

Jaksa sebagai Dominus Litis dalam Perspektif *Economic Analysis of Law* pada Penanganan Tindak Pidana Korupsi di Indonesia

Raden Nanda Setiawan^{1✉}, Reda Manthovani², Agus Surono³, Andi Wahyu⁴, Maslihati Nur Hidayati⁵

^{1,2,3,4,5}Universitas Pancasila

Correspondence Author: radennanda54@gmail.com✉

Abstract:

Pada Praoses Pengakan Hukum terhadap penanganan Tindak Pidana Korupsi di Indonesia, kenyataannya memberikan daya tuntutan yang lebih bagi Jaksa sebagai Dominus Litis atau penegndali perkara. Dalam hal ini posisi yang dominan tersebut memeberikan kewanangana penuh bagi Jaksa untuk menentukan arah penuntutan, yang dimulai sejak Pra Penuntutan, Penyusunan Surat Dakwaan, sampai tunttan pidana di Persidangan. Penulisan ini menganalisis sebuah peran Jaksa sebagai Dominus Litis dalam penanganan perkara korupsi melalui perspektif *Economic Analysis of Law* (EAL) yang dikembangkan Richard A. Posner. Penulisan ini menggunakan metode yuridis normative dan pendekatan konseptual, tulisan ini menelaah sejauh mana fungsi Jaksa tidak hanya menegakkan keadilan formal, tetapi juga memperhitungkan efisiensi, Cost-benefit analysis, dan Deterrence Effect dalam pemberantasan korupsi. Hasil penulisan ini memberikan Gambaran bahwa optimalisasi peran Dominus Litis dapat memperkuat efektivitas pemberantasan korupsi melalui strategi penuntutan yang berorientasi pada suatu pemuliah kerugian negara dan pencegahan tindak pidana di masa yang akan datang.

Kata Kunci: Jaksa, Hukum, Deterrence Effect, *Economic Analysis of Law*, Pidana.

Pendahuluan

Kejaksaan Republik Indonesia memiliki posisi yang sangat strategis dalam sistem penegakan hukum pidana nasional, khususnya dalam menangani tindak pidana korupsi yang menjadi permasalahan serius dan mendalam di Indonesia. Sebagai ujung tombak penuntutan perkara pidana, jaksa tidak sekadar berperan sebagai pelaksana prosedural,

Submitted	: 23 July 2025
Revised	: 14 Agustus 2025
Acceptance	: 1 September 2025
Publish Online	: 24 April2026

melainkan bertindak sebagai Dominus Litis atau pengendali perkara sehingga memiliki kuasa penuh dalam menentukan arah dan kebijakan penuntutan. Konsep Dominus Litis ini memberikan ruh pada fungsi jaksa sebagai pengatur perjalanan perkara dari penyidikan hingga persidangan. Dalam konteks korupsi, hal ini semakin penting mengingat korupsi dikategorikan sebagai extraordinary crime yang menimbulkan kerugian besar bagi keuangan negara dan menimbulkan efek sistemik yang menghancurkan kepercayaan publik terhadap institusi negara (Ramsi et al., 2024).

Seiring waktu, pendekatan tradisional penanganan tindak pidana korupsi yang hanya mengedepankan aspek pidana formal dan pidana penjara mulai dipandang kurang efektif untuk secara optimal mengatasi fenomena korupsi (Ansari H et al., 2024). Oleh sebab itu, pendekatan alternatif yang lebih komprehensif mulai berkembang, salah satunya adalah pendekatan Economic Analysis of Law (EAL) yang diperkenalkan oleh Richard A. Posner. Pendekatan ini menekankan pentingnya hukum tidak dilihat sebagai sesuatu yang normatif semata, melainkan juga harus dievaluasi dari sudut efisiensi ekonomi untuk menghasilkan kesejahteraan sosial secara maksimal. Dalam konteks pemberantasan korupsi, EAL menunjukkan bahwa penindakan tidak hanya harus memidana pelaku, tapi juga harus mempertimbangkan dengan seksama biaya sosial, mekanisme pemulihan aset negara, dan efek jera yang memberikan efek deterrence yang efektif.

Penggabungan peran kajian hukum klasik terkait prinsip Dominus Litis dengan kerangka pemikiran ekonomi hukum ini menjadi relevan untuk menganalisis bagaimana jaksa sebagai Dominus Litis dapat meningkatkan efektivitas penanganan korupsi. Dominus Litis dalam penanganan korupsi tidak hanya bertugas mengendalikan perkara secara hukum, tetapi juga harus mampu mengoptimalkan kebijakan penuntutan yang dapat memaksimalkan manfaat sosial-ekonomi, yakni melalui tindakan yang tidak hanya menghukum tetapi juga mengembalikan kerugian negara dan meminimalisasi dampak negatif sosial dari tindak pidana tersebut.

Pada praktiknya, jaksa sebagai Dominus Litis menghadapi berbagai dinamika dan tantangan di lapangan, antara lain terkait dengan penentuan prioritas kasus, pengelolaan bukti pemulihan aset negara, serta penerapan diskresi penuntutan yang sejalan dengan prinsip efisiensi dan keadilan substantif. Ketidakkonsistenan dalam penerapan prinsip ini dapat mengakibatkan ketidakpastian hukum dan biaya sosial yang tinggi. Oleh karena itu, integrasi perspektif EAL dalam memperkuat Dominus Litis jaksa dapat menjadi solusi hukum kontemporer yang bersifat fleksibel namun terukur secara ekonomis, menciptakan keseimbangan antara efek jera dan pemulihan state loss, serta menentukan ukuran pemidanaan yang proporsional.

Dalam konteks Negara Kesatuan Republik Indonesia yang menganut sistem hukum civil law, prinsip Dominus Litis memposisikan jaksa sebagai pengendali tunggal proses penuntutan, sehingga jaksa memiliki wewenang penuh mengajukan atau menghentikan perkara. Keberadaan prinsip ini sangat relevan untuk memastikan efektivitas dan efisiensi dalam pengelolaan penanganan perkara korupsi yang kerap melibatkan aspek kompleks, mulai dari keuangan negara yang terdampak hingga jaringan pelaku yang luas (Mangamba et al., 2025). Dengan kekuasaan yang melekat ini, jaksa dapat menjalankan peran tidak hanya sebagai penuntut biasa, tetapi juga sebagai aktor penting yang menentukan arah kebijakan strategis pemberantasan korupsi di tingkat nasional, dengan memperhatikan berbagai faktor sosial dan ekonomi.

Pendekatan tradisional dalam penanganan korupsi yang hanya menitikberatkan

pada aspek hukuman pidana, tanpa disertai kajian kerugian ekonomi secara komprehensif, sering kali menimbulkan masalah ketidakefisienan. Pengembalian aset korupsi yang tidak maksimal dan biaya sosial yang tinggi akibat penanganan hukum yang lamban atau tidak akurat mengindikasikan perlunya reformulasi metode penegakan hukum. Dalam hal ini, pendekatan EAL mengajak pembuat kebijakan dan aparat hukum untuk mengevaluasi penanganan tindak pidana korupsi dengan mempertimbangkan biaya-manfaat (cost-benefit) sebagai tolok ukur efektivitas kebijakan hukum ([Rahim, 2023](#)).

Singkatnya, tata kelola penanganan korupsi di Indonesia yang ideal harus mencerminkan keterpaduan dimensi hukum dan ekonomi, dengan jaksa sebagai Dominus Litis memainkan peran kunci dalam implementasi kebijakan penuntutan yang strategis dan ekonomis. Kajian ini akan menjabarkan peran Dominus Litis dalam perspektif Economic Analysis of Law, mengupas bagaimana konsep tersebut dapat mereformasi cara pandang dalam penanganan korupsi agar lebih adaptif, efisien, dan berkeadilan secara sosial ekonomi.

Berbagai studi sebelumnya telah mengkaji Dominus Litis dan peran jaksa dalam sistem hukum pidana Indonesia, terutama dalam konteks penanganan tindak pidana korupsi. [Ramsi et al. \(2024\)](#) menyoroti bagaimana prinsip Dominus Litis memberikan kewenangan eksklusif bagi jaksa dalam mengendalikan proses penuntutan, termasuk penerapan konsep restorative justice untuk efektivitas penegakan hukum berkeadilan. Namun, kajian ini juga menyoroti kendala dalam tumpang tindih kewenangan antara kepolisian dan kejaksaan dalam penyelesaian kasus, yang berpotensi mengganggu efektivitas pengendalian perkara secara terpadu.

Penelitian lain oleh [Polantalo \(2018\)](#) membahas aspek politik hukum Dominus Litis dalam menjalankan kekuasaan penuntutan oleh jaksa. Temuan penelitian ini mengindikasikan adanya tantangan dalam pelaksanaan independensi jaksa yang terkadang dipengaruhi oleh dinamika politik dan regulasi yang belum sepenuhnya tegas mengatur batas kewenangan penuntutan. Hal ini relevan dengan upaya peningkatan profesionalisme dan independensi jaksa, terutama dalam kasus korupsi yang mengandung muatan politik dan kepentingan kelompok.

Kajian terdahulu mengenai Economic Analysis of Law dalam penegakan hukum korupsi oleh [Sakinah dan Sumardiana \(2025\)](#) menitikberatkan pada ketidakefisienan regulasi terkait penyitaan aset negara yang menyebabkan kesenjangan antara kerugian negara dan aset yang berhasil dikembalikan. Penelitian ini menekankan perlunya integrasi pendekatan ekonomi dalam hukum untuk mengoptimalkan proses aset forfeiture sehingga mengurangi insentif ekonomi bagi pelaku korupsi.

Lebih lanjut, kajian oleh Sutopo Conboy (terkait EAL) menunjukkan bahwa pendekatan ekonomi dalam hukum dapat memberikan kerangka kerja analitis yang berorientasi pada nilai, kemanfaatan, dan efisiensi, yang berpotensi menghasilkan kebijakan hukum yang tidak hanya efektif secara normatif, tapi juga secara sosial ekonomi.

Penelitian tentang posisi jaksa sebagai Dominus Litis menurut [Kencana et al. \(2022\)](#) menegaskan urgensi pembaruan regulasi untuk memperjelas posisi kejaksaan sebagai lembaga penuntutan tunggal yang berhak mengendalikan perkara pidana, termasuk kasus korupsi. Penelitian ini juga mengkaji tantangan kehadiran lembaga lain seperti Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) yang memiliki kewenangan penuntutan dalam wilayah yang sama, yang dapat berpotensi melanggar prinsip Dominus Litis kejaksaan.

Dari telaah penelitian terdahulu, terdapat beberapa kekurangan yang belum terjawab secara tuntas terkait peran Dominus Litis jaksa dalam penanganan tindak pidana korupsi di Indonesia, khususnya ketika dianalisis melalui kacamata Economic Analysis of Law. Pertama, sebagian besar kajian Dominus Litis masih berfokus pada aspek normatif dan yuridis tanpa mengintegrasikan secara mendalam dimensi ekonomi yang relevan untuk memberikan efisiensi dan efektivitas sosial dalam penegakan hukum ([Artadinata & Lasmadi, 2023](#)). Ini menciptakan gap antara teori hukum positif dan penerapan kebijakan hukum yang mempertimbangkan aspek ekonomi.

Kedua, terdapat kekosongan dalam analisis empiris tentang bagaimana implementasi Dominus Litis oleh jaksa dapat berdampak pada cost-benefit bagi negara, terutama terkait pemulihan aset korupsi dan pengurangan biaya sosial yang ditimbulkan oleh penanganan perkara yang berlarut. Minimnya data empiris dan evaluasi kuantitatif membuka ruang untuk pengembangan model penuntutan yang lebih adaptif secara ekonomi.

Ketiga, dalam konteks kelembagaan, belum ada konsensus dan regulasi yang memadai untuk mengharmoniskan kewenangan jaksa sebagai Dominus Litis dengan peran lembaga lain seperti KPK yang juga memiliki kewenangan penuntutan korupsi. Ketidakharmonisan ini berpotensi menimbulkan konflik kewenangan, duplikasi tugas, dan inefisiensi dalam upaya pemberantasan korupsi, yang kemudian berdampak pada pemborosan sumber daya negara dan turunya kepercayaan publik.

Keempat, dari perspektif teori EAL, masih belum ada studi mendalam yang mengkaji diskresi jaksa dalam pemilihan strategi penuntutan korupsi baik dari segi pragmatis cost-efficiency maupun utilitas sosial jangka panjang. Sehingga, diskresi Dominus Litis sering kali terabaikan potensi ekonominya sebagai alat optimasi sumber daya dalam sistem peradilan pidana.

Kelima, gap lain yang mencolok adalah keperluan pengembangan instrumen kebijakan dan mekanisme koordinasi yang jelas antara aparat penegak hukum dan sistem peradilan guna memastikan hakikat Dominus Litis berjalan selaras dengan prinsip efisiensi sosial ekonomi yang didorong oleh EAL. Ketidaktegasan instrumen tersebut menjadi penghambat penerapan best practice di lapangan.

Dengan demikian, gap-gap tersebut menuntut kajian komprehensif yang tidak hanya meninjau aspek yuridis, tetapi juga mengkaji penerapan strategi yang lebih adaptif, transparan, dan efektif berbasis ekonomi hukum. Analisis multidimensi yang mengintegrasikan dinamika kelembagaan, efektivitas pemulihan aset, serta optimalisasi biaya sosial dan ekonomi dalam penegakan hukum korupsi menjadi hal fundamental yang belum terjamah dengan penuh dalam literatur sebelumnya.

Pendekatan Economic Analysis of Law dalam konteks Dominus Litis pada penanganan tindak pidana korupsi di Indonesia merupakan frontier studi hukum yang sedang berkembang dan menjadi perhatian utama dalam upaya reformasi hukum serta peningkatan efektivitas pemberantasan korupsi. Kajian mutakhir menunjukkan bahwa paradigma EAL yang menilai hukum dari sisi nilai (value), kemanfaatan (utility), dan efisiensi (efficiency) menawarkan kerangka analitis yang memungkinkan evaluasi fungsional peran jaksa sebagai Dominus Litis secara lebih holistik dan pragmatis ([Haling et al., 2024](#)).

State of the art ini menempatkan jaksa tidak hanya sebagai penuntut dalam kerangka normatif, melainkan juga sebagai pengelola sumber daya dan pembuat kebijakan strategis yang memaksimalkan hasil sosial-ekonomi dari proses penegakan hukum. Implementasi konsep ini mendorong inovasi seperti penerapan restorative

justice, penggunaan diskresi penuntutan yang berorientasi pada hasil, dan mekanisme pemulihan aset yang efisien demi mengurangi beban ekonomi negara akibat korupsi.

Perkembangan teknologi informasi dan data analitik juga membuka peluang bagi penguatan fungsi Dominus Litis yang berorientasi ekonomi, terutama dalam mengoptimalkan manajemen dugaan kerugian negara serta penilaian risiko ekonomi yang muncul dari keputusan penuntutan korupsi. Hal ini memperkuat posisi kejaksaan sebagai aktor utama yang tidak hanya menjalankan fungsi hukum, tetapi juga fungsi ekonomi secara adaptif.

Lewat pendekatan ini pula, paradigma hukum pidana Indonesia semakin diperkaya dengan perspektif multidisiplin yang memadukan teori hukum, ekonomi, dan kebijakan publik, yang serasi dengan visi pembangunan nasional berkelanjutan. Integrasi konsep EAL dalam menjalankan Dominus Litis menandai upaya menciptakan sistem hukum yang responsif terhadap tantangan kompleks korupsi abad 21, terutama dalam mengelola risiko sosial dan ekonomi yang ditimbulkan.

Selain itu, kebijakan nasional yang mulai mengadopsi hasil-hasil studi berbasis EAL, termasuk rencana undang-undang aset forfeiture yang mengadopsi mekanisme non-conviction based asset forfeiture (NCB Asset Forfeiture), memperlihatkan keseriusan langkah hukum Indonesia untuk memperkuat mekanisme pemulihan aset korupsi dengan pendekatan yang lebih efisien dan ekonomis. Ini menjadi representasi nyata bahwa teori dan aplikasi Economic Analysis of Law kini bukan lagi wacana tetapi sudah menjadi realitas kebijakan hukum yang progresif.

Secara ilmiah, perkembangan ini membuka dimensi baru studi hukum pidana korupsi yang menuntut pendekatan analisis yang tidak terjebak dalam dikotomi hukum-struktural, tetapi mengembangkan paradigma hukum yang dinamis dan kontekstual berbasis data empiris dan cost-benefit dalam pengambilan keputusan penuntutan (prosecutorial decision-making). Kesenambungan penelitian ini diharapkan dapat mengisi kekosongan literatur dan memberikan kontribusi intelektual bagi penguatan tata kelola hukum anti-korupsi di Indonesia.

Metode

Penelitian ini menggunakan Metode Yuridis Normatif sebagai kerangka utama dalam menganalisis peran jaksa sebagai Dominus Litis dalam penanganan tindak pidana korupsi di Indonesia, dengan pendekatan yang menyeluruh dan terintegrasi. Pendekatan pertama yang digunakan adalah pendekatan peraturan perundang-undangan, yang berfokus pada kajian mendalam terhadap ketentuan hukum yang relevan, yakni Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP), Undang-Undang Kejaksaan, Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi, serta regulasi internal kejaksaan seperti Pedoman No. 1 Tahun 2019 dan Surat Edaran Jaksa Agung (SEJA) No. 9 Tahun 2019. Pendekatan ini dilakukan dengan tujuan untuk memahami bagaimana norma dan aturan hukum tersebut secara formal mengatur wewenang, tugas, serta kewajiban jaksa dalam proses penanganan perkara korupsi, sekaligus menelaah konsistensi dan keselarasan antar regulasi demi menjamin kepastian hukum dan efektivitas penegakan hukum.

Selanjutnya, penelitian ini menerapkan pendekatan konseptual dengan mengaitkan doktrin Dominus Litis—yang menempatkan jaksa sebagai pengendali utama jalannya perkara pidana—dengan teori Economic Analysis of Law (EAL) yang dikembangkan oleh Richard A. Posner. Pendekatan ini bertujuan untuk melihat sisi rasional dan efisiensi dari peran jaksa dalam konteks ekonomi hukum, khususnya dalam hal pengelolaan sumber daya, pengambilan keputusan strategis, dan dampak sosial ekonomi dari penegakan

hukum terhadap praktik korupsi. Dengan menggabungkan perspektif normatif hukum dan teori ekonomis ini, penelitian mampu memberikan penjelasan yang lebih komprehensif tentang bagaimana Dominus Litis dapat berperan tidak hanya sebagai pengendali proses hukum, tetapi juga sebagai agen yang dapat memaksimalkan hasil penegakan hukum secara efisien dan ekonomis bagi masyarakat.

Pendekatan ketiga adalah pendekatan kasus, yang berfungsi untuk mengkaji praktik nyata penanganan perkara korupsi oleh jaksa melalui telaah putusan-putusan pengadilan terkait. Melalui pendekatan ini, penelitian mengkaji bagaimana penerapan peran Dominus Litis dalam praktik, termasuk strategi tuntutan jaksa, kebijakan diskresi, dan dinamika proses persidangan. Analisis kasus ini juga memberikan gambaran empiris tentang bagaimana teori dan regulasi yang ada terealisasi di lapangan, serta tantangan dan peluang yang dihadapi jaksa dalam mewujudkan fungsi Dominus Litis secara efektif dan responsif terhadap karakteristik tindak pidana korupsi. Dengan demikian, metode penulisan ini mampu menyajikan kajian yang holistik dan mendalam, mengintegrasikan landasan normatif, konsep teoritis, dan bukti empiris dalam rangka memberikan kontribusi akademik yang signifikan sekaligus relevan dengan praktik hukum di Indonesia.

Hasil

Jaksa sebagai Dominus Litis dalam Perkara Tindak Pidana Korupsi

Jaksa sebagai Dominus Litis dalam perkara tindak pidana korupsi memiliki landasan hukum yang kuat, yang secara operasional mengatur peran, kewenangan, dan batasan penguasaan perkara oleh jaksa dalam proses penegakan hukum di Indonesia. Pemahaman terhadap landasan hukum ini sangat penting untuk mengkaji peran jaksa dari perspektif Economic Analysis of Law, mengingat bagaimana struktur kewenangan tersebut dapat memengaruhi efisiensi, keadilan, dan efektivitas penanganan tindak pidana korupsi ([Emirsya et al., 2025](#)).

Pasal 1 angka 6 Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) mendefinisikan jaksa sebagai “penuntut umum”. Definisi ini memberikan dasar normatif bahwa jaksa memiliki kewenangan utama dalam mengajukan dan melanjutkan penuntutan terhadap tersangka dalam proses peradilan pidana. Dalam konteks Dominus Litis—penguasa perkara—pasal ini menegaskan bahwa jaksa bukan sekadar pelaksana teknis, tetapi aktor yang memegang kendali penuh atas kelanjutan dan keberlanjutan perkara pidana, termasuk tindak pidana korupsi. Sebagai penuntut umum, jaksa berperan sebagai penggerak utama dalam menuntaskan perkara, dari tahap penyidikan hingga penuntutan, yang berimplikasi pada penentuan apakah suatu perkara layak untuk diajukan ke persidangan atau tidak. Oleh karena itu, pasal ini melekat erat pada konsep Dominus Litis yang sekaligus mengikat fungsi jaksa dalam memberikan keadilan secara optimal dan objektif.

Selanjutnya, Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, yang kemudian diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021, memperkuat posisi jaksa sebagai institusi dan individu yang memegang otoritas tertinggi dalam penanganan perkara tindak pidana, termasuk korupsi. UU Kejaksaan tidak hanya mengatur kewenangan penuntutan tetapi juga memperjelas fungsi jaksa sebagai pengendali dalam pelaksanaan tugasnya, misalnya dalam hal supervisi, koordinasi antar lembaga penegak hukum, dan pengawasan penyidikan. Melalui regulasi ini, jaksa dilegitimasi untuk bertindak sebagai Dominus Litis yang mampu mengatur jalannya

perkara secara komprehensif dan strategis, sekaligus menjamin proses hukum berjalan sesuai dengan prinsip legalitas dan keadilan. Dengan adanya UU No. 11 Tahun 2021 sebagai perubahan atas UU No. 16 Tahun 2004, terdapat penyesuaian mekanisme kerja kejaksaan yang lebih responsif terhadap dinamika hukum dan pemberantasan korupsi yang kian kompleks, sehingga peran Dominus Litis jaksa semakin menguat dan membutuhkan keterpaduan antara tugas administratif dan strategis.

Dari perspektif Economic Analysis of Law, struktur kewenangan jaksa sebagai Dominus Litis dalam landasan hukum tersebut mengindikasikan adanya mekanisme ekonomis hukum yang bertujuan untuk meminimalkan biaya transaksi dalam penanganan perkara korupsi. Kewenangan yang diberikan kepada jaksa untuk menguasai perkara secara penuh memungkinkan pengambilan keputusan yang efisien terkait kelanjutan penuntutan, alokasi sumber daya, dan prioritas penanganan kasus yang strategis. Namun, mekanisme ini juga membawa potensi risiko moral hazard dan abuse of power, di mana dominasi jaksa dalam perkara dapat berakibat pada penyalahgunaan kewenangan jika tidak diimbangi dengan sistem pengawasan yang transparan dan akuntabel ([Salsabila & Wahyudi, 2022](#)). Oleh karena itu, landasan hukum ini tidak hanya menetapkan kewenangan normatif jaksa tetapi juga mengandung konsekuensi ekonomis dalam konteks optimalisasi fungsi hukum dan penegakan aspek keadilan dalam memberantas tindak pidana korupsi.

Secara keseluruhan, landasan hukum Pasal 1 angka 6 KUHAP dan UU No. 16 Tahun 2004 jo. UU No. 11 Tahun 2021 menyediakan kerangka normatif yang kuat bagi jaksa sebagai Dominus Litis dalam penanganan tindak pidana korupsi. Regulasi ini tidak hanya menegaskan posisi jaksa sebagai pengendali utama perkara, tetapi juga menunjukkan bagaimana kekuasaan jaksa dapat dipahami sebagai alat mekanisme ekonomi hukum yang bertujuan untuk menciptakan efektivitas sekaligus menjaga keadilan dalam sistem peradilan pidana. Dengan demikian, kajian ini mendukung pemahaman bahwa dominasi jaksa dalam tuntutan korupsi harus selalu dibarengi dengan pengawasan dan kontrol agar tidak menjadi sumber ketidakefisienan maupun ketidakadilan dalam proses hukum.

Penuntutan dan Penetapan Arah Dakwaan Oleh Jaksa

Dalam sistem hukum pidana di Indonesia, kedudukan jaksa sebagai Dominus Litis menempatkannya sebagai pengendali utama arah penuntutan dalam setiap perkara pidana, termasuk tindak pidana korupsi. Istilah Dominus Litis mengacu pada otoritas jaksa sebagai pihak yang berwenang memutuskan kelanjutan perkara sampai pada tahap akhir di pengadilan. Hal ini berarti setiap keputusan yuridis yang menyangkut konstruksi perkara, mulai dari penentuan pasal yang digunakan, strategi dakwaan, hingga perumusan tuntutan, sepenuhnya berada dalam kendali jaksa. Dalam konteks tindak pidana korupsi, kewenangan tersebut memiliki konsekuensi yang sangat besar, sebab selain menyangkut aspek hukum pidana murni, juga berimplikasi terhadap kepentingan keuangan negara dan keberlanjutan tata kelola pemerintahan yang bersih. Di sinilah analisis hukum yang dikombinasikan dengan pendekatan Economic Analysis of Law memiliki relevansi, karena setiap keputusan jaksa bukan sekadar teknis hukum, tetapi turut memengaruhi efisiensi, efektivitas, serta rasionalitas ekonomi dalam pengelolaan perkara korupsi ([Fatra, 2024](#)).

Sebagai pengendali perkara, jaksa memiliki peran kunci dalam menentukan pasal mana yang paling tepat untuk dikenakan terhadap terdakwa, baik berdasarkan alat bukti maupun tujuan akhir penegakan hukum. Misalnya, dalam kasus korupsi yang melibatkan kerugian negara, jaksa dapat memilih mendakwa terdakwa dengan pasal khusus dalam

Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang mengatur perbuatan melawan hukum atau penyalahgunaan kewenangan yang merugikan keuangan negara. Keputusan ini akan membawa konsekuensi bukan hanya bagi peluang pembuktian di persidangan, tetapi juga terhadap berat ringannya ancaman pidana yang dihadapi terdakwa. Pada tahap ini, terlihat bahwa jaksa tidak semata-mata bekerja dalam ruang doktrinal hukum, melainkan melakukan kalkulasi strategis yang dapat disejajarkan dengan pertimbangan ekonomi. Prinsip *Economic Analysis of Law* menekankan pada bagaimana suatu aturan hukum dapat mengurangi biaya sosial (*social cost*) dan menciptakan insentif yang lebih tepat bagi pencegahan tindak pidana di masa mendatang. Penentuan pasal oleh jaksa harus dilihat sebagai mekanisme untuk memastikan bahwa pembebanan biaya akibat perbuatan korupsi benar-benar jatuh pada pelaku (*internalisasi biaya*), bukan pada negara sebagai penanggung kerugian. Oleh karena itu, pilihan pasal sekaligus berfungsi untuk menciptakan efek jera yang bersifat preventif terhadap potensi pelaku lain.

Selanjutnya, dalam kapasitasnya sebagai *Dominus Litis*, jaksa menyusun strategi dakwaan dengan mempertimbangkan kemungkinan akses pembuktian. Dakwaan alternatif atau dakwaan subsider merupakan contoh teknik hukum yang memberikan fleksibilitas bagi jaksa agar tidak kehilangan landasan yuridis apabila salah satu pasal yang diajukan sulit dibuktikan. Pendekatan ini, bila dilihat dari perspektif ekonomi hukum, menunjukkan efisiensi dalam penggunaan sumber daya penegakan hukum. Proses persidangan korupsi sering kali memakan biaya besar, baik dalam bentuk waktu, tenaga, maupun dana negara yang dialokasikan untuk penyidikan dan pembuktian. Dengan merumuskan dakwaan yang berlapis, jaksa dengan cermat menurunkan risiko kegagalan tuntutan yang dapat berakibat pada pemborosan sumber daya publik. Dalam logika *law and economics*, dakwaan alternatif tersebut dapat dilihat sebagai strategi meminimalkan *error cost* yang muncul ketika aparat penegak hukum gagal menjerat pelaku karena kesulitan pembuktian teknis.

Kewenangan jaksa tidak berhenti pada tahap dakwaan, tetapi juga terlihat nyata dalam hal penyampaian tuntutan pidana di persidangan. Tuntutan yang diajukan menjadi representasi kepentingan negara sekaligus cerminan nilai keadilan substantif yang hendak diwujudkan. Dalam perkara korupsi, tinggi rendahnya tuntutan pidana tidak hanya dipertimbangkan dari beratnya kesalahan pelaku, melainkan juga dari seberapa besar kerugian negara yang ditimbulkan, serta efek domino terhadap kepercayaan publik pada lembaga-lembaga negara. Dalam perspektif analisis ekonomi, tuntutan jaksa berfungsi sebagai *deterrence mechanism*, yaitu memberikan insentif negatif berupa ancaman hukuman yang cukup tinggi, sehingga rasionalitas ekonomi calon pelaku korupsi akan terpengaruh (Kemal, 2023). Artinya, ketika seorang calon pelaku menghitung risiko melakukan korupsi, ancaman hukuman berat yang dituntut dan berpotensi diputus akan menambah *expected cost* dari tindakan korupsi tersebut, menjadikannya keputusan yang tidak rasional untuk dilanjutkan.

Aspek penting berikutnya dari peran jaksa dalam perkara tindak pidana korupsi adalah kewenangan untuk menuntut pidana tambahan berupa pembayaran uang pengganti sebagaimana diatur dalam Pasal 18 Undang-Undang Tipikor. Kewenangan ini memiliki dimensi yang sangat khas bila dibandingkan dengan tindak pidana umum lainnya. Pidana tambahan uang pengganti memungkinkan negara untuk memulihkan kerugian keuangan atau perekonomian negara yang diakibatkan dari tindak pidana korupsi. Dari perspektif *Economic Analysis of Law*, pidana tambahan ini memegang peranan strategis karena mekanismenya diarahkan untuk mengembalikan aliran sumber

daya negara yang telah dialihkan oleh pelaku korupsi. Berbeda dengan pidana penjara yang bersifat represif terhadap individu, pidana uang pengganti menegakkan prinsip ekonomi tentang internalization of externalities, yakni membebankan kembali kerugian kepada pihak yang menimbulkan dampak negatif (pelaku), bukan kepada masyarakat luas.

Secara praktis, penuntutan uang pengganti memiliki implikasi jangka panjang terhadap ekonomi dan tata kelola pemerintahan. Jika uang pengganti berhasil dikembalikan ke kas negara, maka dana publik yang sebelumnya hilang dapat dipakai kembali untuk pelayanan masyarakat, pembangunan, dan fungsi pemerintah lainnya (Ridesti, 2024). Dalam perspektif ekonomi publik, hal ini mengurangi deadweight loss akibat korupsi, yaitu kerugian sosial total ketika sumber daya negara dialokasikan secara tidak efisien. Dengan kata lain, pidana tambahan uang pengganti berfungsi mengembalikan efisiensi pasar publik yang sebelumnya terganggu. Namun demikian, penting dicatat bahwa efektivitas pidana uang pengganti bergantung pada kemampuan jaksa dalam menelusuri aset pelaku dan memastikan implementasi putusan, sehingga tidak menjadi sekadar tuntutan di atas kertas. Inilah mengapa jaksa sebagai Dominus Litis harus menyusun strategi penuntutan yang mengintegrasikan antara tuntutan pidana dengan langkah-langkah eksekusi aset, sehingga tujuan pemulihan ekonomi negara benar-benar tercapai.

Dengan demikian, posisi jaksa sebagai Dominus Litis dalam perkara korupsi tidak hanya dapat dipahami dalam kerangka formil hukum, tetapi juga harus dikaji dari sudut pandang efisiensi dan rasionalitas ekonomi. Kewenangan jaksa untuk mengendalikan arah penuntutan dan menuntut pidana tambahan berupa uang pengganti menunjukkan bahwa jaksa memiliki kapasitas struktural dan substantif untuk tidak sekadar menghukum pelaku, tetapi juga memastikan bahwa biaya sosial akibat korupsi tidak ditanggung masyarakat luas. Pada titik ini, terlihat bahwa fungsi jaksa selaras dengan prinsip dasar Economic Analysis of Law, yaitu menjadikan hukum sebagai instrumen untuk mencapai keseimbangan antara kepastian hukum, pemulihan ekonomi, serta efek jera yang dapat mencegah kerugian publik di masa depan.

Prinsip Economic Analysis of Law (EAL)

Prinsip efisiensi dalam kerangka Economic Analysis of Law (EAL) menekankan bahwa setiap proses hukum, termasuk dalam penanganan tindak pidana korupsi, harus meminimalisasi biaya sosial maupun finansial yang timbul. Dalam konteks ini, efisiensi tidak semata-mata dipahami sebagai kecepatan dalam menyelesaikan perkara, melainkan juga terkait dengan optimalisasi pemanfaatan sumber daya negara, baik waktu, tenaga, maupun anggaran. Proses hukum yang bertele-tele dan panjang justru menimbulkan “deadweight loss” berupa pemborosan sumber daya negara yang semestinya dapat dialokasikan untuk pembangunan dan pelayanan publik lainnya. Misalnya, sidang korupsi yang memakan waktu bertahun-tahun dengan puluhan kali persidangan bukan hanya menguras biaya pengadilan dan aparat penegak hukum, melainkan juga memperpanjang penderitaan masyarakat yang menanggung kerugian akibat lambannya pemulihan aset negara (Tentero, 2023). Efisiensi dalam perspektif EAL menghendaki agar Jaksa sebagai Dominus Litis mampu mendesain strategi penuntutan yang tidak hanya berorientasi pada pembuktian formil, tetapi juga mempertimbangkan percepatan proses tanpa mengabaikan keadilan substantif. Hal ini mencakup, misalnya, penggunaan instrumen peradilan cepat, pemanfaatan teknologi digital dalam pembuktian, serta mekanisme plea bargaining yang secara terkendali dapat menjadi instrumen

mempercepat penyidikan dan peradilan. Dengan demikian, efisiensi dalam kerangka EAL memastikan bahwa proses penegakan hukum korupsi tidak menciptakan beban tambahan bagi negara, tetapi justru mempercepat pencapaian tujuan akhir berupa keadilan, kepastian hukum, dan pemulihan kerugian negara dengan biaya sosial dan finansial yang seminimal mungkin ([Gunawan & Laksana, 2023](#)).

Prinsip cost-benefit analysis dalam EAL memberikan kerangka evaluatif dalam setiap langkah penanganan perkara korupsi dengan menimbang manfaat yang dihasilkan dibandingkan dengan biaya yang harus ditanggung. Dalam konteks ini, manfaat utama penegakan hukum pidana korupsi mencakup efek pencegahan (deterrence), tercapainya keadilan publik, dan pemulihan kerugian negara. Namun, penegakan hukum juga mengandung biaya yang tidak kecil, meliputi biaya institusional berupa anggaran aparat penegak hukum, pengeluaran negara untuk persidangan yang panjang, serta potensi biaya sosial akibat terhambatnya jalannya pemerintahan karena kasus-kasus besar yang melibatkan pejabat publik. Analisis cost-benefit menuntut Jaksa sebagai Dominus Litis untuk menilai apakah pilihan instrumen hukum tertentu—seperti tuntutan pidana maksimal, penggunaan perampasan aset, atau penerapan pidana tambahan—akan memberikan nilai manfaat yang lebih besar dibandingkan beban yang harus dikeluarkan ([Bayuaji & Hadi, 2025](#)). Misalnya, alih-alih memaksakan proses peradilan panjang untuk semua kasus, dalam perkara tertentu dapat dipertimbangkan lebih efektif untuk fokus pada pemulihan kerugian negara melalui mekanisme asset recovery yang cepat dan murah. Analisis ini juga membantu menghindari situasi di mana biaya penanganan perkara justru lebih besar daripada nilai kerugian negara yang hendak dipulihkan. Dengan demikian, pendekatan cost-benefit tidak mengurangi signifikansi aspek moral dan keadilan, melainkan menempatkan penegakan hukum dalam kerangka rasionalitas ekonomi sehingga tujuan utama berupa deterrence dan pemulihan dapat dicapai secara optimal tanpa membebani anggaran negara secara berlebihan.

Dalam perspektif EAL, salah satu tujuan utama dari penerapan hukum pidana adalah menciptakan efek jera (deterrence effect) yang kuat, sehingga mencegah pelaku maupun calon pelaku lain untuk melakukan tindak pidana. Dalam konteks korupsi, hukuman yang terlalu ringan akan gagal menciptakan sinyal jelas kepada masyarakat bahwa tindakan koruptif adalah risiko besar yang tidak sebanding dengan potensi keuntungan. Oleh karena itu, jaksa sebagai Dominus Litis memiliki peran penting dalam merumuskan dakwaan dan tuntutan pidana yang tidak hanya berorientasi pada keadilan distributif, tetapi juga mampu menimbulkan efek psikologis kolektif berupa rasa takut untuk melakukan perbuatan korupsi. Hukuman yang berat, seperti pidana penjara jangka panjang ditambah dengan perampasan aset, bukan sekadar retribusi terhadap pelaku, melainkan instrumen pencegah yang menekan probabilitas kejahatan serupa terulang kembali di masa depan. Namun, dalam kerangka EAL, deterrence tidak berarti sekadar penghukuman keras, melainkan juga memastikan adanya kepastian eksekusi hukum. Hukuman berat yang tidak diiringi dengan konsistensi penerapan justru dapat mengikis kepercayaan publik terhadap hukum. Oleh karena itu, efektivitas deterrence lebih ditentukan oleh kombinasi antara beratnya sanksi dengan kepastian bahwa setiap tindak pidana korupsi akan ditindak tanpa kecuali ([Effendi et al., 2025](#)). Dengan demikian, efek jera dalam penanganan korupsi menurut EAL harus dipandang sebagai investasi jangka panjang dalam menciptakan tata kelola pemerintahan yang bersih dan efisien, karena setiap potensi pelaku akan menahan diri ketika kalkulasi rasional menunjukkan bahwa biaya hukuman jauh lebih besar daripada keuntungan sesaat dari korupsi.

Konsep wealth maximization yang diperkenalkan oleh Richard Posner menekankan

bahwa hukum seharusnya berfungsi sebagai mekanisme yang mampu menciptakan alokasi sumber daya publik secara optimal. Dalam kasus korupsi, tindak pidana ini menyebabkan distorsi alokasi sumber daya karena dana publik yang semestinya digunakan untuk pelayanan masyarakat, pembangunan infrastruktur, atau penyediaan kesehatan malah dialihkan ke kantong individu atau kelompok tertentu ([Vidal Padre, 2021](#)). Dengan demikian, penegakan hukum terhadap korupsi melalui perspektif wealth maximization bertujuan mengembalikan keseimbangan dan memastikan bahwa sumber daya tersebut dapat kembali berfungsi untuk kepentingan publik secara ekonomi efisien. Jaksa sebagai Dominus Litis menjadi aktor kunci dalam memastikan bahwa setiap proses penuntutan tidak hanya berhenti pada penghukuman individu, tetapi juga diarahkan pada pemulihan aset negara yang hilang. Prinsip ini menghendaki agar instrumen hukum seperti penyitaan, perampasan, dan asset recovery dioptimalkan sehingga kekayaan yang telah salah dialokasikan akibat korupsi dapat dikembalikan kepada negara untuk dialokasikan kembali. Selain itu, wealth maximization menuntut perhatian terhadap bagaimana hukum dapat mencegah terjadinya praktik-praktik korupsi lanjutan, misalnya melalui reformasi kelembagaan dan penguatan regulasi agar penggunaan dana publik berlangsung lebih transparan. Dengan memulihkan kerugian negara dan mencegah kebocoran lebih lanjut, hukum berperan dalam memperbesar “social wealth” yang dapat dinikmati masyarakat luas. Konsep ini juga sejalan dengan ide efisiensi Kaldor-Hicks, di mana pelaku korupsi menanggung kerugian melalui hukuman pidana dan perampasan aset, sementara masyarakat memperoleh manfaat lebih besar melalui pemulihan dana publik yang dikorupsi. Dalam kerangka EAL, wealth maximization bukan hanya rasionalisasi ekonomi atas hukum, melainkan legitimasi moral bahwa hukum berfungsi untuk memastikan kekayaan bersama masyarakat tidak hilang akibat tindakan segelintir individu.

Peran Jaksa sebagai Dominus Litis dalam Perspektif Economic Analysis of Law (EAL)

Dalam perspektif Economic Analysis of Law (EAL), peran jaksa sebagai Dominus Litis dalam proses peradilan pidana korupsi memiliki nilai strategis dalam menjaga efisiensi penggunaan sumber daya hukum. Jaksa, yang pada dasarnya berwenang untuk menentukan apakah suatu perkara patut dilanjutkan ke persidangan atau dihentikan, berkedudukan sebagai pengendali utama arus perkara pidana ([Saragi & Rosando, 2024](#)). Keputusan ini bukan hanya semata-mata soal kecukupan bukti, tetapi juga mencerminkan prinsip efisiensi dalam hukum. Dengan melakukan seleksi perkara secara ketat, jaksa dapat mencegah pemborosan sumber daya pengadilan, baik biaya operasional, waktu persidangan, maupun tenaga aparat penegak hukum yang terlibat. Dalam EAL, efisiensi dikaitkan dengan Pareto efficiency, yaitu kondisi ketika sebuah kebijakan atau putusan hukum tidak menimbulkan kerugian baru bagi pihak lain, sekaligus mengurangi beban pada sistem. Misalnya, perkara yang memiliki bukti lemah, cenderung akan menyedot energi peradilan tanpa hasil yang signifikan karena berpotensi berakhir dengan putusan bebas. Oleh karena itu, penghentian penuntutan atau pengalihan ke mekanisme non-litigasi, seperti restorative justice pada perkara kecil, dapat menjadi pilihan rasional. Dengan demikian, prinsip normatif terkait asas kepastian hukum (Pasal 8 UU Kejaksaan dan KUHAP) dapat bersinergi dengan prinsip efisiensi ala EAL, menghasilkan sebuah mekanisme penuntutan yang selaras antara kepentingan hukum, keadilan, dan kemanfaatan.

Dalam konteks tindak pidana korupsi, pemulihan aset menjadi salah satu indikator keberhasilan penegakan hukum. Analisis EAL menekankan bahwa hukum yang baik

adalah hukum yang mampu memaksimalkan kekayaan sosial (wealth maximization). Jaksa sebagai Dominus Litis memiliki peran sentral dalam menuntut pengembalian kerugian negara melalui uang pengganti, perampasan aset, serta pembayaran denda. Kebijakan ini bukan semata penghukuman individual, melainkan juga instrumen ekonomi untuk menutup kerugian sosial akibat perbuatan korupsi. Secara normatif, Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU Tipikor) memberi wewenang kepada jaksa untuk menuntut pidana tambahan, termasuk perampasan aset hasil korupsi (Pasal 18 UU Tipikor). Dariacamata EAL, instrumen tersebut merupakan bentuk internalisasi biaya eksternal (internalization of externalities), yaitu memindahkan beban kerugian dari masyarakat kepada pelaku. Hal ini sejalan dengan pandangan Richard Posner dalam EAL, bahwa hakikat hukum terletak pada bagaimana aturan tersebut mengoptimalkan distribusi sumber daya dan menciptakan efisiensi di masyarakat. Maka, melalui penuntutan pemulihan aset, jaksa bukan hanya berperan menegakkan keadilan formil, melainkan juga menghadirkan keadilan distributif, di mana kerugian publik akibat korupsi dapat dikompensasi ([Sudira et al., 2021](#)). Dengan demikian, pemulihan aset menjadi wujud sinergi antara fungsi jaksa sebagai Dominus Litis dengan prinsip wealth maximization dalam kajian hukum ekonomi.

Efek jera (deterrence) dalam hukum pidana merupakan salah satu tujuan utama penjatuhan pidana, terutama dalam konteks kejahatan luar biasa (extraordinary crime) seperti korupsi. Dalam perspektif EAL, deterrence dikaji melalui pendekatan cost-benefit analysis, di mana pelaku potensial akan membandingkan manfaat dari tindak pidana dengan risiko sanksi yang dihadapi. Jaksa, sebagai pengendali perkara, memiliki peran penting dalam menyusun tuntutan pidana yang tidak hanya proporsional dengan kesalahan terdakwa, tetapi juga cukup kuat untuk menimbulkan efek jera optimal. Penjatuhan pidana penjara semata seringkali tidak efektif sebagai deterrence, karena tidak memberikan pengaruh langsung pada keuntungan ekonomi yang diperoleh pelaku. Oleh sebab itu, kombinasi pidana utama berupa penjara dengan pidana tambahan, misalnya denda besar, uang pengganti, atau pencabutan hak politik, lebih efektif mencegah terulangnya tindak pidana ([Afriani et al., 2025](#)). Secara normatif, hal ini sesuai dengan asas proporsionalitas dan prinsip pemidanaan yang tercantum dalam Pasal 2 jo. Pasal 18 UU Tipikor, serta asas keadilan dalam KUHP. Dalam konstruksi EAL, deterrence optimal dicapai ketika biaya yang ditanggung pelaku akibat sanksi pidana melebihi keuntungan dari tindak pidana, sehingga rasionalitas ekonomi pelaku dan calon pelaku akan mengarah pada pilihan untuk taat hukum. Oleh karena itu, jaksa sebagai Dominus Litis harus menyusun strategi penuntutan yang mampu menaikkan expected cost of crime, melalui paduan pidana penjara dan pidana ekonomi, agar sistem hukum tidak hanya represif, tetapi juga preventif dalam memberantas korupsi.

Dalam praktik hukum, jaksa seringkali berhadapan dengan keterbatasan waktu, tenaga, dan sumber daya dalam menangani ribuan perkara. Dari perspektif EAL, kondisi ini menuntut adanya trade-off, yaitu pilihan rasional untuk menentukan strategi penuntutan yang paling memberikan nilai efisiensi dan efektivitas hukum. Jaksa sebagai Dominus Litis memiliki keleluasaan untuk memilih model penyelesaian perkara yang sesuai ([Ramadhani et al., 2025](#)). Misalnya, dalam kasus korupsi dengan nilai kerugian negara kecil atau peran terdakwa yang marginal, bisa dipertimbangkan mekanisme plea bargaining terbatas atau alternatif restorative justice yang sesuai dengan prinsip oportunitas. Dari sisi normatif, KUHP masih mengadopsi asas legalitas absolut dalam arti setiap perkara harus dilanjutkan. Namun perkembangan yurisprudensi dan regulasi terbaru, termasuk peraturan Mahkamah Agung maupun kebijakan internal Kejaksaan,

membuka ruang untuk asas oportunitas terbatas demi asas kemanfaatan. Dalam EAL, trade-off seperti ini dipahami sebagai upaya mengurangi biaya litigasi (litigation cost) sambil tetap mempertahankan efek jera. Dengan demikian, strategi penuntutan ini menciptakan keseimbangan antara kepastian hukum, efisiensi sumber daya, dan tujuan keadilan, sekaligus menegaskan posisi jaksa sebagai Dominus Litis yang tidak hanya bertindak sebagai legal enforcer, tetapi juga law economist, yakni pengambil kebijakan hukum dengan perhitungan rasional berbasis efisiensi.

Contoh Praktik Perkara

Pedoman Jaksa Agung No. 1 Tahun 2019 menegaskan peran jaksa tidak hanya sebatas menuntut pidana pokok berupa penjara atau denda, melainkan juga harus memadukan tuntutan pidana tambahan, khususnya uang pengganti, sebagai upaya strategis pemulihan kerugian negara akibat tindak pidana korupsi. Secara yuridis, pedoman ini mengacu pada Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan amandemennya pada UU No. 20 Tahun 2001 yang memberi dasar hukum bagi jaksa untuk menuntut uang pengganti sebagai pidana tambahan ([Asyhari, 2020](#)). Pendekatan ini juga mencerminkan prinsip hukum sebagai alat untuk mencapai efisiensi sosial dan keadilan ekonomis, sesuai dengan paradigma Economic Analysis of Law (EAL). Melalui kombinasi ini, hukuman pidana tidak hanya menciptakan efek jera terhadap pelaku, tetapi juga mengoptimalkan pemulihan aset negara yang dirugikan. Pendekatan normatif ini menggambarkan jaksa sebagai Dominus Litis yang memegang kendali penuh atas pengelolaan tuntutan pidana agar tujuan restitutif tercapai, sekaligus mempertimbangkan aspek keekonomian dalam penuntutan perkara korupsi. Sebab, korupsi bukan hanya tindakan melanggar hukum pidana, tapi juga masalah ekonomi yang merugikan masyarakat luas. Dengan menuntut uang pengganti, jaksa menjalankan fungsi korektif, memperbaiki kerusakan ekonomi yang ditimbulkan, dan memberikan sinyal kuat bahwa pelaku harus bertanggung jawab atas seluruh kerugian negara.

Surat Edaran Jaksa Agung (SEJA) No. 9 Tahun 2019 mengatur keseragaman tuntutan pidana dalam perkara tindak pidana korupsi agar tercapai keseimbangan antara kepastian hukum dan efisiensi penegakan hukum. Secara yuridis normatif, SEJA ini berfungsi sebagai pedoman internal kejaksaan yang menyatukan standar prosedur dan kriteria penuntutan di seluruh daerah. Keseragaman ini sangat penting untuk menghindari disparitas tuntutan yang dapat menimbulkan ketidakpastian hukum dan memperlemah kepercayaan masyarakat terhadap sistem peradilan pidana ([Tahya et al., 2024](#)). Dalam perspektif Economic Analysis of Law, keseragaman tuntutan berimplikasi pada pengurangan biaya hukum dan sosial, serta meningkatkan efektivitas sistem penegakan hukum karena para pelaku dan aparat penegak memiliki ekspektasi yang jelas tentang akibat hukum tindak pidana korupsi. SEJA No. 9 juga memperkuat prinsip equality before the law, yang berperan dalam menciptakan efek jera yang proporsional dan konsisten di seluruh wilayah yurisdiksi. Dengan adanya pedoman seragam ini, jaksa sebagai Dominus Litis lebih efektif dalam menetapkan tuntutan yang seimbang antara hakikat hukum dan pertimbangan praktis, sehingga fungsi penegakan hukum tidak hanya berorientasi pada aspek sanksi tetapi juga efisiensi proses hukum.

Dalam praktik penanganan tindak pidana korupsi yang nyata, peran Dominus Litis jaksa sangat terlihat dari bagaimana mereka menuntut uang pengganti sebagai pidana tambahan untuk memulihkan kerugian negara. Misalnya, dalam kasus korupsi proyek BTS 4G, jaksa secara aktif menuntut uang pengganti dalam jumlah besar sesuai nilai

kerugian negara yang ditimbulkan, bukan sekadar memfokuskan pada pidana pokok penjara pelaku. Pendekatan ini memperlihatkan orientasi jaksa yang tidak hanya mengedepankan aspek penghukuman, tetapi juga perbaikan ekonomi negara akibat korupsi. Kasus pengadaan satelit kementerian juga menampilkan sikap serupa, dimana tuntutan pidana tambahan berupa uang pengganti diajukan untuk mengembalikan dampak kerugian keuangan negara secara penuh. Selain itu, dalam kasus impor gula, jaksa menuntut uang pengganti pada pihak yang dinyatakan mendapat keuntungan materiil dari hasil korupsi, sementara tidak membebankan uang pengganti kepada pihak yang tidak menikmati keuntungan, mencerminkan pertimbangan keadilan substantif dan efisiensi ekonomi. Secara normatif, tuntutan uang pengganti ini merupakan implementasi nyata Pasal 18 UU Pemberantasan Tipikor serta pedoman jaksa yang menekankan pemulihan aset dan optimalisasi hasil penegakan hukum secara ekonomis. Jaksa dalam posisi Dominus Litis dengan demikian tidak hanya melaksanakan fungsi penuntutan tradisional, tetapi juga mengintegrasikan strategi hukum yang berfokus pada aspek ekonomi dan keadilan restoratif, sehingga tindak pidana korupsi ditangani dengan komprehensif dan pragmatis demi kepentingan umum.

Kesimpulan

Jurnal ini menelaah peran jaksa sebagai Dominus Litis dalam penanganan tindak pidana korupsi di Indonesia melalui perspektif Economic Analysis of Law (EAL) yang dikembangkan oleh Richard A. Posner. Jaksa tidak hanya berfungsi sebagai pelaksana teknis dalam sistem peradilan pidana, tetapi memiliki kewenangan penuh untuk mengendalikan arah penuntutan, mulai dari pra-penuntutan hingga tuntutan di persidangan. Pendekatan EAL memberikan kerangka analisis yang menilai peran jaksa tidak hanya berdasarkan aspek normatif dan yuridis, melainkan juga mempertimbangkan efisiensi, cost-benefit analysis, serta efek jera yang dapat meminimalisasi biaya sosial dan ekonomi bagi negara. Efisiensi penuntutan menjadi salah satu fokus utama, di mana jaksa harus mampu mengoptimalkan pengelolaan perkara agar sumber daya negara tidak terbuang percuma dalam proses hukum yang panjang dan tidak efektif. Selain itu, penuntutan pidana tambahan berupa uang pengganti menjadi instrumen strategis dalam memulihkan kerugian negara akibat korupsi, selaras dengan prinsip internalisasi biaya eksternal dalam teori ekonomi hukum. Efek jera yang diwujudkan melalui tuntutan pidana yang tepat dan konsisten tidak hanya menjadi alat represif tetapi juga preventif untuk mencegah tindak pidana korupsi di masa depan. Studi ini juga menggarisbawahi pentingnya trade-off dalam pengambilan keputusan jaksa yang mempertimbangkan keterbatasan sumber daya, dengan penerapan strategi seperti plea bargaining dan restorative justice sebagai opsi alternatif yang efisien. Regulasi dan pedoman internal kejaksaan, seperti Pedoman Jaksa Agung dan Surat Edaran Jaksa Agung, memperkuat implementasi peran Dominus Litis dengan menekankan keseragaman tuntutan demi kepastian hukum dan efisiensi penegakan hukum. Secara keseluruhan, integrasi konsep Economic Analysis of Law dalam praktik Dominus Litis jaksa dapat meningkatkan efektivitas pemberantasan korupsi melalui pendekatan yang adaptif, ekonomis, serta berkeadilan sosial, sehingga sistem hukum pidana di Indonesia tidak hanya mampu menegakkan keadilan formal tetapi juga memaksimalkan manfaat sosial ekonomi negara.

Saran

Sebagai saran, penelitian selanjutnya dapat memperluas kajian dengan

membandingkan penerapan peran jaksa sebagai *Dominus Litis* dalam perspektif *Economic Analysis of Law* di Indonesia dengan praktik di negara lain, sehingga diperoleh gambaran komparatif yang lebih luas. Selain itu, analisis empiris terkait efektivitas penerapan pidana tambahan berupa uang pengganti dan strategi alternatif seperti *plea bargaining* serta *restorative justice* akan memperkaya pemahaman mengenai sejauh mana pendekatan efisiensi hukum dapat diimplementasikan secara optimal dalam pemberantasan tindak pidana korupsi.

Daftar Pustaka

- Afriani, F., Kusdarini, E., Julianto, M., & dkk. (2025). Deterrent Effect in System Criminalization Corruption : A Comparative Study System Criminalization of Indonesia and Singapore. *International Journal of Multicultural and Multireligious Understanding*, 199–208. <https://doi.org/10.18415/ijmmu.v12i7.6852>
- Ansyari H, T. I., Saragih, Y. M., Fauzan, F., Hadi, M. F., Kamarullah, A. S., & dkk. (2024). Analysis of Law Enforcement Patterns in Criminal Corruption in Criminal Law Perspective. *International Journal of Sociology and Law*, 3(2), 45–57. <https://doi.org/10.62951/ijsl.v1i4.317>
- Artadinata, N., & Lasmadi, S. (2023). Pengaturan Jaksa Penuntut Umum Dalam Penanganan Tindak Pidana Korupsi Berdasarkan Asas Dominus Litis. *PAMPAS: Journal of Criminal Law*, 4(3), 311–321. <https://doi.org/10.22437/pampas.v4i3.28637>
- Asyhari, F. (2020). REKONSTRUKSI PENJATUHAN PIDANA UANG PENGGANTI TINDAK PIDANA KORUPSI PERSPEKTIF RATIO DECIDENDI (STUDI KASUS PUTUSAN NOMOR 135/PID.SUS-TPK/2022/PN SMG) RECONSTRUCTION OF THE IMPOSITION OF CRIMINAL SENTENCES IN SUBSTITUTION FOR CORRUPTION CRIMINAL ACTS FROM. *Rewang Rencang : Jurnal Hukum Lex Generalis*, 4(7), 1–12.
- Bayuaji, R., & Hadi, F. (2025). Asset Recovery In Corruption Cases In Indonesia: A Human Rights Perspective. *Fiat Justisia: Jurnal Ilmu Hukum*, 19(1), 93–112. <https://doi.org/10.25041/fiatjustisia.v19no1.4024>
- Effendi, E., Dewi, K. D., Saragih, G. M., & dkk. (2025). Potential corruption due to the change from the death penalty to life imprisonment in Indonesia 's New Criminal Code. *Integritas: Jurnal Antikorupsi*, 11(1), 153–166. <https://doi.org/10.32697/integritas.v11i1.1404>
- Emirsya, M., Subaidi, J., Saputra, F., & dkk. (2025). PENERAPAN ASAS DOMINUS LITIS OLEH JAKSA PENUNTUT UMUM DALAM TINDAK PIDANA UMUM BERDASARKAN UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA NOMOR 11 TAHUN 2021 TENTANG PERUBAHAN ATAS UNDANG-UNDANG NOMOR 16 TAHUN 2004 TENTANG KEJAKSAAN REPUBLIK INDONESIA. *Jurnal Ilmiah Mahasiswa Fakultas Hukum*, 8(3).
- Fatra, R. F. (2024). *TINJAUAN HUKUM ASAS DOMINUS LITIS JAKSA SEBAGAI PENGUASA PERKARA TERHADAP KEKUASAAN PENUNTUTAN TINDAK PIDANA KORUPSI OLEH KPK*. Universitas Borneo Tarakan.
- Gunawan, A., & Laksana, A. W. (2023). Effectiveness of Law Enforcement in Investigation of Criminal Acts of Corruption. *Ratio Legis Journal (RLJ)*, 2(2), 765–773.
- Haling, S., Purnawati, A., Irmawaty, I., Lestiawati, I., Maisa, M., & dkk. (2024). The Paradigm Shift in Corruption Case Resolution in Indonesia: A Study on the Progressive Legal Approach. *Evolutionary Studies in Imaginative Culture*, 1202–1213. <https://doi.org/10.70082/esiculture.vi.1370>
- Kemal, G. (2023). Authority of the Prosecutor's Office as a Single Prosecution System in Corruption Crime Cases. *Ratio Legis Journal*, 2(1), 142–150.

- Mangamba, E. R., Rumimpunu, D., Gerungan, M. A., & dkk. (2025). Penerapan Asas Dominus Litis Kejaksaan Dalam Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Gakkumdu) Pada Penanganan Tindak Pidana Pemilu. *Lex Privatum*, 15(3).
- Rahim, M. I. F. (2023). Asas-Asas Hukum Penuntutan. *The Prosecutor Law Review*, 1(1), 1–36.
- Ramadhani, R. F., Ilham, M. A., Arsy, M., & dkk. (2025). Efektifivitas Penerapan Asas Peradilan Cepat , Sederhana dan Biaya Ringan Dalam Hukum Acara Pidana Indonesia. *Jurnal Doalogica*, 1(1), 1–10.
- Ramsi, B. H. O., Hartiwiningsih, H., Ismunarno, I., & dkk. (2024). Application of the Dominus Litis Principle by the Prosecutor's Office Through Restorative Justice at the Investigation Stage of General Criminal Cases. *Proceedings of the International Conference on Cultural Polocy and Sustainable Development `*, *Icpsd*, 449–454. https://doi.org/10.2991/978-2-38476-315-3_61
- Ridesti, M. (2024). Penegakan sanksi pidana tambahan pembayaran uang pengganti di kejaksaan negeri palembang. *Lex Lata*, 310–323. <https://doi.org/10.28946/lexl.v6i3.3284>
- Salsabila, & Wahyudi, S. T. (2022). Peran Kejaksaan Dalam Penyelesaian Perkara Tindak Pidana Korupsi Menggunakan Pendekatan Restorative Justice. *Masalah-Masalah Hukum*, 51(1), 61–70. <https://doi.org/10.14710/mmh.51.1.2022.61-70>
- Saragi, B. P., & Rosando, A. F. (2024). Optimalisasi Pengaruh Kewenangan Jaksa dalam Penyelidikan Tindak Pidana Korupsi di Indonesia. *Jurnal Pendidikan Tambusai*, 8(3), 47207–47216.
- Sudira, I. W., Hidayat, H., Fauzi, M. A., & dkk. (2021). Analisis Relevansi Teori Richard Posner Dalam Pengembangan Hukum Ekonomi Di Indonesia: Studi Kasus Pada Kontrak Bisnis Di Sektor Keuangan. *Kertha Widya Jurnal Hukum*, 12(1), 3.
- Tahya, R. I., Toule, E. R. M., Pattipawae, D. R., & dkk. (2024). Eksaminasi Khusus Kejaksaan Agung Dalam Perkara Tindak Pidana. *TATOHI: Jurnal Ilmu Hukum*, 4(1), 49. <https://doi.org/10.47268/tatohi.v4i1.2120>
- Tentero, R. (2023). Economic Analysis of Law in the Recovery of Assets Proceeding To the Crime of Corruption Towards the Value of State Financial Losses. *Russian Law Journal*, XI(5), 930–934.
- Vidal Padre, D. A. (2021). A Critique of the Theory of Efficiency in Common Law. *Revista Debates Em Economia Aplicada*, 2(1), 1–39.