

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Kehidupan manusia dalam kapasitasnya sebagai makhluk sosial (*zoon politikon*) yang senantiasa berinteraksi dalam ruang pergaulan masyarakat, secara kodrati membutuhkan suatu tatanan atau keadaan yang tertib. Ketertiban ini bukan sekadar kondisi sosiologis yang dinamis, melainkan prasyarat mutlak (*conditio sine qua non*) agar setiap individu dapat menjalani kehidupannya dengan tenteram, damai, aman, dan sejahtera. Dalam diskursus filsafat hukum, kebutuhan akan ketertiban, keteraturan, dan kedamaian ini menempati posisi yang paling fundamental dan elementer bagi proses pembentukan serta eksistensi suatu masyarakat yang terorganisasi dengan baik. Sedangkan ketertiban itu sendiri merupakan tujuan yang paling pokok dan pertama dari segala hukum.¹

Selaras dengan pandangan yang dikemukakan oleh maestro hukum Indonesia, Mochtar Kusumaatmadja, ketertiban merupakan tujuan yang paling pokok, utama, dan pertama dari segala hukum yang diciptakan oleh manusia. Sebelum hukum melangkah lebih jauh untuk mewujudkan nilai-nilai keadilan (*justice*) maupun kemanfaatan (*expediency*), hukum terlebih dahulu harus mampu menegakkan ketertiban umum (*public order*). Tanpa adanya ketertiban yang stabil, fungsi-fungsi hukum yang lain termasuk kepastian hukum (*rechtssicherheit*) tidak akan pernah dapat diaktualisasikan secara efektif, berkesinambungan, dan berkeadilan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

Menurut teori atau paham negara hukum (*rechtstaat*), negara harus menjamin persamaan setiap warga negara termasuk kemerdekaan menggunakan hak asasinya. Atas dasar hal tersebut, negara hukum tidak boleh bertindak sewenang-wenang

¹ Mochtar Kusumaatmadja, *Konsep-Konsep Hukum Dalam Pembangunan* (Bandung: Alumni, 2006), 3.

terhadap warga negaranya dan kekuasaannya harus dibatasi, demikian juga warga negara dibatasi dalam penggunaan hak asasinya dengan hukum sebagai sarannya.²

Apabila dianalisis melalui kacamata paham negara hukum (*rechtsstaat* atau *rule of law*), negara memiliki kewajiban konstitusional dan etis untuk menjamin persamaan kedudukan setiap warga negara di hadapan hukum (*equality before the law*). Jaminan ini mencakup pula kemerdekaan dan kebebasan warga negara dalam menggunakan serta mempertahankan hak-hak asasinya secara sah. Konsekuensi logis yang lahir dari adopsi paham negara hukum ini adalah adanya penegasan doktrinal bahwa negara, melalui para pemangku kekuasaan publik, tidak boleh bertindak sewenang-wenang (*willekeur* atau *detournement de pouvoir*) terhadap warga negaranya sendiri.

Oleh karena itu, otoritas, kekuasaan, dan diskresi yang dimiliki oleh organ-organ negara harus dibatasi secara ketat, rigid, dan eksplisit oleh hukum positif yang berlaku. Demikian pula sebaliknya, warga negara dalam kapasitas keperdataan maupun publiknya juga dibatasi dalam penggunaan hak asasinya, dengan menempatkan hukum sebagai sarana pembatas utama. Hal ini dilakukan demi mencegah terjadinya anarki dan benturan kepentingan antar individu yang dapat merusak integrasi sosial.

Di dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, komitmen normatif terhadap prinsip-prinsip di atas telah diarsiteki secara tegas di dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, menyatakan bahwa “*Negara Indonesia adalah negara hukum*”. Ketentuan tersebut merupakan landasan bagi arah politik hukum dalam pembangunan hukum nasional negara untuk selalu memberikan pelayanan publik, sehingga sampai saat ini orang bertumpu pada kata segenap bangsa sebagai asas tentang persatuan seluruh bangsa Indonesia. Selain itu, kata melindungi mengandung asas perlindungan hukum pada segenap bangsa Indonesia, tanpa terkecuali, sehingga negara turut andil dalam upaya mengangkat harkat dan martabat manusia sebagai wujud dari perlindungan hukum.

² M Arif Amarullah, *Politik Hukum Pidana Dalam Perlindungan Korban Kejahatan Ekonomi Di Bidang Perbankan* (Malang: Banyumedia, 2007), 2.

Namun, dalam realitas empirisnya, cita-cita luhur untuk menegakkan negara hukum yang bersih, berkeadilan, dan sejahtera tersebut kerap kali membentur tembok besar yang bernama korupsi. Korupsi telah berevolusi menjadi salah satu patologi sosial dan krisis sistemik terbesar yang dihadapi oleh Negara Kesatuan Republik Indonesia hingga saat ini. Praktik rasuah ini tidak lagi dapat dikategorikan sebagai kejahatan konvensional yang bersifat lokal dan sederhana. Korupsi di Indonesia telah berkembang secara gradual, masif, dan terstruktur, menjadi sebuah kejahatan luar biasa (*extraordinary crime*) yang memiliki daya rusak eksponensial terhadap sendi-sendi perekonomian dan keuangan negara.

Korupsi adalah salah satu masalah besar yang dihadapi Indonesia. Korupsi telah berkembang secara bertahap dan dapat menghancurkan ekonomi negara. Diakui atau tidak, praktik korupsi yang terjadi dalam bangsa ini telah menimbulkan banyak kerugian. Tidak saja bidang ekonomi, maupun juga dalam bidang politik, sosial budaya, maupun keamanan.³

Korupsi merusak legitimasi proses demokratisasi, mendistorsi fungsi keterwakilan rakyat, dan melahirkan kebijakan publik yang sarat akan benturan kepentingan (*conflict of interest*) di bidang politik. Korupsi mengikis nilai-nilai integritas, memperlebar jurang ketimpangan sosial, serta menghancurkan rasa keadilan di tengah masyarakat di bidang sosial budaya. Sementara itu, di bidang hukum dan keamanan, korupsi menurunkan derajat kepercayaan publik (*public trust*) terhadap wibawa aparat penegak hukum dan secara makro berpotensi mengancam stabilitas keamanan nasional karena melemahnya ketahanan ekonomi negara.

Tindak pidana korupsi menurut Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua atas UU Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU KPK) adalah tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam undang-undang yang mengatur mengenai Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

³ Deni Setyawati, *KPK Pemburu Koruptor* (Yogyakarta: Pustaka Timur, 2008), 1.

Secara etimologis, istilah korupsi memiliki akar sejarah yang panjang dalam kebudayaan hukum manusia. Kata korupsi berasal dari bahasa Latin, yaitu *corruptio* atau *corruptus* yang disalin ke berbagai bahasa. Misalnya disalin dalam bahasa Inggris menjadi *corruption* atau *corrupt* dalam bahasa Perancis menjadi *corruption* dan dalam bahasa Belanda disalin menjadi istilah *coruptie* (*korruptie*). Agaknya dari bahasa Belanda itulah lahir kata korupsi dalam bahasa Indonesia. *Coruptie* yang juga disalin menjadi *corruptien* dalam bahasa Belanda itu mengandung arti perbuatan korup, penyuapan.⁴

Dari rahim bahasa Belanda itulah, melalui proses konkordansi hukum kolonial, lahir kata "korupsi" dalam kosakata hukum positif Indonesia. Secara doktrinal, istilah *coruptie* atau *corruptien* dalam bahasa Belanda mengandung arti yang sangat pejoratif, yakni perbuatan yang busuk, rusak, tidak jujur, dapat disuap, memutarbalikkan kenyataan, dan melanggar kesucian norma hukum demi keuntungan pribadi atau korporasi.

Dalam rangka merespons daya hancur kejahatan korupsi yang sangat luar biasa tersebut, negara telah mendesain sebuah sistem penegakan hukum khusus yang bersifat multi lembaga. Kepolisian Negara Republik Indonesia, Kejaksaan Republik Indonesia, Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), dan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi adalah institusi-institusi yang secara yuridis ditunjuk oleh negara untuk mengemban misi sakral melakukan pencegahan (preventif) dan pemberantasan (represif) tindak pidana korupsi di Indonesia.

Di antara lembaga-lembaga tersebut, Kejaksaan dan KPK menempati posisi yang sangat strategis karena baik Kejaksaan maupun KPK diberikan kewenangan melakukan penuntutan berdasarkan undang-undang, meskipun secara konseptual doktrin *dominus litis* menempatkan Jaksa sebagai pengendali penuntutan.

Kewenangan penuntutan yang dimiliki oleh Kejaksaan secara normatif diperkuat dan dipertegas melalui berlakunya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia (UU Kejaksaan). Di dalam Pasal 35 ayat (1) huruf j

⁴ Adami Chazawi, *Hukum Pidana Korupsi Di Indonesia* (Depok: Rajawali Pers, 2018), 1.

UU Kejaksaan, secara eksplisit memberikan wewenang kepada Jaksa Agung selaku pimpinan tertinggi Kejaksaan untuk melakukan dan mengendalikan penuntutan. Apabila dicermati lebih mendalam pada bagian Penjelasan Pasal 35 ayat (1) huruf j UU *a quo*, dinyatakan secara tegas bahwa:

"Tugas dan wewenang Kejaksaan di bidang pidana ditentukan dengan memperhatikan asas single prosecution system, asas een en ondeelbaar, dan asas oportunitas."

Ketiga asas ini merupakan pilar utama yang menopang eksistensi institusi Kejaksaan dalam sistem peradilan pidana terpadu (*integrated criminal justice system*).

Pertama, asas *single prosecution system* (sistem penuntutan tunggal) dimana merupakan sebuah konsep fundamental dalam hukum acara pidana modern yang menegaskan bahwa hanya ada satu lembaga negara (*single agency*) yang memiliki wewenang eksklusif untuk melakukan penuntutan dalam sistem peradilan pidana di suatu negara. Di Indonesia, pengejawantahan asas ini menempatkan Jaksa Agung sebagai penuntut umum tertinggi yang memegang mandat utama dan bertanggung jawab penuh atas pelaksanaan kebijakan penuntutan pidana kepada negara.

Kedua, asas *een en ondeelbaar* (Kejaksaan adalah satu dan tidak dapat terbagi-bagi), asas ini memiliki makna filosofis dan hierarkis bahwa penuntutan di seluruh wilayah negara hukum Indonesia berada dalam satu garis komando yang linier, tegak lurus, dan tidak terpecah-pecah, demi menjamin konsistensi kebijakan penegakan hukum pidana materiil.

Ketiga, asas oportunitas, yang memberikan hak eksklusif kepada Jaksa Agung untuk mengesampingkan suatu perkara demi kepentingan umum (*deponering*), yang membuktikan bahwa kekuasaan penuntutan tertinggi memang berada di bawah kendali satu pintu jabatan publik.

Single prosecution system adalah konsep di mana hanya satu lembaga yang memiliki kewenangan untuk melakukan penuntutan dalam sistem peradilan pidana. Di Indonesia, konsep ini menempatkan Jaksa Agung sebagai penuntut umum tertinggi yang bertanggung jawab atas pelaksanaan penuntutan kepada negara.

Asas *single prosecution system* bukan hanya menentukan bahwa kewenangan penuntutan berada pada satu institusi negara, tetapi juga bertujuan mewujudkan keseragaman kebijakan penuntutan (*uniform prosecution policy*) sehingga tidak terjadi disparitas dalam penanganan perkara pidana. Dalam sistem tersebut, Jaksa Agung berfungsi sebagai penuntut umum tertinggi yang mengendalikan arah kebijakan penuntutan nasional, sedangkan jaksa pada setiap tingkat organisasi melaksanakan kewenangan tersebut dalam satu garis komando berdasarkan prinsip *een en ondeelbaar*. Pendekatan demikian dimaksudkan untuk menjamin kepastian hukum, konsistensi penegakan hukum, dan perlakuan yang setara terhadap setiap pencari keadilan.

Asas *single prosecution system* ini dikanonisasi lebih lanjut di dalam Pasal 18 ayat (1) UU Kejaksaan, yang menyatakan dengan sangat ekspresif verbiis bahwa "*Jaksa Agung merupakan Penuntut Umum tertinggi dan pengacara negara di Negara Kesatuan Republik Indonesia*". Alur logika hukum dari ketentuan ini mengonstruksikan bahwa kebijakan penegakan hukum yang telah digariskan oleh Jaksa Agung selaku pemilik tunggal kekuasaan penuntutan (*the sole prosecutor of the state*) harus dipatuhi secara mutlak, seragam, dan tanpa deviasi oleh seluruh Penuntut Umum ketika menjalankan kewenangan penuntutan di lapangan.

Namun, dalam kerangka operasional administrasi negara, jabatan Jaksa Agung tentu tidak dapat melaksanakan seluruh fungsi penuntutan pidana di seluruh pelosok negeri secara personal. Oleh sebab itu, hukum administrasi negara menyediakan instrumen pelimpahan wewenang. Kewenangan penuntutan tersebut didelegasikan oleh Jaksa Agung selaku pemilik tunggal kewenangan penuntutan kepada para Jaksa yang bertugas.

Persoalan penyerahan, pelimpahan, dan penggunaan wewenang dalam ranah pemerintahan diatur secara rigid di dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (UU AP). Secara yuridis doktrinal, kewenangan adalah kekuasaan sah yang melekat pada badan dan/atau pejabat pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya untuk bertindak dan melakukan perbuatan hukum dalam ranah hukum publik (*public law*). Berdasarkan Pasal 1 UU AP, dalam

khazanah tata negara dikenal tiga sumber perolehan kewenangan yang sangat menentukan keabsahan suatu tindakan pemerintahan, yaitu:

Pertama, atribusi adalah pemberian Kewenangan kepada badan dan/atau pejabat pemerintahan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 atau Undang-Undang. (Pasal 1 angka 22 UU AP). Dalam atribusi, tanggung jawab hukum (*liability*) dan tanggung gugat (*accountability*) melekat penuh pada pejabat baru yang menerima kewenangan tersebut.

Kedua, delegasi adalah pelimpahan kewenangan dari badan dan/atau pejabat pemerintahan yang lebih tinggi kepada badan dan/atau pejabat pemerintahan yang lebih rendah dengan tanggung jawab dan tanggung gugat beralih sepenuhnya kepada penerima delegasi. (Pasal 1 angka 23 UU AP). Konsekuensi hukum utama dari delegasi adalah beralihnya tanggung jawab dan tanggung gugat secara penuh (*fully transferable*) dari pemberi delegasi (*delegans*) kepada penerima delegasi (*delegataris*).

Ketiga, mandat adalah pelimpahan kewenangan dari badan dan/atau pejabat pemerintahan yang lebih tinggi kepada badan dan/atau pejabat pemerintahan yang lebih rendah dengan tanggung jawab dan tanggung gugat tetap berada pada pemberi mandat (*mandans*). (Pasal 1 angka 24 UU AP). Penerima mandat (*mandataris*) hanya bertindak untuk dan atas nama pemberi mandat.

Untuk memperdalam analisis mengenai pelimpahan kewenangan dalam hukum administrasi negara, pemikiran Philipus M. Hadjon memberikan parameter yang ketat mengenai keabsahan suatu delegasi kewenangan. Menurut Hadjon, delegasi hanya dapat dinyatakan sah apabila memenuhi lima syarat yang bersifat kumulatif.⁵

Pertama, delegasi harus bersifat definitif. Setelah kewenangan dilimpahkan, pemberi delegasi (*delegans*) secara hukum tidak lagi berwenang menggunakan sendiri kewenangan tersebut, kecuali apabila telah dilakukan pencabutan secara resmi sesuai mekanisme hukum yang berlaku.

⁵ Philipus M. Hadjon, "Tentang Wewenang," *Yuridika* 7, no. 5 dan 6 (1997): 5.

Kedua, delegasi harus memiliki dasar dalam peraturan perundang-undangan. Pelimpahan kewenangan tidak dapat dibentuk hanya berdasarkan kesepakatan, kebijakan internal, atau praktik administratif semata, melainkan harus memperoleh legitimasi dari norma hukum yang secara eksplisit memberikan ruang bagi pendelegasian kewenangan.

Ketiga, delegasi tidak dapat dilakukan kepada bawahan dalam hubungan hierarkis kepegawaian yang bersifat vertikal. Dalam kondisi demikian, bentuk pelimpahan yang tepat adalah mandat, karena tanggung jawab dan tanggung gugat tetap berada pada pejabat pemberi kewenangan.

Keempat, pemberi delegasi tetap memiliki hak untuk meminta keterangan dan melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan kewenangan oleh penerima delegasi (*delegataris*). Dengan demikian, meskipun kewenangan telah dilimpahkan, fungsi kontrol administratif tetap melekat pada pemberi delegasi.

Kelima, delegasi harus didukung oleh instrumen peraturan kebijakan (*beleidsregel*), seperti petunjuk pelaksanaan, petunjuk teknis, atau instruksi administratif lainnya, yang berfungsi sebagai pedoman operasional dalam penggunaan kewenangan oleh penerima delegasi.

Kelima syarat tersebut menunjukkan bahwa delegasi dalam hukum administrasi negara bukan sekadar pemindahan pelaksanaan tugas, melainkan mekanisme pelimpahan kewenangan yang harus memenuhi prinsip legalitas, kepastian hukum, dan pengawasan administratif secara berkesinambungan.

Ketentuan hukum mengenai asas *single prosecution system* yang dikuasai Kejaksaan, jika disandingkan secara diametral dengan regulasi yang mengatur KPK, memicu benturan norma (*antinomi hukum*) yang sangat serius. Di satu sisi, Pasal 6 huruf c UU KPK memberikan mandat yang sangat tegas kepada KPK untuk melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan terhadap tindak pidana korupsi.

Bahkan, independensi fungsi penuntutan KPK diperkuat oleh Pasal 51 ayat (1) UU KPK yang menyatakan dengan tegas bahwa: "*Penuntut adalah Penuntut Umum pada Komisi Pemberantasan Korupsi yang diangkat dan diberhentikan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi.*"

Dua kutub undang-undang ini, UU Kejaksaan di satu sisi dan UU KPK di sisi lain menciptakan dualisme penuntutan perkara korupsi yang berjalan secara terpisah (*segregated prosecution process*). Kondisi ini berpotensi memicu disparitas penegakan hukum, ego sektoral, dan ketidakpastian hukum yang akut.

Berikut adalah tabel perbandingan kewenangan KPK dan Kejaksaan dalam perkara tipikor :⁶

Faktor	KPK	Kejaksaan
Dasar Hukum	Pasal 6 huruf c jo. Pasal 11 ayat (1) UU Nomor 19 Tahun 2019 tentang KPK.	Pasal 30 dan Pasal 30B huruf a dan huruf d UU Nomor 11 Tahun 2021 tentang Kejaksaan jo. Peraturan Jaksa Agung Nomor PER-039/A/JA/10/2010.
Ruang Lingkup Kewenangan	Melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan tindak pidana korupsi tertentu serta mengambil alih perkara korupsi yang sedang ditangani Kepolisian atau Kejaksaan apabila memenuhi syarat yang ditentukan undang-undang.	Melakukan penyelidikan, penyidikan, penuntutan, dan pelaksanaan putusan pengadilan terhadap tindak pidana korupsi sesuai kewenangan atribusi yang diberikan oleh UU Kejaksaan dan peraturan pelaksanaannya.
Kriteria Penanganan Perkara	Perkara yang melibatkan aparat penegak hukum, penyelenggara negara, pihak terkait, dan/atau menimbulkan kerugian negara paling sedikit Rp1.000.000.000.	Perkara korupsi yang berasal dari laporan masyarakat, hasil audit BPK/BPKP, temuan pengawasan internal, serta pelimpahan dari unit intelijen, pidana umum, dan perdata/tata

⁶ Manertiur Meilina Lubis, "Perbedaan Wewenang KPK, Kepolisian, Dan Kejaksaan Dalam Kasus Korupsi," <https://www.hukumonline.com/klinik/a/beda-kewenangan-kpk-kepolisian-dan-kejaksaan-selaku-penyidik-dan-penyidik-lt4cc69e823d092/>, August 15, 2024.

		usaha negara di lingkungan Kejaksaan.
Karakter Kewenangan	Kewenangan khusus (<i>lex specialis</i>) dengan model <i>one roof system</i> yang mengintegrasikan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan dalam satu lembaga.	Kewenangan umum penuntutan negara berdasarkan asas <i>single prosecution system</i> , <i>een en ondeelbaar</i> , dan <i>dominus litis</i> di bawah komando Jaksa Agung.

Ketegangan norma ini semakin bertambah rumit dengan disahkannya kodifikasi hukum acara pidana nasional, yaitu Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2025 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP Baru). Di dalam Pasal 64 KUHAP Baru tersebut, diatur sebuah restrukturisasi mengenai siapa saja subjek hukum yang sah dikategorikan sebagai Penuntut Umum di Indonesia. Pasal 64 KUHAP Baru menyatakan secara limitatif bahwa *Penuntut Umum terdiri atas:*

- a. *pejabat Kejaksaan Republik Indonesia; dan*
- b. *pejabat suatu lembaga yang diberi kewenangan untuk melakukan Penuntutan berdasarkan ketentuan Undang-Undang.*

Lahirnya Pasal 64 huruf b KUHAP Baru ini secara eksplisit memberikan pengakuan undang-undang (*statutory recognition*) terhadap keberadaan Penuntut Umum di luar institusi Kejaksaan (dalam hal ini, termasuk Penuntut Umum KPK). Ketentuan tersebut menggeser paradigma penuntutan yang sebelumnya bertumpu pada Kejaksaan menuju pengakuan eksplisit terhadap kemungkinan adanya lembaga penuntut lain yang dibentuk berdasarkan undang-undang.

Meskipun Pasal 64 huruf b KUHAP Baru memberikan angin segar bagi independensi penuntutan KPK, dalam perspektif teori perundang-undangan (*Gesetzgebungstheorie*), pasal ini justru membuka kotak pandora yang memicu badai pertentangan normatif (*antinomi hukum*). Benturan keras terjadi ketika rumusan Pasal 64 huruf b KUHAP Baru dihadapkan dengan UU Kejaksaan. Sebagaimana telah dipaparkan sebelumnya, UU Kejaksaan mengadopsi secara

mutlak asas *single prosecution system* (sistem penuntutan tunggal) dan asas *een en ondeelbaar* (Kejaksaan adalah satu dan tidak terbagi-bagi), yang menempatkan Jaksa Agung sebagai satu-satunya jangkar dan pemilik tunggal kekuasaan penuntutan negara (*dominus litis*).

Namun, jika ditinjau dari optik harmonisasi hukum, ketentuan ini memicu dilema teoretis baru yang sangat krusial yakni bagaimana mengintegrasikan eksistensi institusi penuntut mandiri berbasis undang-undang (Pasal 64 huruf b KUHP Baru) ke dalam doktrin tunggal penuntutan (asas *single prosecution system*) yang secara tegas menempatkan Jaksa Agung sebagai penguasa absolut perkara pidana di Indonesia.

Permasalahan hukum yang bersifat teoritis konseptual ini bukan sekadar perdebatan akademis di atas menara gading. Kesenjangan norma ini telah meledak dan mencuat ke permukaan menjadi konflik yurisdiksi yang nyata dalam praktik peradilan (*law in action*) di Indonesia. Manifestasi paling nyata dari krisis ini ditandai dengan munculnya perbedaan penafsiran atas diterbitkannya Putusan Sela Nomor 43/Pid.Sus-TPK/2024/PN.Jkt.Pst.

Meskipun dalam kelanjutan proses hukumnya, putusan sela yang kontroversial tersebut telah dianulir secara resmi melalui Putusan Akhir Nomor 43/Pid.Sus-TPK/2024/PN.Jkt.Pst, dan kemudian dikuatkan kembali di tingkat banding melalui Putusan Banding Nomor 35/Pid.Sus-TPK/2024/PT DKI, namun pertimbangan hukum (*ratio decidendi*) yang termuat di dalam putusan sela tersebut telah terlanjur menimbulkan perdebatan hukum.

Dalam pertimbangan hukum putusan sela tersebut, Majelis Hakim Pengadilan Tindak Pidana Korupsi pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat sempat memegang pendapat hukum yang menimbulkan perdebatan akademik. Majelis Hakim menyatakan bahwa seluruh rangkaian tindakan penuntutan pidana yang dilakukan di wilayah hukum Negara Republik Indonesia tanpa terkecuali, termasuk yang diorkestrasikan oleh KPK maupun oleh lembaga-lembaga khusus lainnya hanya sah dan memiliki kekuatan hukum mengikat apabila Penuntut Umum yang bersangkutan telah menerima pendelegasian wewenang penuntutan secara resmi dan tertulis dari Jaksa Agung Republik Indonesia.

Dasar argumentasi hakim tersebut berpijak pada penafsiran kaku terhadap asas *single prosecution system* dan doktrin *dominus litis*, yang menganggap bahwa hak eksklusif penuntutan adalah milik tunggal Jaksa Agung, sehingga lembaga lain yang melakukan penuntutan tanpa surat delegasi dari Jaksa Agung dianggap cacat formil (*error in persona*) dan tidak sah demi hukum (*null and void*).

Implikasi sosiologis dan yuridis dari adanya disparitas penafsiran di tingkat peradilan ini sangat berbahaya bagi agenda nasional pemberantasan korupsi dan penyelamatan aset negara (*asset recovery*). Sebagai ilustrasi empiris mengenai betapa besarnya risiko hukum yang dipertaruhkan, berdasarkan data resmi yang dirilis dalam Laporan Penuntutan Komisi Pemberantasan Korupsi Tahun 2023, sepanjang tahun 2023 saja, KPK telah melaksanakan kegiatan penuntutan sebanyak 181 (*seratus delapan puluh satu*) perkara korupsi. Dari total jumlah tersebut, perkara yang didasarkan pada Surat Perintah Penunjukan Penuntut Umum (Sprin.Juk) yang diterbitkan mandiri oleh KPK pada tahun 2023 berjumlah sebanyak 129 (*seratus dua puluh sembilan*) perkara.

Dapat dibayangkan, apabila tafsir hukum dalam Putusan Sela Nomor 43/2024 tersebut digunakan secara konsisten oleh hakim-hakim lain di seluruh Indonesia, maka ratusan perkara korupsi skala besar yang dituntut oleh KPK terancam dinyatakan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijke verklaard*). Hal ini berpotensi membebaskan para koruptor secara massal hanya karena masalah formalitas prosedural kelembagaan.

Oleh karena itu, pengkajian mendalam mengenai eksistensi, legalitas, dan harmonisasi antara wewenang penuntutan KPK dan Kejaksaan menjadi hal yang sangat mendesak, penting, dan memiliki nilai kebaruan (*novelty*) yang tinggi untuk diteliti dalam sebuah karya ilmiah setingkat tesis. Penelitian ini akan menguji ketegangan kedua regulasi tersebut, baik dari sudut pandang hukum administrasi negara mengenai teori keabsahan sumber wewenang, maupun dari sudut pandang hukum acara pidana nasional pasca berlakunya KUHAP Baru.

Untuk itu, tulisan ini mencoba untuk mengkaji sejauh mana pengaturan hukum pemberantasan tindak pidana korupsi dalam perspektif hukum pidana di Indonesia, bagaimana implementasi asas *single prosecution system* dalam

penuntutan tindak pidana korupsi di Indonesia, perbandingan penerapan asas *single prosecution system* di Indonesia dengan negara lain yang menerapkan sistem serupa, serta menganalisis dampak pelaksanaan kewenangan penuntutan oleh KPK terhadap implementasi asas *single prosecution system* dalam penuntutan tindak pidana korupsi di Indonesia.

B. Rumusan Masalah

Oleh karena itu, berdasarkan uraian yang telah penulis sampaikan di atas ada beberapa rumusan masalah yang coba penulis pecahkan, yakni:

1. Bagaimana implementasi asas *single prosecution system* dalam penuntutan tindak pidana korupsi di Indonesia?
2. Bagaimana perbandingan penerapan asas *single prosecution system* dalam kasus tindak pidana korupsi di Indonesia dengan negara lain yang menerapkan sistem serupa?
3. Bagaimanakah urgensi penghapusan kewenangan penuntutan Komisi Pemberantasan Korupsi dalam rangka mewujudkan *single prosecution system* pada penuntutan tindak pidana korupsi di Indonesia?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut berdasarkan latar belakang masalah dan rumusan masalah:

1. Untuk menjelaskan implementasi asas *single prosecution system* dalam penuntutan tindak pidana korupsi di Indonesia.
2. Untuk membandingkan penerapan asas *single prosecution system* dalam kasus tindak pidana korupsi di Indonesia dengan negara lain yang menerapkan sistem serupa.
3. Untuk menganalisis urgensi penghapusan kewenangan penuntutan Komisi Pemberantasan Korupsi dalam rangka mewujudkan *single prosecution system* pada penuntutan tindak pidana korupsi di Indonesia.

D. Manfaat Hasil Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat dan memiliki nilai kegunaan kepada pihak-pihak yang berkepentingan baik kegunaan secara ilmiah (signifikansi akademik) maupun secara sosial (signifikansi praktis), yang dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Kegunaan ilmiah

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap pengembangan ilmu hukum, khususnya dalam bidang hukum pidana, hukum acara pidana, dan hukum administrasi negara. Penelitian ini juga diharapkan memperkaya kajian akademik mengenai penerapan asas *single prosecution system*, asas *dominus litis*, dan hubungan kewenangan antara Kejaksaan dan KPK dalam sistem peradilan pidana terpadu di Indonesia.

2. Kegunaan sosial

Hasil penelitian ini diharapkan memberikan manfaat praktis bagi masyarakat, praktisi hukum, akademisi, aparat penegak hukum, serta pembentuk kebijakan negara. Bagi Kejaksaan dan KPK, penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan evaluasi terhadap pelaksanaan kewenangan penuntutan dalam perkara tindak pidana korupsi. Bagi pemerintah dan lembaga legislatif, penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan dalam upaya harmonisasi peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan kewenangan penuntutan, sehingga tercipta kepastian hukum, kesatuan kebijakan penuntutan nasional, dan efektivitas pemberantasan tindak pidana korupsi di Indonesia.

E. Kerangka Pemikiran

Teori Negara Hukum (*Grand Theory*)

Gagasan mengenai negara hukum (*rechtsstaat* atau *rule of law*) merupakan buah pemikiran filsafat hukum yang lahir dari pergulatan manusia melawan kesewenang-wenangan penguasa sepanjang sejarah peradaban. Secara embrional,

cita-cita negara hukum telah disemaikan sejak zaman Yunani Kuno oleh filsuf legendaris Plato dan Aristoteles. Plato dalam karya pemikiran fase akhirnya yang tertuang dalam buku *Nomoi* (Undang-Undang), menyatakan bahwa penyelenggaraan negara yang baik hanya dapat diwujudkan apabila kekuasaan dijalankan oleh hukum yang adil, bukan oleh manusia yang penuh dengan kelemahan dan syahwat kekuasaan.⁷

Pandangan ini dipertegas oleh muridnya, Aristoteles, dalam buku *Politika*, yang menelurkan tesis bahwa sebuah negara yang ideal adalah negara yang dipimpin oleh hukum (*the rule of law*), karena hukum melambangkan rasio yang bersih dari segala bentuk distorsi kepentingan personal maupun kelompok.⁸

Dalam perkembangan sejarah modern, gagasan negara hukum mengalami pembelahan sosiologis dan yuridis menjadi dua tradisi besar yang dipengaruhi oleh sistem hukum (*legal system*) yang dianut di belahan dunia barat, yakni: Tradisi *Rechtsstaat* (Eropa Kontinental). Lahir dari rahim sistem hukum *Civil Law* yang dipelopori oleh pemikir-pemikir Jerman seperti Immanuel Kant dan kemudian dikristalisasikan oleh Julius Stahl. Kant menelurkan konsep negara hukum formal (*intellectual rechtsstaat*) yang mengibaratkan negara sebagai penjaga malam (*nachtwächterstaat*), di mana tugas negara dibatasi hanya untuk melindungi keamanan dan hak milik warga negara tanpa ikut campur dalam urusan sosial ekonomi.

Pemikiran mengenai *rechtsstaat* kemudian dikembangkan secara sistematis oleh Friedrich Julius Stahl. Menurut Stahl, suatu negara hanya dapat dikategorikan sebagai negara hukum apabila memenuhi empat unsur pokok yang bersifat esensial.⁹

Pertama, negara harus menjamin perlindungan hak-hak asasi manusia (*grondrechten*) sebagai bentuk pengakuan terhadap martabat dan kebebasan warga

⁷ Plato, *The Laws (Nomoi)*, Terjemahan Trevor J. Saunders (London: Penguin Books, 1970), 124–26.

⁸ Aristoteles, *Politics (Politika)*, Terjemahan Benjamin Jowett (Oxford: Clarendon Press, 1920), 87–89.

⁹ Julius Stahl, *Die Philosophie Des Rechts, Band II (Heidelberg: Mohr, 1878)*, Dikutip Dalam Tumpal Siregar, *Evolusi Doktrin Negara Hukum* (Jakarta: Erlangga, 2012), 84.

negara. Kedua, harus terdapat pembagian atau pemisahan kekuasaan negara (*geweldenscheiding*) guna mencegah terjadinya penumpukan kekuasaan pada satu lembaga atau satu pihak tertentu. Ketiga, penyelenggaraan pemerintahan harus didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang sah sesuai dengan prinsip legalitas (*wetmatigheid van bestuur*), sehingga setiap tindakan pemerintah memiliki dasar kewenangan yang jelas. Keempat, harus tersedia peradilan administrasi negara yang independen (*administratieve rechtspraak*) sebagai mekanisme pengawasan yudisial untuk menyelesaikan sengketa antara warga negara dan pemerintah.

Keempat unsur tersebut menunjukkan bahwa konsep *rechtsstaat* tidak hanya menempatkan hukum sebagai alat pengendali kekuasaan, tetapi juga sebagai instrumen perlindungan hak warga negara melalui mekanisme pembatasan kewenangan dan pengawasan terhadap tindakan pemerintahan. Dalam konteks negara hukum modern, pemikiran Stahl menjadi salah satu fondasi teoritis bagi prinsip supremasi hukum, legalitas, dan akuntabilitas penyelenggaraan kekuasaan negara.

Tradisi *Rule of Law* (*Anglo Saxon*). Berbeda dengan konsep *rechtsstaat* yang berkembang dalam tradisi Eropa Kontinental, konsep *the rule of law* tumbuh dalam sistem *common law* di Inggris dengan Albert Venn Dicey sebagai tokoh utamanya. Melalui karya monumentalnya *Introduction to the Study of the Law of the Constitution*, Dicey merumuskan tiga prinsip fundamental yang menjadi pilar utama *the rule of law*.¹⁰

Prinsip pertama adalah *supremacy of law* (supremasi hukum), yang menegaskan bahwa tidak boleh terdapat kekuasaan yang dijalankan secara sewenang-wenang (*absence of arbitrary power*). Setiap tindakan yang membatasi hak seseorang hanya dapat dilakukan berdasarkan hukum yang berlaku, dan seseorang hanya dapat dijatuhi sanksi apabila kesalahannya dibuktikan secara sah melalui proses peradilan yang berwenang.

¹⁰ Albert Venn Dicey, *Introduction to the Study of the Law of the Constitution* (London: Macmillan and Co., 1915), 183–95.

Prinsip kedua adalah *equality before the law* (persamaan di hadapan hukum), yaitu bahwa seluruh warga negara, tanpa membedakan status sosial, jabatan, maupun kedudukan politik, tunduk pada hukum yang sama dan memperoleh perlakuan yang setara di hadapan pengadilan.

Prinsip ketiga adalah *constitution based on human rights*, yang memandang bahwa hak asasi manusia bukan semata-mata lahir karena konstitusi, melainkan telah melekat pada setiap individu dan kemudian diakui serta dilindungi oleh sistem hukum dan lembaga peradilan. Dengan demikian, konstitusi berfungsi sebagai instrumen pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak yang secara kodrati dimiliki oleh manusia.

Ketiga prinsip tersebut menunjukkan bahwa *the rule of law* menempatkan hukum sebagai instrumen pembatas kekuasaan sekaligus pelindung hak-hak individu. Dalam konteks negara hukum modern, pemikiran Dicey memberikan landasan teoritis bagi prinsip supremasi hukum, persamaan di hadapan hukum, dan jaminan proses hukum yang adil (*due process of law*) dalam penyelenggaraan sistem peradilan pidana.

Indonesia secara konstitusional mengikatkan diri sebagai negara hukum. Prinsip fundamental ini dikanonisasi secara tegas di dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) yang menyatakan bahwa "*Negara Indonesia adalah negara hukum*". Manifestasi dari ketentuan ini mengandung arti bahwa seluruh penyelenggaraan kekuasaan negara, pemerintahan, dan kemasyarakatan harus bersumber, bersandar, dan tunduk pada koridor hukum positif yang berlaku (*rule of law*), bukan pada kekuasaan absolut penguasa (*machtstaat*).¹¹

Konsep negara hukum dalam UUD 1945 termuat dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 yang merupakan terjemahan langsung dari *rechtstaat*. Menurut pasal itu, Indonesia adalah negara yang berlandaskan hukum. Oleh karena negara Indonesia

¹¹ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi Dan Konstitusionalisme Indonesia* (Jakarta: Sinar Grafika, 2010).

adalah negara hukum maka masyarakat yang hidup di dalamnya harus tunduk dan taat pada hukum yang berlaku.

Indonesia, sebagai entitas negara-bangsa yang merdeka pasca Perang Dunia II, secara sadar tidak mengadopsi secara mentah-mentah konsep *rechtsstaat* Jerman maupun *rule of law* Inggris. Berdasarkan ketentuan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, pembentuk konstitusi menegaskan identitas yuridis nasional bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum. Menurut Mohammad Mahfud MD, negara hukum Indonesia dibangun di atas fondasi Konsep Negara Hukum Prismatik.¹²

Menurut Mahfud, negara hukum Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 mengambil konsep prismatik atau integratif dari dua konsep negara hukum (*rechtstaat* dan *the rule of law*). Pilihan konsep prismatik atau integratif tersebut sangat beralasan, yaitu ingin memadukan prinsip kepastian hukum (*rechtstaat*) dengan prinsip keadilan dalam konsep *the rule of law*.¹³

Konsep prismatik ini merupakan hasil sintesis dan kristalisasi dari unsur-unsur ideal kedua tradisi hukum barat tersebut, yang kemudian diintegrasikan dengan nilai-nilai luhur kebudayaan bangsa yang termuat di dalam Pancasila. Negara Hukum Pancasila tidak hanya menekankan pada kepastian hukum yang kaku (*legal formalistik*) khas *rechtsstaat*, tetapi juga mengejar keadilan substantif dan perlindungan hak asasi manusia yang menjadi ruh dari *the rule of law*.

Dalam konsep Negara Hukum Pancasila, hukum diposisikan sebagai instrumen pemersatu bangsa, pengarah pembangunan, serta pelindung bagi segenap tumpah darah Indonesia tanpa memandang perbedaan primordial. Oleh karena itu, jaminan persamaan di hadapan hukum (*equality before the law*) wajib diwujudkan dalam setiap jengkal proses penegakan hukum, termasuk dalam hal penuntutan pidana korupsi.

Menurut negara hukum, kesetaraan merupakan prinsip yang menjamin perlakuan sama terhadap semua orang dalam sebuah negara tanpa memandang

¹² Moh. Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi* (Jakarta: LP3ES, 2011), 38–41.

¹³ Juhaya S. Praja, *Teori Hukum Dan Aplikasinya* (Bandung: Pustaka Setia, 2011), 140.

perbedaan suku, agama, ras, warna kulit, pandangan politik maupun perbedaan lainnya. Prinsip kesetaraan ini secara esensial melekat dalam sikap setiap hakim untuk senantiasa memperlakukan semua pihak dalam persidangan secara sama sesuai dengan kedudukannya masing-masing dalam proses peradilan.¹⁴

Dalam sebuah negara hukum, pengertian hukum yang memadai seharusnya tidak hanya memandang hukum itu sebagai suatu perangkat kaidah dan asas-asas yang mengatur kehidupan manusia dalam masyarakat, tetapi harus pula mencakup lembaga (*institutions*) dan proses (*processes*) yang diperlukan untuk mewujudkan hukum itu dalam kenyataan.¹⁵

Untuk memahami operasionalisasi negara hukum secara utuh, pengertian hukum tidak boleh direduksi sekadar sebagai deretan pasal-pasal teks undang-undang (*law in books*). Maestro hukum Indonesia, Mochtar Kusumaatmadja, memberikan sebuah definisi teoretis yang sangat komprehensif dan diakui secara luas dalam dunia akademik. Menurut Mochtar Kusumaatmadja, hukum merupakan keseluruhan kaidah dan asas yang mengatur pergaulan hidup manusia dalam masyarakat dengan tujuan memelihara ketertiban. Dalam pandangan ini, hukum dipahami sebagai seperangkat norma yang menjadi pedoman bagi masyarakat untuk menciptakan kehidupan yang tertib dan teratur.¹⁶

Menurut Mochtar hukum tidak hanya terdiri atas kaidah dan asas yang mengatur kehidupan bermasyarakat, tetapi juga mencakup lembaga (*institutions*) dan proses (*processes*) yang berfungsi mewujudkan berlakunya kaidah tersebut dalam praktik kehidupan masyarakat. Dengan demikian, hukum dipandang sebagai suatu sistem yang melibatkan norma, kelembagaan, dan mekanisme pelaksanaannya.¹⁷

¹⁴ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Hukum Tata Negara* (Jakarta: Rajawali Pers, 2016), 319.

¹⁵ Otje Salman and Eddy Damian, *Konsep-Konsep Hukum Dalam Pembangunan: Kumpulan Karya Tulis Prof. DR. Mochtar Kusumaatmadja, S.H., LL.M.* (Bandung: Alumni, 2011), 91.

¹⁶ Sri Untari Indah, *Pengantar Hukum Indonesia* (Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Trisakti, 2005), 18.

¹⁷ Kusumaatmadja, *Konsep-Konsep Hukum Dalam Pembangunan*, 3.

Pemikiran Mochtar ini mengindikasikan bahwa hukum modern merupakan sebuah ekosistem yang bergerak dinamis. Hukum tidak akan mampu mewujudkan keadilan tanpa ditopang oleh keberadaan lembaga penegak hukum yang berwibawa dan proses administrasi yang bersih. Pandangan sosiologis institusional ini diperkuat oleh Jimly Asshiddiqie, yang menyatakan bahwa ide negara hukum hendaknya dipahami dan dikembangkan sebagai suatu kesatuan sistem hukum yang terintegrasi.

Pandangan tersebut diperkuat oleh Jimly Asshiddiqie yang memandang hukum sebagai suatu sistem yang terintegrasi. Menurut Jimly, sistem hukum terdiri atas tiga elemen utama, yaitu elemen kelembagaan (*institutional element*), elemen kaidah atau peraturan (*instrumental element*), dan elemen perilaku subjek hukum (*subjective and cultural element*).¹⁸ Ketiga elemen tersebut kemudian termanifestasi dalam rangkaian kegiatan hukum yang meliputi pembentukan hukum (*law making*), pelaksanaan atau administrasi hukum (*law administering*), dan peradilan atau penegakan hukum (*law adjudicating*).¹⁹

Dalam konteks penelitian ini, ketika pembentuk undang-undang menjalankan kegiatan *law making* dengan mengundangkan Pasal 64 KUHAP Baru, maka elemen kelembagaan (*law administering*) pada institusi Kejaksaan dan KPK harus segera melakukan sinkronisasi struktural. Jika elemen instrumental (KUHP Baru) tidak diimbangi dengan kesiapan elemen institusional, maka akan lahir benturan norma yang berujung pada robohnya sendi kepastian hukum dalam kegiatan *law adjudicating* (proses persidangan korupsi).

Teori Sistem Peradilan Pidana (*Middle Range Theory*)

Sebagai negara hukum Indonesia memerlukan sebuah sistem yang mengatur kehidupan rakyatnya, utamanya hukum yang berkaitan dengan hubungan hukum antar masyarakat. Salah satunya adalah hukum pidana. W.F.C. Van Hattum²⁰

¹⁸ Jimly Asshiddiqie, *Menuju Negara Hukum Yang Demokratis* (Jakarta: Buana Ilmu Populer, 2009), 310–11.

¹⁹ Asshiddiqie, *Konstitusi Dan Konstitusionalisme Indonesia*, 62.

²⁰ W.F.C. Van Hattum, *Handboek van Het Nederlandsch Strafrecht* (Arnhem: Gouda Quint, 1953), 11.

menjelaskan hukum pidana adalah suatu keseluruhan dari asas-asas dan peraturan-peraturan yang diikuti oleh negara atau suatu masyarakat hukum umum lainnya, dimana mereka itu sebagai pemelihara dari ketertiban hukum umum telah melarang dilakukannya tindakan-tindakan yang bersifat melanggar hukum dan telah mengaitkan pelanggaran terhadap peraturan-peraturannya dengan suatu penderitaan yang bersifat khusus berupa hukuman.²¹

Mengingat sifat hukum pidana yang dapat mereduksi kemerdekaan fisik manusia (melalui penjara atau pidana mati), maka mekanisme operasionalisasinya tidak boleh dijalankan secara serampangan. Hukum pidana materiil (*ius poenale*) membutuhkan hukum pidana formal (*ius prosequendi*) yang diwadahi dalam sebuah wadah besar bernama Sistem Peradilan Pidana (*Criminal Justice System*). Menurut Romli Atmasasmita, sistem peradilan pidana pada hakikatnya adalah suatu jaringan peradilan (*judicial network*) yang menggunakan hukum pidana sebagai sarana utamanya, guna menanggulangi kejahatan demi menegakkan ketertiban hukum umum.²²

Sementara itu, sistem peradilan pidana merupakan suatu jaringan peradilan yang menggunakan hukum pidana sebagai sarana utama, baik hukum pidana material, hukum pidana formal di dalam pelaksanaannya.²³ Dalam sistem pidana Indonesia khususnya dalam hal penuntutan pelaku tindak pidana korupsi, setidaknya ada dua undang-undang yang mengatur hal itu.

Secara struktural, Sistem Peradilan Pidana Indonesia diselenggarakan melalui empat subsistem yang saling berkaitan dan membentuk rangkaian penegakan hukum pidana yang terintegrasi. Keempat subsistem tersebut terdiri atas kekuasaan penyidikan, kekuasaan penuntutan, kekuasaan mengadili, dan kekuasaan pelaksanaan putusan pidana.

²¹ P.A.F. Lamintang, *Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia* (Bandung: Sinar Baru, 1984), 2.

²² Romli Atmasasmita, *Sistem Peradilan Pidana Terpadu Dan Kontemporer* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2010), 15–17.

²³ Rusli Muhammad, *Sistem Peradilan Pidana Indonesia* (Yogyakarta: UII Pres, 2011), 1.

Pertama, kekuasaan penyidikan merupakan tahapan awal dalam proses penegakan hukum pidana yang berfungsi menemukan dan mengumpulkan alat bukti guna membuat terang suatu tindak pidana serta menemukan tersangkanya. Kewenangan ini secara umum dilaksanakan oleh Kepolisian Negara Republik Indonesia, sedangkan untuk tindak pidana korupsi tertentu juga dapat dilaksanakan oleh KPK berdasarkan kewenangan khusus yang diberikan oleh undang-undang.

Kedua, kekuasaan penuntutan merupakan subsistem yang memiliki posisi strategis karena menjadi penghubung antara hasil penyidikan dan proses pemeriksaan di pengadilan. Melalui fungsi penuntutan, negara menentukan apakah suatu perkara telah memenuhi syarat untuk diajukan ke persidangan. Kewenangan ini dijalankan oleh Penuntut Umum yang secara doktrinal berkaitan erat dengan asas *single prosecution system* dan prinsip *dominus litis*.

Ketiga, kekuasaan mengadili berada dalam ranah yudikatif yang dijalankan oleh badan peradilan melalui hakim. Pada tahap ini dilakukan pemeriksaan terhadap alat bukti, penilaian fakta hukum, penerapan hukum terhadap peristiwa pidana, serta penjatuhan putusan yang bersifat mengikat.

Keempat, kekuasaan pelaksanaan putusan pidana merupakan tahap akhir dalam sistem peradilan pidana yang bertujuan melaksanakan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Fungsi ini dijalankan melalui institusi pemasyarakatan sebagai bagian dari sistem pemidanaan negara untuk melaksanakan pidana sekaligus mendukung tujuan pemasyarakatan dan pemulihan ketertiban hukum.

Keempat subsistem tersebut tidak bekerja secara terpisah, melainkan membentuk suatu *integrated criminal justice system* yang menuntut adanya koordinasi, sinkronisasi, dan kesatuan kebijakan penegakan hukum. Dalam konteks penelitian ini, subsistem penuntutan memiliki kedudukan yang paling krusial karena menjadi titik sentral perdebatan mengenai apakah kewenangan penuntutan dalam perkara korupsi seharusnya berada secara tunggal di bawah Kejaksaan atau dapat dijalankan secara mandiri oleh KPK berdasarkan kewenangan khusus yang diberikan oleh undang-undang.

Untuk menganalisis dinamika dan ketegangan fungsional dalam subsistem penuntutan tindak pidana korupsi di Indonesia, teori yang dikemukakan Herbert L. Packer dalam *The Limits of the Criminal Sanction* memberikan kerangka analisis yang relevan. Packer menjelaskan bahwa sistem peradilan pidana pada dasarnya bergerak di antara dua model orientasi nilai yang sering kali berada dalam hubungan yang kompetitif, yaitu *Crime Control Model* dan *Due Process Model*.²⁴

Crime Control Model (CCM) menempatkan efektivitas penanggulangan kejahatan sebagai tujuan utama sistem peradilan pidana. Model ini menekankan efisiensi, kecepatan, dan kemampuan aparat penegak hukum dalam mendeteksi serta memproses pelaku kejahatan secara cepat. Dalam perspektif Packer, CCM bekerja dengan logika administratif yang mengutamakan kelancaran proses pada tahap pra adjudikasi, terutama penyelidikan dan penyidikan. Oleh karena itu, model ini cenderung memberikan ruang yang lebih luas bagi penggunaan kewenangan represif demi melindungi kepentingan publik dan menjaga keamanan masyarakat.

Dalam konteks Indonesia, beberapa karakteristik kelembagaan KPK menunjukkan kedekatan dengan orientasi *crime control model*. Kewenangan untuk melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan secara terintegrasi, ditambah dengan kewenangan supervisi dan pengambilalihan perkara korupsi dari institusi penegak hukum lain, mencerminkan desain kelembagaan yang diarahkan pada efektivitas dan percepatan penanganan tindak pidana korupsi sebagai *extraordinary crime*.

Sebaliknya, *Due Process Model* (DPM) menempatkan perlindungan hak-hak prosedural individu sebagai nilai yang harus dijaga secara ketat. Fokus utama model ini bukan semata-mata pada keberhasilan menghukum pelaku kejahatan, melainkan pada jaminan bahwa setiap proses penegakan hukum dilaksanakan sesuai prinsip legalitas, praduga tak bersalah (*presumption of innocence*), dan mekanisme pengawasan yang efektif guna mencegah kesalahan penghukuman (*factual error*) serta penyalahgunaan kewenangan oleh aparat penegak hukum.

²⁴ Herbert L. Packer, *The Limits of the Criminal Sanction* (Stanford: Stanford University Press, 1986), 153–65.

Dalam perdebatan mengenai kewenangan penuntutan di Indonesia, argumentasi kelembagaan Kejaksaan memiliki kedekatan dengan orientasi *due process model*, khususnya dalam aspek kesatuan kebijakan penuntutan, pengawasan prosedural, dan konsistensi penerapan hukum. Melalui asas *single prosecution system* dan asas *een en ondeelbaar*, Kejaksaan memandang bahwa kekuasaan penuntutan sebaiknya berada dalam satu garis komando di bawah Jaksa Agung sebagai *dominus litis* guna menjamin keseragaman standar penuntutan, kepastian hukum prosedural, dan akuntabilitas dalam penggunaan kewenangan penuntutan negara.

Dengan menggunakan kerangka Packer, ketegangan antara KPK dan Kejaksaan dapat dipahami sebagai perjumpaan antara dua orientasi nilai dalam sistem peradilan pidana. KPK lebih menonjolkan dimensi efektivitas penanggulangan korupsi, sedangkan Kejaksaan menekankan pentingnya kesatuan kewenangan penuntutan dan pengendalian prosedural. Oleh karena itu, perdebatan mengenai reposisi kewenangan penuntutan KPK pada hakikatnya bukan sekadar persoalan pembagian kewenangan administratif, melainkan merupakan pertarungan antara nilai efektivitas penegakan hukum dan nilai perlindungan prosedural dalam kerangka negara hukum Indonesia.

Lebih lanjut, Herbert L. Packer mengemukakan bahwa suatu tindakan hanya dapat dikualifikasikan sebagai pidana yang sah apabila memenuhi lima unsur yang bersifat kumulatif. Pertama, pidana harus berupa penderitaan, nestapa, atau konsekuensi lain yang tidak menyenangkan bagi pelaku. Kedua, pidana dijatuhkan kepada seseorang yang melakukan pelanggaran terhadap norma hukum yang berlaku. Ketiga, pidana dikenakan atas suatu perbuatan tertentu dan ditujukan kepada pelaku sebagai konsekuensi dari perbuatannya. Keempat, pidana dijatuhkan secara sengaja oleh otoritas yang bertindak mewakili masyarakat sebagai bentuk reaksi terhadap pelanggaran hukum. Kelima, pidana hanya dapat dijatuhkan melalui

proses yang dilakukan oleh instansi yang memiliki kewenangan berdasarkan hukum.²⁵

Dari kelima unsur tersebut, unsur terakhir memiliki relevansi yang sangat kuat dengan objek penelitian ini. Packer menempatkan aspek kewenangan (*authority*) sebagai syarat fundamental bagi keabsahan proses pemidanaan. Artinya, legitimasi suatu pidana tidak hanya ditentukan oleh terbuktinya kesalahan pelaku, tetapi juga oleh keabsahan kewenangan institusi yang menjalankan proses penegakan hukum.

Dalam perspektif negara hukum, tidak seorang pun dapat dijatuhi pidana yang sah apabila proses penyidikan, penuntutan, atau pemeriksaan perkaranya dilakukan oleh institusi yang tidak memiliki kompetensi yang diberikan oleh undang-undang. Oleh karena itu, persoalan mengenai siapa yang berwenang melakukan penuntutan dalam perkara tindak pidana korupsi bukan sekadar persoalan administratif antarlembaga, melainkan menyangkut validitas konstitusional dan legalitas proses pemidanaan itu sendiri.

Dengan menggunakan kerangka Packer, perdebatan mengenai kewenangan penuntutan antara Kejaksaan dan KPK dapat dipahami sebagai perdebatan mengenai sumber dan batas kewenangan penuntutan yang sah dalam sistem peradilan pidana Indonesia. Jika kewenangan penuntutan KPK dipandang sebagai kewenangan atribusi yang diberikan langsung oleh undang-undang, maka penuntutan yang dilakukan KPK memiliki legitimasi tersendiri. Sebaliknya, apabila kewenangan tersebut dipandang harus bersumber dari pelimpahan kewenangan Jaksa Agung dalam kerangka *single prosecution system*, maka legalitas penuntutan KPK akan bergantung pada hubungan kewenangan dengan Kejaksaan sebagai pemegang *dominus litis*. Di titik inilah teori kewenangan, asas *single prosecution system*, dan teori sistem peradilan pidana bertemu sebagai landasan analisis utama dalam penelitian ini.

Sementara itu, menurut UU KPK, KPK bertanggung jawab untuk melakukan serangkaian tindakan untuk mencegah dan memberantas tindak pidana korupsi,

²⁵ Petrus Irwan Panjaitan and Samuel Kikilaitety, *Pidana Penjara Mau Kemana* (Jakarta: Indi Hill, 2007), 2.

termasuk koordinasi, supervisi, pengawasan, penyelidikan, penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di pengadilan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Sedangkan menurut Pasal 35 ayat (1) huruf j UU Kejaksaan, Jaksa Agung mempunyai tugas dan wewenang mendelegasikan sebagian kewenangan Penuntutan kepada Penuntut Umum untuk melakukan Penuntutan. Sedangkan dalam penjelasan Pasal 35 ayat (1) huruf j UU Kejaksaan menyatakan bahwa "Tugas dan wewenang Kejaksaan di bidang pidana ditentukan dengan memperhatikan asas *single prosecution system*, asas *een en ondelbaar*, dan asas oportunitas".

Dari dua aturan hukum tersebut sepintas terdapat benturan kewenangan dalam hal penuntutan tindak pidana korupsi antara KPK dengan Kejaksaan. Padahal penegakan hukum pidana khususnya pemberantasan tindak pidana korupsi seharusnya dilakukan oleh instrumen-instrumen yang diberikan kewenangan oleh undang-undang untuk melaksanakan kewenangannya masing-masing dan harus dilakukan dengan upaya bersama yang dilandasi kesadaran untuk mencapai tujuan bersama yakni terberantasnya tindak pidana korupsi di Indonesia.

Kemudian pada Tahun 2025 lahir KUHAP Baru. Dalam Pasal 64 terjadi pergeseran norma, selama puluhan tahun, sistem peradilan pidana Indonesia terjebak dalam penafsiran kaku bahwa instansi yang berwenang menuntut hanyalah korps Kejaksaan. Namun, Pasal 64 KUHAP Baru secara revolusioner memecah kebuntuan tersebut dengan merumuskan Penuntut Umum sama dengan Pejabat Kejaksaan Republik Indonesia (Pasal 64 huruf a) ditambah Pejabat Lembaga Khusus Berbasis UU (Pasal 64 huruf b).

Ketentuan Pasal 64 huruf b KUHAP Baru secara sadar memberikan pengakuan hukum tertinggi (*statutory recognition*) dalam hukum acara pidana bahwa kekuasaan penuntutan di Indonesia saat ini tidak lagi bersifat eksklusif kelembagaan tunggal, melainkan beralih menuju format *integrated multi agency prosecution system*. Implikasinya, KPK secara teoretis kini berdiri tegak sebagai

subjek penuntut yang memiliki legalitas setara dengan Kejaksaan, sepanjang wewenang tersebut diamanatkan oleh undang-undang organiknya.

Untuk itu, diperlukan upaya yang sistematis yang dilakukan dengan mempergunakan segenap unsur yang terlibat di dalamnya sebagai suatu kesatuan dan saling berhubungan (interelasi), serta saling mempengaruhi satu sama lain. Upaya yang demikian harus diwujudkan dalam sebuah sistem yang bertugas menjalankan penegakan hukum pidana tersebut, yaitu Sistem Peradilan Pidana (*Criminal Justice Sytem*) yang pada hakikatnya merupakan sistem kekuasaan menegakkan hukum pidana.²⁶

Oleh karena itu, setiap aparat penegak hukum yang berada dalam Sistem Peradilan Pidana (*criminal justice system*) dituntut untuk senantiasa mengikuti perkembangan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Tuntutan tersebut muncul karena pelaksanaan fungsi penyelidikan, penyidikan, penuntutan, pemeriksaan di pengadilan, dan pelaksanaan putusan pidana seluruhnya berlandaskan pada ketentuan hukum pidana dan hukum acara pidana yang terus berkembang seiring dengan dinamika kejahatan dan pembaharuan hukum nasional.

Dalam praktiknya, Sistem Peradilan Pidana diwujudkan melalui empat subsistem yang saling berkaitan dan membentuk suatu mekanisme penegakan hukum yang terintegrasi. Subsistem pertama adalah kekuasaan penyidikan yang dijalankan oleh lembaga penyidik untuk menemukan dan mengumpulkan alat bukti serta menentukan adanya dugaan tindak pidana. Subsistem kedua adalah kekuasaan penuntutan yang dilaksanakan oleh lembaga penuntut umum untuk menentukan apakah suatu perkara layak diajukan ke persidangan. Subsistem ketiga adalah kekuasaan mengadili yang berada pada badan peradilan melalui hakim untuk memeriksa, mengadili, dan menjatuhkan putusan berdasarkan alat bukti dan ketentuan hukum yang berlaku. Subsistem keempat adalah kekuasaan pelaksanaan

²⁶ Barda Nawawi Arief, *Masalah Penegakan Hukum Dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2001), 28.

putusan pidana yang dijalankan oleh institusi pelaksana pidana untuk mengeksekusi putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.²⁷

Keempat subsistem tersebut tidak dapat dipisahkan satu sama lain karena masing-masing memiliki hubungan fungsional yang saling mempengaruhi. Ketidakharmisan pada salah satu subsistem akan berdampak pada efektivitas keseluruhan sistem peradilan pidana. Dalam konteks penelitian ini, subsistem penuntutan menempati posisi yang paling strategis karena menjadi titik temu antara hasil penyidikan dan proses pemeriksaan di pengadilan. Oleh sebab itu, perdebatan mengenai kewenangan penuntutan antara Kejaksaan dan KPK harus dipahami dalam kerangka integrasi Sistem Peradilan Pidana dan prinsip *single prosecution system* sebagai bagian dari upaya mewujudkan kepastian hukum dan konsistensi kebijakan penuntutan nasional.

Teori Penegakan Hukum (*Applied Theory*)

Teori penegakan hukum diposisikan sebagai *applied theory* (teori aplikatif) dalam penelitian ini untuk menyoroti bagaimana benturan norma antara UU Kejaksaan, UU KPK, dan KUHP Baru termaterialisasikan dalam praktik peradilan riil di Indonesia. Penegakan hukum pada hakikatnya merupakan jembatan dinamis yang menghubungkan nilai-nilai abstrak hukum (keadilan dan kepastian) agar dapat menyentuh realitas sosial masyarakat.

Demi terciptanya sistem peradilan pidana yang baik perlu dilakukan penegakan hukum oleh aparat penegak hukum. Penegakan hukum merupakan usaha untuk mewujudkan ide-ide dan konsep-konsep hukum yang diharapkan rakyat menjadi kenyataan. Penegakan hukum merupakan suatu proses yang melibatkan banyak hal.²⁸

Filsuf hukum progresif Indonesia, Satjipto Rahardjo, memberikan peringatan teoretis yang sangat mendalam mengenai hakikat penegakan hukum. Menurut Satjipto, penegakan hukum itu bukan merupakan suatu tindakan yang pasti, yaitu

²⁷ Ibid.

²⁸ Shant Delyana, *Konsep Penegakan Hukum* (Yogyakarta: Liberty, 1988), 32.

menerapkan suatu tindakan yang pasti yaitu menerapkan hukum terhadap suatu kejadian, yang dapat di ibaratkan menarik garis lurus antara 2 (dua) titik.²⁹ Penegakan hukum adalah proses pilihan kebijakan yang melibatkan pergulatan nilai, komitmen moral, dan interaksi kelembagaan yang sangat kompleks.³⁰

Oleh karena itu, ketika terjadi sengketa yurisdiksi penuntutan antara KPK dan Kejaksaan, penyelesaiannya tidak boleh dicari lewat pendekatan legalistik kaku yang berpotensi mematikan fungsi pemberantasan korupsi itu sendiri. Hukum harus ditegakkan dengan kesadaran bahwa hukum adalah untuk manusia, bukan manusia untuk hukum.

Menurut Soerjono Soekanto, penegakan hukum adalah kegiatan menyasrakan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan dalam kaidah-kaidah mantap dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir. Untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.³¹

Untuk menganalisis hambatan dalam implementasi penuntutan tindak pidana korupsi di Indonesia, teori sosiologi hukum Soerjono Soekanto mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum memiliki relevansi yang sangat kuat. Menurut Soekanto, efektivitas penegakan hukum dalam kenyataan empiris ditentukan oleh lima faktor yang bekerja secara simultan, yaitu faktor hukum, faktor penegak hukum, faktor sarana atau fasilitas, faktor masyarakat, dan faktor kebudayaan.³²

Pertama, faktor hukumnya sendiri (*the law itself*). Faktor ini berkaitan dengan kualitas norma hukum yang menjadi dasar penegakan hukum. Penegakan hukum akan mengalami hambatan apabila peraturan perundang-undangan mengandung disharmonisasi, tumpang tindih kewenangan, atau ketidakjelasan pengaturan.

²⁹ Satjipto Rahardjo, *Sosiologi Hukum: Perkembangan Metode Dan Pilihan Masalah* (Jakarta: Sinar Grafika, 2002), 190.

³⁰ Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis* (Yogyakarta: Genta Publishing, 2009), 25.

³¹ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum* (Jakarta: UI Press, 1983), 35.

³² Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum* (Jakarta: Rajawali Pers, 2014), 9–14.

Dalam konteks penuntutan tindak pidana korupsi, potensi disharmonisasi muncul antara Penjelasan Pasal 35 ayat (1) huruf j UU Kejaksaan yang menegaskan asas *single prosecution system* dengan Pasal 64 huruf b KUHP baru yang membuka kemungkinan adanya lembaga lain di luar Kejaksaan yang dapat melakukan penuntutan berdasarkan undang-undang. Perbedaan konstruksi norma tersebut menimbulkan persoalan harmonisasi dalam sistem kewenangan penuntutan nasional.

Kedua, faktor penegak hukum (*the law enforcers*). Faktor ini menitikberatkan pada profesionalisme, integritas, pemahaman hukum, serta pola hubungan antar lembaga penegak hukum. Dalam penegakan tindak pidana korupsi, perbedaan penafsiran mengenai sumber kewenangan penuntutan antara Kejaksaan dan KPK berpotensi mempengaruhi konsistensi penerapan hukum. Putusan Sela Nomor 43/Pid.Sus-TPK/2024/PN.Jkt.Pst menunjukkan adanya perdebatan yuridis mengenai apakah kewenangan penuntutan KPK merupakan kewenangan atribusi yang melekat langsung berdasarkan undang-undang atau memerlukan pelimpahan kewenangan dari Jaksa Agung. Perbedaan penafsiran tersebut mencerminkan pentingnya sinkronisasi pemahaman hukum di antara aparat penegak hukum.

Ketiga, faktor sarana atau fasilitas (*facilities*). Faktor ini mencakup ketersediaan sarana fisik, sistem administrasi, teknologi informasi, anggaran, dan mekanisme koordinasi antar lembaga. Efektivitas penuntutan tindak pidana korupsi memerlukan sistem manajemen perkara yang terintegrasi antara Kejaksaan dan KPK agar proses pra penuntutan, penuntutan, dan pelaksanaan putusan dapat berjalan secara efisien. Keterbatasan mekanisme koordinasi administrasi berpotensi menimbulkan hambatan birokrasi dan memperlambat proses penanganan perkara.

Keempat, faktor masyarakat (*the society*). Faktor ini berkaitan dengan tingkat kesadaran hukum, partisipasi masyarakat, dan ekspektasi publik terhadap penegakan hukum. Masyarakat Indonesia memiliki harapan yang tinggi terhadap efektivitas pemberantasan korupsi, khususnya terhadap kinerja KPK. Oleh karena itu, perdebatan mengenai kewenangan penuntutan antara KPK dan Kejaksaan tidak hanya dipandang sebagai persoalan teknis kelembagaan, tetapi juga dapat

mempengaruhi tingkat kepercayaan publik terhadap konsistensi komitmen negara dalam memberantas korupsi.

Kelima, faktor kebudayaan (*the legal culture*). Faktor kebudayaan mengacu pada nilai, orientasi, dan budaya hukum yang berkembang di lingkungan aparat penegak hukum dan masyarakat. Kejaksaan secara historis dibangun di atas prinsip komando tunggal dan kesatuan institusi (*een en ondeelbaar*), sedangkan KPK dikonstruksikan sebagai lembaga independen dengan karakter penegakan hukum yang lebih progresif dan terintegrasi. Perbedaan budaya hukum kelembagaan tersebut dapat mempengaruhi pola koordinasi dan sinergi dalam penanganan perkara korupsi.

Berdasarkan teori Soerjono Soekanto, hambatan implementasi penuntutan tindak pidana korupsi di Indonesia tidak dapat dijelaskan hanya dari satu faktor semata. Persoalan tersebut merupakan hasil interaksi antara disharmonisasi norma, perbedaan penafsiran antar penegak hukum, keterbatasan mekanisme koordinasi, ekspektasi masyarakat, dan perbedaan budaya hukum kelembagaan. Dengan demikian, penyelesaian konflik kewenangan penuntutan antara Kejaksaan dan KPK harus dilakukan melalui pendekatan yang bersifat sistemik, yaitu harmonisasi peraturan perundang-undangan, sinkronisasi kelembagaan, penguatan mekanisme koordinasi, dan pembentukan budaya hukum yang mendukung integrasi sistem peradilan pidana serta penerapan asas *single prosecution system* secara konsisten.

Menurut Purnadi Purbacaraka bahwa penegakan hukum dapat dilakukan oleh subjek yang luas dan dapat pula diartikan sebagai upaya penegakan hukum oleh subjek dalam arti yang terbatas atau sempit. Dalam arti luas, proses penegakan hukum itu melibatkan semua subjek hukum dalam setiap hubungan hukum. Dalam arti sempit, dari segi subjeknya itu, penegakan hukum itu hanya diartikan sebagai upaya aparat penegakan hukum tertentu untuk menjamin dan memastikan bahwa suatu aturan hukum berjalan sebagaimana seharusnya.³³

³³ Purnadi Purbacaraka, *Penegakan Hukum Dan Mensukseskan Pembangunan* (Bandung: Alumni, 1977), 34.

Dalam mendesain penyelesaian atas ketegangan faktor-faktor penegakan hukum di atas, pemikiran Barda Nawawi Arief mengenai politik hukum pidana (*criminal policy*) menjadi sangat relevan. Barda menyatakan bahwa penegakan hukum pidana pada hakikatnya merupakan suatu usaha rasional dari negara untuk menanggulangi kejahatan guna memenuhi rasa keadilan masyarakat.³⁴ Kebijakan penegakan hukum pidana harus dijalankan secara integral, di mana pemilihan instrumen hukum (baik melalui sarana *penal* maupun *non penal*) wajib diintegrasikan ke dalam satu kesatuan arah kebijakan negara.

Menurut Barda penegakan hukum adalah suatu usaha untuk menanggulangi kejahatan secara rasional, memenuhi rasa keadilan dan berdaya guna. Dalam rangka menanggulangi kejahatan terhadap berbagai sarana sebagai reaksi yang dapat diberikan kepada pelaku kejahatan, berupa sarana pidana maupun non hukum pidana, yang dapat diintegrasikan satu dengan yang lainnya. Apabila sarana pidana dipanggil untuk menanggulangi kejahatan, berarti akan dilaksanakan politik hukum pidana, yakni mengadakan pemilihan untuk mencapai hasil perundang-undangan pidana yang sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu dan untuk masa-masa yang akan datang.³⁵

Barda Nawawi Arief menggarisbawahi bahwa penegakan hukum pidana tidak boleh melahirkan situasi di mana sesama aparaturnya saling meniadakan atau menegasikan wewenang satu sama lain (*self defeating policy*). Jika Jaksa Agung menggunakan asas *single prosecution system* secara absolut untuk melumpuhkan wewenang penuntutan KPK, maka tindakan tersebut tidak sepenuhnya sejalan dengan rasionalitas politik hukum pidana itu sendiri, sebab korupsi di Indonesia adalah masalah nasional yang membutuhkan pengerahan seluruh instrumen kekuasaan negara secara padu.

Hukum sebagai kumpulan peraturan atau kaidah mempunyai isi yang bersifat umum dan normatif hukum tidak mungkin ada tanpa adanya lembaga yang

³⁴ Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Hukum Pidana (Penal Policy) Dalam Penanggulangan Kejahatan* (Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 2011), 32–35.

³⁵ Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Hukum Pidana* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2002), 109.

merumuskan, melaksanakan dan menegakkannya, yaitu lembaga legislatif, eksekutif dan yudikatif.³⁶ Dalam rangka menegakkan hukum guna melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi di Indonesia maka negara Indonesia membentuk lembaga bernama KPK.

KPK ditugaskan untuk memerangi korupsi secara profesional, menyeluruh, dan berkelanjutan. KPK adalah lembaga negara yang independen dan bebas dari kekuasaan mana pun. KPK tidak dibentuk untuk mengambil alih tugas pemberantasan korupsi dari lembaga sebelumnya. Menurut penjelasan Undang-Undang KPK, KPK berfungsi sebagai katalisator, yang berarti mendorong atau mendorong upaya pemberantasan korupsi oleh lembaga sebelumnya menjadi lebih efisien dan efektif.

Oleh karena itu, posisi KPK di dalam sistem penegakan hukum pidana nasional wajib didudukkan kembali sesuai dengan filosofi kelahirannya, yaitu sebagai lembaga katalisator (*trigger mechanism*). Penjelasan UU KPK secara tegas menyatakan bahwa pembentukan KPK tidak dimaksudkan untuk mengambil alih secara mutlak atau membubarkan fungsi penanganan korupsi yang melekat pada Kepolisian dan Kejaksaan. KPK dihadirkan untuk bertindak sebagai pemicu, pendorong, dan pengakselerasi agar kinerja lembaga penegak hukum tradisional (Kejaksaan dan Kepolisian) menjadi lebih efisien, transparan, dan akuntabel dalam memburu para koruptor.

Penegakan hukum pidana harus memperhatikan kewenangan masing-masing aparat penegak hukum. Jaksa Agung dengan kewenangannya yang diberikan oleh UU Kejaksaan dan KPK yang diberikan kewenangan oleh UU KPK. Tidak boleh ada saling tumpang tindih kewenangan antar masing-masing aparat penegak hukum. Untuk itu diperlukan kajian mendalam apakah perundang-undangan *a quo* perlu diperbaiki atau tidak demi terciptanya keadilan sebagai cita-cita hukum sejati.

Jika dianalisis menggunakan *applied theory* penegakan hukum pada tahun 2026 ini, lahirnya Pasal 64 huruf b KUHAP Baru harus dipandang sebagai sebuah

³⁶ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum : Suatu Pengantar* (Yogyakarta: Liberty, 2008), 59.

intervensi politik hukum yang brilian dari pembentuk undang-undang. Pasal tersebut hadir untuk memperkuat fungsi katalisator KPK dengan memberikan jaminan legalitas penuntutan yang mandiri dan terlepas dari ketergantungan administratif Kejaksaan.

Penegakan hukum perkara korupsi ke depan tidak lagi membutuhkan skema delegasi wewenang HAN yang rumit dari Jaksa Agung kepada Jaksa KPK (seperti yang sempat diperdebatkan dalam Putusan Sela PN Jakarta Pusat 2024), karena undang-undang hukum acara pidana itu sendiri yang telah secara langsung membagikan porsi wewenang penuntutan tersebut demi tercapainya kepastian hukum yang berkeadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

F. Penelitian Terdahulu

1. Abdul Aziz, *Kewenangan Komisi Pemberantasan Korupsi Dalam Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Berdasarkan Teori Negara Hukum*, Jurnal Surya Kencana Satu : Dinamika Masalah Hukum dan Keadilan Vol. 10 No. 2 Oktober 2018.³⁷

Artikel jurnal ini membedah secara holistik mengenai kewenangan KPK dalam arsitektur pemberantasan tindak pidana korupsi di Indonesia. Fokus kajiannya mengurai serangkaian tindakan penindakan dan pencegahan yang diamanatkan oleh undang-undang kepada KPK, yang meliputi fungsi koordinasi, supervisi, monitor, penyelidikan, penyidikan, penuntutan, hingga pemeriksaan di muka sidang pengadilan. Peneliti mendasarkan analisisnya pada prinsip-prinsip dasar negara hukum (*rechtsstaat*), di mana eksistensi KPK dinilai sah dan konstitusional sebagai lembaga penegak hukum khusus (*lex specialis*) demi menanggulangi korupsi yang masif.

Persamaan dengan penelitian ini terletak pada objek material penelitian, yaitu analisis mengenai legalitas formal dan ruang lingkup kewenangan atributif

³⁷ Abdul Aziz, "Kewenangan Komisi Pemberantasan Korupsi Dalam Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Berdasarkan Teori Negara Hukum," *Jurnal Surya Kencana Satu : Dinamika Masalah Hukum Dan Keadilan* 10, no. 02 (October 2018).

KPK dalam menjalankan fungsi penuntutan perkara tindak pidana korupsi. Sementara itu, penelitian Abdul Aziz (2018) masih berbasis pada UU KPK yang lama dan belum menyentuh dinamika hukum pasca disahkannya KUHAP Baru. Sementara itu, penelitian ini memfokuskan diri pada benturan normatif antara KPK dan Kejaksaan setelah lahirnya Pasal 64 KUHAP Baru.

2. Anastasia Sumakul, *Hubungan Dan Kewenangan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) Dan Kejaksaan Dalam Menangani Tindak Pidana Korupsi*, Jurnal Lex Crimen Vol.I/No.4/Okt-Des/2012.³⁸

Penelitian ini menyoroti pola interaksi, hubungan kelembagaan, serta irisan kewenangan antara KPK dan Kejaksaan dalam penanganan perkara korupsi. Sumakul menggarisbawahi bahwa baik KPK maupun Kejaksaan sama-sama diberikan wewenang untuk melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan. Namun, ia memberikan catatan khusus bahwa institusi Kejaksaan memegang peran tunggal sebagai eksekutor (*pacta sunt servanda* peradilan) terhadap putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap (*inkracht van gewijsde*), termasuk untuk perkara yang ditangani oleh KPK. Oleh karena itu, hubungan kedua lembaga ini dikonstruksikan sebagai hubungan koordinasi fungsional yang wajib berjalan beriringan.

Persamaan dengan penelitian ini adalah keduanya mengkaji mengenai titik singgung dan potensi tumpang tindih (*overlapping*) kewenangan penuntutan antara korps Adhyaksa (Kejaksaan) dengan komisi antirasuah (KPK). Sementara itu, penelitian Sumakul ditulis jauh sebelum revisi UU KPK dan KUHAP Baru lahir. Penelitian ini menguji keabsahan penuntutan mandiri KPK berdasarkan asas *single prosecution system* yang diperbarui dalam UU Kejaksaan dan diakomodasi dalam Pasal 64 KUHAP Baru.

3. Muh. Ibnu Fajar Rahim, *Asas-Asas Hukum Penuntutan*, Jurnal The Prosecutor Law Review Vol. 01 No. 01, April 2023.³⁹

³⁸ Anastasia Sumakul, "Hubungan Dan Kewenangan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) Dan Kejaksaan Dalam Menangani Tindak Pidana Korupsi," *Jurnal Lex Crimen* 1, no. 4 (October 2012).

³⁹ Muh. Ibnu Fajar Rahim, "Asas-Asas Hukum Penuntutan," *Jurnal The Prosecutor Law Review* 1, no. 1 (April 2023).

Artikel ini mengkaji secara teoretis dan doktrinal mengenai eksistensi 20 (dua puluh) asas hukum penuntutan yang hidup dan tersebar di dalam berbagai peraturan perundang-undangan di Indonesia. Fajar Rahim menegaskan bahwa asas-asas penuntutan tersebut bukan sekadar teks formal, melainkan ruh, ratio legis, sekaligus dasar pembenar (legalitas) dalam pembentukan, pelaksanaan, maupun pengawasan terhadap kekuasaan penuntutan (*prosecutorial power*). Hal ini bertujuan agar institusi penuntut mampu mewujudkan keadilan hakiki sebagai nilai hukum yang tertinggi.

Persamaan dengan penelitian ini yakni keduanya menggunakan pendekatan teoretis terhadap asas-asas penuntutan pidana, khususnya asas *single prosecution system* dan *een en ondeelbaar*. Sementara itu, penelitian Fajar Rahim memetakan asas penuntutan secara umum dan teoretis. Sedangkan penelitian ini secara spesifik mengonfrontasikan asas-asas tersebut dengan keabsahan praktik penuntutan KPK di bawah payung hukum Pasal 64 KUHAP Baru.

4. Uu Nurul Huda, *Pola Hubungan Kewenangan KPK dengan POLRI dan Kejaksaan dalam Penegakan Hukum Pemberantasan Korupsi Menurut Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Disertasi Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran Bandung 2016.⁴⁰

Disertasi ini membahas tentang sinkronisasi institusi, harmonisasi regulasi, dan penguatan kelembagaan. Pokok bahasan utamanya meliputi tumpang tindih kewenangan yakni mengkaji konflik horizontal dan ego sektoral antara KPK, Polri, dan Kejaksaan dalam penyelidikan serta penyidikan kasus korupsi. Menganalisis kedudukan independensi KPK serta pola koordinasi supervisi dengan institusi penegak hukum konvensional sesuai UUD 1945. Kemudian menawarkan solusi penataan sistem hukum agar ketiga lembaga tersebut bersinergi tanpa menegasikan wewenang satu sama lain.

⁴⁰ Uu Nurul Huda, "Pola Hubungan Kewenangan KPK dengan POLRI dan Kejaksaan dalam Penegakan Hukum Pemberantasan Korupsi Menurut Sistem Ketatanegaraan Indonesia" (Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran, 2016).

Perbedaan utama antara disertasi tersebut dengan penelitian ini terletak pada fokus hubungan lembaga yakni disertasi tersebut mengkaji hubungan segitiga (*tripartit*) antara KPK, Polri, dan Kejaksaan dalam ranah penyelidikan, penyidikan, hingga penuntutan. Sementara penelitian ini berfokus spesifik pada dualisme kewenangan penuntutan antara KPK dan Kejaksaan. Kemudian pisau analisis utama dalam disertasi tersebut menggunakan sistem ketatanegaraan secara umum, sementara penelitian ini menggunakan asas *single prosecution system* dan doktrin *dominus litis* sebagai landasan utama pembahasannya.

5. Guyus Kemal, *Kewenangan Kejaksaan Sebagai Single Prosecution System (Sistem Penuntutan Tunggal) Dalam Perkara Tindak Pidana Korupsi*, Tesis Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang 2023.⁴¹

Tesis ini menganalisis eksistensi Kejaksaan sebagai institusi utama yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan pidana di Indonesia dengan bersandarkan pada KUHAP 1981 dan UU Kejaksaan. Kemal berpendapat bahwa idealnya terdapat pemisahan yang tegas (*strict separation of power*) antar sub sistem peradilan pidana agar tidak terjadi tumpang tindih kewenangan. Ia mengkritik pemberian wewenang penuntutan kepada KPK dalam UU KPK karena dinilai mereduksi makna Pasal 13 KUHAP 1981 yang menyatakan bahwa Penuntut Umum secara eksklusif adalah Jaksa.

Persamaan dengan penelitian ini yakni keduanya meneliti konflik norma akibat penerapan asas *single prosecution system* pada penanganan tindak pidana korupsi. Sementara itu, tesis Kemal menempatkan KUHAP 1981 (UU No. 8/1981) sebagai basis analisis utama dan menilai wewenang penuntutan KPK menerobos asas penuntutan tunggal. Sementara penelitian ini mengkaji paradigma baru tahun 2026, di mana Pasal 64 huruf b KUHAP Baru secara

⁴¹ Guyus Kemal, “Kewenangan Kejaksaan Sebagai Single Prosecution System (Sistem Penuntutan Tunggal) Dalam Perkara Tindak Pidana Korupsi” (Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung, 2023).

sah telah memberikan ruang bagi lembaga lain di luar Kejaksaan untuk melakukan penuntutan.

6. Maulana Meldandy, *Eksistensi Single Prosecution System (Sistem Penuntutan Tunggal) Terhadap Kewenangan Jaksa Dalam Penuntutan Antara Jaksa Komisi Pemberantasan Korupsi Dengan Kejaksaan Republik Indonesia*, Tesis Fakultas Hukum Universitas Andalas Padang 2021.⁴²

Penelitian ini membahas dualisme penerapan prinsip *single prosecution system* yang terbelah antara institusi Kejaksaan dan KPK. Meldandy menemukan bahwa belum ada kejelasan regulasi mengenai tata cara koordinasi penuntutan yang baku antara kedua lembaga. Selain itu, ditemukan ketidakpastian status hukum (status yuridis) bagi Jaksa karier Kejaksaan yang diperbantukan di KPK, di satu sisi mereka terikat kode etik dan komando Jaksa Agung, namun di sisi lain mereka melaksanakan tugas penuntutan di bawah perintah pimpinan KPK.

Persamaan dengan penelitian ini yakni memiliki kesamaan fokus pada status jaksa yang diperbantukan serta konflik asas penuntutan tunggal antara Kejaksaan dan KPK. Sementara itu, tesis Meldandy belum menganalisis kemunculan yurisprudensi penting, yaitu Putusan Sela Nomor 43/Pid.Sus-TPK/2024/PN.Jkt.Pst, yang sempat membatalkan penuntutan KPK karena persoalan delegasi wewenang Jaksa Agung. Penelitian ini mengisi kekosongan hukum tersebut dengan melakukan sintesis berbasis Hukum Administrasi Negara dan Hukum Acara Pidana terbaru tahun 2026.

7. Ali Akbar. *Problematika Hukum Kewenangan Jaksa Sebagai Single Prosecution System Dalam Proses Peradilan Pidana Korupsi*, Tesis Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang 2025.⁴³

⁴² Maulana Meldandy, “Eksistensi Single Prosecution System (Sistem Penuntutan Tunggal) Terhadap Kewenangan Jaksa Dalam Penuntutan Antara Jaksa KPK Dengan Kejaksaan Republik Indonesia” (Fakultas Hukum Universitas Andalas, 2021).

⁴³ Akbar, Ali. “Problematika Hukum Kewenangan Jaksa Sebagai Single Prosecution System Dalam Proses Peradilan Pidana Korupsi.” (Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan, 2025).

Penelitian ini meneliti legitimasi hukum Jaksa Agung sebagai penuntut umum tertinggi serta problematika kewenangan penuntutan setelah lahirnya KPK. Penelitian tersebut menyimpulkan bahwa keberadaan KPK menimbulkan pertanyaan terhadap eksistensi prinsip *single prosecution system* dalam sistem peradilan pidana Indonesia. Perbedaan dengan penelitian ini terletak pada fokus kajian, di mana penelitian ini tidak hanya mengkaji problematika kewenangan Jaksa, tetapi juga menganalisis implementasi asas *single prosecution system* dalam praktik penuntutan tindak pidana korupsi serta membandingkannya dengan penerapan di beberapa negara lain.

Penelitian ini memiliki perbedaan mendasar dengan penelitian-penelitian hukum terdahulu, karena memasukkan variabel regulasi baru yang sangat menentukan, yaitu KUHAP Baru serta menganalisis dinamika yurisprudensi pasca munculnya Putusan Sela Nomor 43/Pid.Sus-TPK/2024/PN.Jkt. Pst. Fokus analisis penelitian ini bertumpu pada sintesis antara Hukum Administrasi Negara (teori pelimpahan wewenang) dan Hukum Acara Pidana (kewenangan eksklusif penuntutan negara), sebuah irisan keilmuan yang belum banyak dikaji secara komprehensif dalam konformitas hukum positif Indonesia terbaru tahun 2026.