



Penyelesaian Problematika Prapenuntutan Perkara Tindak Pidana (Hukum Pidana Formil dan Materiil)

Rudi Margono, Irsan Arief

Kejaksaan Republik Indonesia

Email: Rudimargono06@gmail.com, irsanaarief74@gmail.com

Abstrak:

Permasalahan seperti ketidaksesuaian antara hasil penyidikan dan kebutuhan pembuktian di pengadilan, konflik antara penyidik dan penuntut umum, serta lambannya proses penyelesaian berkas perkara menunjukkan bahwa sistem prapenuntutan masih menghadapi tantangan serius. Oleh karena itu, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis aspek hukum pidana formil dan materiil secara integratif guna mencari solusi terhadap problematika prapenuntutan. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dan yuridis empiris. Teknik pengumpulan data pada penelitian ini adalah studi dokumen. Data yang telah terkumpul kemudian dianalisis secara kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa prapenuntutan dalam sistem peradilan pidana Indonesia menghadapi kendala serius baik dari aspek formil maupun materiil, seperti lemahnya koordinasi antara penyidik dan penuntut umum, ketidaksesuaian penilaian atas kelengkapan berkas perkara, serta dominasi pendekatan *crime control* model dalam KUHAP yang belum mendukung sinergi antar aparat penegak hukum. Masalah ini berdampak pada efektivitas penanganan perkara dan menimbulkan risiko kesalahan interpretasi unsur delik. Oleh karena itu, diperlukan reformulasi kebijakan teknis, revisi KUHAP, serta penguatan nilai spiritualitas dan profesionalisme aparat hukum agar proses penyidikan dan penuntutan berjalan cepat, adil, dan menjunjung tinggi hak asasi manusia.

Kata kunci: Problematika Prapenuntutan, Perkara Tindak Pidana, Hukum Pidana Formil dan Materiil

Abstract:

Problems such as the discrepancy between the results of the investigation and the need for evidence in court, conflicts between investigators and public prosecutors, and the slow process of completing case files indicate that the pre-prosecution system still faces serious challenges. Therefore, this study aims to analyze the formal and material aspects of criminal law in an integrative manner in order to find solutions to the problems of pre-prosecution. This study uses normative and empirical legal methods. The data collection technique in this study is document study. The data that has been collected is then analyzed qualitatively. The results of the study indicate that pre-prosecution in the Indonesian criminal justice system faces serious obstacles both from formal and material aspects, such as weak coordination between investigators and public prosecutors, inconsistencies in the assessment of the completeness of case files, and the dominance of the crime control model approach in the Criminal Procedure Code which does not support synergy between law enforcement officers. This problem has an impact on the effectiveness of case handling and poses a risk of misinterpretation of the elements of the crime. Therefore, it is necessary to reformulate technical policies, revise the Criminal Procedure Code, and strengthen the spiritual values and professionalism of legal officers so that the investigation and prosecution process runs quickly, fairly, and upholds human rights.

Keywords: Pre-Prosecution Problems, Criminal Cases, Formal and Material Criminal Law

PENDAHULUAN

Dalam penanganan perkara pidana menganut asas *due process of law*. Zeki Pamuk menguraikan definisi *due process* secara harfiah ialah proses yang adil dan sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Dalam perkembangannya, *due process* dapat dibagi menjadi kategori substantif dan prosedural (Akbar,

Penyelesaian Problematika Prapenuntutan Perkara Tindak Pidana (Hukum Pidana Formil dan Materiil)

2019). Kategori substantif ialah pengaturan hak warga negara yang berhadapan dengan hukum, serta pengaturan mekanisme untuk memperoleh perlindungan atas pelanggaran hak yang dilakukan oleh negara (Allo, Amri, & Parawansa, 2024). Sedangkan kategori prosedural ialah proses penegakan hukum oleh negara haruslah berdasarkan dengan hukum, dan tidak boleh sewenang-wenang (Santoso & Ramadhan, 2019).

Persepsi mengenai tahap prapenuntutan terdapat beragam pandangan, ada yang berpendapat bahwa prapenuntutan dimulainya sejak penerimaan Surat Pemberitahuan Dimulainya Penyidikan oleh Penuntut Umum, kemudian ada yang berpandangan bahwa bisa saja dalam penanganan perkara tidak terjadi tahap prapenuntutan apabila Penuntut Umum tidak memberikan petunjuk pada berkas perkara atau dengan kata lain berkas perkara setelah diteliti langsung dinyatakan lengkap (P.21), dan ada yang berpandangan bahwa prapenuntutan terjadi pada saat Penuntut Umum memberikan petunjuk kepada Penyidik setelah mempelajari dan meneliti hasil penyidikan berupa berkas perkara (Ariska, 2019).

Apabila subjek hukum masih berstatus tersangka maka tahapan acaranya masih berada dalam tahap prapenuntutan sampai perkaranya dilimpahkan ke pengadilan, sedangkan subjek hukum berstatus terdakwa maka tahapan beracaranya sudah berada di tahap penuntutan yakni setelah perkara diterima oleh pihak Pengadilan. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (selanjutnya disebut KUHAP) secara “kental” menganut prinsip diferensiasi fungsional yang membedakan antara fungsi dan kewenangan Penyidik dengan fungsi dan kewenangan Penuntut Umum, prinsip ini ternyata berdampak pada sistem peradilan pidana terpadu yang belum berada pada taraf yang ideal (Fitriati, 2019).

Egoisme sektoral yang terkadang tidak terhindarkan mengakibatkan beragam problem yang terjadi pada tahap prapenuntutan, antara lain berkas perkara yang bolak-baik antara Penyidik dan Penuntut Umum, perbedaan penerapan pasal, penetapan tersangka dan perbedaan penilaian atas suatu peristiwa hukum apakah suatu perbuatan pidana atau bukan perbuatan pidana yang secara data menunjukkan angka perkara mengambang (*floating case*) yang relatif cukup banyak sehingga menimbulkan persoalan kepastian hukum dan penegakan hukum yang belum mencerminkan keadilan (Christianto, 2020).

Persoalan berikutnya terkait prapenuntutan yakni keterlambatan Penyidik dalam memenuhi petunjuk Penuntut Umum yang dikenal dengan istilah “P.19” mengingat menurut ketentuan Pasal 138 ayat (2) KUHAP hanya memberikan waktu 14 (empat belas) hari bagi Penyidik untuk mengirimkan kembali berkas perkara kepada Penuntut Umum (Ilyas & Prasetyo, 2022). Untuk perkara yang memiliki tingkat kesulitan pembuktian, jumlah korban yang banyak sehingga berkas perkaranya sangat tebal membutuhkan waktu yang cukup bagi penuntut umum untuk mempelajarinya sedangkan waktu untuk mengambil sikap terhadap berkas perkara tersebut hanya diberikan batasan waktu paling lama 7 (tujuh) hari. Kondisi ini relatif menyulitkan penuntut umum untuk mempelajari secara cermat terhadap berkas perkara bilamana tidak dilakukan koordinasi sejak awal dalam penanganan perkara tersebut.

Persoalan barang bukti dalam perkara besar (*big fish*), kegiatan penyitaan terhadap aset/harta kekayaan sering menemukan kesulitan dan penggunaan waktu yang relatif lama yang berdampak pada penyelesaian tahap penyidikan, padahal kegiatan penyitaan sangat menentukan pengembalian atas kerugian yang dialami oleh negara (misalnya korupsi), korporasi atau orang perseorangan (misalnya dalam perkara penipuan/penggelapan) (Kurniawan, 2023). Orientasi penegakan hukum pidana tidak lagi semata untuk memberikan hukuman atau pemidanaan terhadap terdakwa, namun pemulihan atas kerugian “korban” menjadi prioritas dalam penyelesaian perkara (Marasin & Koto, 2024).

Pemisahan secara tajam fungsi penyidikan dan penuntutan, menyebabkan terjadinya banyak perkara mengambang (*floating case*) dan jaksa tidak dapat mengambil alih penyelesaiannya. Sebab jaksa selaku penuntut umum tidak bisa melakukan penyidikan sendiri karena KUHAP tidak lagi menganggap penyidikan bagian dari penuntutan. Akibatnya masyarakat (khususnya korban/pelapor) tidak bisa mendapatkan kepastian hukum dan keadilan (Nova & Elda, 2022).

Penyelesaian Problematika Prapenuntutan Perkara Tindak Pidana (Hukum Pidana Formil dan Materiil)

Idealnya hubungan antara penyidik dan penuntut umum dalam penanganan perkara pidana seperti hubungan mata rantai saling mengikat dan saling menguatkan, sederajat dan sejajar, bukan hubungan ibarat kartu domino yang bersambung namun “terpisah”. Penjelasan Pasal 30 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan juncto Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan (selanjutnya disebut UU Kejaksaan) menguraikan dalam melakukan penuntutan, jaksa dapat melakukan prapenuntutan (Pardede, 2017). Prapenuntutan adalah tindakan jaksa untuk memantau perkembangan penyidikan setelah menerima pemberitahuan dimulainya penyidikan dari penyidik, mempelajari atau meneliti kelengkapan berkas perkara hasil penyidikan yang diterima dari penyidik serta memberikan petunjuk guna dilengkapi oleh penyidik untuk dapat menentukan apakah berkas perkara tersebut dapat dilimpahkan atau tidak ke tahap penuntutan (Nursyamsudin, 2022).

Perlu menjadi perhatian mengenai sejauh mana peran aktif Penuntut Umum dalam “memantau” perkembangan penyidikan. “Memantau” perkembangan penyidikan ini diartikan dimulai pada saat Penuntut Umum menerima SPDP dari Penyidik sampai pada sebelum penyidik menyerahkan Tahap I (berkas perkara) kepada Penuntut Umum. Apabila “memantau” dimaknai hanya bersifat prosedural semata atau pasif dan tidak ada kewajiban Penuntut Umum untuk memberikan “petunjuk” kepada Penyidik untuk melaksanakan fungsi penyidikan maka aturan ini tidak memberikan banyak manfaat untuk mendukung keberhasilan penyidikan (Rahim, 2023).

Persoalan prapenuntutan secara umum terbagi atas dua yakni persoalan teknis beracara (pidana formil) dan persoalan substansi (pidana materiil). Persoalan teknis beracara berkaitan dengan persoalan hubungan kelembagaan antara Penyidik dan Penuntut Umum dalam tahap prapenuntutan, sedangkan persoalan substansi berkaitan dengan penyelesaian perbedaan penilaian dan persepsi antara Penyidik dan Penuntut Umum terkait berkas perkara dan penyelesaian perkara di tahap penyidikan.

Prapenuntutan merupakan wilayah koordinasi antara Penyidik dan Penuntut Umum yang dimulai saat Penyidik mengirimkan SPDP kepada pihak Kejaksaan (Penuntut Umum) selanjutnya Pimpinan Kejaksaan memerintahkan seseorang atau beberapa orang Penuntut Umum untuk mengikuti perkembangan penyidikan (P.16). Jaksa/Penuntut Umum P.16 sekaligus sebagai Jaksa Peneliti yang dalam literatur disebut dengan *the screening prosecutor* yang melaksanakan fungsi prapenuntutan melalui koordinasi dan pemberian “petunjuk” kepada Penyidik untuk menyempurnakan berkas perkara pidana sampai pada Penyidik menyerahkan tersangka dan barang bukti kepada Penuntut Umum. Penyerahan tersangka dan barang bukti kepada Penuntut Umum merupakan akhir dari proses tahap prapenuntutan yang kemudian perkara tersebut dilanjutkan ke tahap penuntutan. Pada tahap penuntutan diawali dengan penilaian kelayakan perkara apakah memenuhi syarat untuk di limpahkan ke Pengadilan, apabila telah memenuhi syarat lalu disusun Surat Dakwaan dan perkara di limpahkan ke Pengadilan.

Luhut MP. Pangaribuan selaku ahli menjelaskan rangkaian proses tersebut secara sederhana terlihat tidak mengandung permasalahan apa pun. Namun, bila dicermati lagi secara mendalam, maka akan ditemukan suatu permasalahan struktural yang disebabkan dari kelemahan desain sistem peradilan pidana Indonesia yang diwujudkan dalam norma-norma dalam KUHAP yang belum maksimal dan efektif untuk mencapai tujuan dari sistem peradilan pidana yang menjunjung tinggi nilai-nilai hak asasi manusia (Rozi, 2017).

Selanjutnya dengan KUHAP yang cenderung *crime control model* dan masih menitikberatkan pada tahapan penyidikan, maka hubungan antara Penyidik dan Penuntut Umum menjadi sesuatu yang penting sebagai bentuk pengawasan satu institusi dengan institusi lainnya. Berbeda dengan pendekatan *due process model*, relasi antara Penyidik dan Penuntut Umum adalah koordinatif, keterpaduan dengan tujuan untuk mempersiapkan persidangan nantinya. Sayangnya, hubungan antara Penyidik dan Penuntut ini terbatas dengan konsep diferensiasi fungsional yang membatasi kewenangan masing-masing institusi untuk saling terpadu dan bersinergi dalam tahap praajudikasi.

Penyelesaian Problematika Prapenuntutan Perkara Tindak Pidana (Hukum Pidana Formil dan Materiil)

Dalam praktik dimungkinkan penghentian penyidikan pada saat SPDP belum dikirimkan ke Penuntut Umum sehingga hal ini tanpa hasil koordinasi dengan Penuntut Umum atau penghentian penyidikan setelah SPDP diberitahukan kepada Penuntut Umum. Penghentian Penyidikan setelah pengiriman SPDP biasanya berdasarkan hasil koordinasi antara Penyidik dengan Penuntut Umum dan terkadang juga tanpa koordinasi dengan Penuntut Umum (Santoso, 2020; Santoso, 2024; Santoso, 2025).

Mahkamah Konstitusi dalam pertimbangannya menguraikan bahwa prapenuntutan dalam hukum acara pidana dapat diartikan sebagai tahapan dimana berkas dimungkinkan bolak-balik dari Penyidik kepada jaksa penuntut umum dan/atau sebaliknya (Sumelang, 2018). Adanya bolak-balik berkas merupakan sebuah keniscayaan karena tidak selalu berkas perkara yang diajukan oleh penyidik kepada jaksa penuntut umum serta merta dipandang lengkap oleh jaksa penuntut umum. Dalam praktiknya, tugas jaksa penuntut umum dalam melakukan penuntutan terhadap tersangka memerlukan data yang akurat dari penyidik (Santoso & Rustamaji, 2021). Begitupun dengan penyidik, bukan hanya semata-mata menemukan adanya fakta tindak pidana dari tersangka, tetapi lebih dari itu penyidik juga harus berupaya dengan sungguh-sungguh berdasarkan kewenangannya untuk menyerahkan berkas perkara secara lengkap kepada penuntut umum dalam hal penyidikan terhadap tersangka sudah selesai. Akan tetapi faktanya belum tentu hal tersebut dipandang cukup oleh jaksa penuntut umum yang harus memformulasikan konstruksi yuridisnya dalam sebuah surat dakwaan sehingga dapat dihasilkan gambaran yang utuh dari pelaku tindak pidana maupun tindak pidananya sendiri (Sofian, 2025).

Bahwa prapenuntutan yang diatur dalam KUHAP merupakan bentuk koordinasi dan menjadi sarana mekanisme kontrol dari jaksa penuntut umum terhadap penyidik sehingga penyidik dan jaksa penuntut umum dapat menjalankan tugas dan kewenangannya masing-masing secara maksimal dan proporsional pada masing-masing subsistem. Menurut Mahkamah hal ini penting yang harus selalu dilakukan oleh jaksa penuntut umum dan penyidik adalah terkait dengan koordinasi terhadap berkas perkara yang harus dilakukan secara optimal untuk mendapatkan berkas yang dinyatakan lengkap. Atau dengan kata lain berkas tersebut tidak akan lagi dikembalikan kepada penyidik untuk dilengkapi sehingga dalam hal ini sangat diperlukan koordinasi yang maksimal, terlebih terhadap berkas perkara yang tingkat kesulitan pembuktiannya sangat tinggi serta dimensi maupun kualitas perkaranya cukup berat/rumit.

Penulis tidak sependapat dengan pertimbangan Mahkamah Konstitusi bahwa “bolak-balik berkas merupakan sebuah keniscayaan” karena bilamana pola koordinasi lebih awal dilakukan antara penyidik dan Penuntut Umum maka bolak-balik berkas perkara akan dapat minimalisir. Mencermati pertimbangan Mahkamah Konstitusi tersebut di atas menekankan pada pola koordinasi yang efektif antara Penyidik dan Penuntut Umum dalam upaya untuk menjadikan berkas perkara menjadi lengkap atau memenuhi syarat. Pola koordinasi ini menurut hemat Penulis sangat ditentukan oleh sejak kapan koordinasi tersebut dimulai. Apabila koordinasi dimulai setelah pengiriman berkas perkara maka hal ini berpotensi menimbulkan berbagai kendala. Karenanya, direkomendasikan untuk mengawali koordinasi antara Penyidik dan Penuntut Umum dilakukan segera setelah Penuntut Umum menerima SPDP dari Penyidik.

Pandangan Penulis tersebut sejalan dengan pandangan Mahkamah Konstitusi, menurut Mahkamah, penyampaian SPDP kepada jaksa penuntut umum adalah kewajiban penyidik untuk menyampaikannya sejak dimulainya proses penyidikan, sehingga proses penyidikan tersebut adalah berada dalam pengendalian penuntut umum dan dalam pemantauan terlapor dan korban/pelapor. Fakta yang terjadi selama ini dalam hal pemberian SPDP adalah kadangkala SPDP baru disampaikan setelah penyidikan berlangsung lama. Adanya alasan bahwa tertundanya penyampaian SPDP karena terkait dengan kendala teknis, menurut Mahkamah, hal tersebut justru dapat menyebabkan terlanggarnya asas *due process of law*, sebagaimana dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

Penyelesaian Problematika Prapenuntutan Perkara Tindak Pidana (Hukum Pidana Formil dan Materiil)

Terkait optimalisasi fungsi prapenuntutan, Pimpinan Kejaksaan telah mengeluarkan beberapa pedoman dan kebijakan teknis agar penanganan perkara di tahap prapenuntutan (tahap penyidikan) dapat berjalan efektif, memenuhi rasa keadilan dan berkepastian hukum. Demikian pula halnya dalam Putusan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut MK) juga memutuskan Penyidik memberitahukan dan menyampaikan SPDP kepada Penuntut Umum paling lambat 7 (tujuh) hari setelah diterbitkan Surat Perintah Penyidikan (Putusan MK Nomor 130/PUU-XIII/2015).

Banyaknya regulasi dan kebijakan teknis tersebut di atas belum membawa dampak yang optimal dalam penyelesaian perkara di tahap penyidikan, salah satu indikatornya dapat dilihat dari relatif banyaknya angka “tunggakan” SPDP dalam artian SPDP yang tidak ditindaklanjuti dengan penyerahan berkas perkara (Tahap I), pengiriman kembali berkas perkara setelah diberikan petunjuk, dan tunggakan penyerahan tersangka dan barang bukti (Tahap II).

Selain persoalan kuantitatif sebagaimana tersebut di atas, dari aspek kualitatif juga masih menunjukkan adanya persoalan hubungan antara Penyidik dan Penuntut Umum yang semestinya berada dalam satu frekuensi penanganan perkara, namun hal ini tidak terjadi misalnya perbedaan penerapan pasal tindak pidana akan berakibat penyelesaian tahap penyidikan menjadi tidak berjalan lancar, bisa dibayangkan bilamana berkas perkara telah dikirimkan ke Penuntut Umum lalu Penuntut Umum meneliti berkas perkara tersebut dan ternyata penerapan pasal tindak pidananya mesti ditambah atau diganti, lalu misalnya persoalan pihak yang bertanggungjawab atau penetapan tersangka menurut Penuntut Umum perkara tersebut saksi dalam berkas perkara semestinya menjadi tersangka, persoalan penahanan tersangka yang sudah akan berakhir namun Penuntut Umum belum menyatakan sikap bahwa berkas perkara telah memenuhi syarat formil dan materiil. Kolaborasi dan sinergisitas belum maksimal tercermin dalam hubungan koordinasi antara Penyidik dan Penuntut Umum.

Menurut pengamatan Penulis, bilamana Penuntut Umum telah menerima tahap kedua (tersangka dan barang bukti) dari Penyidik maka tugas dan kewajiban Penyidik telah berakhir atau selesai, mengenai perkara tersebut diputus bebas atau diputus lepas dari segala tuntutan hukum terkesan “tidak perlu” lagi diketahui oleh penyidik. Sebaiknya, setiap putusan perkara pidana, Penuntut Umum menyampaikan setidaknya putusan Pengadilan Negeri kepada Penyidik sebagai bagian dari tanggungjawab atas hasil penanganan perkara di tingkat penyidikan dan sebagai bahan evaluasi atas “keberhasilan” dan “kegagalan” proses penyidikan dan penuntutan. Kebijakan untuk menyampaikan Putusan Pengadilan Negeri ini oleh Penuntut Umum kepada Penyidik akan berdampak positif dalam mewujudkan kualitas penanganan perkara pidana.

Dalam tahap penyidikan, Penuntut Umum hanya berperan “pasif” dengan memberikan petunjuk kepada Penyidik, dalam KUHAP Penuntut Umum tidak dapat melakukan kegiatan dalam rangka menyempurnakan berkas perkara. Berbeda halnya, jika Penuntut Umum melakukan pemeriksaan tambahan yang pada saat itu berkas perkara sudah beralih penyelesaiannya kepada Penuntut Umum (kondisi berkas perkara belum memenuhi syarat) maka Penuntut Umum berperan aktif untuk menyempurnakan atau menyelesaikan berkas perkara tersebut dengan melakukan serangkaian pengumpulan alat-alat bukti. Jangka waktu pemeriksaan tambahan juga hanya dibatasi paling lama 14 (empat belas) hari, jangka waktu ini “dirasakan tidak memadai” untuk menyelesaikan berkas perkara yang belum memenuhi syarat tersebut.

Bahwa peran Jaksa selaku Penuntut Umum untuk dapat meneliti berkas perkara di tahap penyidikan sejalan dengan *United Nations Guidelines on the Role of Prosecutors* (Pedoman PBB tentang Peranan Jaksa) sebagaimana diadopsi dalam Kongres Pencegahan Kejahatan Ke-8 di Havana Tahun 1990. Berdasarkan Pasal 11 Pedoman PBB dikemukakan “Jaksa harus melakukan peran aktif dalam proses penanganan perkara pidana...”.

Ketentuan Pasal 39 huruf b Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan memberikan kewenangan bagi Penuntut Umum untuk melakukan penyidikan, bilamana penyidikan belum lengkap dan bukan kewenangan untuk melakukan pemeriksaan

Penyelesaian Problematika Prapenuntutan Perkara Tindak Pidana (Hukum Pidana Formil dan Materiil)

tambahan. Pasal ini mengatur “dalam hal hasil penyidikan belum lengkap, Penuntut Umum wajib melakukan penyidikan paling lama 20 (dua puluh) hari dan dapat diperpanjang paling lama 30 (tiga puluh) hari”. Pasal 39 huruf b UU Nomor 18 Tahun 2013 tersebut di atas menunjukkan bahwa Penuntut Umum dapat saja “berperan aktif” dalam kegiatan penyidikan perkara tindak pidana di bidang kehutanan yang menerapkan ketentuan pidana dalam Undang-Undang ini dengan syarat Penyidik POLRI dan atau Penyidik PPNS Kehutanan sudah melakukan penyidikan namun penyidikannya belum lengkap.

Penulis berharap bahwa dalam tahap penyidikan meskipun Penuntut Umum tidak “berperan aktif” namun kolaborasi dan sinergitas dengan Penyidik sudah terjalin dimulai pada saat Penyidik mengirimkan SPDP kepada Penuntut Umum. Dengan kata lain koordinasi yang dituangkan dalam Berita Acara antara Penyidik dan Penuntut Umum sudah ada sejak awal proses penyidikan dan bukan pada saat Penyidik menyerahkan berkas perkara kepada Penuntut Umum. Topo Santoso selaku ahli mengemukakan keterpaduan dalam sistem peradilan pidana terpadu meliputi juga keterpaduan antar penegak hukum dalam pra adjudikasi, adjudikasi dan pasca adjudikasi. Tahapan pra adjudikasi (penyidikan, penuntutan) merupakan tahapan awal yang hasilnya digunakan pada tahapan adjudikasi (tahap pengadilan). Tahapan adjudikasi merupakan tahapan selanjutnya yang akan mempengaruhi tahapan pasca adjudikasi. Semua bertujuan sama menanggulangi kejahatan sehingga harus bekerja terpadu.

Efektivitas penanganan perkara sangat dipengaruhi keterpaduan semua sub sistem. Keberhasilan tahapan adjudikasi sangat dipengaruhi keberhasilan dalam tahapan sebelumnya yaitu tahapan pra adjudikasi. Begitu juga keberhasilan pada tahapan pasca adjudikasi sangat dipengaruhi keberhasilan pada tahapan adjudikasi. Sebaliknya, kegagalan pada tahapan pra adjudikasi mempengaruhi kegagalan dalam tahapan adjudikasi, dan seterusnya. Artinya, aparat penegak hukum yang bekerja pada tahapan pra adjudikasi mesti menyadari bahwa hasil kerjanya menentukan keberhasilan sistem ini pada tahapan adjudikasi, dan begitu seterusnya. Setiap sub sistem tidak boleh egois dan mementingkan sub sistemnya sendiri karena semua sub sistem bertujuan sama yaitu menanggulangi kejahatan.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif dan yuridis empiris. Pendekatan yuridis normatif dilakukan dengan menelaah peraturan perundang-undangan yang relevan, doktrin hukum, serta putusan-putusan pengadilan yang berkaitan dengan prapenuntutan dalam hukum pidana. Sementara itu, pendekatan yuridis empiris digunakan untuk melihat bagaimana pelaksanaan prapenuntutan tersebut terjadi di lapangan, termasuk interaksi antara penyidik dan penuntut umum. Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah studi dokumen, yakni dengan menelusuri dan menganalisis bahan-bahan hukum primer dan sekunder. Data yang telah terkumpul kemudian dianalisis menggunakan metode kualitatif, dengan menitikberatkan pada pemahaman mendalam terhadap norma-norma hukum dan realitas implementasinya dalam praktik, tanpa menggunakan perhitungan statistik.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Tujuan utama dari penanganan dan penyelesaian perkara pidana dalam sistem hukum Indonesia pada dasarnya mengacu pada tercapainya tiga pilar utama dalam hukum, yaitu keadilan, kepastian hukum, dan kemanfaatan. Ketiga unsur tersebut sebagaimana dikemukakan oleh Gustav Radbruch (dalam Achmad Ali, 2002), bukanlah hal yang berdiri sendiri, melainkan saling terkait dan harus dipenuhi secara simultan dalam setiap proses penegakan hukum. Namun demikian, dalam praktiknya, hubungan antara ketiga nilai tersebut tidak selalu berjalan harmonis. Bahkan sering kali ketiganya berada dalam posisi yang saling menegasikan.

Penyelesaian Problematika Prapenuntutan Perkara Tindak Pidana (Hukum Pidana Formil dan Materiil)

Keadilan sebagai nilai fundamental hukum sering kali berbenturan dengan kepastian hukum, karena hukum positif yang tertulis dalam norma bisa saja memberikan hasil yang secara formil sah, namun secara moral terasa tidak adil bagi pihak-pihak tertentu. Sebaliknya, dalam upaya mencapai rasa keadilan substantif, seorang hakim kadang harus menafsirkan hukum secara progresif, yang kemudian mengaburkan batas kepastian hukum itu sendiri. Hal yang sama juga terjadi dalam relasi antara kepastian hukum dan kemanfaatan. Ketika hukum diterapkan secara kaku demi mengejar kepastian, hasilnya belum tentu memberikan manfaat sebesar-besarnya bagi masyarakat luas. Di sinilah Radbruch melihat pentingnya menyeimbangkan ketiganya keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum dalam satu kerangka yang utuh agar hukum dapat benar-benar hidup dalam masyarakat.

Relevan dengan sistem peradilan pidana Indonesia, ketegangan nilai-nilai tersebut juga tercermin dalam praktik prapenuntutan. Proses prapenuntutan (dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 130/PUU-XIII/2015) pada dasarnya merupakan ruang koordinatif antara penyidik (polisi) dan penuntut umum (jaksa) yang dimulai dari saat dikirimkannya Surat Pemberitahuan Dimulainya Penyidikan (SPDP) oleh penyidik kepada kejaksan. Selanjutnya, jaksa yang ditunjuk (melalui surat P-16) akan memantau jalannya proses penyidikan dan memberikan petunjuk kepada penyidik agar berkas perkara dapat dinyatakan lengkap (P-21). Menurut kerangka ini, jaksa berperan sebagai *screening prosecutor* yang memiliki fungsi penting sebagai filter awal agar hanya kasus-kasus yang layak untuk diteruskan ke pengadilan yang akan ditindaklanjuti.

Untuk memahami substansi atau materi perkara pidana, terdapat sejumlah aspek penting yang harus diperhatikan, terutama terkait penetapan tersangka dan analisis tindak pidana dari dua perspektif utama, yaitu dari sisi pelaku dan perbuatan. Dari sisi pelaku, penting untuk membedakan antara pelaku utama, pelaku yang turut serta, pelaku yang menggunakan alat atau orang lain sebagai perantara (misalnya menyuruh orang yang tidak dapat dimintai pertanggungjawaban pidana), penggerak tindak pidana, serta pembantu tindak pidana. Sementara dari sisi perbuatan, tindak pidana dapat diklasifikasikan dalam bentuk permufakatan jahat, persiapan, percobaan, hingga perbuatan yang sudah selesai atau delik selesai. Pemahaman ini menjadi penting agar Penuntut Umum dapat menyusun dakwaan yang tepat sesuai dengan peran dan tindakan yang dilakukan terdakwa, serta mencocokkannya dengan unsur pasal yang dikenakan. Waktu dan tempat terjadinya tindak pidana juga menjadi aspek penting dalam menentukan kompetensi relatif pengadilan, sebagaimana diatur dalam Pasal 84 KUHP. Dalam praktiknya, waktu dan tempat perbuatan pidana dapat ditentukan berdasarkan tiga pendekatan, yaitu tempat perbuatan dilakukan, tempat alat bekerja, atau tempat akibat timbul. Hal ini krusial untuk memastikan bahwa perkara diperiksa oleh pengadilan yang berwenang secara relatif, sehingga tidak menimbulkan permasalahan hukum terkait kompetensi yuridis pengadilan yang memeriksa dan memutus perkara tersebut.

Terkait penghentian penyidikan dan penuntutan, KUHP memberikan tiga alasan yang dapat dijadikan dasar, yaitu: pertama, tidak cukup bukti, yang berarti tidak terpenuhinya seluruh unsur pasal yang disangkakan terhadap tersangka. Kedua, bukan merupakan peristiwa pidana, yang mencakup adanya alasan pembenar dan alasan pemaaf, atau fakta bahwa perkara tersebut berada di luar ranah hukum pidana (Moeljatno, 2008; Hamdan, 2014). Ketiga, perkara ditutup demi hukum, yang biasanya berkaitan dengan hal-hal seperti kedaluwarsa, kematian tersangka, atau tersangka masih di bawah umur tertentu. Saat terjadi perselisihan hukum sebelum perkara pokok dapat diputuskan, Pasal 81 KUHP dan Pasal 139 KUHP-2023 mengatur bahwa penuntutan dapat ditunda sementara waktu. Ketentuan ini mengakomodasi keberadaan lembaga pra-yudisial, di mana apabila terdapat sengketa hukum (perbedaan pendapat hukum yang harus diselesaikan lebih dahulu oleh pengadilan lain), maka tenggat waktu penuntutan juga akan ikut tertunda sampai sengketa tersebut memperoleh kepastian hukum melalui putusan.

Delik aduan merupakan kategori tindak pidana yang dapat dituntut berdasarkan adanya pengaduan dari pihak tertentu, dan dibedakan menjadi delik aduan absolut dan delik aduan relatif. Delik

Penyelesaian Problematika Prapenuntutan Perkara Tindak Pidana (Hukum Pidana Formil dan Materiil)

aduan absolut adalah delik yang hanya dapat diproses jika terdapat pengaduan, misalnya dalam kasus perzinahan atau pencemaran nama baik, sedangkan delik aduan relatif umumnya bukan delik aduan tetapi menjadi demikian dalam kondisi tertentu, misalnya pencurian antar anggota keluarga. Pasal-pasal yang termasuk delik aduan absolut, yakni: Pasal 284, 287, 293, 294, 310-319, 320, 321, 322, 323, 332, 335 ayat (1) butir 2, dan Pasal 485 KUHP, sedangkan pasal-pasal yang termasuk delik aduan relatif, yakni: Pasal 365 ayat (2), 370, 376, 394, dan Pasal 411 KUHP. Pemahaman tentang klasifikasi ini penting bagi Penuntut Umum untuk menentukan apakah suatu perkara dapat dilanjutkan ke tahap penuntutan atau tidak, karena ketiadaan pengaduan dalam delik aduan absolut dapat berimplikasi pada penghentian proses hukum.

Namun demikian, meskipun tampaknya proses ini telah tertata rapi secara prosedural, para ahli hukum pidana menilai bahwa terdapat persoalan struktural dalam sistem peradilan pidana Indonesia yang bersumber dari kelemahan dalam desain KUHP itu sendiri. KUHP dinilai belum sepenuhnya mampu mewujudkan prinsip-prinsip perlindungan hak asasi manusia secara optimal. Koordinasi antara penyidik dan penuntut umum, misalnya, dalam praktik seringkali tidak berjalan efektif dan menimbulkan tumpang tindih kewenangan serta ketidaktegasan dalam penegakan hukum. Hal ini pada akhirnya berdampak pada terganggunya pencapaian tujuan sistem peradilan pidana secara keseluruhan, yakni menegakkan hukum yang adil, memberikan manfaat, dan menjamin kepastian. Selanjutnya, kondisi ini menunjukkan bahwa meskipun Indonesia telah memiliki perangkat hukum dan struktur kelembagaan yang secara normatif mendukung pelaksanaan hukum pidana, tetapi dalam implementasinya masih sering ditemukan ketidaksesuaian antara teori dan praktik. Hal ini menjadi tantangan serius bagi pembaruan hukum pidana Indonesia agar lebih responsif terhadap kebutuhan keadilan substantif masyarakat tanpa mengabaikan kepastian hukum dan kemanfaatan yang menjadi fondasi bagi legitimasi hukum itu sendiri.

Problematika dalam tahap prapenuntutan secara umum dapat dikategorikan ke dalam dua aspek utama, yakni persoalan teknis beracara (pidana formil) dan persoalan substansial (pidana materiil). Persoalan teknis beracara muncul dari hubungan kelembagaan antara penyidik dan penuntut umum yang belum sepenuhnya terkoordinasi dengan baik dalam proses penanganan perkara, terutama dalam tahap prapenuntutan yang memerlukan sinergi intensif antar kedua pihak. Sementara itu, persoalan substansi berkaitan dengan perbedaan penilaian dan persepsi terhadap berkas perkara, khususnya dalam menilai kelengkapan dan kecukupan unsur formil maupun materiil yang menjadi dasar kelayakan perkara untuk diajukan ke tahap penuntutan. Salah satu penyebab utama munculnya hambatan dalam prapenuntutan adalah keterlambatan koordinasi sejak tahap awal penyidikan, di mana penuntut umum baru terlibat aktif setelah menerima berkas perkara dari penyidik. Dalam praktiknya, petunjuk dari penuntut umum terhadap penyidik baru diberikan setelah hasil penyidikan selesai dituangkan dalam bentuk berkas perkara, sehingga apabila ditemukan kekurangan atau kekeliruan dalam aspek formil maupun materiil, maka proses penyelesaian perkara harus kembali melalui tahap pengembalian berkas dan perbaikan, yang pada akhirnya dapat menghambat efektivitas dan efisiensi penanganan perkara pidana.

Persoalan teknis beracara dalam tahap prapenuntutan mencerminkan berbagai hambatan administratif dan koordinatif yang terjadi antara penyidik dan penuntut umum, sehingga mengganggu kelancaran proses penyelesaian perkara pidana. Menurut Topo Santoso dan Choky Riska Ramadhan (2019), mekanisme prapenuntutan sayangnya belum berjalan secara efektif. Ketidakefektifan ini disebabkan oleh adanya pemisahan dalam hubungan koordinasi antara penyidik dan penuntut umum. Akibatnya, penuntut umum kehilangan kendali untuk mengawasi dan mengarahkan proses penyidikan, sehingga kebutuhan penuntut umum terkait kelengkapan bukti dalam perkara yang akan dituntut sering kali tidak terpenuhi. Persoalan teknis beracara, antara lain:

1. Surat Pemberitahuan Dimulainya Penyidikan (selanjutnya disebut SPDP) yang terlambat dikirimkan kepada Penuntut Umum.

Penyelesaian Problematika Prapenuntutan Perkara Tindak Pidana (Hukum Pidana Formil dan Materiil)

2. SPDP yang tidak dilanjutkan dengan penyerahan berkas perkara kepada Penuntut Umum.
3. Penuntut Umum terlambat menyatakan sikap terhadap berkas perkara yang diteliti.
4. Penyidik terlambat menyerahkan berkas perkara kembali setelah memenuhi petunjuk Penuntut Umum.
5. Penyidik tidak menyerahkan berkas perkara setelah memperoleh petunjuk dari Penuntut Umum.
6. Penyidik tidak menyerahkan Tersangka dan Barang Bukti setelah berkas perkara dinyatakan lengkap oleh Penuntut Umum.
7. Penyidik mengirimkan kembali SPDP dan berkas perkara kepada Penuntut Umum setelah SPDP dan berkas perkara dikembalikan oleh Penuntut Umum.
8. Penyidik menyerahkan Tersangka dan Barang Bukti setelah SPDP dan berkas perkara dikembalikan Penuntut Umum kepada Penyidik.
9. Belum efektifnya hubungan antara Penyidik dan Penyidik Pegawai Negeri Sipil dalam kaitannya dengan koordinasi dengan Penuntut Umum.

Sedangkan dalam persoalan substansi prapenuntutan, pertama berakar dari belum jelasnya batasan hukum terkait status hukum seseorang (tersangka, terdakwa, atau terpidana) serta ketidakjelasan tahap-tahap dalam proses beracara pidana, seperti penyidikan, penuntutan, dan persidangan. Ketidakpastian ini menimbulkan keraguan dalam pelaksanaan kewenangan oleh aparat penegak hukum dan dapat berdampak pada pelanggaran hak-hak hukum subjek yang diperiksa.

Solusi atas persoalan status hukum seseorang dapat dijelaskan sebagai berikut seseorang mulai dapat disebut sebagai *tersangka* sejak secara resmi ditetapkan oleh penyidik melalui Surat Penetapan Tersangka. Status ini terus melekat pada diri orang tersebut hingga penyidik menyerahkan perkara ke penuntut umum dan kemudian dilimpahkan ke pengadilan. Meskipun telah terjadi penyerahan tersangka dan barang bukti (dikenal sebagai Tahap II) dari penyidik ke penuntut umum, statusnya masih tetap tersangka sampai surat pelimpahan perkara resmi diserahkan ke pengadilan. Setelah perkara masuk tahap persidangan, barulah statusnya berubah menjadi *terdakwa*. Kemudian, bila pengadilan menjatuhkan putusan pidana dan putusan itu telah memperoleh kekuatan hukum tetap (*inkracht van gewijsde*), maka status terdakwa berubah menjadi *terpidana*.

Permasalahan lain muncul dalam pembagian batas tahapan proses pidana. Pada tahap penyidikan merupakan serangkaian kegiatan penyidik untuk mengumpulkan bukti guna membuat terang suatu tindak pidana dan menetapkan tersangkanya. Tahap ini secara administratif dimulai dengan diterbitkannya SPDP (Surat Pemberitahuan Dimulainya Penyidikan) dan berakhir ketika penyerahan tersangka dan barang bukti ke penuntut umum telah dilakukan. Sementara itu, penuntutan adalah kewenangan penuntut umum untuk membawa perkara ke pengadilan, dimulai sejak menerima Tahap II hingga perkara memperoleh putusan tetap. Dalam proses ini, penuntut umum menyusun surat dakwaan, menghadirkan bukti, dan meyakinkan hakim terhadap kebenaran dakwaannya. Tahapan persidangan sendiri adalah ruang bagi hakim untuk menjalankan fungsi mengadili, yaitu memeriksa dan memutus perkara secara terbuka dan sesuai prosedur hukum yang berlaku.

Kejelasan terhadap status hukum pelaku dan batasan tiap tahap dalam proses peradilan pidana, diharapkan sistem peradilan menjadi lebih efektif, tertib, dan menjamin kepastian hukum. Hal ini juga memperkuat prinsip *due process of law* dalam menjamin hak-hak tersangka/terdakwa, sekaligus menjaga profesionalisme aparat penegak hukum.

Permasalahan lainnya yaitu praktik penanganan perkara pidana, setelah Penuntut Umum menerima tersangka dan barang bukti pada tahap kedua (Tahap II) dari Penyidik, muncul pertanyaan apakah tersangka wajib didampingi oleh Penasihat Hukum. Seperti pada kasus tindak pidana narkoba yang melibatkan terdakwa "AW", Mahkamah Tinggi Makassar menegaskan bahwa Surat Dakwaan Penuntut Umum tidak dapat diterima karena tersangka tidak didampingi oleh Penasihat Hukum saat Penuntut Umum menerima tersangka dan barang bukti tersebut. Namun, dari hasil pemeriksaan di penyidikan, diketahui bahwa tersangka telah diberitahukan haknya untuk mendapat bantuan hukum dan

Penyelesaian Problematika Prapenuntutan Perkara Tindak Pidana (Hukum Pidana Formil dan Materiil)

secara tegas menolak pendampingan oleh Penasihat Hukum sejak tahap penyidikan. Penuntut Umum pada saat menerima tahap kedua tersebut hanya melakukan penelitian administrasi terhadap tersangka dan barang bukti, bukan pemeriksaan, sehingga tidak mewajibkan pendampingan hukum pada tahap tersebut.

Meski demikian, setelah tersangka dan barang bukti diterima secara resmi oleh Penuntut Umum dan proses sudah memasuki tahap penuntutan, kewajiban Penuntut Umum untuk menjamin hak tersangka agar didampingi Penasihat Hukum menjadi sangat penting. Hal ini terutama berlaku ketika Penuntut Umum melakukan penahanan terhadap tersangka pada tahap penuntutan. Pasal 56 KUHAP mengatur bahwa apabila tersangka atau terdakwa disangka melakukan tindak pidana dengan ancaman pidana lima belas tahun atau lebih, dan tidak mempunyai penasihat hukum, pejabat yang berwenang wajib menunjuk penasihat hukum bagi mereka. Pasal 59 KUHAP juga menegaskan bahwa tersangka atau terdakwa yang dikenakan penahanan berhak diberitahukan tentang penahanan tersebut dan hak untuk mendapatkan bantuan hukum. Sehingga, meskipun tersangka menolak pendampingan hukum pada tahap penyidikan, Penuntut Umum wajib menanyakan kembali dan memberikan hak tersangka untuk didampingi Penasihat Hukum pada tahap penuntutan, dan hal ini harus dituangkan secara tertulis dalam Berita Acara atau Surat Pernyataan.

Selain itu, Penuntut Umum wajib menyampaikan Surat Pelimpahan Perkara dan Surat Dakwaan kepada terdakwa atau penasihat hukumnya sebelum pemeriksaan persidangan dimulai. Surat pelimpahan perkara dan surat dakwaan tersebut merupakan sarana bagi tersangka atau terdakwa untuk mengetahui proses perkaranya dan mengajukan keberatan bila diperlukan. Oleh karena itu, dalam rangka menjamin hak-hak tersangka dan menjunjung prinsip peradilan yang adil serta proses hukum yang benar, Penuntut Umum wajib memenuhi hak tersangka atau terdakwa untuk didampingi oleh Penasihat Hukum pada tahap penuntutan. Kondisi ini menjadi bagian penting dalam memastikan bahwa proses peradilan berjalan sesuai dengan ketentuan hukum dan prinsip perlindungan hak asasi manusia.

Selanjutnya permasalahan dalam praktik penyusunan Surat Dakwaan, sering kali ditemukan bahwa uraian mengenai kualifikasi peran tersangka atau terdakwa tidak dijelaskan dengan jelas. Hal ini menyangkut apakah tersangka termasuk pelaku utama yang melakukan tindak pidana, yang menyuruh melakukan, turut serta melakukan, menganjurkan, atau memberikan pembantuan. Ketidakjelasan ini dapat menimbulkan kebingungan dalam proses persidangan dan berpotensi melemahkan posisi penuntut umum. Oleh karena itu, penyusunan Surat Dakwaan harus didasarkan pada data dan bukti yang lengkap dan akurat dalam berkas perkara. Penuntut Umum dituntut untuk tepat dalam menguraikan kualifikasi peran tersangka sehingga sudah tergambar dengan jelas kategori peran tersangka sesuai dengan fakta yang ada dalam berkas perkara.

Terkait keberatan atau eksepsi yang diajukan oleh terdakwa atau penasihat hukumnya terhadap Surat Dakwaan Penuntut Umum. Jika Pengadilan Negeri mengabulkan eksepsi tersebut dan menjatuhkan putusan sela yang menyatakan Surat Dakwaan batal demi hukum, maka Penuntut Umum dapat memperbaiki Surat Dakwaan dan melimpahkan kembali perkara tersebut ke pengadilan. Namun, sering muncul pertanyaan mengenai berapa kali terdakwa atau penasihat hukumnya dapat mengajukan eksepsi terhadap Surat Dakwaan yang sudah diperbaiki dan diajukan ulang.

Menanggapi hal tersebut, Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 28/PUU-XX/2022 tanggal 31 Oktober 2022 memberikan penegasan penting. Mahkamah menyatakan bahwa frasa “batal demi hukum” dalam Pasal 143 ayat (3) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana bertentangan dengan UUD 1945 jika dimaknai tanpa batasan. Mahkamah menafsirkan bahwa Surat Dakwaan yang telah dinyatakan batal atau batal demi hukum oleh hakim hanya dapat diperbaiki dan diajukan kembali sekali saja. Apabila setelah perbaikan tersebut terdakwa atau penasihat hukumnya masih mengajukan keberatan, maka hakim harus langsung memeriksa dan memutus eksepsi tersebut bersama dengan materi pokok perkara dalam putusan akhir. Maka, proses keberatan tidak dapat

Penyelesaian Problematika Prapenuntutan Perkara Tindak Pidana (Hukum Pidana Formil dan Materiil)

diajukan berulang kali tanpa batas dan harus segera diselesaikan untuk menjamin kepastian hukum dalam persidangan.

Saat praktik penegakan hukum, terkadang terjadi ketidakjelasan dalam mengaitkan penerapan Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHP dengan tindak pidana percobaan atau permufakatan jahat. Sebagai contoh, dalam kasus yang melibatkan Pasal 112 ayat (1) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika yang dikaitkan (*juncto*) dengan Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHP, maupun dengan Pasal 132 ayat (1) Undang-Undang yang sama, sering muncul kebingungan bagaimana kedudukan hukum yang tepat dari kaitan antar pasal tersebut. Untuk mengatasi masalah ini, solusi yang paling tepat adalah membandingkan ketentuan tersebut dengan KUHP baru yang memiliki aturan lebih jelas dan rinci mengenai penggabungan pasal-pasal dalam tindak pidana yang kompleks.

Permasalahan lain yang sering ditemukan adalah kurangnya pembuktian terhadap tersangka yang diduga melakukan beberapa perbuatan pidana sekaligus. Jika dalam berkas perkara tersangka dikenai sangkaan dari beberapa pasal yang menunjukkan adanya kategori *concursum realis*, *concursum idealis*, atau perbuatan berlanjut, maka sangat penting bahwa setiap pasal yang disangkakan harus didukung oleh minimal dua alat bukti. Misalnya, dalam kasus pencurian yang terjadi di beberapa tempat berbeda dengan korban yang berbeda pula, maka berkas perkara wajib memuat bukti yang cukup untuk setiap tindak pidana yang dilakukan. Hal ini bertujuan agar proses peradilan dapat berjalan dengan adil dan sesuai dengan prinsip pembuktian yang benar.

Masalah lainnya yang juga kerap muncul adalah penghentian penyidikan tanpa koordinasi terlebih dahulu dengan penuntut umum. Kondisi ini dapat berpotensi menimbulkan masalah dan ketidakharmonisan antara penyidik dan penuntut umum. Meskipun KUHP mengatur hak penuntut umum untuk mengajukan keberatan melalui praperadilan atas penghentian penyidikan oleh penyidik, mekanisme ini sering tidak berjalan efektif karena dapat menimbulkan kesan negatif dan kurangnya sinergi antara kedua lembaga. Oleh karena itu, koordinasi sejak awal penanganan perkara sangat diperlukan, termasuk dalam hal penghentian penyidikan. Surat Pemberitahuan Dimulainya Penyidikan (SPDP) yang dikirim oleh penyidik kepada penuntut umum seharusnya menjadi media awal untuk membangun persepsi bersama, sehingga penghentian penyidikan dilakukan berdasarkan pertimbangan hasil koordinasi yang solid dan profesional.

Selanjutnya dalam praktik penyidikan, terdapat pertanyaan mengenai apakah Penuntut Umum dapat memberikan petunjuk kepada Penyidik untuk menetapkan subjek hukum sebagai tersangka. Bila setelah meneliti berkas perkara Penuntut Umum menilai bahwa seorang saksi yang tercantum dalam berkas tersebut sebenarnya dapat bertanggung jawab atas suatu tindak pidana, maka Penuntut Umum berwenang memberikan petunjuk kepada Penyidik untuk mengembangkan penyidikan terhadap saksi tersebut. Petunjuk ini biasanya berupa uraian peran saksi dalam peristiwa pidana berdasarkan alat bukti yang ada. Namun, Penuntut Umum sebaiknya menghindari menggunakan redaksi langsung agar saksi ditetapkan sebagai tersangka, karena kewenangan penetapan tersangka tetap berada pada penyidik. Pada tahap persidangan, jika hakim berpendapat tegas bahwa saksi tersebut seharusnya menjadi tersangka, Penuntut Umum dapat menyampaikan informasi tersebut secara resmi kepada Penyidik melalui pimpinan kantor.

Selain itu, muncul pertanyaan apakah Penuntut Umum dapat menambah atau mengurangi pasal yang disangkakan kepada tersangka selama penyidikan. Jika Penuntut Umum berpendapat perlu adanya penambahan pasal tindak pidana, hal ini dapat dituangkan dalam Petunjuk (P-19) dengan penjelasan argumentasi hukum yang jelas. Namun, penambahan pasal yang tidak sesuai dengan pasal-pasal yang ada dalam berkas perkara sebaiknya dihindari, meskipun secara teknis dan substansi hal tersebut dapat dipertanggungjawabkan. Hal yang sama berlaku untuk pengurangan pasal, yang juga harus disertai argumentasi hukum dan tidak boleh dilakukan secara sepihak tanpa dasar yang kuat dalam berkas perkara. Maka dari itu, komunikasi dan koordinasi antara Penuntut Umum dan Penyidik harus berjalan dengan baik dan transparan, dengan memperhatikan batas kewenangan masing-masing. Penuntut

Penyelesaian Problematika Prapenuntutan Perkara Tindak Pidana (Hukum Pidana Formil dan Materiil)

Umum berperan memberikan arahan dan petunjuk yang bersifat pengembangan penyidikan dan pendampingan dalam penanganan perkara, sedangkan kewenangan formal untuk menetapkan tersangka tetap berada di tangan Penyidik. Sikap ini diharapkan mampu menjaga kelancaran proses hukum sekaligus menjamin kepastian hukum bagi para pihak yang terlibat.

Berdasarkan perkara yang melibatkan beberapa pelaku, Penuntut Umum tidak diperkenankan mencantumkan dalam Surat Dakwaan, khususnya pada tahap rencana dakwaan (prapenuntutan), bahwa seseorang termasuk kategori “turut serta melakukan” apabila orang tersebut belum ditetapkan secara resmi sebagai tersangka melalui Surat Penetapan Tersangka dari Penyidik. Hal ini penting untuk menjaga keabsahan dakwaan dan kepastian hukum, karena status tersangka merupakan syarat formal yang harus dipenuhi sebelum seseorang dapat dikualifikasikan sebagai pelaku yang turut serta melakukan tindak pidana.

Terkait dengan penahanan terhadap tersangka, terdapat tiga bentuk penahanan yang diatur, yaitu penahanan di rumah tahanan, penahanan rumah, dan penahanan kota. Penahanan ini dapat dilakukan pada semua tahap pemeriksaan dalam proses penanganan perkara pidana dengan tujuan untuk memudahkan dan mendukung kelancaran proses pemeriksaan, baik pada tahap penyidikan, penuntutan, maupun persidangan. Syarat penahanan terdiri dari dua aspek utama, yaitu syarat objektif dan syarat subjektif. Syarat objektif berkaitan dengan jenis tindak pidana yang dikenai penahanan, di mana penahanan hanya dapat dilakukan jika tindak pidana diancam dengan pidana penjara lima tahun atau lebih, atau berdasarkan ketentuan khusus dalam undang-undang tertentu. Sedangkan syarat subjektif berfokus pada kekhawatiran bahwa tersangka akan melarikan diri, merusak atau menghilangkan barang bukti, atau mengulangi tindak pidana. Kedua syarat ini wajib dipenuhi untuk melakukan penahanan. Akan tetapi pada kenyataannya, syarat penahanan subjektif seringkali kurang diperhatikan dan penahanan lebih banyak didasarkan pada terpenuhinya syarat objektif semata. Jika suatu tindak pidana tidak memenuhi syarat penahanan objektif, maka penahanan tidak seharusnya dilakukan, meskipun ada kekhawatiran yang menjadi dasar syarat subjektif. Untuk mengatasi hal ini, disarankan agar tersangka yang tidak dapat ditahan berdasarkan syarat objektif membuat Surat Pernyataan yang berisi komitmen untuk tidak melarikan diri, tidak menghilangkan barang bukti, dan tidak mengulangi tindak pidana, sehingga dapat menjadi jaminan tersangka tetap berada dalam proses hukum tanpa perlu penahanan.

Berdasarkan solusi-solusi yang diajukan tersebut, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi nyata dalam mengatasi permasalahan yang sering muncul pada tahap prapenuntutan, khususnya terkait ketidakjelasan status hukum seseorang dan batasan tahapan proses peradilan pidana. Melalui kejelasan yang lebih tegas dan koordinasi yang baik antara penyidik dan penuntut umum, diharapkan pelaksanaan kewenangan aparat penegak hukum menjadi lebih efektif, tertib, dan menjamin kepastian hukum, sekaligus memperkuat perlindungan hak-hak tersangka dan terdakwa sesuai prinsip *due process of law*, serta mendukung profesionalisme dalam sistem peradilan pidana yang adil dan transparan.

KESIMPULAN

Prapenuntutan dalam sistem peradilan pidana Indonesia menghadapi berbagai persoalan baik dari aspek teknis beracara (pidana formil) maupun substansi (pidana materiil). Permasalahan teknis terutama menyangkut koordinasi yang terlambat antara Penyidik dan Penuntut Umum, seperti keterlambatan pengiriman SPDP, pengembalian berkas perkara, serta keterlambatan penyerahan tersangka dan barang bukti. Sementara itu, dari sisi substansi, terdapat ketidaksamaan penilaian atas kelengkapan formil dan materiil suatu perkara yang belum diakomodasi secara efektif dalam sistem KUHAP yang berlaku saat ini. Ketentuan hukum dalam KUHAP saat ini masih bercorak *crime control model*, yang lebih menitikberatkan pada fungsi penyidikan, bukan koordinasi lintas institusi. Hal ini berbeda dengan pendekatan *due process model* yang mengutamakan keterpaduan dan keadilan.

Penyelesaian Problematika Prapenuntutan Perkara Tindak Pidana (Hukum Pidana Formil dan Materiil)

Akibatnya, relasi antara Penyidik dan Penuntut Umum masih terbatas pada konsep diferensiasi fungsional, bukan kerja sama strategis yang sinergis. Kelemahan koordinasi ini berdampak pada efektivitas proses penanganan perkara, sehingga diperlukan reformulasi kebijakan teknis dan revisi KUHAP yang mendukung proses penyidikan dan penuntutan yang cepat, sederhana, dan menjunjung tinggi asas keadilan. Dalam konteks hukum pidana, penting pula dipahami makna unsur inti delik (*bestanddelen*), bentuk delik (seperti delik aduan absolut dan relatif), serta metode penafsiran unsur tindak pidana agar tidak terjadi kesalahan interpretasi yang menyebabkan terdakwa dibebaskan atau dilepaskan dari tuntutan hukum. Selain itu, prinsip keadilan dalam penegakan hukum pidana harus berlandaskan spiritualitas sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 2 ayat (1) UU No. 48 Tahun 2009. Penyelesaian perkara pidana bukan sekadar formalitas hukum, tetapi juga bagian dari pengabdian kepada Tuhan Yang Maha Esa. Oleh karena itu, setiap aparat penegak hukum harus melaksanakan tugasnya secara profesional, akuntabel, dan menjunjung tinggi nilai-nilai hak asasi manusia.

DAFTAR PUSTAKA

- Akbar. (2019). Pengaruh putusan Mahkamah Konstitusi di bidang pengujian undang-undang terhadap sistem peradilan pidana Indonesia dengan perubahan KUHAP. *Jurnal Konstitusi*, 16(3).
- Allo, Z. T., Amri, U., & Parawansa, S. S. R. (2024). Inovasi konsep prapenuntutan dalam penanganan perkara pidana berdasarkan asas *contante justitie*. *The Prosecutor Law Review*, 2(1).
- Ariska. (2019). Pembaharuan hukum sistem peradilan pidana dalam RUU KUHAP. *Yustitia*, 5(1).
- Christianto, H. (2020). From crime control model to due process model: A critical study of wiretapping arrangement by the corruption eradication commission of Indonesia. *Padjadjaran Jurnal Ilmu Hukum (Journal of Law)*.
- Fitriati. (2019). Analisis perkembangan sistem peradilan pidana ditinjau dari perspektif pengadilan tindak pidana korupsi. *Yustisia*, 3(3), 73-81.
- Ilyas, A., & Prasetyo, D. E. (2022). Problematika peraturan Mahkamah Konstitusi dan implikasinya. *Jurnal Konstitusi*, 19(4), 794-818.
- Kurniawan, D. (2023). Reformulasi kewenangan penyidikan oleh Kejaksaan sebagai pengendali perkara (*dominus litis*) [Doctoral dissertation, Universitas Lampung].
- Marasin, F. P., & Koto, Z. (2024). Rungkad hakekat penuntutan dalam penjelasan Pasal 132 UU Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP Baru) dan kegalauan penyidik/penyidik pembantu Polri. *Jurnal Ilmu Kepolisian*, 18(1).
- Nova, E., & Elda, E. (2022). 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*, 5(2), 564-579.
- Nursyamsudin, S. (2022). Sistem peradilan pidana terpadu (*integrated criminal justice system*) menurut KUHAP. *Jurnal Kajian Hukum Islam*, 7(1).
- Pardede, M. (2017). Aspek hukum kebijakan penyuluhan hukum dalam rangka pelaksanaan sistem peradilan pidana anak. *Jurnal Penelitian Hukum*, 17(1).
- Rahim, M. I. F. (2023). Asas-asas hukum penuntutan (*the legal principles of prosecution*). *Prosecutor Law Review*, 1(1), 1-36.
- Rozi, R. M. (2017). Revitalisasi lembaga pra penuntutan guna menyokong kepastian hukum dan keadilan dalam sistem peradilan pidana Indonesia. *Jurnal Rechtsvinding*, 6(1).

Penyelesaian Problematika Prapenuntutan Perkara Tindak Pidana (Hukum Pidana Formil dan Materiil)

- Santoso, T. (2020). Polisi dan jaksa: Keterpaduan atau pergulatan? Pusat Studi Peradilan Pidana Indonesia (PSPPI).
- Santoso, T. (2024). Hukum pidana suatu pengantar. Rajagrafindo Persada.
- Santoso, T. (2025). Asas-asas hukum pidana. Rajagrafindo Persada.
- Santoso, T., & Ramadhan, C. R. (2024). Prapenuntutan dan perkembangannya di Indonesia. Rajagrafindo Persada.
- Santoso, W. E., & Rustamaji, M. (2021). Asas peradilan cepat, sederhana, dan biaya ringan dalam telaah kekosongan hukum prapenuntutan. *Jurnal Verstek*, 9(1).
- Sofian, A. (2025). Penguatan kapasitas jaksa melalui koordinasi dalam proses penyidikan dan penuntutan dalam RUU KUHAP: Studi perbandingan Amerika Serikat, Belanda dan Indonesia. *PAMPAS: Journal of Criminal Law*, 6(2), 183-217.
- Sumelang, C. P. (2018). Kedudukan SPDP dalam prapenuntutan berdasarkan KUHAP (kajian putusan MK Nomor 130/PUU-XIII/2015 tentang Surat Pemberitahuan Dimulainya Penyidikan (SPDP). *LEX CRIMEN*, 7(3).