

## **PENERAPAN ASAS *DOMINUS LITIS* DALAM HUKUM POSITIF DI INDONESIA**

### **[Application Of The Dominus Litis Principle In Indonesian Positive Law]**

**Lalu Panca Tresna D.<sup>1)\*</sup>, Muhammad Rifaldi Setiawan<sup>2)</sup>**

**Fakultas Hukum, Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Mataram**

***lalupancatresnad@staff.unram.ac.id (corresponding)***

#### **ABSTRAK**

Jaksa merupakan figur sentral dalam penyelenggaraan peradilan pidana karena memiliki kewenangan untuk menetapkan perkara (*dominus litis*) untuk diteruskan ke pengadilan. Namun pada kenyataannya penerapan asas *Dominus Litis* belum optimal seperti penerapan pengawasan horizontal dan penghentian perkara. mengkaji penerapan asas *dominus litis* terhadap hukum positif di Indonesia. Penelitian hukum normatif dengan Pendekatan Undang-Undang; futuristik dan komparatif. Penerapan Asas *Dominus Litis* dalam KUHAP terdapat pada Pasal 1 Angka (6) huruf a dan b; 139, sebagaimana asas diferensiasi fungsional pada Pasal 14 dan 137, berdasarkan kedudukan dan fungsi jaksa dalam sistem peradilan pidana diatur dalam Pasal 140 ayat (2); Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XI/2013 dan Nomor 29/PUU-XIV/2016. Rancangan Undang-Undang Hukum Acara Pidana (RUU-KUHAP) Pasal 8 ayat (1); 12 ayat (8); 42 ayat (1) huruf (b) dan 46 ayat (3) dan (4). Jaksa di Indonesia berada di Lembaga Eksekutif, memiliki beberapa asas, tidak memiliki kewenangan penyidikan; ruang lingkup penuntutan pidana, perdata, dan administrasi berada di tangan Negara dan tidak bersifat rangkap yaitu Jaksa dan Makau di tangan Yudikatif, menitikberatkan pada asas legalitas, berwenang melakukan penyidikan, penuntutan pidana dan perdata yang bersifat rangkap yaitu Jaksa.

---

***Kata kunci:*** *Dominus Litis; Hukum; Sistem Peradilan Pidana*

#### **ABSTRACT**

*Prosecutors are central figures in the administration of criminal justice because they have the authority to determine cases (dominus litis) to be forwarded to the courts. However, in fact, the application of the Dominus Litis principle is not optimal, such as the implementation of horizontal supervision and the termination of cases. examines the application of the principle of dominus litis to positit law in Indonesia. Normative legal research with the Approach of the Act; futuristic and comparative. The application of the Dominus litis Principle in the Criminal Procedure Code is contained in Article 1 Number (6) letters a and b; 139, as the principle of functional differentiation in Articles 14 and 137, based on the position and function of the prosecutor in the criminal justice system is regulated in Article 140 paragraph (2); Law No. 11 of 2021 Amendment to Law No. 16 of 2004 and Constitutional Court Decision No. 55/PUU-XI/2013 and No. 29/PUU-XIV/2016. Draft Criminal Procedure Law (RUU-KUHAP) Article 8 paragraph (1); 12 Subsection (8); 42 Subsections (1) Letters (b) and 46 Subsections (3) and (4). Prosecutors in Indonesia are in the Executive Institution, have several principles, do not have investigative authority; the scope of criminal, civil and administrative prosecutions of the State and not being double nature of the prosecutors and the macau in the Judiciary, focused on the principle of legality, has the authority to investigate, prosecute criminal and civil prosecutors and is double nature of the prosecutors.*

---

***Keywords:*** *Dominus Litis; Law; Criminal Justice System*

## PENDAHULUAN

Secara umum sistem peradilan pidana dapat diartikan sebagai suatu proses bekerjanya beberapa lembaga penegak hukum melalui sebuah mekanisme yang meliputi kegiatan bertahap yang dimulai dari penyelidikan, penyidikan, penuntutan, pemeriksaan di sidang pengadilan, dan pelaksanaan putusan hakim yang dilakukan oleh lembaga pemasyarakatan. (Supriyanta 2009:1) Sistem peradilan pidana di Indonesia terdiri dari hukum pidana materiil dan formal. Sistem peradilan pidana Indonesia menganut konsep bahwa perkara pidana adalah sengketa antara individu dan masyarakat (publik) dan akan diselesaikan oleh negara sebagai perwakilan dari publik. (Pangribuan 2014:18) artinya negara berperan mewakili korban. Setelah Indonesia merdeka berdasarkan ketentuan Pasal II aturan peralihan maka ketentuan Hukum Acara Pidana yang diatur dalam *Het Herziene inlandcshe Reglement* (HIR) tetap diberlakukan, namun sejak tahun 1981 Indonesia sudah tidak menggunakan HIR, Indonesia sudah memiliki Undang-Undang No. 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP).

KUHAP merupakan turunan dari Pancasila sebagai norma tertinggi, Hans Kelsen menyebutnya sebagai Grundnorm, sedangkan Nawaisky sebagai *Staatfundamentalnorm*. (Oesman 1991:67) KUHAP menjadi landasan hukum bagi aparat penegak hukum seperti Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan dan Lembaga Pemasyarakatan untuk melaksanakan tugas dan wewenangnya masing-masing. Kitab ini mengatur tentang penyelidikan, penyidikan, penuntutan, mengadili, maupun pelaksanaan putusan pengadilan yang menjadi prosedur penyelesaian dari suatu tindak pidana.

Sebagai salah satu aparat penegak hukum Jaksa diberi mandat untuk melaksanakan kekuasaan negara dalam bidang penuntutan yang dilaksanakan oleh Penuntut Umum yang bila ditafsirkan secara etimologis berasal dari kata "*prosecution*" yang berasal dari bahasa latin *prosecutus*, yang terdiri dari kata "*pro*" (sebelum) dan "*sequi*" (mengikuti). Mengacu pada pemaknaan kata "Penuntut Umum" secara etimologis dan dikaitkan dengan peran Kejaksaan dalam suatu sistem peradilan pidana, maka Kejaksaan seharusnya dipandang sebagai *Dominus Litis* (*procuruer die de procesvoering vastselat*) yaitu pengendali proses perkara dari tahapan awal penyidikan sampai dengan pelaksanaan proses eksekusi suatu putusan. Asas *Dominus Litis* ini merupakan hal yang universal sebagaimana terdapat dalam Pasal 11 *Guidelines on the Role of Prosecutors* yang juga diadopsi oleh *Eight United Nation Congress on The Prevention of Crime* dalam Kongres Pencegahan Kejahatan ke-8 di Havana pada tahun 1990.

Hampir disetiap negara di dunia, jaksa merupakan tokoh sentral dalam penyelenggaraan peradilan pidana, karena jaksa memainkan peran penting dalam proses pembuatan keputusan. Bahkan di negara-negara di mana jaksa tidak melakukan penyidikan sendiri contohnya di Indonesia, jaksa tetap memiliki kebijaksanaan (*diskresi*) penuntutan yang luas. Dengan kata lain, jaksa itu memiliki kekuasaan menetapkan apakah akan menuntut atau tidak menuntut hampir segala perkara pidana. Oleh sebab itu, tidak mengherankan apabila Hakim Tinggi Federasi Jerman, Harmuth Horstkotte memberi julukan kepada jaksa sebagai "bosnya proses berperkara" (*master of the procedure*). (RM 1996:7) Karena besarnya kewenangan tersebut Andi Hamzah menyatakan jaksa bebas menentukan peraturan yang akan digunakan untuk mendakwa pelaku. (Hamzah 2001:161)

Namun nyatanya yang menjadi masalah dalam penerapan asas *Dominus Litis* dalam KUHAP ialah terkotak-kotaknya subsistem penyidikan dengan penuntutan sehingga dalam penerapkannya tidak optimal seperti pelaksanaan pengawasan secara horizontal dan penghentian perkara. Pengawasan dalam lembaga prapenuntutan. Tetapi faktanya, lembaga prapenuntutan terbukti tidak efektif mencapai tujuannya menjadi untuk menjadi sarana koordinasi fungsional, sekaligus pengawasan penuntut umum atas kinerja penyidik. Akibatnya, proses penyidikan hanya menjadi wilayah kekuasaan penyidik dan tidak adanya *check and balance* sehingga cenderung menimbulkan kekaburan norma yang kemudian seringkali pembuktian perkara di persidangan lemah seperti yang diungkapkan oleh Stephen C. Thaman tentang jaksa diberbagai negara. (Zikry, dkk 2016:3)

Berkaitan dengan kewenangan jaksa untuk menghentikan atau melanjutkan penuntutan (Lihat Pasal 140 ayat (2) KUHAP) yang pada prakteknya kewenangan tersebut jarang digunakan oleh penuntut umum, sebab penghentian perkara ternyata lebih banyak terjadi pada tahap penyidikan. Disamping itu pada tindak pidana umum, jaksa tidak punya kewenangan untuk turut campur dalam

penghentian penyidikan yang dilakukan oleh penyidik (Lihat Pasal 109 Ayat (2) KUHAP). Dengan adanya kenyataan seperti itu, apakah masih dikatakan bahwa jaksa itu Pemilik Perkara (*asas Dominus Litis*)?

## METODE PENELITIAN

Penelitian hukum normatif dengan pendekatan Undang-Undang; futuristik dan perbandingan. (Marzuki 2011:126) Undang-Undang yang digunakan yakni UU No. 8 tahun 1981; Undang-undang No. 15 Tahun 1961; UU No. 5 tahun 1991; UU No. 11 Tahun 2021 perubahan dari UU No. 16 Tahun 2004. Pendekatan futuristik dengan memanfaatkan Rancangan KUHAP sedangkan perbandingan yakni penerapannya di Indonesia dan RRC Khususnya Makau. Analisa yang digunakan meliputi penafsiran ekstensif, antisipatif dan teleologis.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

Kewenangan melakukan penuntutan sejatinya menjadi monopoli mutlak penuntut umum yang lazim disebut *asas dominus litis*. *Asas dominus litis* menegaskan bahwa, tidak ada badan lain yang berhak melakukan penuntutan selain Penuntut Umum yang bersifat absolut dan monopoli. Penuntut Umum menjadi satu-satunya lembaga yang memiliki dan memonopoli penuntutan dan penyelesaian perkara pidana. Hakim tak dapat meminta supaya perkara pidana yang terjadi diajukan kepadanya, sebab Hakim dalam penyelesaian perkara hanya bersifat pasif dan menunggu tuntutan dari penuntut umum. (Mathovani 2025)

Dalam proses peradilan pidana di Indonesia, jaksa merupakan salah satu bagian dari sistem peradilan pidana yang menjadi pengendali proses penanganan perkara atau *dominus litis*, karena jaksa dapat menentukan apakah suatu kasus dapat diajukan ke tingkat pengadilan atau tidak berdasarkan alat bukti yang sah menurut hukum acara pidana. (Effendy 2005:105) Hal ini berarti jaksa merupakan pejabat yang berwenang untuk menentukan apakah suatu perkara itu layak diajukan ke proses penuntutan atau harus dihentikan penuntutannya. Kewenangan jaksa untuk menghentikan atau melanjutkan proses penuntutan juga bebas menerapkan peraturan pidana mana yang akan didakwakan dan mana yang tidak sesuai dengan hati nurani dan profesionalitas jaksa itu sendiri, karena dalam penuntutan umum terdapat *asas dominus litis* (penguasa/pengendali perkara), sehingga bebas untuk menetapkan peraturan pidana mana yang akan didakwakan dan mana yang tidak. (Hamzah 2001:161)

Suatu peristiwa yang patut diduga merupakan tindak pidana maka wajib segera dilakukan tindakan yang diperlukan guna menyelesaikannya dengan melakukan penyelidikan, penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan di pengadilan. (Widhayanti 1996:48) Dua komponen yang menjadi pintu gerbang proses penegakan hukum dalam sistem peradilan pidana adalah polisi dan jaksa. Polisi sebagai penyidik dan jaksa sebagai penuntut umum. Dua institusi inilah yang menentukan nasib seorang warga negara menjadi tersangka kemudian terdakwa lalu terpidana. Hubungan antara Jaksa dan Polisi adalah hubungan yang kompleks. Masyarakat melihat bahwa Polisi dan Jaksa merupakan partner yang tak terpisahkan namun dalam prakteknya secara internal sering terjadi konflik antara kepolisian dan kejaksaan dalam melaksanakan tugasnya masing-masing.

Kewenangan jaksa terhadap penerapan *asas dominus litis* dalam hukum positif di Indonesia yaitu untuk menghentikan atau melanjutkan penuntutan. Namun dalam prakteknya, kewenangan tersebut jarang digunakan oleh penuntut umum, sebab penghentian perkara ternyata lebih banyak terjadi pada tahap penyidikan di mana untuk perkara-perkara yang ditangani oleh penyidik khususnya perkara tindak pidana umum, jaksa tidak punya kewenangan untuk turut campur dalam penghentian penyidikan yang dilakukan oleh penyidik sesuai Pasal 109 KUHAP. Dengan adanya fakta seperti itu, apakah masih bisa dikatakan bahwa jaksa itu pemilik perkara (*dominus litis*)?

## **Penerapan Asas *Dominus litis* Berdasarkan Undang-undang Nomor 8 Tahun 1981 Tentang Hukum Acara Pidana (KUHAP)**

Dalam Undang-undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHAP) menganut asas *diferensiasi fungsional*. Asas ini menyatakan bahwa, setiap aparat penegak hukum dalam sistem peradilan pidana memiliki tugas dan fungsinya sendiri yang terpisah antara satu dengan yang lainnya. KUHAP yang menganut asas *diferensiasi fungsional* akan menimbulkan suatu pertanyaan mengenai posisi dari asas *dominus litis* dalam KUHAP jika dipadukan dengan proses peradilan pidana yang didalamnya terkandung asas *diferensiasi fungsional*.

KUHAP yang menganut prinsip *diferensiasi fungsional* tidak hanya membedakan dan membagi tugas serta kewenangan, tetapi juga memberi suatu sekat pertanggungjawaban lingkup tugas penyelidikan, penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan di sidang pengadilan yang terintegrasi. Sistem peradilan pidana (*Integrated justice system*) diartikan sebagai suatu proses pidana yang merupakan keterpaduan dari suatu subsistem penyidikan, sub sistem penuntutan sampai kepada sub sistem pemeriksaan di persidangan dan berakhir pada sub sistem pelaksanaan putusan pengadilan.

Kejaksaan dalam hukum pidana bertindak sebagai lembaga fungsional yang diberi wewenang oleh Undang-undang untuk bertindak sebagai penuntut umum dan pelaksanaan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap serta wewenang lain berdasarkan Undang-undang.

Jaksa telah ditempatkan dalam suatu kedudukan sebagai instansi “Penuntut” dalam wewenang untuk melakukan penuntutan atas setiap perkara, diantaranya: (Harahap 2000:26)

- 1) Pada suatu pihak menerima berkas perkara hasil pemeriksaan penyidikan dari penyidik;
- 2) Pada pihak lain, berkas perkara yang diterimanya dilimpahkan kepada hakim untuk dituntut dan diperiksa dalam sidang pengadilan”.

Tugas Jaksa sebagai penuntut umum diatur dalam pasal 14 KUHAP dan dipertegas kembali dalam pasal 137 KUHAP yang menyatakan bahwa:

Pasal 14 KUHAP: Penuntut umum mempunyai wewenang:

- a. Menerima dan memeriksa berkas perkara penyidikan dari penyidik atau penyidik pembantu;
- b. Mengadakan prapenuntutan apabila ada kekurangan pada penyidikan dengan memperhatikan ketentuan Pasal 110 ayat (3) dan ayat (4), dengan memberi petunjuk dalam rangka penyempurnaan penyidikan dari penyidik;
- c. Memberikan perpanjangan penahanan, melakukan penahanan atau penahanan lanjutan dan atau mengubah status tahanan setelah perkaranya dilimpahkan oleh penyidik;
- d. Membuat surat dakwaan;
- e. Melimpahkan perkara ke pengadilan;
- f. Menyampaikan pemberitahuan kepada terdakwa tentang ketentuan hari dan waktu perkara disidangkan yang disertai surat panggilan, baik kepada terdakwa maupun kepada saksi, untuk datang pada sidang yang telah ditentukan;
- g. Melakukan penuntutan;
- h. Menutup perkara demi kepentingan hukum;
- i. Mengadakan tindakan lain dalam lingkup tugas dan tanggung jawab sebagai penuntut umum menurut ketentuan undang-undang ini;
- j. Melaksanakan penetapan hakim.

Pasal 137 KUHAP:

“Penuntut umum berwenang melakukan penuntutan terhadap siapapun yang didakwa melakukan suatu tindak pidana dalam daerah hukumnya dengan melimpahkan perkara ke pengadilan yang berwenang mengadili”.

Berdasarkan pemaparan yang telah penyusun paparkan di atas, jika melihat kembali ke definisi dari asas *diferensiasi fungsional* yang terdapat dalam KUHAP dimana setiap aparat penegak hukum dalam sistem peradilan pidana memiliki tugas dan fungsinya sendiri yang terpisah antara satu dengan yang lainnya, maka menurut perspektif penyusun, kejaksaan di Indonesia sudah tidak lagi menjadi *dominus litis* dalam suatu perkara tindak pidana karena hubungan antara Kepolisian selaku penyidik dengan wewenang Kejaksaan sebagai penuntut umum harus dilihat dalam pengertian *division of powers* (pembagian kewenangan), bukan ditinjau sebagai *separation of powers* (pemisahan kewenangan). Tujuan pembagian ini adalah untuk saling mengawasi sehingga akan menimbulkan suatu sinergi dalam proses penegak hukum di Indonesia.

## **Penerapan Asas *Dominus Litis* Berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia**

Keberadaan Kejaksaan sebagai institusi penegak hukum mempunyai kedudukan yang sentral dan peranan yang strategis di dalam suatu Negara hukum karena berfungsi sebagai filter antara proses penyidikan dan proses pemeriksaan di persidangan, sehingga keberadaannya dalam kehidupan masyarakat harus mampu mengemban tugas penegakan hukum. (Santika 2021:79)

Untuk dapat dipahami mengenai penerapan asas *dominus litis* dalam hukum positif di Indonesia pada tahap penuntutan, kiranya dapat dikaji pada pengaturan yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia. Jika dicermati Undang-undang mengenai kedudukan Kejaksaan RI dalam penegakan hukum di Indonesia, maka semakin jelas dan tegas bahwa secara *limitatif* telah merumuskan adanya kewenangan penuntutan yang berada pada lembaga kejaksaan yang bersifat absolut, sehingga menegaskan bahwa asas *dominus litis* sangat eksis dalam pelaksanaan tugas dan wewenang penuntutan terhadap terjadinya tindak pidana oleh Jaksa selaku penuntut umum.

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia dalam penjelasan umum dinyatakan bahwa diberlakukannya Undang-Undang ini adalah untuk pembaharuan Kejaksaan agar kedudukan dan peranannya sebagai lembaga pemerintahan lebih dapat mengemban kekuasaan Negara di bidang penuntutan yang bebas dari pengaruh kekuasaan pihak manapun.

Pada ketentuan yang terdapat dalam Pasal 1 Butir 2 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia ditentukan bahwa:

“Jaksa adalah pegawai negeri sipil dengan jabatan fungsional yang memiliki kekhususan dan melaksanakan tugas, fungsi, dan kewenangannya berdasarkan Undang-Undang”.

Ketentuan-ketentuan yang mengatur terkait dengan penerapan asas *dominus litis* bagi Jaksa merupakan aturan (hukum) yang harus dipedomani dalam melaksanakan tugas-tugas dan kewenangan yang melekat, yang bersifat mutlak dan mandiri menjadikan penuntutan sebagai tugas yang utama sehingga asas ini akan menguatkan dan memantapkan Jaksa sebagai penuntut umum dalam melaksanakan penuntutan terhadap perkara pidana yang terjadi, serta hanya jaksalah yang secara proporsional dan professional dapat menentukan untuk diselesaikan tidaknya perkara pidana yang terjadi tersebut.

Pasal 8 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia menyebutkan dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, Jaksa bertindak untuk dan atas nama negara serta bertanggung jawab menurut saluran hierarki. Hal ini memberi pengertian dalam melaksanakan tugas atas nama negara Jaksa sebagai penuntut umum bertanggung jawab menurut saluran hirarki yaitu kepada pejabat yang memberi tugas dan tanggung jawab yang secara berjenjang Kepala Kejaksaan Negeri, Kepala Kejaksaan Tinggi dan Jaksa Agung.

Tindakan Jaksa sebelum melakukan penuntutan suatu perkara pidana ke sidang pengadilan adalah sebagai berikut: (Hartanti 2009:37)

- 1) Mempelajari dan meneliti berkas perkara pidana yang diterima dari penyidik. Apakah cukup kuat dan terdapat cukup bukti bahwa terdakwa telah melakukan tindak pidana. Apabila menurut pendapatnya, berkas perkara itu kurang lengkap, segera mengembalikan berkas perkara tersebut kepada penyidik untuk dilengkapi.
- 2) Setelah diperoleh gambaran yang jelas dan pasti tentang adanya tindak pidana yang dilakukan oleh terdakwa maka atas dasar itu Jaksa membuat surat dakwaan. Jaksa harus membuktikan surat dakwaannya itu di sidang pengadilan. Apabila dakwaannya terbukti barulah Jaksa menyusun tuntutan. Dasar untuk menyusun tuntutan adalah dari surat dakwaan.

Tugas dan kewenangan kejaksaan dalam peradilan pidana berdasarkan Undang-undang Nomor 11 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia adalah sebagai berikut: (Djunaedi 2013:87)

- a. Melakukan penuntutan;

- b. Melaksanakan penetapan hakim dan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap;
- c. Melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan putusan pidana bersyarat, putusan pidana pengawasan, dan keputusan lepas bersyarat;
- d. Melakukan penyelidikan terhadap tindak pidana tertentu berdasarkan undang-undang;
- e. Melengkapi berkas perkara tertentu dan untuk itu dapat melakukan pemeriksaan tambahan sebelum dilimpahkan ke pengadilan yang dalam pelaksanaannya dikoordinasikan dengan penyidik.

Berdasarkan pemaparan yang telah penyusun paparkan di atas, terkait dengan penerapan asas *dominus litis* berdasarkan Undang-undang Nomor 11 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia jelas bahwa dalam suatu penerapan asas *dominus litis* (pengendali/pemilik perkara) pada tahapan penuntutan dalam hal ini jika dikaitkan dengan tugas dan wewenang kejaksaan adalah untuk melakukan penuntutan yang bebas dari pengaruh kekuasaan pihak manapun.

Mahkamah Konstitusi sebagai *the sole interpreter of the constitution* (penafsir tunggal konstitusi) dan *the guardian of the constitution* (pelindung konstitusi) dalam berbagai pertimbangan hukum, secara eksplisit mendudukkan jaksa selaku penuntut umum sebagai *dominus litis* dalam perkara pidana. Hal ini berdasarkan putusan MK Nomor 55/PUU-XI/2013 yang menyatakan bahwa:

*“Fungsi Kejaksaan dan profesi jaksa sebagai penyelenggara dan pengendali penuntutan atau selaku dominus litis memiliki peran penting dalam proses penanganan perkara yang pada hakikatnya bertujuan untuk membangun tata kehidupan yang berdasarkan hukum, serta menjunjung hak asasi manusia”.*

Selain putusan MK di atas juga, terdapat juga putusan MK Nomor 29/PUU-XIV/2016 yang menyatakan:

*“Sebagai satu-satunya pemegang kewenangan penuntutan (dominus litis), Jaksa wajib melimpahkan perkara ke Pengadilan Negeri dengan permintaan agar segera mengadili perkara tersebut disertai dengan surat dakwaan, namun Jaksa juga dapat menghentikan penuntutan, jika perkara tidak cukup bukti, perkara yang diperiksa ternyata bukan perkara pidana, atau perkara ditutup demi hukum (vide Pasal 140 KUHAP)”.*

Menurut perspektif penyusun dari kedua putusan MK yang telah dipaparkan di atas bahwa, Mahkamah Konstitusi secara eksplisit menyebutkan asas *dominus litis* secara terang dan jelas mempertimbangkan kedudukan jaksa selaku penuntut umum sebagai *dominus litis* yang memiliki peran penting dalam sistem peradilan pidana. Penuntut umum didudukkan sebagai pemilik perkara yang memiliki kepentingan nyata sehingga suatu perkara dituntut, diperiksa, dan diadili di persidangan. Selain itu, Mahkamah Konstitusi pun mempertimbangkan bahwa sebagai pihak yang memiliki kepentingan nyata, penuntut umum pun dapat menghentikan penuntutan sehingga suatu perkara tidak dituntut, diperiksa, dan diadili di persidangan.

Meskipun sejauh ini hanya terdapat 2 (dua) putusan Mahkamah Konstitusi yang secara eksplisit mempertimbangkan kedudukan penuntut umum sebagai *dominus litis* dalam sistem peradilan pidana, menurut penyusun sudah cukup untuk mengakui bahwa asas *dominus litis* merupakan kedudukan dari pihak kejaksaan/penuntut umum dalam sistem peradilan pidana untuk menciptakan kepastian hukum dalam setiap putusan dan memperkuat sistem peradilan pidana yang seharusnya terpadu.

### **Asas Dominus Litis Dalam Kebijakan Hukum Pidana Indonesia Kedepannya ditinjau dari Rancangan Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana (RUU-KUHAP)**

Kebijakan hukum pidana pada dasarnya merupakan keseluruhan dari peraturan yang menentukan perbuatan apa yang dilarang dan termasuk ke dalam tindak pidana serta bagaimana sanksi yang dijatuhkan terhadap pelakunya dengan tujuan untuk penanggulangan kejahatan. Dalam hal ini Marc Ancel berpendapat sebagaimana dikutip oleh Barda Nawawi Arief yang menyatakan: (Arief 2008:26)

*“Kebijakan penal/penal policy merupakan suatu ilmu yang memiliki tujuan praktis untuk memungkinkan peraturan hukum positif dirumuskan secara lebih baik dan untuk memberi pedoman tidak hanya kepada pembuat undang-undang, tetapi juga kepada pengadilan yang*

menerapkan undang-undang dan juga kepada para penyelenggara atau pelaksana putusan pengadilan.”

Asas *dominus litis* dalam kebijakan hukum pidana Indonesia kedepannya dimaksudkan untuk melakukan penanggulangan tindak pidana yang terjadi melalui penuntutan sebagai wujud adanya perlindungan masyarakat untuk mencapai kesejahteraan masyarakat, mengingat kebijakan atau upaya penanggulangan kejahatan (*criminal policy*) pada hakekatnya merupakan bagian integral dari upaya perlindungan masyarakat (*social defence*) dan upaya mencapai kesejahteraan masyarakat (*social welfare*). (Arief 2002:73) Oleh karena itu, kebijakan adanya kewenangan dalam melakukan penuntutan juga merupakan bagian dari upaya perlindungan masyarakat (*social defence*) dan upaya mencapai kesejahteraan masyarakat (*social welfare*).

Terkait dengan penerapan asas *dominus litis* dalam kebijakan hukum pidana Indonesia untuk kedepannya dari perspektif penyusun, perlu kiranya menelusuri dari Rancangan Undang-undang (RUU) KUHAP secara mendalam. Dalam RUU KUHAP, sebenarnya tidak ada pengaturan dari pasal ke pasal yang secara gamblang menyatakan penuntut umum merupakan kordinator dari penyidikan. Namun demikian apabila kita membaca pasal-pasal yang ada di dalam RUU KUHAP, terdapat suatu gambaran bahwasanya sistem penyidikan di RUU KUHAP telah bersifat terbuka dengan peran jaksa penuntut umum sebagai pengawas (*supervisor*) dari tindakan yang dilakukan oleh Kepolisian selaku penyidik.

#### 1. Pasal 8 ayat (1) RUU KUHAP

Ketentuan yang terdapat dalam Pasal 8 Ayat (1) RUU KUHAP menyatakan: “Dalam melakukan penyidikan, penyidik berkoordinasi dengan penuntut umum”

Mengacu dari ketentuan Pasal 8 Ayat (1) RUU KUHAP di atas menurut perspektif penulis bahwa, pasal tersebut merupakan suatu dasar dari hubungan antara penyidik dengan penuntut umum dalam suatu sistem sitem peradilan pidana terpadu. Akan tetapi, ketentuan yang terdapat dalam pasal ini belum dapat menjawab apakah hubungan antara penyidik dengan penuntut bersifat instansional dalam penegakan hukum.

#### 2. Pasal 12 Ayat (8) RUU KUHAP

Ketentuan yang terdapat dalam Pasal 12 Ayat (8) RUU KUHAP menyatakan: “Dalam hal penyidik tidak menanggapi laporan atau pengaduan dalam jangka waktu (14) empat belas hari, maka pelapor atau pengadu dapat mengajukan laporan atau pengaduan itu kepada penuntut umum setempat.”

Kemudian Pasal 12 Ayat (9) RUU KUHAP juga menyatakan: “Penuntut umum wajib mempelajari laporan atau pengaduan sebagaimana yang dimaksud pada ayat (8) dan jika cukup alasan dan bukti permulaan adanya tindak pidana, dalam jangka waktu 14 (empat belas) hari Penuntut Umum wajib meminta kepada penyidik untuk melakukan penyidikan dan menunjukkan tindak pidana apa yang dapat disangkakan dan Pasal tertentu dalam undang-undang”

Berdasarkan ketentuan yang terdapat dalam Pasal 12 Ayat (8) dan Pasal 12 Ayat (9) RUU KUHAP yang telah penulis paparkan di atas menurut perspektif penyusun, dari pengaturan dalam pasal ini merubah suatu konsepsi yang terdapat di KUHAP dalam hubungan kordinasi penuntut umum dengan penyidik. Hal ini memberikan suatu pemahaman bahwa RUU KUHAP mempunyai sistem terbuka dengan tidak adanya jurang pemisah yang tajam antara penyidik dengan penuntut umum. Jaksa penuntut umum diharapkan dapat memonitor kinerja yang dilakukan oleh penyidik dalam menindaklanjuti hasil laporan/aduan masyarakat, sehingga meminimalisir “tebang pilih” penindakan dalam suatu perkara.

#### 3. Pasal 46 Ayat (3) dan (4) RUU KUHAP

Ketentuan yang terdapat dalam Pasal 46 Ayat (3) dan (4) RUU KUHAP menyatakan:

Pasal 46 Ayat (3)

“Apabila penuntut umum masih menemukan kekurangan dalam perkara berkas perkara, penuntut umum dapat meminta penyidik untuk melakukan penyidikan tambahan dengan memberikan petunjuk langsung atau dapat melakukan pemeriksaan tambahan sebelum dilimpahkan ke pengadilan yang dalam pelaksanaan dikoordinasikan dengan penyidik”.

Pasal 46 Ayat (4)

“Dalam pemeriksaan perkara selanjutnya, apabila diperlukan tindakan hukum tertentu untuk memperlancar pelaksanaan sidang di pengadilan atau melaksanakan penetapan hakim, penuntut umum dapat melakukan tindakan hukum sendiri atau meminta bantuan penyidikan untuk melaksanakan”.

Dari pemaparan ketentuan Pasal di atas menurut perspektif penulis, merupakan suatu pemberian legitimasi bagi Jaksa penuntut Umum untuk melakukan suatu *Nasporing* (penyidikan lanjutan) di dalam RUU KUHAP. Untuk penyidikan lanjutan juga telah diatur dalam RUU Kejaksaan yang terdapat dalam Pasal 30. Sehingga alasan utama pengaturan *nasporing* jaksa penuntut umum diatur dalam RUU KUHAP menggambarkan antara KUHAP dengan UU Kejaksaan mengatur secara berbeda dan interpretasikan secara berbeda pula oleh para penegak hukum. Padahal semestinya semua pihak memiliki persepsi dan tujuan yang sama yaitu menyelesaikan perkara-perkara pidana.

### Perbandingan Penuntutan Perkara Pidana di Indonesia dengan RRC (Makau)

Penuntutan perkara pidana yang dilakukan Republik Rakyat Tiongkok (Makau) dipimpin langsung oleh Jaksa Agung (*Prosecutor General*) wewenang utamanya di bidang peradilan pidana. Tetapi meliputi juga bidang perdata (termasuk hukum keluarga dan ketenaga kerjaan). Di bidang peradilan pidana kejaksaan Republik Rakyat Tiongkok (Makau) berwenang untuk: (Lebang 2021:8)

- Menerima tuduhan (*denounce*) dan aduan (*complaint*).
- Melakukan penyidikan (*investigation*)
- Melakukan penuntutan (*prosecution*)
- Melakukan banding (*appeal*)
- Melakukan eksekusi dan melakukan tindakan-tindakan pengamanan (*security measures*).

Kekuasaan melakukan penyidikan merupakan kekuasaan sepenuhnya (*exclusive power*) kejaksaan Republik Rakyat Tiongkok (Makau). Akan tetapi, walaupun memiliki kekuasaan penyidikan sepenuhnya, Republik Rakyat Tiongkok (Makau) tidak sepatasnya melakukan penyidikan secara langsung. Dalam kesehariannya, kekuasaan tersebut didelegasikan kepada kepolisian Republik Rakyat Tiongkok (Makau), sehingga kejaksaan Republik Rakyat Tiongkok (Makau) tidak pernah melibatkan secara teknis dalam penyelidikan yang dilakukan oleh polisi. Walaupun demikian, kekuasaan penyidikan yang diberikan sepenuhnya oleh undang-undang kepada jaksa Makau yang tidak memihak (*impartial*) dan independen, merupakan jaminan perlindungan bagi para warga Republik Rakyat Tiongkok (Makau). (Lebang 2021:11)

Di samping kekuasaan penyidikan sepenuhnya, kejaksaan Republik Rakyat Tiongkok (Makau) diberi kekuasaan sepenuhnya untuk melakukan penuntutan. Setelah itu jaksa Makau akan menganalisis dan menetapkan apakah kasus yang bersangkutan diajukan ke pengadilan atau tidak. Karena kejaksaan Republik Rakyat Tiongkok (Makau) menganut asas legalitas, bukan asas oportunitas, maka selama bukti-buktinya cukup dan sepanjang kejaksaan berwenang (*legitimacy*), kasus tersebut akan diajukan ke pengadilan.

Kejaksaan Republik Rakyat Tiongkok (Makau) dalam melakukan penuntutan mempertimbangkan dua hal yaitu: (Lebang 2021:13)

- Apakah pembuktian untuk kasus yang dihadapi cukup (*sufficient evidence*) atau tidak.
- Apakah untuk kasus tersebut kejaksaan berwenang (*legitimacy*) menuntutnya atau tidak. Adapun perbedaan peran jaksa Indonesia dan RRC (Makau) sebagai berikut:

**Tabel 1. Perbandingan Peran Jaksa Indonesia dan Makau**

No	INDONESIA	MAKAU
1	Lembaga Pemerintah	Lembaga Peradilan
2	Memiliki beberapa asas-asas	Terfokus pada asas legalitas
3	Tidak memiliki kewenangan dalam melakukan penyidikan	Memiliki kewenangan melakukan penyidikan
4	Ruang lingkup penuntutan terdiri dari Pidana, Perdata dan Tata Usaha Negara.	Ruang lingkup penuntutan hanya dalam kasus Pidana dan Perdata.
5	Tidak bersifat <i>double nature of the prosecutors</i>	Bersifat <i>double nature of the prosecutors</i> .

## PENUTUP

### Simpulan

Penerapan asas *dominus litis* dalam hukum positif di Indonesia dibagi menjadi dua (2), yaitu: 1) Berdasarkan Undang-undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHAP), dan 2) Berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia. Dalam KUHAP terdapat asas diferensiasi fungsional yang maknanya: “Setiap aparat penegak hukum dalam sistem peradilan pidana memiliki tugas dan fungsinya sendiri yang terpisah antara satu dengan yang lainnya”. Sehingga berdasarkan asas diferensiasi fungsional, Kejaksaan sudah tidak lagi menjadi *dominus litis* dalam suatu perkara tindak pidana. Tetapi jika berdasarkan posisi dan fungsi kejaksaan dalam sistem peradilan pidana, kejaksaan menduduki asas *dominus litis*. Karena penuntut umum memiliki posisi strategis sebagai pemilik perkara yang wajib terlibat aktif sejak awal penyidikan, penuntutan, pemeriksaan di persidangan sampai dengan pelaksanaan putusan pengadilan.

Asas *dominus litis* dalam kebijakan hukum pidana Indonesia kedepannya ditinjau dari Rancangan Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana (RUU-KUHAP) terlihat dalam beberapa Pasal, diantaranya: Pasal 8 Ayat (1), Pasal 12 Ayat (8) dan (9), Pasal 46 Ayat (3) dan (4) serta pada Pasal 42 Ayat (1) Huruf (b) RUU KUHAP.

Jaksa di Indonesia berada di Lembaga Eksekutif, memiliki beberapa asas, tidak memiliki kewenangan penyidikan; ruang lingkup penuntutan pidana, perdata dan tata usaha Negara serta tidak bersifat *double nature of the prosecutors* sedangkan Makau di Yudikatif, terfokus pada asas legalitas, memiliki kewenangan penyidikan, penuntutan pada pidana dan perdata serta bersifat *double nature of the prosecutors*.

### Saran

Seharusnya asas *dominus litis* memang diduduki oleh pihak kejaksaan, Jangan lagi membedakan kekuasaan maupun kewenangan dari sub sistem peradilan yang lainnya. Karena mengingat tugas dan fungsi maupun wewenang dari kejaksaan dalam suatu perkara tindak pidana sangat luas. Pada tahap penuntut umum, jaksa wajib terlibat aktif sejak awal penyidikan, penuntutan, pemeriksaan di persidangan sampai dengan pelaksanaan putusan pengadilan. Maka sudah sepatutnya kejaksaan menduduki asas *dominus litis*.

## DAFTAR PUSTAKA

- Arief, Barda Nawawi. (2002). *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Arief, Barda Nawawi. (2008). *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana Perkembangan Konsep KUHP Baru, Cetakan Ke-1*. Jakarta: Kencana Prenadamedia Grub.
- Djunaedi. (2013). “Tinjauan Yuridis Tugas Dan Kewenangan Jaksa Demi Tercapainya Nilai-Nilai Keadilan.” *Jurnal Pembaharuan Hukum* Volume I.
- Effendy, Marwan. (2005). *Kejaksaan RI: Posisi Dan Fungsinya Dari Perspektif Hukum*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.
- Hamzah, Andi. (2001). *Hukum Acara Pidana Indonesia Edisi Revisi*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Harahap, M. Yahya. (2000). *Pembahasan Permasalahan Dan Penerapan KUHAP (Edisi Kedua) Seri: Penyidikan Dan Penuntutan*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Hartanti, Evi. (2009). *Tindak Pidana Korupsi*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Lebang, Moh. Andika Surya dan Rendi Kastr. (2021). “Perbandingan Antara Peran Jaksa Di Indonesia Dengan Peran Jaksa Di Daerah Administrasi Khusus Macao Dalam Sistem Peradilan Pidana.” *Jurnal Cahaya Keadilan* Vol. 9 No.3
- Marzuki, Peter Mahmud. (2011). *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana.
- Mathovani, Reda. (2025). “Penerapan Asas Dominus Litis Dalam Undang-Undang KPK.” *Hukum Online*. Retrieved April 27. (<https://www.hukumonline.com/berita/a/penerapan-asas-dominis-litis-dalam-uu-kpk-lt5ddf8ba3bb064>).

- Oesman, Oetoyo dan Alfian. (1991). *Pancasila Sebagai Ideologi Dalam Berbagai Bidang Kehidupan Bermasyarakat, Berbangsa Dan Bernegara*. Jakarta: BP 7 Pusat.
- Pangribuan, Luhut. (2014). *Hukum Acara Pidana: Surat Resmi Advokat Di Pengadilan*. Jakarta: Papasa sinar Sinanti.
- RM, Surachman dan Andi Hamzah. (1996). *Jaksa Di Berbagai Negara Peranan Dan Kedudukannya*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Santika, Gita. (2021). "Peran Kejaksaan Mewujudkan Keadilan Restoratif Sebagai Upaya Penanggulangan Kejahatan." *Progresif XVI*.
- Supriyanta. (2009). "KUHAP Dan SISTEM PERADILAN PIDANA TERPADU." *Jurnal Wacana Hukum VIII No. 1*.
- Widhayanti, Erni. 1996. *Hak-Hak Tersangka/Terdakwa Di Dalam KUHAP*. Yogyakarta: Liberty.
- Zikry, Ichsan, dkk. (2016). "Prapenutupan Sekarang, Ratusan Ribu Perkara Disimpan, Ratusan Ribu Perkara Hilang: Penelitian Pelaksanaan Mekanisme Prapenuntutan Di Indonesia Tahun 2012-2014,." *LBH Jakarta & MaPPI FHUI*.