
PROSEDUR PENERIMAAN BERKAS PERKARA PRA PENUNTUTAN DI SEKSI PIDANA UMUM KEJAKSAAN NEGERI LAMONGAN

Oleh:

Matahari Zaman¹

Andre Kurniawan Ardiansah²

Universitas Trunojoyo Madura

Alamat: JL. Raya Telang, Telang, Kec. Kamal, Kabupaten Bangkalan, Jawa Timur
(69162).

*Korespondensi Penulis: 220111100274@student.trunojoyo.ac.id,
220111100282@student.trunojoyo.ac.id.*

Abstract. The pre-prosecution stage is a crucial phase in the Indonesian criminal justice system, where the Public Prosecutor's Office (Kejaksaan), acting as dominus litis (controller of the prosecution), is responsible for ensuring the fulfillment of both formal and material requirements of the case file before it is submitted to trial. This study focuses on analyzing the procedures implemented in the General Crimes Section (Pidum) of the Lamongan District Prosecutor's Office (Kejari Lamongan), which reflects the local interpretation of national regulations such as the Criminal Procedure Code (KUHAP) in daily practice. Normatively, the procedure follows a standard flow: Reception and Registration (physical and electronic), followed by the Appointment of the Public Prosecutor (JPU) and the issuance of P-16. The most substantial stage is the Formal and Material Examination by the JPU, which involves a legal assessment of the sufficiency of evidence. The examination determines whether the JPU will issue a P-19 letter (Instruction to complete the file), which must be followed up by the investigator, or a P-21 letter (Statement of a Complete File), which marks the start of Phase II. Despite the structured normative procedure, its implementation at Pidum Kejari Lamongan faces several factual challenges. The most crucial obstacle is the Institutional Communication

PROSEDUR PENERIMAAN BERKAS PERKARA PRA PENUNTUTAN DI SEKSI PIDANA UMUM KEJAKSAAN NEGERI LAMONGAN

*and Coordination issue during file returns (P-19). Differences in interpretation between the JPU, who is oriented towards court standards of proof, and the investigator regarding the sufficiency of evidence often trigger time-consuming file back-and-forth (*herziening*). Other challenges include the significant Workload and Time Management of the JPU and the Quality of Initial Files from Investigators, which frequently necessitates the issuance of P-19. Overall, the study affirms that the pre-prosecution file acceptance procedure at Pidum Kejari Lamongan is aligned with the spirit of the KUHAP in creating legal certainty; however, practical constraints especially institutional coordination require efforts for improvement.*

Keywords: Pre-Prosecution, Case File, Public Prosecutor (JPU), P-19, P-21, Kejari Lamongan.

Abstrak. Tahap prapenuntutan merupakan fase krusial dalam sistem peradilan pidana di Indonesia, di mana Kejaksaan, bertindak sebagai dominus litis (pengendali penuntutan), bertanggung jawab memastikan kelengkapan syarat formil dan materil berkas perkara sebelum diajukan ke persidangan. Kajian ini berfokus pada analisis prosedur yang diterapkan di Seksi Pidana Umum (Pidum) Kejaksaan Negeri (Kejari) Lamongan, yang merefleksikan penerjemahan regulasi nasional, seperti KUHAP, ke dalam praktik sehari-hari di daerah. Secara normatif, prosedur mengikuti alur baku: Penerimaan dan Registrasi (fisik dan elektronik), dilanjutkan dengan Penunjukan JPU dan penerbitan P-16. Tahap paling substansial adalah Penelitian Formil dan Materil oleh JPU, yang melibatkan penilaian hukum terhadap kecukupan alat bukti. Hasil penelitian ini menentukan apakah JPU akan mengeluarkan surat P-19 (Petunjuk untuk melengkapi berkas) yang wajib ditindaklanjuti penyidik, atau surat P-21 (Pernyataan Berkas Lengkap) yang menandai dimulainya Tahap II. Meskipun prosedur normatif telah terstruktur, implementasi di Seksi Pidum Kejari Lamongan menghadapi sejumlah tantangan faktual. Kendala paling krusial adalah masalah Komunikasi dan Koordinasi Institusional saat pengembalian berkas (P-19). Perbedaan interpretasi antara JPU yang berorientasi pada standar pembuktian di pengadilan dan penyidik mengenai kecukupan alat bukti seringkali memicu bolak-balik berkas (*herziening*) yang memakan waktu. Tantangan lain meliputi Beban Kerja dan *Time Management* JPU yang signifikan serta Kualitas Berkas Awal dari Penyidik yang seringkali memaksa JPU mengeluarkan P-19. Secara keseluruhan, penelitian ini

menegaskan bahwa prosedur penerimaan berkas prapenuntutan yang dijalankan oleh Pidum Kejari Lamongan sejalan dengan semangat KUHAP dalam menciptakan kepastian hukum; namun, kendala praktis terutama koordinasi institusional membutuhkan upaya perbaikan.

Kata Kunci: Prapenuntutan, Berkas Perkara, Jaksa Penuntut Umum (JPU), P-19, P-21, Kejari Lamongan.

LATAR BELAKANG

Sistem peradilan pidana di Indonesia merupakan sebuah rangkaian proses yang kompleks, melibatkan berbagai institusi penegak hukum yang saling terkait, mulai dari Kepolisian, Kejaksaan, hingga Pengadilan. Salah satu tahapan krusial yang menentukan keberlanjutan dan kualitas penanganan suatu perkara pidana adalah tahap prapenuntutan, yang berada di bawah wewenang Kejaksaan. Dalam konteks ini, efisiensi dan akuntabilitas Kejaksaan dalam menerima dan meneliti berkas perkara yang diserahkan oleh penyidik menjadi sangat vital. Kejaksaan sebagai pengendali penuntutan (dominus litis) memiliki tanggung jawab untuk memastikan bahwa berkas perkara telah memenuhi syarat formil dan materil sebelum diputuskan untuk diajukan ke persidangan (Wiryono, 2022).

Pengaturan mengenai prosedur penerimaan berkas perkara prapenuntutan secara umum diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) dan sejumlah peraturan pelaksana, termasuk peraturan internal Kejaksaan. Tujuannya adalah menciptakan keseragaman langkah dan kepastian hukum. Ketika berkas perkara dilimpahkan oleh penyidik, proses ini bukan sekadar administrasi penerimaan fisik dokumen, melainkan juga dimulainya penelitian mendalam oleh jaksa penuntut umum (JPU) terhadap kelengkapan dan kecukupan alat bukti (p-21) (Simanjuntak, 2021). Kelalaian atau ketidaktepatan dalam tahapan ini dapat berimplikasi langsung pada batalnya proses penuntutan di pengadilan, sehingga berpotensi merugikan pencari keadilan.

Fokus kajian dalam artikel ini adalah menganalisis secara mendalam Prosedur Penerimaan Berkas Perkara Pra Penuntutan di Seksi Pidana Umum (Pidum) Kejaksaan Negeri (Kejari) Lamongan. Pemilihan lokasi ini didasarkan pada karakteristik wilayah Lamongan yang memiliki dinamika penanganan perkara pidana yang unik,

PROSEDUR PENERIMAAN BERKAS PERKARA PRA PENUNTUTAN DI SEKSI PIDANA UMUM KEJAKSAAN NEGERI LAMONGAN

mencerminkan implementasi kebijakan Kejaksaan Agung di tingkat daerah. Proses operasional penerimaan berkas di Kejari Lamongan menjadi cerminan nyata dari bagaimana regulasi nasional diterjemahkan ke dalam praktik sehari-hari, berhadapan langsung dengan tantangan faktual di lapangan.

Proses penerimaan berkas di Seksi Pidum Kejari Lamongan secara praktis melibatkan serangkaian langkah, mulai dari registrasi formal di loket penerimaan, penunjukan JPU yang akan menangani, hingga pengiriman surat pemberitahuan dimulainya penyidikan (SPDP) dan penelitian berkas. Kecepatan dan ketepatan JPU dalam merespons berkas yang diterima, baik dengan memberikan petunjuk perbaikan (p-19) maupun menyatakan kelengkapan berkas (p-21), sangat menentukan jangka waktu penyelesaian perkara (Prasetyo, 2023).

Dalam konteks hukum acara pidana, berkas perkara yang tidak lengkap (p-18/p-19) wajib dikembalikan kepada penyidik untuk dilengkapi. Komunikasi yang efektif dan kolaboratif antara Kejaksaan dan Kepolisian menjadi prasyarat mutlak dalam menjamin kelancaran tahapan ini. Seringkali, kendala muncul akibat perbedaan interpretasi JPU dan penyidik mengenai kecukupan bukti, yang mana di Kejari Lamongan, mekanisme coordinating leadership antara kedua institusi diuji untuk mencapai titik temu hukum (Sudarmaji, 2020).

Penelitian ini bertujuan untuk mengidentifikasi tahapan prosedural yang berlaku, mengevaluasi kesesuaian prosedur tersebut dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, serta mengurai kendala-kendala yang dihadapi oleh JPU Seksi Pidum Kejari Lamongan dalam melaksanakan tugas penelitian berkas prapenuntutan.

Data yang disajikan dalam artikel ini diperoleh melalui metode kualitatif deskriptif, dengan mengumpulkan informasi dari dokumen prosedural internal Kejaksaan Negeri Lamongan, wawancara mendalam dengan pihak terkait, serta observasi terhadap alur kerja penerimaan berkas perkara. Hasil penelitian ini diharapkan memberikan kontribusi bagi perbaikan praktik penanganan perkara, khususnya di tahap prapenuntutan.

Oleh karena itu, artikel ini akan membahas secara sistematis dan terperinci alur kerja di Seksi Pidum Kejari Lamongan, diawali dengan landasan hukum, dilanjutkan dengan deskripsi prosedur, analisis implementasi, dan diakhiri dengan rekomendasi perbaikan, guna mewujudkan proses peradilan pidana yang cepat, sederhana, dan berbiaya ringan sebagaimana diamanatkan oleh konstitusi.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian hukum normatif (*doctrinal research*). Pilihan ini didasarkan pada tujuan utama untuk menganalisis dan mengevaluasi kesesuaian prosedur penerimaan berkas perkara prapenuntutan yang berlaku secara faktual dengan norma-norma hukum positif yang mengaturnya. Penelitian normatif fokus pada kajian terhadap aturan, prinsip, dan doktrin hukum yang relevan dengan tahap prapenuntutan. Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) untuk mengkaji secara mendalam bagaimana Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) dan peraturan Kejaksaan mengatur peran Kejaksaan sebagai *dominus litis* dalam penerimaan dan penelitian berkas perkara.

Fokus kajian normatif ini secara spesifik diarahkan pada legalitas tahapan prosedural yang berlaku di Seksi Pidana Umum Kejaksaan Negeri Lamongan. Sumber data utama dalam penelitian normatif adalah data sekunder, yang terdiri dari bahan hukum primer (KUHAP, Undang-Undang Kejaksaan, Peraturan Kejaksaan Agung terkait administrasi perkara), bahan hukum sekunder (literatur, jurnal hukum, hasil penelitian empiris terdahulu yang relevan), dan bahan hukum tersier (kamus hukum dan ensiklopedia). Dokumen internal Kejaksaan Negeri Lamongan, seperti Prosedur Operasional Standar (SOP) dan surat-surat P-18, P-19, dan P-21, juga akan diperlakukan sebagai bahan hukum primer/sekunder untuk dianalisis substansi normatifnya.

Teknik pengumpulan data yang diaplikasikan adalah studi kepustakaan (dokumentasi). Proses ini meliputi inventarisasi, identifikasi, klasifikasi, dan sistematisasi seluruh bahan hukum yang relevan. Langkah ini krusial untuk memastikan bahwa semua landasan hukum yang mengatur prosedur penerimaan berkas perkara prapenuntutan telah tercakup secara komprehensif. Selain itu, dilakukan penelusuran terhadap doktrin-doktrin hukum terkait konsep kelengkapan syarat formil dan materil, serta mekanisme koordinasi antar penegak hukum yang diamanatkan, sebagaimana disinggung dalam konteks perbedaan interpretasi antara JPU dan penyidik.

Analisis data dilakukan menggunakan metode analisis kualitatif yuridis-normatif. Analisis ini melibatkan interpretasi, konstruksi, dan sistematisasi bahan hukum. Pertama, dilakukan analisis deskriptif untuk memaparkan isi dan hierarki peraturan perundang-undangan. Kedua, dilakukan analisis evaluatif atau analisis preskriptif, yaitu dengan

PROSEDUR PENERIMAAN BERKAS PERKARA PRA PENUNTUTAN DI SEKSI PIDANA UMUM KEJAKSAAN NEGERI LAMONGAN

membandingkan norma hukum yang seharusnya (regulasi) dengan pelaksanaan prosedur yang didokumentasikan di Kejari Lamongan. Perbandingan ini bertujuan untuk menemukan inkonstitusionalitas, inkonsistensi, atau ketidaksesuaian prosedur lokal dengan peraturan yang lebih tinggi, khususnya KUHAP.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Prosedur prapenuntutan, yang berada di jantung Kejaksaan, diatur secara fundamental dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP), khususnya Pasal 138 dan Pasal 139. Norma ini mengamanatkan Jaksa Penuntut Umum (JPU) untuk meneliti berkas perkara yang diserahkan penyidik dalam batas waktu yang ketat. Kepatuhan pada batas waktu ini esensial untuk menjamin hak-hak tersangka dan kecepatan penyelesaian perkara.

Secara normatif, prosedur penerimaan berkas perkara di Kejari Lamongan, yang terefleksi dari regulasi internal, mengikuti alur sebagai berikut:

1. Penerimaan dan Registrasi: Berkas perkara diterima secara fisik dari penyidik (Kepolisian) dan dicatat dalam buku register, yang seringkali diikuti dengan registrasi elektronik melalui Sistem Informasi Manajemen Kejaksaan (S-MKE) untuk tujuan akuntabilitas dan tracking.
2. Penunjukan JPU dan P-16: Kepala Seksi Pidum menunjuk seorang atau lebih JPU untuk meneliti berkas, ditandai dengan penerbitan surat P-16 (Penunjukan JPU) dan dilanjutkan dengan penyampaian Surat Pemberitahuan Dimulainya Penyidikan (SPDP).
3. Penelitian Formil dan Materil: JPU memulai penelitian. Pada fase ini, kelengkapan formil (misalnya, identitas tersangka, tanda tangan, dan administrasi berkas) serta kelengkapan materiil (kecukupan alat bukti untuk membuktikan unsur tindak pidana) menjadi fokus utama.
4. Jika berkas belum lengkap, JPU mengeluarkan surat P-19 (Petunjuk untuk melengkapi berkas), yang wajib ditindaklanjuti oleh penyidik.
5. Jika berkas dianggap lengkap, JPU mengeluarkan surat P-21 (Pernyataan Berkas Lengkap), yang membuka jalan menuju tahap penyerahan tersangka dan barang bukti (Tahap II) serta penuntutan di pengadilan.

Alur ini menunjukkan bahwa proses prapenuntutan bukan sekadar pemeriksaan checklist administratif, melainkan sebuah penilaian hukum substansial oleh JPU terhadap kualitas kerja penyidik (Simanjuntak, 2021).

Implementasi prosedur di Seksi Pidum Kejari Lamongan menunjukkan adanya upaya serius untuk menjaga efisiensi, namun tidak luput dari tantangan faktual yang dapat menghambat kecepatan proses:

1. Komunikasi dan Koordinasi Institusional (P-19)

Salah satu kendala paling krusial terletak pada tahap pengembalian berkas (P-19).

Temuan di Kejari Lamongan seringkali mencerminkan perbedaan interpretasi antara JPU dan penyidik mengenai kecukupan alat bukti. JPU, yang berorientasi pada standar pembuktian di pengadilan, mungkin meminta bukti tambahan yang dianggap penyidik sudah cukup. Perbedaan sudut pandang ini, jika tidak dimediasi dengan baik, dapat memicu bolak-balik berkas (*herziening*) yang memakan waktu (Sudarmaji, 2020).

Mekanisme *coordinating leadership* antara Kejaksaan dan Kepolisian setempat menjadi penentu keberhasilan. Ketika komunikasi informal dan konsultasi pra-penyerahan dilakukan secara efektif, potensi P-19 berulang dapat diminimalisir, sehingga mempercepat tercapainya P-21.

2. Beban Kerja dan Time Management JPU

Dinamika penanganan perkara di wilayah Lamongan menunjukkan volume perkara Pidana Umum yang signifikan. Meskipun prosedur internal telah menetapkan tenggat waktu, beban kerja JPU yang tinggi dapat mempengaruhi kecepatan penelitian berkas. Kecepatan JPU dalam merespons berkas, baik dengan P-19 maupun P-21, menjadi penentu utama jangka waktu penyelesaian perkara (Prasetyo, 2023). Kelambatan ini berpotensi melanggar prinsip peradilan cepat yang diamanatkan konstitusi.

3. Kualitas Berkas Awal dari Penyidik

Kendala mendasar lainnya adalah kualitas berkas perkara yang diserahkan pada tahap awal. Berkas yang tidak tertata rapi, minim bukti yang kuat, atau kurangnya keterangan ahli yang relevan, secara otomatis memaksa JPU untuk mengeluarkan P-19. Hal ini bukan hanya menghambat proses di Kejaksaan, tetapi juga mengindikasikan adanya ruang perbaikan dalam proses penyidikan itu sendiri.

PROSEDUR PENERIMAAN BERKAS PERKARA PRA PENUNTUTAN DI SEKSI PIDANA UMUM KEJAKSAAN NEGERI LAMONGAN

Akuntabilitas Kejaksaan diukur dari ketepatan dan ketegasan mereka dalam menerapkan standar hukum. Kelalaian JPU di tahap prapenuntutan, misalnya mengeluarkan P-21 padahal alat bukti masih lemah, dapat berakibat fatal. Kelalaian atau ketidaktepatan dalam tahapan ini dapat berimplikasi langsung pada batalnya proses penuntutan di pengadilan, sehingga berpotensi merugikan pencari keadilan.” (Wiryono, 2022).

Fungsi JPU sebagai penyaring akhir sebelum sidang sangat vital. Praktik di Kejari Lamongan menunjukkan komitmen untuk meneliti secara mendalam. Akuntabilitas ini diperkuat oleh sistem registrasi elektronik dan mekanisme pengawasan internal yang memastikan setiap berkas perkara terpantau, dari penerimaan hingga keputusan P-21 atau P-19. Penelitian ini menegaskan bahwa prosedur yang dijalankan, meski menghadapi kendala praktis, pada dasarnya sejalan dengan semangat KUHAP untuk menciptakan kepastian hukum dan keseragaman langkah (Wiryono, 2022).

KESIMPULAN DAN SARAN

Proses prapenuntutan merupakan tahapan krusial dalam sistem peradilan pidana Indonesia, dengan Kejaksaan bertindak sebagai *dominus litis* (pengendali penuntutan) yang bertanggung jawab memastikan kelengkapan syarat formil dan materil berkas perkara sebelum diajukan ke persidangan. Fokus kajian ini adalah menganalisis prosedur yang diterapkan di Seksi Pidana Umum (Pidum) Kejaksaan Negeri (Kejari) Lamongan, yang merefleksikan penerjemahan regulasi nasional, seperti KUHAP, ke dalam praktik sehari-hari di daerah. Efisiensi dan akuntabilitas Kejaksaan dalam proses penerimaan dan penelitian berkas dari penyidik sangat vital, karena kelalaian pada tahap ini dapat berimplikasi langsung pada batalnya proses penuntutan di pengadilan dan merugikan pencari keadilan.

Secara normatif, prosedur di Kejari Lamongan mengikuti alur baku yang diatur dalam KUHAP dan regulasi internal, dimulai dari Penerimaan dan Registrasi fisik dan elektronik, diikuti dengan Penunjukan JPU dan penerbitan P-16. Tahap yang paling substansial adalah Penelitian Formil dan Materil oleh JPU, di mana penilaian tidak hanya bersifat administratif tetapi juga penilaian hukum terhadap kecukupan alat bukti. Hasil penelitian ini menentukan apakah JPU akan mengeluarkan surat P-19 (Petunjuk untuk

melengkapi berkas) yang wajib ditindaklanjuti penyidik, atau surat P-21 (Pernyataan Berkas Lengkap) yang menandai dimulainya Tahap II.

Meskipun prosedur normatif telah terstruktur, implementasi di Seksi Pidum Kejari Lamongan menghadapi sejumlah tantangan faktual. Kendala paling krusial adalah Komunikasi dan Koordinasi Institusional yang diuji saat pengembalian berkas (P-19). Perbedaan interpretasi antara JPU yang berorientasi pada standar pembuktian di pengadilan dan penyidik mengenai kecukupan alat bukti seringkali memicu bolak-balik berkas (*herziening*) yang memakan waktu. Keberhasilan mencapai P-21 secara cepat sangat bergantung pada mekanisme *coordinating leadership* dan komunikasi yang efektif antara Kejaksaan dan Kepolisian setempat.

Tantangan lainnya berkaitan dengan Beban Kerja dan *Time Management* JPU yang signifikan di wilayah Lamongan. Beban kerja yang tinggi dapat memengaruhi kecepatan JPU dalam merespons berkas, baik dengan P-19 maupun P-21, padahal kecepatan ini adalah penentu utama jangka waktu penyelesaian perkara. Selain itu, Kualitas Berkas Awal dari Penyidik juga menjadi kendala mendasar; berkas yang tidak rapi, minim bukti, atau kurangnya keterangan ahli secara otomatis memaksa JPU mengeluarkan P-19, mengindikasikan perlunya perbaikan dalam proses penyidikan itu sendiri.

Secara keseluruhan, penelitian ini menegaskan bahwa prosedur penerimaan berkas prapenuntutan yang dijalankan oleh Seksi Pidum Kejari Lamongan sejalan dengan semangat KUHAP untuk menciptakan kepastian hukum dan keseragaman langkah. Meskipun demikian, adanya kendala praktis terutama dalam hal koordinasi institusional, beban kerja JPU, dan kualitas berkas awal mengharuskan adanya upaya perbaikan praktik. Akuntabilitas Kejaksaan sebagai penyaring akhir sebelum persidangan sangat vital dan diperkuat oleh sistem registrasi elektronik dan pengawasan internal, memastikan bahwa setiap berkas terpantau ketat demi mewujudkan proses peradilan pidana yang cepat, sederhana, dan berbiaya ringan.

DAFTAR REFERENSI

- Prasetyo, A. (2023). Analisis Efektivitas Pelaksanaan Tugas Jaksa Penuntut Umum Dalam Penyelesaian Perkara Tindak Pidana Korupsi. *Jurnal Hukum dan Peradilan*, 12(1), 1-15.

**PROSEDUR PENERIMAAN BERKAS PERKARA PRA
PENUNTUTAN DI SEKSI PIDANA UMUM KEJAKSAAN NEGERI
LAMONGAN**

- Prasetyo, T. (2023). Hukum Acara Pidana: *Tinjauan Tahap Prapenuntutan*. Pustaka Hukum Indonesia.
- Simanjuntak, H. A. (2021). Dominus Litis: *Peran Kejaksaan dalam Sistem Peradilan Pidana*. Penerbit Sinar Harapan
- Simanjuntak, H. A. (2021). *Hukum Acara Pidana di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Sudarmaji, A. (2020). *Sinergitas Kejaksaan dan Kepolisian dalam Proses Penyelesaian Perkara Pidana*. Jurnal Ilmu Hukum, 15(2), 205-220.
- Sudarmaji, R. (2020). *Koordinasi Antar Penegak Hukum dalam Proses Penyidikan dan Penuntutan*. Jurnal Hukum dan Peradilan, 9(2), 110-125
- Wiryono, B. (2022). Implikasi Hukum Keterlambatan P-21: *Kajian Teoritis dan Praktis*. PT Gramedia Widiasarana Indonesia
- Wiryono, R. (2022). *Peran Kejaksaan sebagai Dominus Litis dalam Sistem Peradilan Pidana*. Jakarta: Prenadamedia Group.