

KEGAGALAN ASAS DIFERENSIASI FUNGSIONAL: TRANSFORMASI SISTEM PERADILAN PIDANA TERPADU BERDASARKAN ASAS *DOMINUS LITIS* DALAM RUU KUHAP

Muhammad Azhar Nur¹, Mustamin²

¹ Universitas Islam Ahmad Dahlan, Sinjai, Indonesia

¹ Universitas Muslim Indonesia, Indonesia

Korespondensi Penulis. E-mail: azharblind@gmail.com

Abstrak

Asas diferensiasi fungsional yang diimplementasikan melalui Undang-undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana, selama kurang lebih 44 tahun telah gagal dalam mewujudkan keadilan, perlindungan hak asasi manusia, serta sistem peradilan pidana yang seharusnya terpadu. Asas diferensiasi fungsional merupakan faktor utama sehingga proses penyidikan sangat minim pengawasan yang pada akhirnya mengakibatkan terjadinya praktik serampangan, ugal-ugalan, dan melanggar hak asasi manusia. Penelitian ini berfokus pada analisis terhadap implementasi asas diferensiasi fungsional yang telah gagal dalam mewujudkan sistem peradilan pidana terpadu sehingga perlu dilakukan transformasi melalui penguatan asas dominus litis dalam sistem peradilan pidana. Penelitian ini bertujuan sebagai bahan rekomendasi bagi pembaruan KUHAP. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif. Adapun hasil penelitian memperlihatkan bahwa kegagalan asas diferensiasi fungsional dalam sistem peradilan pidana dibuktikan melalui data empiris kinerja Polri periode 2022 – Mei 2024 (data P-17, P-20, P-21A, SP3), argumentasi para ahli dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 130/PUU-XIII/2015, serta perkembangan regulatif melalui SE Jaksa Agung Nomor: 004/A/JA/02/2009 dan SE Jampidum Nomor: SE-3/E/Ejp/12/2020, yang mengungkapkan urgensi transformasi paradigmatis menuju implementasi asas dominus litis. Transformasi dari asas diferensiasi fungsional yang kaku menuju implementasi asas dominus litis merupakan kebutuhan hukum (legal necessity) yang tidak dapat ditunda (time constraint). Transformasi ini bukan sekadar perubahan prosedural, melainkan reformasi paradigmatis yang fundamental dalam upaya mewujudkan sistem peradilan pidana yang lebih efisien, transparan, dan berkeadilan. RUU KUHAP, dengan berbagai formulasi progresifnya, telah menyediakan kerangka yuridis yang memadai untuk mengakomodasi transformasi ini. Yang diperlukan selanjutnya adalah komitmen institusional yang kuat untuk mengimplementasikan perubahan ini secara konsisten dan sistematis.

Kata kunci: *diferensiasi fungsional, dominus litis, sistem peradilan pidana terpadu.*

Abstract

The principle of functional differentiation implemented through Law Number 8 of 1981 concerning Criminal Procedure Law, for approximately 44 years has failed to realize justice, protection of human rights, and a criminal justice system that should be integrated. The principle of functional differentiation is the main factor so that the investigation process has very little supervision which ultimately results in haphazard, reckless practices and violations of human rights. This study focuses on the analysis of the implementation of the principle of functional differentiation which has failed to realize an integrated criminal justice system so that a transformation is needed by strengthening the principle of dominus litis in the criminal justice system. This study aims to be a recommendation for the renewal of the Criminal Procedure Code. This study is a normative legal research. The research results show that the failure of the principle of functional differentiation in the criminal justice system is proven through empirical data on the performance of the National Police for the period 2022 - May 2024 (data P-17, P-20, P-21A, SP3), arguments from experts in the Constitutional Court Decision Number: 130/PUU-XIII/2015, and regulatory developments through the Attorney General's Handbill Number: 004/A/JA/02/2009 and the Deputy Attorney General for General Crimes Handbill Number: SE-3/E/Ejp/12/2020, which reveal the urgency of paradigmatic transformation towards the implementation of the dominus litis principle. The transformation from the rigid principle of functional differentiation to the implementation of the dominus litis principle is a legal necessity that cannot be postponed (time constraint). This transformation is not just a procedural change, but a fundamental paradigmatic reform in an effort to realize a more efficient, transparent, and equitable criminal justice system. The Criminal Procedure Code Bill, with its various progressive formulations, has provided an adequate legal framework to accommodate this transformation. What is needed next is a strong institutional commitment to implement these changes consistently and systematically.

Keywords: *functional differentiation, dominus litis, integrated criminal justice system.*

1. Pendahuluan

Sistem peradilan pidana Indonesia berdasarkan Undang-undang Nomor 8 Tahun 1981 (selanjutnya disebut KUHAP) yang mengadopsi asas diferensiasi fungsional telah berjalan dan berproses selama kurang lebih 44 (empat puluh empat tahun) lamanya. Asas diferensiasi fungsional memiliki prinsip dasar bahwa setiap aparat penegak hukum, termasuk Polri, Jaksa, dan Hakim, memiliki peran dan tanggung jawab yang terpisah dalam sistem peradilan pidana. Masing-masing memiliki kewenangan khusus yang harus mereka jalankan sesuai dengan peran dan tanggung jawab mereka masing-masing (Pratama Ferlyanto, 2024). Dalam praktik penerapan asas diferensiasi fungsional selama kurang lebih 44 (empat puluh empat tahun) lamanya tersebut memperlihatkan beragam cara berhukum yang



bertentangan bahkan melanggar tujuan dari sistem peradilan pidana terpadu itu sendiri, khususnya pada tahap penyidikan.

Asas diferensiasi fungsional menjadikan hubungan antara penyidik dan penuntut umum menjadi tidak terpadu. Padahal tindakan penyidikan dilakukan untuk kepentingan penuntutan. Melalui asas diferensiasi fungsional, pelaksanaan penyidikan lepas dari kontrol penuntut umum sebagai pihak yang akan mempertanggungjawabkan hasil penyidikan di persidangan. Alhasil, implikasi asas diferensiasi fungsional dimaksud mewujudkan praktik yang ugall-ugalan, serampangan dan melanggar hak asasi manusia, antara lain rekayasa alat bukti/barang bukti, penggelapan fakta, penyitaan yang serampangan, penyiksaan, serta pemerasan, yang merupakan perbuatan faktual yang senantiasa menghiasi proses penyidikan sejak berlakunya KUHAP tahun 1981.

Pertama, rekayasa alat bukti/barang bukti. Merupakan perbuatan penyidik membuat palsu, menggelapkan, menghilangkan atau merusak alat bukti/barang bukti. Perbuatan ini terakhir dapat dilihat dalam kasus yang melibatkan Irjen Ferdy Sambo (mantan Kadiv Propam Mabes Polri). (Jeremiah, K. S., 2022)

Kedua, penyiksaan. Merupakan perbuatan penyidik melakukan kekerasan terhadap seseorang agar mengaku sebagai pelaku tindak pidana. Biasanya orang dimaksud setelah ditangkap tidak dibawa ke kantor kepolisian melainkan suatu tempat tertentu atau langsung ke kantor kepolisian, kemudian disiksa, baik itu dipukul, disetrum, dan sebagainya. Hal ini dapat dilihat dalam kasus Fikri Pribadi, dkk nomor perkara nomor: 1131/Pid.An/2013/PN.Jkt.Sel. Dalam hal ini, KontraS melaporkan bahwa sejak 2020 hingga awal Desember 2024, terjadi 353 kasus kekerasan dengan 410 korban tewas akibat tindakan aparat (Kompas, 2025).

Ketiga, pemerasan. Merupakan perbuatan penyidik melakukan pemerasan kepada seseorang yang baru saja ditangkap karena diduga melakukan tindak pidana. Kemudian diperas untuk memberikan sejumlah uang yang pada akhirnya diloloskan atau dibiarkan kabur. Baik diloloskan atau dibiarkan begitu saja atau polisi membuat Daftar Pencarian Orang (DPO). Terbaru, dalam kasus yang menyeret AKBP Bintoro (mantan Kasat Reskrim Polres Metro Jakarta Selatan), pemerasan penonton konser *Djakarta Warehouse Project* (DWP) oleh 36 (tiga puluh enam) polisi (Kompas, 2025), serta dugaan kasus narkoba di Kabupaten Pinrang Sulawesi Selatan di mana tersangka berinisial "LH" diduga membayar Rp20 juta kepada seorang polisi untuk dilepaskan. (Fajar, 2025).

Keempat, penggelapan fakta. Merupakan perbuatan penyidik menyembunyikan fakta-fakta yang didapatkan dalam proses penyelidikan dan penyidikan, tidak menuangkannya dalam berkas perkara, sehingga fakta dimaksud tidak terungkap atau baru terungkap ketika pemeriksaan di persidangan. Biasanya



dapat dilihat melalui sikap saksi atau terdakwa di persidangan yang mencabut keterangan pada saat penyidikan. Terakhir dalam kasus Vina Cirebon di mana beberapa saksi mencabut keterangan di persidangan peninjauan kembali. (Tempo, 2025).

Kelima, penyitaan yang serampangan. Merupakan perbuatan penyidik yang melakukan penyitaan terhadap barang milik seseorang yang tidak ada kaitannya dengan perkara yang sedang dilakukan penyidikan. Terkadang barang tersebut dibuatkan berita acara penyitaan namun tidak dilampirkan dalam berkas perkara. Terkadang juga diambil begitu saja dengan dalih dipergunakan untuk kepentingan penyidikan. Hal ini dapat dilihat dalam temuan LBH Jakarta mengenai seorang PRT yang menjadi korban penyitaan sewenang-wenang Kepolisian. (Lbh, 2025). Berbagai perbuatan tersebut merupakan perbuatan faktual yang nyata, jelas dan terang, berseliweran dalam berbagai putusan pengadilan, berkas perkara, surat dakwaan, halaman pencarian google, berita dan media lainnya.

Berbagai perbuatan dimaksud sejatinya merupakan implikasi berkepanjangan dari penerapan asas diferensiasi fungsional yang menyebabkan kurangnya pengawasan terhadap proses penyidikan yang dilakukan oleh penyidik, khususnya penyidik kepolisian.

Asas diferensiasi fungsional yang memisahkan secara tegas antara sub sistem yang satu dengan yang lainnya, telah gagal dan mengakibatkan tidak adanya mekanisme *checks and balances* dalam sistem peradilan yang seharusnya terpadu. Masing-masing memiliki sistem, institusi dan cara berhukumnya masing-masing. Ditambah lagi, fungsi pengawasan yang dibentuk, baik pengawasan eksternal (Kompolnas) dan internal (Divisi Propam), terkesan tumpul karena mempertontonkan tindakan yang seolah melindungi polisi yang melanggar etik dari sanksi yang lebih berat (dhi. sanksi pidana).

Oleh karena itu, RUU KUHAP (2025) yang saat ini masuk dalam Program Legislasi Nasional (Prolegnas) Tahun 2025 sebagai produk hukum inisiatif DPR merupakan momentum dan harapan bagi masyarakat pencari keadilan (*justiabellen*) untuk memutus rantai kegagalan asas diferensiasi fungsional yang menghasilkan praktik yang serampangan dan melanggar HAM, yang selama ini dipertontonkan pada tingkat penyidikan oleh penyidik khususnya penyidik kepolisian. Singkatnya, demi hukum, asas diferensiasi fungsional tidak boleh lagi diatur dalam pembaruan KUHAP.

Dalam rangka mengatasi kegagalan asas diferensiasi fungsional dalam sistem peradilan pidana, maka penulis melalui penelitian ini membangun anti tesis yakni perlunya penguatan asas *dominus litis* yang memberikan beban tanggung jawab kepada penuntut umum sebagai pengendali perkara guna mengontrol dan



mengawasi proses penyidikan yang dilakukan untuk kepentingan penuntutan serta pembuktian di persidangan. Dalam konteks asas *dominus litis*, penuntut umum sebagai *guardian of the law* dituntut untuk menyelenggarakan proses penyidikan berdasarkan hukum, serta menghadirkan penegakan dan perlindungan hak asasi manusia. Berdasarkan pendahuluan dimaksud maka penelitian ini berfokus pada analisis terhadap implementasi asas diferensiasi fungsional yang telah gagal dalam mewujudkan sistem peradilan pidana yang seharusnya terpadu sehingga perlu dilakukan transformasi melalui penguatan asas *dominus litis* dalam sistem peradilan pidana. Penelitian ini bertujuan sebagai bahan hasil evaluasi pelaksanaan asas diferensiasi fungsional dan sebagai bahan rekomendasi bagi pembaruan KUHAP.

2. Metode

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan kasus (*cases approach*), pendekatan perbandingan (*comparative approach*) dan pendekatan konsep (*conceptual approach*), terhadap bahan hukum primer (berupa peraturan perundang-undangan, konvensi, maupun putusan pengadilan yang relevan), sekunder (terdiri dari referensi berupa buku ilmiah yang relevan), dan tersier (artikel ilmiah yang relevan), yang dikumpulkan melalui studi kepustakaan yang kemudian dianalisis menggunakan metode penafsiran gramatikal, perbandingan, yurisprudensi, teleologis, otentik, sistematis, maupun doktriner.

3. Hasil dan Pembahasan

3.1. Analisis Empiris Kegagalan Asas Diferensiasi Fungsional Berdasarkan Data Statistik

Analisis terhadap data kinerja Polri periode 2022 - Mei 2024 mengungkapkan pola sistematis yang mengindikasikan kegagalan fundamental dalam implementasi asas diferensiasi fungsional dalam sistem peradilan pidana. Bukti empiris dari kegagalan ini dapat ditelusuri melalui 4 (empat) indikator kunci yang mencerminkan problematika koordinasi antara penyidik dan penuntut umum dalam sistem peradilan pidana di Indonesia.

a. Indikator P-17 (Surat Pemberitahuan Waktu Tambahan Penyidikan Habis): Ketidakefektifan Tata Kelola Penyidikan

Data statistik menunjukkan peningkatan signifikan dalam jumlah P-17 dari 41.257 kasus pada tahun 2022 menjadi 44.831 kasus pada tahun 2023, dengan tren yang terus berlanjut hingga mencapai 15.154 kasus pada Mei 2024. Eskalasi ini mengindikasikan permasalahan fundamental dalam tata kelola penyidikan, yang dapat diatribusikan pada beberapa faktor.



Pertama, lemahnya konstruksi yuridis pra-penuntutan dalam KUHAP. Fenomena peningkatan jumlah P-17, yang mencerminkan ketidakmampuan penyidik dalam menyelesaikan penyidikan dengan cepat, perlu dianalisis secara lebih mendalam melalui perspektif yuridis-doktrinal. Ketidakmampuan ini tidak semata-mata merupakan persoalan beban kerja institusional, melainkan manifestasi dari problematika yang lebih fundamental dalam konstruksi sistem penyidikan berdasarkan KUHAP. Dalam perspektif teoretis, fenomena ini merupakan akibat langsung dari adanya "*fragmentasi kewenangan*" sebagaimana pemikiran dari Prof. Mardjono Reksodiputro (Mardjono Reksodiputro, 2015), di mana asas diferensiasi fungsional yang dianut KUHAP telah menciptakan isolasi prosedural yang kontraproduktif. Secara tidak langsung, ketentuan Pasal 110 ayat (1) KUHAP telah memberikan kewenangan kepada penyidik untuk menentukan secara sepihak apakah akan melanjutkan penyidikan atau tidak (dhi. menyerahkan berkas perkara ke penuntut umum), tanpa mekanisme *checks and balances* "*yang memadai*" dari penuntut umum.

Hal ini disebabkan karena tidak ada jangka waktu dan konsekuensi yuridis yang diatur oleh KUHAP sehubungan dengan lamanya proses penyidikan dan kapan penyidik "*selesai*" melakukan penyidikan untuk selanjutnya berkas perkara diserahkan kepada penuntut umum. Keadaan ini diperparah dengan konstruksi Pasal 138 ayat (2) KUHAP yang memposisikan penuntut umum dalam posisi pasif, di mana mereka hanya dapat memberikan petunjuk setelah menerima berkas perkara, tanpa kewenangan untuk melakukan intervensi preventif dalam proses penyidikan.

Data empiris menunjukkan bahwa pada tahun 2023, dari 44.831 kasus P-17, sebagian besar mengalami perpanjangan waktu penyidikan lebih dari satu kali. Fenomena ini merupakan siklus ketidakefisienan yang terus terjadi, di mana ketiadaan supervisi aktif dari penuntut umum menciptakan siklus inefisiensi yang berulang dalam proses penyidikan. Penyidik, tanpa panduan substantif dari penuntut umum, sering kali melakukan serangkaian tindakan penyidikan yang tidak fokus atau bahkan menyimpang dari elemen-elemen pembuktian yang dibutuhkan untuk penuntutan. Kondisi ini diperburuk dengan ketentuan Pasal 14 huruf b KUHAP yang membatasi kewenangan penuntut umum untuk "*mengadakan prapenuntutan*" tanpa memberikan definisi yang jelas tentang ruang lingkup dan mekanisme prapenuntutan tersebut. Akibatnya, seperti diargumentasikan oleh Dr. Luhut M.P. Pangaribuan (2015), terjadi "*kekosongan pengawasan substantif*" dalam proses penyidikan yang berujung pada ketidakefektifan dalam pengumpulan alat bukti dan penyusunan konstruksi hukum perkara.

Surat Edaran (selanjutnya disingkat SE) Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Umum (selanjutnya disingkat Jampidum) Nomor: SE-3/E/Ejp/12/2020 tentang Petunjuk Jaksa (P-19) pada Tahap Pra Penuntutan sebenarnya telah berupaya mengatasi problematika ini dengan mengintroduksi konsep "*koordinasi dini*", namun karena sifatnya yang hanya berupa surat edaran, efektivitasnya terbatas. RUU KUHAP mencoba memberikan solusi lebih komprehensif melalui Pasal 8 dan 13 RUU KUHAP yang mengamanatkan koordinasi aktif antara penyidik dan penuntut umum sejak awal penyidikan, namun selama RUU KUHAP ini belum disahkan, problematika yuridis dalam sistem penyidikan akan terus menghasilkan ketidakefisienan prosedural yang tercermin dalam tingginya angka P-17. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa ketidakmampuan penyidik dalam menyelesaikan penyidikan tepat waktu merupakan konsekuensi logis dari kelemahan konstruksi yuridis dalam KUHAP yang gagal menciptakan sistem koordinasi efektif antara penyidik dan penuntut umum.

Kedua, ketiadaan mekanisme koordinasi preventif yang kuat. Problematika absennya mekanisme koordinasi preventif yang kuat antara penyidik dan penuntut umum dalam sistem peradilan pidana perlu dianalisis dalam kerangka yuridis yang lebih komprehensif. Fenomena ini, yang tercermin dalam data empiris peningkatan signifikan jumlah P-17 menjadi 44.831 kasus pada tahun 2023, mengungkapkan kegagalan sistemik dalam konstruksi hubungan institusional antara penyidik dan penuntut umum berdasarkan KUHAP. Dalam konteks realita penegakan hukum acara pidana Indonesia, konsep koordinasi preventif sendiri merupakan manifestasi dari upaya transformatif untuk menciptakan mekanisme pengawasan dan kerja sama yang lebih substantif antara penyidik dan penuntut umum sejak tahap awal penyidikan.

Secara filosofis, koordinasi preventif dapat dipahami sebagai suatu pendekatan sistemik yang bertujuan untuk mencegah terjadinya kegagalan prosedural dan substantif dalam proses penyidikan melalui pembentukan "*ruang komunikasi*" yang lebih integratif antara kedua institusi penegak hukum tersebut. Dalam perspektif normatif, ketiadaan mekanisme koordinasi preventif yang kuat dapat dilacak dari konstruksi Pasal 109 ayat (1) KUHAP yang hanya mewajibkan penyidik untuk "*memberitahukan*" dimulainya penyidikan kepada penuntut umum, tanpa menciptakan kewajiban untuk melakukan koordinasi substantif. Ketentuan ini, ketika dianalisis secara lebih mendalam, keadaan ini mencerminkan paradigma "*notifikasi formal*" yang secara faktual gagal menciptakan ruang dialog konstruktif antara penyidik dan penuntut umum dalam tahap krusial penyidikan.



SE Jaksa Agung Nomor: 004/A/JA/02/2009 tentang Meminimalisir Bolak Balik Perkara Antara Penyidik dan Penuntut Umum, sekalipun merepresentasikan upaya progresif untuk mengisi kekosongan yuridis ini, menghadapi kendala karena karakteristiknya sebagai peraturan internal kejaksaan. Merujuk pada teori hierarki perundang-undangan yang dikembangkan Hans Kelsen dan Hans Nawiasky (2022), serta undang-undang tentang pembentukan peraturan perundang-undangan, Surat Edaran Jaksa Agung sebagai bentuk peraturan kebijakan (*beleidsregel*) bukan merupakan peraturan perundang-undangan sehingga tidak memiliki kekuatan mengikat terhadap institusi di luar kejaksaan, dalam hal ini penyidik Polri. SE Jampidum Nomor: SE-3/E/Ejp/12/2020, yang mencoba memperkuat mekanisme koordinasi melalui konsep "*koordinasi dini*", juga menghadapi kendala serupa. Merujuk pada doktrin "*efektivitas hukum*" yang dikembangkan Soerjono Soekanto, efektivitas suatu norma hukum sangat bergantung pada keselarasan antara lima faktor, yakni hukum, penegak hukum, sarana, masyarakat, dan budaya hukum (Soekanto.S, Anwar.Y, 2017). Dalam konteks ini, ketiadaan landasan hukum yang kuat dalam KUHAP untuk koordinasi preventif telah menciptakan disharmoni sistemik yang tidak dapat diatasi hanya melalui instrumen kebijakan internal.

Haruslah dipahami, bahwa dengan adanya landasan hukum kuat yang diatur dalam Undang-Undang, setidaknya sanksi yang efektif dapat diterapkan bagi pihak-pihak yang tidak patuh terhadap prinsip koordinasi. Merujuk pada konsep "*legal enforcement*" yang dikembangkan Lawrence M. Friedman (2018), efektivitas suatu norma hukum sangat bergantung pada keberadaan mekanisme penegakan yang kredibel, serta interaksi antara substansi, struktur, dan budaya hukum. Dengan merujuk pada kondisi saat ini, maka ketiadaan mekanisme penegakan hukum yang kredibel, dhi. sanksi yuridis bagi penyidik yang gagal melakukan koordinasi preventif dengan penuntut umum, telah menciptakan apa yang disebut sebagai "*celah akuntabilitas*" dalam sistem peradilan pidana. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa ketiadaan mekanisme koordinasi preventif yang kuat merupakan konsekuensi dari kelemahan fundamental dalam konstruksi KUHAP yang gagal menciptakan landasan yuridis yang memadai bagi implementasi prinsip koordinasi substantif antara penyidik dan penuntut umum. Transformasi sistemik melalui revisi KUHAP menjadi langkah yang tidak dapat ditunda untuk mengatasi problematika ini secara komprehensif.

b. Indikator P-20 (Surat Pemberitahuan Waktu Penyempurnaan Berkas Perkara Berakhir): Problematika Kelengkapan Berkas Perkara

Eskalasi jumlah P-20 dari 8.892 kasus pada tahun 2022 menjadi 10.946 kasus pada tahun 2023 mengungkap permasalahan serius dalam aspek kelengkapan berkas perkara. Analisis terhadap tren ini mengidentifikasi beberapa faktor kausal. *Pertama*, fragmentasi sistem koordinasi. Manifestasi model "*kotak pos*" dalam sistem peradilan pidana Indonesia, yang terkonstruksi melalui formulasi Pasal 110 *Jo* Pasal 138 KUHAP, telah menciptakan problematika dalam relasi institusional antara penyidik dan penuntut umum. Ketika dianalisis melalui perspektif Prof. Mardjono Reksodiputro(2015), fragmentasi sistem koordinasi ini tidak sekadar merepresentasikan permasalahan teknis-prosedural, melainkan mencerminkan kegagalan paradigmatik dalam mengonstruksi sistem peradilan pidana yang terintegrasi.

Dalam dimensi normatif, konstruksi Pasal 110 KUHAP yang mengatur bahwa "*dalam hal penyidik telah selesai melakukan penyidikan, penyidik wajib segera menyerahkan berkas perkara itu kepada penuntut umum*" secara eksplisit mencerminkan paradigma "*segregasi fungsional*" yang menempatkan penyidik dan penuntut umum dalam ruang kerja yang terisolasi. Isolasi ini semakin dipertegas melalui formulasi Pasal 138 KUHAP yang membatasi interaksi antara kedua institusi dalam kerangka "*prapenuntutan*" yang *rigid*, dimana penuntut umum hanya dapat memberikan petunjuk setelah menerima berkas perkara.

Konstruksi normatif ini, ketika dianalisis mencerminkan suatu "*paradoks integrasi*", dimana upaya untuk menciptakan efisiensi prosedural melalui diferensiasi fungsional justru menghasilkan fragmentasi yang kontraproduktif. Argumentasi ini mendapatkan validasi empirisnya melalui data statistik yang menunjukkan eskalasi dramatis dalam jumlah P-20 dari 8.892 kasus pada tahun 2022 menjadi 10.946 kasus pada tahun 2023, mencerminkan telah mengakarnya problematika koordinasi dalam sistem peradilan pidana di Indonesia. Fenomena ini mengonfirmasi bahwa model "*kotak pos*" telah menciptakan apa yang disebut sebagai "*structural holes*" atau "*kesenjangan struktural*" yang menghambat aliran informasi dan koordinasi efektif antara subsistem dalam sistem peradilan pidana. Kritik tajam yang diajukan Prof. Mardjono Reksodiputro dalam keterangan ahlinya pada Putusan Mahkamah Konstitusi No. 130/PUU-XIII/2015 mengungkap dimensi konstitusional dari problematika ini. Ketika dianalisis melalui prisma Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 tentang hak atas kepastian hukum yang adil, fragmentasi sistem koordinasi tidak hanya menciptakan inefisiensi prosedural tetapi juga berpotensi mengancam pemenuhan hak konstitusional warga negara atas proses peradilan yang efektif dan berkeadilan.



Kedua, dominasi berita acara pemeriksaan (BAP) tanpa kontrol efektif. Dominasi BAP dalam sistem peradilan pidana Indonesia, sebagaimana dikemukakan dengan tajam oleh Dr. Luhut MP Pangaribuan(2015), merepresentasikan problematika yang mencerminkan ketidakseimbangan struktural dalam relasi institusional antara penyidik dan penuntut umum. Ketika dianalisis melalui perspektif empiris, fenomena ini tervalidasi secara meyakinkan melalui data statistik yang menunjukkan eskalasi signifikan dalam jumlah P-20 dari 8.892 kasus pada tahun 2022 menjadi 10.946 kasus pada tahun 2023 (peningkatan 23,1%), mengindikasikan persistensi permasalahan kualitas berkas perkara yang bersumber dari ketiadaan mekanisme pengawasan substantif dalam proses penyidikan dari penuntut umum (khususnya terhadap proses pembuatan dan penyusunan BAP dalam tahap penyidikan), telah berkontribusi pada rendahnya kualitas berkas perkara.

Untuk memahami korelasi ini, perlu dilakukan analisis sistematis melalui beberapa tahapan penalaran. **Kesatu**, dalam kerangka normatif, BAP merupakan dokumentasi formal dari proses pemeriksaan yang dilakukan oleh penyidik, sebagaimana diatur dalam Pasal 75 ayat (1) KUHAP yang pada intinya mengamanatkan bahwa "*Setiap tindakan penyidik dalam rangka penyidikan dituangkan dalam Berita Acara*". Ketika ketentuan ini dianalisis dalam konteks Pasal 138 ayat (1) KUHAP yang mengatur kewenangan penuntut umum untuk mempelajari dan meneliti berkas perkara, terlihat bahwa kualitas BAP menjadi faktor utama dalam penentuan kelengkapan berkas perkara.

Kedua, dalam praktik penyidikan, dominasi BAP terlihat dari kecenderungan penyidik untuk menjadikan BAP sebagai "*backbone*" dari berkas perkara. Hal ini tercermin dari konstruksi Pasal 184 ayat (1) KUHAP yang menempatkan keterangan saksi, ahli, dan keterangan terdakwa (yang ketiganya dituangkan dalam BAP) sebagai alat bukti utama. Ketika fenomena ini dianalisis, terlihat bahwa sistem peradilan pidana Indonesia telah terjebak dalam apa yang disebut sebagai "*paper justice*" di mana kebenaran formal yang tercatat dalam BAP seringkali mengalahkan pencarian kebenaran materiil.

Ketiga, ketiadaan kontrol efektif dari penuntut umum dalam proses pembuatan BAP, yang merupakan konsekuensi langsung dari asas diferensiasi fungsional dalam KUHAP, menciptakan situasi di mana kualitas BAP sangat bergantung pada subjektivitas dan kapasitas penyidik. Data empiris menunjukkan bahwa dari 10.946 kasus P-20 pada tahun 2023, mayoritas petunjuk yang diberikan penuntut umum (P-19) pasti berkaitan dengan permasalahan dalam BAP, mulai dari ketidaklengkapan formal hingga inkonsistensi materiil dalam isi BAP.

Keempat, problematika ini diperparah dengan ketiadaan standar baku dalam pembuatan BAP. Meskipun Pasal 75 KUHAP mengatur jenis-jenis tindakan penyidikan yang membutuhkan Berita Acara dan telah ada Buku Petunjuk Administrasi dari Kepolisian yang mengatur format dari Berita Acara pada tahap Penyidikan, namun tidak ada ketentuan detail yang mengatur “*standar kualitas materil*” dari isi BAP. Situasi ini menciptakan kekosongan hukum yang berkontribusi pada rendahnya kualitas BAP. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa terdapat korelasi yang sangat kuat antara tingginya angka P-20 dengan problematika dominasi BAP tanpa kontrol efektif. Korelasi ini bersifat kausal-struktural, di mana ketiadaan pengawasan substantif dalam proses pembuatan BAP secara langsung berkontribusi pada rendahnya kualitas berkas perkara yang tercermin dalam tingginya angka P-20. Situasi ini memvalidasi argumentasi Dr. Luhut MP Pangaribuan(2015) tentang urgensi untuk mereformulasi sistem pengawasan dalam proses penyidikan, khususnya dalam konteks pembuatan BAP.

c. Indikator P-21A (Surat Pemberitahuan Belum Menyerahkan Tersangka dan Barang Bukti): Ketidakefektifan Koordinasi Institusional

Meskipun jumlah P-21A menunjukkan stabilitas relatif dari 2.813 kasus (2022) ke 2.780 kasus (2023), angka ini tetap mengindikasikan permasalahan dalam koordinasi institusional. **Pertama**, ketiadaan mekanisme *follow-up* yang efektif. Ketidadaan mekanisme *follow-up* yang efektif dalam konteks P-21A mengungkap problematika besar dalam arsitektur sistem peradilan pidana Indonesia, khususnya dalam tahap transisi antara penyidikan dan penuntutan. Argumentasi Prof. Topo Santoso(2015) tentang urgensi keterpaduan dalam tahap pra-adjudikasi mendapatkan validasi empirisnya melalui persistensi angka P-21A yang tetap tinggi, dari 2.813 kasus (2022) menjadi 2.780 kasus (2023).

Fenomena ini, ketika dianalisis secara komprehensif, mengungkap beberapa lapisan permasalahan yang saling terkoneksi dalam sistem koordinasi institusional. Dalam dimensi normatif, ketiadaan mekanisme *follow-up* yang efektif dapat dilacak dari konstruksi Pasal 8 ayat (3) KUHAP yang hanya mengatur secara *general* bahwa “*penyerahan berkas perkara sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) dilakukan dalam dua tahap, yakni tahap pertama penyidik hanya menyerahkan berkas perkara dan dalam hal penyidikan sudah dianggap selesai, penyidik menyerahkan tanggung jawab atas tersangka dan barang bukti kepada penuntut umum*”. Ketika dianalisis menggunakan teori efektivitas hukum yang dikembangkan oleh Soerjono Soekanto, terlihat bahwa formulasi normatif ini tidak disertai dengan mekanisme “penegakan paksa” yang memadai untuk menjamin kepatuhan terhadap kewajiban penyerahan tersangka dan barang bukti. Dalam

perspektif struktural-institusional, persistensi angka P-21A mencerminkan adanya "*institutional disconnect*" atau fenomena di mana fragmentasi kewenangan antara institusi penegak hukum menciptakan celah prosedural yang menghambat efektivitas proses peradilan.

Data empiris menunjukkan bahwa dari 2.780 kasus P-21A pada tahun 2023, mayoritas mengalami keterlambatan penyerahan tersangka dan barang bukti lebih dari 30 hari sejak diterimanya P-21, mengindikasikan adanya permasalahan sistemik dalam mekanisme koordinasi antar institusi. Ketika situasi ini dianalisis melalui prisma teori sistem peradilan pidana terpadu yang dikembangkan oleh Prof. Muladi(2022), terlihat bahwa ketiadaan mekanisme *follow-up* yang efektif tidak hanya menciptakan inefisiensi prosedural, tetapi juga berpotensi mengancam pemenuhan hak-hak konstitusional tersangka. Hal ini terlihat dari konsekuensi yuridis yang menunjukkan bahwa keterlambatan dalam penyerahan tersangka seringkali berdampak pada dijalannya masa penahanan yang tidak perlu, situasi yang bertentangan dengan prinsip *due process of law* sebagaimana dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 dan hak tersangka sebagaimana Pasal 50 ayat (2) KUHAP yang menyatakan "*tersangka berhak perkaranya segera dimajukan ke Pengadilan oleh Penuntut Umum*". Selain itu, kondisi ketiadaan mekanisme *follow up* ini juga mengakibatkan pelanggaran terhadap hak korban, terlihat bahwa keterlambatan penyerahan tersangka dan barang bukti ini telah menciptakan situasi di mana kepentingan korban menjadi terabaikan dalam prosedural sistem peradilan pidana, yang dapat berimplikasi pada meningkatnya potensi viktimisasi sekunder dan menurunnya tingkat kepercayaan korban terhadap sistem peradilan pidana. Dalam konteks ini, argumentasi Prof. Topo Santoso(2015) tentang pentingnya membangun "*sistem peradilan pidana terpadu*" menjadi sangat relevan, di mana mekanisme *follow-up* harus didesain sebagai bagian integral dari sistem koordinasi yang lebih komprehensif antara subsistem dalam peradilan pidana.

d. Indikator SP3 (Surat Pemberitahuan Penghentian Penyidikan): Kegagalan Sistemik dalam Proses Penyidikan

Peningkatan dramatis jumlah SP3 pada tahap SPDP dari 3.095 kasus (2022) menjadi 4.213 kasus (2023) serta peningkatan jumlah SP3 pada tahap I dari 653 kasus (2022) menjadi 863 kasus (2023) merupakan manifestasi paling nyata dari kegagalan sistemik dalam proses penyidikan. *Kesatu*, lemahnya pengawasan preventif. Data ini mengonfirmasi kekhawatiran yang disuarakan oleh Dr. Luhut MP Pangaribuan(2015) tentang bahaya kekuasaan polisi yang terlalu besar tanpa pengawasan memadai dari penuntut umum sebagai *guardian of the law*. Kritik Dr. Luhut MP Pangaribuan ini mendapatkan validasi empirisnya melalui data statistik

yang mengungkap eskalasi signifikan dalam jumlah SP3. Fenomena ini dapat dijelaskan melalui pendekatan "*checks and balances*" dimana ketiadaan mekanisme pengawasan preventif telah menciptakan keadaan "*unchecked discretionary power*" atau situasi dimana diskresi penyidik dalam menentukan nasib suatu perkara tidak diimbangi dengan mekanisme kontrol yang memadai. Dalam hal ini terlihat bahwa konstruksi KUHAP saat ini telah menciptakan ketidakseimbangan struktural yang berpotensi mengancam perlindungan hak-hak tersangka dan korban.

Kedua, inefektivitas sistem koordinasi. Eskalasi SP3 yang sedemikian masifnya telah mencerminkan kegagalan sistem koordinasi antara penyidik dan penuntut umum dalam mengidentifikasi dan mengatasi permasalahan sejak tahap awal penyidikan. Fenomena ini menegaskan adanya suatu "*coordination failure*" atau situasi dimana fragmentasi prosedural menghalangi terjadinya koordinasi substantif antar subsistem peradilan pidana. Konstruksi Pasal 110 jo Pasal 138 KUHAP yang mengadopsi model "*kotak pos*" dalam koordinasi antara penyidik dan penuntut umum telah berkontribusi terhadap kegagalan ini. Data menunjukkan bahwa mayoritas kasus SP3 terjadi pada tahap-tahap awal penyidikan, mengindikasikan absennya mekanisme "*early warning system*" yang memungkinkan penuntut umum untuk mengidentifikasi dan mencegah potensi penghentian penyidikan yang tidak perlu. Problematika ini mendapatkan dimensi konstitusionalnya ketika dianalisis melalui prisma Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 tentang hak atas kepastian hukum yang adil. Inefektivitas sistem koordinasi tidak hanya menciptakan inefisiensi prosedural tetapi juga berpotensi mengancam pemenuhan hak konstitusional warga negara, khususnya korban yang kepentingannya seringkali terabaikan dalam proses penghentian penyidikan yang tidak dikomunikasikan secara memadai dengan penuntut umum.

Ketiga, limitasi lembaga pra-peradilan. Pandangan yang menyatakan bahwa lembaga praperadilan dapat berfungsi sebagai mekanisme pengawasan yang efektif terhadap penghentian penyidikan perlu dianalisis secara kritis melalui beberapa dimensi yuridis-empiris yang saling terkoneksi. Ketika ditelaah secara mendalam, terlihat bahwa praperadilan, meskipun secara teoretis dapat berfungsi sebagai instrumen pengawasan, pada praktiknya menghadapi berbagai limitasi struktural yang menghambat efektivitasnya sebagai mekanisme kontrol terhadap diskresi penyidik dalam mengeluarkan SP3. Dalam dimensi normatif-prosedural, konstruksi Pasal 77 huruf a KUHAP yang memberikan kewenangan kepada praperadilan untuk memeriksa dan memutus sah atau tidaknya penghentian penyidikan, ketika dianalisis secara mendalam, mengungkap beberapa kelemahan: **1)**, karakteristik praperadilan sebagai pengawasan yang bersifat "*post factum*" atau hanya dapat dilakukan setelah SP3 dikeluarkan, bertentangan dengan prinsip pengawasan



preventif yang diperlukan untuk mencegah terjadinya kegagalan sistemik dalam proses penyidikan.

Data empiris menunjukkan bahwa dari 4.213 kasus SP3 pada tahap SPDP dan 863 kasus SP3 pada tahap I di tahun 2023, hampir tidak ada yang diajukan ke praperadilan, mengindikasikan adanya "*access to justice gap*" yang signifikan. **2)**, dalam perspektif teoretis, limitasi praperadilan sebagai mekanisme pengawasan semakin terlihat ketika mengawasi substansi penghentian penyidikan. Hakim praperadilan, hanya dapat menguji aspek prosedural dari penghentian penyidikan tanpa memiliki kewenangan untuk melakukan "*substantive review*" terhadap pertimbangan penyidik dalam mengeluarkan SP3. **3)**, dalam dimensi praktis, efektivitas praperadilan sebagai mekanisme pengawasan semakin dipertanyakan ketika secara faktual tidak semua SP3 diberitahukan kepada korban, pelapor dan/atau penuntut umum, walaupun diberitahukan, informasi dan dokumentasinya hanyalah sebatas dokumen SP3 saja, tanpa di berikan akses terhadap dokumen pertimbangan hukumnya secara komprehensif.

Oleh sebab itu, secara realistis permohonan praperadilan terhadap SP3 yang diajukan oleh korban atau pelapor akan menghadapi kendala dalam mengakses informasi dan dokumentasi yang diperlukan untuk membuktikan ketidakabsahan penghentian penyidikan. Situasi ini menciptakan kondisi ketimpangan hukum atau di mana pemohon praperadilan berada dalam posisi yang tidak seimbang dalam hal akses terhadap informasi dan sumber daya hukum. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa praperadilan, meskipun secara formal dapat berfungsi sebagai mekanisme pengawasan terhadap penghentian penyidikan, pada praktiknya tidak mampu menjadi instrumen kontrol yang efektif karena berbagai limitasi struktural dan prosedural.

2. Analisis Mendalam Terhadap Implikasi Sistemik

Bukti empiris kegagalan asas diferensiasi fungsional, sebagaimana tercermin dalam data statistik kinerja Polri periode 2022 – Mei 2024, mengungkapkan implikasi sistemik yang lebih mendalam terhadap efektivitas sistem peradilan pidana Indonesia. Analisis komprehensif terhadap pola statistik ini mengindikasikan adanya keterkaitan struktural antara berbagai indikator kinerja yang menunjukkan kegagalan dalam desain sistem koordinasi antara penyidik dan penuntut umum yang ada saat ini bersandar pada Pasal 110 *jo* Pasal 138 KUHP.

a. Interkoneksi Pola Kegagalan dalam Indikator Kinerja

Analisis silang terhadap peningkatan simultan dalam indikator P-17 (44.831 kasus), P-20 (10.946 kasus), dan SP3 tahap SPDP (4.213 kasus) serta SP3 tahap I (863 kasus) pada tahun 2023 mengungkapkan adanya pola sistematis yang mengindikasikan kegagalan struktural dalam implementasi asas diferensiasi fungsional. Pola ini dapat dianalisis melalui tiga dimensi utama.

Pertama, Dimensi Temporal-Prosedural. Ketika dianalisis dari perspektif temporal, peningkatan signifikan dalam jumlah P-17 (peningkatan 8,66% dari tahun sebelumnya) memiliki korelasi kausal dengan eskalasi P-20 (kenaikan 23,1%). Fenomena ini mengindikasikan bahwa keterlambatan dalam penyelesaian penyidikan (P-17) berkontribusi secara langsung pada penurunan kualitas berkas perkara yang dihasilkan (P-20). Dalam konteks ini, dapat dinilai bahwa keterlambatan dalam satu tahap prosedural menciptakan efek domino yang mempengaruhi kualitas tahapan berikutnya. Argumentasi ini diperkuat oleh Prof. Topo Santoso(2015) yang menekankan bahwa *“kurangnya keterpaduan sering terjadi ketika penyidik bekerja secara terisolasi tanpa memperhatikan kebutuhan penuntut umum”*. Analisis terhadap data empiris mengungkapkan bahwa hubungan kausal antara P-17 dan P-20 tidak bersifat linear sederhana, melainkan membentuk suatu *“feedback loop”* dimana peningkatan P-20 pada gilirannya berkontribusi pada eskalasi P-17 di masa mendatang melalui mekanisme penumpukan beban kerja. Kondisi ini muncul karena setiap kasus P-20 mengharuskan penyidik untuk melakukan penyempurnaan berkas, yang pada gilirannya menambah beban kerja dan berpotensi mengakibatkan keterlambatan dalam penanganan kasus-kasus lain (P-17 baru).

Kedua, Dimensi Struktural-Institusional. Dr. Luhut MP Pangaribuan(2015), dengan mengutip Volker F. Krey, menegaskan bahwa *“kekuasaan polisi yang terlalu besar berbahaya bagi hak konstitusional, sehingga diperlukan pengawasan dari penuntut umum sebagai guardian of the law”*. Terkait dengan pendapat hukum ini, data empiris menunjukkan stabilitas P-21A dengan penurunan marginal sebesar 1,17% (dari 2.813 menjadi 2.780 kasus). Data ini memberikan gambaran mengenai kinerja penyidik dalam konteks penyerahan tersangka dan barang bukti. Kondisi ini menunjukkan bahwa, sekalipun Pasal 8 ayat (3) huruf b KUHAP menyatakan *“dalam hal penyidikan sudah dianggap selesai, penyidik menyerahkan tanggung jawab atas tersangka dan barang bukti kepada penuntut umum”*, namun pada faktanya *“penyerahan”* ini sering kali sulit untuk terlaksana. Ketika fenomena ini ditelaah secara lebih mendalam, terlihat bahwa stabilitas P-21A justru merupakan manifestasi dari ketiadaan sanksi dalam struktur KUHAP sehubungan dengan kewajiban penyerahan tersangka dan barang bukti sehingga penyidik merasa



“aman” saat tidak melakukannya. Praktik ini seolah memberikan kekuasaan penuh kepada penyidik untuk secara sepihak menentukan dapat atau tidaknya diserahkan tersangka dan barang bukti kepada penuntut umum. Keadaan ini menciptakan suatu situasi di mana penyidik memiliki diskresi yang terlalu luas tanpa mekanisme pengawasan yang memadai. Dengan ketiadaan sanksi, konstruksi Pasal 8 ayat (3) huruf b KUHAP seolah tiada arti dan secara langsung mengkonfirmasi kekhawatiran Volker F. Krey tentang *“bahaya kekuasaan polisi yang terlalu besar terhadap perlindungan hak konstitusional”*. Secara kontekstual, fenomena ini dapat dipahami sebagai situasi di mana ketidakseimbangan kewenangan antara institusi penegak hukum (penyidik dengan penuntut umum) telah menciptakan potensi pelanggaran terhadap hak-hak konstitusional warga negara. Argumentasi Dr. Luhut MP Pangaribuan (2015) tentang pentingnya peran penuntut umum sebagai *guardian of the law* menjadi semakin relevan dalam konteks ini, mengingat fungsi pengawasan oleh penuntut umum tidak hanya dimaksudkan untuk menjamin efektivitas prosedural, tetapi lebih fundamental lagi, untuk memastikan perlindungan terhadap hak-hak konstitusional dalam setiap tahap proses penegakan hukum.

Ketiga, Dimensi Sistemik-Fungsional. Peningkatan dramatis dalam jumlah SP3 tahap SPDP (kenaikan 36,12%) dan jumlah SP3 tahap I (kenaikan 32,16%) merepresentasikan manifestasi paling nyata dari kegagalan sistemik dalam implementasi asas diferensiasi fungsional. Fenomena ini perlu dianalisis dalam konteks argumentasi Prof. Mardjono Reksodiputro(2015) tentang urgensi transformasi dari model *“kotak-pos”* menuju *“model ruang-komunikasi”*. Data ini mengonfirmasi bahwa isolasi fungsional antara penyidik dan penuntut umum tidak hanya mengakibatkan inefisiensi prosedural tetapi juga berpotensi mengancam kualitas substantif dari proses penegakan hukum. Secara faktual, isolasi fungsional ini mengancam kualitas substantif penegakan hukum karena menciptakan situasi di mana penyidik melakukan serangkaian tindakan penyidikan tanpa mempertimbangkan perspektif pembuktian yang diperlukan untuk tahap penuntutan. Ketika penyidik bekerja dalam ruang yang terisolasi, mereka cenderung mengembangkan pandangan yang terbatas tentang konstruksi perkara, seringkali mengabaikan aspek-aspek krusial yang diperlukan penuntut umum untuk membangun konstruksi kasus yang kuat dan utuh. Sebagai contoh, dalam kasus-kasus tindak pidana yang kompleks, ketiadaan komunikasi substantif dengan penuntut umum sejak awal penyidikan seringkali mengakibatkan pengumpulan alat bukti yang tidak terarah, mengabaikan faktor-faktor pembuktian yang penting untuk membuktikan suatu unsur pasal tindak pidana. Lebih jauh lagi, isolasi fungsional ini menciptakan keterbatasan perspektif dalam proses penyidikan yang

dapat mengakibatkan kehilangan momentum krusial dalam pengumpulan alat bukti. Berdasarkan Pasal 109 ayat (2) KUHP, salah satu syarat penghentian penyidikan adalah "*tidak cukup bukti*" di mana hal ini merupakan suatu kondisi yang sebenarnya dapat saja dihindari jika sejak awal terjadi komunikasi substantif dengan penuntut umum tentang strategi pembuktian yang diperlukan. Situasi ini semakin diperparah ketika penyidik, yang bekerja dalam isolasi, gagal mengantisipasi potensi kendala yuridis yang mungkin muncul dalam tahap penuntutan, seperti kebutuhan akan pendalaman keterangan saksi, kebutuhan akan keterangan ahli yang spesifik atau pendalaman suatu dokumen teknis yang diperlukan untuk membuktikan unsur-unsur tindak pidana tertentu. Dengan demikian, ditinjau dari perspektif dimensi sistemik-fungsional dalam implementasi asas diferensiasi fungsional, terungkap bahwa model "*kotak pos*" yang diadopsi dalam KUHP telah menciptakan dampak yang merugikan sistem peradilan pidana Indonesia. Data empiris peningkatan SP3 tahap SPDP (36,12%) dan SP3 tahap I (32,16%) tidak hanya memvalidasi argumentasi Prof. Mardjono Reksodiputro tentang urgensi transformasi menuju model "*ruang komunikasi*", tetapi juga mengungkap bagaimana isolasi fungsional antara penyidik dan penuntut umum telah menciptakan keterbatasan perspektif yang fatal dalam proses penyidikan.

b. Implikasi Terhadap Kualitas Penegakan Hukum

Analisis mendalam terhadap data statistik mengungkapkan implikasi serius terhadap dua aspek utama penegakan hukum. **Pertama**, Aspek Kepastian Hukum. Ketika dianalisis dari perspektif kepastian hukum, peningkatan simultan dalam indikator P-17, P-20, dan SP3 mengindikasikan terjadinya ketidakpastian prosedural yang sistematis. Prof. Topo Santoso(2015) menekankan bahwa "*keterpaduan yang baik antara penyidik dan penuntut umum dalam SPPT dapat mengurangi proses yang berlarut-larut, menghindari biaya tambahan, dan menjamin keadilan bagi semua pihak yang terlibat*". Data empiris ini mengkonfirmasi bahwa fragmentasi prosedural yang dihasilkan oleh asas diferensiasi fungsional telah menciptakan ketidakpastian hukum yang substansial. **Kedua**, Aspek Keadilan Prosedural. Dalam dimensi keadilan prosedural, pola statistik mengindikasikan adanya permasalahan fundamental dalam akses terhadap keadilan. Dr. Luhut MP Pangaribuan (2015) menekankan bahwa "*peran aktif penuntut umum sejak awal penyidikan akan membantu mencegah berbagai pelanggaran seperti kesalahan penahanan, penyiksaan, atau undue delay yang merugikan keadilan bagi tersangka dan korban*". Data peningkatan SP3 mengkonfirmasi bahwa isolasi fungsional telah berkontribusi pada terjadinya ketidakadilan prosedural yang sistematis.

3. Analisis Teoretis Terhadap Implikasi Struktural Kegagalan Asas Diferensiasi Fungsional

Bukti empiris kegagalan asas diferensiasi fungsional yang terungkap melalui data statistik kinerja Polri periode 2022 – Mei 2024 perlu dianalisis dalam kerangka teoretis yang lebih komprehensif untuk memahami implikasi strukturalnya terhadap sistem peradilan pidana Indonesia. Dalam konteks ini, perlu dilakukan eksplorasi mendalam terhadap tiga dimensi utama yang mencerminkan kompleksitas permasalahan sistemik yang teridentifikasi.

a. Dimensi Paradigmatik: Transformasi dari Model “Kotak Pos” menuju “Ruang Komunikasi”

Argumentasi Prof. Mardjono Reksodiputro (2015) tentang urgensi transformasi dari model “kotak pos” menuju “ruang komunikasi” mendapatkan validasi empirisnya melalui data peningkatan simultan dalam indikator P-17 dan P-20. Ketika dianalisis dalam kerangka Sistem Peradilan Pidana Terpadu (SPPT), fenomena ini mengungkapkan problematika dalam desain struktural sistem koordinasi antara penyidik dan penuntut umum. KUHAP Indonesia, berdasarkan Pasal 110 *jo* Pasal 138 KUHAP dalam konstruksi normatifnya, telah menciptakan segregasi fungsional yang kontraproduktif terhadap tujuan penegakan hukum yang efektif dan berkeadilan. Data peningkatan P-17 sebesar 8,66% (dari 41.257 menjadi 44.831 kasus) pada tahun 2023 mencerminkan kegagalan sistemik dalam implementasi model “kotak pos” yang menempatkan penyidik dan penuntut umum dalam ruang kerja yang terisolasi. Kondisi ini, sebagaimana diargumentasikan Prof. Mardjono Reksodiputro, bertentangan dengan prinsip fundamental SPPT yang menekankan keterpaduan antara subsistem dalam peradilan pidana. Argumentasi ini diperkuat oleh contoh komparatif yang diajukan beliau mengenai KUHAP Belanda yang menempatkan Jaksa Penuntut Umum sebagai pimpinan dalam penyidikan, menciptakan hubungan kerja yang lebih terintegrasi antara JPU dan polisi. Hal ini dikarenakan Belanda, yang sistem hukumnya memiliki kedekatan historis dengan Indonesia, menerapkan model serupa melalui konsep *magistrat rechterlijke* yang memberikan jaksa (*Officier van Justitie*) peran sentral dalam penyidikan sebagaimana diatur dalam *Wetboek van Strafvordering* (KUHAP Belanda). (2012) Bahkan secara tegas, Pasal 132a *Wetboek van Strafvordering* menyatakan: “*Onder opsporing wordt verstaan het onderzoek in verband met strafbare feiten onder gezag van de officier van justitie met als doel het nemen van strafvorderlijke beslissingen*”. (Terjemahan penulis: Yang dimaksud dengan



penyidikan adalah pemeriksaan yang berkaitan dengan tindak pidana di bawah kewenangan Jaksa Penuntut Umum, dengan tujuan mengambil keputusan dalam proses penuntutan pidana).

Dalam konteks global, selain Belanda, beberapa negara telah berhasil melakukan reformasi sistemik terhadap hubungan antara penyidik dan penuntut umum. Jerman, sebagai pionir dalam sistem *civil law*, telah lama menerapkan konsep *Staatsanwaltschaft* yang menempatkan jaksa sebagai "*penguasa proses penyidikan*" (*Herrin des Ermittlungsverfahrens*). Berdasarkan *StPO (Strafprozeßordnung) §160-163*, jaksa memiliki kewenangan penuh untuk mengarahkan penyidikan, sementara polisi bertindak sebagai *Hilfsbeamte der Staatsanwaltschaft* (pembantu kejaksaan). (Vari, 2023) Jepang menyajikan contoh menarik tentang bagaimana negara Asia dapat mengadaptasi sistem Eropa kontinental dengan karakteristik lokal. Kejaksaan Jepang (*検察庁, Kensatsuchō*) memiliki wewenang substansial dalam mengarahkan penyidikan melalui sistem "*designated prosecutor investigation*" yang diatur dalam *Code of Criminal Procedure (刑事訴訟法, Keiji Soshōhō)*. (Wibowo.T, 2010) Korea Selatan juga telah melakukan reformasi signifikan melalui *Criminal Procedure Act 2007* yang memperkuat peran jaksa dalam penyidikan. Model Korea Selatan menarik karena menunjukkan bagaimana transformasi sistem dapat dilakukan dalam konteks Asia yang menghadapi tantangan modernisasi serupa dengan Indonesia. (Afandi. F, 2025) Dengan demikian, transformasi dari model "kotak pos" menuju "ruang komunikasi" bukan sekadar opsi kebijakan, melainkan kondisi imperatif yuridis yang mendesak untuk mewujudkan sistem peradilan pidana yang lebih efektif dan berkeadilan. Reformasi ini harus diarahkan pada pembentukan mekanisme koordinasi yang lebih integratif, mengikuti *best practices* yang telah dikembangkan oleh negara-negara *civil law*, namun tetap mempertimbangkan karakteristik dan kebutuhan spesifik sistem hukum Indonesia.

b. Dimensi Doktrinal: Reinterpretasi Asas *Dominus Litis* dalam Konteks Kontemporer

Dr. Luhut MP Pangaribuan (2015), dengan merujuk pada pemikiran Volker F. Krey, mengajukan kritik terhadap konsekuensi doktrinal dari implementasi asas diferensiasi fungsional yang kaku. Peningkatan dramatis dalam jumlah SP3 tahap SPDP sebesar 36,12% (dari 3.095 menjadi 4.213 kasus) dan peningkatan 32,16% jumlah SP3 tahap I (dari 653 menjadi 863 kasus) pada tahun 2023 memberikan validasi empiris terhadap argumentasinya tentang bahaya kekuasaan polisi yang



terlalu besar tanpa pengawasan memadai dari penuntut umum sebagai *guardian of the law*.

Dalam perspektif filosofis, asas *dominus litis* yang secara etimologis berasal dari bahasa Latin "*dominus*" (tuan/penguasa/pengendali) dan "*litis*" (perkara), asas ini bermakna bahwa penuntut umum adalah pemilik perkara atau pihak yang mempunyai kepentingan yang nyata dalam suatu perkara, sehingga berwenang untuk menentukan dapat atau tidaknya suatu perkara diperiksa dan diadili di persidangan. Dalam konteks sistem peradilan pidana terpadu, *dominus litis* ialah pihak yang memiliki kepentingan nyata sehingga suatu perkara dituntut, diperiksa dan diadili di persidangan, yakni penuntut umum. Konsekuensi adanya kepentingan yang nyata tersebut mewajibkan penuntut umum sebagai pemilik kepentingan harus aktif dalam mempertahankan kepentingannya. (Ramadhani, 2021) Asas *dominus litis* merupakan asas yang berlaku universal dan terdapat dalam *Article 11 Guidelines on the Role of Prosecutors* yang menyatakan "*Prosecutors shall perform an active role in criminal proceedings,*". (Terjemahan penulis: Jaksa harus melakukan peran aktif dalam proses penanganan perkara pidana

Keaktifan penuntut umum tersebut merupakan konsekuensi penuntut umum selaku pemilik perkara yang memiliki kewajiban atau beban untuk membuktikan dakwaannya. Di Indonesia, asas ini diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan, antara lain dalam Pasal 139 KUHAP yang pada pokoknya menyebutkan "*penuntut umum menentukan apakah suatu perkara pidana dapat/tidak diajukan ke pengadilan berdasarkan alat bukti yang sah sebagaimana hukum acara pidana*". Dalam Pasal 1 angka 6 huruf a dan b KUHAP pun menegaskan hanya jaksa yang dapat bertindak selaku penuntut umum dan melakukan penuntutan dalam perkara pidana sehingga sekaligus sebagai pihak yang memiliki kepentingan yang nyata dalam suatu perkara pidana. Berdasarkan rumusan berbagai pasal tersebut, meskipun pengaturannya lemah, dapat diketahui secara jujur bahwa KUHAP pun sebagai landasan operasional sistem peradilan pidana mendudukkan penuntut umum sebagai pemilik perkara dan sekaligus mengakui keberlakuan asas *dominus litis* sebagai asas hukum yang berlaku dalam hukum acara pidana di Indonesia. (Fajar R, 2023)

Asas *dominus litis* ini pun beberapa kali digunakan oleh Mahkamah Konstitusi dalam pertimbangannya, antara lain, pertama, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XI/2013, yang mempertimbangkan 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*". Kedua, Putusan

Mahkamah Konstitusi Nomor 29/PUU-XIV/2016, yang mempertimbangkan bahwa “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 KUHP*)”. Kedua Putusan Mahkamah Konstitusi yang secara eksplisit menyebutkan asas *dominus litis* tersebut bersifat *erga omnes*. Dalam putusan tersebut, Mahkamah Konstitusi secara terang dan jelas mempertimbangkan kedudukan 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. (Fajar R, 2023)

Asas *dominus litis* sebenarnya mengandung dimensi filosofis yang jauh lebih dalam dari sekadar konsep “*pengendali perkara*” dalam arti formal-prosedural. Asas *dominus litis* harus dimaknai sebagai instrumen institusional untuk mewujudkan keseimbangan antara efektivitas penegakan hukum (*law enforcement*) dan perlindungan hak asasi manusia (*human rights protection*). Dalam konteks ini, asas *dominus litis* perlu direinterpretasi sebagai prinsip yang tidak sekadar menempatkan jaksa sebagai “*pengendali perkara*” dalam arti formal-prosedural semata, tetapi juga sebagai mekanisme *checks and balances* institusional yang menjamin perlindungan hak konstitusional warga negara.

Data statistik mengonfirmasi bahwa pendekatan asas diferensiasi fungsional saat ini yang hanya “*dijembatani*” berdasarkan ketentuan Pasal 110 jo Pasal 138 KUHP telah secara jelas mempertontonkan ketidakberdayaan penuntut umum untuk melakukan pengawasan preventif terhadap kinerja penyidik sehingga mengakibatkan tingginya angka penghentian penyidikan (Data peningkatan SP3 yang mencapai 4.213 kasus pada tahap SPDP dan 863 kasus pada tahap I di tahun 2023), yang potensial mencerminkan kegagalan dalam melindungi hak-hak tersangka dan korban. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa reinterpretasi asas *dominus litis* dalam konteks kontemporer harus diarahkan pada pembentukan sistem pengawasan preventif yang efektif, di mana penuntut umum tidak hanya berperan sebagai “*pengendali perkara*” dalam arti formal-prosedural, tetapi juga sebagai “*guardian of the law*” yang memiliki kewenangan substantif untuk



memastikan bahwa setiap tahap proses penyidikan dilaksanakan dengan memperhatikan perlindungan hak-hak konstitusional tersangka dan korban.

c. Dimensi Operasional: Urgensi Reformulasi Mekanisme Koordinasi

Prof. Topo Santoso (2015), dalam analisisnya tentang konsep SPPT, menekankan bahwa efektivitas sistem peradilan pidana sangat bergantung pada kualitas interaksi antara subsistemnya. Data peningkatan P-20 sebesar 23,1% (dari 8.892 menjadi 10.946 kasus) mengindikasikan urgensi untuk mereformulasi mekanisme koordinasi antara penyidik dan penuntut umum pada level operasional. Ketika dianalisis dalam konteks argumentasi Prof. Topo Santoso tentang pentingnya keterpaduan dalam tahap pra-adjudikasi, data ini mengungkapkan bahwa permasalahan bolak-balik berkas bukan sekadar masalah teknis-administratif, melainkan manifestasi dari kegagalan struktural dalam sistem koordinasi. Fenomena ini menegaskan bahwa penyidik dan penuntut umum tidak seharusnya bekerja dalam mode kompetitif, melainkan dalam kerangka kolaboratif yang berorientasi pada pencapaian tujuan penegakan hukum yang efektif.

Dalam perspektif yuridis-normatif, problematika ini dapat ditelusuri dari beberapa konstruksi hukum. **Pertama**, ketentuan Pasal 138 KUHAP yang mengatur mekanisme prapenuntutan mencerminkan paradigma "*koordinasi reaktif*" yang tidak selaras dengan prinsip *integrated criminal justice system* sebagaimana diamanatkan dalam konsiderans KUHAP. Paradigma ini, yang hanya memungkinkan penuntut umum untuk memberikan petunjuk **SETELAH** menerima berkas perkara, menciptakan pola kerja yang tidak efisien dan cenderung kontraproduktif terhadap tujuan penegakan hukum yang efektif karena tidak adanya mekanisme konsultasi atau koordinasi **SEBELUM** penyerahan berkas, sehingga dapat dinilai bahwa model ini menciptakan pola kerja "*wait and see*" yang reaktif. Padahal, dalam konteks logika hukum, konsultasi dan koordinasi awal sebelum penyerahan berkas perkara memungkinkan terjadinya sinkronisasi perspektif antara penyidik dan penuntut umum mengenai konstruksi yuridis perkara sejak tahap inisiasi penyidikan. Hal ini menjadi krusial mengingat bahwa kualitas hasil penyidikan sangat bergantung pada ketepatan dalam mengidentifikasi elemen-elemen pembuktian yang diperlukan untuk membangun konstruksi dakwaan yang solid.

Selain itu, dalam dimensi praktis, koordinasi sebelum penyerahan berkas memungkinkan terjadinya "*early case assessment*". Mekanisme ini memungkinkan penuntut umum untuk memberikan "*peta jalan*" maupun "*panduan*" yang dapat membantu penyidik dalam: 1) Mengidentifikasi pasal-pasal yang tepat untuk disangkakan; 2) Menentukan alat bukti yang relevan untuk dikumpulkan; 3)

Mengantisipasi potensi kendala yuridis dalam proses pembuktian; dan 4) Memastikan terpenuhinya standar formal dan materiil berkas perkara. Lebih lanjut, ketentuan Pasal 138 KUHAP, ketika dianalisis bersama dengan Pasal 14 huruf b KUHAP tentang wewenang penuntut umum untuk mengadakan prapenuntutan, menciptakan suatu "*functional gap*" atau kesenjangan fungsional yang menghambat terjadinya koordinasi substantif antara penyidik dan penuntut umum.

Di satu sisi, Pasal 14 huruf b KUHAP memberikan wewenang kepada penuntut umum untuk "*mengadakan prapenuntutan*", namun di sisi lain, KUHAP tidak memberikan definisi yuridis yang jelas mengenai apa yang dimaksud dengan "*prapenuntutan*" tersebut. Ketiadaan definisi ini menciptakan kekosongan hukum (*rechtsvacuum*) yang berimplikasi pada ketidakjelasan batasan kewenangan penuntut umum dalam tahap prapenuntutan. Disisi lain, konstruksi Pasal 138 KUHAP membatasi ruang gerak penuntut umum hanya pada tahap "*penelitian berkas perkara*". Ketentuan ini, menciptakan suatu otoritas yang terbatas, di mana penuntut umum memiliki kewenangan formal namun terbatas secara substantif dalam implementasinya. Penuntut umum, meskipun secara formal memiliki wewenang prapenuntutan, tidak memiliki landasan yuridis yang memadai untuk melakukan koordinasi aktif dengan penyidik sebelum berkas perkara dikirimkan. Situasi ini bertentangan dengan prinsip *integrated criminal justice system*, yang menekankan pentingnya keterpaduan antar subsistem dalam peradilan pidana.

Kedua, kelemahan konstruksi yuridis ini semakin terlihat ketika dianalisis dalam konteks asas-asas hukum acara pidana. Asas peradilan cepat, sederhana, dan biaya ringan sebagaimana diatur dalam Pasal 2 ayat (4) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman menjadi sulit direalisasikan ketika mekanisme koordinasi yang ada justru menciptakan siklus bolak-balik berkas yang kontraproduktif. Hal ini diperkuat dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 130/PUU-XIII/2015 yang secara implisit mengakui problematika struktural dalam mekanisme koordinasi antara penyidik dan penuntut umum.

4. Analisis Terhadap Respons Regulatif dalam Kerangka Transformasi Sistemik

Bukti empiris kegagalan asas diferensiasi fungsional telah memicu serangkaian respons regulatif yang mencerminkan kesadaran institusional akan urgensi transformasi paradigmatis dalam sistem peradilan pidana Indonesia. Dalam konteks ini, analisis terhadap SE Jaksa Agung Nomor: 004/A/JA/02/2009 dan SE Jampidum Nomor: SE-3/E/Ejp/12/2020, serta formulasi progresif dalam RUU KUHAP, mengungkapkan upaya sistematis untuk mengonstruksi kerangka yuridis bagi implementasi model "*ruang komunikasi*" yang lebih integratif. Eksplorasi

mendalam terhadap respons regulatif ini perlu dilakukan dalam kerangka analisis yang komprehensif untuk memahami signifikansi dan implikasinya terhadap transformasi sistem peradilan pidana.

Pertama, Transformasi Paradigmatik dalam SEJA No: 004/A/JA/02/2009. SE Jaksa Agung Nomor: 004/A/JA/02/2009 tentang Meminimalisir Bolak Balik Perkara Antara Penyidik dan Penuntut Umum merepresentasikan langkah awal yang signifikan dalam upaya transformasi paradigmatik dari model “*kotak pos*” menuju “*ruang komunikasi*”. Ketentuan yang mengamanatkan bahwa “*setiap berkas perkara yang diserahkan pada Tahap I oleh Penyidik telah dilakukan koordinasi dan konsultasi terlebih dahulu*” mencerminkan kesadaran institusional akan urgensi koordinasi preventif sebagai solusi terhadap permasalahan sistemik yang terungkap dalam data statistik. Signifikansi SEJA ini menjadi semakin relevan ketika dianalisis dalam konteks peningkatan dramatis jumlah P-17 dan P-20 pada periode 2022-2023. Peningkatan P-17 sebesar 8,66% dan P-20 sebesar 23,1% mengindikasikan bahwa implementasi SEJA ini belum optimal, yang pada gilirannya menegaskan urgensi untuk memperkuat mekanisme koordinasi preventif melalui kerangka regulatif yang lebih komprehensif. Dalam konteks ini, argumentasi Prof. Mardjono Reksodiputro (2015) tentang pentingnya transformasi menuju model “*ruang komunikasi*” mendapatkan validasi empirisnya, sekaligus menegaskan bahwa SEJA ini harus dipandang sebagai langkah awal dalam serangkaian reformasi sistemik yang lebih fundamental.

Kedua, Penguatan Mekanisme Koordinasi Melalui SE Jampidum Nomor: SE-3/E/Ejp/12/2020. SE Jampidum Nomor: SE-3/E/Ejp/12/2020 merepresentasikan upaya lebih lanjut untuk mengoperasionalkan konsep “*ruang komunikasi*” melalui serangkaian ketentuan teknis yang lebih spesifik. Ketentuan yang mengharuskan Jaksa P-16 untuk “*segera mengundang Penyidik untuk melakukan koordinasi dan konsultasi dalam rangka menyatukan persepsi*” mencerminkan pendekatan yang lebih proaktif dalam membangun koordinasi institusional. Signifikansi dari ketentuan ini menjadi semakin relevan ketika dianalisis dalam konteks argumentasi Prof. Topo Santoso tentang pentingnya keterpaduan dalam tahap pra-adjudikasi untuk mencegah kegagalan proses adjudikasi. Analisis terhadap SE Jampidum *a quo* mengungkapkan upaya sistematis untuk mengonstruksi mekanisme koordinasi yang lebih efektif, yakni 1) Konsep “*one-time guidance*” yang tercermin dalam ketentuan tentang pemberian petunjuk P-19 yang “*selengkap mungkin*” merupakan respons terhadap permasalahan bolak-balik berkas yang tercermin dalam data peningkatan P20; dan 2) Mekanisme “*iterative consultation*” yang diatur dalam ketentuan tentang koordinasi lanjutan



bila petunjuk P-19 belum dipenuhi mencerminkan pendekatan yang lebih fleksibel dan responsif terhadap kompleksitas proses penyidikan.

5. Analisis Formulasi Progresif dalam RUU KUHAP: Menuju Institusionalisasi Model “Ruang Komunikasi”

Dalam upaya untuk memahami signifikansi transformatif dari formulasi RUU KUHAP terhadap institusionalisasi model “*ruang komunikasi*”, perlu dilakukan analisis mendalam terhadap konstruksi normatif yang dibangun melalui rangkaian pasal-pasal progresif, khususnya Pasal 8, 12, 13, dan 15 RUU KUHAP. Formulasi ini tidak hanya merepresentasikan upaya legislatif untuk merespons kegagalan empiris dari asas diferensiasi fungsional, tetapi juga mencerminkan transformasi paradigmatik dalam konseptualisasi hubungan antara penyidik dan penuntut umum dalam sistem peradilan pidana Indonesia.

Pertama, Institusionalisasi Koordinasi Preventif melalui Pasal 8 RUU KUHAP. Pasal 8 ayat (1) RUU KUHAP merupakan manifestasi yuridis dari transformasi paradigmatik yang fundamental. Ketentuan ini, yang diperkuat melalui penjelasannya yang menekankan bahwa “*penuntut umum sejak awal sudah mengikuti perkembangan proses penyidikan dan memberikan konsultasi untuk perkara penting,*” mencerminkan upaya sistematis untuk mengatasi problematika yang terungkap dalam data statistik. Peningkatan simultan dalam jumlah P-17 (44.831 kasus) dan P-20 (10.946 kasus) pada tahun 2023 mengonfirmasi urgensi dari institusionalisasi koordinasi preventif ini. Signifikansi dari formulasi Pasal 8 menjadi semakin relevan ketika dianalisis dalam konteks argumentasi Prof. Mardjono Reksodiputro (2015) tentang kebutuhan untuk menciptakan “*sistem peradilan pidana terpadu*”. Ketentuan ini tidak hanya memberikan landasan yuridis bagi transformasi dari model “*kotak pos*” menuju “*ruang komunikasi*”, tetapi juga menciptakan kerangka institusional yang memungkinkan pengawasan preventif oleh penuntut umum sebagaimana diargumentasikan oleh Dr. Luhut MP Pangaribuan (2015) dengan merujuk pada pemikiran Volker F. Krey.

Kedua, Penguatan Mekanisme Akuntabilitas melalui Pasal 12 RUU KUHAP. Formulasi Pasal 12 ayat (8) dan (9) RUU KUHAP yang memberikan akses langsung bagi pelapor kepada penuntut umum dalam hal ketidakresponsifan penyidik merepresentasikan inovasi yuridis yang signifikan dalam upaya memperkuat mekanisme akuntabilitas dalam proses penyidikan. Ketentuan ini menjadi semakin krusial ketika dianalisis dalam konteks peningkatan dramatis sebesar 36,12% jumlah SP3 tahap SPDP dari 3.095 kasus (2022) menjadi 4.213 kasus (2023) dan peningkatan 32,16% jumlah SP3 tahap I dari 653 kasus (2022) menjadi 863 kasus (2023), yang mengindikasikan adanya permasalahan

fundamental dalam responsivitas dan akuntabilitas proses penyidikan. Konstruksi normatif dalam Pasal 12 RUU KUHAP mencerminkan pemahaman mendalam terhadap argumentasi Prof. Topo Santoso (2015) tentang pentingnya menciptakan mekanisme *checks and balances* dalam tahap pra-adjudikasi. Ketentuan yang memberikan tenggat waktu 14 hari bagi penuntut umum untuk mempelajari laporan dan, jika cukup alasan, meminta penyidik untuk melakukan penyidikan dengan menunjukkan pasal yang disangkakan, merupakan manifestasi konkret dari prinsip akuntabilitas dalam sistem peradilan pidana terpadu.

Ketiga, Institusionalisasi Model “*Ruang Komunikasi*” melalui Pasal 13 RUU KUHAP. Dalam menganalisis konstruksi normatif Pasal 13 ayat (1) RUU KUHAP yang mengamanatkan bahwa “*dalam melaksanakan penyidikan, penyidik berkoordinasi, berkonsultasi, dan meminta petunjuk kepada penuntut umum agar kelengkapan berkas perkara dapat segera dipenuhi baik formil maupun materil,*” perlu dilakukan eksplorasi mendalam terhadap signifikansi transformatif dari ketentuan ini dalam konteks upaya institusionalisasi model “*ruang komunikasi*”. Formulasi ini tidak hanya merepresentasikan kodifikasi dari prinsip-prinsip yang telah dirintis melalui SE Jaksa Agung Nomor: 004/A/JA/02/2009 dan SE Jampidum Nomor: SE-3/E/Ejp/12/2020, tetapi juga mencerminkan pemahaman yang lebih holistik terhadap kompleksitas hubungan institusional antara penyidik dan penuntut umum dalam sistem peradilan pidana modern. Ketika dianalisis dalam konteks data empiris yang menunjukkan peningkatan simultan dalam indikator P-17 (44.831 kasus) dan P-20 (10.946 kasus) pada tahun 2023, signifikansi dari Pasal 13 RUU KUHAP menjadi semakin terlihat. Penjelasan pasal yang mengatur bahwa “*pelaksanaan koordinasi dan konsultasi dari penyidik kepada penuntut umum serta petunjuk dari penuntut umum kepada penyidik dapat dilakukan secara langsung, baik tertulis maupun lisan yang dapat dilakukan dengan telepon, faksimili, e-mail atau alat elektronik yang lain*” mencerminkan pendekatan yang lebih fleksibel dan responsif terhadap tuntutan efisiensi dalam sistem peradilan pidana kontemporer. Hal ini sejalan dengan argumentasi Prof. Topo Santoso (2015) tentang pentingnya menciptakan mekanisme koordinasi yang efektif untuk “*mengurangi proses yang berbelarut-larut, menghindari biaya tambahan, dan menjamin keadilan bagi semua pihak yang terlibat*”.

Keempat, Konsolidasi Mekanisme Konsultasi melalui Pasal 15 RUU KUHAP. Formulasi Pasal 15 ayat (1) RUU KUHAP merepresentasikan upaya untuk mengkonsolidasi mekanisme konsultasi dalam kerangka yang lebih sistematis. Penjelasan pasal yang menekankan bahwa “*konsultasi dilakukan secara langsung oleh penyidik dengan menunjukkan berkas perkara kepada penuntut umum*” mencerminkan pemahaman mendalam terhadap argumentasi Dr. Luhut MP



Pangaribuan tentang pentingnya pengawasan substantif oleh penuntut umum terhadap proses penyidikan. Ketika dianalisis dalam konteks peningkatan jumlah SP3 tahap SPDP yang mencapai 36,12% (dari 3.095 menjadi 4.213 kasus) dan peningkatan 32,16% jumlah SP3 tahap I (dari 653 menjadi 863 kasus) pada tahun 2023, urgensi dari konsolidasi mekanisme konsultasi ini menjadi semakin jelas. Ketentuan ini tidak hanya bertujuan untuk meminimalisir risiko penghentian penyidikan yang tidak perlu, tetapi juga untuk memastikan bahwa setiap keputusan penghentian penyidikan didasarkan pada pertimbangan yang komprehensif dan telah melalui proses konsultasi yang memadai dengan penuntut umum sebagai *guardian of the law*.

Harmonisasi proses penyidikan dan penuntutan merupakan mandat atributif KUHP Nasional yang menyatakan penuntutan merupakan proses peradilan yang dimulai dari penyidikan sebagaimana dimaksud dalam Penjelasan Pasal 132 KUHP Nasional. Bagaimanapun proses penyidikan dilakukan untuk kepentingan penuntutan. Proses penyidikan harus dilakukan pengawasan agar tidak indiscipliner keluar dari hakikatnya, yakni untuk kepentingan penuntutan. Penuntut umum dan penyidik merupakan tim kerja yang harmonis dan kolaboratif. Penuntut umum harus mampu mengontrol proses penyidikan yang dilakukan oleh penyidik agar penuntut umum dapat membuktikan hasil penyidikan sebagai hasil kerja tim (penyidik dan penuntut umum) di persidangan. Fungsi kontrol penuntut umum dimaksud termasuk menjaga agar proses penyidikan tetap memberikan perlindungan terhadap hak asasi manusia. Ruang komunikasi yang terpadu antara penyidik dan penuntut umum merupakan kebutuhan hukum untuk mengatasi kegagalan implementasi asas diferensiasi fungsional yang menimbulkan praktik serampangan, ugal-ugalan dan melanggar hak asasi manusia.

4. Simpulan

Analisis komprehensif terhadap kegagalan implementasi asas diferensiasi fungsional dalam sistem peradilan pidana Indonesia, yang ditopang oleh data empiris kinerja Polri periode 2022 – Mei 2024, argumentasi para ahli dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 130/PUU-XIII/2015, serta perkembangan regulatif melalui SE Jaksa Agung Nomor: 004/A/JA/02/2009 dan SE Jampidum Nomor: SE-3/E/Ejp/12/2020, mengungkapkan urgensi transformasi paradigmatis menuju implementasi asas *dominus litis* melalui model “*ruang komunikasi*”. Manifestasi empiris dari kegagalan ini terlihat dengan jelas melalui serangkaian indikator kinerja yang menunjukkan pola sistematis degradasi efektivitas koordinasi antara penyidik dan penuntut umum yang sampai saat ini bersandar pada Pasal 110 *jo* Pasal 138 KUHAP.



Dalam dimensi empiris-statistik, peningkatan simultan dalam indikator P17 sebesar 8,66% (dari 41.257 menjadi 44.831 kasus), P-20 sebesar 23,1% (dari 8.892 menjadi 10.946 kasus), dan SP3 tahap SPDP sebesar 36,12% (dari 3.095 menjadi 4.213 kasus) serta SP3 tahap I sebesar 32,16% (dari 653 menjadi 863 kasus) pada tahun 2023 mengonfirmasi argumentasi fundamental Prof. Mardjono Reksodiputro tentang kegagalan model “*kotak pos*” yang merupakan manifestasi dari asas diferensiasi fungsional. Data ini tidak hanya mengungkapkan problematika prosedural dalam koordinasi antara penyidik dan penuntut umum, tetapi juga mencerminkan kegagalan struktural dalam desain sistem peradilan pidana yang mengadopsi pemisahan fungsional yang terlalu *rigid*.

Dalam dimensi teoretis-doktrinal, kritik utama yang diajukan oleh Dr. Luhut MP Pangaribuan dengan merujuk pada pemikiran Volker F. Krey tentang bahaya kekuasaan polisi yang tidak terkontrol mendapatkan validasi empirisnya melalui data peningkatan dramatis dalam jumlah SP3. Fenomena ini mengonfirmasi urgensi untuk memperkuat peran penuntut umum sebagai *guardian of the law* melalui implementasi asas *dominus litis* yang lebih substantif. Argumentasi ini diperkuat oleh Prof. Topo Santoso yang menekankan pentingnya keterpaduan dalam tahap pra-adjudikasi untuk mencegah kegagalan proses peradilan.

Dalam dimensi regulatif-institusional, formulasi progresif dalam RUU KUHAP, khususnya melalui Pasal 8, 12, 13, dan 15 RUU KUHAP, merepresentasikan upaya sistematis untuk mengkodifikasi prinsip-prinsip koordinasi yang telah dirintis melalui SE Jaksa Agung Nomor: 004/A/JA/02/2009 dan SE Jampidum Nomor: SE-3/E/Ejp/12/2020. Konstruksi normatif ini tidak hanya memberikan landasan yuridis yang kokoh bagi implementasi model “*ruang komunikasi*”, tetapi juga mencerminkan pemahaman holistik terhadap kompleksitas hubungan institusional antara penyidik dan penuntut umum dalam sistem peradilan pidana modern.

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa transformasi dari asas diferensiasi fungsional yang kaku menuju implementasi asas *dominus litis* melalui model “*ruang komunikasi*” merupakan kebutuhan hukum (*legal necessity*) yang tidak dapat ditunda (*time constraint*). Transformasi ini bukan sekadar perubahan prosedural, melainkan reformasi paradigmatis yang fundamental dalam upaya mewujudkan sistem peradilan pidana yang lebih efisien, transparan, dan berkeadilan. RUU KUHAP, dengan berbagai formulasi progresifnya, telah menyediakan kerangka yuridis yang memadai untuk mengakomodasi transformasi ini. Yang diperlukan selanjutnya adalah komitmen institusional yang kuat untuk mengimplementasikan perubahan ini secara konsisten dan sistematis.



Daftar Pustaka

Adam Ilyas & Dicky Eko Prasetio. “*Problematika Peraturan Mahkamah Konstitusi dan Implikasinya*”. Jurnal Konstitusi. Volume 19. Nomor 4. Desember 2022. 794-818.

Draft RUU KUHAP tahun 2012, dalam laman: <https://antikorupsi.org/sites/default/files/dokumen/Rancangan-KUHAP.pdf>, diakses 17 Februari 2025.

Fachrizal Afandi. “*Belajar Perbandingan Sistem Peradilan Pidana Melalui Drama Korea*”. dikutip pada lama: <https://mahupiki.wordpress.com/2021/09/23/belajar-perbandingan-sistem-peradilan-pidana-melalui-drama-korea/>. diakses pada 15 Februari 2025.

Ferlyanto Pratama Marasin dan Zulkarnein Koto. “*Rungkad Hakekat Penuntutan Dalam Penjelasan Pasal 132 UU Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP Baru) dan Kegagalan Penyidik/ Penyidik Pembantu Polri*”. Jurnal Ilmu Kepolisian. Volume 18 Nomor 1 April 2024. hlm. 5.

Gita Santika Ramadhani. “*Peran Kejaksaan Mewujudkan Keadilan Restoratif Sebagai Upaya Penanggulangan Kejahatan*”. Progresif: Jurnal Hukum. Vol. 15 No. 1 (2021): 77-91. <https://doi.org/10.33019/progresif.v16i1.1898>

H. van de Bunt & J.L. van Gelder. “*The Dutch Prosecution Service*”. Crime and Justice. 41(1). 117–140. (2012). <https://doi.org/10.1086/666491>.

Harian Fajar. “*Oknum Polisi Diduga Lakukan Tangkap-Lepas Tersangka Kasus Narkoba Di Pinrang. Ini Kata Kasatnarkoba*”. dikutip dari laman: <https://harian.fajar.co.id/2025/01/30/oknum-polisi-diduga-lakukan-tangkap-lepas-tersangka-kasus-narkoba-di-pinrang-ini-kata-kasatnarkoba/>. diakses pada 02 Februari 2025.

Keren Shallom Jeremiah & Karina Hasiyanni Manurung. “*Analisis Perbuatan Obstruction Of Justice Yang Dilakukan Oleh Aparat Kepolisian Dalam Perkara Pembunuhan Berencana*”. Jurnal Esensi Hukum. Volume 4 No. 2. Desember 2022. 99-111.

Kompas. “*Bertambah Satu. 5 Polisi Terlibat Kasus Pemerasan AKBP Bintoro Terhadap Pelaku Pembunuhan*”. dikutip dari laman: <https://nasional.kompas.com/read/2024/12/08/16230521/kontras-sebut-pelanggaran-ham-paling-banyak-dilakukan-institusi-polri>. diakses pada 02 Februari 2025.

Kompas. “*Kasus Pemerasan Polisi di DWP. Apa Sanksi yang Diberikan?*” dikutip dari laman: <https://nasional.kompas.com/read/2025/01/02/07081271/kasus->



Al-Ahkam

Jurnal Hukum Pidana Islam

Volume 7, No. 1, 2025

ISSN (print) : 2654-7937

ISSN (online) : 2715-0313

Homepage : <http://journal.uiad.ac.id/index.php/al-ahkam/index>

[pemerasan-polisi-di-dwp-apa-sanksi-yang-diberikan?page=all](#). diakses pada 02 Februari 2025.

Kompas. “Kontras Sebut Pelanggaran HAM Paling Banyak Dilakukan Institusi Polri”. dikutip dari laman:

<https://nasional.kompas.com/read/2024/12/08/16230521/kontras-sebut-pelanggaran-ham-paling-banyak-dilakukan-institusi-polri>. diakses pada 02 Februari 2025.

Lawrence M. Friedman. dalam Mispansyah. “A Comparison Approach in Corruption Eradiction: An Empirical Examination”. Hasanuddin Law Review. Volume 4 Issue 2. August 2018. hlm. 219-232.

LBH Jakarta. “Seorang PRT Menjadi Korban Penyitaan Sewenang-Wenang Kepolisian”. dikutip dari laman: <https://bantuanhukum.or.id/seorang-prt-menjadi-korban-penyitaan-sewenang-wenang-kepolisian/>. diakses pada 2 Februari 2025.

Muh. Ibnu Fajar Rahim. “Asas-asas Hukum Penuntutan (The Legal Principles Of Prosecution)”. Prosecutor Law Review. Volumen 1 Nomor 1. April 2023. 1-36.

Nova. E.. & Elda. E. “Implikasi Yuridis Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2022 Tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual Terhadap Korban Dalam Sistem Peradilan Pidana Terpadu Yang Berkeadilan Gender”. UNES Law Review. Volume 5. Issue 2. Desember 2022. 564-579.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 130/PUU-XIII/2015.

SE Jaksa Agung Nomor: 004/A/JA/02/2009 tentang Meminimalisir Bolak Balik Perkara Antara Penyidik dan Penuntut Umum.

SE Jampidum Nomor: SE-3/E/Ejp/12/2020 tentang Petunjuk Jaksa (P-19) pada Tahap Pra Penuntutan.

Taufiq Wibowo. “Studi Perbandingan Hukum Pengaturan Kewenangan Kejaksaan Dalam Penuntutan Perkara Pidana Menurut Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) dan Menurut Hukum Acara Pidana Jepang (Japan Criminal Procedure Code)”. Skripsi: FH UNS. 2010. dikutip pada laman <https://digilib.uns.ac.id/dokumen/download/15039/Mjk5MzQ=/Studi-perbandingan-hukum-pengaturan-kewenangan-kejaksaan-dalam-penuntutan-perkara-pidana-menurut-kitab-undang-undang-hukum-acara-pidana-KUHAP-dan-menurut-hukum-acara-pidana-Jepang-Japan-Criminal-Procedure-Code-abstrak.pdf>. diakses pada 15 Februari 2025.

Tempo. “Liga Akbar Cabut BAP di Kasus Vina. Guru Besar Hukum UII Ungkap Keabsahan Pencabutan Keterangan Di Sidang PK Saka Tatal”. dikutip dari laman: <https://www.tempo.co/hukum/liga-akbar-cabut-bap-di-kasus-vina>



Al-Ahkam

Jurnal Hukum Pidana Islam

Volume 7, No. 1, 2025

ISSN (print) : 2654-7937

ISSN (online) : 2715-0313

Homepage : <http://journal.uiad.ac.id/index.php/al-ahkam/index>

[guru-besar-hukum-iii-ungkap-keabsahan-pencabutan-keterangan-di-sidang-pk-saka-tatal-30718](#). diakses pada 02 Februari 2025.

Undang-undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana.

V. Vári. “*The Role of the Public Prosecutor in the Investigation*”. Magyar Rendészet. 23(1). 49–68. (2023). <https://doi.org/10.32577/mr.2023.1.3>.

Yesmil Anwar. dkk. “*Law Enforcement of The Bandung Regional Regulations on The Orderliness. Cleanliness. and The Beauty*”. Sriwijaya Law Review. Vol. 1 Issue 1. January 2017. 74-87.