyidik dalam penanganan perkara tindak pidana yang dilakukan berdasarkan prinsip setara, saling melengkapi dan saling mendukung.

Berdasarkan pedoman internal di lingkungan Kejaksaan yang diperoleh penulis melalui studi lapangan (Bagian Pidana Umum), Penuntut umum terlibat dalam setiap penanganan perkara tindak pidana umum yang dilakukan oleh penyidik melalui koordinasi sesuai dengan kewenangan masing-masing dalam kerangka sistem peradilan pidana terpadu. Koordinasi antara penyidik dan penuntut umum mulai dilakukan sejak pengiriman surat pemberitahuan dimulainya penyidikan dan berkas perkara hasil penyidikan disesuaikan dengan prinsip kesetaraan dengan ketentuan sebagai berikut:

- a. Surat pemberitahuan dimulainya penyidikan dan berkas perkara hasil penyidikan dari penyidik Polri pada Badan Reserse Kriminal, PPNS kementrian / lembaga, atau Penyidik tertentu tingkat pusat diterima dan diselesaikan penanganannya oleh Jaksa Agung Muda Bidang Tindak Pidana Umum.
- b. Surat pemberitahuan dimulainya penyidikan dan berkas perkara hasil penyidikan oleh penyidik Polri kepada Kepolisian Daerah, PPNS tingkat provinsi diterima dan diselesaikan penanganannya oleh Kejaksaan Tinggi sesuai daerah hukumnya masing-masing.
- c. Surat pemberitahuan dimulainya penyidikan dan berkas perkara hasil penyidikan oleh penyidik Polri pada Kepolisian Resor/Kepolisian Resor Kota besar atau struktur kepolisian di bawahnya, PPNS tingkat kabupaten/kota, atau penyidik tertentu tingkat kabupaten/kota diterima dan diselesaikan penanganannya oleh Kejaksaan Negeri atau Cabang Kejaksaan Negeri sesuai daerah hukumnya masing-masing.

Surat pemberitahuan dimulainya penyidikan diberitahukan dan dikirimkan oleh Penyidik kepada Penuntut Umum melalui Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP) pada Jaksa Agung Muda Bidang Tindak Pidana Umum, Kejaksaan Tinggi, Kejaksaan Negeri, atau Cabang Kejaksaan Negeri dalam jangka waktu paling lama 7 (tujuh) Hari sejak dikeluarkannya surat perintah penyidikan dimulai. Kepala Bagian Tata Usaha pada Jaksa Agung Muda Bidang Tindak Pidana Umum atau Kejaksaan Tinggi, Kepala Subbagian Pembinaan pada Kejaksaan Negeri, dan Kepala Urusan Pembinaan pada Cabang Kejaksaan Negeri meneliti surat pemberitahuan dimulainya penyidikan yang diterima untuk memastikan jangka waktu pengiriman tidak melebihi jangka waktu paling lama 7(tujuh) hari sejak dikeluarkannya surat perintah penyidikan.

Apabila surat pemberitahuan dimulainya penyidikan diterima masuk dalam jangka waktu 7(tujuh) Hari, surat pemberitahuan dimulainya penyidikan dicatat dalam register penerimaan pemberitahuan dimulainya penyidikan/penghentian penyidikan dengan dibuatkan tanda penerimaan surat pemberitahuan dimulainya penyidikan yang wajib dilampirkan dalam berkas perkara sebagai kelengkapan aspek formal kerja.

Setelah menerima surat pemberitahuan dimulainya penyidikan, Kejaksaan dalam jangka waktu paling lama 2 (dua) hari kerja segera menerbitkan surat perintah penunjukkan Jaksa Peneliti dengan melibatkan Jaksa pada Kejaksaan Negeri yang akan menangani penyelesaian perkara.

Dalam pedoman internal Kejaksaan yang didapatkan penulis melalui studi lapangan Koordinasi antara Penyidik dan Penuntut Umum bertujuan untuk menyamakan persepsi, saling melengkapi, dan saling mendukung antara Penyidik dan Penuntut Umum terkait:

- a. Ada tidaknya peristiwa pidana;
- b. Membangun konstruksi perkara;
- c. Pemenuhan alat bukti;
- d. Penetapan Tersangka;
- e. Penetapan saksi mahkota;
- f. Penerapan mekanisme Keadilan Restoratif; dan/atau

- g. menyepakati tindakan lain yang diperlukan dengan tujuan meminimalisir bolak balik berkas perkara.

Dalam jangka waktu paling lama 3 (tiga) hari kerja setelah penyidik memberitahukan penetapan tersangka kepada penuntut umum, jaksa peneliti mengundang penyidik secara tertulis untuk melakukan koordinasi dalam hal kecukupan alat bukti dalam penetapan tersangka dan kemungkinan adanya penetapan tersangka lain.

Untuk memastikan berkas perkara tersusun secara lengkap dan minim kesalahan, tahapan pra-penuntutan dalam sistem peradilan pidana dikenal memiliki prosedur yang cukup kompleks. Proses ini mencakup pemeriksaan secara formal maupun materiil terhadap berkas perkara, meliputi kelengkapan administrasi, kecukupan alat bukti, ketepatan penerapan pasal, serta kesesuaiannya dengan ketentuan hukum acara pidana. Tingkat kompleksitas tersebut akan semakin tinggi apabila perkara yang ditangani memiliki karakteristik khusus, seperti tindak pidana korupsi, pencucian uang, maupun kejahatan siber, yang memerlukan keahlian serta pendekatan khusus dalam penanganannya. Oleh karena itu, efektivitas sistem peradilan pidana sangat dipengaruhi oleh kualitas kerja sama antara penyidik dan jaksa penuntut umum pada tahap pra-penuntutan.

KUHAP sendiri mengatur mekanisme koordinasi tersebut melalui konsep integrasi dalam sistem peradilan pidana, yang menuntut adanya sinergi antara penyidik dan penuntut umum guna menghasilkan berkas perkara yang lengkap dan berkualitas. Dalam praktiknya, koordinasi ini diwujudkan melalui berbagai bentuk komunikasi, baik formal maupun informal, seperti pelaksanaan gelar perkara bersama, konsultasi teknis, serta pemberian petunjuk tertulis dari penuntut umum kepada penyidik sebagai bagian dari proses penyempurnaan berkas perkara. (Dara Puspita Riyawan & Aji Lukman Ibrahim., 2024).

Namun demikian, dalam praktiknya tidak seluruh proses peralihan tersebut berjalan sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam KUHAP. Setelah menerima hasil penyidikan dari penyidik, penuntut umum berkewajiban untuk segera mempelajari dan meneliti berkas perkara, serta dalam jangka waktu tujuh hari harus memberitahukan kepada penyidik apakah berkas tersebut telah lengkap atau masih terdapat kekurangan. Apabila hasil penyidikan dinyatakan belum lengkap, maka penuntut umum akan mengembalikan berkas perkara kepada penyidik disertai dengan petunjuk mengenai hal-hal yang perlu dilengkapi. Selanjutnya, dalam waktu 14 hari sejak tanggal penerimaan kembali berkas, penyidik wajib menyerahkan kembali berkas perkara tersebut kepada penuntut umum. Ketentuan ini sebagaimana diatur dalam Pasal 138 ayat (2) KUHAP. (Darmono 2014 dalam Victhor Mouri et al., 2023)

Pengembalian berkas perkara dilakukan melalui penggunaan surat atau formulir model P-19, yang sebelumnya diawali dengan pengiriman surat model P-18 sebagai pemberitahuan bahwa berkas perkara hasil penyidikan belum dinyatakan lengkap. Dalam hal ini, penyidik wajib melakukan penyidikan tambahan guna melengkapi berkas perkara sesuai dengan petunjuk yang diberikan oleh penuntut umum sebagaimana tercantum dalam surat P-19. Proses penyempurnaan tersebut harus diselesaikan dalam jangka waktu 14 hari sejak tanggal penerimaan kembali berkas perkara. Dengan demikian, dalam batas

waktu tersebut, penyidik berkewajiban untuk menyerahkan kembali berkas perkara yang telah diperbaiki dan dilengkapi kepada penuntut umum untuk dilakukan penelitian lebih lanjut. (Victhor Mouri et al., 2023)

Apabila berkas perkara telah dikembalikan kepada penyidik dan kemudian diserahkan kembali kepada penuntut umum setelah dilakukan penyidikan lanjutan, namun masih dinilai belum lengkap, maka penuntut umum dapat kembali mengembalikan berkas tersebut kepada penyidik disertai petunjuk melalui surat P-18 dan P-19 untuk dilengkapi. Dalam kondisi ini, penyidik wajib melaksanakan penyidikan tambahan sesuai dengan petunjuk yang diberikan oleh penuntut umum sebagaimana diatur dalam Pasal 110 ayat (2) dan (3) KUHAP juncto Pasal 138 ayat (2) KUHAP.

Apabila dalam jangka waktu 14 hari penyidik belum dapat mengembalikan berkas perkara karena penyidikan tambahan belum selesai, KUHAP tidak secara tegas mengatur sanksi maupun akibat hukum atas tidak terpenuhinya ketentuan tersebut. Untuk mengatasi hal ini, penuntut umum biasanya mengirimkan surat pengingat kepada penyidik menggunakan formulir model P-20, yang berisi permintaan agar penyidik segera menyelesaikan penyidikan tambahan dan mengembalikan berkas perkara. Dalam hal berkas perkara yang telah dilengkapi oleh penyidik tetap dinilai belum memenuhi kelengkapan setelah diteliti, penuntut umum kembali berwenang mengembalikan berkas tersebut kepada penyidik dengan disertai petunjuk melalui surat P-18 dan P-19. Proses pengembalian berkas perkara antara penuntut umum dan penyidik ini dapat terjadi secara berulang tanpa adanya batasan jumlah pengembalian. (Victhor Mouri et al., 2023)

P-19 sendiri merupakan formulir Pengembalian Berkas Perkara untuk Dilengkapi yang dikeluarkan oleh Jaksa Penuntut Umum kepada penyidik ketika berkas hasil penyidikan dinilai belum lengkap secara formil maupun materiil. Fungsi P-19 adalah memutus rantai perkara yang tidak memenuhi syarat penuntutan, memberikan petunjuk jelas kepada penyidik tentang kelengkapan yang harus dipenuhi (seperti bukti saksi, barang bukti, atau visum yang kurang), mencegah perkara cacat hukum masuk ke pengadilan, serta memastikan hanya perkara yang layak yang dilimpahkan ke tahap penuntutan. Dalam KUHAP, P-19 harus dibarengi dengan batas waktu 14 hari bagi penyidik untuk melengkapi berkas sesuai petunjuk jaksa yang bersangkutan.

Sedangkan P-21 adalah formulir Pemberitahuan bahwa Hasil Penyidikan Sudah Lengkap yang dikeluarkan Jaksa Penuntut Umum kepada penyidik setelah meneliti dan menetapkan bahwa berkas perkara sudah memenuhi syarat formil dan materiil sesuai Pasal 110 KUHAP. Fungsi P-21 adalah sebagai persetujuan resmi jaksa untuk melimpahkan perkara ke pengadilan, mengakhiri tahap pra-penuntutan dan memulai tahap penuntutan formal, mencegah tumpang tindih antara penyidikan dan penuntutan, memberikan kepastian hukum bahwa perkara siap diperiksa di pengadilan, serta menjadi dasar bagi jaksa untuk mengeluarkan dakwaan (P-22) yang adil. Setelah P-21, jaksa wajib segera menyusun surat dakwaan dan melimpahkan tersangka serta barang bukti ke pengadilan dalam waktu 3 hari.

Asas Dominus Litis dalam Sistem Peradilan Pidana

Asas *dominus litis* secara filosofis berkaitan dengan konsep *ius puniendi*, yaitu hak negara untuk menjatuhkan pidana terhadap pelaku tindak pidana. Dalam implementasinya, kewenangan tersebut didelegasikan kepada kejaksaan, sehingga jaksa

penuntut umum memiliki otoritas untuk mengendalikan serta mengawasi jalannya proses peradilan pidana secara independen.

Secara historis, konsep *dominus litis* telah dikenal sejak masa kolonial Hindia Belanda melalui sistem HIR (*Herziene Indonesisch Reglement*), di mana jaksa memiliki peran aktif sejak tahap penyidikan hingga pelimpahan perkara ke *Raad van Justitie* sebagai pengadilan kolonial. Pada masa itu, jaksa bahkan turut memberikan petunjuk kepada kepolisian dalam proses penyidikan. Namun, setelah Indonesia merdeka dan diberlakukannya KUHAP pada tahun 1981, sistem peradilan pidana mengalami perubahan dengan diterapkannya pemisahan fungsi, yaitu penyidikan dilakukan oleh kepolisian, sedangkan penuntutan menjadi kewenangan jaksa. Prinsip *dominus litis* telah menjadi bagian yang mengakar dalam sistem hukum di Indonesia. Prinsip ini tidak hanya dipahami sebagai konsep administratif semata, tetapi juga memperoleh legitimasi melalui berbagai peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, serta doktrin dalam hukum pidana. Kedudukan Jaksa Penuntut Umum sebagai *dominus litis* diakui baik secara eksplisit maupun implisit dalam sistem peradilan pidana terpadu di Indonesia, yang menekankan pentingnya koordinasi antar lembaga penegak hukum, namun tetap menempatkan jaksa sebagai pihak yang memiliki kewenangan utama dalam pengendalian perkara. (Melfa Emirnya et al., 2025)

Asas *dominus litis* membawa implikasi hukum yang signifikan terhadap peran jaksa penuntut umum. Peran tersebut tidak hanya terbatas pada memulai proses penuntutan, tetapi juga mencakup penilaian secara komprehensif terhadap hasil penyidikan, kekuatan alat bukti, serta pertimbangan keadilan substantif. Berdasarkan prinsip ini, jaksa memiliki kewenangan penuh untuk menentukan apakah suatu perkara layak dilanjutkan ke tahap persidangan atau tidak. Untuk itu, posisi jaksa menjadi sangat strategis dalam sistem peradilan pidana, karena setiap keputusan yang diambil berpengaruh langsung terhadap proses penegakan hukum. Oleh sebab itu, efektivitas peran jaksa sangat ditentukan oleh sejauh mana asas *dominus litis* dapat diterapkan secara optimal dalam praktik. (Melfa Emirnya et al., 2025)

Salah satu konsekuensi yuridis utama dari asas *dominus litis* terhadap fungsi penuntutan adalah adanya hak masyarakat untuk mengajukan praperadilan terhadap keputusan penghentian penuntutan. Hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 77 KUHAP yang memberikan kewenangan kepada pengadilan negeri untuk menilai sah atau tidaknya penghentian penyidikan maupun penuntutan. Dengan demikian, asas *dominus litis* tidak memberikan kekuasaan absolut kepada jaksa, karena tetap terdapat mekanisme kontrol yuridis melalui lembaga peradilan. Bahkan dalam praktik yurisprudensi, Mahkamah Agung menegaskan bahwa penghentian penuntutan dapat dibatalkan apabila tidak didasarkan pada alasan hukum yang sah. (Melfa Emirnya et al., 2025)

Konsekuensi lainnya terlihat dalam penyusunan surat dakwaan, di mana asas *dominus litis* menuntut jaksa penuntut umum untuk merumuskan dakwaan secara jelas, tepat, dan proporsional. Kesalahan dalam merumuskan dakwaan dapat berakibat pada batalnya perkara atau terjadinya ketidakadilan bagi terdakwa. Untuk itu, tanggung jawab jaksa menjadi semakin besar karena tidak dapat melepaskan kesalahan kepada penyidik, mengingat kewenangan penuntutan sepenuhnya berada dalam lingkup tanggung jawabnya. Lebih lanjut, asas *dominus litis* menempatkan jaksa tidak hanya sebagai

pengelola administratif berkas perkara, tetapi juga sebagai penilai substansi hukum suatu perkara secara menyeluruh. Dalam menjalankan peran ini, jaksa harus mempertimbangkan apakah suatu perkara layak dilanjutkan ke pengadilan, termasuk memperhatikan keadaan yang meringankan bagi terdakwa serta membuka kemungkinan penyelesaian melalui pendekatan keadilan restoratif apabila syaratnya terpenuhi. Dengan demikian, jaksa dituntut untuk tidak bersikap kaku atau represif, melainkan sensitif terhadap konteks sosial dari perkara yang ditangani. (Melfa Emirnya et al., 2025)

Implikasi yuridis lainnya berkaitan dengan standar etika profesi. Jaksa tidak hanya terikat pada peraturan perundang-undangan, tetapi juga pada kode etik sebagaimana diatur dalam Peraturan Jaksa Agung Nomor PER-014/A/JA/11/2012, yang menegaskan pentingnya sikap independen, objektif, dan bebas dari konflik kepentingan. Pelanggaran terhadap kode etik dalam pelaksanaan asas *dominus litis* dapat berujung pada sanksi administratif hingga pidana, tergantung pada tingkat pelanggaran yang dilakukan. Oleh karena itu, fungsi penuntutan tidak terlepas dari aspek pertanggungjawaban, baik secara personal maupun kelembagaan. Dalam perkembangan saat ini, peran jaksa bahkan melampaui proses peradilan formal dan mencakup kebijakan penegakan hukum, seperti penerapan keadilan restoratif. Sejak diberlakukannya Pedoman Jaksa Agung Nomor 15 Tahun 2020, jaksa memiliki kewenangan untuk menghentikan penuntutan dalam perkara tertentu, seperti tindak pidana ringan atau perkara dengan dampak terbatas yang telah diselesaikan melalui perdamaian. Prinsip *dominus litis* menjadi landasan bagi jaksa untuk mengedepankan keadilan substantif dan sosial, tidak semata-mata berorientasi pada pemidanaan. (Melfa Emirnya et al., 2025)

Penerapan asas *dominus litis* membawa implikasi hukum yang luas terhadap peran jaksa. Meskipun memberikan kewenangan yang besar dalam pengendalian perkara, asas ini juga menuntut tanggung jawab hukum, etika, dan profesionalisme yang tinggi. Proses penuntutan tidak lagi sekadar prosedur formal, melainkan merupakan keputusan hukum strategis yang berdampak pada perlindungan hak asasi manusia, kepastian hukum, serta tingkat kepercayaan masyarakat terhadap sistem peradilan. Untuk itu, penerapannya harus dilandasi oleh prinsip legalitas, akuntabilitas, dan integritas moral.

Berdasarkan pedoman internal di lingkungan Kejaksaan yang diperoleh penulis melalui studi lapangan (Bagian Pidana Umum) dalam hal yang diperlukan Jaksa Peneliti bersama-sama Penyidik dapat melakukan koordinasi melalui pemeriksaan lapangan, rekonstruksi, pengecekan barang bukti atau hal lainnya yang dianggap perlu. Guna melengkapi berkas perkara hasil penyidikan, Jaksa peneliti dengan penyidik dapat membahas hal-hal mengenai:

- a. Penentuan *Tempus Delicti*;
- b. Penentuan *Locus Delicti*;
- c. Pertanggungjawaban Pidana;
- d. Penentuan kompetensi absolut dan kompetensi relatif;
- e. Nilai kerugian akibat tindak pidana yang merupakan estimasi kerugian materil, termasuk keuntungan yang hilang (*lost opportunity*) yang diderita oleh korban atau negara akibat dari tindak pidana dan rencana pemulihannya;
- f. Penelusuran aset hasil tindak pidana;

- g. Penetapan Tersangka sebagai saksi mahkota untuk membantu mengungkapkan keterlibatan Tersangka lain;
- h. Penerimaan pengakuan bersalah dari tersangka;
- i. Pemberkasan perkara;
- j. Pengelolaan benda sitaan/barang bukti, termasuk barang sitaan/barang bukti yang memerlukan penanganan khusus, seperti merkuri, dan barang berbahaya lainnya;
- k. Kelengkapan aspek formal dan materiel berkas perkara; dan
- l. Tindak lainnya yang diperlukan

Dalam hal ini koordinasi yang dilakukan oleh Penyidik dan Jaksa Peneliti diikuti oleh sekurang-kurangnya 1(satu) orang jaksa peneliti dan 1(satu) orang penyidik berdasarkan prinsip kesetaraan.

Implementasi Koordinasi di Kejaksaan Negeri Sidoarjo

Pada prinsipnya, proses dalam hukum acara pidana diawali dari tahap penyelidikan, kemudian dilanjutkan dengan penyidikan, penuntutan, hingga pada akhirnya berujung pada putusan hakim. Dalam tahap penyelidikan, kewenangan untuk melaksanakannya berada pada Kepolisian Republik Indonesia. Selanjutnya, pada tahap penyidikan, kewenangan tersebut tidak hanya dimiliki oleh Kepolisian Republik Indonesia, tetapi juga oleh pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang diberikan kewenangan khusus oleh undang-undang. Kemudian, pada tahap penuntutan, kewenangan berada pada Kejaksaan Republik Indonesia. Terakhir, dalam tahap pemeriksaan perkara pidana, hakim memiliki kewenangan untuk memeriksa, mengadili, serta menjatuhkan putusan.

Berkas perkara dikirim dari penyidik (Polisi atau PPNS) ke Kejaksaan Negeri segera setelah penyidikan dimulai, disertai SPDP (Surat Perintah Dimulainya Penyidikan) sesuai Pasal 110 KUHAP. Setelah SPDP diterima, Kejaksaan melakukan registrasi administrasi yang mencakup pendaftaran SPDP di register perkara, verifikasi identitas tersangka dan korban, pencatatan nomor perkara sementara, serta penerbitan kode catatan administrasi.

Setelah registrasi, Kepala Kejaksaan Negeri menerbitkan P-16 sebagai Surat Perintah Penunjukan Jaksa Peneliti untuk mengawal penelitian berkas sejak awal, dengan tugas memantau perkembangan penyidikan dan berkoordinasi dengan penyidik tentang jadwal penyerahan berkas Tahap I; jika dalam waktu 1 bulan setelah P-16 diterbitkan berkas belum dikirim, Kejaksaan akan menerbitkan P-17 sebagai Surat Permintaan Perkembangan Hasil Penyidikan. Jaksa Peneliti kemudian mulai melakukan penelitian berkas setelah penyidik menyerahkan berkas pertama (Penyerahan Tahap I/P-18), dengan waktu penelitian 7 hari untuk menilai kelengkapan formil seperti surat perintah, berita acara, izin pengadilan, visum, dan dokumen lainnya, kemudian memberitahu hasilnya kepada penyidik apakah berkas lengkap atau belum. Jika berkas dinilai belum lengkap, Jaksa mengeluarkan P-19 (Pengembalian Berkas untuk Dilengkapi) disertai petunjuk kelengkapan yang harus dipenuhi dan penyidik wajib melengkapinya dalam 14 hari, namun jika berkas sudah lengkap maka Jaksa menerbitkan P-21 (Pemberitahuan Hasil Penyidikan Sudah Lengkap).

Setelah P-21 diterbitkan, penyidik secara fisik menyerahkan tersangka dan barang bukti kepada Jaksa Penuntut Umum (P-22/Penyerahan Tahap II), kemudian Kejaksaan menerbitkan P-16A (Surat Perintah Penunjukan Jaksa Penuntut Umum) untuk melakukan penuntutan, di mana JPU melakukan penelitian tersangka dan barang bukti secara langsung, mencocokkan identitas, meneliti materi dakwaan, dan menyusun surat dakwaan. Setelah dakwaan disusun, JPU menerbitkan surat dakwaan, membuat nomor register perkara, dan melimpahkan berkas ke Pengadilan Negeri melalui P-31 (Surat Pelimpahan Perkara) untuk segera dipersidangkan. Seluruh tahapan ini melibatkan koordinasi horizontal antara penyidik dan jaksa untuk menghindari P-19 berulang, berkas bolak-balik, dan memastikan efisiensi proses peradilan dari tahap penyidikan hingga persidangan.

Berdasarkan hasil wawancara dengan salah satu Jaksa Penuntut Umum (JPU), Bapak D. Manurung, di Kejaksaan Negeri Sidoarjo, diperoleh keterangan bahwa peran jaksa dalam mengoordinasikan penyidik pada tahap pra-penuntutan merupakan bagian penting dari mekanisme penegakan hukum pidana. Dalam hal ini, kejaksaan berfungsi sebagai lembaga yang menjadi wadah koordinasi guna menyempurnakan hasil penyidikan yang telah dilakukan oleh penyidik. Proses koordinasi tersebut bertujuan untuk memastikan bahwa berkas perkara telah memenuhi persyaratan formil dan materiil sebagaimana diatur dalam hukum acara pidana, sehingga layak untuk dilimpahkan ke tahap penuntutan. Dengan adanya koordinasi yang intensif antara jaksa dan penyidik, diharapkan tercipta kualitas penuntutan yang lebih baik, terarah, serta mampu dipertanggungjawabkan secara hukum.

Koordinasi pada tahap pra-penuntutan juga memiliki fungsi strategis dalam mencegah terjadinya penyimpangan maupun tindakan yang tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Jaksa tidak hanya berperan sebagai pihak yang menilai kelengkapan berkas, tetapi juga memberikan petunjuk kepada penyidik untuk melengkapi kekurangan dalam proses penyidikan. Hal ini sekaligus berimplikasi pada terciptanya efisiensi dalam penanganan perkara, sehingga proses peradilan dapat berjalan sesuai dengan asas cepat, sederhana, transparan, dan akuntabel.

Selanjutnya, berdasarkan hasil wawancara dengan salah satu Jaksa Penuntut Umum (JPU), Bapak D. Manurung di Kejaksaan Negeri Sidoarjo, diperoleh keterangan bahwa dalam menentukan suatu berkas perkara dinyatakan belum lengkap (P-19), jaksa berpedoman pada ketentuan hukum acara pidana yang berlaku dengan menitikberatkan pada terpenuhinya unsur-unsur tindak pidana yang disangkakan. Pertimbangan utama meliputi kesesuaian antara perbuatan tersangka dengan rumusan delik dalam peraturan perundang-undangan, kecukupan alat bukti, serta keberadaan dan konsistensi keterangan saksi. Selain itu, Jaksa juga menilai apakah berkas perkara telah memenuhi syarat formil dan materiil sebagaimana diatur dalam ketentuan hukum acara pidana, khususnya merujuk pada Pasal 62 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2025 tentang KUHP. Penilaian ini dilakukan secara menyeluruh terhadap hasil penyidikan yang disusun oleh penyidik, termasuk kesesuaian antara konstruksi hukum dengan fakta-fakta yang terungkap. Apabila masih ditemukan kekurangan dalam aspek pembuktian maupun pemenuhan unsur delik, maka berkas perkara akan dikembalikan kepada penyidik melalui petunjuk (P-19) untuk dilengkapi agar memenuhi standar kelayakan dalam tahap penuntutan dan diperoleh keterangan bahwa dalam praktiknya jaksa sudah pasti berperan

sebagai pengendali perkara (*dominus litis*) dalam setiap tahapan penanganan perkara pidana.

Selain itu, sejauh ini koordinasi antara penyidik dan penuntut umum dalam tahap pra-penuntutan masih berjalan dengan baik dan efektif, sehingga proses penanganan perkara dapat berlangsung secara optimal sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku.

Dalam praktiknya, kendala atau tantangan yang terjadi dalam koordinasi antara penyidik dan penuntut umum tidak dapat dihindari dan menjadi bagian dari dinamika penanganan perkara pidana. Berdasarkan keterangan Jaksa Penuntut Umum (JPU), Bapak D. Manurung yang kendala utama yang sering muncul adalah adanya perbedaan pemahaman hukum antara penyidik dan penuntut umum. Perbedaan tersebut umumnya berkaitan dengan penentuan pasal yang disangkakan, di mana pasal yang diterapkan oleh penyidik terkadang dinilai belum sepenuhnya sesuai atau masih kurang tepat menurut penilaian penuntut umum. Selain itu, perbedaan juga kerap ditemukan dalam keterangan saksi, di mana terdapat ketidaksesuaian antara keterangan yang diperoleh pada tahap penyidikan dengan yang disampaikan atau dinilai pada tahap penuntutan. Tidak hanya itu, kendala juga muncul dalam aspek pembuktian, khususnya terkait dengan kelengkapan dan kekuatan alat bukti yang diajukan. Perbedaan-perbedaan tersebut pada akhirnya memerlukan adanya penyelarasan melalui koordinasi lebih lanjut agar berkas perkara dapat memenuhi standar yang dibutuhkan dalam proses penuntutan.

Terkait kendala berkas bolak-balik yang menjadi permasalahan antara penyidik dan penuntut umum, pada umumnya sistem bolak-balik berkas pada praktiknya sudah jarang terjadi, meskipun pengembalian berkas tetap dimungkinkan dalam kondisi tertentu. Pengembalian tersebut umumnya disebabkan karena belum terpenuhinya syarat formil maupun materiil dalam berkas perkara. Sebagai contoh, dalam perkara penganiayaan, apabila tidak terdapat bukti visum sebagai salah satu alat bukti penting, maka hal tersebut menunjukkan bahwa unsur pembuktian belum terpenuhi. Dalam kondisi demikian, jaksa wajib mengembalikan berkas perkara kepada penyidik untuk dilengkapi, khususnya apabila masih terdapat unsur tindak pidana yang belum terpenuhi sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku.

Berdasarkan hasil studi lapangan yang telah dilakukan, dapat disimpulkan bahwa peran Jaksa Penuntut Umum dalam tahap pra-penuntutan memiliki kedudukan yang sangat strategis, khususnya dalam mengoordinasikan penyidik guna memastikan kelengkapan berkas perkara secara formil dan materiil. Jaksa juga secara nyata berperan sebagai pengendali perkara (*dominus litis*) yang menentukan arah penanganan perkara pidana. Koordinasi antara penyidik dan penuntut umum pada umumnya telah berjalan dengan baik dan efektif, meskipun dalam praktiknya masih terdapat kendala berupa perbedaan pemahaman hukum, baik dalam penentuan pasal, keterangan saksi, maupun aspek pembuktian. Selain itu, sistem bolak-balik berkas relatif jarang terjadi, namun pengembalian berkas tetap dilakukan apabila syarat pembuktian belum terpenuhi. Dengan demikian, hasil studi lapangan ini menunjukkan bahwa sinergi antara penyidik dan penuntut umum terus diupayakan guna mewujudkan proses penegakan hukum yang berkualitas, akuntabel, dan sesuai dengan ketentuan hukum acara pidana.

4. KESIMPULAN DAN SARAN

Berdasarkan keseluruhan pembahasan, dapat disimpulkan bahwa koordinasi horizontal antara penyidik dan penuntut umum merupakan aspek fundamental dalam proses penegakan hukum pidana, khususnya pada tahap pra-penuntutan. Melalui koordinasi tersebut, Jaksa Penuntut Umum berperan aktif dalam memastikan kelengkapan berkas perkara, baik secara formil maupun materiil, sekaligus menyelaraskan hasil penyidikan dengan kebutuhan pembuktian pada tahap penuntutan. Dalam konteks ini, penerapan asas *dominus litis* terwujud secara nyata melalui kewenangan jaksa sebagai pengendali perkara yang menentukan kelayakan suatu perkara untuk dilanjutkan ke tahap penuntutan, termasuk memberikan petunjuk kepada penyidik guna melengkapi kekurangan yang ada. Meskipun koordinasi pada praktiknya telah berjalan dengan baik dan efektif, masih terdapat kendala berupa perbedaan pemahaman hukum, khususnya dalam penentuan pasal, keterangan saksi, dan penilaian alat bukti. Namun demikian, kendala tersebut dapat diatasi melalui mekanisme komunikasi dan koordinasi yang berkelanjutan, sehingga pada akhirnya mampu mewujudkan proses penegakan hukum yang lebih berkualitas, efisien, dan akuntabel.

DAFTAR REFERENSI

- Mouri, V., Chandra, T. Y., & Paparang, S. T. (2023). Peran Jaksa Peneliti Dalam Penentuan Lengkapannya Suatu Berkas Perkara. *ARMADA: Jurnal Penelitian Multidisiplin*, 1(12), 1446-1456.
- Emirsya, M., Subaidi, J., & Saputra, F. (2025). Penerapan Asas Dominus Litis Oleh Jaksa Penuntut Umum Dalam Tindak Pidana Umum Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia. *Jurnal Ilmiah Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Malikussaleh*, 8(3).
- Sofian, A. (2025). Penguatan kapasitas jaksa melalui koordinasi dalam proses penyidikan dan penuntutan dalam RUU KUHAP: Studi perbandingan Amerika Serikat, Belanda dan Indonesia. *PAMPAS: Journal of Criminal Law*, 6(2), 183-217.
- Nomor, U. U. (2). *Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia*.
- Afrizal, R. (2020). Penguatan Sistem Peradilan Pidana Melalui Kewajiban Penyampaian Surat Pemberitahuan Dimulainya Penyidikan. *Jurnal Yudisial*, 13(3), 391-408.
- Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP)
- Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (RKUHAP)
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021
- Undang-Undang No 20 Tahun 2025 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana
- Peraturan Jaksa Agung Nomor PER-014/A/JA/11/2012