Halu Oleo Law Review

Volume 6 Issue 2, September 2022: pp. 218-237. Copyright © 2022 Halu Oleo Law Review. Faculty of Law, Halu Oleo University, Kendari, Southeast Sulawesi, Indonesia. P-ISSN: 2548-1762 | E-ISSN: 2548-1754.
Open Access at: https://holrev.uho.ac.id

Halu Oleo Law Review is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License, which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited.

Peran Jaksa dalam Sistem Peradilan di Indonesia

The Role of Prosecutors in the Justice System in Indonesia

Denny Saputra[1], Kurniawan [2], Andi Surya Perdana[3], Hendrik Murbawan[4]

1. *Universitas Airlangga, Indonesia. E-mail: faywaxx@gmail.com*
2. *Universitas Airlangga, Indonesia. E-mail: lantaisebelas8@gmail.com*
3. *Universitas Airlangga, Indonesia. E-mail: kerjaintruksi@gmail.com*
4. *Universitas Airlangga, Indonesia. E-mail: makannasip10@gmail.com*

ARTICLE INFO

Keywords:
Indonesia; Justice system; The role of the prosecutor

ABSTRACT

In the Indonesian justice system, there are several courts that regulate District Courts, Religious Courts, Military Courts and Constitutional Courts. In the District Court itself can be determined between general court and special court. When viewed from the side of the role, the role itself has a meaning as a form of relationship expected from a person or group of people with social positions, both in formal and informal ways. It can be concluded that the role is an action carried out by a group of people in an event or event. Based on Article 30 of Law Number 16 Year 2004 concerning the Attorney General's Office of the Republic of Indonesia is a reflection of the role of the prosecutor himself. Which in the article in the field of civil and administrative state prosecutors can be done both inside and outside the court for and on behalf of the state or government. Prosecutors in this matter both in the field of court, civil and state administration arrange to uphold justice, guarantee the authority of the government, save the country's wealth and protect the interests of the people.

INFO ARTIKEL

Kata kunci:
Indonesia; Peran Jaksa; Sistem Peradilan

ABSTRAK

Pada sistem peradilan Indonesia membagi beberapa ranah pengadilan di antaranya yaitu Pengadilan Negeri, Pengadilan Agama, Pengadilan Militer dan Pengadilan Tata Usah Negara. Dalam Pengadilan Negeri itu sendiri dapat membedakan antara pengadilan umum dan pengadilan khusus. Apabila ditinjau dari sisi peran, peran sendiri memiliki arti sebagai suatu rangkaian perilaku yang diharapkan dari seseorang atau sekelompok orang dengan berdasarkan posisi sosial, baik itu dengan cara formal maupun informal. Sehingga dapat ditarik kesimpulan bahwa peran merupakan tindakan yang dilakukan oleh seorang atau kelompok orang dalam suatu kejadian atau peristiwa. Berdasarkan Pasal 30 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia merupakan cerminan dari peran jaksa itu sendiri. Yang mana dalam pasal tersebut pada bidang pidana perdata maupun tata usaha negara kejaksaan dapat bertindak baik di dalam maupun di luar pengadilan untuk dan atas nama negara atau pemerintah. Jaksa dalam hal ini baik dalam bidang pidana, perdata maupun tata usaha negara memiliki fungsi untuk menegakkan keadilan, menjaga

kewibawaan pemerintah, menyelamatkan kekayaan negara dan melindungi kepentingan masyarakat.

1. Pendahuluan

Konsiderans huruf b pada Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia, menyebutkan bahwa Kejaksaan Republik Indonesia termasuk salah satu badan yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman menurut Undang-Undang Dasar 1945. Kejaksaan merupakan lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan seta kewenangan lain berdasarkan undang-undang. Sedangkan pengertian jaksa sendiri adalah pejabat fungsional yang diberi wewenang oleh undang-undang untuk bertindak sebagai penuntut umum dan pelaksanaan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap serta wewenang lain berdasarkan undang-undang hal tersebut terdapat pada pasal 1 ayat 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia. Untuk tugas dan wewenang jaksa telah diatur pada Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 67, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia 4401), lebih tepatnya pada Bab III tentang tugas dan wewenang. Tugas dan wewenang jaksa dibedakan menjadi 3 bidang yaitu di antaranya pidana, perdata dan tata usaha negara, serta ketertiban dan ketenteraman umum.

Pada bidang pidana, disebutkan pada pasal 30 ayat (1) pada Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia, bahwa Di bidang pidana, kejaksaan mempunyai tugas dan wewenang:

a. Melakukan penuntutan;
b. Melaksanakan penetapan hakim dan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap;
c. Melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan putusan pidana bersyarat, putusan pidana pengawasan dan keputusan lepas bersyarat;
d. Melakukan penyidikan terhadap tindak pidana tertentu berdasarkan undang-undang;
e. Melengkapi berkas perkara tertentu dan untuk itu dapat melakukan pemeriksaan tambahan sebelum dilimpahkan ke pengadilan yang dalam pelaksanaannya dikoordinasikan dengan penyidik.

Dalam bidang perdata dan tata usaha negara, disebutkan pada Pasal 30 ayat (2) pada Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia, menyebutkan bahwa "Di bidang perdata dan tata usaha negara, kejaksaan dengan kuasa khusus dapat bertindak baik di dalam maupun di luar pengadilan untuk dan atas nama negara dan pemerintah."

Untuk konteks ketertiban umum, disebutkan pada Pasal 30 ayat (3) pada Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia, bahwa

Dalam bidang ketertiban dan ketenteraman umum, kejaksaan turut menyelenggarakan kegiatan:

a. Peningkatan kesadaran hukum masyarakat;
b. Pengamanan kebijakan penegakan hukum;
c. Pengawasan peredaran barang cetakan;
d. Pengawasan aliran kepercayaan yang dapat membahayakan masyarakat dan negara;
e. Pencegahan penyalahgunaan dan/atau penodaan agama;
f. Penelitian dan pengembangan hukum serta statistik kriminal.

Ditinjau dari ketiga bidang tugas dan kewenangan kejaksaan, tugas dan kewenangan di bidang pidana, terutama sekali melakukan penuntutan, melaksanakan penetapan hakim/putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan putusan pidana, melakukan penyidikan terhadap tindak pidana tertentu, melengkapi berkas perkara, melakukan pemeriksaan tambahan sebelum dilimpahkan ke pengadilan hampir semua pihak mengerti dan memahaminya.

Untuk tugas dan kewenangan jaksa dalam bidang ketertiban dan ketenteraman umum, banyak pihak yang relatif mengetahui. Terutama kegiatan peningkatan kesadaran hukum masyarakat, pengamanan kebijakan penegakan hukum, pengawasan peredaran barang cetakan, pengawasan aliran kepercayaan yang dapat membahayakan masyarakat dan negara, pencegahan penyalahgunaan dan/atau penodaan agama, penelitian dan pengembangan hukum serta statistik kriminal.

Tugas dan kewenangan di bidang perdata dan tata usaha negara sebagaimana diatur pada Pasal 30 ayat (2) Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, seharusnya juga menjadi hal yang paling penting dilaksanakan. Secara institusional kejaksaan, hal ini tidak menjadi masalah dalam pelaksanaan tugas dan kewenangan, karena pada setiap tingkatan institusi kejaksaan memiliki perangkat yang menangani bidang perdata dan tata usaha Negara.

Pada tingkatan Kejaksaan Agung, ada Jaksa Agung Muda Perdata dan Tata Usaha Negara (Jamdatun), dimana Jaksa Agung Muda tersebut membantu Jaksa Agung dan Wakil Jaksa Agung (Pasal 18 Undang-Undang Nomor 16 tahun 2004). Pada tingkatan Kejaksaan Tinggi terdapat Asisten Perdata dan Tata Usaha Negara (Asdatun), yang menangani bidang perdata dan tata usaha negara. Pada Tingkatan Kejaksaan Negeri terdapat Kepala Seksi Perdata dan Tata Usaha Negara (Kasidatun) yang menangani bidang perdata dan tata usaha negara.

Tugas dan kewenangan kejaksaan di bidang perdata dan tata usaha negara ini tentunya tidak selamanya dipergunakan oleh instansi pemerintah, instansi pemerintah provinsi berikut satuan kerja perangkat daerah provinsi, instansi pemerintah kabupaten/kota berikut satuan kerja perangkat daerah kabupaten/kota, yang mempunyai masalah perdata dan tata usaha negara. Bahkan dalam praktik didapatkan bahwa terhadap gugatan perdata dan tata usaha yang dialamatkan kepada Pemerintah Aceh dan satuan kerja perangkat daerah provinsi kuasanya diberikan kepada bagian bantuan hukum yang

berada di bawah biro hukum sekretaris daerah provinsi, dan untuk gugatan terhadap pemerintah kabupaten/kota dan satuan kerja perangkat daerah kabupaten/kota kuasanya diberikan kepada bagian hukum sekretaris daerah kabupaten/kota, bahkan ada kabupaten tertentu menggunakan jasa advokat. Menurut Pasal 1 angka 1 Undang-undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat, menyebutkan: "Advokat adalah orang yang berprofesi memberi jasa hukum, baik di dalam maupun di luar pengadilan yang memenuhi persyaratan berdasarkan ketentuan ini."

Penggunaan jasa advokat tentunya mempunyai permasalahan tersendiri dalam hal penunjukan advokat sebagai penyedia jasa. Di samping penunjukan penyedia jasa memerlukan waktu dan proses sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang mengatur pengadaan barang/jasa pemerintah. Padahal gugatan perdata dan tata usaha negara terhadap instansi pemerintah dapat terjadi pada waktu yang tidak menentu. Selain itu jaksa di bidang perdata dan tata usaha negara menurut undang-undang, mempunyai tugas dan kewenangan untuk mewakili pemerintah di bidang perdata dan tata usaha negara.

2. Metode

Tipe penelitian yang digunakan yaitu penelitian hukum yang bersifat *Normatif,* yang merupakan suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi yang menghasilkan argumentasi, teori dan konsep baru sebagai preskripsi dalam menyelesaikan masalah yang dihadapi.[1] Dengan pendekatan penelitian yaitu Pendekatan Undang-Undang (*statute approach)* Pendekatan Konseptual *(conceptual approach)*. Sedangkan sumber bahan hukum yang digunakan adalah bahan hukum primer dan sekunder (studi kepustakaan), dengan analisis yang sifatnya preskripsi.

3. Sistem Peradilan di Indonesia

Tidak ada negara yang tidak menginginkan adanya ketertiban tatanan di dalam masyarakat. Setiap negara mendambakan adanya ketenteraman adanya ketenteraman dan keseimbangan tatanan di dalam masyarakat, yang sekarang lebih popular di sebut *stabilitas nasional.* Kepentingan manusia baik sebagai individu maupun kelompok, karena selalu terancam oleh bahaya yang ada di sekelilingnya, memerlukan perlindungan dan harus dilindungi. Kepentingan manusia akan terlindungi apabila masyarakat tertib dan masyarakatnya akan tertib apabila terdapat keseimbangan tatanan di dalam masyarakat. Masyarakat berkepentingan bahwa keseimbangan yang terganggu itu dipulihkan kembali. Salah satu unsur untuk menciptakan atau memulihkan keseimbangan tatanan di dalam masyarakat adalah penegakan hukum atau peradilan yang bebas atau mandiri, adil dan konsisten dalam melaksanakan atau menerapkan peraturan hukum yang ada dan dalam menghadapi pelanggaran hukum, oleh suatu badan yang mandiri yaitu pengadilan. bebas/mandiri dalam mengadili dan bebas mandiri dari campur tangan pihak ekstra

[1] Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2005), 35.

yudisial. Kebebasan pengadilan, hakim, jaksa atau peradilan merupakan asas universal yang terdapat di mana-mana. Kebebasan peradilan merupakan dambaan bagi setiap bangsa dan negara. Di mana-mana pada dasarnya dikenal asas kebebasan peradilan, hanya isi atau nilai kebebasannya yang berbeda. Isi atau nilai kebebasan peradilan di negara-negara Eropa Timur dengan Amerika berbeda, isi dan nilai kebebasan peradilan di Belanda dengan Indonesia pun tidak sama, walaupun semuanya mengenai asas kebebasan peradilan tidak ada negara yang rela dikatakan bahwa negaranya tidak mengenal kebebasan peradilan atau tidak ada kebebasan peradilan di negaranya. Tidak ada bedanya dengan terkait hak asasi manusia yang sekarang sedang banyak disoroti, hak asasi bersifat universal, semua negara mengklaim menghormati hak asasi manusia, tetapi nilai dan pelaksanaannya berbeda satu dengan lainnya.[2] Adil tidak hanya bagi masyarakat tidak memihak objektif, tidak *a priori* serta konsisten dalam menuntaskan dalam arti perkara yang sama harus diputus sama pula. Tidak ada dua perkara yang sama. Setiap perkara harus ditangani secara individual *(to each his own),* secara kasuistik dengan mengingatkan bahwa motivasi, situasi kondisi dan waktu terjadinya tidak sama. Akan tetapi jika terdapat dua perkara yang sejenis atau serupa maka harus diputus sejenis atau serupa pula. Dengan ini merupakan *postulaat keadilan* yaitu perkara yang sama diputus sama.[3] Jika perkara yang sama diputus berbeda maka akan dipertanyakan sehingga dimana sebenarnya kepastian hukumnya, sehingga hal apakah yang dapat dijadikan pegangan bagi para pencari keadilan.

Negara dan bangsa Indonesia menghendaki adanya tatanan masyarakat yang tertib, tenteram, damai dan seimbang, sehingga setiap konflik, sengketa atau pelanggaran untuk dipecahkan atau diselesaikan dengan hukum yang harus ditegakkan, kepada para pelanggaran hukum ditindak secara konsisten di tindak. Dengan demikian maka akan menimbulkan rasa aman dan damai, karena ada jaminan kepastian hukum. Untuk itu diperlukan peradilan yaitu pelaksanaan hukum dalam hal konkret adanya tuntutan hak, fungsi dijalankan oleh badan yang berdiri sendiri dan diadakan oleh negara serta bebas dari pengaruh siapa pun dengan cara memberikan putusan yang bersifat mengikat dan bertujuan mencegah *eigenrichting*.[4]

Peradilan Indonesia dewasa ini memiliki dasar hukum yang terdapat pada Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 *jo.* Pasal 24 dan 25 Undang-Undang Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pasal 18 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman menyatakan bahwa Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah mahkamah konstitusi. Sehingga dengan pernyataan

---

2 A. Masyhur Effendi, *Dimensi Dinamika Hak Asasi Manusia dalam Hukum Nasional dan Internasional* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1994).

3 J.H. Nieuwenhuis, "Legitimatie en heuristiek van het rechterlijk oordeel," *Rechtsgeleerd Magazijn Themis* (1976): p. 494–515.

4 Sudikno Mertokusumo, *Sejarah Peradilan dan Perundang-undangan di Indonesia* (Yogyakarta: Universitas Atma Jaya Yogyakarta, 2011), 179.

demikian dikuatkan dalam pasal 20 (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman yang mana Mahkamah Agung merupakan pengadilan negara tertinggi dari badan peradilan yang berada di dalam keempat lingkungan peradilan sebagaimana dimaksud dalam pasal 18, sehingga dengan demikian dengan adanya pasal 20 menguatkan bahwa Mahkamah Agung merupakan suatu pengadilan negara tertinggi. Sedangkan dalam konsiderans huruf b pada Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia, menyatakan bahwa Kejaksaan Republik Indonesia termasuk salah satu badan yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman menurut Undang-Undang Dasar 1945. Sehingga dengan adanya pernyataan tersebut bahwa kejaksaan merupakan organ dari kekuasaan kehakiman.

Kejaksaan R.I. merupakan lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan undang-undang. Sebagai badan yang berwenang dalam penegakan hukum dan keadilan, Kejaksaan dipimpin oleh Jaksa Agung yang dipilih oleh dan bertanggung jawab kepada Presiden. Kejaksaan Agung, Kejaksaan Tinggi, dan Kejaksaan Negeri merupakan kekuasaan negara khususnya di bidang penuntutan, dimana semuanya merupakan satu kesatuan yang utuh yang tidak dapat dipisahkan (*en een ondelbaar*). Mengacu pada Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, Kejaksaan sebagai salah satu lembaga penegak hukum dituntut untuk lebih berperan dalam menegakkan supremasi hukum, perlindungan kepentingan umum, penegakan hak asasi manusia, serta pemberantasan Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN). Dalam melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan harus melaksanakan fungsi, tugas, dan wewenangnya secara merdeka, terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan pengaruh kekuasaan lainnya.

4. Peran Jaksa

4.1. Peradilan Pidana

Sebelum berlakunya *HIR* peran (jaksa) pada waktu itu tegas, yang mana peran mereka berkedudukan hanya menjadi kaki tangan saja dari *Assistant Resident*, sehingga tidak mempunyai wewenang sendiri sebagai penuntut umum seperti *Openbaar Manisterie* pada pengadilan Eropa. Selain itu jaksa berada di bawah kekuasaan bupati, sehingga dengan demikian bupati dapat memerintah kepadanya. Kedudukan jaksa seperti itu terlihat dalam praktik adanya wewenang yang terbatas seperti:

a. Tidak mempunyai kewenangan untuk menuntut perkara, yang diperbolehkan untuk menuntut perkara hanya *Assitant Resident.*
b. Dalam persidangan pengadilan jaksa tidak mempunyai kewenangan untuk memintakan pidana bagi tertuduh (membuat *requisitoir*), akan tetapi hanya dapat mengajukan perasaan dan pendapatnya saja.

c. Tidak mempunyai kewenangan untuk menjalankan suatu putusan pengadilan (eksekusi), yang berwenang demikian itu hanya *Assistant Resident*.[5]

Dengan demikian peran jaksa sebelum berlakunya *HIR* tampak sangat terbatas, hanya sebatas bawahan atau kaki tangan dari *Asistant Resistant.*

Apabila dibandingkan, kejaksaan di Indonesia memiliki kewenangan yang cukup terbatas dibandingkan dengan kejaksaan di Belanda, Inggris maupun Amerika. Tujuan dari perbandingan ini merupakan untuk mengevaluasi peran dari kejaksaan sehingga berhubungan dengan tugas dan kewenangan kejaksaan yang diberikan undang-undang dengan melihat pada perkembangan dunia serta terkait dengan gagasan perubahan KUHAP, dimana KUHAP sendiri merupakan instrumen utama dalam sistem peradilan pidana di Indonesia.[6] Selain tercantum dalam KUHAP, tugas dan kewenangan jaksa dalam menjalankan fungsinya sebagai sub sistem/komponen penegak hukum sistem peradilan pidana Indonesia tergantung dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan.

Kejaksaan merupakan lembaga non departemen, yang berarti tidak di bawah kementerian apa pun, puncak kepemimpinan kejaksaan dipegang oleh jaksa agung yang bertanggung jawab kepada presiden. Hal ini tentunya berbeda dengan struktur organisasi kejaksaan di Belanda, Inggris dan Amerika yang pada umumnya berada di bawah kementerian hukum. Kedudukan jaksa agung setingkat menteri oleh karena itu kejaksaan tidak berada di bawah kementerian apa pun. Jaksa agung memimpin kejaksaan yang dibagi-bagi ke dalam daerah-daerah hukum mulai dari tingkat provinsi (kejaksaan tinggi) sampai dengan kabupaten (kejaksaan negeri) di seluruh wilayah Indonesia. Sistem pembagian daerah hukum ini meniru sistem pembagian wilayah di Belanda, dimana Belanda memiliki 5 kejaksaan tinggi yang masing-masing memiliki antara 4 sampai 5 kejaksaan yang setara dengan tingkat kabupaten (kejaksaan negeri).

Tugas utama kejaksaan dalam sistem peradilan pidana Indonesia adalah penuntutan, dan sebaliknya, penuntutan merupakan kewenangan satu-satunya yang hanya dimiliki oleh kejaksaan, dan tidak dimiliki oleh lembaga lain. Kewenangan untuk melakukan penuntutan adalah *dominuslitis* kejaksaan baik di Indonesia, Belanda maupun Amerika, namun tidak di Inggris. Di Inggris, penuntutan dapat di ajukan secara perseorangan, tetapi dalam perkara-perkara tertentu, penuntutan perseorangan dapat di ambil oleh penuntut umum kejaksaan.[7]

Jaksa menurut Pasal 1 ayat (1) Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia adalah "Pejabat fungsional yang diberi wewenang oleh undang-undang untuk bertindak sebagai penuntut umum dan pelaksana putusan pengadilan yang

---

5 Rusli Muhammad, *Sistem Peradilan Pidana Indonesia* (Yogyakarta: UII Press, 2011), 93.

6 Tolib Effendi, *Sistem Peradilan Pidana, Perbandingan Komponen dan Proses Sistem Peradilan Pidana di Berbagai Negara* (Yogyakarta: Pustaka Yustisia, 2013), 153.

7 Ibid.

telah memperoleh kekuatan hukum tetap, serta wewenang lain berdasarkan undang-undang."[8]

Seperti **y**ang ada dalam pasal 30 ayat (1) sampai ayat (3) Undang-Undang No.16 Tahun 2004 Tentang kejaksaan. Dibidang pidana, kejaksaan mempunyai tugas dan wewenang:

a. Melakukan penuntutan
b. Melaksanakan penetapan hakim dan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap;
c. Melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan putusan pidana bersyarat, putusan pidana pengawasan, dan keputusan lepas bersyarat;
d. Melakukan penyelidikan terhadap tindak pidana tertentu berdasarkan undang-undang;
e. Melengkapi berkas perkara tertentu dan untuk itu dapat melakukan pemeriksaan tambahan sebelum dilimpahkan ke pengadilan yang dalam pelaksanaannya dikoordinasikan dengan penyidik.

Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan mengatur secara tegas bahwa Kejaksaan memiliki kemerdekaan dan kemandirian dalam melakukan kekuasaan Negara dalam bidang penuntutan. Kedudukan Kejaksaan sebagai suatu lembaga pemerintahan yang melakukan kekuasaan negara di bidang penuntutan, bila dilihat dari sudut kedudukan mengandung makna bahwa Kejaksaan merupakan suatu lembaga yang berada di bawah kekuasaan eksekutif. Sementara itu, bila dilihat dari sisi kewenangan kejaksaan dalam melakukan penuntutan berarti Kejaksaan menjalankan kekuasaan yudikatif. Sehubungan dengan makna kekuasaan Kejaksaan dalam melakukan kekuasaan Negara di bidang penuntutan secara merdeka. Kejaksaan dalam melaksanakan fungsi, tugas dan wewenangnya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah, dan pengaruh kekuasaan lainnya. Hal ini berarti bahwa negara akan menjamin Jaksa di dalam menjalankan profesi inya tanpa intimidasi, gangguan, godaan, campur tangan yang tidak tepat atau pembeberan yang belum teruji kebenarannya, baik terhadap pertanggung jawaban perdata, pidana, maupun lainnya.

Kedudukan Kejaksaan dalam peradilan pidana bersifat menentukan karena merupakan jembatan yang menghubungkan tahap penyidikan dengan tahap pemeriksaan di sidang pengadilan. Berdasarkan doktrin hukum yang berlaku suatu asas bahwa Penuntut Umum mempunyai monopoli penuntutan, artinya setiap orang baru bisa diadili jika ada tuntutan pidana dari Penuntut Umum, yaitu lembaga kejaksaan karena hanya Penuntut Umum yang berwenang mengajukan seseorang tersangka pelaku tindak pidana ke muka sidang pengadilan.

Pada tahun 2004 dengan keluarnya Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004, kedudukan jaksa semakin mempertegas posisi Jaksa sebagai pejabat fungsional yang diberi wewenang oleh Undang-undang untuk bertindak sebagai Penuntut Umum dan Pelaksana Putusan

[8] Lihat Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan

Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dan wewenang lain berdasarkan Undang-undang. Dengan demikian pengertian 'Jaksa' pada Undang-Undang No. 16 Tahun 2004 lebih luas dari pada pasal 1 butir 6a KUHAP. Jadi, dua kewenangan jaksa yakni:[9]

1. Sebagai penuntut umum, dan Sebagai eksekutor.
2. Melakukan penuntutan dan melaksanakan penetapan hakim.

Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 tahun 1991 memuat ketentuan yaitu "Kejaksaan Republik Indonesia, selanjutnya dalam undang-undang ini disebut kejaksaan adalah lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan".[10]

Pada rumusan pasal 2 UU No.16 Tahun 2004, ditambahi: 'serta kewenangan lain berdasarkan Undang-Undang'. Dari rumusan pasal 2 ayat (1) tersebut dapat diketahui bahwa kejaksaan adalah Lembaga pemerintah, dengan demikian kejaksaan termasuk eksekutif, bukan legislatif dan bukan yudikatif. Selain itu juga melaksanakan kekuasaan negara dengan demikian maka kejaksaan merupakan aparat negara[11]

Hal di atas perlu dipahami untuk mengetahui kedudukan kejaksaan baik dalam pemerintah maupun selaku pengemban tugas negara. Itulah sebabnya Pimpinan kejaksaan Agung yakni jaksa agung tidak termasuk anggota kabinet karena jaksa agung bukan menteri tetapi kedudukannya disamakan dengan menteri.[12] Susunan kejaksaan terdiri dari Kejaksaan Agung, Kejaksaan Tinggi dan Kejaksaan Negeri.

Kejaksaan Agung yang dipimpin jaksa agung berkedudukan di ibukota Negara Republik Indonesia yang daerah hukumnya meliputi wilayah kekuasaan Negara Republik Indonesia. Untuk melaksanakan tugasnya, Jaksa Agung dibantu oleh beberapa orang jaksa agung muda yang masing-masing memimpin bidang tertentu dan tenaga ahli.

Sebagai dasar hukum, peradilan adalah mutlak diperlukan sebab dengan peradilan akan dapat mewadahi dan mengimplementasikan berbagai persoalan hukum ke dalam bentuk yang konkret. Dan dengan peradilan itu akan dapat terjadi proses-proses hukum sebagai salah satu wujud legitimasi atau pengabsahan atas berbagai perilaku baik dalam hubungan-hubungan individual maupun dalam hubungan kelompok sosial kemasyarakatan.[13] Dalam pandangan sistem peradilan pidana, terdapat beberapa institusi penegak hukum yang ikut mengambil peran dalam melakukan proses peradilan pidana di antaranya adalah institusi kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan pemasyarakatan. Keempat institusi tersebut seharusnya dapat bekerja sama dan berkoordinasi dengan baik untuk mencapai tujuan sebagaimana tersebut di atas, paling tidak dapat menanggulangi kejahatan atau mengendalikan terjadinya kejahatan agar berada dalam batas-batas toleransi yang dapat diterima masyarakat. Meskipun secara kelembagaan, institusi ini

9 Laden Marpaung, *Penanganan Perkara Pidana* (Jakarta: Sinar Grafika, 2009), 188–189.
10 Ibid.
11 Lihat Pasal 2 Ayat (1) Undang- Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan
12 Marpaung, *Penanganan Perkara Pidana*, 192.
13 Muhammad, *Sistem Peradilan Pidana Indonesia*, 61.

terpisah satu sama lainnya, namun tetap menjadi satu kesatuan yang tak terpisahkan dalam jalinan sistem peradilan pidana terpadu.[14]

Proses peradilan pidana dapat dimaknai sebagai keseluruhan tahapan pemeriksaan perkara pidana untuk mengungkap perbuatan pidana yang terjadi dan mengambil tindakan hukum kepada pelakunya. Proses peradilan pidana melalui berbagai tahapan yang masing-masing tahapan diwadahi oleh institusi dengan struktur dan kewenangan sendiri-sendiri. Dengan melalui berbagai institusi, maka proses peradilan pidana dimulai dari institusi Kepolisian, diteruskan ke Institusi Kejaksaan, sampai ke Institusi Pengadilan dan berakhir pada Institusi Lembaga Pemasyarakatan. Masing-masing institusi ini bertanggung jawab dan bekerja sesuai dengan tugas kewajibannya.[15]

Berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dapat disimpulkan bahwa proses pemeriksaan perkara oleh kejaksaan meliputi sebagai berikut.

4.1.1. Tahap Penyidikan

Pengertian penyidikan diatur dalam Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana yang terdapat Pada Pasal 1 butir I yang berbunyi sebagai berikut:

> "Penyidik adalah Pejabat Polisi Negara Republik Indonesia Atau Pejabat Pegawai Negari Sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang untuk melakukan penyidikan. Dari pengertian penyidik di atas, dalam penjelasan undang-undang disimpulkan mengenai pejabat yang berwenang untuk melakukan penyidikan yaitu: Pejabat Polisi Negara Republik Indonesia (POLRI); dan Pejabat Pegawai Negari Sipil yang diberi wewenang khusus oleh Undang-undang untuk melakukan penyidikan."[16]

Selain penyidik, dalam KUHAP dikenal pula penyidik pembantu, ketentuan mengenai hal ini terdapat pada Pasal I butir 3 KUHAP, yang menyebutkan bahwa: "Penyidik pembantu adalah pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia yang karena diberikan diberi wewenang tertentu dapat melakukan penyidikan yang diatur dalam undang-undang ini".

Berdasarkan ketentuan perundang-undangan mengenai penyidik dan penyidik pembantu di atas, dapat diketahui bahwa untuk dapat melaksanakan tugas penyidikan harus ada pemberian wewenang. Mengenai pemberian wewenang tersebut menurut Andi Hamzah, berpendapat bahwa: "Pemberian wewenang kepada penyidik bukan semata-mata didasarkan atas kekuasaan tetapi berdasarkan atas pendekatan kewajiban dan tanggung jawab yang diembannya, dengan demikian kewenangan yang diberikan disesuaikan dengan kedudukan, tingkat kepangkatan, pengetahuan serta ringannya kewajiban dan tanggung jawab penyidik." Tugas penyidikan yang dilakukan oleh Penyidik POLRI adalah merupakan penyidik tunggal bagi tindak pidana Umum, tugasnya sebagai penyidik sangat

---

14 Ibid.

15 Ibid.

16 "Proses Pemeriksaan Perkara Pidana Indonesia," *Kejaksaan Republik Indonesia*, last modified 2013, diakses April 23, 2020, www.kejaksaan.go.id/proses-pemeriksaan-perkara-pidana-indonesia; dalam Didit Ferianto Pilok, "Kedudukan dan Fungsi Jaksa dalam Peradilan Pidana menurut KUHAP," *Lex Crimen* II, No. 4 (2013): p. 45.

sulit dan membutuhkan tanggung jawab yang besar, karena penyidikan merupakan tahap awal dari rangkaian proses penyelesaian perkara pidana yang nantinya akan berpengaruh bagi tahap proses peradilan selanjutnya. Sedangkan pada Pasal I butir 2 KUHAP menjelaskan mengenai pengertian penyidikan, sebagai berikut: "Penyidikan adalah serangkaian tindakan penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tentang tindak pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya". Sehubungan dengan hal tersebut Yahya Harahap memberikan Penjelasan mengenai penyidik dan penyidikan sebagai berikut: "Sebagaimana yang telah dijelaskan pada pembahasan ketentuan umum Pasal I Butir I dan 2, Merumuskan pengertian penyidikan yang menyatakan, penyidik adalah pejabat Polri atau pejabat pegawai negeri tertentu yang diberi wewenang oleh undang-undang. Sedangkan penyidik sesuai dengan cara yang diatur dalam undang-undang untuk mencari dan mengumpulkan bukti, dan dengan bukti itu membuat atau menjadi terang suatu tindak pidana yang terjadi serta sekaligus menemukan tersangkanya atau pelaku tindak pidananya."[17]

Tujuan utama penyidikan adalah untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti dapat membuat terang suatu tindak pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal I butir 2 KUHAP. Dalam melaksanakan tugas penyidikan untuk mengungkapkan suatu tindak pidana, maka penyidik karena kewajibannya mempunyai wewenang sebagaimana yang tercantum di dalam isi ketentuan Pasal 7 ayat (1) Kitab Undang-udang Hukum Acara Pidana (KUHAP) jo. Pasal 16 ayat (1) Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, yang menyebutkan bahwa wewenang penyidik adalah sebagai berikut.[18]

Menerima Laporan atau pengaduan dari seorang tentang adanya tindak pidana; melakukan tindakan pertama pada saat di tempat kejadian; menyuruh berhenti seorang tersangka dan memeriksa tanda pengenal diri tersangka; melakukan penangkapan, penahanan, penggeledahan dan penyitaan; mengenai sidik jari dan memotret seseorang; memanggil orang untuk didengar dan diperiksa sebagai tersangka atau saksi; Memanggil orang untuk didengar dan diperiksa sebagai tersangka atau saksi; mendatang orang ahli yang diperlukan dalam hubungannya dengan pemeriksaan perkara; mengadakan penghentian penyidikan; mengadakan tindakan lain menurut hukum yang bertanggung jawab. Penyidikan yang dilakukan tersebut didahului dengan pemberitahuan kepada penuntut umum bahwa penyidikan terhadap suatu peristiwa pidana telah mulai dilakukan. Secara formal pemberitahuan tersebut disampaikan melalui mekanisme Surat Pemberitahuan Dimulainya Penyidikan (SPDP). Hal tersebut diatur dalam ketentuan Pasal 109 KUHAP. Namun kekurangan yang dirasa sangat menghambat adalah tiada ada ketegasan dari ketentuan tersebut kapan waktunya penyidikan harus diberitahukan kepada Penuntut Umum.

---

17 Ibid.
18 Ibid.

4.1.2. Tahap Penuntutan

Tahap penuntutan ini adalah tahap wilayah institusi kejaksaan, dengan memberi kewenangan penuh kepada jaksa penuntut umum untuk melakukan penuntutan itu. Penuntutan adalah tindakan penuntut umum untuk melimpahkan perkara pidana ke pengadilan negeri yang berwenang dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang dengan permintaan supaya diperiksa dan diputus oleh hakim di sidang pengadilan.[19]

Penuntutan suatu perkara dapat dilakukan dengan berbagai cara. Cara ini tergantung berat ringannya suatu perkara yang terjadi jika suatu perkara itu termasuk perkara biasa yang ancaman pidananya di atas satu tahun, maka penuntutan dapat dilakukan dengan cara biasa. Penuntutan perkara dengan cara biasa ditandai dengan adanya berkas perkara yang lengkap dan rumit, yang memuat berbagai berita acara yang telah disusun oleh penyidik. Ciri utama dari penuntutan ini, yakni selalu disertai dengan surat dakwaan yang disusun secara cermat dan lengkap oleh jaksa penuntut umum yang menyerahkan sendiri berkas perkara tersebut dan harus hadir pula di persidangan pengadilan.[20]

Selain penuntutan dengan cara biasa tersebut, penuntutan dapat pula dilakukan dengan cara singkat. Penuntutan ini dilakukan jika perkaranya ancaman pidananya lebih ringan yakni tidak lebih dari 1 tahun penjara. Berkas perkaranya biasanya tidak rumit sekalipun demikian jaksa penuntut umum tetap membuat dan mengajukan surat dakwaan yang disusun secara sederhana. Penuntutan jenis ini, penuntut umum langsung mengantarkan berkas perkara ke pengadilan yang kemudian didaftarkan dalam buku register oleh panitera pengadilan.

Apabila terhadap suatu perkara pidana telah dilakukan penuntutan, maka perkara tersebut diajukan ke pengadilan. Tindak Pidana tersebut untuk selanjutnya diperiksa, diadili dan diputus oleh Majelis hakim dan Pengadilan Negeri yang berjumlah 3 (Tiga) Orang. Pada saat majelis hakim telah ditetapkan, selanjutnya ditetapkan hari sidang. Pemberitahuan hari sidang disampaikan oleh penuntut umum kepada terdakwa di alat tempat tinggalnya atau disampaikan di tempat kediaman terakhir apabila tempat tinggalnya diketahui. Dalam hal ini surat panggilan memuat tanggal, hari serta jam dan untuk perkara apa ia dipanggil. Surat panggilan termaksud disampaikan selambat-lambatnya tiga hari sebelum sidang dimulai. Sistem pembuktian yang dianut oleh Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana adalah sistem pembuktian berdasarkan undang-undang yang negatif (*negatif wettelijk*). Hal ini dapat disimpulkan dari Pasal 183 Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana. Pasal 183 KUHAP menyatakan: Hakim tidak boleh menjatuhkan pidana kepada seseorang kecuali apabila dengan sekurang-kurangnya dua alat bukti yang sah ia memperoleh keyakinan bahwa suatu tindak pidana benar-benar terjadinya dan bahwa terdakwalah yang bersalah melakukannya. Berdasarkan pernyataan tersebut, nyatalah bahwa pembuktian harus didasarkan pada alat bukti yang disebutkan

[19] Muhammad, *Sistem Peradilan Pidana Indonesia*, 64.
[20] Ibid.

dalam undang-undang disertai keyakinan hakim atas alat-alat bukti yang diajukan dalam persidangan, yang terdiri dari:

1. Keterangan saksi;
2. Keterangan ahli;
3. Surat, petunjuk; dan
4. Keterangan terdakwa.

Di samping itu kitab Undang-undang hukum Acara Pidana juga menganut minimum pembuktian (minimum bewijs), sebagaimana disebutkan dalam Pasal 183 tersebut. Minimum pembuktian berarti dalam memutuskan suatu perkara pidana hakim harus memutuskan berdasarkan sejumlah alat bukti. Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana memberikan batasan minimal penggunaan alat bukti, yaitu minimal dua alat bukti, yaitu minimal dua alat bukti disertai oleh keyakinan hakim. Tahap memeriksakan perkara pidana di pengadilan ini dilakukan setelah tahap pemeriksaan pendahuluan selesai. Pemeriksaan ini dilandaskan pada sistem atau model *Accusatoir*, dan dimulai dengan menyampaikan berkas perkara kepada *public prosecutor.*

4.2. Jaksa Perdata dan TUN

Selain itu, Di bidang perdata dan tata usaha negara, Kejaksaan mempunyai kewenangan untuk dan atas nama negara atau pemerintah sebagai penggugat atau tergugat yang dalam pelaksanaannya tidak hanya memberikan pertimbangan atau membela kepentingan negara atau pemerintah, tetapi juga membela dan melindungi kepentingan rakyat. Seksi Perdata dan Tata Usaha Negara mempunyai tugas melakukan dan/atau pengendalian kegiatan penegakan hukum, bantuan hukum, pertimbangan hukum, dan pelayanan hukum serta tindakan hukum lain kepada negara, pemerintah dan masyarakat di Sidang perdata dan tata usaha negara.

Dalam melaksanakan tugasnya, Seksi Perdata dan Tata Usaha Negara menyelenggarakan fungsi:[21]

1. Penyiapan perumusan kebijaksanaan teknis di bidang perdata dan tata usaha negara berupa pemberian bimbingan, pembinaan dan pengamanan teknis;
2. Pengendalian kegiatan penegakan hukum, bantuan pertimbangan dan mewakili kepentingan negara dan pemerintah;
3. Pelaksanaan gugatan uang pengganti atas putusan pengadilan, gugatan ganti kerugian dan tindakan hukum lain terhadap perbuatan yang melawan hukum yang merugikan keuangan negara;
4. Pemberian bantuan hukum terhadap masyarakat yang menyangkut pemulihan dan perlindungan hak dengan memperhatikan kepentingan umum sepanjang negara atau pemerintah tidak menjadi tergugat;

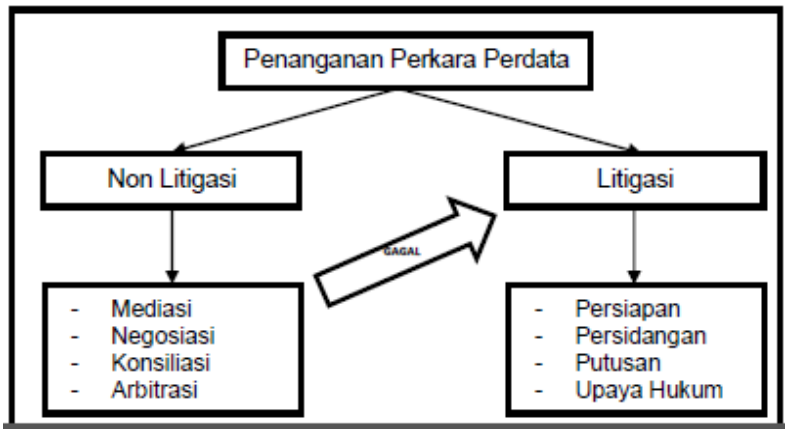
[21] "Datun," *Kejaksaan Negeri Jakarta Selatan*, last modified 2020, diakses April 23, 2020, https://web.archive.org/web/20220620023529/https://www.kejari-jaksel.go.id/page/organisasi-datun.

5. Pelaksanaan tindakan hukum di dalam maupun di luar pengadilan mewakili kepentingan keperdataan dari negara pemerintah dan masyarakat baik berdasarkan jabatan maupun kuasa khusus;
6. Pembinaan kerja sama dan koordinasi dengan instansi terkait serta memberikan bimbingan dan petunjuk teknis dalam penanganan masalah perdata dan tata usaha negara di daerah hukum Kejaksaan Negeri yang bersangkutan;
7. Pemberian saran konsepsi tentang pendapat dan atau pertimbangan hukum Jaksa Agung mengenai perkara perdata dan tata usaha negara dan masalah hukum lain dalam kebijakan penegakan hukum;
8. Peningkatan kemampuan, ketrampilan dan integritas kepribadian aparat tindak pidana khusus di daerah hukum Kejaksaan Negeri yang bersangkutan.

Alur penanganan perkara perdata dan tata usaha negara yang dilakukan oleh jaksa sebagai pengacara negara mengikuti alur dan prosedur penyelesaian sengketa perdata dan tata usaha negara pada umumnya. Dalam perkara perdata, jaksa dalam rangka mewakili negara dapat mengikuti rangkaian alur penanganan perkara perdata yang lazim digunakan. Sebagaimana diketahui bahwa perkara perdata dapat diselesaikan secara litigasi maupun non litigasi. Penyelesaian secara non litigasi dapat ditempuh dengan model mediasi, negosiasi, konsiliasi, dan arbitrasi. Model yang paling lazim digunakan adalah model mediasi. Dalam konteks ini, jaksa dalam kedudukannya sebagai pengacara negara bertindak untuk dan atas nama negara melalui surat kuasa khusus yang diberikan kepadanya. Hasil akhir dari penyelesaian sengketa secara non litigasi adalah dicapainya kesepakatan antara kedua belah pihak yang kemudian dituangkan dalam bentuk akta perdamaian. Jika tidak ditemukan kesepakatan di antara kedua belah pihak, maka para pihak dapat melanjutkan penyelesaian sengketa tersebut secara litigasi.

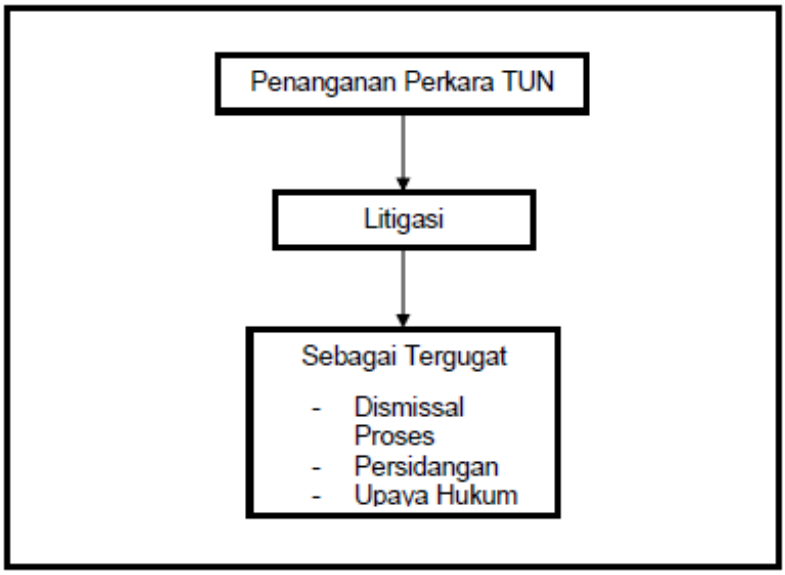
Tidak begitu berbeda dengan penyelesaian sengketa secara non litigasi dimana jaksa bertindak mewakili negara berdasarkan surat kuasa khusus yang diberikan kepadanya. Dalam persidangan, jaksa bertindak sebagai kuasa hukum yang mewakili kepentingan negara. Jaksa mengikuti semua proses persidangan sampai dengan dibacakannya putusan.

Penanganan perkara perdata meliputi kuasa khusus Jaksa Pengacara Negara (JPN) misalnya dalam melakukan penagihan terhadap tunggakan rekening listrik dari pelanggan listrik akibat tunggakan dalam hubungan keperdataan berupa jual beli arus listrik antara pelanggan dengan pihak PT. PLN (Persero) yang berakibat pada kerugian pada PT. PLN (Persero) selaku penyedia arus listrik. Kemudian akibat kondisi ini pihak PT. PLN (Persero) menggunakan jasa jaksa pengacara negara dalam melakukan penagihan tersebut. Pihak kejaksaan dalam hal ini berdiri di depan dalam menyelamatkan keuangan negara dan menjaga kewibawaan aparatur serta institusi, lembaga, BUMN/D.



Gambar 1. Alur penanganan perkara perdata

Selanjutnya penanganan perkara Tata Usaha Negara. Peran Jaksa di bidang tata usaha negara dalam hal ini Jaksa Pengacara Negara (JPN) mewakili pemerintah dalam penyelesaian perkara tata usaha negara. Salah satu contoh kasus tata usaha negara adalah penyelesaian kasus penegakan hukum lingkungan dalam kaitannya dengan hukum administrasi/tata usaha negara adalah pada perkara tata usaha negara dimana Walhi menggugat Pemda Aceh atas kerusakan lingkungan. Walhi menggugat Pemda Aceh atas tindakan Pemerintah Aceh dalam Proyek Pembangunan Jalan Ladia Galaska. Dalam penyelesaian perkara tersebut, pihak Pemerintah Aceh pada Pengadilan Tata Usaha Negara, karena telah menunjuk Tim Biro Hukum Sekretariat Pemerintah Daerah Aceh dan Advokat pada Kantor "Syafaruddin, S.H., M.Hum. & Associates" melalui surat kuasa khusus, maka pihak kejaksaan dalam hal ini tidak secara langsung terlibat tetapi tetap memberikan *legal opinion* dan konsultasi hukum yang pada saat itu diwakili oleh Asisten Perdata dan Tata Usaha Negara (Asdatun) Kejaksaan Tinggi Aceh Faridah, S.H., M.Hum. Dalam kasus tersebut pihak kejaksaan hanya memberikan bantuan konsultasi dan pendapat hukum terhadap perkara penegakan hukum lingkungan dalam kaitannya dengan hukum administrasi/tata usaha negara.



Gambar 2. Alur penanganan Tata Usaha Negara

Pelaksaan fungsi Kejaksaan dalam bidang perdata dan tata usaha negara dilakukan dalam rangka menjamin tegaknya hukum, menyelamatkan kekayaan negara, menjaga kewibawaan pemerintah, dan melindungi kepentingan masyarakat. Hal ini dapat penulis uraikan sebagai berikut:

1. Menjamin tegaknya hukum. Maksud dari penegakan hukum di sini adalah wewenang kejaksaan di bidang perdata dan tata usaha negara untuk melaksanakan apa yang ditetapkan oleh undang-undang atau berdasarkan putusan pengadilan yang memiliki kekuatan hukum yang tetap dan mengikat. Menjamin tegaknya dalam rangka melaksanakan tujuan hukum itu sendiri seperti memelihara ketertiban hukum, kepastian hukum dan melindungi kepentingan negara dan pemerintah serta hak-hak keperdataan masyarakat. Dalam Pasal 30 ayat (2) Undang-Undang Kejaksaan menerangkan bahwa kejaksaan dapat bergerak di dalam maupun di luar pengadilan dengan surat kuasa khusus. Pasal tersebut menerangkan seakan-akan instansi Kejaksaan tidak dapat bergerak atau menjalankan fungsinya jika tidak ada surat kuasa khusus, dan Jaksa tidak dapat bergerak leluasa untuk menjalankan fungsi-fungsi Kejaksaan.
2. Menyelamatkan kekayaan negara. Dalam perkembangan pembangunan dewasa ini, Kejaksaan akan banyak terlibat dalam upaya mengamankan atau menyelamatkan kekayaan negara dengan menggunakan instrumen perdata. Penggunaan instrumen perdata dalam rangka menyelamatkan kekayaan negara ini misalnya dalam kasus korupsi dimana Kejaksaan tanpa surat kuasa khusus dapat mengajukan gugatan uang pengganti ke pengadilan. Hal ini berdasarkan Pasal 123 ayat (2) HIR yang menentukan bahwa "Pejabat yang karena peraturan umum dari pemerintah harus mewakili negara dalam perkara hukum, tidak perlu memakai surat kuasa khusus itu".
3. Menjaga kewibawaan pemerintah. Perkembangan masyarakat dewasa ini semakin berkembang, bukan hanya dalam pembangunan, tetapi juga kesadaran hukum masyarakat semakin membaik. Sekarang masyarakat tak segan lagi untuk menggugat pemerintah, khususnya dalam hal keputusan tata usaha negara dapat digugat dalam peradilan tata usaha negara. Begitu pun dalam hal keperdataan, hal yang dianggap merugikan masyarakat pun dapat digugat dengan peradilan perdata dalam pengadilan negeri. Dalam hal menjaga kewibawaan pemerintah, kejaksaan hanya bersifat pasif sebagaimana disebutkan Pasal 30 ayat (2) Undang-Undang Kejaksaan bahwa kejaksaan dengan kuasa khusus dapat bertindak di dalam maupun di luar pengadilan untuk dan atas nama negara di bidang tata usaha dan perdata.
4. Melindungi kepentingan masyarakat. Berdasarkan Pasal 30 ayat (2) Undang-Undang Kejaksaan, Jaksa Pengacara Negara mempunyai tugas dalam melakukan tindakan hukum di dalam maupun di luar pengadilan mewakili kepentingan keperdataan negara, pemerintah, dan masyarakat berdasarkan jabatan maupun kuasa khusus. Jadi dalam membela kepentingan masyarakat kejaksaan dapat bertindak karena Jabatan dan Kuasa Khusus. Dengan demikian, maka masyarakat dapat meminta pada Kejaksaan untuk melindungi kepentingannya. Namun demikian, kondisi seperti ini tidak memungkinkan satu per satu masyarakat menyerahkan surat kuasa khususnya

kepada Kejaksaan. Kondisi seperti ini terakomodasi oleh konsep *class action* atau gugatan perwakilan kelompok, yakni suatu tata cara pengajuan gugatan dalam mana satu orang atau lebih yang mewakili kelompok mengajukan gugatan untuk diri mereka sendiri dan sekaligus mewakili kelompok orang yang jumlahnya banyak yang memiliki kesamaan fakta atau dasar hukum antara wakil kelompok dan anggota kelompok dimaksud.

Dalam menjalankan kedudukannya sebagai pihak yang menangani perkara perdata dan tata usaha negara, jaksa sebagai pengacara negara menjalankan tugas sesuai dengan kewenangan yang dilimpahkan kepadanya melalui surat kuasa khusus yang telah diberikan kepadanya terlebih dahulu. Menurut RM. Surachman dan Andi Hamzah bahwa "Dalam Undang-Undang Kejaksaan juga mengatur dan mengukuhkan beberapa peranan dan tugas-tugas jaksa lainnya, antara lain melakukan pengawasan atas pelaksanaan putusan lepas bersyarat dan diberi wewenang sebagai Jaksa Pengacara Negara apabila negara menjadi pihak dalam gugatan perdata dan kalau seorang warga atau badan hukum meminta hakim Tata Usaha Negara untuk menguji apakah tindakan administratif terhadap dirinya yang diambil oleh pejabat pemerintah itu berlaku atau sah menurut hukum."[22]

Sebelum jaksa pengacara negara memberikan bantuan hukum, biasanya didahului dengan pemberian pertimbangan hukum berkaitan dengan permasalahan hukum yang disampaikan pada forum koordinasi atau melalui media lainnya. Apabila setelah pemberian pertimbangan hukum tersebut menilai dan memutuskan untuk meminta kejaksaan membantu menyelesaikan masalah tersebut, maka masuk pada tahap proses penyelesaian masalah yang dilakukan oleh Jaksa Pengacara Negara sebagai berikut:

a. Penyerahan Surat Kuasa Khusus;
b. Penunjukan Jaksa Pengacara Negara;
c. Proses Penyelesaian Sengketa Perdata dan Tata Usaha Negara;

Dalam menangani sengketa perdata dan tata usaha negara, kedudukan jaksa pengacara negara sebagai pihak yang mewakili negara dalam rangka penyelesaian sengketa mengambil upaya penyelesaian sengketa melalui jalur non litigasi dilakukan dengan tahan-tahap sebagai berikut:

a. Tahap Negosiasi;
b. Tahap Penandatanganan kesepakatan atau nota;
c. Tahap Penyusunan Rumusan Perjanjian atau Akta Perdamaian;
d. Tahap Penandatanganan Perjanjian atau Akta Perdamaian;
e. Tahap Pelaksanaan Isi Perjanjian.

Berdasarkan uraian di atas, maka jelaslah bahwa pelaksanaan tugas dan fungsi lembaga Kejaksaan sebagai pengacara negara dalam praktiknya dilakukan melalui perjanjian kerja

[22] RM. Surachman dan Andi Hamzah, *Jaksa di Berbagai Negara, Peranan dan Kedudukannya* (Jakarta: Sinar Grafika, 1995).

sama di bidang hukum perdata dan tata usaha negara antara Pemerintah atau pemerintah daerah (termasuk dalam hal ini BUMN/D). Bentuk kerja sama tersebut dilakukan melalui pemberian pertimbangan hukum berkaitan dengan permasalahan hukum dan apabila diperlukan dilanjutkan dengan pemberian kuasa khusus kepada Kejaksaan guna menyelesaikan permasalahan hukum yang dihadapi oleh badan/instansi terkait. Dengan kata lain bahwa Jaksa sebagai pengacara negara menjalankan tugas dan kewajibannya sesuai dengan kewenangan yang dilimpahkan kepadanya melalui surat kuasa khusus.

Jika dikaitkan dengan teori Soerjono Soekanto tentang faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum, maka faktor yang mempengaruhi fungsi jaksa sebagai pengacara negara dalam lingkup perdata dan tata usaha negara adalah sebagai berikut:

1. Faktor hukumnya sendiri, yakni peraturan perundang-undangan. Faktor ini menjadi faktor utama dalam menunjang lahirnya penegakan hukum. Jaksa bertindak sebagai pengacara negara berdasarkan Undang-Undang Kejaksaan dan peraturan perundang-undangan lainnya yang lebih teknis mengaturnya. Namun demikian, perundang-undangan belum mengatur secara rinci jaksa yang seperti apa yang dapat menjadi pengacara negara. Untuk itu, maka diperlukan untuk mengonkretkan kompetensi apa yang harus dimiliki seorang jaksa yang dapat bertindak mewakili kepentingan negara. Perlu diatur lebih rinci dalam peraturan perundang-undangan mengenai jaksa yang dapat diangkat menjadi pengacara negara.
2. Faktor penegak hukum. Penegak hukum yang dimaksudkan di sini adalah mereka yang berkecimpung dalam bidang penegakan hukum yang dalam konteks ini adalah Jaksa. Integritas Jaksa itu sendiri sangat mempengaruhi pelaksanaan fungsinya sebagai pengacara negara. Jaksa sebagai pengacara negara harus dapat memainkan perannya sebagai pihak yang mewakili negara untuk membela kepentingan negara, utamanya dalam rangka menyelamatkan kekayaan atau keuangan negara dan melindungi hak keperdataan masyarakat. Artinya di samping melindungi kepentingan negara, Jaksa juga harus tetap memperhatikan hak-hak keperdataan masyarakat. Untuk itu, Jaksa tidak boleh melakukan tindakan-tindakan yang dapat mencederai wibawa institusi dalam menjalankan fungsinya sebagai pengacara negara.
3. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum. Tanpa adanya sarana atau fasilitas tertentu, maka tidak mungkin penegakan hukum akan berlangsung dengan lancar. Sarana atau fasilitas tersebut, antara lain mencakup tenaga manusia yang berpendidikan dan terampil, organisasi yang baik, peralatan yang memadai, keuangan yang cukup, dan lain sebagainya. Bila hal-hal itu tidak terpenuhi, maka mustahil penegakan hukum akan mencapai tujuannya. Dalam konteks ini, Jaksa Pengacara Negara haruslah orang-orang yang telah dibekali pendidikan dan keterampilan di bidang hukum perdata dan hukum administrasi negara/hukum tata negara, baik materiil maupun formil. Di samping itu, Jaksa Pengacara Negara juga perlu didukung oleh keuangan yang memadai sebagai pendukung pelaksanaan fungsinya sehingga pelaksanaan fungsi sebagai pengacara negara dapat dijalankan secara optimal.

4. Faktor masyarakat, yakni lingkungan di mana hukum tersebut berlaku atau diterapkan. Penegakan hukum berasal dari masyarakat dan bertujuan untuk mencapai kedamaian di dalam masyarakat. Hal yang paling mempengaruhi dalam konteks ini adalah opini yang berkembang di masyarakat, apalagi di era modernisasi sekarang ini dimana berita atas suatu kejadian tertentu dapat menyebar dengan cepat melalui media sosial. Untuk itu, masyarakat juga harus pandai-pandai dalam menyampaikan opini sehingga berita yang berkembang adalah berita yang benar. Opini yang berkembang dimasyarakat sangat mempengaruhi pelaksanaan fungsi Jaksa sebagai pengacara negara sebab Jaksa di samping mewakili kepentingan negara, juga harus memperhatikan hak-hak keperdataan masyarakat.
5. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta, dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup. Budaya hukum pada dasarnya mencakup nilai-nilai yang mendasari hukum yang berlaku, nilai-nilai yang merupakan konsepsi-konsepsi mengenai apa yang dinilai baik dan apa yang dinilai tidak baik. Dapat dikatakan bahwa faktor ini merupakan faktor intrinsik pada penegak hukum dan masyarakat sekaligus. Dalam konteks pelaksanaan Jaksa sebagai pengacara negara, faktor budaya hukum juga turut mempengaruhi pelaksanaan fungsinya sebab budaya inilah yang menjadi kebiasaan-kebiasaan yang diikuti oleh penegak hukum dalam melaksanakan fungsi dan kewenangannya masing-masing.

Pelaksanaan fungsi pengacara negara oleh kejaksaan adalah dalam rangka melaksanakan tugas dan wewenangnya Kejaksaan membina hubungan kerja sama dengan badan penegak hukum dan keadilan serta badan negara atau instansi lain. Kejaksaan dapat memberikan pertimbangan dalam bidang hukum kepada instansi pemerintah lainnya dan bahkan dapat mewakili negara dalam berperkara di pengadilan. Pelaksanaan fungsi pengacara negara oleh kejaksaan ini harus dilaksanakan dalam kerangka negara hukum guna mewujudkan peran Kejaksaan dalam penegakan supremasi hukum di Indonesia agar kestabilan dan ketahanan bangsa dapat semakin kokoh.

5. Kesimpulan

Peran jaksa dalam sistim peradilan di Indonesia dapat dilihat dari segi kedudukan dan fungsi jaksa dalam peradilan. Pada peradilan pidana adalah sebagai pejabat fungsional yang diberi wewenang oleh undang-undang untuk bertindak sebagai penuntut umum dan pelaksana putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, serta wewenang lain berdasarkan undang-undang. Sedangkan kedudukan Jaksa sebagai Pengacara Negara dalam lingkup perdata dan tata usaha negara adalah diatur dalam Pasal 30 ayat (2) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia. Sebutan Jaksa Pengacara Negara (JPN) secara eksplisit tidak tercantum dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan RI. Namun, makna “kuasa khusus” dalam bidang keperdataan dan Tata Usaha Negara dengan sendirinya identik dengan “pengacara”. Pelaksanaan fungsi Jaksa sebagai pengacara negara dalam lingkup perdata dan tata usaha negara mengikuti alur dan prosedur penyelesaian sengketa perdata dan

tata usaha negara pada umumnya. Di samping itu, kedudukan Jaksa sebagai Pengacara Negara juga diatur dalam Peraturan Presiden 38 Tahun 2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia, Peraturan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor 040/J.A/12/2010, dan Peraturan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor PER-018/A/J.A/07/2014 tentang Standar Operasional Prosedur Pada Jaksa Agung Muda Bidang Perdata dan Tata Usaha Negara. Kewenangan yang dimiliki oleh kejaksaan sebagai lembaga yang mewakili negara, baik di luar maupun di dalam pengadilan adalah wewenang yang bersifat atributif. Kedudukan Jaksa sebagai pengacara negara merupakan pelaksanaan fungsi di bidang perdata dan tata usaha negara. Untuk itu, maka Jaksa yang akan bertindak sebagai pengacara negara adalah orang-orang yang paham mengenai hukum perdata dan atau hukum tata negara/hukum administrasi negara, baik hukum materiilnya maupun hukum formilnya.

Daftar Pustaka

Effendi, A. Masyhur. *Dimensi Dinamika Hak Asasi Manusia dalam Hukum Nasional dan Internasional*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1994.

Effendi, Tolib. *Sistem Peradilan Pidana, Perbandingan Komponen dan Proses Sistem Peradilan Pidana di Berbagai Negara*. Yogyakarta: Pustaka Yustisia, 2013.

Marpaung, Laden. *Penanganan Perkara Pidana*. Jakarta: Sinar Grafika, 2009.

Mertokusumo, Sudikno. *Sejarah Peradilan dan Perundang-undangan di Indonesia*. Yogyakarta: Universitas Atma Jaya Yogyakarta, 2011.

Muhammad, Rusli. *Sistem Peradilan Pidana Indonesia*. Yogyakarta: UII Press, 2011.

Nieuwenhuis, J.H. "Legitimatie en heuristiek van het rechterlijk oordeel." *Rechtsgeleerd Magazijn Themis* (1976): 494–515.

Peter Mahmud Marzuki. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2005.

Pilok, Didit Ferianto. "Kedudukan dan Fungsi Jaksa dalam Peradilan Pidana menurut KUHAP." *Lex Crimen* II, No. 4 (2013): 45.

Surachman, RM., dan Andi Hamzah. *Jaksa di Berbagai Negara, Peranan dan Kedudukannya*. Jakarta: Sinar Grafika, 1995.

"Datun." *Kejaksaan Negeri Jakarta Selatan*. Last modified 2020. Diakses April 23, 2020. https://web.archive.org/web/20220620023529/https://www.kejari-jaksel.go.id/page/organisasi-datun.

"Proses Pemeriksaan Perkara Pidana Indonesia." *Kejaksaan Republik Indonesia*. Last modified 2013. Diakses April 23, 2020. www.kejaksaan.go.id/proses-pemeriksaan-perkara-pidana-indonesia.