

KEWENANGAN JAKSA PENUNTUT UMUM SEBAGAI PENGENDALI PERKARA (*DOMINUS LITIS*) TAHAP PRA-PENUNTUTAN: PERBANDINGAN INDONESIA DAN KOREA SELATAN

Afifatus Nur Faizatul Ummaroh¹ dan Gelar Ali Ahmad²

¹Fakultas Hukum, Universitas Negeri Surabaya, Surabaya
Indonesia, afifatus.22125@mhs.unesa.ac.id, <https://orcid.org/0000-0001-9744-588X>

²Fakultas Hukum, Universitas Negeri Surabaya, Surabaya
Indonesia, gelarahmad@unesa.ac.id, <https://orcid.org/0000-0001-9744-588X>

Abstrak

The prosecutor plays a strategic role in the criminal justice system, particularly during the pre-prosecution stage, as a controller of criminal cases. However, the scope of prosecutorial authority differs between Indonesia and South Korea. Indonesia continues to apply the principle of functional differentiation, which separates investigative and prosecutorial functions, while South Korea grants prosecutors broader authority based on the (dominus litis) principle. This study aims to analyze and compare the position and authority of prosecutors during the pre-prosecution stage in both countries and to examine the relevance of South Korea's prosecutorial model to the development of Indonesia's criminal procedure law. This research employs a normative juridical method using a comparative law approach. The legal materials consist of primary, secondary, and tertiary legal sources, analyzed through statutory, conceptual, and comparative approaches. The findings indicate that although the Indonesian Criminal Procedure Code has strengthened the prosecutor's role in coordinating and reviewing investigation files, prosecutorial authority remains limited by the principle of functional differentiation. Conversely, South Korea authorizes prosecutors to supervise, direct, and, in certain cases, conduct investigations, thereby enabling more integrated case management. Nevertheless, adopting South Korea's prosecutorial model in Indonesia should not result in an excessive concentration of power. Any enhancement of prosecutorial authority should be accompanied by a hybrid mechanism that preserves institutional checks and balances, ensures accountability, and protects human rights within the criminal justice system.

Kata kunci: Prosecutor, Dominus Litis, Pre-Prosecution, KUHP, South Korea.

A. PENDAHULUAN

Negara hukum (*rechtsstaat*) menjadikan hukum sebagai fondasi utama dalam pelaksanaan kekuasaan negara, termasuk sistem peradilan pidana. Prinsip ini dengan jelas dinyatakan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, menetapkan bahwa Indonesia merupakan negara hukum. Oleh karena itu, setiap tahap penegakan hukum mulai dari penyelidikan, penyidikan, pra-

penuntutan, hingga penuntutan dan pemeriksaan di pengadilan haruslah didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Setelah berlaku lebih dari empat dekade, KUHAP mengalami pembaruan melalui Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2025 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana. Undang-undang ini telah disahkan dan mulai berlaku pada Januari 2026. Pembaruan tersebut menghasilkan perubahan signifikan dalam hubungan kewenangan antar aparat penegak hukum, terutama pada tahap pra-penuntutan yang menjadi arena penting bagi peran jaksa.

Kedudukan Kejaksaan sebagai lembaga yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan diatur dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, yang menempatkan jaksa tidak hanya berperan pada tahap penuntutan di persidangan, tetapi juga memiliki peran krusial pada tahap pra-penuntutan sebagai pengendali perkara (*dominus litis*). (Dini Mardhatillah and Muhammad Ramdan Al Musthafa 2024) Asas ini memberikan kewenangan kepada jaksa untuk menentukan apakah suatu perkara layak dilanjutkan ke tahap penuntutan atau tidak, sekaligus berkontribusi terhadap profesionalitas dan etika dalam pelaksanaan penuntutan. (Setyadi, Mursyid, and Wulandari 2025)

Penguatan kewenangan penuntut umum sebagai pengendali perkara tercermin dalam Pasal 61 dan Pasal 62 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2025 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, yang mengatur bahwa penuntut umum berwenang meneliti berkas perkara dalam waktu paling lama 7 (tujuh) hari, mengembalikan berkas yang belum lengkap disertai petunjuk hasil koordinasi, serta menentukan kelanjutan atau penghentian perkara ke tahap persidangan dalam hal terjadi perbedaan pendapat dengan penyidik mengenai kecukupan alat bukti. Perkembangan kebijakan penegakan hukum

modern turut mendorong jaksa di Indonesia diberikan kewenangan menghentikan penuntutan berdasarkan prinsip restorative justice, sehingga jaksa tidak hanya menjalankan fungsi represif, tetapi juga memiliki peran korektif dan preventif dalam sistem peradilan pidana. (Sasongko et al. 2025)

Berbeda dengan Indonesia, sistem peradilan pidana Korea Selatan menempatkan jaksa pada posisi yang jauh lebih dominan pada tahap pra-penuntutan. Berdasarkan *Article 195 Criminal Procedure Act* (CPA), jaksa berwenang melakukan penyidikan sendiri apabila terdapat dugaan telah terjadi suatu kejahatan, sedangkan *Article 196 Criminal Procedure Act* (CPA) menegaskan bahwa penyidik kepolisian bertindak sebagai *judicial police officers* yang bekerja di bawah instruksi jaksa. (SIM 2023) Pengaturan tersebut menempatkan jaksa Korea Selatan sebagai pengendali utama proses penegakan hukum sejak tahap awal perkara pidana, berbeda secara fundamental dengan Indonesia yang secara tegas memisahkan kewenangan penyidikan oleh kepolisian dan kewenangan penuntutan oleh kejaksaan melalui asas diferensiasi fungsional. (Afandi 2024a) Perbedaan pengaturan tersebut berimplikasi pada efektivitas tahap pra-penuntutan, kualitas berkas perkara, serta posisi jaksa dalam mengendalikan arah penanganan perkara pidana, sehingga rendahnya efektivitas pra-penuntutan di Indonesia berkontribusi pada tingginya *backlog* perkara di pengadilan, sementara Korea Selatan mampu menjaga rasio penyelesaian kasus per jaksa yang relatif optimal. Berdasarkan uraian tersebut, isu hukum yang muncul adalah belum optimalnya kedudukan jaksa sebagai pengendali perkara (*dominus litis*) pada tahap pra-penuntutan di Indonesia akibat pembatasan asas diferensiasi fungsional, sehingga perlu dikaji secara komparatif dengan sistem Korea Selatan yang

menerapkan model *dominus litis* secara lebih penuh. Berdasarkan hal tersebut, rumusan masalah yang diajukan dalam penelitian ini adalah:

1. Apa kedudukan dan kewenangan jaksa penuntut umum sebagai pengendali perkara (*case controller*) dalam tahap pra-penuntutan berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2025 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana dan *Criminal Procedure Act* Korea Selatan?
2. Bagaimana perbandingan kedudukan dan kewenangan jaksa sebagai pengendali perkara (*case controller*) dalam tahap pra-penuntutan menurut Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2025 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana dan *Criminal Procedure Act* Korea Selatan serta implikasinya terhadap penegakan hukum pidana?

Kajian mengenai peran jaksa dalam tahap pra-penuntutan maupun perbandingan kewenangan jaksa antara Indonesia dan Korea Selatan telah dilakukan oleh beberapa peneliti terdahulu, namun dengan fokus yang berbeda dari penelitian ini. Errika Noer Diana, Muhammad Andri, dan Tri Susilowati dalam penelitiannya mengenai peran jaksa dalam perkara tindak pidana korupsi menyimpulkan bahwa kewenangan jaksa menurut Pasal 14 KUHAP lama mencakup kemampuan mengadakan pra-penuntutan, memberi petunjuk kepada penyidik, dan melakukan tindakan lain yang berhubungan dengan penindakan tindak pidana secara umum, namun penelitian tersebut hanya berfokus pada konteks tindak pidana korupsi di Indonesia tanpa perbandingan dengan negara lain.

Penelitian lain oleh Ridwan Sauttua Parlindungan Pasaribu dan Jantapar Simamora mengenai tugas dan wewenang jaksa dalam tahap pra-penuntutan di Kejaksaan Negeri Samosir menemukan bahwa pelaksanaan pra-penuntutan

masih menghadapi kendala berupa lemahnya koordinasi dengan penyidik, kesalahan penerapan pasal, dan hambatan waktu.(Sauttua, Pasaribu, and Simamora 2025) Penelitian tersebut bersifat studi kasus empiris pada satu wilayah hukum tertentu dan tidak dikaitkan dengan kajian teoritis mengenai asas *dominus litis* maupun perbandingan dengan sistem hukum negara lain.

Adapun Dini Mardhatillah dan Muhammad Ramdan Al Musthafa telah melakukan perbandingan hukum mengenai kewenangan penyidikan perkara pidana antara Kejaksaan Indonesia dengan Korea Selatan berdasarkan KUHAP dan Criminal Procedure Act of South Korea dengan pendekatan yuridis normatif.(Dini Mardhatillah and Muhammad Ramdan Al Musthafa 2024) Penelitian tersebut membandingkan bagaimana kedua negara menangani penyidikan pidana umum dan khusus, sedangkan penelitian ini lebih berfokus pada perbandingan struktur kewenangan jaksa yang diperluas pada peran jaksa di tahap pra-penuntutan dengan mendasarkan pada KUHAP baru, yaitu Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2025, serta mengaitkannya dengan teori-teori hukum seperti *dominus litis* dan diferensiasi fungsional.

Berdasarkan penelusuran terhadap penelitian-penelitian terdahulu tersebut, dapat diketahui bahwa kajian yang secara khusus membandingkan kedudukan dan kewenangan jaksa sebagai pengendali perkara pada tahap pra-penuntutan antara Indonesia berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2025 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana dengan Korea Selatan berdasarkan *Criminal Procedure Act* belum banyak dilakukan. Orisinalitas penelitian ini terletak pada pengkajian kedudukan jaksa dalam kerangka hukum acara pidana yang baru diberlakukan di Indonesia, yang dikaitkan secara komprehensif dengan teori sistem peradilan pidana, teori *dominus litis*, teori diferensiasi fungsional, dan teori

perbandingan hukum, sehingga penelitian ini mengisi kesenjangan (gap) literatur

yang belum banyak dikaji oleh peneliti sebelumnya.

Pembaruan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana melalui Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2025 merupakan momentum yang tepat untuk mengkaji potensi penguatan peran jaksa dengan mempelajari sistem Korea Selatan yang telah lama dikenal menerapkan model dominus litis secara penuh dan diakui sebagai salah satu praktik terbaik (*best practice*) dalam laporan OECD terkait pemberantasan korupsi.(Afandi, 2024) Keunikan artikel ini terletak pada upaya menghubungkan norma hukum positif yang baru diberlakukan di Indonesia dengan praktik hukum acara pidana Korea Selatan yang telah teruji secara historis sejak tahun 1954, sehingga hasil kajian ini bersifat aktual dan relevan dengan kebutuhan pembaruan hukum acara pidana nasional, tanpa mengabaikan prinsip *checks and balances*, perlindungan hak asasi manusia, serta kesesuaian dengan konteks sosial dan budaya Indonesia.

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum yuridis normatif, yaitu penelitian yang dilakukan melalui analisis terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, termasuk kajian atas asas-asas hukum, guna menjawab persoalan yang berkaitan dengan keadilan, kepastian hukum, dan kejelasan norma hukum. Studi komparatif digunakan untuk mengkaji keunggulan dan kelemahan mekanisme pengawasan penyidikan di kedua negara, serta merumuskan model pengawasan yang ideal dalam sistem hukum acara pidana. (Putri and Mahardhika n.d.)

Pendekatan yang digunakan meliputi pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), dengan menganalisis Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2025 tentang 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, *Criminal Procedure Act*, dan *Prosecutors' Office Act* Korea Selatan; pendekatan konseptual (*conceptual approach*), untuk memahami konsep dasar pra-penuntutan dalam kedua sistem hukum; serta pendekatan komparatif (*comparative approach*), yang digunakan secara terbatas untuk membandingkan pengaturan di Indonesia dengan Korea Selatan sebagai model pembandingan (*benchmark*). Bahan hukum yang digunakan terdiri atas bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan terkait, bahan hukum sekunder berupa buku, jurnal ilmiah, dan artikel ilmiah, serta bahan hukum tersier berupa kamus hukum, ensiklopedia, dan sumber daring resmi. Teknik pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan (*library research*), sedangkan teknik analisis bahan hukum dilakukan secara deskriptif preskriptif melalui proses penafsiran, penguraian, dan pengaitan antar bahan hukum guna memberikan penilaian yuridis serta menawarkan konsep atau solusi ideal untuk menjawab rumusan masalah penelitian.

B. HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Kedudukan dan Kewenangan Jaksa Penuntut Umum sebagai Pengendali Perkara (*Case Controller*) dalam Tahap Pra-Penuntutan Berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2025 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana dan *Criminal Procedure Act of South Korea*.

Kedudukan jaksa sebagai pengendali perkara (*dominus litis*) pada tahap pra-penuntutan tidak dapat dilepaskan dari konstruksi kelembagaan penegakan hukum pidana yang dianut oleh masing-masing negara. Indonesia dan Korea Selatan sama-sama menganut tradisi hukum *civil law*, namun kedua negara menempuh jalan yang berbeda dalam mendesain relasi antara fungsi penyidikan dan fungsi penuntutan. Perbedaan ini pada gilirannya membentuk karakter kewenangan

jaksa yang berbeda pula pada tahap pra-penuntutan.(Dini Mardhatillah and Muhammad Ramdan Al Musthafa 2024)

1.1 Kedudukan dan Kewenangan Jaksa dalam Tahap Pra-Penuntutan di Indonesia

Sistem peradilan pidana Indonesia menganut asas diferensiasi fungsional, yaitu prinsip yang menempatkan setiap aparat penegak hukum secara sejajar dan membedakan kewenangan semata-mata berdasarkan fungsinya, tanpa hierarki antar lembaga.(Dr. Aditya Wiguna Sanjaya, S.H., M.H. 2026) Konsekuensinya, kewenangan penyidikan tetap berada di tangan kepolisian, sedangkan jaksa baru terlibat setelah penyidikan dinyatakan selesai. Pola relasi demikian menempatkan jaksa dalam posisi yang cenderung reaktif, karena keterlibatannya terhadap konstruksi perkara baru dimulai pada tahap pra-penuntutan, bukan sejak tahap penyidikan berlangsung. Pembaruan hukum acara pidana melalui Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2025 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana memperkuat posisi jaksa pada tahap pra-penuntutan tanpa mengubah prinsip diferensiasi fungsional itu sendiri. Penguatan tersebut tercermin dalam Pasal 61 dan Pasal 62, yang mengatur secara rinci mekanisme penelitian berkas perkara. Pasal 61 ayat (1) menetapkan bahwa penyidik wajib menyerahkan hasil penyidikan kepada penuntut umum untuk diteliti dalam waktu paling lama tujuh hari, sedangkan Pasal 61 ayat (2) dan ayat (3) mengatur mekanisme pengembalian berkas yang belum lengkap disertai petunjuk perbaikan dalam waktu paling lama empat belas hari.(Indonesia 2025) Ketentuan ini merupakan peningkatan yang signifikan dibandingkan pengaturan sebelumnya karena memberikan kepastian waktu yang sebelumnya tidak diatur secara tegas dalam KUHAP 1981.

Penguatan lebih lanjut termuat dalam Pasal 62, yang memperkenalkan mekanisme gelar perkara sebagai forum penyelesaian ketika terjadi perbedaan pendapat antara penyidik dan penuntut umum mengenai kelengkapan berkas. Gelar perkara bersifat wajib dan melibatkan penyidik, pengawas penyidik,

penuntut umum, pengawas penuntut umum, serta ahli, sehingga proses penilaian kelengkapan berkas tidak lagi bergantung sepenuhnya pada penilaian sepihak salah satu pihak. Ketentuan yang paling menegaskan kedudukan jaksa sebagai *dominus litis* termuat dalam Pasal 62 ayat (5) dan ayat (6), yang memberikan kewenangan final kepada penuntut umum untuk menentukan apakah suatu perkara dilanjutkan atau tidak dilanjutkan ke persidangan, sekalipun penyidik berkesimpulan bahwa bukti telah cukup.(Indonesia 2025) Hal ini dipertegas oleh Jaksa Agung Sanitiar Burhanuddin yang menyatakan bahwa substansi kewenangan jaksa sebagai pengendali perkara tetap dipertahankan dalam KUHAP baru, sebagaimana pernyataannya bahwa peran jaksa sebagai *dominus litis* merupakan hal yang harus dipahami bersama.(Asrori 2026)

Meskipun terdapat penguatan kewenangan, kedudukan jaksa dalam sistem Indonesia tetap dibatasi oleh dua hal mendasar. Pertama, jaksa tidak memiliki kewenangan untuk melakukan penyidikan sendiri maupun memberikan instruksi langsung kepada penyidik pada tahap penyidikan awal, keterlibatan jaksa baru dimulai setelah berkas perkara diserahkan. Kedua, kewenangan menerbitkan surat ketetapan penghentian penyidikan tetap berada pada penyidik, bukan pada jaksa, sebagaimana diatur dalam Pasal 62 ayat (3). Kondisi ini menunjukkan bahwa kejaksaan berfungsi sebagai penyaring atau gatekeeper terhadap kualitas berkas perkara, tetapi belum menjadi pengendali tunggal atas keseluruhan proses penanganan perkara pidana sejak tahap awal.(Universitas and Purwokerto 2026)

1.2 Kedudukan dan Kewenangan Jaksa dalam Tahap Pra-Penuntutan di Korea Selatan

Berbeda dengan Indonesia, *Criminal Procedure Act of South Korea* menempatkan jaksa pada posisi yang jauh lebih dominan sejak tahap awal penanganan perkara pidana. *Article 195 Criminal Procedure Act* menyatakan secara imperatif bahwa jaksa wajib melakukan penyidikan apabila terdapat dugaan telah terjadi suatu tindak pidana.(Korea 2009) Relasi antara jaksa dan kepolisian diatur secara tegas dalam *Article 196 Criminal Procedure Act*, yang menempatkan aparat kepolisian sebagai *judicial police officers* yang bekerja di bawah instruksi jaksa dalam melaksanakan penyidikan.(Korea 2009) Ketentuan ini tidak mengalami perubahan sejak diundangkan pertama kali pada tahun 1954 dan menjadi fondasi bagi penerapan prinsip *dominus litis* secara penuh, karena jaksa tidak hanya mengendalikan perkara pada tahap penuntutan, melainkan juga sejak tahap penyidikan berlangsung.(Woon 2004) Kewenangan jaksa Korea Selatan diperkuat pula melalui pengaturan kelembagaan dalam *Prosecutors' Office Act*. Pasal 4 ayat (1) undang-undang tersebut menegaskan bahwa jaksa memiliki tiga fungsi sekaligus, yaitu penyidikan, penuntutan, dan pengawasan eksekusi putusan.(Korea 2005) Integrasi tiga fungsi tersebut dalam satu institusi menjadikan kejaksaan Korea Selatan sebagai aktor sentral yang mengendalikan keseluruhan proses peradilan pidana. Pada tahap yang setara dengan pra-penuntutan di Indonesia, jaksa Korea Selatan melakukan evaluasi menyeluruh terhadap berkas dan alat bukti hasil penyidikan, dan berwenang melakukan pemeriksaan tambahan sebelum memutuskan status perkara berupa penuntutan (*indictment*) atau tidak dilakukan penuntutan (*non-indictment*).(Shin 2025) Kewenangan tersebut ditopang oleh prinsip

discretionary *prosecution* sebagaimana diatur dalam

Article 247 Criminal Procedure Act, yang memberikan keleluasaan kepada jaksa untuk tidak melanjutkan penuntutan meskipun bukti telah mencukupi, dengan mempertimbangkan faktor-faktor sebagaimana diatur dalam *Article 51 Criminal Act*, seperti sifat kejahatan, keadaan pelaku, dan kepentingan umum. Praktik hukum Korea Selatan mengenal empat alasan keputusan tidak menuntut, yaitu *lack of suspicion*, *no culpability*, *lack of prosecutorial authority*, dan *suspension of prosecution*, yang seluruhnya menunjukkan luasnya ruang diskresi yang dimiliki jaksa dalam mengendalikan arah suatu perkara pidana.(GAK n.d.) Kedudukan yang sangat kuat ini tetap diimbangi oleh mekanisme kontrol, antara lain melalui banding internal ke kejaksaan tinggi, permohonan penetapan ke pengadilan tinggi berdasarkan *Article 260–262 CPA*, serta pengaduan konstitusional kepada Mahkamah Konstitusi Korea Selatan apabila keputusan jaksa dinilai sewenang-wenang.(Wook n.d.)

Berdasarkan uraian tersebut, dapat disimpulkan bahwa kedudukan dan kewenangan jaksa sebagai pengendali perkara pada tahap pra-penuntutan di Indonesia dan Korea Selatan menunjukkan perbedaan gradasi yang tegas. Di Indonesia, jaksa berperan sebagai pengendali perkara yang bersifat koordinatif dan baru aktif setelah penyidikan selesai, sedangkan di Korea Selatan jaksa berperan sebagai pengendali perkara yang aktif sejak tahap penyidikan hingga penentuan akhir status penuntutan. Perbedaan tersebut merupakan konsekuensi langsung dari pilihan desain kelembagaan masing-masing negara, yaitu model diferensiasi fungsional di Indonesia dan model integrasi fungsi penyidikan-penuntutan di Korea Selatan.

2. Perbandingan kedudukan dan kewenangan jaksa sebagai pengendali perkara (*case controller*) dalam tahap pra-penuntutan menurut Undang-Undang Nomor 20 Tahun

2025 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana dan *Criminal Procedure Act* Korea Selatan serta implikasi terhadap penegakan hukum pidana.

2.1 Persamaan dan Perbedaan Sistem Pra-Penuntutan Indonesia dan Korea Selatan

Perbandingan terhadap kedua sistem hukum menunjukkan adanya sejumlah persamaan mendasar. Kedua negara sama-sama menganut sistem *civil law* dengan karakter *inquisitorial*, mengakui jaksa sebagai pengendali perkara yang memegang kewenangan final dalam penuntutan, memberikan ruang diskresi penuntutan demi kepentingan umum, mengakomodasi penyelesaian perkara di luar pengadilan melalui mekanisme *restorative justice* atau *suspension of prosecution*, menganut asas monopoli penuntutan oleh negara, serta menjamin perlindungan hak tersangka untuk didampingi penasihat hukum dan asas praduga tak bersalah.(Sasongko et al. 2025)

Meskipun terdapat persamaan tersebut, terdapat sejumlah perbedaan fundamental yang menentukan karakter masing-masing sistem. Pertama, dari sisi eksistensi tahap khusus, Indonesia mengenal tahap pra-penuntutan secara eksplisit sebagaimana diatur dalam Pasal 61 dan Pasal 62 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2025, sedangkan Korea Selatan tidak mengenal tahap khusus karena fungsi evaluasi perkara telah terintegrasi dalam proses penyidikan itu sendiri. Kedua, dari sisi waktu keterlibatan jaksa, di Indonesia jaksa terlibat setelah penyidikan dinyatakan selesai, sedangkan di Korea Selatan jaksa terlibat sejak awal penyidikan. Ketiga, dari sisi kewenangan penyidikan, jaksa Indonesia tidak memiliki kewenangan penyidikan dan hanya melakukan koordinasi, sedangkan jaksa Korea Selatan memiliki kewenangan penyidikan penuh.(Dini Mardhatillah and Muhammad Ramdan Al Musthafa 2024)

Keempat, hubungan antara jaksa dan polisi di Indonesia bersifat koordinatif dan setara sebagai konsekuensi asas diferensiasi fungsional, sedangkan di Korea Selatan tersebut bersifat hierarkis dengan jaksa berada di atas kepolisian. Kelima, kewenangan menghentikan perkara di Indonesia hanya dimiliki oleh jaksa untuk tahap penuntutan, sementara kepolisian tetap berwenang menerbitkan penghentian penyidikan di Korea Selatan, baik polisi maupun jaksa memiliki kewenangan menghentikan perkara pada tahapnya masing-masing, termasuk *non-referral decision* oleh polisi untuk kasus yang tidak memiliki cukup bukti. Keenam, dari sisi kepastian waktu, Indonesia mengatur batas waktu penelitian berkas selama tujuh hari dan perbaikan berkas selama empat belas hari secara tegas, sedangkan Korea Selatan tidak mengatur batas waktu yang serupa karena bergantung pada dinamika koordinasi internal kejaksaan-kepolisian.(Dikae, Gulo, and Rudiyanto 2025)

2.2 Implikasi terhadap Efektivitas dan Akuntabilitas Penegakan Hukum Pidana

Perbedaan desain kelembagaan tersebut membawa implikasi yang berbeda terhadap efektivitas dan akuntabilitas penegakan hukum pidana pada masing-masing negara. Sistem Indonesia yang menganut diferensiasi fungsional memiliki keunggulan dalam menjaga prinsip *checks and balances* karena kewenangan penyidikan dan penuntutan tidak terpusat pada satu institusi, sehingga terdapat mekanisme saling mengawasi antarlembaga penegak hukum yang dapat meminimalisir potensi penyalahgunaan kekuasaan.(Atmasasmita 2020) Namun demikian, pemisahan kewenangan tersebut juga menimbulkan konsekuensi berupa lemahnya koordinasi antara penyidik dan penuntut umum, yang pada praktiknya menyebabkan tingginya fenomena pengembalian berkas perkara secara berulang atau dikenal dengan istilah P-19. Kondisi ini mencerminkan tidak sinkronnya hasil penyidikan dengan kebutuhan pembuktian pada tahap penuntutan, sekaligus memperpanjang durasi penyelesaian perkara pidana.(Zainsyah 2025)

Sebaliknya, sistem Korea Selatan yang mengintegrasikan fungsi penyidikan dan penuntutan pada satu institusi memberikan tingkat efisiensi yang lebih tinggi, karena konstruksi perkara dapat dibangun secara konsisten sejak tahap awal tanpa risiko

perbedaan persepsi antara penyidik dan penuntut umum. Efektivitas tersebut turut diakui dalam laporan *Organization for Economic Co-operation and Development* (OECD) mengenai pemberantasan korupsi, yang menekankan bahwa peran aktif jaksa pada tahap pra-penuntutan merupakan faktor kunci keberhasilan operasi investigasi berskala besar.(Afandi, 2024) Meskipun demikian, konsentrasi kewenangan yang besar pada institusi Kejaksaan Korea Selatan juga menimbulkan risiko penyalahgunaan wewenang. Kasus Jung Woon-ho pada tahun 2016 menjadi contoh nyata, di mana muncul kritik terhadap jaksa yang diduga melakukan *under-indictment* atau penuntutan yang tidak lengkap akibat pengaruh pihak tertentu, sehingga menimbulkan pertanyaan mengenai independensi diskresi penuntutan dalam sistem yang sangat terpusat tersebut.(Se-Jong. n.d.)

Implikasi tersebut menegaskan bahwa tidak terdapat satu model yang secara mutlak lebih unggul dari model lainnya. Model diferensiasi fungsional Indonesia unggul dalam aspek akuntabilitas dan pencegahan penyalahgunaan kekuasaan, tetapi lemah dalam aspek efisiensi koordinasi. Sebaliknya, model integrasi Korea Selatan unggul dalam aspek efisiensi dan kualitas pembuktian, tetapi memerlukan mekanisme kontrol eksternal yang kuat untuk mencegah konsentrasi kekuasaan yang berlebihan.(SIM 2023) Oleh karena itu, penguatan peran jaksa di Indonesia sebagaimana tercermin dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2025 perlu diarahkan pada model hibrid, yaitu meningkatkan intensitas koordinasi dan keterlibatan jaksa sejak tahap awal penyidikan tanpa menghilangkan prinsip diferensiasi fungsional yang telah menjadi karakter sistem hukum acara pidana Indonesia.

Penguatan tersebut dapat ditempuh melalui beberapa langkah. Pertama, peningkatan kualitas koordinasi antara penyidik dan penuntut umum sejak tahap awal penyidikan, misalnya melalui pemberitahuan dimulainya penyidikan yang lebih substansial serta keikutsertaan jaksa dalam gelar perkara. Kedua, reformulasi kewenangan pra-penuntutan agar tidak hanya bersifat administratif dalam menilai kelengkapan berkas, tetapi juga substantif dalam menentukan arah pembuktian sejak awal.(Universitas and Purwokerto 2026) Ketiga, pengembangan sistem informasi

terpadu antara Kejaksaan Republik Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia untuk mendukung pertukaran data secara real-time. Keempat, penguatan mekanisme pengawasan baik internal maupun eksternal apabila kewenangan jaksa diperluas, guna mencegah potensi *abuse of power*, kriminalisasi, dan salah tangkap (*wrongful arrest*) sebagaimana risiko yang muncul dalam pengalaman Korea Selatan. Kelima, peningkatan kapasitas sumber daya manusia kejaksaan melalui pendidikan dan pelatihan investigatif agar jaksa mampu menjalankan peran sebagai *dominus litis* secara efektif dan akuntabel.

Dengan demikian, perbandingan kedudukan dan kewenangan jaksa sebagai pengendali perkara pada tahap pra-penuntutan antara Indonesia dan Korea Selatan menunjukkan bahwa efektivitas penegakan hukum pidana tidak semata-mata ditentukan oleh seberapa luas kewenangan yang dimiliki jaksa, melainkan juga oleh keseimbangan antara kewenangan tersebut dengan mekanisme pengawasan yang memadai. Penguatan peran jaksa di Indonesia sebagai pengendali perkara perlu dilakukan secara bertahap dan kontekstual, dengan mengadopsi keunggulan efisiensi dari sistem Korea Selatan tanpa mengorbankan prinsip *checks and balances* yang selama ini menjadi landasan sistem peradilan pidana Indonesia.

C. PENUTUP

1. KESIMPULAN

Kedudukan dan kewenangan jaksa sebagai pengendali perkara (*case controller*) dalam tahap pra-penuntutan di Indonesia dan Korea Selatan memiliki perbedaan mendasar. Di Indonesia, berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2025 tentang KUHAP, jaksa berperan dalam meneliti berkas perkara, memberikan petunjuk kepada penyidik, serta

menentukan kelengkapan berkas, namun kewenangannya masih dibatasi oleh asas diferensiasi fungsional sehingga bersifat koordinatif dan belum sepenuhnya dominan. Sebaliknya, berdasarkan *Criminal Procedure Act* Korea Selatan, jaksa memiliki

kedudukan yang lebih kuat sebagai dominus litis karena selain berwenang melakukan penuntutan, jaksa juga memiliki kewenangan yang luas dalam tahap penyidikan sehingga mampu mengendalikan perkara sejak tahap awal secara lebih efektif.

Perbandingan kedua sistem menunjukkan adanya perbedaan dan berimplikasi terhadap penegakan hukum pidana. Sistem Indonesia lebih menjamin prinsip *checks and balances* serta mencegah pemusatan kewenangan pada satu institusi, namun berpotensi menimbulkan ketidaksinkronan antara penyidikan dan penuntutan yang berdampak pada efektivitas penanganan perkara. Sementara itu, sistem Korea Selatan lebih efektif dan efisien karena kewenangan penanganan perkara terintegrasi pada jaksa, tetapi berisiko menimbulkan konsentrasi kekuasaan yang berlebihan. Oleh karena itu, penguatan peran jaksa sebagai pengendali perkara di Indonesia perlu dilakukan dengan tetap disertai mekanisme pengawasan yang memadai guna menjaga keseimbangan antara efektivitas dan akuntabilitas dalam sistem peradilan pidana guna untuk menghindari adanya *abuse of power*, kriminalisasi dan salah tangkap (*wrongful arrest*).

2. SARAN

Kepada Kejaksaan Republik Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia, disarankan untuk meningkatkan sinergi dan koordinasi dalam tahap pra-penuntutan, khususnya dalam implementasi Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2025 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana. Upaya ini dapat dilakukan melalui mekanisme gelar perkara bersama, integrasi sistem informasi penanganan perkara, serta penguatan komunikasi institusional agar jaksa dapat lebih berperan aktif dalam mengendalikan arah penyidikan tanpa menghilangkan prinsip diferensiasi fungsional.

Kepada Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia dan Pemerintah Republik Indonesia, disarankan untuk melakukan evaluasi dan penyempurnaan kebijakan hukum acara pidana dengan mempertimbangkan penerapan model hibrid yang mengadopsi keunggulan sistem dalam *Criminal Procedure Act* Korea Selatan. Penguatan peran jaksa sebagai dominus litis perlu diimbangi dengan mekanisme pengawasan yang efektif,

baik

melalui pengawasan internal maupun eksternal, guna mencegah potensi penyalahgunaan kewenangan serta menjamin perlindungan hak asasi manusia.

Kepada akademisi dan peneliti di bidang hukum, khususnya dalam kajian Hukum Acara Pidana, disarankan untuk melakukan penelitian lanjutan yang bersifat empiris dan komparatif guna mengkaji efektivitas implementasi kewenangan jaksa sebagai *dominus litis* dalam praktik. Penelitian tersebut diharapkan tidak hanya berfokus pada aspek normatif,

tetapi juga pada dinamika di lapangan, sehingga dapat memberikan kontribusi ilmiah yang lebih komprehensif dalam pengembangan sistem peradilan pidana yang efektif, adil, dan akuntabel.

REFERENSI

- Afandi, Fachrizal. 2024a. "Bagaimana Korea Selatan Menjamin Independensi Dan Dominus Litis Jaksa?" <https://www.hukumonline.com/berita/a/bagaimana-korea-selatan-menjamin-independensi-dan-dominus-litis-jaksa-lt660103b4b8217/>.
- Afandi, Fachrizal. 2024b. "Bagaimana Korea Selatan Menjamin Independensi Dan Dominus Litis Jaksa?" <https://www.hukumonline.com/berita/a/bagaimana-korea-selatan-menjamin-independensi-dan-dominus-litis-jaksa-lt660103b4b8217/?Page=All>.
- Asrori, Aas. 2026. "Tak Goyah, Peran Dominus Litis Jaksa Tetap Bertahan Di Kuhap Baru."
- Atmasasmita, Romli. 2020. *Sistem Peradilan Pidana Kontemporer*. Jakarta: Kencana.
- Dikae, Cornelius, Zolohefona Gulo, And Anton Rudiyanto. 2025. "Revitalisasi Posisi Jaksa Sebagai Dominus Litis Dalam Mewujudkan Peradilan Cepat." (16). <https://ojs.uajy.ac.id/index.php/Justitiaetpax/article/view/11155/4332>.

- Dini Mardhatillah, And Muhammad Ramdan Al Musthafa. 2024. “Perbandingan Hukum Mengenai Kewenangan Penyidikan Perkara Pidana Antara Kejaksaan Indonesia Dengan Korea Selatan.” *Perkara : Jurnal Ilmu Hukum Dan Politik* 2(1):430–42. Doi:10.51903/Perkara.V2i1.1820.
- Dr. Aditya Wiguna Sanjaya, S.H., M.H., M. H. Li. 2026. “Asas Diferensiasi Fungsional Dalam Hukum Acara Pidana.” <https://www.hukumonline.com/klinik/a/asas-diferensiasi-fungsional-dalam-hukum-acara-pidana-lt62102ecf9616b/>.
- Gak, Choi Byung. N.D. “Widening And Controlling Of The Prosecutorial Discretion.” *Dong-A Law Review* 637–63.
- Indonesia, Republik. 2025. *Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2025 Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana*.
- Korea, Republic Of South. 2005. *Prosecutors’ Office Act*.
- Korea, South. 2009. *Criminal Procedure Act*.
- Putri, Ananda, And Vita Mahardhika. N.D. “Analisis Yuridis Terhadap Pengawasan Upaya Paksa Dalam Proses Penyidikan (Studi Komparatif Indonesia Dengan Belanda).” (20).
- Sasongko, Andy, Abdul Madjid, Yuliati, And Fachrizal Afandi. 2025. “Do Prosecutors Have The Authority To Realize The Restorative Justice? An Indonesian Case.” *Audito Comparative Law Journal (Aclj)* 6(1):39–47. Doi:10.22219/Aclj.V6i1.38457.
- Sauttua, Ridwan, Parlindungan Pasaribu, And Janpatar Simamora. 2025. “Tinjauan Mengenai Tugas Dan Wewenang Jaksa Dalam Tahap Pra - Penuntutan Di Kejaksaan Negeri Samosir.” 06(04):1037–48.
- Se-Jong., Jung. N.D. “A Critical Review On The Incomplete Indictment: Focusing On Jung Woon-Ho Case.” *Korean Journal Of Public Safety And Criminal Justice* 26(1):197–222. Doi:10.21181/Kjpc.2017.26.2.197.
- Setyadi, Hudha Bagus, Ali Masyhar Mursyid, And Cahya Wulandari. 2025. “The Development Of The Principle Of Dominus Litis As A Foundation For Ethics And Professionalism In Prosecution At The Prosecutor’ S Office.” 1(3):568–75.

Shin, Kang &. 2025. "Criminal Defense In Korea: Investigation Phase."

[Https://Kangshinlaw.Com/](https://Kangshinlaw.Com/).

Sim, Seungbom. 2023. "The Role Of The Prosecutor In The Korean Criminal Justice System."

Sorbonne Student Law Review.

Universitas, Law, And Muhammadiyah Purwokerto. 2026. "Strengthening The Authority Of The Public Prosecutor As Dominus Litis An Integrated And Accountable Indonesian Criminal Justice System." *Kosmik Hukum* 26(1):70–83.

Wook, Kang Dong. N.D. "Decisions Of The Constitutional Court And The Right To Prosecute Of Public Prosecutor." *Journal Of Law And Politics* 349–65.

10.17926/Kaolp.2008.8.2.349 .

Woon, Shin Dong. 2004. "An Establishment Process Of Korean Criminal Procedure Act Inl 954." *Journal Of Criminal Law* 22:159–221.

Zainsyah, Muhammad Azzrul; Luthfillah Arrizqi. 2025. "Kewenangan Dominus Litisjaksa Dalam Peradilan Pidana Indonesia: Problematika Bolak-Balik Berkas Dan Implikasinya Terhadap Perlindungan Hak Asasi Manusia." *Lexjournal:Kajianhukum&Keadilan* 903–39.