

**REKONSTRUKSI REGULASI KEWENANGAN JAKSA
PENGACARA NEGARA DALAM MENANGANI PERKARA
PERDATA DAN TATA USAHA NEGARA
BERBASIS NILAI KEADILAN**

DISERTASI



Disusun oleh:

ROLLANA MUMPUNI

10302200114

**PROGRAM DOKTOR ILMU HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG
SEMARANG**

2025

LEMBAR PENGESAHAN DISERTASI
REKONSTRUKSI REGULASI KEWENANGAN JAKSA PENGACARA
NEGARA DALAM MENANGANI PERKARA PERDATA DAN TATA
USAHA NEGARA BERBASIS NILAI KEADILAN

ROLLANA MUMPUNI
NIM : 10302200114

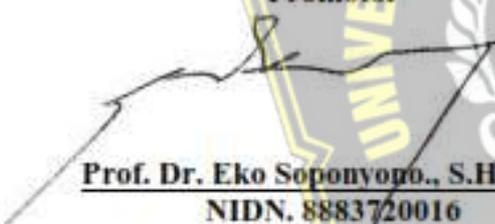
DISERTASI

Untuk Memenuhi salah satu syarat
Guna Memperoleh Gelar Doktor dalam Ilmu Hukum
Telah disahkan oleh Promotor dan Co Promotor pada tanggal
Seperti tertera dibawah ini

Semarang, 17 Februari 2025

Promotor

Co-Promotor


Prof. Dr. Eko Soponyogo., S.H., M.H
NIDN. 8883720016


Prof. Dr. Hj. Sri Endah Wahyuningsih, SH, M. Hum
NIDN. 628046401

Mengetahui,
Dekan Fakultas Hukum
Universitas Islam Sultan Agung Semarang


Dr. H. Jawade Hafidz, S.H., M.H.
NIDN. 0620046701

PERNYATAAN ORIGINALITAS PENELITIAN

Dengan ini menyatakan bahwa :

1. Karya tulis saya, disertasi ini adalah asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademik Doktor baik Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang (UNISSULA) maupun perguruan tinggi lainnya.
2. Karya tulis ini adalah murni gagasan, rumusan, dan penelitian saya sendiri tanpa bantuan pihak lain selain Tim Promotor dan masukan dari Tim Penelaah.
3. Dalam karya tulis ini tidak terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan orang lain kecuali secara tertulis dengan jelas dicantumkan sebagai acuan dalam naskah dengan disebutkan nama pengarang dan dicantumkan dalam daftar Pustaka
4. Pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya dan apabila dikemudian hari terdapat penyimpangan atau ketidakbenaran dalam pernyataan ini, maka saya bersedia menerima sanksi berupa pencabutan gelar yang telah diperoleh karena karya ini, serta sanksi lainnya sesuai dengan norma yang berlaku pada perguruan tinggi ini.

Semarang, 10 Februari 2025

Yang Membuat Pernyataan



ROLLANA MUMPUNI

NIM : 10302200114

ABSTRAK

Salah satu lembaga negara yang memiliki peranan aktif dalam penegakan hukum di masyarakat ialah Kejaksaan Republik Indonesia. Tujuan penelitian ini adalah untuk menemukan dan menganalisis bagaimana regulasi kewenangan jaksa pengacara negara dalam menangani perkara perdata dan Tata Usaha Negara saat ini, untuk menemukan dan menganalisis kelemahan-kelemahan regulasi kewenangan jaksa pengacara negara dalam menangani perkara perdata dan Tata Usaha Negara saat ini, untuk menemukan rekonstruksi regulasi kewenangan jaksa pengacara negara dalam menangani perkara perdata dan Tata Usaha Negara berbasis nilai keadilan.

Metode penelitian menggunakan paradigma konstruktivisme, dengan metode pendekatan yuridis sosiologis, dan tipe penelitian deskriptif. Jenis dan sumber data menggunakan data sekunder yang berupa bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Metode pengumpulan data menggunakan kepustakaan, dan metode analisis kualitatif.

Hasil penelitian adalah: 1). Regulasi kewenangan jaksa pengacara negara dalam menangani perkara perdata dan Tata Usaha Negara belum berkeadilan adalah di era sekarang ini, akan banyak kegiatan yang melibatkan peran aktif pemerintah, baik badan hukum maupun pejabat Tata Usaha Negara, dalam hubungan dengan masyarakat. Tidak jarang kewibawaan pemerintah terganggu sehingga perlu upaya untuk melindungi dan menegakkan kewibawaan pemerintah tersebut; 2). Kelemahan-kelemahan regulasi kewenangan jaksa pengacara negara dalam menangani perkara perdata dan Tata Usaha Negara saat ini terdiri dari kelemahan aspek substansi hukum, struktur hukum dan budaya hukum. Kelemahan dari aspek substansi hukum adalah belum adanya patung hukum yang secara khusus dan tegas mengatur tentang jaksa pengacara negara, mengingat kewenangan Jaksa sebagai Pengacara Negara dalam bidang perdata semakin penting. Kelemahan dari aspek struktur hukum adalah kurangnya sinergitas yang menyebabkan tumpang-tindih kewenangan. Kelemahan dari aspek budaya hukum adalah dalam berkembangnya era teknologi saat ini, kejahatan dapat dilakukan melalui teknologi/elektronik; 3). Rekonstruksi regulasi kewenangan jaksa pengacara negara dalam menangani perkara perdata dan Tata Usaha Negara berbasis nilai keadilan terdiri dari rekonstruksi nilai dan rekonstruksi norma. Rekonstruksi nilai yang ingin dicapai dalam penelitian ini bahwa regulasi kewenangan jaksa pengacara negara dalam menangani perkara perdata dan tata usaha negara yang dulunya belum berbasis keadilan kini berbasis nilai keadilan. Rekonstruksi norma regulasi kewenangan jaksa pengacara negara dalam menangani perkara perdata dan Tata Usaha Negara berbasis nilai keadilan pada Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia pada Pasal 18 Ayat 2 dan Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2021 Tentang Pedoman Pelaksanaan Penegakan Hukum, Bantuan Hukum, Pertimbangan Hukum, Tindakan Hukum lain, dan Pelayanan Hukum di Bidang Perdata dan Tata Usaha Negara Pasal 1 Ayat 1.

Kata Kunci : Rekonstruksi, Regulasi, Kewenangan, Jaksa

ABSTRACT

One of the state institutions that has an active role in law enforcement in society is the Prosecutor's Office of the Republic of Indonesia. The purpose of this research is to discover and analyze the current regulatory authority of state attorney generals in handling civil and State Administrative cases, to find and analyze the weaknesses in the current regulatory authority of state attorney general prosecutors in handling civil and State Administrative cases, to discover reconstruction of regulations on the authority of state prosecutors in handling civil and state administration cases based on the value of justice.

The research method uses a constructivist paradigm, with a sociological juridical approach method, and a descriptive research type. Types and sources of data use secondary data in the form of primary legal materials, secondary legal materials and tertiary legal materials. Data collection methods use literature and qualitative analysis methods.

The research results are: 1). The regulation on the authority of state prosecutors in handling civil cases and State Administration is not yet fair. In the current era, there will be many activities involving the active role of the government, both legal entities and State Administration officials, in relations with the community. It is not uncommon for the authority of the government to be disturbed so that efforts are needed to protect and uphold the authority of the government; 2). Weaknesses in the regulatory authority of state prosecutors in handling civil and state administration cases currently consist of weaknesses in aspects of legal substance, legal structure and legal culture. The weakness of the legal substance aspect is that there is no legal statute that specifically and firmly regulates state attorneys, considering that the authority of prosecutors as state attorneys in the civil sector is increasingly important. The weakness of the legal structure aspect is the lack of synergy which causes overlapping authorities. The weakness of the legal culture aspect is that in the current technological era, crimes can be committed through technology/electronics; 3). Reconstruction of regulations on the authority of state prosecutors in handling civil cases and state administration based on justice values consists of reconstruction of values and reconstruction of norms. The reconstruction of the value to be achieved in this research is that the regulatory authority of state prosecutors in handling civil and state administrative cases which previously was not based on justice is now based on the value of justice. Reconstruct the regulatory norms for the authority of state prosecutors in handling civil and state administrative cases based on the value of justice in Law Number 11 of 2021 concerning Amendments to Law Number 16 of 2004 concerning the Prosecutor's Office of the Republic of Indonesia in Article 18 Paragraph 2 and the Regulations on the Prosecutor's Office of the Republic of Indonesia Number 7 of 2021 concerning Guidelines for Implementing Law Enforcement, Legal Aid, Legal Considerations, Other Legal Actions, and Legal Services in the Civil and State Administration Sector Article 1 Paragraph 1.

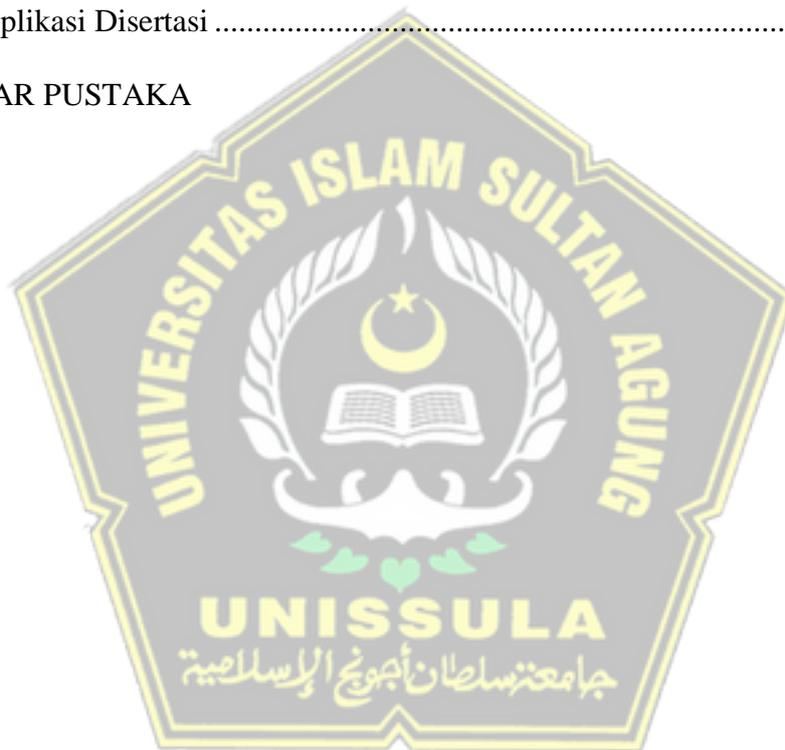
Keywords: Reconstruction, Regulation, Authority, Prosecutor

DAFTAR ISI

HALAMAN COVER.....	i
HALAMAN PENGESAHAN.....	ii
ABSTRAK	iii
ABSTRACT.....	iv
DAFTAR ISI.....	v
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang	1
B. Perumusan Masalah.....	14
C. Tujuan Penelitian.....	15
D. Kegunaan Penelitian.....	16
E. Kerangka Konseptual.....	17
F. Kerangka Teoritis.....	25
G. Kerangka Pemikiran Disertasi.....	90
H. Metode Penelitian.....	93
I. Originalitas Penelitian.....	97
J. Sistematika Penulisan	99
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	101
A. Rekonstruksi	101
B. Regulasi.....	102
C. Kewenangan.....	104
D. Jaksa Pengacara Negara.....	111
E. Nilai Keadilan	118

F. Tinjauan Hukum Islam Kewenangan Jaksa Pengacara Negara	120
BAB III REGULASI KEWENANGAN JAKSA PENGACARA NEGARA	
DALAM MENANGANI PERKARA PERDATA DAN TATA USAHA NEGARA	
BELUM BERKEADILAN	126
A. Regulasi Kewenangan Jaksa Pengacara Negara Dalam Menangani Perkara Perdata Dan Tata Usaha Negara Saat Ini.....	126
B. Regulasi Kewenangan Jaksa Pengacara Negara Dalam Menangani Perkara Perdata Dan Tata Usaha Negara Belum Berkeadilan	142
BAB IV KELEMAHAN-KELEMAHAN REGULASI KEWENANGAN JAKSA	
PENGACARA NEGARA DALAM MENANGANI PERKARA PERDATA DAN	
TATA USAHA NEGARA SAAT INI.....	
A. Kelemahan Aspek Substansi Hukum.....	151
B. Kelemahan Aspek Struktur Hukum.....	166
C. Kelemahan Aspek Budaya Hukum.....	172
BAB V REKONSTRUKSI REGULASI KEWENANGAN JAKSA PENGACARA	
NEGARA DALAM MENANGANI PERKARA PERDATA DAN TATA USAHA	
NEGARA BERBASIS NILAI KEADILAN	
A. Perbandingan Regulasi Kewenangan Jaksa Pengacara Negara di Berbagai Negara	177
B. Rekonstruksi Nilai Regulasi Kewenangan Jaksa Pengacara Negara Dalam Menangani Perkara Perdata Dan Tata Usaha Negara Berbasis Nilai Keadilan.....	185

C. Rekonstruksi Norma Regulasi Kewenangan Jaksa Pengacara Negara	Dalam	
Menangani Perkara Perdata Dan Tata Usaha Negara Berbasis Nilai Keadilan		
.....		188
BAB VI PENUTUP		195
A. Kesimpulan		195
B. Saran		198
C. Implikasi Disertasi		199
DAFTAR PUSTAKA		



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 dalam Pasal 1 ayat (3) menjelaskan dengan tegas bahwasanya Negara Indonesia ialah Negara Hukum. Negara hukum yang dimaksud adalah negara yang menegakkan supremasi hukum untuk menegakkan kebenaran dan keadilan dan tidak ada kekuasaan yang tidak dipertanggungjawabkan.¹ Oleh sebab itu, Negara tidak boleh melaksanakan aktivitasnya atas dasar kekuasaan belaka, tetapi harus berdasarkan hukum, serta menjunjung tinggi hak asasi manusia, dan menjamin semua warga negara berdasarkan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan serta wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada pengecualian. Sebab tujuan hukum adalah untuk melindungi kepentingan manusia dalam mempertahankan hak dan kewajibannya.² Pancasila merupakan landasan demokrasi dalam kehidupan ber hukum di Indonesia, Pancasila merupakan Grand Design dari konstitusi itu sendiri. Nilai-nilai Pancasila sebagai landasan Konstitusi termuat secara explicit di dalam Pembukaan UUD 1945.³ Konsekwensi menjadikan Pancasila sebagai dasar filsafat bangsa berarti bahwa dalam setiap kehidupan berbangsa dan bernegara

¹ Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, 2010, Panduan Pemasarakatan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 (Sesuai dengan Urutan Bab, Pasal dan Ayat), Sekertaris Jenderal MPR RI, Jakarta, hlm. 46.

² Sri Wardah dan Bambang Sutiyoso, 2007, *Hukum Acara Perdata dan perkembangannya Di Indonesia*, Gama Media, Yogyakarta, hlm.2

³ Abdurrahman Alhakim, Eko Soponyono, Kebijakan Pertanggungjawaban Pidanakorporasi Terhadap Pemberantasan Tindak Pidanakorupsi, *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia*, Volume 1, Nomor 3, Tahun 2019

harus menjadikan Pancasila sebagai dasar yang menjiwai setiap langkah pembangunan termasuk pembangunan Sistem Hukum Nasional Indonesia, baik pembangunan substansi hukum, struktur hukum dan kultur hukum.⁴ Berdasarkan hal tersebut diperlukan pembangunan hukum yang terencana dan sistematis untuk mempercepat pembaharuan dan pembentukan sistem hukum nasional dalam segala aspeknya.⁵

Negara Indonesia adalah negara yang menjunjung tinggi hukum, sebagai ungkapan “ubi societas ibi ius” atau dimana ada masyarakat disitu ada hukum oleh karena itu segala aspek dalam pelaksanaan dan penyelenggaraan negara diatur dalam suatu sistem perundang-undangan. agar terciptanya kepastian hukum, lalu kesetaraan hukum, dan juga agar penegakan hukum itu berjalan sesuai amanat perundang undangan yang ada. Peranan lembaga negara sangat penting untuk terciptanya kepastian hukum didalam masyarakat.

Salah satu lembaga negara yang memiliki peranan aktif dalam penegakan hukum di masyarakat ialah Kejaksaan Republik Indonesia. Kejaksaan merupakan lembaga penegak hukum yang mempunyai peran dan kedudukan yang strategis, karena bertindak selaku filter dalam proses penyidikan dan pemeriksaan dipersidangan, sehingga eksistensinya dipandang harus mumpuni dalam penegakan hukum. Unsur penegakan hukum dalam suatu sistem hukum kejaksaan merupakan bagian dari suatu sistem, sebagaimana

⁴ Sri Endah Wahyuningsih, Urgensi Pembaharuan Hukum Pidana Materiel Indonesia Berdasarkan Nilai-Nilai Ketuhanan Yang Maha Esa, *Jurnal Pembaharuan Hukum*, Volume I No.1 Januari – April 2014

⁵ Sri Endah Wahyuningsih, 2013. *Prinsip-Prinsip Individualisasi Pidana Dalam Hukum Pidana Islam*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, h. 23.

dikemukakan L.M. Friedman yang dikutip Marwan Effendi bahwa sistem hukum tersusun dari sub-sub sistem yang berupa substansi hukum, struktur hukum, dan budaya hukum. Ketiga unsur sistem hukum ini sangat menentukan apakah suatu sistem hukum dapat berjalan dengan baik atau tidak.⁶ Penegakan hukum merupakan proses kegiatan atau aktivitas yang salah satunya dijalankan oleh penegak hukum (Penyidik POLRI/PPNS, Jaksa dan Hakim).⁷

Dalam system peradilan pidana peranan kejaksaan sangat sentral karena kejaksaan merupakan lembaga yang menentukan apakah seseorang harus diperiksa oleh pengadilan atau tidak. Jaksa pula yang menentukan apakah seseorang akan dijatuhi hukuman atau tidak melalui kualitas surat dakwaan dan tuntutan yang dibuatnya. Sedemikian pentingnya posisi jaksa bagi proses penegakan hokum sehingga lembaga ini harus diisi oleh orang-orang yang professional dan memiliki integritas tinggi. Keberadaan lembaga kejaksaan di Indonesia diatur dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia. Undang-Undang tersebut menyatakan bahwa kewenangan untuk melaksanakan kekuasaan Negara di bidang penuntutan dilakukan oleh kejaksaan. Selain berperan dalam peradilan pidana, kejaksaan juga memiliki peran lain dalam bidang hokum, perdata dan tata usaha Negara, yaitu mewakili Negara dan pemerintah dalam perkara perdata dan TUN.⁸

⁶ Marwan Effendi, 2005, *Kejaksaan RI Posisi dan Fungsinya dari Perspektif Hukum*, Gramedia Pustaka Utama. Jakarta, hlm.1.

⁷ Sri Endah Wahyuningsih, Rismanto, Kebijakan Penegakan Hukum Pidana Terhadap Penanggulangan Money Laundering Dalam Rangka Pembaharuan Hukum Pidana Di Indonesia, *Jurnal Pembaharuan Hukum* 46 Volume II No. 1 Januari - April 2015

⁸ Hamzah, Andi, 1990, *Pengatur Hukum Acara Pidana Indonesia*. Ghalia Indonesia. Jakarta. hal.70

Sistem penegakan hukum yang diterapkan di Indonesia, secara spesifik dalam ranah hukum pidana dikenal dengan *Integrated Criminal Justice System* (ICJS), yang terdiri dari empat komponen aktor penegak hukum, yaitu hakim, jaksa, advokat, dan polisi. *Integrated criminal justice system* adalah sistem peradilan pidana yang mengatur bagaimana penegakan hukum pidana dijalankan. Sistem tersebut mengatur bagaimana proses berjalannya suatu perkara mulai dari penyelidikan sampai pemasyarakatan.

Istilah “Jaksa” sudah berabad-abad lamanya digunakan yang berasal dari bahasa Sanskerta adhyaksa. Sebutan ini dipakai untuk gelar pendeta paling tinggi di Kerajaan-kerajaan Hindu di Pulau Jawa, dan terutama dipakai untuk gelar hakim kerajaan yang tertinggi. Menurut ejaan yang paling tua pada zaman pemerintahan Vereenigde Oostindische Compagnie / Perserikatan Perusahaan Hindia Timur atau Perusahaan Hindia Timur Belanda (selanjutnya disingkat VOC) diabad keenam belas ditulis sebagai “j-a-x-a”. Sejak zaman itu sampai dengan pemerintahan Kolonial Belanda di tahun 1942, “jaxa” dan kemudian “djaksa” dipakai sebagai sebutan untuk para Pejabat Hukum Bumi Putera yang hampir sama dengan seorang magistrate dan sejak zaman pendudukan Militer Jepang pada tahun 1942-1945, “jaksa” pada masa itu ditulis djaksa adalah gelar bagi para pejabat hukum yang berwenang menuntut perkara-perkara pidana.⁹

Keberadaan Lembaga kejaksaan Indonesia diatur dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang

⁹ Andi Hamzah, 1995, *Jaksa di berbagai Negara Peranan dan Kedudukannya*, Sinar Grafika, Jakarta, h.3.

Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia. Sebagai lembaga negara, Kejaksaan Republik Indonesia dikepalai oleh Jaksa Agung yang ditunjuk dan bertanggung kepada Presiden. Dalam melaksanakan fungsi, tugas dan wewenangnya, Kejaksaan Republik Indonesia dilaksanakan secara merdeka.¹⁰ Tidak hanya itu dalam hal penuntutan dan kewenangan lainnya harus mampu mewujudkan kepastian hukum, ketertiban hukum, keadilan dan kebenaran berdasarkan hukum dan mengindahkan norma norma keagamaan, kesopanan, dan kesusilaan, serta wajib menggali nilai-nilai kemanusiaan, hukum dan keadilan yang hidup dalam masyarakat. Pada hakikatnya kejaksaan sebagai salah satu unsur aparatur pemerintah yang bertugas sebagai penegak hukum ternyata tidak hanya mengemban tugas pokok sebagai penuntut umum, tetapi juga dibebani tugas lain termasuk dalam perkara perdata dan tata usaha negara, yaitu mewakili negara dan pemerintah dalam perkara perdata dan tata usaha negara (TUN). Hal ini diatur dalam pasal 18 ayat (2) Undang Undang Nomor 11 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia. Kejaksaan dalam hal ini dapat menjalankan tugas dan wewenang di bidang perdata dan tata usaha negara sebagai jaksa pengacara negara (JPN) guna menjaga kewibawaan pemerintah.¹¹ Meskipun Undang-Undang Kejaksaan tidak mengenal istilah Jaksa Pengacara Negara (JPN) bukan berarti maknanya tak bisa ditelusuri.

¹⁰ Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia, hlm.3

¹¹ Agus Kelana Putra, Faisal A. Rani, Mahdi Syahbandir, Eksistensi Lembaga Kejaksaan Sebagai Pengacara Negara Dalam Penegakan Hukum Di Bidang Perdata Dan Tata Usaha Negara (Suatu Penelitian Pada Kejaksaan Tinggi Aceh), Syiah Kuala Law Journal, Vol.1, No.2, 2017, hlm.163.

Menurut Martin Basiang bahwa makna “kuasa khusus” dalam bidang keperdataan sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang Kejaksaan, dengan sendirinya identik dengan pengacara. Istilah pengacara negara adalah terjemahan dari *landsadvocaten* yang dikenal dalam *Staatblad* 1922 No. 522 tentang *Vertegenwoordige (keterwakilan) van den Lande in Rechten*.¹² Pengertian Jaksa Pengacara Negara sendiri diatur dalam pengertian umum Perja No.25 Tahun 2015 angka 5, yang berbunyi :

“Jaksa Pengacara Negara adalah Jaksa yang berdasarkan Surat Kuasa Khusus melakukan Penegakan Hukum dan Bantuan Hukum atau berdasarkan Surat Perintah melakukan Pertimbangan Hukum, Tindakan Hukum Lain Dan Pelayanan Hukum di Bidang Perdata Dan Tata Usaha Negara”.¹³

Sebab itu Jaksa Pengacara Negara sebagai lembaga penegak hukum dalam lingkungan pemerintah eksekutif yang paling penting, Kejaksaan dalam mengemban tugas dan wewenangnya diharapkan memiliki jati diri yang profesional sebagai wakil negara dalam penegakan hukum. Mengenai Tugas dan wewenang Jaksa Pengacara Negara di bidang Perdata dan Tata Usaha diatur berdasarkan Pasal 24 Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2021 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2010 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia Dan Pasal

¹² Muhammad Yusuf, Slamet Sampurno, Muhammad Hasrul, Muhammad Ilham Arisaputra, Kedudukan Jaksa Sebagai Pengacara Negara Dalam Lingkup Perdata Dan Tata Usaha Negara, *Jurnal Yustika*, Vol 21, No.2, 2018, hlm.13.

¹³ Fernanda Wahyu, Ety Susilowati, Siti Mahmudah, Kajian Yuridis Terhadap Kewenangan Kejaksaan Untuk Kepentingan Umum Dalam Perkara Kepailitan Perseroan Terbatas (Studi Putusan: No.23/Pdt.Sus/Pailit/2013/PN.Niaga/Jkt.Pst), *Diponegoro Law Journal*, Vol 5, No.4, 2016, hlm.6.

444 Peraturan Jaksa Agung Nomor : Per 006/A/JA/07/2017 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia, yang berbunyi:

“Lingkup bidang perdata dan tata usaha negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi penegakan hukum, bantuan hukum, pertimbangan hukum dan tindakan hukum lain kepada negara atau pemerintah, meliputi lembaga atau badan negara, lembaga atau instansi pemerintah pusat dan daerah, Badan Usaha Milik Negara atau Daerah di bidang perdata dan tata usaha negara untuk menyelamatkan, memulihkan kekayaan negara, menegakkan kewibawaan pemerintah dan negara serta memberikan pelayanan hukum kepada masyarakat”.

Tak hanya itu dalam menjalankan kewenangannya dalam bidang perdata dan tata usaha negara, Jaksa Pengacara Negara menjalankan kewenangannya berdasarkan asas-asas yaitu asas cepat, tepat, tuntas dan manfaat, asas bertanggungjawab, dan asas kerahasiaan.¹⁴ Salah satu kewenangan Jaksa Pengacara Negara dalam bidang perdata dan tata usaha negara ialah penegakan hukum. Pada tugas dan kewenangannya dalam penegakan hukum, Jaksa Pengacara Negara memiliki kewenangan untuk mengajukan gugatan atau permohonan ke pengadilan demi kepentingan umum.

Kejaksaan sebagai satu lembaga pemerintahan, dasarnya bukan hanya Pasal 24 dan Pasal 25 Undang-Undang Dasar 1945 (selanjutnya disingkat UUD 1945), tetapi juga Pasal 4 Ayat (1) UUD 1945 yaitu bahwa Presiden Republik

¹⁴ Peraturan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor : Per-025/A/JA/11/2015 tentang Petunjuk Pelaksanaan Penegakan Hukum, Tindakan Hukum, Tindakan Hukum Lain dan Pelayanan Hukum di Bidang Perdata dan Tata Usaha Negara, (Jakarta, 2015)

Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut UUD 1945, hal mana sejalan dengan Pasal 19 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia yang menyebutkan bahwa Jaksa Agung diangkat dan diberhentikan oleh Presiden.

Pada tahun 1981 Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (selanjutnya disingkat KUHAP) diberlakukan, yang pada saat itu menyebabkan berkurangnya salah satu fungsi kejaksaan dalam bidang penyelidikan yang dialihkan kepada kepolisian. Dengan terjadinya pergeseran peran jaksa terutama di bidang pidana yaitu tidak dapat melakukan penyelidikan lagi, namun tugas jaksa tidak berarti menjadi lebih sedikit atau ringan melainkan munculnya peran kejaksaan dalam bidang Perdata dan Tata Usaha Negara menurut dalam Pasal 27 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1991 tentang Kejaksaan Republik Indonesia yaitu bahwa “Kejaksaan mempunyai tugas dan wewenang di bidang Perdata dan Tata Usaha Negara, kejaksaan dengan kuasa khusus dapat bertindak di dalam maupun di luar pengadilan untuk dan atas nama Negara atau pemerintah. Yang pada akhirnya berdasarkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia tugas penyidikan itu dapat kembali dilakukan oleh Jaksa terhadap perbuatan-perbuatan yang diindikasikan tindak pidana / melanggar hukum. Hakikat tujuan pemidanaan dalam konteks Pancasila, yang pertama-tama harus dihayati

adalah pendekatan multi dimensional yang bersifat mendasar terhadap dampak tindak pidana.¹⁵

Tugas dan fungsi Jaksa Pengacara Negara sebagai mana yang tercantum dalam Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia sebagaimana diubah terakhir dengan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2024 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia yang menjadi dasar kewenangan jaksa pengacara negara dalam sistem peradilan perdata dan tata usaha negara, terdapat dalam Pasal 24 ayat (2) yang menyebutkan bahwa “lingkup bidang perdata dan tata usaha negara sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) meliputi penegakan hukum, bantuan hukum, pertimbangan hukum dan tindakan hukum lain kepada negara atau pemerintah, meliputi lembaga/badan Negara, instansi pemerintah di pusat/daerah, Badan Usaha Milik Negara (BUMN) / Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) di bidang perdata dan tata usaha negara untuk menyelamatkan, memulihkan kekayaan negara, menegakkan kewibawaan pemerintah dan negara serta memberikan pelayanan hukum kepada masyarakat”.

Penambahan dari fungsi pidana ke perdata ini juga telah ditindaklanjuti dengan kebijakan kejaksaan dengan dibentuknya suatu lembaga baru dalam lingkungan organisasi kejaksaan agung melalui Keputusan Jaksa Agung

¹⁵ Eko Soponyono, Kebijakan Perumusan Sistem Pidanaan Yang Berorientasi Pada Korban, MMH , Jilid 41 No. 1 Januari 2012

Republik Indonesia tanggal 25 Maret 1992, yaitu dengan adanya Jaksa Agung Muda Perdata dan Tata Usaha Negara (selanjutnya disingkat JAMDATUN), organisasi ini juga dibentuk dalam tingkat Kejaksaan Tinggi dan Kejaksaan Negeri.

Dalam kaitannya dengan kewenangan jaksa sebagai pengacara negara dan untuk melaksanakan kepentingan hukum, upaya non litigasi maupun upaya litigasi berupa mengajukan gugatan ke pengadilan, PT. Askrindo selaku Badan Usaha Milik Negara yang berada di bawah pengawasan Kementerian Negara Badan Usaha Milik Negara menunjuk Jaksa Pengacara Negara sebagai Kuasa Hukum. Penunjukan Jaksa Pengacara Negara tersebut didasarkan pada ketentuan Pasal 30 ayat (2) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan di bidang Perdata dan Tata Usaha Negara. Kejaksaan dengan kuasa khusus dapat bertindak di dalam maupun di luar pengadilan untuk dan atas nama negara atau Pemerintah. Karena itu penunjukan Jaksa Pengacara Negara di bidang perdata dan Tata Usaha Negara merupakan legal atau sah menurut hukum. Hal ini sesuai dengan kesepakatan yang dijalin pada tanggal 8 Maret 2016 yang mana pihak PT. Askrindo menggandeng Kejaksaan Tinggi (Kejati) seluruh Indonesia untuk menyelesaikan kasus hukum terkait klaim dan subrogasi. Adapun kerjasama tersebut berisi tentang penunjukan Jaksa Pengacara Negara sebagai Kuasa Hukum. Salah satu contoh kasus yang terjadi di Kejaksaan Tinggi Kalimantan Barat, yang mana PT. Askrindo memberi surat kuasa Khusus dengan Nomor :006/ASK-PTK/2016. Dalam surat kuasa tersebut PT. Askrindo memberi kuasa kepada jaksa selaku Pengacara negara,

jaksa melakukan segala tindakan yang diperlukan baik melakukan penagihan dengan cara negosiasi maupun gugatan/perlawanan/bantahan terhadap PT. Esra Ariyasa Utama yang bertanggungjawab terhadap kredit macet yang disebabkan PT. Esra Ariyasa Utama tidak dapat menyelesaikan proyek dalam jangka waktu yang telah ditentukan karena adanya masalah internal dengan nilai tunggakan sebesar Rp. 723.207.500, (tujuh ratus dua puluh tiga juta dua ratus tujuh ribu lima ratus rupiah). Untuk melaksanakan kepentingan hukumnya, PT. Askrimdo selaku Badan Usaha Milik Negara yang berada di bawah pengawasan Kementerian Negara Badan Usaha Milik Negara menunjuk Jaksa Pengacara Negara sebagai Kuasa Hukum.

Penunjukan Jaksa Pengacara Negara menjadi alasan bagi PT. Esra Ariyasa Utama untuk mempertanyakan keabsahan kewenangan bagi Jaksa Pengacara Negara dalam mewakili PT. Askrimdo. Dalam kasus ini pihak PT. Esra Ariyasa Utama keberatan atas surat kuasa khusus yang diberikan oleh PT. Askrimdo kepada Jaksa pengacara Negara mengingat PT. Askrimdo merupakan Perusahaan Publik yang modalnya terdiri dari saham-saham. Bahwa kepemilikan saham pemerintah merupakan keuangan negara yang terlepas dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN). Di samping itu kewenangan Jaksa Pengacara Negara bertentangan dengan UU No.18 tentang 2003 tentang Advokat, dimana Pasal 1 angka 1 UU no.18 tahun 2008 menyebutkan, advokat adalah orang yang berprofesi memberi jasa hukum baik di dalam maupun di luar pengadilan yang memenuhi persyaratan menurut ketentuan perundang-undangan ini. Bantuan Hukum dapat diartikan secara luas

sebagai upaya untuk membantu golongan yang tidak mampu dalam bidang hukum.¹⁶

Contoh lain adalah kasus sengketa yang terjadi antara PT PLN UIP Sumbagsel dengan DPMPTSP Kota Bandar Lampung merupakan salah satu kasus yang ditangani oleh JPN Kejaksaan Tinggi Lampung. Diawali dengan PT PLN UIP Sumbagsel yang telah melakukan proses pengurusan perizinan IMB Gardu Induk (GI) 150 kV Langkapura sejak tahun 2018, lalu pada tahun 2019 pihak DPMPTSP menyampaikan besaran retribusi yang dikenakan kepada PT PLN UIP Sumbagsel. Terhadap besaran retribusi yang diminta oleh DPMPTSP, pihak dari PT PLN UIP Sumbagsel mengajukan peninjauan kembali terhadap besaran retribusi yang dinilai tidak sesuai dengan yang seharusnya. Terlebih juga PT PLN UIP Sumbagsel merupakan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang seharusnya mendapatkan prioritas pertama melakukan penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan umum sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 11 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 30 tahun 2009 tentang ketenagalistrikan (yang selanjutnya disebut UU Ketenagalistrikan), yang menyatakan “Badan usaha milik negara mendapatkan prioritas pertama melakukan usaha penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan umum”. Namun dikarenakan belum adanya titik temu antara keinginan kedua belah pihak terkait besaran retribusi dalam proses pengurusan Izin Mendirikan Bangunan (IMB)/ Persetujuan Bangunan Gedung (PBG) GI 150 Kv Langkapura yang

¹⁶ Ahmad Muntolib, Sri Endah Wahyuningsih, Peran Bantuan Hukum Dalam Proses Peradilan Pidana Di Kabupaten Blora, Jurnal Hukum Khaira Ummah Vol. 12. No. 3 September 2017

signifikan dibandingkan dengan nilai retribusi IMB/PBG untuk bangunan GI/GITET di wilayah Sumatera Bagian Selatan dan di wilayah lainnya. Pada sengkerta ini JPN dapat dilibatkan dalam menyelesaikan perkara kasus ini.

Pendampingan hukum dilakukan oleh pihak JPN pada PT Brantas Abipraya pada hari Senin tanggal 2 Mei 2024 dengan nomor 010/D/SPJ/V/2024 dan nomor B-17/G/Gs.2/PKS/05/2024. Dalam hal ini Sugeng Rochadi sebagai direktur utama PT Brantas Abipraya bertindak sebagai pihak pertama, sedangkan Feri Wibisono S.H., C.N., Jaksa Agung Muda bertindak atas nama Jaksa bidang Perdata dan Tata Usaha Negara, selanjutnya disebut pihak kedua.

Pendampingan hukum juga dilakukan oleh JPN kepada PT Bank Syariah Indonesia TBK pada hari Kamis 21 Maret 2024 dengan nomor:04/239-PKS/DIR dan nomor: B13/Gs.2/PKS/03/2024. Dalam hal ini Hery Gunardi sebagai direktur Utama PT Bank Syariah Indonesia Tbk Gedung The Tower , Jalan Gatot subrto No.27, Kelurahan Karet Semanggi, Kecamatan Setiabudi Jakarta Selatan bertindak sebagai pihak pertama, sedangkan Feri Wibisono S.H., C.N., Jaksa Agung Muda Perdata dan Tata Usaha Negara Kejaksaan Republik Indonesia bertindak sebagai pihak kedua.

Pancasila merupakan landasan demokrasi dalam kehidupan ber hukum di Indonesia, Pancasila merupakan Grand Design dari konstitusi itu sendiri. Nilai-nilai Pancasila sebagai landasan Konstitusi termuat secara explicit di

dalam Pembukaan UUD 1945.¹⁷ Adnan Buyung memberikan pernyataan terkait yaitu lembaga peradilan pidana termasuk polisi, penuntut, lembaga peradilan harus dibandingkan dengan rantai persneling dan masing-masing harus tepat dan gigih dalam menjaga kombinasi yang baik satu sama lain.¹⁸

Sejatinya peradilan bertujuan untuk melindungi dan menjunjung tinggi martabat kemanusiaan. Untuk itu, pelaksanaan putusan pengadilan harus memperhatikan nilai kemanusiaan dan keadilan.¹⁹ Berdasarkan uraian latar belakang diatas menarik bagi peneliti untuk mengambil judul : “Rekonstruksi Regulasi Kewenangan Jaksa Pengacara Negara Dalam Menangani Perkara Perdata Dan Tata Usaha Negara Berbasis Nilai Keadilan”.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, permasalahan dalam penelitian ini dirumuskan sebagai berikut:

1. Mengapa regulasi kewenangan jaksa pengacara negara dalam menangani perkara perdata dan Tata Usaha Negara belum berkeadilan?
2. Bagaimana kelemahan-kelemahan regulasi kewenangan jaksa pengacara negara dalam menangani perkara perdata dan Tata Usaha Negara saat ini ?

¹⁷ Abdurrahman Alhakim, Eko Soponyono, Kebijakan Pertanggungjawaban Pidanakorporasi Terhadap Pemberantasan Tindak Pidanakorupsi, *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia*, Volume 1, Nomor 3, Tahun 2019

¹⁸ Adiansyah Nurahman, Eko Soponyono, 2019, Asas Keseimbangan Dalam Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Sebagai Upaya Pembaharuan Hukum Pidana Yang Berkeadilan, *Pandecta*, Vol. 13, No. 2, hlm. 100.

¹⁹ Anwaruddin dan Sri Endah Wahyuningsih, 2020, Fungsi dan Peran Hakim Pengawas dan Pengamat di Wilayah Hukum Pengadilan Negeri Kudus, *Prosiding Konferensi Ilmiah Mahasiswa Unissula (KIMU) 4*, Semarang 28 Oktober 2020, hlm. 507.

3. Bagaimana rekonstruksi regulasi kewenangan jaksa pengacara negara dalam menangani perkara perdata dan Tata Usaha Negara berbasis nilai keadilan?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk menemukan dan menganalisis bagaimana regulasi kewenangan jaksa pengacara negara dalam menangani perkara perdata dan Tata Usaha Negara saat ini.
2. Untuk menemukan dan menganalisis kelemahan-kelemahan regulasi kewenangan jaksa pengacara negara dalam menangani perkara perdata dan Tata Usaha Negara saat ini.
3. Untuk menemukan rekonstruksi regulasi kewenangan jaksa pengacara negara dalam menangani perkara perdata dan Tata Usaha Negara berbasis nilai keadilan.

D. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini dilakukan dalam rangka penyusunan disertasi oleh penulis diharapkan memiliki 2 (dua) kegunaan, yakni kegunaan secara teoritis dan praktis, yakni:

1. Kegunaan secara teoritis:
 - a. Penulis berharap hasil penelitian ini dapat menemukan teori baru atau konsep baru yang merupakan rekonstruksi regulasi

kewenangan jaksa pengacara negara dalam menangani perkara perdata dan Tata Usaha Negara berbasis nilai keadilan.

b. Penulis berharap hasil penelitian ini dapat menjadi bahan rujukan penelitian yang berkaitan dengan rekonstruksi regulasi kewenangan jaksa pengacara negara dalam menangani perkara perdata dan Tata Usaha Negara berbasis nilai keadilan.

c. Penulis berharap hasil penelitian ini dapat menjadi bahan rujukan bagi pelaksanaan kegiatan pengkajian yang teraktualisasi dari kegiatan pengajaran, diskusi dan seminar yang dilaksanakan di dunia akademis dan praktis.

2. Kegunaan secara praktis:

a. Penulis berharap hasil penelitian ini dapat menjadi sumbangan pemikiran bagi pihak yang berkepentingan, masyarakat luas serta penentu kebijakan dalam kaitannya dengan permasalahan rekonstruksi regulasi kewenangan jaksa pengacara negara dalam menangani perkara berbasis nilai keadilan.

b. Penulis berharap hasil penelitian ini dapat menjadi sumber rujukan bagi rekonstruksi regulasi kewenangan jaksa pengacara negara dalam menangani perkara berbasis nilai keadilan.

c. Penulis berharap hasil penelitian ini dapat menjadi bahan rujukan bagi pelibatan partisipasi masyarakat selaku pemangku kepentingan dalam rekonstruksi regulasi kewenangan jaksa

pengacara negara dalam menangani perkara berbasis nilai keadilan.

E. Kerangka Konseptual

1. Rekonstruksi

Pengertian rekonstruksi menurut beberapa ahli ialah:

a. James P. Chaplin

Reconstruction merupakan penafsiran data psikoanalitis sedemikian rupa, untuk menjelaskan perkembangan pribadi yang telah terjadi, beserta makna materinya yang sekarang ada bagi individu yang bersangkutan.²⁰

b. B. N. Marbun

Rekonstruksi adalah pengembalian sesuatu ketempatnya yang semula, penyusunan atau penggambaran kembali dari bahan-bahan yang ada dan disusun kembali sebagaimana adanya atau kejadian semula.²¹

c. Ali Mudhofir

Rekonstruksionisme adalah salah satu aliran dalam filsafat pendidikan yang bercirikan radikal. Bagi aliran ini, persoalan-persoalan

²⁰James P. Chaplin, 1997, *Kamus Lengkap Psikologi*. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm.421.

²¹B.N. Marbun, 1996, *Kamus Politik*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, hlm.469.

pendidikan dan kebudayaan dilihat jauh ke depan dan bila perlu diusahakan terbentuknya tata peradaban yang baru.²²

Jadi, rekonstruksi berarti membangun atau pengembalian kembali sesuatu berdasarkan kejadian yang sempurna, dimana dalam rekonstruksi tersebut terkandung nilai – nilai primer yang harus tetap ada dalam aktifitas membangun kembali sesuatu sesuai dengan kondisi yang ideal. Untuk kepentingan pembangunan kembali sesuatu, apakah itu peristiwa, fenomena-fenomena sejarah masa lalu, hingga pada konsepsi pemikiran yang telah dikeluarkan oleh pemikir-pemikir terdahulu, kewajiban para rekonstruktor adalah melihat pada segala sisi, agar kemudian sesuatu yang coba dibangun kembali sesuai dengan keadaan yang sebenarnya dan terhindar pada subjektifitas yang berlebihan, dimana nantinya dapat mengaburkan substansi dari sesuatu yang ingin dibangun tersebut.

2. Regulasi

Regulasi adalah suatu peraturan yang dirancang, dirumuskan, disusun atau dibuat sedemikian rupa untuk membantu mengendalikan suatu kelompok masyarakat, lembaga, organisasi, dan perusahaan dengan tujuan tertentu.

Istilah regulasi banyak digunakan dalam berbagai bidang, sehingga definisinya memang cukup luas. Namun secara umum kata regulasi

²²Ali Mudhofir, 1996, *Kamus Teori dan Aliran dalam Filsafat dan Teologi*, Gajahmada University Press, Yogyakarta, hal.213.

digunakan untuk menggambarkan suatu peraturan yang berlaku dalam kehidupan bermasyarakat.²³

3. Kewenangan

Kewenangan adalah merupakan hak menggunakan wewenang yang dimiliki seorang pejabat atau institusi menurut ketentuan yang berlaku, dengan demikian kewenangan juga menyangkut kompetensi tindakan hukum yang dapat dilakukan menurut kaedah-kaedah formal, jadi kewenangan merupakan kekuasaan formal yang dimiliki oleh pejabat atau institusi. Kewenangan memiliki kedudukan yang penting dalam kajian hukum tata negara dan hukum administrasi negara. Begitu pentingnya kedudukan kewenangan ini, sehingga F.A.M. Stroink dan J.G. Steenbeek menyebut sebagai konsep inti dalam hukum tata negara dan hukum administrasi negara.²⁴ Berdasarkan definisi kewenangan menurut para ahli di atas, penulis berpendapat bahwa kewenangan merupakan suatu hak yang dimiliki oleh seorang pejabat atau institusi yang beritikad menjalankan kewenangannya berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

4. Jaksa Pengacara Negara

Kejaksaan R.I. adalah lembaga negara yang melaksanakan kekuasaan negara, khususnya di bidang penuntutan. Kejaksaan juga

²³ <https://greatdayhr.com/id-id/blog/regulasi-adalah/>, diakses pada Tanggal 20 Desember 2022, pada Pukul 10.00 WIB.

²⁴ Ridwan HR. Hukum Administrasi Negara. PT Raja Grafindo Persada. Jakarta 2013. hal 71

merupakan satu-satunya instansi pelaksana putusan pidana (executive ambtenaar). Selain berperan dalam perkara pidana, Kejaksaan juga memiliki peran lain dalam Hukum Perdata dan Tata Usaha Negara, yaitu dapat mewakili Pemerintah dalam Perkara Perdata dan Tata Usaha Negara sebagai Jaksa Pengacara Negara.²⁵ Pada dasarnya Jaksa yang secara struktural dan fungsional berada pada Bidang Perdata dan Tata Usaha Negara disebut sebagai Jaksa Pengacara Negara, walaupun dalam UU Kejaksaan tidak menjelaskan secara detail mengenai fungsi jaksa sebagai pengacara negara, akan tetapi makna yang terkandung dalam kata kuasa khusus tersebut sangat erat kaitannya dengan seorang pengacara yang dalam hal ini adalah jaksa pengacara negara.²⁶

Istilah Jaksa Pengacara Negara terimplisit Pasal 24 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia yang disebutkan bahwa Jaksa Agung Muda Bidang Perdata dan Tata Usaha Negara adalah unsur pembantu pimpinan dalam melaksanakan tugas dan wewenang Kejaksaan di bidang Perdata dan Tata Usaha Negara bertanggung jawab kepada Jaksa Agung atau dengan kata lain bahwa salah satu tugas Kejaksaan di bidang Perdata dan Tata Usaha Negara yaitu bertugas yakni mewakili pemerintah dalam beracara perdata. Dalam fungsi jaksa sebagai pengacara negara, jaksa bertindak mewakili

²⁵ Astrid Bella Angita, Dudung Hidayat, Eksistensi Jaksa Sebagai Pengacara Negara Dalam Melakukan Gugatan Pembayaran Uang Pengganti (Studi Kasus Perkara Korupsi Di Kabupaten Cirebon), Vol.9, No.2, hlm 50.

²⁶ Baiq Dewi Amanda, Peran Jaksa Pengacara Negara Dalam Memberantas Tindak Pidana Korupsi, Jurnal Karya Ilmiah, Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Mataram, Vol.08, No.02, 2018, hlm 5.

kepentingan negara atau pemerintah dalam ranah hukum perdata dan tata usaha negara untuk mendukung terselenggaranya pemerintahan yang baik sesuai fungsi pemerintah sebagai lembaga eksekutif yang menyelenggarakan kepentingan publik.

5. Nilai Keadilan

Keadilan sesungguhnya merupakan konsep yang relatif²⁷. Pada sisi lain, keadilan merupakan hasil interaksi antara harapan dan kenyataan yang ada, yang perumusannya dapat menjadi pedoman dalam kehidupan individu maupun kelompok. Dari aspek etimologis kebahasaan, kata “adil” berasal dari bahasa arab “adala” yang mengandung makna *tengah* atau *pertengahan*. Dari makna ini, kata “adala” kemudian disinonimkan dengan *wasth* yang menurunkan kata *wasith*, yang berarti *penengah* atau orang yang berdiri di tengah yang mengisyaratkan sikap yang adil.

Dari pengertian ini pula, kata adil disinonimkam dengan *inshaf* yang berarti sadar, karena orang yang adil adalah orang yang sanggup berdiri di tengah tanpa *apriori* memihak. Orang yang demikian adalah orang yang selalu menyadari persoalan yang dihadapi itu dalam konteksnya yang menyeluruh, sehingga sikap atau keputusan yang diambil berkenaan dengan persoalan itu pun menjadi tepat dan benar.

²⁷Majjid Khadduri, 1994, *The Islamic Conception of Justice*, Baltimore and The Johns Hopkins University Press, London, hlm. 1

Dengan demikian, sebenarnya adil atau keadilan itu sulit untuk dilukiskan dengan kata-kata, akan tetapi lebih dekat untuk dirasakan. Orang lebih mudah merasakan adanya keadilan atau ketidakadilan ketimbang mengatakan apa dan bagaimana keadilan itu. Memang terasa sangat abstrak dan relatif, apalagi tujuan adil atau keadilan itupun beraneka ragam, tergantung mau dibawa kemana.²⁸

Keadilan secara umum diartikan sebagai perbuatan atau perlakuan yang adil. Sementara adil adalah tidak berat sebelah, tidak memihak dan berpihak kepada yang benar. Keadilan menurut kajian filsafat adalah apabila dipenuhi dua prinsip, yaitu : pertama tidak merugikan seseorang dan kedua, perlakuan kepada tiap-tiap manusia apa yang menjadi haknya. Jika kedua ini dapat dipenuhi barulah itu dikatakan adil. Dalam keadilan harus ada kepastian yang sebanding, dimana apabila digabung dari hasil gabungan tersebut akan menjadi keadilan.

Berkaitan dengan Keadilan Sosial dimaksud, pandangan keadilan dalam hukum secara harfiahnya mempunyai makna apa yang sesuai dengan hukum dianggap adil sedang yang melanggar hukum dianggap tidak adil. Jika terjadi pelanggaran hukum, maka harus dilakukan pengadilan untuk memulihkan keadilan. Dalam hal terjadinya pelanggaran pidana atau yang dalam bahasa sehari-hari disebut “*kejahatan*” maka harus dilakukan pengadilan yang akan melakukan pemulihan keadilan dengan menjatuhkan

²⁸ Ibid

hukuman kepada orang yang melakukan pelanggaran pidana atau kejahatan tersebut.

Pandangan keadilan dalam hukum nasional bersumber pada dasar negara. Pancasila sebagai dasar negara atau falsafah negara (*fiolosofische grondslag*) sampai sekarang tetap dipertahankan dan masih tetap dianggap penting bagi negara Indonesia. Secara aksiologis, bangsa Indonesia merupakan pendukung nilai-nilai Pancasila (*subscriber of values Pancasila*). Bangsa Indonesia yang berketuhanan, yang berkemanusiaan, yang berpersatuan, yang berkerakyatan, dan yang berkeadilan sosial.

Sebagai pendukung nilai, bangsa Indonesialah yang menghargai, mengakui, serta menerima Pancasila sebagai suatu bernilai. Pengakuan, penghargaan, dan penerimaan Pancasila sebagai sesuatu yang bernilai itu akan tampak merefleksikan dalam sikap, tingkah laku, dan perbuatan bangsa Indonesia. Kalau pengakuan, penerimaan, atau penghargaan itu direfleksikan dalam sikap, tingkah laku, serta perbuatan manusia dan bangsa Indonesia dalam hal ini sekaligus adalah pengembannya dalam sikap, tingkah laku, dan perbuatan manusia Indonesia. Oleh karenanya Pancasila sebagai suatu sumber hukum tertinggi secara nasional dan sebagai rasionalitasnya adalah sebagai sumber hukum nasional bangsa Indonesia.

Pandangan keadilan dalam hukum nasional bangsa Indonesia tertuju pada dasar negara, yaitu Pancasila, yang sila kelimanya berbunyi: “Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”. Yang menjadi persoalan sekarang

adalah apakah yang dinamakan adil menurut konsepsi hukum nasional yang bersumber pada Pancasila.

Untuk lebih lanjut menguraikan tentang keadilan dalam perspektif hukum nasional, terdapat diskursus penting tentang adil dan keadilan sosial. Adil dan keadilan adalah pengakuan dan perlakuan seimbang antara hak dan kewajiban.

Konsepsi demikian apabila dihubungkan dengan sila kedua dari Pancasila sebagai sumber hukum nasional bangsa Indonesia, pada hakikatnya menginstruksikan agar senantiasa melakukan perhubungan yang serasi antar manusia secara individu dengan kelompok individu yang lainnya sehingga tercipta hubungan yang adil dan beradab.

Lebih lanjut apabila dihubungkan dengan “Keadilan Sosial”, maka keadilan itu harus dikaitkan dengan hubungan-hubungan kemasyarakatan. Keadilan sosial dapat diartikan sebagai:

- 1) mengembalikan hak-hak yang hilang kepada yang berhak.
- 2) menumpas keaniayaan, ketakutan dan perkosaan dari pengusaha-pengusaha.
- 3) merealisasikan persamaan terhadap hukum antara setiap individu, pengusaha-pengusaha dan orang-orang mewah yang didapatnya dengan tidak wajar.

Keadilan sosial menyangkut kepentingan masyarakat dengan sendirinya individu yang berkeadilan sosial itu harus menyisihkan kebebasan individunya untuk kepentingan individu yang lainnya.

Hukum nasional hanya mengatur keadilan bagi semua pihak, oleh karenanya keadilan didalam perspektif hukum nasional adalah keadilan yang mensekasikan atau mensekasarkan keadilan-keadilan yang bersifat umum diantara sebagian dari keadilan-keadilan individu. Dalam keadilan ini lebih menitikberatkan pada keseimbangan antara hak-hak individu masyarakat dengan kewajiban-kewajiban umum yang ada didalam kelompok masyarakat hukum.

F. Kerangka Teori

1. Teori Keadilan Pancasila sebagai *Grand Theory*

Keadilan sesungguhnya merupakan konsep yang relative.²⁹ Pada sisi lain, keadilan merupakan hasil interaksi antara harapan dan kenyataan yang ada, yang perumusannya dapat menjadi pedoman dalam kehidupan individu maupun kelompok. Dari aspek etimologis kebahasaan, kata “adil” berasal dari Bahasa Arab “*adala*” yang mengandung makna tengah atau pertengahan. Dari makna ini, kata “*adala*” kemudian disinonimkan dengan “*wasith*” yang menurunkan kata “*wasith*”, yang berarti *penengah* atau orang yang berdiri di tengah yang mengisyaratkan sikap yang adil.³⁰

Dari pengertian ini pula, kata “adil” disinonimkam dengan “*inshaf*” yang berarti sadar, karena orang yang adil adalah orang yang sanggup berdiri di tengah tanpa *a priori* memihak. Orang yang demikian adalah orang yang

²⁹Majjid Khadduri. 1984. *The Islamic Conception of Justice*. Baltimore and London: The Johns Hopkins University Press. hlm. 1, sebagaimana dikutip Mahmutarom. 2009. *Rekonstruksi Konsep Keadilan*. Undip Semarang. hlm. 31.

³⁰*Ibid.*

selalu menyadari persoalan yang dihadapi itu dalam konteksnya yang menyeluruh, sehingga sikap atau keputusan yang diambil berkenaan dengan persoalan itu pun menjadi tepat dan benar.³¹

Dengan demikian, sebenarnya “adil” atau “keadilan” itu sulit untuk dilukiskan dengan kata-kata, akan tetapi lebih dekat untuk dirasakan. Orang lebih mudah merasakan adanya keadilan atau ketidakadilan ketimbang mengatakan apa dan bagaimana keadilan itu. Memang terasa sangat abstrak dan relatif, apalagi tujuan adil atau keadilan itupun beraneka ragam, tergantung mau dibawa kemana.

Keadilan secara umum diartikan sebagai perbuatan atau perlakuan yang adil. Sementara adil adalah tidak berat sebelah, tidak memihak dan berpihak kepada yang benar. Keadilan menurut kajian filsafat adalah apabila dipenuhi dua prinsip, yaitu: pertama, tidak merugikan seseorang dan kedua, perlakuan kepada tiap-tiap manusia apa yang menjadi haknya. Jika kedua ini dapat dipenuhi barulah itu dikatakan adil. Dalam keadilan harus ada kepastian yang sebanding, dimana apabila digabung dari hasil gabungan tersebut akan menjadi keadilan.

Keadilan akan terasa manakala sistem yang relevan dalam struktur-struktur dasar masyarakat tertata dengan baik. Rasa keadilan masyarakat dapat pula kita temukan dalam pelaksanaan penegakan hukum melalui

³¹Nurcholis Madjid. 1992. *Islam Kemanusiaan dan Kemoderenan, Doktrin dan Peradaban, Sebuah Telaah Kritis tentang Masalah Keimanan*. Jakarta: Yayasan Wakaf Paramadina. hlm. 512-513, sebagaimana dikutip Mahmutarom. 2009. *Rekonstruksi Konsep Keadilan*. Undip Semarang. hlm. 31.

putusan hakim. Pada prakteknya, pemaknaan keadilan modern dalam penanganan permasalahan-permasalahan hukum ternyata masih *debatable*.

Banyak pihak merasakan dan menilai bahwa lembaga pengadilan telah bersikap kurang adil karena terlalu syarat dengan prosedur, formalistis, kaku, dan lamban dalam memberikan putusan terhadap suatu perkara. Agaknya faktor tersebut tidak lepas dari cara pandang hakim terhadap hukum yang amat kaku dan normatif-prosedural dalam melakukan konkretisasi hukum. Idealnya hakim harus mampu menjadi *living interpretator* yang mampu menangkap semangat keadilan dalam masyarakat dan tidak terbelenggu oleh kekakuan normatif – prosedural yang ada dalam suatu peraturan perundang-undangan bukan lagi sekedar sebagai *la bouche de la loi* (corong undang-undang).

Lebih lanjut dalam memaknai dan mewujudkan keadilan, Teori Hukum Alam sejak Socrates hingga Francois Geny yang tetap mempertahankan keadilan sebagai mahkota hukum. Teori Hukum Alam mengutamakan “*the search for justice*”.³² Terdapat macam-macam teori mengenai keadilan dan masyarakat yang adil. Teori-teori ini menyangkut hak dan kebebasan, peluang kekuasaan, pendapatan dan kemakmuran.

Negara Pancasila adalah negara kebangsaan yang berkeadilan sosial, yang berarti bahwa negara sebagai penjelmaan manusia sebagai makhluk Tuhan yang Maha Esa, sifat kodrat individu dan makhluk sosial bertujuan

³² Theo Huijbers, 1995, *Filsafat Hukum Dalam Lintasan Sejarah*, Kanisius, Yogyakarta: hlm. 196.

untuk mewujudkan suatu keadilan dalam hidup bersama (keadilan sosial). Keadilan sosial tersebut didasari dan dijiwai oleh hakikat keadilan manusia sebagai makhluk yang beradab (sila kedua). Manusia pada hakikatnya adalah adil dan beradab, yang berarti manusia harus adil terhadap diri sendiri, adil terhadap Tuhannya, adil terhadap orang lain dan masyarakat serta adil terhadap lingkungan alamnya.³³

Berkaitan dengan keadilan sosial dimaksud, pandangan keadilan dalam hukum secara harfiahnya mempunyai makna apa yang sesuai dengan hukum dianggap adil, sedang yang melanggar hukum dianggap tidak adil. Jika terjadi pelanggaran hukum, maka harus dilakukan pengadilan untuk memulihkan keadilan. Dalam hal terjadinya pelanggaran pidana atau yang dalam bahasa sehari-hari disebut “*kejahatan*”, maka harus dilakukan pengadilan yang akan melakukan pemulihan keadilan dengan menjatuhkan hukuman kepada orang yang melakukan pelanggaran pidana atau kejahatan tersebut.

Pandangan keadilan dalam hukum nasional bersumber pada dasar negara. Pancasila sebagai dasar negara atau falsafah negara (*fiilosofische grondslag*) sampai sekarang tetap dipertahankan dan masih tetap dianggap penting bagi negara Indonesia. Secara aksiologis, bangsa Indonesia merupakan pendukung nilai-nilai Pancasila (*subscriber of values Pancasila*). Bangsa Indonesia yang berketuhanan, yang berkemanusiaan, yang berpersatuan, yang berkerakyatan, dan yang berkeadilan sosial.

³³<http://kartikarahmah2406.wordpress.com/2012/12/02/teori-keadilan-sosial>. Di akses 30 Juli 2023

Sebagai pendukung nilai, Bangsa Indonesia adalah yang menghargai, mengakui, serta menerima Pancasila sebagai suatu bernilai. Pengakuan, penghargaan, dan penerimaan Pancasila sebagai sesuatu yang bernilai itu akan tampak merefleksikan dalam sikap, tingkah laku, dan perbuatan bangsa Indonesia. Kalau pengakuan, penerimaan, atau penghargaan itu direfleksikan dalam sikap, tingkah laku, serta perbuatan manusia dan bangsa Indonesia maka dalam hal ini pengembannya adalah sikap, tingkah laku, dan perbuatan manusia Indonesia. Oleh karenanya, Pancasila sebagai suatu sumber hukum tertinggi secara nasional dan sebagai rasionalitasnya adalah sebagai sumber hukum nasional Bangsa Indonesia.

Pandangan keadilan dalam hukum nasional bangsa Indonesia tertuju pada dasar negara, yaitu Pancasila, yang sila kelimanya berbunyi “Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia”. Yang menjadi persoalan sekarang adalah apakah yang dinamakan adil menurut konsepsi hukum nasional yang bersumber pada Pancasila.

Untuk lebih lanjut menguraikan tentang keadilan dalam perspektif hukum nasional, terdapat diskursus penting tentang adil dan keadilan sosial. Adil dan keadilan adalah pengakuan dan perlakuan seimbang antara hak dan kewajiban. Konsepsi demikian apabila dihubungkan dengan sila kedua dari Pancasila sebagai sumber hukum nasional bangsa Indonesia, pada hakikatnya menginstruksikan agar senantiasa melakukan perhubungan yang serasi antar manusia secara individu dengan kelompok individu yang lainnya sehingga tercipta hubungan yang adil dan beradab.

Lebih lanjut apabila dihubungkan dengan “keadilan sosial”, maka keadilan itu harus dikaitkan dengan hubungan-hubungan kemasyarakatan.

Keadilan sosial dapat diartikan sebagai:

- 1) mengembalikan hak-hak yang hilang kepada yang berhak;
- 2) menumpas keaniayaan, ketakutan dan perkosaan dari pengusaha-pengusaha;
- 3) merealisasikan persamaan terhadap hukum antara setiap individu, pengusaha-pengusaha dan orang-orang mewah yang didapatnya dengan tidak wajar.

Keadilan sosial menyangkut kepentingan masyarakat sehingga dengan sendirinya individu yang berkeadilan sosial itu harus menyisihkan kebebasan individunya untuk kepentingan individu yang lainnya. Hukum nasional hanya mengatur keadilan bagi semua pihak, oleh karenanya keadilan di dalam perspektif hukum nasional adalah keadilan yang mensekankan atau mensekankan keadilan yang bersifat umum diantara sebagian dari keadilan-keadilan individu. Keadilan ini lebih menitikberatkan pada keseimbangan antara hak-hak individu masyarakat dengan kewajiban-kewajiban umum yang ada di dalam kelompok masyarakat hukum.³⁴

Menurut Tap MPR No.1 Tahun 2003 terdapat 45 butir Pancasila, untuk sila kelima terdapat 11 butir Pancasila, yakni :

- 1) Mengembangkan perbuatan yang luhur, yang mencerminkan sikap dan suasana kekeluargaan dan kegotongroyongan;

³⁴<http://ugun-guntari.blogspot.com/2011/02/teori-keadilan-perspektif-hukum.html>

- 2) Mengembangkan sikap adil terhadap sesama;
- 3) Menjaga keseimbangan antara hak dan kewajiban;
- 4) Menghormati hak orang lain;
- 5) Suka memberi pertolongan kepada orang lain agar dapat berdiri sendiri;
- 6) Tidak menggunakan hak milik untuk usaha-usaha yang bersifat pemerasan terhadap orang lain;
- 7) Tidak menggunakan hak milik untuk hal-hal yang bersifat pemborosan dan gaya hidup mewah;
- 8) Tidak menggunakan hak milik untuk bertentangan dengan atau merugikan kepentingan umum;
- 9) Suka bekerja keras;
- 10) Suka menghargai hasil karya orang lain yang bermanfaat bagi kemajuan dan kesejahteraan Bersama;
- 11) Suka melakukan kegiatan dalam rangka mewujudkan kemajuan yang merata dan berkeadilan sosial.

a. Teori Keadilan Aristoteles

Pandangan Aristoteles tentang keadilan bisa didapatkan dalam karya *nichomachean ethics*, *politics*, dan *rethoric*. Keadilan yang berdasarkan filsafat umum Aristoteles mesti dianggap sebagai inti dari filsafat hukum, “karena hukum hanya bisa ditetapkan dalam kaitannya

dengan keadilan”.³⁵ Pendapat bahwa keadilan mesti dipahami dalam pengertian kesamaan, namun Aristoteles membuat perbedaan penting antara kesamaan numerik dan kesamaan proporsional. Kesamaan numerik mempersamakan setiap manusia sebagai satu unit yang sekarang biasa dipahami tentang kesamaan bahwa semua warga adalah sama di depan hukum. Kesamaan proporsional memberi tiap orang apa yang menjadi haknya sesuai dengan kemampuan, prestasi, dan sebagainya.

Pembedaan Aristoteles ini menghadirkan banyak kontroversi dan perdebatan seputar keadilan. Lebih lanjut, dia membedakan keadilan menjadi jenis keadilan distributif dan keadilan korektif. Keadilan yang pertama berlaku dalam hukum publik, yang kedua dalam hukum perdata dan pidana. Keadilan distributif dan korektif sama-sama rentan terhadap problema kesamaan atau kesetaraan dan hanya bisa dipahami dalam kerangka konsepsi di wilayah keadilan distributif, bahwa imbalan yang sama-rata diberikan atas pencapaian yang sama rata. Pada keadilan yang kedua, bahwa yang menjadi persoalan bahwa ketidaksetaraan disebabkan oleh, misalnya, pelanggaran kesepakatan.

Keadilan distributif menurut Aristoteles berfokus pada distribusi, honor, kekayaan, dan barang-barang lain yang sama-sama bisa didapatkan dalam masyarakat. Dengan mengesampingkan

³⁵ Carl Joachim Friedrich, 2004, *Filsafat Hukum Perspektif Historis*, Nuansa dan Nusamedia, Bandung, hlm. 24

“pembuktian” matematis, jelas bahwa apa yang ada dibenak Aristoteles bahwa distribusi kekayaan dan barang berharga lain berdasarkan nilai yang berlaku di kalangan warga. Distribusi yang adil boleh jadi merupakan distribusi yang sesuai dengan nilai kebaikan, yakni nilai bagi masyarakat.³⁶

Di sisi lain, keadilan korektif berfokus pada pembedaan sesuatu yang salah. Jika suatu pelanggaran dilanggar atau kesalahan dilakukan, maka keadilan korektif berusaha memberikan kompensasi yang memadai bagi pihak yang dirugikan. Jika suatu kejahatan telah dilakukan, maka hukuman yang pantas perlu diberikan kepada si pelaku. Bagaimanapun, ketidakadilan akan mengakibatkan terganggu tentang “kesetaraan” yang sudah mapan atau telah terbentuk. Keadilan korektif bertugas membangun kembali kesetaraan tersebut. Uraian tersebut nampak bahwa keadilan korektif merupakan wilayah peradilan, sedangkan keadilan distributif merupakan bidangnya pemerintah.³⁷

Dalam membangun argumentasi, Aristoteles menekankan perlu dilakukan pembedaan antara vonis yang mendasarkan keadilan pada sifat kasus dan yang didasarkan pada watak manusia yang umum dan lazim dengan vonis yang berlandaskan pandangan tertentu dari komunitas hukum tertentu. Pembedaan ini jangan dicampuradukkan

³⁶*Ibid*, hlm. 25

³⁷*Ibid*

dengan perbedaan antara hukum positif yang ditetapkan dalam undang-undang dan hukum adat. Berdasarkan perbedaan Aristoteles, dua penilaian yang terakhir itu dapat menjadi sumber pertimbangan yang hanya mengacu pada komunitas tertentu, sedangkan keputusan serupa yang lain, kendati diwujudkan dalam bentuk perundang-undangan, tetap merupakan hukum alam jika bisa didapatkan dari fitrah umum manusia.³⁸

b. Keadilan Sosial Ala John Rawls

John Rawls dalam buku *A Theory of Justice* menjelaskan teori keadilan sosial sebagai *the difference principle* dan *the principle of fair equality of opportunity*. Inti *the difference principle*, bahwa perbedaan sosial dan ekonomis harus diatur agar memberikan manfaat yang paling besar bagi mereka yang paling kurang beruntung.

Istilah perbedaan sosial ekonomis dalam prinsip perbedaan menuju pada ketidaksamaan dalam prospek seorang untuk mendapatkan unsur pokok kesejahteraan, pendapatan, dan otoritas. Sementara itu, *the principle of fair equality of opportunity* menunjukkan pada mereka yang paling kurang mempunyai peluang untuk mencapai prospek kesejahteraan, pendapat dan otoritas. Mereka inilah yang harus diberi perlindungan khusus.³⁹

³⁸*Ibid*, hlm. 26-27

³⁹*Ibid*, hlm. 27

Rawls mengerjakan teori mengenai prinsip-prinsip keadilan terutama sebagai alternatif bagi teori utilitarisme sebagaimana dikemukakan Hume, Bentham, dan Mill. Rawls berpendapat bahwa dalam masyarakat yang diatur menurut prinsip-prinsip utilitarisme, orang-orang akan kehilangan harga diri dan pelayanan demi perkembangan bersama akan lenyap. Rawls juga berpendapat bahwa teori ini lebih keras dari apa yang dianggap normal oleh masyarakat. Memang boleh jadi diminta pengorbanan demi kepentingan umum, tetapi tidak dapat dibenarkan bahwa pengorbanan ini pertama-tama diminta dari orang-orang yang sudah kurang beruntung dalam masyarakat.

Menurut Rawls, situasi ketidaksamaan harus diberikan aturan yang sedemikian rupa sehingga paling menguntungkan golongan masyarakat yang paling lemah. Hal ini terjadi kalau dua syarat dipenuhi. *Pertama*, situasi ketidaksamaan menjamin maksimum minimal bagi golongan orang yang paling lemah. Artinya, situasi masyarakat harus sedemikian rupa sehingga dihasilkan untung yang paling tinggi yang mungkin dihasilkan bagi golongan orang-orang kecil. *Kedua*, ketidaksamaan diikat pada jabatan-jabatan yang terbuka bagi semua orang supaya kepada semua orang diberikan peluang yang sama besar dalam hidup. Berdasarkan pedoman ini, semua perbedaan antara orang berdasarkan ras, kulit, agama, dan perbedaan lain yang bersifat primordial harus ditolak.

Lebih lanjut John Rawls menegaskan bahwa program penegakan keadilan yang berdimensi kerakyatan haruslah memperhatikan dua prinsip keadilan, yaitu: *pertama*, memberi hak dan kesempatan yang sama atas kebebasan dasar yang paling luas seluas kebebasan yang sama bagi setiap orang. *Kedua*, mampu mengatur kembali kesenjangan sosial ekonomi yang terjadi sehingga dapat memberi keuntungan yang bersifat timbal balik (*reciprocal benefits*) bagi setiap orang, baik mereka yang berasal dari kelompok beruntung maupun tidak beruntung.⁴⁰

Dengan demikian, prinsip perbedaan menuntut diaturnya struktur dasar masyarakat sedemikian rupa sehingga kesenjangan prospek mendapat hal-hal utama kesejahteraan, pendapatan, otoritas diperuntukkan bagi keuntungan orang-orang yang paling kurang beruntung. Ini berarti keadilan sosial harus diperjuangkan untuk dua hal: *Pertama*, melakukan koreksi dan perbaikan terhadap kondisi ketimpangan yang dialami kaum lemah dengan menghadirkan institusi-institusi sosial, ekonomi, dan politik yang memberdayakan. *Kedua*, setiap aturan harus memosisikan diri sebagai pemandu untuk mengembangkan kebijakan-kebijakan untuk mengoreksi ketidakadilan yang dialami kaum lemah.

⁴⁰ John Rawls, *A Theory of Justice*, London: Oxford University Press, 1973, yang sudah diterjemahkan dalam Bahasa Indonesia oleh Uzair Fauzan dan Heru Prasetyo, *Teori Keadilan*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2006, hlm. 69

John Rawls menyatakan dua prinsip keadilan yang dipercaya akan dipilih dalam posisi awal. Di bagian ini, John Rawls hanya akan membuat komentar paling umum dan karena itu formula pertama dari prinsip-prinsip ini bersifat tentatif. Kemudian John Rawls mengulas sejumlah rumusan dan merancang langkah demi langkah pernyataan final yang akan diberikan nanti. John Rawls yakin bahwa tindakan ini membuat penjelasan berlangsung dengan alamiah.

Pernyataan-pernyataan dari dua prinsip tersebut berbunyi sebagai berikut:⁴¹ *Pertama*, setiap orang mempunyai hak yang sama atas kebebasan dasar yang paling luas, seluas kebebasan yang sama bagi semua orang. *Kedua*, ketimpangan sosial dan ekonomi mesti diatur sedemikian rupa sehingga (a) dapat diharapkan memberi keuntungan semua orang; dan (b) semua posisi dan jabatan terbuka bagi semua orang. Ada dua frasa ambigu pada prinsip kedua, yakni “keuntungan semua orang” dan “sama-sama terbuka bagi semua orang”. Pengertian frasa-frasa itu secara lebih tepat yang akan mengarah pada rumusan kedua. Versi akhir dari dua prinsip tersebut diungkapkan dalam mempertimbangkan prinsip pertama.

Melalui jalan komentar umum, prinsip-prinsip tersebut terutama menerapkan struktur dasar masyarakat, mereka akan mengatur penerapan hak dan kewajiban dan mengatur distribusi keuntungan sosial dan ekonomi. Sebagaimana diungkapkan rumusan mereka,

⁴¹*Ibid*, hlm. 72

prinsip-prinsip tersebut menganggap bahwa struktur sosial dapat dibagi menjadi dua bagian utama, prinsip pertama diterapkan yang satu, yang kedua pada yang lain. Mereka membagi antara aspek-aspek sistem sosial yang mendefinisikan dan menjamin kebebasan warganegara serta aspek-aspek yang menunjukkan dan mengukuhkan ketimpangan sosial ekonomi. Kebebasan dasar warganegara adalah kebebasan politik (hak untuk memilih dan dipilih menduduki jabatan publik) bersama dengan kebebasan berbicara dan berserikat, kebebasan berkeyakinan dan kebebasan berpikir, kebebasan seseorang seiring dengan kebebasan untuk mempertahankan hak milik (personal), dan kebebasan dari penangkapan sewenang-wenang sebagaimana didefinisikan oleh konsep *rule of law*. Kebebasan-kebebasan ini oleh prinsip pertama diharuskan setara, karena warga suatu masyarakat yang adil mempunyai hak-hak dasar yang sama.

Prinsip kedua berkenaan dengan distribusi pendapatan dan kekayaan serta dengan desain organisasi yang menggunakan perbedaan dalam otoritas dan tanggung jawab atau rantai komando. Sementara distribusi kekayaan dan pendapatan tidak perlu sama, harus demi keuntungan semua orang serta pada saat yang sama, posisi-posisi otoritas dan jabatan komando harus bisa diakses oleh semua orang. Masyarakat yang menerapkan prinsip kedua dengan membuat posisi-posisinya terbuka bagi semua orang, sehingga tunduk dengan batasan

ini, akan mengatur ketimpangan sosial ekonomi sedemikian hingga semua orang diuntungkan.

Prinsip-prinsip ini ditata dalam tata urutan dengan prinsip pertama mendahului prinsip kedua. Urutan ini mengandung arti bahwa pemisahan dari lembaga-lembaga kebebasan setara yang diperlukan prinsip pertama tidak bisa dijustifikasi atau digantikan dengan keuntungan sosial dan ekonomi yang lebih besar. Distribusi kekayaan dan pendapatan, serta hierarki otoritas harus sejalan dengan kebebasan warganegara dan kesamaan kesempatan.

Jelas bahwa prinsip-prinsip tersebut agak spesifik isinya dan penerimaan mereka terletak pada asumsi-asumsi tertentu yang pada akhirnya harus dijelaskan. Teori keadilan tergantung pada teori masyarakat dalam hal-hal yang akan tampak nyata nanti. Sekarang, harus dicermati bahwa dua prinsip tersebut (dan hal ini berlaku pada semua rumusan) adalah kasus khusus tentang konsepsi keadilan yang lebih umum yang bisa dijelaskan sebagai berikut:⁴² Semua nilai sosial – kebebasan dan kesempatan, pendapatan dan kekayaan dan basis-basis harga diri – didistribusikan secara sama kecuali jika distribusi yang tidak sama dari sebagian, atau semua, nilai tersebut demi keuntungan semua orang. Ketidakadilan adalah ketimpangan yang tidak menguntungkan semua orang. Tentu, konsepsi ini sangat kabur dan membutuhkan penafsiran.

⁴²*Ibid*, hlm. 74

Sebagai langkah pertama, anggaplah bahwa struktur dasar masyarakat mendistribusikan sejumlah nilai-nilai primer, yakni segala sesuatu yang diinginkan semua orang yang berakal. Nilai-nilai ini biasanya punya kegunaan apa pun rencana hidup seseorang. Sederhananya, anggaplah bahwa nilai-nilai primer utama pada disposisi masyarakat adalah hak dan kebebasan, kekuasaan dan kesempatan, pendapatan dan kekayaan. Hal-hal tersebut merupakan nilai-nilai sosial primer. Nilai-nilai primer lain seperti kesehatan dan kekuatan, kecerdasan dan imajinasi, hal-hal natural, kendati kepemilikan mereka dipengaruhi oleh struktur dasar, namun tidak langsung berada di bawah kontrolnya.

Bayangkan tatanan hipotesis awal di mana semua nilai primer didistribusikan secara sama, semua orang punya hak dan kewajiban yang sama, pendapatan dan kekayaan dibagi sama rata. Kondisi ini memberikan standar untuk menilai perbaikan. Jika ketimpangan kekayaan dan kekuasaan organisasional akan membuat semua orang menjadi lebih baik daripada situasi asal hipotesis ini, maka mereka sejalan dengan konsepsi umum.

Mustahil secara teoritis, bahwa dengan memberikan sejumlah kebebasan fundamental, mereka secara memadai dikompensasi capaian-capaian ekonomi dan sosialnya. Konsepsi keadilan umum tidak menerapkan batasan pada jenis ketimpangan apa yang diperbolehkan, hanya mengharuskan agar posisi semua orang bisa diperbaiki. Tidak

perlu mengandaikan sesuatu yang amat drastis seperti persetujuan pada perbudakan. Bayangkan bahwa orang-orang justru menanggalkan hak-hak politik tertentu manakala keuntungan ekonomi signifikan dan kemampuan mereka untuk memengaruhi arus kebijaksanaan melalui penerapan hak-hak tersebut pada semua kasus akan terpinggir. Pertukaran jenis ini yang akan diungkapkan dua prinsip tersebut, setelah diurutkan secara serial mereka tidak mengijinkan pertukaran antara kebebasan dasar dengan capaian-capaian sosial dan ekonomi. Urutan secara serial atas prinsip-prinsip tersebut mengekspresikan pilihan dasar di antara nilai-nilai sosial primer. Ketika pilihan ini rasional, begitu pula pilihan prinsip-prinsip tersebut dalam urutan ini.

Dalam mengembangkan keadilan sebagai *fairness*, dalam banyak hal akan mengabaikan konsepsi umum tentang keadilan dan justru mengulas kasus khusus dua prinsip dalam urutan. Keuntungan dari prosedur ini, bahwa sejak awal persoalan prioritas diakui, kemudian diciptakan upaya untuk menemukan prinsip-prinsip untuk mengatasinya. Orang digiring untuk memperhatikan seluruh kondisi di mana pengetahuan tentang yang absolut memberi penekanan pada kebebasan dengan menghargai keuntungan sosial dan ekonomi, sebagaimana didefinisikan oleh *leksikal order* dua prinsip tadi, akan jadi masuk akal.

Urutan ini tampak ekstrim dan terlampau spesial untuk menjadi hal yang sangat menarik, namun ada lebih banyak justifikasi daripada

yang akan terlihat pada pandangan pertama. Atau setidaknya seperti yang akan disebutkan. Selain itu, perbedaan antara hak-hak dan kebebasan fundamental dengan keuntungan sosial dan ekonomi menandai perbedaan di antara nilai sosial primer yang seharusnya dimanfaatkan. Perbedaan yang ada dan urutan yang diajukan hanya bersandar pada perkiraan. Namun penting untuk menunjukkan kalimat utama dari konsepsi keadilan yang masuk akal, dan dalam kondisi, dua prinsip dalam tata urutan serial tersebut bisa cukup berguna.

Kenyataan bahwa dua prinsip tersebut bisa diterapkan pada berbagai lembaga punya konsekuensi tertentu. Berbagai hal menggambarkan hal ini. *Pertama*, hak-hak dan kebebasan yang diacu oleh prinsip-prinsip ini adalah hak-hak dan kebebasan yang didefinisikan oleh aturan publik dari struktur dasar. Kebebasan orang ditentukan oleh hak dan kewajiban yang dibentuk lembaga-lembaga utama masyarakat. Kebebasan merupakan pola yang pasti dari bentuk-bentuk sosial. Prinsip pertama menyatakan bahwa seperangkat aturan tertentu, aturan-aturan yang mendefinisikan kebebasan dasar, diterapkan pada semua orang secara sama dan membiarkan kebebasan ekstensif yang sesuai dengan kebebasan bagi semua. Satu alasan untuk membatasi hak-hak yang menentukan kebebasan dan mengurangi kebebasan bahwa hak-hak setara sebagaimana didefinisikan secara institusional tersebut saling mencampuri.

Hal lain yang harus diingat bahwa ketika prinsip-prinsip menyebutkan person atau menyatakan bahwa semua orang memperoleh sesuatu dari ketidaksetaraan, acuannya person yang memegang berbagai posisi sosial atau jabatan atau apapun yang dikukuhkan oleh struktur dasar. Dalam menerapkan prinsip kedua diasumsikan bahwa dimungkinkan untuk memberi harapan akan kesejahteraan pada individu-individu yang memegang posisi-posisi tersebut. Harapan ini menunjukkan masa depan hidup mereka sebagaimana dilihat dari status sosial mereka. Secara umum, harapan orang-orang representatif bergantung pada distribusi hak dan kewajiban di seluruh struktur dasar. Ketika hal ini berubah, harapan berubah.

Dapat diasumsikan bahwa harapan-harapan tersebut terhubung dengan menaikkan masa depan orang yang representative pada satu posisi, berarti kita meningkatkan atau menurunkan masa depan orang-orang representatif di posisi-posisi lain. Hal ini bisa diterapkan pada bentuk-bentuk institusional, prinsip kedua (atau bagian pertamanya) mengacu pada harapan akan individu-individu representatif. Kedua prinsip tersebut tidak bisa diterapkan pada distribusi nilai-nilai tertentu pada individu-individu tertentu yang bisa diidentifikasi oleh nama-nama pas mereka. Situasi di mana seseorang mempertimbangkan bagaimana mengalokasikan komoditas-komoditas tertentu pada orang-orang yang membutuhkan yang diketahui tidak berada dalam cakupan prinsip tersebut. Mereka bermaksud mengatur tatanan institusional dasar dan

tidak boleh mengasumsikan bahwa terdapat banyak kesamaan dari sudut pandang keadilan antara porsi administratif berbagai nilai pada person-person spesifik dengan desain yang layak tentang masyarakat. Intuisi *common sense* mengenai porsi administratif mungkin merupakan panduan yang buruk bagi desain tata masyarakat.

Sekarang prinsip kedua menuntut agar setiap orang mendapat keuntungan dari ketimpangan dalam struktur dasar. Berarti pasti masuk akal bagi setiap orang representative yang didefinisikan oleh struktur ini, ketika ia memandangnya sebagai sebuah titik perhatian, untuk memilih masa depannya dengan ketimpangan daripada masa depannya tanpa ketimpangan. Orang tidak boleh menjustifikasi perbedaan pendapatan atau kekuatan organisasional karena orang-orang lemah lebih diuntungkan oleh lebih banyaknya keuntungan orang lain. Lebih sedikit penghapusan kebebasan yang dapat diseimbangkan dengan cara ini. Dengan diterapkan pada struktur dasar, prinsip utilitas akan memaksimalkan jumlah harapan orang-orang representatif (ditekankan oleh sejumlah orang yang mereka wakili, dalam pandangan klasik) dan hal ini akan membuat kita mengganti sejumlah kerugian dengan pencapaian hal lain.

Dua prinsip tersebut menyatakan bahwa semua orang mendapat keuntungan dari ketimpangan sosial dan ekonomi. Namun jelas bahwa ada banyak cara yang membuat semua orang bisa diuntungkan ketika penataan awal atas kesetaraan dianggap sebagai standar. Bagaimana

memilih di antara berbagai kemungkinan ini? Pada prinsipnya harus jelas sehingga dapat memberikan kesimpulan yang pasti.

d. Keadilan Bermartabat

1) Aturan Lama dan Teori Keadilan Bermartabat

Meskipun ada ketentuan-ketentuan hukum substansif yang sama dengan substansi kaidah dan asas-asas hukum sebelum Proklamasi⁴³ kemerdekaan yang berlaku atas dasar Aturan Peralihan Pasal II Undang-Undang Dasar 1945, namun dalam penerapannya aturan-aturan itu telah disesuaikan dengan keadaan baru setelah kemerdekaan. Penyesuaian itu misalnya dilakukan dengan jalan memberikan tafsir atau interpretasi nilai sebagaimana diterangkan oleh Notonegoro⁴⁴. Pemakaian istilah atau perkataan pelestarian bagi berlakunya hukum yang lama (kolonial) sesungguhnya kurang tepat. Kekurangtepatan itu disebabkan berlakunya ketentuan hukum serta badan-badan yang ada atau yang lama diberikan legalitas oleh Aturan Peralihan Pasal II itu guna mengisi dan menjaga agar tidak terjadi apa yang oleh sementara kalangan dianggap kekosongan hukum. Dalam kalimat Aturan Peralihan Pasal II tersebut tercantum rumusan

⁴³”Sebelum Proklamasi” dipakai mengingat secara filsafat Bangsa Indonesia adalah Bangsa yang secara defacto adalah bangsa yang Merdeka, namun Indonesia baru menyatakan kemerdekaannya pada tanggal 17 Agustus 1945.

⁴⁴Teguh Prasetyo dan Abdul Halim Barkatullah, (2012), Op.Cit., hal.,371. Tanggapan terhadap penilaian Daniel S. Lev, dalam bukunya yang berjudul Hukum dan Politik di Indonesia, LP3ES, Jakarta, 1990, hal., 460-462.

kata-kata “.....selama belum diadakan yang baru menurut Undang-Undang Dasar ini”.

Hal itu tidak menutup kemungkinan, apabila telah diadakan ketentuan peraturan-peraturan yang baru sesuai dengan Undang-Undang Dasar yang Asli, maka ketentuan-ketentuan tersebut menjadi tidak berlaku lagi. Jadi, di sini terdapat syarat bagi berlakunya peraturan hukum lama (kolonial) itu, dan dengan demikian tidak terdapat kehendak untuk melestarikan dalam pengertian tanpa syarat. Meskipun dalam hal ini, keberlakuan tidak ditetapkan waktu yang definitif sampai berapa lama ketentuan-ketentuan⁴⁵ itu berlaku.

Sementara pihak berpandangan bahwa kehendak untuk tidak melestarikan hukum kolonial itu terus ada di dalam pikiran setiap orang Indonesia. Terbukti dengan partisipasi pihak di dalam pembaruan hukum yang selama ini masih dilandasi oleh asas-asas hukum dan pranata hukum yang berasal dari pemikiran pembuat undang-undang Perancis dan Belanda (abad ke-19).

Hanya saja, dicontohkan pihak itu bahwa asas keseimbangan yang pernah diperkenalkan memberikan dasar dan landasan baru

⁴⁵Menurut Sunaryati Hartono, sampai dengan tahun 2006 masih ada kurang lebih 400 produk hukum dari zaman Hindia Belanda yang tetap diberlakukan sebagaimana telah diteliti oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional, ketika Sunaryati memimpin lembaga tersebut. Sunaryati menyayangkan bahwa di balik kenyataan masih begitu banyaknya jumlah produk hukum Hindia Belanda yang masih berlaku, namun pengantiannya dengan yang baru produk pembangunan hukum bangsa sendiri terkendala dengan sangat kecilnya APBN yang disediakan untuk pembangunan hukum sampai sekarang ini. Dalam Kata Sambutan Sunaryati Hartono untuk Buku Herlin Budiono, Asas Keseimbangan bagi Hukum Perjanjian Indonesia, Hukum Perjanjian Berlandaskan Asas-Asas Wigati Indonesia, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006, hal., iii.

yang digali dari alam pikiran, filsafah, nilai, dan norma bangsa Indonesia sendiri. Hal ini sangat penting bagi perdagangan dan bisnis internasional dalam era globalisasi dan informatika abad ini.⁴⁶

Apabila contoh diatas dilakukan oleh unsur partikelir di dalam negara, maka contoh selanjutnya dari kontribusi negara secara langsung dalam membuktikan bahwa tidak terdapat kehendak untuk melestarikan produk-produk hukum kolonial secara tanpa syarat dan dengan demikian ternyatalah sifat lainnya dari teori keadilan bermartabat ini adalah pembuatan dan pemberlakuan suatu hukum acara pidana nasional. Yang dimaksud dengan hukum acara pidana nasional itu adalah Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHP). Di dalam bagian Menimbang huruf (b), (a), (c), (d) dan huruf (e) Undang-Undang itu dinyatakan dengan tegas prinsip-prinsip pembaruan hukum kolonial ke hukum nasional.

Bahwa demi pembangunan di bidang hukum sebagaimana termaktub dalam Garis-Garis Besar Haluan Negara (Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor IV/MPR/1978) dipandang perlu mengadakan usaha peningkatan dan penyempurnaan pembinaan hukum nasional dengan

⁴⁶Sunaryati Hartono, dalam Herlin Budiono, (2006) Ibid., hal., IV.

mengadakan pembaruan kodifikasi serta unifikasi hukum dalam rangkuman pelaksanaan secara nyata dari Wawasan Nusantara.

Selanjutnya dirumuskan pula bahwa pembangunan hukum nasional yang demikian itu, di bidang hukum acara pidana, adalah agar masyarakat menghayati kewajibannya dan untuk meningkatkan pembinaan sikap pelaksanaan penegak hukum sesuai dengan fungsi dan wewenang masing-masing ke arah tegaknya peraturan perundang-undangan, keadilan, dan perlindungan terhadap harkat dan martabat manusia, ketertiban serta kepastian hukum demi terselenggaranya negara hukum sesuai dengan Undang-Undang Dasar 1945. Perumusan demikian itu juga dilandasi oleh pertimbangan bahwa NKRI adalah negara hukum⁴⁷ berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 yang menjunjung tinggi hak asasi manusia serta yang menjamin segala warganegara sama kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung tinggi hukum dan pemerintahan itu tanpa pengecualian atau perbedaan.

Pertimbangan dibuatnya hukum acara pidana yang baru bagi bangsa Indonesia adalah bahwa hukum acara pidana sebagai yang termuat dalam *Het Herzine Inlandsch Reglemen (Staatsblad Tahun 1941 Nomor 44)* dihubungkan dengan dan Undang-Undang Nomor 1 Drt. Tahun 1951 (Lembaran Negara Tahun

⁴⁷Aspek mengenai negara hukum juga dibahas dalam buku ini, infra.

1951 Nomor 9, Tambahan Lembaran Negara Nomor 81) serta semua peraturan pelaksanaannya dan ketentuan yang diatur dalam perundang undangan lainnya sepanjang hal itu mengenai hukum acara pidana, perlu dicabut, karena sudah tidak sesuai dengan cita-cita hukum nasional. Di sini terlihat dimensi praktikal yang paling jelas dari teori keadilan bermartabat.

Sehubungan dengan itu, di dalam penjelasan KUHAP dirumuskan bahwa sekalipun Undang-Undang Nomor 1 Drt. Tahun 1951 telah menetapkan bahwa hanya ada satu hukum acara pidana yang berlaku untuk seluruh Indonesia, yaitu RIB, akan tetapi ketentuan yang tercantum di dalamnya ternyata belum memberikan jaminan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia, perlindungan terhadap harkat dan martabat manusia sebagaimana wajarnya dimiliki oleh suatu negara hukum. Contoh dari ketiadaan pemberian perlindungan yang sewajarnya ada dalam suatu negara hukum tetapi tidak ada di dalam RIB, menurut pembuat KUHAP yaitu misalnya mengenai bantuan hukum di dalam pemeriksaan oleh penyidikm atau penuntut hukum, demikian juga mengenai ketentuan yang mengatur pemberian ganti kerugian.

Berkaitan dengan itu dirumuskan pula bahwa alasan, antara lain;’...karena sudah tidak sesuai dengan cita-cita hukum nasional’ jugalah yang mendasari keperluan diadakannya

undang-undang tentang hukum acara pidana yang baru untuk melaksanakan peradilan bagi pengadilan dalam lingkungan peradilan umum dan Mahkamah Agung dengan mengatur hak serta kewajiban bagi mereka yang ada dalam proses pidana, sehingga dengan demikian dasar utama negara hukum dapat ditegakkan.

Berkenaan dengan alasan ‘...karena sudah tidak sesuai dengan cita-cita hukum nasional’, dirumuskan dalam penjelasan KUHAP bahwa KUHAP. Misalnya, karena mengatur tentang hukum acara pidana nasional, wajib didasarkan kepada falsafah/pandangan hidup bangsa dan dasar negara.

Maka sudah seharusnya di dalam ketentuan materi pasal atau ayat tidak hanya tercermin perlindungan terhadap hak asasi manusia serta kewajiban warga negara. Namun, terefleksikan pula asas-asas yang mengatur perlindungan terhadap keluhuran harkat serta martabat manusia. Di sini juga, terlihat dengan jelas dimensi pokok dari teori keadilan bermartabat. Adapun asas-asas tersebut, antara lain adalah perlakuan yang sama atas diri setiap orang di muka hukum dengan tidak mengadakan pembedaan perlakuan. Selanjutnya, ditentukan pula bahwa penangkapan, penahanan, penggeledahan dan penyitaan hanya dilakukan berdasarkan perintah tertulis oleh pejabat yang diberi wewenang

oleh undang-undang dan hanya dalam hal serta cara yang diatur dengan undang-undang.

Dikemukakan pula disini contoh yang lain tentang asas dalam teori keadilan bermartabat. Syarat bagi berlakunya peraturan hukum lama (kolonial) itu sama sekali tidak mengandung kehendak untuk melestarikan peraturan hukum kolonial itu tanpa syarat. Dalam bidang hukum agraria dalam arti luas⁴⁸, yaitu sebagai sebutan suatu kelompok berbagai bidang hukum, yang mengatur hak hak penguasaan atas sumber-sumber kekayaan alam yang meliputi hukum tanah, hukum air.

Sementara itu, sanggahan juga perlu dikemukakan terhadap pandangan bahwa hukum substantif yang majemuk menggambarkan atau merupakan acuan pokok sifat hukum kolonial.⁴⁹ Memang betul bahwa substansi hukum kolonial menunjukkan corak kemajemukan, sebab itu merupakan suatu kenyataan. Hanya saja kemajemukan tidak selalu berarti kolonial. Terdapatnya kemajemukan di dalam hukum nasional tidak merupakan corak satu-satunya.⁵⁰

Hal itu dikarenakan dalam hukum nasional juga mengakui adanya asas Bhineka Tunggal Ika sebagai perwujudan dari asas yang bersumber pada sila Pancasila yaitu Persatuan Indonesia.

⁴⁸Boedi Harsono, 1992, *Hukum Agraria Indonesia, Himpunan Peraturan-Peraturan Hukum Tanah*, Cet., Keduabelas, Djambatan, Jakarta, hlm. xxxii.

⁴⁹Daniel S. Lev., (1990), *Ibid.*

⁵⁰Teguh Prasetyo dan Abdul Halim Barkatullah, (2012), *Op.Cit.*, hal., 372.

Meskipun demikian disadari benar tentang bagaimana penerapannya di bidang hukum bukanlah permasalahan yang sederhana. Untuk menuju ke arah itu diperlukan kajian serta pengalaman yang memadai.⁵¹ Selama ini senua itu bukanlah suatu mimpi, sebagaimana dikemukakan di atas. Hal-hal seperti itu merupakan kerja nyata sehari-hari yang telah berlangsung lama, masih dapat dijumpai dalam kehidupan sehari-hari individu dan masyarakat Indonesia serta masih akan berlangsung terus di masa-masa yang akan datang.

Terkait dengan permasalahan ini, Kusumaatmadja memberikan sumbangan pemikiran yang berharga dan mengemukakan pendapatnya.⁵² Pandangan Prof. Mochtar Kusumaatmadja juga tidak ditolak oleh pakar teori hukum lainnya di Indonesia, yaitu Prof. Satjipto Raharjo. Pedoman yang dapat digunakan dalam membangun hukum nasional adalah untuk mengusahakan kesatuan yang mungkin membolehkan keanekaragaman bila keadaan menghendaknya, tetapi bagaimana pun juga mengutamakan kepastian (*unity whenever possible, diversity where desirable, but above all certainty*). Sementara itu, teori keadilan bermartabat tidak mempersoalkan perbedaan atau dikotomi maupun antinomi antara keadilan,

⁵¹Ibid.

⁵²Mochtar Kusumatatmadja, Pemantapan Cita Hukum dan Asas-Asas Hukum Nasional di Masa Kini dan Masa yang akan Datang, Dalam Majalah hukum Nasional Nomor 1, Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman, Jakarta, 1995, hal., 97.

kemanfaatan dan kepastian hukum, namun memandang keadilan sebagai hal yang utama dimana secara sistemik di dalamnya sudah otomatis terkandung pula kemanfaatan dan kepastian hukum.

Kaitan dengan sistem hukum yang dibangun di atas dasar Pancasila, Prof. Kusumaatmadja mengemukakan bahwa asas kesatuan dan persatuan tidak berarti bahwa adanya keanekaragaman budaya tidak perlu diperhatikan. Sebab, apabila Pancasila merupakan nilai dasarnya maka hukum nasional dapat di pandang sebagai perangkat yang mengandung nilai instrumental yang berkembang secara dinamis.⁵³

2) Teori Keadilan Bermartabat: Nilai dan Pendekatan

Sebagai teori, maka seyogyanya teori itu dipahami dengan kesadaran penuh atau dirasionalisasi sampai ke akarnya, yaitu bahwa setiap teori itu sejatinya adalah “alat”. Teori adalah alat, artinya setiap teori yang di bangun selalu berorientasi kepada nilai kemanfaatan untuk manusia dan masyarakat. Begitu pula dengan teori keadilan bermartabat. Sebagai suatu teori maka pada hakikatnya teori keadilan bermartabat itu juga adalah suatu “alat”. Umumnya di era kemajuan dan pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi ini, orang menyamakan “alat” dengan suatu teknologi. Teori keadilan bermartabat adalah suatu “alat”, suatu

⁵³Teguh Prasetyo dan Abdul Halim Barkatullah, 2012, Op. Cit., hlm. 372-373.

bentukan atau temuan dan karya-cipta, hasil rancang bangun yang dibuat manusia, untuk memanusiaakan manusia.

“Alat” itu dibuat manusia supaya manusia itu sendiri atau manusia lain yang berminat dapat mempergunakan “alat” itu. Tujuan penggunaan “alat” yang bernama teori itu antara lain sebagai pembenar (*justification*), atau sekurang-kurangnya untuk memberi nama (identitas) terhadap sesuatu. Pemberian identitas itu dimaksudkan pula untuk membedakan sesuatu itu dengan sesuatu yang lainnya. Sesuatu dalam tulisan ini yaitu sistem hukum positif yang berlaku di Indonesia. Teori keadilan bermartabat merupakan temuan dan pokok kajian dalam buku ini. Hal ini perlu dikemukakan mengingat pada umumnya orang memahami bahwa teori adalah hasil pemikiran atau buah karya seseorang. Teori adalah milik seseorang. Suatu teori adalah hasil penemuan buah karya atau hasil konstruksi berpikir milik seseorang yang menekuni bidang keilmuan tertentu.

3) Nilai Teori Keadilan Bermartabat

Sebagai suatu “alat” yang diciptakan atau hasil pemikiran, sudah pasti si penciptanya mengetahui dan ingin agar supaya “alat” itu bermanfaat. Ini juga suatu ciri lain dari teori. Demikian pula ciri yang lain dari teori keadilan bermartabat. Sebagaimana umum juga dipahami bahwa manfaat atau kegunaan adalah suatu

nilai material atau nilai yang bersifat kebendaan. Nilai adalah kualitas dari sesuatu. Demikian pula dengan teori keadilan bermartabat.

Teori keadilan bermartabat bernilai, seperti nilai yang dimaksud Notonagoro, sebab sekurang-kurangnya teori itu memiliki kualitas, dapat dimanfaatkan oleh suatu bangsa yang besar dan penduduknya, terbentang dari Sabang sampai Merauke dan dari Talaud sampai Pulau Rote. Dimaksudkan dengan berkualitas, juga antara lain bahwa untuk tujuan yang baik, menjadi alat pemersatu, memahami, menjalani dan memelihara bentuk sistem dari suatu bangsa yang besar.

Notonagoro membagi nilai menjadi tiga kelompok, yaitu nilai material segala sesuatu yang berguna bagi jasmani manusia, vital (berguna bagi manusia untuk melaksanakan aktivitas), dan kerohanian (berguna bagi rohani manusia). Nilai kerohanian dapat dibagi menjadi nilai kebenaran kenyataan yang bersumber dari unsur rasio (akal) manusia, nilai keindahan yang bersumber dari unsur rasa (estetis) manusia, nilai kebaikan yang bersumber pada kepercayaan manusia dengan disertai penghayatan melalui akal dan budi nuraninya.⁵⁴

⁵⁴Darji Darmodiharjo, 1996, *Penjabaran Nilai-Nilai Pancasila dalam Sistem Hukum Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta.

Selama ini, teori keadilan bermartabat sudah dimanfaatkan, baik oleh penemunya sendiri maupun oleh pihak lain yang menggunakan teori keadilan bermartabat. Sejumlah bukti penggunaan teori keadilan bermartabat misalnya dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, keputusan hakim dan doktrin hukum yang dikembangkan dalam sistem hukum positif Indonesia selama ini. Agar “alat” itu dapat dipergunakan tidak hanya oleh si penemu itu sendiri, tetapi juga dapat berguna orang lain, maka si pencipta “alat” itu mengusahakan hal itu dengan jalan “mempromosikan” (publikasi) bahwa “alat” hasil ciptaannya itu yang paling baik ketimbang “alat” hasil ciptaan atau temuan pihak lain.

Keinginan si pencipta atau, begitu seterusnya dengan orang lain (pihak ketiga) yang sudah merasakan manfaat dari “alat” hasil karya si pencipta pertama itu agar supaya nantinya orang-orang yang lain juga turut menggunakan “alat” itu terlihat dengan jelas di balik pernyataan “Filsafat Pancasila adalah hasil berpikir/pemikiran yang sedalam-dalamnya dari bangsa Indonesia yang dianggap, dipercaya dan diyakini sebagai sesuatu (kenyataan, norma-norma, nilai-nilai) yang paling benar, paling

adil, paling bijaksana, paling baik, dan paling sesuai bagi Bangsa Indonesia”.⁵⁵

Sekalipun nampak dari kutipan tersebut, ada semacam usaha untuk mempromosikan teori keadilan bermartabat itu sebagai sesuatu yang paling benar, namun hal itu dilakukan tanpa disertai maksud untuk menjadikan teori keadilan bermartabat menjadi satu-satunya teori yang memonopoli kebenaran atau bersifat indoktrinasi dan arogan. Seperti telah dikemukakan di muka, teori keadilan yang memiliki ciri kefilosofan, mencintai kebijaksanaan dan bertanggung jawab. Dalam konteks itu, teori keadilan bermartabat menolak arogansi, namun mendorong rasa percaya diri dan keyakinan diri suatu sistem hukum, dalam hal ini sistem hukum berdasarkan Pancasila.

Ada perbedaan yang prinsipil antara arogansi dan keyakinan diri. Yang pertama adalah sikap yang kurang baik dan bahkan tepatnya tidak baik, namun yang kedua adalah sikap, terutama sikap ilmiah yang dianjurkan, secara bertanggung jawab. Mereka yang mempelajari filsafat selalu berusaha untuk berwawasan luas dan terbuka. Mereka, para filsuf, dalam hal ini filsuf hukum diajak untuk menghargai pemikiran, pendapat dan

⁵⁵Tommy Leonard, Disertasi, *Pembaharuan Sanksi Pidana Berdasarkan Falsafah Pancasila dalam Sistem Pidana di Indonesia*, Program Doktor Ilmi Hukum Pascasarjana Universitas Jayabaya, Jakarta, 2013, hal., 37

pendirian orang lain⁵⁶ dan tidak memaksakan kebenaran yang mereka yakini itu (indoktrinasi) kepada orang atau pihak lain.

4) Pendekatan Sistem Menurut Teori Keadilan Bermartabat

Sebagai suatu teori, hasil berpikir secara kefilosofan, maka teori keadilan bermartabat juga mempunyai metode pendekatan dalam mempelajari dan menjelaskan atau menguraikan dan menerangkan objek pengkajian teori tersebut. Dalam hal ini, objek pengkajian dari teori keadilan bermartabat yaitu segala sesuatu kaidah dan asas-asas hukum yang berlaku.

Pendekatan yang paling khas dalam teori keadilan bermartabat terhadap objek studinya sehingga teori ini dapat diidentifikasi sebagai memiliki sifat bermartabat yaitu bahwa kaidah-kaidah dan asas-asas hukum itu dilihat sebagai suatu sistem. Dengan perkataan lain, teori keadilan bermartabat bekerja secara sistem, pendekatannya dapat juga disebut sistemik atau pendekatan filosofis (*philosophical approach*). Itulah sebabnya, dalam teori keadilan bermartabat kaidah-kaidah dan asas-asas hukum Indonesia juga dilihat sebagai berada dan merupakan bagian dari suatu sistem hukum yang disusun secara terstruktur yang berlaku dalam sistem positif.

Kaitannya dengan konsep hukum positif yang disebutkan di atas, maka perlu ditegaskan kembali di sini bahwa apabila orang

⁵⁶Teguh Prasetyo dan Abdul Halim Barkarullah, 2012, *Op. Cit.*, hlm. 4.

membicarakan hukum, maka yang senantiasa harus selalu ada di dalam benak pihak itu ialah hukum pada saat ini atau hukum yang ada di sini dan yang dibuat oleh penguasa yang berwenang di saat ini dan di tempat ini pula (*ius constitutum*). Hukum yang demikian itu diberi nama hukum positif atau ada yang menyebutnya sebagai hukum yang berlaku (*positief recht, gelden recht, atau stelling recht*).⁵⁷

Perlu dikemukakan di sini bahwa sistemik berasal dari kata sistem. Perkataan sistem yang dipahami didalam teori keadilan bermartabat mengandung pengertian suatu kebulatan dan sejumlah unsur yang saling berhubungan menurut tata/urutan atau struktur/susunan pengaturan untuk mencapai sesuatu maksud atau menunaikan sesuatu peranan maupun tugas tertentu. Dalam mengemukakan jawaban terhadap suatu masalah, pendekatan sistem menggunakan pendapat atau argumen yang merupakan uraian kefilsafatan yang berhubungan secara teratur, saling berkaitan satu sama lain dan terkandung adanya maksud atau tujuan tertentu.⁵⁸

Sehubungan dengan teori keadilan bermartabat yang hanya mempelajari obyeknya yaitu hukum dengan pendekatan sistem, maka perlu ditambahkan bahwa sistem merupakan suatu

⁵⁷E. Utrecht dan Moh. Saleh Djindang. 1983. *Pengantar dalam Hukum Indonesia*. Jakarta: Sinar Harapan. hlm., 20-21.

⁵⁸*Ibid.*, hlm. 3.

kesatuan yang terdiri dari unsur-unsur atau elemen yang saling berinteraksi satu sama lain. Teori keadilan bermartabat memandang bahwa dalam sistem tidak dikehendaki adanya konflik atau pertentangan antar unsur-unsur yang ada di dalam sistem tersebut. Teori keadilan bermartabat sebagai suatu sistem juga menganut pandangan bahwa manakala suatu konflik tidak terelakkan dalam sistem itu, maka konflik atau ketidak sesuaian, pertentangan maupun kesalingtumpangtindihan antar unsur-unsur dalam sistem itu segera dapat diselesaikan oleh sistem itu sendiri.

Kaitan dengan apa yang baru saja dikemukakan diatas itu dalam sistem hukum positif Indonesia dapat dijumpai ciri-ciri suatu pluralisme hukum. Sistem hukum positif Indonesia tidak menolak eksistensi atau keberadaan lima sistem hukum besar seperti sistem *Hukum Adat Civil Law* atau *Roman Law, Islamic Law, Common Law* dan *Socialist Law*.

Teori keadilan bermartabat memiliki sifat bermartabat mengingat teori ini memandang sistem hukum positif Indonesia sebagai suatu sistem hukum yang toleran terhadap keberadaan kelima sistem dan tradisi hukum besar yang pernah dibangun umat manusia dimaksud. Mengingat sifatnya yang bertoleran terhadap kelima tradisi sistem hukum besar dimaksud, sampai-sampai Ilham Basri berpendapat bahwa sistem hukum Indonesia

sebagai suatu sistem aturan yang berlaku di Indonesia adalah sistem yang sedemikian rumit dan luas.

Ilham Basri menganggap bahwa kelima sistem hukum besar dunia itu, di dalam sistem hukum positif Indonesia, adalah unsur-unsur hukum. Menurut Ilham Basri, di antara unsur hukum yang satu dengan yang lain saling bertautan, saling pengaruh mempengaruhi, serta saling mengisi di dalam sistem hukum positif Indonesia. Oleh karenanya, pembicaraan suatu bidang atau unsur atau sub sistem hukum yang berlaku di Indonesia tidak bisa dipisahkan dari yang lain, sehingga sistem hukum positif Indonesia itu mirip dengan tubuh seorang manusia, unsur hukum bagaikan suatu organ di dalam suatu tubuh yang keberadaannya tidak bisa dipisahkan dari organ yang lain.⁵⁹

Selanjutnya, perlu diketengahkan pula bahwa dalam teori keadilan bermartabat terkandung suatu sifat dasar lainnya yaitu bahwa sistem hukum positif itu berorientasi kepada tujuan. Di dalam sistem maka keseluruhan adalah lebih dari sekedar jumlah dan bagian-bagiannya. Selanjutnya suatu sistem berorientasi dengan sistem yang lebih besar, yaitu lingkungannya. Bekerjanya bagian-bagian dari sistem itu menciptakan sesuatu yang berharga. Seterusnya, di dalam sistem masing-masing bagian harus cocok satu sama lain dan ada kekuatan pemersatu yang mengikat sistem

⁵⁹Teguh Prasetyo dan Arie Purnomosidi, 2009, hlm. 41-42.

itu. Berikut, di dalam sistem terdapat mekanisme kontrol, koreksi atau pengawasan dan umpan balik⁶⁰ yang berfungsi untuk menjaga kesinambungan eksistensi dari sistem itu.

Demikian pula dengan suatu sistem hukum positif dalam perspektif teori keadilan bermartabat. Hukum positif Indonesia itu satu sistem yang tidak sedang ditunggu, tetapi satu sistem yang eksis di sini, sekarang ini, dan sehari-hari mesin itu “berputar”. Sistem itu sudah ada masih bekerja dan akan terus bekerja serta mengatur tata tertib dalam masyarakat. Sistem hukum Indonesia dilihat sebagai suatu kesatuan yang terdiri dari unsur-unsur yang mempunyai interaksi satu sama lain dan bekerjasama untuk mencapai tujuan kesatuan tersebut diatas.⁶¹ Pada hakikatnya, sistem hukum merupakan suatu kesatuan hakiki dan terbagi-bagi dalam bagian-bagian, di dalam mana setiap masalah atau persoalan menemukan jawaban atau penyelesaiannya. Jawaban itu terdapat didalam sistem itu sendiri.⁶²

Sistem hukum berdasarkan Pancasila sebagai suatu filsafat hukum, sistem hukum positif Indonesia, juga dilihat suatu kesatuan hakiki dan terbagi dalam bagian-bagian, di dalamnya setiap masalah atau persoalan harus dapat menemukan jawaban

⁶⁰Teguh Prasetyo, (2013), Op. Cit., hal. 40.

⁶¹Sudikno Mertokusumo. 2008. *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*. Yogyakarta: Liberty. hlm., 122.

⁶²Ibid., hlm. 123.

atau penyelesaiannya. Prinsip ini juga menyebabkan sistem hukum itu menjadi suatu sistem hukum yang bermartabat.

Meskipun pada prinsipnya jawaban atas setiap permasalahan yang timbul dalam sistem hukum itu terdapat di dalam sistem hukum itu sendiri, namun dapat dipahami bahwa sistem hukum itu merupakan sistem yang terbuka dan toleran. Dimaksudkan dengan sistem yang terbuka adalah kesatuan unsur-unsur dalam sistem itu juga mempengaruhi unsur-unsur di luar sistem hukum tersebut. Peraturan-peraturan hukum dalam bentuk kaidah dan asas-asas di dalam sistem itu terbuka untuk ditafsirkan sistem itu dalam rangka menyesuaikan diri dengan perkembangan yang terjadi di luar sistem hukum tersebut. Dengan karakter yang terbuka dan toleran itu, suatu sistem hukum selalu berkembang, tidak terkesan statis, dan berubah tanpa meninggalkan sifat-sifat utamanya sebagai sistem hukum.

Sifat sistemik dalam teori keadilan bermartabat menjawab tuntutan keseimbangan yang sudah umum. Bahwa, meskipun sistem hukum itu merupakan sistem terbuka, namun tidak menutup kemungkinan ada bagian-bagian tertentu dalam sistem hukum itu yang bersifat steril. Dimaksudkan dengan steril adalah berdaulat. Unsur yang secara bebas menerima pengaruh, namun tidak dapat ditekan atau dipaksakan oleh unsur-unsur diluar sistem hukum itu sendiri.

Sistem hukum sebagaimana dikemukakan oleh Harold J. Berman adalah keseluruhan aturan dan prosedur spesifik. Oleh karena itu, sistem hukum dapat dibedakan ciri-cirinya dari sistem kaidah-kaidah dan norma sosial pada umumnya. Dengan identitas sistem kaidah hukum yang dapat dibedakan dengan sistem kaidah pada umumnya, maka sistem hukum secara relatif konsisten diterapkan oleh suatu struktur otoritas yang profesional guna mengontrol proses-proses sosial yang terjadi dalam masyarakat.⁶³

Pengertian atau definsi dari konsep sistem yang dianut dalam teori keadilan bermartabat, dengan demikian, adalah suatu perangkat prinsip atau perangkat asas dan perangkat kaidah hukum positif yang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dan teramat penting dari suatu sistem hukum positif yang keseluruhannya telah dirancang menurut pola tertentu, saling berkaitan erat antara satu bagian dengan bagian yang lain dan saling bahu membahu antara satu unsur dengan unsur yang lainnya di dalam suatu kesatuan tujuan.

5) Keadilan sebagai Tujuan dan Moralitas Sistem Hukum

Pembicaraan mengenai keadilan selalu terkait dengan pembahasan mengenai hukum itu sendiri. Seperti telah dikemukakan pula di muka, hukum dan keadilan bagaikan dua

⁶³Soetandyo Wignjosoebroto, *Dari hukum kolonial ke Hukum Nasional: Dinamika Sosial-Politik dalam Perkembangan Hukum di Indonesia*, Cet., Kedua, Raja Grafindo Pesada, Jakarta, 1995, hal., 1. Catatan Kaki nomor 1 dalam buku itu.

sisi mata uang yang tidak dapat dipisahkan. Satu uang, dua sisi, yang membuat uang itu disebut uang. Ada kalanya, keadilan sendiri dimaknai menurut asal atau kata dasar adil yang artinya tidak berat sebelah. Pemahaman seperti ini tidak salah, hanya saja belum lengkap. Teori keadilan bermartabat berusaha untuk memahami keadilan hukum.

Profesor Satjipto Rahardjo telah mencoba mendefinisikan keadilan dengan menziarahi atau membaca buku sejumlah pemikir yang pernah hidup dan berusaha menemukan hakikat keadilan. Dikatakan bahwa menurut Ulpianus, keadilan adalah kemauan yang bersifat tetap dan terus menerus untuk memberikan kepada setiap orang apa yang semestinya, untuknya. Dikemukakan pula suatu ungkapan klasik dalam Bahasa Latin atau Latin Maxim, yaitu *iustitia est constant et perpetua voluntas ius suum cuique tribendi*.

Sementara itu, menurut Herbert Spencer, keadilan merupakan kebebasan seseorang untuk menentukan apa yang akan dilakukannya, asal tidak melanggar kebebasan yang sama dari orang lain. Menurut Justinian, keadilan adalah kebijakan yang memberikan hasil, bahwa setiap orang mendapat apa yang merupakan bagiannya.⁶⁴

⁶⁴Satjipto Rahardjo. 2006. *Ilmu Hukum*, Cet. Keenam, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti. hlm. 163

Rumusan pengertian keadilan yang banyak dirujuk adalah pengertian keadilan yang dikemukakan oleh Aristoteles. Seperti diketahui, Aristoteles merupakan seorang filsuf kebangsaan Yunani. Selama ini, ziarah terhadap pemikiran filsuf Yunani itu sering dilakukan karena pemikiran filsuf itu mempunyai kontribusi besar terhadap perkembangan hukum (Filsafat Hukum). Prof. Satjipto Rahardjo mengemukakan bahwa setidaknya ada 5 kontribusi Aristoteles dalam perkembangan hukum.

Pertama, mengutip Friedman, Prof. Satjipto berpendapat bahwa pemikiran Aristoteles itu mengilhami studi Ensiklopedia terhadap keberadaan berbagai undang-undang dan konstitusi. Doktrin-doktrin Aristoteles tidak hanya meletakkan dasar-dasar bagi teori hukum tetapi juga kepada filsafat barat pada umumnya. *Kedua*, kontribusi Aristoteles terhadap filsafat hukum adalah formulasi terhadap keadilan. *Ketiga*, Aristoteles membedakan antara keadilan distributif dan keadilan korektif atau remedial. Selanjutnya, Aristoteles juga memilah saham dalam membedakan antara keadilan menurut hukum dengan keadilan menurut alam. *Keempat*, kontribusi Aristoteles selanjutnya adalah membedakan terhadap keadilan abstrak dan kepatutan. Kontribusi *kelima*,

Aristoteles mendefinisikan hukum sebagai kumpulan peraturan yang tidak hanya mengikat masyarakat tetapi juga hakim.⁶⁵

Dapat diketahui dari pemaparan di atas, beberapa macam keadilan yang dikemukakan oleh Aristoteles, yaitu keadilan distributif, keadilan korektif, keadilan menurut hukum, keadilan menurut alam, dan keadilan abstrak. Banyaknya perbedaan keadilan tersebut dikarenakan memang keadilan, menurut Aristoteles, adalah sesuatu yang tidak dapat dirumuskan secara pasti apa itu sebenarnya keadilan. Bahkan sampai sekarang tidak ada rumusan yang pasti tentang rumusan tersebut.

Rujukan kepada pandangan Aristoteles yang demikian itu kontradiksi dengan keadaan sesungguhnya di dalam praktik dimana setiap hari orang menikmati keadilan itu. Pada level teoritis, pandangan Aristoteles itu berseberangan dengan tujuan hukum yaitu keadilan. Oleh sebab itu, untuk mengatasi kesimpangsiuran pemahaman, teori keadilan bermartabat meletakkan tujuan hukum yaitu keadilan secara sistemik. Tujuan hukum dalam teori keadilan bermartabat tidak dipertentangkan atau tidak diantonomikan dengan kemanfaatan dan kepastian hukum. Hukum itu bagi teori keadilan bermartabat selalu adil, selalu bermanfaat, dan selalu pasti.

⁶⁵Wolfgang Friedmann, 1993, *Teori dan Filsafat Hukum: Telaah Kritis Atas Teori-teori Hukum*, Cet. Kedua. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 10

Rumusan pengertian tentang keadilan juga dikemukakan Hans Kelsen. Dalam *Pure Theory of Law And State*, keadilan oleh Kelsen dimaknai sebagai legalitas. Dimaksudkan dengan pemaknaan keadilan sebagai legalitas jika suatu aturan diterapkan pada semua kasus dimana menurut isinya memang aturan tersebut harus dipublikasikan. Adalah tidak adil jika suatu aturan diterapkan pada satu kasus tetapi tidak pada kasus lain yang sama. Menurut Kelsen, juga sudah umum dipahami, keadilan dalam arti legalitas adalah suatu kualitas yang tidak berhubungan dengan isi tata aturan positif, tetapi dengan pelaksanaannya. Menurut legalitas, pernyataan bahwa tindakan individu adalah adil atau tidak adil itu sama dengan legal atau tidak legal. Artinya, suatu tindakan itu adil apabila sesuai dengan norma hukum yang berlaku dan memiliki validitas untuk menilai tindakan tersebut.

Norma hukum itu bagian dari tata hukum positif. Nampaknya, menurut Kelsen, hanya dalam makna legalitas inilah keadilan dapat masuk ke dalam ilmu hukum.⁶⁶ Pandangan Kelsen itu juga seolah-olah ada *Contradictio in Terminis* bahkan hukum itu keadilan. Jadi, apa yang dimaksud dengan keadilan oleh Hans Kelsen adalah jika suatu tindakan yang sesuai dengan apa yang diatur dalam hukum positif (peraturan perundang-undangan) dan

⁶⁶Jimly Asshididique dan M. Ali Safaat, 2013, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, Cet. Kedua. Konstitusi Press, Jakarta, hlm. 21.

jika tindakan tersebut tidak sesuai dengan apa yang diatur dalam hukum positif (peraturan perundang-undangan), maka tindakan itu disebut tidak adil.

6) Keadilan Bermartabat, Perbandingan *Justice as Fairness*

Belakangan ini, dipopulerkan versi lain tentang pengertian yang diberikan terhadap konsep keadilan, hasil penziarahan terhadap definisi filsuf kontemporer John Rawls (1921-2002). Dalam bukunya setebal 538 halaman, berjudul *A Theory of Justice*, hasil revisi fundamental dan memiliki kecenderungan menyerang karyanya sendiri yang sudah dibuat lebih dahulu. Meskipun demikian, Rawls menyatakan dalam bukunya bahwa dia berusaha mempertahankan doktrin sentral teori keadilannya. Rawls nampaknya memahami keadilan sebagai sesuatu yang identik dengan inti dari tradisi demokrasi. Pemikiran keadilan Rawls, dengan demikian, lebih berorientasi pada pemikiran politik ketimbang pemikiran mengenai hukum. Dalam bukunya, Rawls tetap konsisten menyerang para pengikut aliran utilitarian.

Rawls menulis:

“I will comment on the conception of justice presented in A Theory of Justice, a conception I call ‘justice as fairness’. The central ideas and aims of this conception I see as those of a philosophical conception for a constitutional democracy. My hope is that justice as fairness will seem reasonable and useful,

even if not fully convincing, to a wide range of thoughtful political opinions and thereby express an essential part of the common core of the democratic tradition”. (Artinya, saya akan membahas konsep keadilan yang dikemukakan dalam buku saya berjudul suatu teori tentang keadilan ini, suatu konsep yang saya sebut dengan “keadilan sebagai sesuatu yang pantas atau layak serta patut”. Gagasan dan saran-saran yang hendak dicakup oleh konsep keadilan sebagai sesuatu yang pantas, atau layak serta patut itu saya pandang sebagai suilan dari begitu banyak konsepsi mengenai demokrasi berdasarkan konstitusi. Saya berharap bahwa keadilan sebagai sesuatu yang pantas, atau layak serta patut dapat membuat keadilan menjadi dipahami dan masuk akal serta bermanfaat, sekalipun usaha memahami keadilan itu *toch* tidak terlalu meyakinkan di tengah keberagaman pandangan-pandangan politik, namun sekiranya menunjukkan inti terdalam dari tradisi berdemokrasi yang selama ini sudah menjadi pemahaman bersama).⁶⁷

Memang, harus diakui, tidaklah adil rasanya menyimpulkan 538 halaman buku asli yang bukan terjemahan, hasil karya John Rawls, hanya dengan merujuk intisari pemikirannya pada apa

⁶⁷Terjemahan menggunakan metoda memahami suatu teks asing yang menghindari pengartian menurut kata per kata, namun merupakan suatu interpretasi setelah membaca teks asli secara keseluruhan; dan menbandingkan teks revisi dengan teks yang direvisi oleh Rawls. Lihat, John Rawls, *A Theory of Justice*, Revised Edition, The Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge 1999, hal., xi.

yang dikatakan Rawls sendiri di dalam bukunya itu. Namun yang pasti adalah Rawls hendak memberikan penekanan pada suatu dimensi kemartabatan dalam manusia untuk hidup bermasyarakat dalam institusi demokrasi. Keadilan itu adalah suatu proses demokrasi yang berdasarkan pada inti ajaran konstitusionalisme.

Ada pendapat bahwa Rawls, mungkin merasa sebagai penerus, hendak menjaga benang merah pemikiran yang mengakar kepada teori kontrak sosial yang pernah dikemukakan oleh Hobbes, Locke, dan Rousseau serta berusaha mengangkat kontribusi ketiga pemikir yang serangkai itu ke suatu abstraksi yang lebih tinggi lagi.⁶⁸ Seperti sudah umum diketahui, akar dari pandangan Rawls itu tertanam dalam pemikiran Barat, yang dapat diziarahi pada pemikiran-pemikiran ketiga tokoh sebagaimana sudah dikemukakan.

Pandangan keadilan John Rawls dengan demikian berdimensi ideologis. Sementara teori keadilan bermartabat, bermartabat karena tidak mencari akar pada pemikiran Barat, tetapi digali dari dalam bumi Indonesia, yaitu dari dalam Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum. Hukum dibangun dari filsafat yang mana dalam filsafat tersebut terdapat nilai-nilai luhur suatu bangsa yang diyakini kebenarannya, sehingga keadilan dalam hukum tersebut juga didasari atau

⁶⁸Raymond Wacks, 1999, *Philosophy of Law*, Oxford University Press, Oxford., hal., 70.

dilandasi oleh falsafah tersebut. Oleh karena itu, dapat disimpulkan konsep keadilan di Indonesia dilandasi oleh dua sila Pancasila yaitu sila kedua, kemanusiaan yang adil dan beradab dan sila kelima yaitu keadilan sosial.

Pancasila sebagai falsafah bangsa dalam perspektif hukum berarti Pancasila sebagai landasan untuk menilai suatu keadilan, karena pada prinsipnya dalam filsafat hukum adalah untuk menilai suatu keadilan. Keadilan hukum dalam perspektif Pancasila adalah keadilan yang dilandasi oleh sila kedua yaitu adil dan beradab dan oleh sila kelima yaitu keadilan sosial.

e. Teori Keadilan dalam Filsafat Hukum Islam

Masalah keadilan, menurut hukum Islam, tidak terlepas dari filsafat hukum Islam dan teori mengenai tujuan hukum Islam yang pada prinsipnya adalah bagaimana mewujudkan “*kemanfaatan*” kepada seluruh umat manusia, yang mencakupi “*kemanfaatan*” dalam kehidupan di dunia maupun di akhirat. Tujuan mewujudkan “*kemanfaatan*” ini, sesuai dengan prinsip umum Al-Qur’an, yaitu:

- 1) *al-Asl fi al-manafi al-hall wa fi al-mudar al man’u* (segala yang bermanfaat dibolehkan, dan segala yang mudarat dilarang);
- 2) *la darara wa la dirar* (jangan menimbulkan kemudaratatan dan jangan menjadi korban kemudaratatan);

3) *ad-Darar yuzal* (bahaya harus dihilangkan).⁶⁹

Lebih lanjut dalam gagasan Islam tentang keadilan dimulai dari diskursus tentang keadilan ilahiyah, apakah rasio manusia dapat mengetahui baik dan buruk untuk menegakkan keadilan di muka bumi tanpa bergantung pada wahyu atau sebaliknya manusia itu hanya dapat mengetahui baik dan buruk melalui wahyu (Allah). Pada optik inilah perbedaan-perbedaan teologis di kalangan cendekiawan Islam muncul. Perbedaan-perbedaan tersebut berakar pada dua konsepsi yang bertentangan mengenai tanggung jawab manusia untuk menegakkan keadilan ilahiah, dan perdebatan tentang hal itu melahirkan dua mazhab utama teologi dialektika Islam yaitu: mu`tazilah dan asy`ariyah.

Tesis dasar Mu`tazilah adalah bahwa manusia, sebagai yang bebas, bertanggung jawab di hadapan Allah yang adil. Selanjutnya baik dan buruk merupakan kategori-kategori rasional yang dapat diketahui melalui nalar yaitu tak bergantung pada wahyu. Allah telah menciptakan akal manusia sedemikian rupa sehingga mampu melihat yang baik dan buruk secara obyektif.⁷⁰

2. Teori Sistem Hukum Lawrence M. Friedman sebagai *Middle Theory*

Ada banyak cara untuk membahas hukum atau sistem hukum. Salah satunya adalah dengan membahasnya sebagai *law*, yakni sekumpulan aturan-

⁶⁹Achmad Ali, 2012, *Mengungkap Teori Hukum dan Teori Peradilan*, Cet IV, Prenada Media Group, Jakarta, hlm. 216 - 217.

⁷⁰<http://diqa-butar-butar.blogspot.com/2011/09/teori-teori-keadilan.html>

aturan norma tertulis atau tidak tertulis yang berkenaan dengan perilaku benar dan salah, hak dan kewajiban. Ini adalah penggunaan istilah hukum yang umum misalnya kita bertanya apakah hukum memperbolehkan kita membayar makan siang kita dengan cara memotong uang pengembalian pajak penghasilan, apakah akan dikatakan sebagai hal yang melanggar hukum bila kita menerobos lampu merah atau merampok bank.

Teori Sistem Hukum menurut Lawrence M. Friedman, seorang profesor di bidang hukum, sejarawan, yang juga pakar sejarah hukum Amerika, dan penulis produktif, bahwa ada tiga elemen utama dari sistem hukum (*legal system*), yaitu: struktur hukum (*legal structure*), substansi hukum (*legal substance*), dan budaya hukum (*legal culture*). Lawrence M. Friedman mengemukakan bahwa efektif dan berhasil tidaknya penegakan hukum tergantung tiga unsur sistem hukum tersebut. Struktur hukum menyangkut aparat penegak hukum, substansi hukum meliputi perangkat perundang-undangan dan budaya hukum merupakan hukum yang hidup (*living law*) yang dianut dalam suatu masyarakat.

a. Struktur Hukum (*Legal Structure*)

Dalam teori Lawrence M. Friedman, hal ini disebut sebagai sistem struktural yang menentukan bisa atau tidaknya hukum itu dilaksanakan dengan baik. Struktur hukum berdasarkan UU No. 8 Tahun 1981 meliputi: mulai dari Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan, dan Badan Pelaksana Pidana (Lapas). Kewenangan lembaga penegak hukum dijamin oleh undang-undang sehingga dalam melaksanakan

tugas dan tanggung jawabnya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan pengaruh-pengaruh lain.

Terdapat adagium yang menyatakan “*fiat justitia et pereat mundus*” yaitu meskipun dunia ini runtuh hukum harus ditegakkan. Hukum tidak dapat berjalan atau tegak bila tidak ada aparat penegak hukum yang kredibilitas, kompeten, dan independen. Seberapa bagusnya suatu peraturan perundang-undangan bila tidak didukung dengan aparat penegak hukum yang baik maka keadilan hanya angan-angan. Lemahnya mentalitas aparat penegak hukum mengakibatkan penegakkan hukum tidak berjalan sebagaimana mestinya.

Banyak faktor yang mempengaruhi lemahnya mentalitas aparat penegak hukum diantaranya lemahnya pemahaman agama, ekonomi, proses rekrutmen yang tidak transparan, dan lain sebagainya. Sehingga dapat dipertegas bahwa faktor penegak hukum memainkan peran penting dalam memfungsikan hukum. Kalau peraturan sudah baik, tetapi kualitas penegak hukum rendah maka akan ada masalah. Demikian juga, apabila peraturannya buruk sedangkan kualitas penegak hukum baik, kemungkinan munculnya masalah masih terbuka.

Tentang struktur hukum, Friedman menjelaskan sebagai berikut:

“To begin with, the legal sytem has the structure of a legal system consist of elements of this kind: the number and size of courts; their jurisdiction... Strukture also means how the legislature is organized...what procedures the police department follow, and

so on. Structure, in way, is a kind of cross section of the legal system...a kind of still photograph, with freezes the action."

Struktur dari sistem hukum terdiri atas unsur berikut ini, jumlah dan ukuran pengadilan, yurisdiksinya (termasuk jenis kasus yang berwenang mereka periksa), dan tata cara naik banding dari pengadilan ke pengadilan lainnya. Struktur juga berarti bagaimana badan legislatif ditata, apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan oleh presiden, prosedur ada yang diikuti oleh kepolisian dan sebagainya. Jadi struktur (*legal struktur*) terdiri dari lembaga hukum yang ada dimaksudkan untuk menjalankan perangkat hukum yang ada.

Struktur adalah pola yang menunjukkan tentang bagaimana hukum dijalankan menurut ketentuan-ketentuan formalnya. Struktur ini menunjukkan bagaimana pengadilan, pembuat hukum dan badan serta proses hukum itu berjalan dan dijalankan. Di Indonesia misalnya, jika kita berbicara tentang struktur sistem hukum Indonesia, maka termasuk di dalamnya struktur institusi-institusi penegakan hukum seperti kepolisian, kejaksaan, dan pengadilan (Achmad Ali, 2002: 8).

b. Substansi Hukum (*Legal Substance*)

Dalam teori Lawrence M. Friedman, hal ini disebut sebagai sistem substansial yang menentukan bisa atau tidaknya hukum itu dilaksanakan. Substansi juga berarti produk yang dihasilkan oleh orang

yang berada dalam sistem hukum yang mencakup keputusan yang mereka keluarkan, aturan baru yang mereka susun. Substansi juga mencakup hukum yang hidup (*living law*), bukan hanya aturan yang ada dalam kitab undang-undang (*law in the books*). Sebagai negara yang masih menganut sistem *Civil Law* atau sistem Eropa Kontinental (meski sebagian peraturan perundang-undangan juga telah menganut sistem *Common Law* atau Anglo Saxon) dikatakan hukum adalah peraturan-peraturan yang tertulis sedangkan peraturan-peraturan yang tidak tertulis bukan dinyatakan hukum. Sistem ini mempengaruhi sistem hukum di Indonesia.

Salah satu pengaruhnya adalah adanya asas Legalitas dalam KUHP. Dalam Pasal 1 KUHP ditentukan “tidak ada suatu perbuatan pidana yang dapat dihukum jika tidak ada aturan yang mengaturnya” sehingga bisa atau tidaknya suatu perbuatan dikenakan sanksi hukum apabila perbuatan tersebut telah mendapatkan pengaturannya dalam peraturan perundang-undangan.

Substansi hukum, menurut Friedman, yaitu: *“Another aspect of the legal system is its substance. By this is meant the actual rules, norm, and behavioral patterns of people inside the system ...the stress here is on living law, not just rules in law books”*. Aspek lain dari sistem hukum adalah substansinya. Yang dimaksud dengan substansinya adalah aturan, norma, dan pola perilaku nyata manusia yang berada dalam system itu. Jadi, substansi hukum menyangkut peraturan

perundang-undangan yang berlaku yang memiliki kekuatan yang mengikat dan menjadi pedoman bagi aparat penegak hukum.

b. Budaya Hukum (*Legal Culture*)

Kultur hukum, menurut Lawrence M. Friedman (2001:8), adalah sikap manusia terhadap hukum dan sistem hukum-kepercayaan, nilai, pemikiran, serta harapannya. Kultur hukum adalah suasana pemikiran sosial dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari, atau disalahgunakan. Budaya hukum erat kaitannya dengan kesadaran hukum masyarakat. Semakin tinggi kesadaran hukum masyarakat maka akan tercipta budaya hukum yang baik dan dapat merubah pola pikir masyarakat mengenai hukum selama ini. Secara sederhana, tingkat kepatuhan masyarakat terhadap hukum merupakan salah satu indikator berfungsinya hukum.

Hubungan antara tiga unsur sistem hukum itu sendiri tak berdaya seperti pekerjaan mekanik. Struktur diibaratkan seperti mesin, substansi adalah apa yang dikerjakan dan dihasilkan oleh mesin, sedangkan kultur hukum adalah apa saja atau siapa saja yang memutuskan untuk menghidupkan dan mematikan mesin itu, serta memutuskan bagaimana mesin itu digunakan. Dikaitkan dengan sistem hukum di Indonesia, teori Friedman tersebut dapat kita jadikan patokan dalam mengukur

proses penegakan hukum di Indonesia. Polisi adalah bagian dari struktur bersama dengan organ jaksa, hakim, advokat, dan lembaga permasyarakatan. Interaksi antar komponen pengabdian hukum ini menentukan kokohnya struktur hukum. Walau demikian, tegaknya hukum tidak hanya ditentukan oleh kokohnya struktur, tetapi juga terkait dengan kultur hukum di dalam masyarakat.

Mengenai budaya hukum, Friedman berpendapat *“The third component of legal system, of legal culture. By this we mean people’s attitudes toward law and legal system their belief ...in other word, is the climate of social thought and social force which determines how law is used, avoided, or abused”*. Kultur hukum menyangkut budaya hukum yang merupakan sikap manusia (termasuk budaya hukum aparat penegak hukumnya) terhadap hukum dan sistem hukum. Sebaik apapun penataan struktur hukum untuk menjalankan aturan hukum yang ditetapkan dan sebaik apapun kualitas substansi hukum yang dibuat tanpa didukung budaya hukum oleh orang-orang yang terlibat dalam sistem dan masyarakat maka penegakan hukum tidak akan berjalan secara efektif.

Hukum sebagai alat untuk mengubah masyarakat atau rekayasa sosial tidak lain hanya merupakan ide-ide yang ingin diwujudkan oleh hukum itu. Untuk menjamin tercapainya fungsi hukum sebagai rekayasa masyarakat ke arah yang lebih baik, maka bukan hanya dibutuhkan ketersediaan hukum dalam arti kaidah atau peraturan,

melainkan juga adanya jaminan atas perwujudan kaidah hukum tersebut ke dalam praktek hukum, atau dengan kata lain, jaminan akan adanya penegakan hukum (*law enforcement*) yang baik. Jadi bekerjanya hukum bukan hanya merupakan fungsi perundang-undangannya belaka, melainkan aktifitas birokrasi pelaksananya.

Senada atau sependapat dengan M. Friedman, Sajipto Rahardjo menyebutkan bahwa berbicara soal hukum pada dasarnya tidak dapat dipisahkan dari asas-asas paradigma hukum yang terdiri atas fundamental hukum dan sistem hukum. Beberapa fundamental hukum diantaranya legislasi, penegakan, dan peradilan, sedangkan sistem hukum meliputi substansi, struktur, dan kultur hukum. Kesemuanya itu sangat berpengaruh terhadap efektivitas kinerja sebuah hukum. Dari beberapa definisi tersebut, dapat kita artikan bahwa berfungsinya sebuah hukum merupakan pertanda bahwa hukum tersebut telah mencapai tujuan hukum, yaitu berusaha untuk mempertahankan dan melindungi masyarakat dalam pergaulan hidup. Tingkat efektivitas hukum juga ditentukan oleh seberapa tinggi tingkat kepatuhan warga masyarakat terhadap aturan hukum yang telah dibuat.

Menurut Achmad Ali jika suatu aturan hukum dapat ditaati oleh sebagian besar target yang menjadi sasaran ketaatannya, maka dapat diartikan bahwa aturan hukum tersebut efektif. Namun demikian, meskipun sebuah aturan yang ditaati dapat dikatakan efektif, derajat keefektifannya masih bergantung pada kepentingan mentaatinya. Jika

ketaatan masyarakat terhadap suatu aturan hukum karena kepentingan yang bersifat *compliance* (takut sanksi), maka derajat ketaatannya dinilai sangat rendah. Berbeda ketika ketaatannya berdasarkan kepentingan yang bersifat *internalization*, yakni ketaatan karena aturan hukum tersebut benar-benar cocok dengan nilai intrinsik yang dianutnya, maka derajat ketaatan seperti inilah yang merupakan derajat ketaatan tertinggi.

3. Teori Hukum Progresif dan Teori Kewenangan sebagai *Applied Theory*

A. Teori Hukum Progresif

Teori Hukum Progresif dicetuskan oleh Satjipto Rahardjo dimana dinyatakan bahwa pemikiran hukum perlu kembali pada filosofis dasarnya yaitu hukum untuk manusia, bukan sebaliknya sehingga manusia menjadi penentu dan titik orientasi hukum. Hal ini mengingat, di samping kepastian dan keadilan, hukum juga berfungsi untuk kesejahteraan hidup manusia atau memberikan kemanfaatan kepada masyarakat, sehingga boleh dikatakan bahwa berhukum adalah sebagai medan dan perjuangan manusia dalam konteks mencari kebahagiaan hidup.⁷¹

Satjipto Rahardjo menyatakan baik faktor peranan manusia maupun masyarakat ditampilkan ke depan, sehingga hukum lebih tampil sebagai

⁷¹ Sabian Usman. 2009. *Dasar-Dasar Sosiologi Hukum*. Yogyakarta: Pustaka Belajar. hlm.1

medan pergulatan dan perjuangan manusia. Hukum dan bekerjanya hukum seyogianya dilihat dalam konteks hukum itu sendiri. Hukum tidak ada untuk diri dan keperluannya sendiri, melainkan untuk manusia, khususnya kebahagiaan manusia.⁷²

Menurut Satjipto Rahardjo, penegakan hukum progresif adalah menjalankan hukum tidak hanya sekedar kata-kata hitam-putih dari peraturan (*according to the letter*), melainkan menurut semangat dan makna lebih dalam (*to very meaning*) dari undang-undang atau hukum. Penegakan hukum tidak hanya kecerdasan intelektual, melainkan dengan kecerdasan spiritual. Dengan kata lain, penegakan hukum yang dilakukan dengan penuh determinasi, empati, dedikasi, komitmen terhadap, penderitaan bangsa dan disertai keberanian untuk mencari jalan lain daripada yang biasa dilakukan.⁷³

Bagi hukum progresif, proses perubahan tidak lagi berpusat pada peraturan, tetapi pada kreativitas pelaku hukum mengaktualisasikan hukum dalam ruang dan waktu yang tepat. Para pelaku hukum progresif dapat melakukan perubahan dengan melakukan pemaknaan yang kreatif terhadap peraturan yang ada tanpa harus menunggu perubahan peraturan (*changing the law*). Peraturan buruk tidak harus menjadi penghalang bagi para pelaku hukum progresif untuk menghadirkan keadilan untuk rakyat dan pencari keadilan, karena mereka dapat melakukan interpretasi baru setiap kali terhadap suatu peraturan. Pada titik inilah menurut Satjipto Rahardjo hukum

⁷² Satjipto Rahardjo, *Biarkan Hukum Mengalir Catatan Kritis Tentang Pergulatan Manusia dan Hukum*, Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2007, him. Ix

⁷³ Satjipto Rahardjo, 2009, *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, Gents Publishing, Yogyakarta, him. xiii

harus dibiarkan mengalir begitu saja menggeser paradigma hukum *positivisme* untuk menemukan tujuannya sendiri. Agar hukum dirasakan manfaatnya, maka dibutuhkan jasa pelaku hukum yang kreatif menterjemahkan hukum itu dalam kepentingan-kepentingan sosial yang memang harus dilayaninya.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, dipahami bahwa secara substantif gagasan pemikiran hukum progresif tidak semata-mata memahami sistem hukum pada sifat yang dogmatik melainkan juga aspek perilaku sosial pada sifat yang empirik dimana hukum dipandang sebagai suatu:

1) Institusi yang Dinamis

Pemikiran hukum progresif menolak segala anggapan bahwa institusi hukum sebagai institusi yang final dan mutlak, sebaliknya hukum progresif percaya bahwa institusi hukum selalu berada dalam proses untuk terus menjadi (*law as a process, law in the making*). Hukum progresif tidak memahami hukum sebagai institusi yang mutlak secara final, melainkan sangat ditentukan oleh kemampuannya untuk mengabdikan kepada manusia.

Dalam konteks pemikiran yang demikian itu, hukum selalu berada dalam proses untuk terus menjadi. Hukum adalah institusi yang secara terus menerus membangun dan mengubah dirinya menuju kepada tingkat kesempurnaan yang lebih baik. Kualitas kesempurnaan di sini bisa diverifikasi ke dalam faktor-faktor keadilan, kesejahteraan,

kepedulian kepada rakyat, dan lain-lain. Inilah hakikat “hukum yang selalu dalam proses menjadi (*law as a process, law in the making*).⁷⁴

Dalam konteks yang demikian itu, hukum akan tampak selalu bergerak, berubah, dan mengikuti dinamika kehidupan manusia. Akibatnya, hal ini akan mempengaruhi pada cara berhukum kita, yang tidak akan sekedar terjebak dalam ritme “kepastian hukum”, *status quo*, dan hukum sebagai skema yang final, melainkan suatu kehidupan hukum yang selalu mengalir dan dinamis baik itu melalui perubahan undang-undang maupun pada kultur hukumnya. Pada saat kita menerima hukum sebagai sebuah skema yang final, maka hukum tidak lagi tampil sebagai solusi bagi persoalan kemanusiaan, melainkan manusialah yang dipaksa untuk memenuhi kepentingan kepastian hukum.

2) Ajaran Kemanusiaan dan Keadilan

Dasar filosofi dari pemikiran hukum progresif adalah suatu institusi yang bertujuan mengantarkan manusia kepada kehidupan yang adil, sejahtera, dan membuat manusia bahagia.⁷⁵ Hukum adalah untuk manusia, dalam artian hukum hanyalah sebagai “alat” untuk mencapai kehidupan yang adil, sejahtera, dan bahagia bagi manusia. Oleh karena itu, menurut pemikiran hukum progresif, hukum bukanlah tujuan dari

72

⁷⁴ Faisal, 2010, *Menerobos Positivisme Hukum*. Rangkang Education, Yogyakarta, hlm.

⁷⁵ Mahmud Kusuma. 2009. *Menyelami Semangat Hukum Progresif- Terapi Paradigmatik Atas Lemahnya Penegakan Hukum Indonesia*. Antony Lib bekerjasama LSHP, Yogyakarta, hlm. 31.

manusia, melainkan hukum hanyalah alat sehingga keadilan substantif yang harus lebih didahulukan ketimbang keadilan procedural. Hal ini semata-mata agar dapat menampilkan hukum menjadi solusi bagi problem-problem kemanusiaan.

3) Aspek Peraturan dan Perilaku

Orientasi pemikiran hukum progresif bertumpu pada aspek peraturan dan perilaku (*rules and behavior*). Peraturan akan membangun sistem hukum positif yang logis dan rasional, sedangkan aspek perilaku atau manusia akan menggerakkan peraturan dan sistem yang telah terbangun itu. Asumsi yang dibangun di sini adalah hukum bisa dilihat dari perilaku sosial penegak hukum dan masyarakatnya. Dengan menempatkan aspek perilaku berada di atas aspek peraturan, faktor manusia dan kemanusiaan mempunyai unsur *compassion* (perasaan baru), *sincerely* (ketulusan), *commitment* (tanggung jawab), *dare* (keberanian), dan *determination* (kebulatan tekad).

Mengutamakan faktor perilaku (manusia) dan kemanusiaan di atas faktor peraturan, berarti melakukan pergeseran pola pikir, sikap, dan perilaku dari aras legalistik-positivistik ke aras kemanusiaan secara utuh (holistik), yaitu manusia sebagai pribadi (individu) dan makhluk sosial. Dalam konteks demikian, maka setiap manusia mempunyai tanggung jawab individu dan tanggung jawab sosial untuk memberikan keadilan kepada siapapun. Mengutamakan perilaku (manusia) daripada peraturan perundang-undangan sebagai titik tolak paradigms

penegakan hukum, akan memberikan pemahaman hukum sebagai proses kemanusiaan.⁷⁶

4) Ajaran Pembebasan

Pemikiran hukum progresif menempatkan diri sebagai kekuatan “pembebasan”, yaitu membebaskan diri dari tipe, cara berpikir, asas, dan teori hukum yang legalistik-positivistik. Dengan ciri ini “pembebasan” itu, hukum progresif lebih mengutamakan “tujuan” daripada “prosedur”. Dalam konteks ini, untuk melakukan penegakan hukum, maka diperlukan langkah-langkah kreatif, inovatif, dan bila perlu melakukan “mobilisasi hukum” maupun “*rule breaking*”.

Paradigma “pembebasan” yang dimaksud di sini bukan berarti menjurus kepada tindakan anarkisme, sebab apapun yang dilakukan harus tetap didasarkan pada logika kepatutan sosial dan logika keadilan serta tidak semata-mata berdasarkan logika peraturan semata. Di sinilah pemikiran hukum progresif itu menjunjung tinggi moralitas. Karena hati nurani ditempatkan sebagai penggerak, pendorong sekaligus pengendali “paradigma pembebasan” itu. Dengan demikian paradigma pemikiran hukum progresif bahwa “hukum untuk manusia, dan bukan sebaliknya” akan membuat konsep pemikiran hukum progresif merasa bebas untuk mencari dan menemukan format, pikiran, asas serta aksi yang tepat untuk mewujudkannya.

B. Teori Kewenangan

⁷⁶*Ibid.* Mahmud Kusuma

Kewenangan atau wewenang mempunyai kedudukan yang sangat penting dalam kajian hukum administrasi. Pentingnya kewenangan ini sehingga F.A.M. Stroink dan J.G Steenbeek menyatakan: “Het Begrip bevoegdheid is dan ook een kembegrip in he staats-en administratief recht”.⁷⁷ Dari pernyataan tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa wewenang merupakan konsep yang inti dari hukum administrasi. Istilah kewenangan atau wewenang sejajar dengan “authority” dalam bahasa Inggris dan “bevoegdheid” dalam bahasa Belanda. “Authority” dalam Black’s Law Dictionary diartikan sebagai Legal Power; a right to command or to act; the right and power of public officers to require obedience to their orders lawfully issued in scope of their public duties.⁷⁸

Kewenangan atau wewenang itu sendiri adalah kekuasaan hukum serta hak untuk memerintah atau bertindak, hak atau kekuasaan hukum pejabat publik untuk mematuhi aturan hukum dalam lingkup melaksanakan kewajiban publik. Dalam literatur ilmu politik, ilmu pemerintahan, dan ilmu hukum sering ditemukan istilah kekuasaan, kewenangan, dan wewenang. Kekuasaan sering disamakan begitu saja dengan kewenangan, dan kekuasaan sering dipertukarkan dengan istilah kewenangan, demikian pula sebaliknya. Bahkan kewenangan sering disamakan juga dengan wewenang. Kekuasaan biasanya

⁷⁷ Nur Basuki Winanrno, *Penyalahgunaan Wewenang dan Tindak Pidana Korupsi*, laksana mediatama, Yogyakarta, 2008, hlm. 65.

⁷⁸ Ibid.

berbentuk hubungan dalam arti bahwa “ada satu pihak yang memerintah dan pihak lain yang diperintah” (the rule and the ruled).⁷⁹

Kewenangan sering disejajarkan dengan istilah wewenang. Istilah wewenang digunakan dalam bentuk kata benda dan sering disejajarkan dengan istilah “bevoegheid” dalam istilah hukum Belanda.

Menurut Phillipus M. Hadjon, jika dicermati ada sedikit perbedaan antara istilah kewenangan dengan istilah “bevoegheid”. Perbedaan tersebut terletak pada karakter hukumnya. Istilah “bevoegheid” digunakan dalam konsep hukum publik maupun dalam hukum privat. Dalam konsep hukum kita istilah kewenangan atau wewenang seharusnya digunakan dalam konsep hukum public.⁸⁰ Meskipun demikian kekuasaan mempunyai dua aspek yaitu aspek politik dan aspek hukum, sedangkan kewenangan hanya beraspek pada hukum semata yang artinya kekuasaan itu dapat bersumber dari konstitusi, serta dapat bersumber dari luar konstitusi (inkonstitusional), misalnya melalui perang atau kudeta, sedangkan kewenangan itu sendiri jelas bersumber dari konstitusi.

Kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan yang diberikan oleh undang-undang, sedangkan wewenang hanya mengenai suatu “onderdeel” atau bagian tertentu saja dari kewenangan. Di dalam kewenangan terdapat wewenang-wewenang rechtsbevoegdheden.

⁷⁹ Miriam Budiardjo, Dasar-Dasar Ilmu Politik, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1998), hlm. 35-36

⁸⁰ Phillipus M. Hadjon, Tentang Wewenang, Makalah, Universitas Airlangga, Surabaya, tanpa tahun, hlm. 20

Wewenang merupakan lingkup tindakan hukum publik, lingkup wewenang pemerintahan, tidak hanya meliputi wewenang membuat keputusan pemerintah (bestuur), tetapi meliputi wewenang dalam rangka pelaksanaan tugas, dan memberikan wewenang serta distribusi wewenang utamanya ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. Secara yuridis, pengertian wewenang adalah kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum.⁸¹ Dari berbagai pengertian kewenangan sebagaimana tersebut di atas, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa kewenangan atau authority memiliki pengertian yang berbeda dengan wewenang atau competence. Kewenangan merupakan kekuasaan formal yang berasal dari undang-undang, sedangkan wewenang itu sendiri yaitu suatu spesifikasi dari kewenangan yang artinya barang siapa disini adalah subyek hukum yang diberikan kewenangan oleh undang-undang, maka subyek hukum berwenang untuk melakukan sesuatu tersebut dalam kewenangan karena perintah undang-undang.

G. Kerangka Pemikiran

Konsepsionalisasi adalah sebagai rangkaian konsep-konsep, definisi dan proposisi yang dijadikan sebagai landasan pemikiran penelitian. Dalam hal ini konsep, konsep, definisi, dan proposisi yang dirangkai harus relevan dengan topik penelitian. Konsep adalah suatu peristilahan atau lambing yang mempunyai

⁸¹ Indroharto, Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik, dalam Paulus Efendie Lotulung, Himpunan Makalah Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1994), hlm. 65

pengertian tertentu dalam ruang lingkup tertentu. Oleh karena itu, konsep pada hakekatnya menunjuk pada suatu pengertian.

Adapun definisi adalah batasan-batasan pengertian tentang sesuatu fenomena atau konsep. Definisi memiliki uraian lebih tegas, lebih singkat dan khusus. Dengan demikian, perlunya suatu fenomena atau konsep didefinisikan adalah untuk mempertegas dan mempersempit fenomena sendiri.

Sebagaimana kita ketahui dalam penelitian hukum kerangka konseptual diperoleh dari peraturan perundang-undangan atau melalui usaha untuk membentuk pengertian-pengertian hukum. Apabila kerangka konseptual tersebut diambil dari peraturan perundang-undangan tertentu, maka biasanya kerangka konseptual tersebut sekaligus merumuskan definisi-definisi tertentu, yang dapat dijadikan pedoman operasional di dalam proses pengumpulan, pengolahan, analisis dan konstruksi data. Kerangka konseptual dalam merumuskan atau membentuk pengertian-pengertian hukum, kegunaannya tidak hanya terbatas pada penyusunan kerangka konseptual saja, akan tetapi bahkan pada usaha merumuskan definisi-definisi operasional diluar peraturan perundang-undangan, dengan demikian konsep merupakan unsur pokok dari suatu penelitian.⁸²

Agar terdapat persamaan persepsi dalam membaca dan memahami penulisan didalam penelitian ini, maka dipandang perlu untuk dijelaskan dalam skema kerangka konseptual sebagaimana terdapat di bawah ini:

⁸² Koentjaraningrat, 1997, *Metode-Metode Penelitian Masyarakat*. Gramedia, Jakarta, hlm. 24.

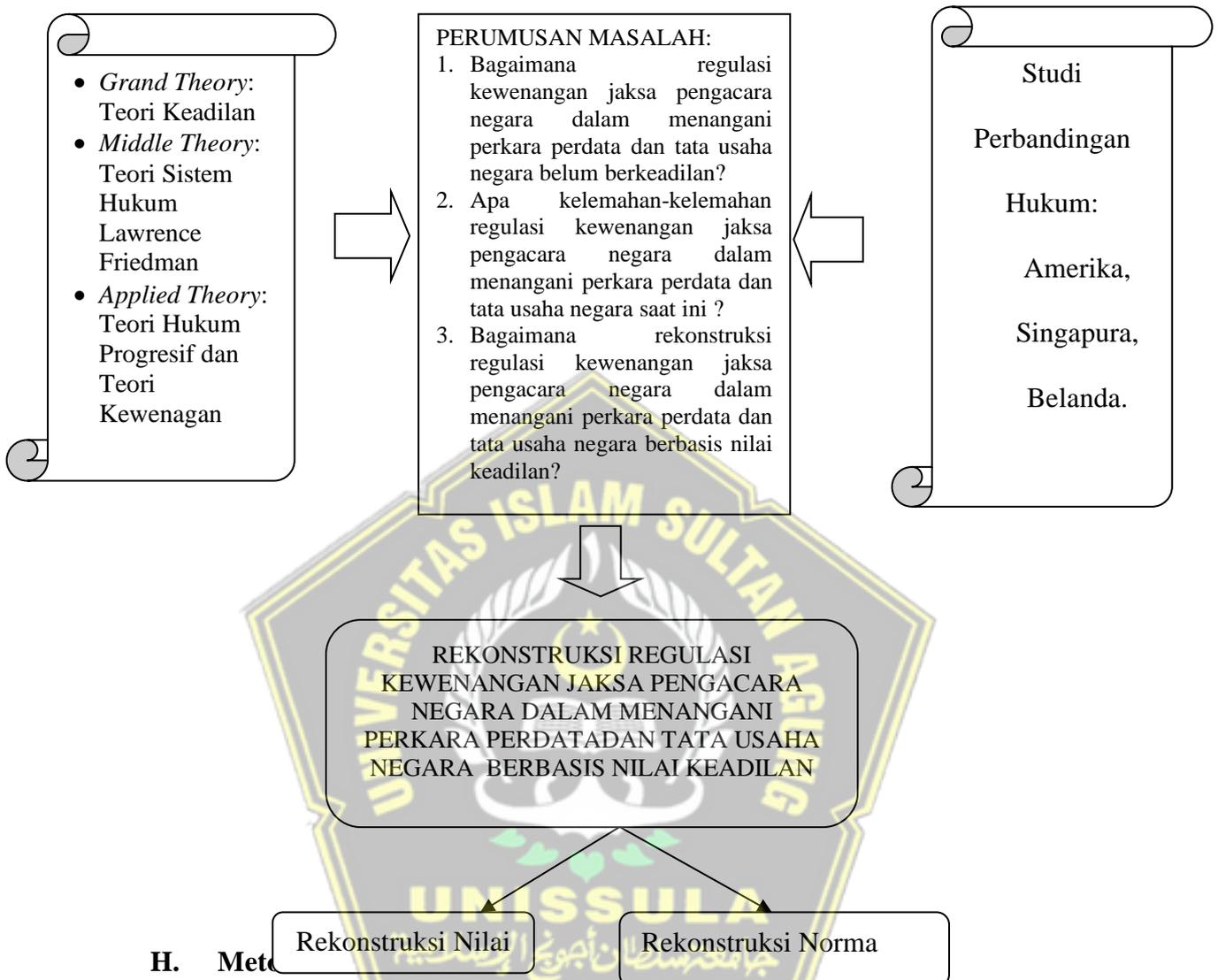


Keadilan
Pancasila
(Sila Kelima)



1. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata
2. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia.





Metode penelitian yang dipergunakan dalam penelitian ini terdiri atas:

1. Paradigma Penelitian

Pada penelitian yang diteliti ini, penelitian menggunakan paradigma post positivisme. peneliti lebih menggunakan paradigma post positivisme yang berlawanan dengan positivisme dimana penelitian ini menggunakan cara berpikir yang subjektif. Kebenaran subjektif dan tergantung pada konteks value, kultur, tradisi, kebiasaan, dan keyakinan. Natural dan lebih manusiawi.

Post positivisme merupakan pemikiran yang menggugat asumsi dan kebenaran positivisme. Dapat dikatakan bahwa post-positivisme sebagai reaksi terhadap positivisme. Menurut pandangan post-positivisme, kebenaran tidak hanya satu tetapi lebih kompleks, sehingga tidak dapat diikat oleh satu teori tertentu saja.

Metodelogi hermeneutis dan dialektis. Sifat variable dan personal (intramental) dari konstruksi sosial menunjukkan bahwa konstruksi individu hanya dapat diciptakan dan disempurnakan melalui interaksi antara dan di antara peneliti dengan para responden. Beragam konstruksi ini diinterpretasikan menggunakan teknik-teknik hermenetik konvensional dan dikomparasikan serta diperbandingkan melalui pertukaran dialektis. Tujuan akhirnya adalah untuk mendapatkan sebuah konstruksi consensus yang lebih matang dan cangih daripada semua konstruksi sebelumnya (termasuk, tentu saja, konstruksi etika peneliti).⁸³

2. Metode Pendekatan

Pendekatan penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum sosiologis atau biasa disebut penelitian *yuridis sosiologis*. Dalam penelitian ini, hukum dikonsepsikan sebagai suatu gejala empiris yang dapat diamati di dalam kehidupan nyata.

⁸³ Norman K. Denzin, Yvonna S. Lincoln, 2009, *Handbook of Qualitative Research*, diterjemahkan oleh Dariyatno, Badrus Samsul Fata, Abi, John Rinaldi, Putaka Pelajar, Yogyakarta, hlm. 137.

3. Tipe Penelitian

Jenis penelitian yang dipergunakan dalam menyelesaikan disertasi ini adalah metode penelitian yuridis deskriptif analisis, yaitu penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka (data sekunder) atau penelitian hukum perpustakaan⁸⁴, lalu dideskripsikan dalam analisa dan pembahasannya.

4. Jenis dan Sumber Data

Jenis data yang digunakan adalah data primer dan sekunder. Untuk memperoleh data primer peneliti mengacu terhadap data atau fakta-fakta dan kasus hukum yang diperoleh langsung melalui penelitian di lapangan termasuk keterangan dari responden yang berhubungan dengan objek penelitian dan praktik yang dapat dilihat serta berhubungan dengan obyek penelitian. Sementara data sekunder dilakukan dengan cara studi kepustakaan. Data sekunder ini berguna sebagai landasan teori untuk mendasari penganalisaan pokok-pokok permasalahan yang ada dalam penelitian ini. Data sekunder dalam penelitian ini meliputi:

- a. Bahan hukum primer, yang terdiri dari:
 - 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
 - 2) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

⁸⁴ Ediwarman, 2010, *Monograf, Metodologi Penelitian Hukum*, Medan: Program Pascasarjana Univ. Muhammadiyah Sumatera Utara, Medan, hlm. 24.

- 3) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia.
- 4) Peraturan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor: PER - 006/A/JA/07/2017 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia sebagaimana diubah terakhir dengan Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2022 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor: PER - 006/A/JA/07/2017 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia;
- 5) Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2021 tentang Pedoman Pelaksanaan Penegakan Hukum, Bantuan Hukum, Pertimbangan Hukum, Tindakan Hukum Lain, dan Pelayanan Hukum di bidang Perdata dan Tata Usaha Negara;
- 6) Peraturan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor: PER – 018/A/JA/07/2014 tentang Standar Operating Prosedur Pelaksanaan Tugas, Fungsi dan Wewenang Perdata dan Tata Usaha Negara *jo.* Keputusan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor: 249 Tahun 2020 tentang Standar Operasional Prosedur di Lingkungan Kejaksaan Republik Indonesia

- b. Bahan hukum sekunder meliputi: buku-buku, jurnal, dan dokumen hasil penelitian di bidang hukum khususnya masalah rekonstruksi regulasi kewenangan jaksa pengacara negara dalam menangani perkara berbasis nilai keadilan.
- c. Bahan hukum tersier, yang terdiri dari: Kamus Bahasa Indonesia, Kamus Bahasa Inggris, Kamus Hukum, Ensiklopedia serta sarana ajar (*hand out*) tentang tata cara penulisan karya ilmiah.

5. Metode Pengumpulan Data

Pengumpulan data difokuskan pada yang ada, sehingga dalam penelitian ini tidak menyimpang dan kabur dalam pembahasannya. Penelitian ini menggunakan pengumpulan data primer yang berupa observasi dan wawancara kepada informan, sedangkan penumpulan data sekundernya dengan menggunakan *Library Research* (studi kepustakaan) yaitu pengumpulan data yang diperoleh dari sumber-sumber literature, karya ilmiah, peraturan perundang-undangan, sumber-sumber tertulis lainnya yang berhubungan dengan masalah yang diteliti sebagai landasan teori. Dari penelitian ini data yang diperoleh disebut data sekunder.

6. Metode Analisis Data

Metode analisa data yang digunakan adalah analisa deskriptif, yaitu dengan memperhatikan fakta-fakta yang ada dalam praktek lapangan yang kemudian dibandingkan dengan uraian yang didapat dari studi kepustakaan.

Dari analisis tersebut dapat diketahui efektifitas sistem hukum yang bersifat edukatif.

Sebagai cara untuk menarik kesimpulan dari hasil penelitian yang sudah terkumpul, metode analisa data yang digunakan adalah Analisis Kualitatif, karena memaparkan pembahasan, sedangkan kualitatif maksudnya analisa data yang bertitik tolak pada informasi-informasi yang didapat dari responden untuk mencapai kejelasan masalah yang akan dibahas.

I. Originalitas Penelitian

No	Peneliti & Tahun	Judul Penelitian	Hasil Penelitian	Kebaharuan Promovendus
1	Didik Kurniawan, 2023	Reformulasi Kewenangan Penyidikan Oleh Kejaksaan Sebagai Pengendali Perkara (Dominus Litis)	Bentuk kewenangan penyidikan oleh Kejaksaan sebagai pengendali perkara (dominus litis) yang akan datang diimplementasikan dengan penambahan tugas dan fungsi kewenangan penyidikan oleh Kejaksaan di mana Jaksa Penuntut Umum sebagai koordinator dan pengendali penyidikan dapat melakukan monitoring, evaluasi dan supervisi serta melakukan penyidikan tambahan atau lanjutan, yang penataannya tidak terbatas pada perubahan peraturan perundang-undangan seperti KUHAP dan KUHP (substansi hukum), tetapi juga penataan	Dalam penelitian ini, lebih mengedepankan pada Rekonstruksi Regulasi Kewenangan Jaksa Pengacara Negara Dalam Menangani Perkara Berbasis Nilai Keadilan.

			struktur hukum perlu dilakukan perubahan fungsi lembaga penyidikan menjadi bagian dari penuntutan melalui pendekatan religius, kontekstual dan komparatif (budaya hukum).	
2	Anton Rudiyanto, 2021	Rekonstruksi Pengaturan Kewenangan Kejaksaan Republik Indonesia Di Bidang Perdata Dan Tata Usaha Negara Dalam Upaya Maksimalisasi Bantuan Hukum Kepada Negara Berbasis Kemanfaatan	rekonstruksi pengaturan kewenangan Kejaksaan Republik Indonesia di bidang perdata dan tata usaha negara dalam upaya maksimalisasi bantuan hukum kepada negara berbasis kemanfaatan, dari segi (a) substansi hukum : (i) mencantumkan kewenangan Jaksa sebagai Pengacara Negara, (ii) mencantumkan penjelasan mengenai istilah Jaksa Pengacara Negara, (iii) menjelaskan kedudukan Kejaksaan sebagai Jaksa Pengacara, (iv) kewajiban menggunakan bantuan jasa hukum dari Kejaksaan, serta (v) penegasan terhadap pelaksanaan kewenangan Jaksa di bidang perdata dan tata usaha negara; (b) struktur hukum : (i) Jaksa Pengacara Negara lebih pro-aktif, dan (ii) pembentukan Kantor Jaksa Pengacara Negara; serta (c) kultur hukum : (i) sosialisasi bagi masyarakat mengenai pemahaman hukum, dan (ii) peningkatan kualitas sumber daya manusia di Kejaksaan melalui pendidikan tinggi hukum	Dalam penelitian ini, lebih mengedepankan pada Rekonstruksi Regulasi Kewenangan Jaksa Pengacara Negara Dalam Menangani Perkara Berbasis Nilai Keadilan.
3	Agus Budijarto, 2021	Rekonstruksi Peran Atase dan Konsul Kejaksaan dalam Upaya	rekonstruksi (penataan ulang/kembali) terhadap peran Atase dan Konsul Kejaksaan mulai dari peraturan, koordinasi, perluasan, penguatan kewenangan	Dalam penelitian ini, lebih mengedepankan pada Rekonstruksi Regulasi

		Memberikan Perlindungan Hukum terhadap Warga Negara Indonesia (WNI) yang Melakukan Tindak Pidana di Luar Negeri	Atase dan Konsul Kejaksaan dalam perlindungan hukum terhadap WNI, peran Atase dan Konsul Kejaksaan di Perwakilan berbeda dengan peran sebagai Jaksa Penuntut Umum (JPU) dan Jaksa Pengacara Negara (JPN).	Kewenangan Jaksa Pengacara Negara Dalam Menangani Perkara Berbasis Nilai Keadilan.
--	--	---	---	--

J. Sistematika Penulisan

- Bab I** Pendahuluan; berisi latar belakang masalah, rumusan permasalahan, tujuan penelitian disertasi, kegunaan penelitian disertasi, kerangka konseptual, kerangka teori, kerangka pemikiran, metode penelitian, dan sistematika pembahasan.
- Bab II** Tinjauan Pustaka; berisi konsep-konsep, teori, hasil studi pustaka penulis yang berhubungan dengan rekonstruksi regulasi kewenangan jaksa pengacara negara dalam menangani perkara berbasis nilai keadilan
- Bab III** Regulasi Kewenangan Jaksa Pengacara Negara Dalam Menangani Perkara Perdata Dan Tata Usaha Negara Belum Berkeadilan.
- Bab IV** Kelemahan-kelemahan Rekonstruksi Regulasi Kewenangan Jaksa Pengacara Negara Dalam Menangani Perkara Perdata Dan Tata Usaha Negara Saat Ini.
- Bab V** Rekonstruksi Regulasi Kewenangan Jaksa Pengacara Negara Dalam Menangani Perkara Perdata Dan Tata Usaha Negara Berbasis Nilai Keadilan.
- Bab VI** Penutup yang berisi Kesimpulan dan Saran.



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Rekonstruksi

Rekonstruksi berasal dari kata re (kembali), konstruksi (bentuk semula), dalam kamus besar bahasa Indonesia disebutkan rekonstruksi pengembalian seperti semula. Reconstructie (Belanda), artinya pengembalian sebagaimana semula, (hasil) pemugaran, penyusunan kembali. Reconstrueren atau recontrueerde gereconstrueerd (Belanda) merekonstruksikan jalannya suatu kejadian.⁸⁵ Konstruksi adalah susunan (model, tata letak) suatu bangunan (jembatan, rumah, dan sebagainya): susunan dan hubungan kata dalam kalimat atau kelompok kata. Hal lain pula konstruksi juga dapat diartikan sebagai susunan dan hubungan bahan bangunan sedemikian rupa sehingga penyusunan tersebut menjadi satu kesatuan yang dapat menahan beban dan menjadi kuat.

Rekonstruksi adalah penyusunan kembali; peragaan (contoh ulang) (menurut perilaku/tindakan dulu); pengulangan kembali (seperti semula), sehingga dalam hal ini dapat diambil kesimpulan bahwasanya rekonstruksi merupakan sebuah pembentukan kembali atau penyusunan ulang untuk memulihkan hal yang sebenarnya yang awalnya tidak benar menjadi benar.⁸⁶ menurut Andi Hamzah pengertian dari rekonstruksi adalah penyusunan kembali, reorganisasi, usaha memeriksa kembali kejadian terjadinya delik

⁸⁵ Datje Rahajoekoesoemah, *Kamus Belanda Indonesia*, Jakarta, Rineka Cipta, 1991, hlm 267

⁸⁶ Pius Partanto dan M. Dahlan Barry, *Kamus Ilmiah Populer*, Surabaya, Arkala, 2001, hlm. 671.

dengan mengulangi peragaan seperti kejadian yang sebenarnya. Ini dilakukan baik oleh penyidik maupun oleh hakim, untuk memperoleh keyakinan.⁸⁷

B. Regulasi

Regulasi adalah salah satu norma atau aturan hukum yang harus dipatuhi. Regulasi mengandung arti mengendalikan perilaku manusia atau masyarakat dengan aturan atau pembatasan (Kamus Besar Bahasa Indonesia). Penerapan regulasi biasa dilakukan dengan berbagai macam bentuk, yakni pembatasan hukum yang diberikan oleh pemerintah, regulasi oleh suatu perusahaan, dan sebagainya.⁸⁸ Seringkali hukum sebagai gejala normatif diartikan dengan bentuk-bentuk hukum yang dikehendaki berupa peraturan perundang-undangan. Hukum sebagai gejala normatif dimengerti sebagai *das sein* atau yang seharusnya.⁸⁹

Alasan utama dalam hal regulasi adalah untuk melindungi individu yang dalam hal kerugian informasi. Misalnya jika tidak terdapat adanya asimetri informasi dalam suatu keadaan yang mengakibatkan seluruh tindakan manajer dan informasi dapat diobservasi oleh semua pihak, sehingga akibatnya yaitu tidak ada kebutuhan untuk melindungi individu dari konsekuensi pada kerugian informasi. Adanya berbagai krisis dalam penentuan standar mendorong munculnya kebijakan regulasi. Permintaan terhadap kebijakan atau standar

⁸⁷ Andi Hamzah, *Hukum Acara Pidana Indonesia*, Jakarta, Sinar Grafika, 2017, hlm. 23.

⁸⁸ Rosjidi Ranggawidjaja, *Pengantar Ilmu Perundang-Undangan Indonesia*, Bandung, Mandar Madju, 1998, hlm. 43.

⁸⁹ Teguh Prasetyo dan Arie Purnomosidi, *Membangun Hukum Berdasarkan Pancasila*, Cetakan I, Nusa Media, Bandung, 2014, h.147.

semacam itu didorong oleh krisis yang muncul, pihak penentu standar akuntansi menanggapi dengan cara menyediakan kebijakan tersebut.⁹⁰

Regulasi pada umumnya diasumsikan harus diperoleh oleh suatu industri tertentu dan dirancang serta dioperasikan terutama untuk keuntungannya sendiri. Regulasi adalah salah satu norma atau aturan hukum yang harus dipatuhi. Regulasi mengandung arti mengendalikan perilaku manusia atau masyarakat dengan aturan atau pembatasan (Kamus Besar Bahasa Indonesia). Teori regulasi adalah peraturan khusus yang dikeluarkan oleh pemerintah untuk mendukung terjalannya hubungan yang serasi, seimbang, sesuai dengan lingkungan, nilai, norma, budaya masyarakat setempat, untuk mewujudkan pembangunan ekonomi yang berkelanjutan guna meningkatkan kualitas kehidupan dan lingkungannya.⁹¹

Regulasi pada umumnya diasumsikan harus diperoleh oleh suatu industri tertentu dan dirancang serta dioperasikan terutama untuk keuntungannya sendiri. Terdapat dua kategori utama dalam regulasi suatu industri tertentu : (1) Teori-teori kepentingan publik (public-interest theories) dari regulasi berpendapat bahwa regulasi diberikan sebagai jawaban atas permintaan publik akan perbaikan dari harga-harga pasar yang tidak efisien atau tidak adil. Teori-teori tersebut dibuat terutama untuk memberikan perlindungan dan kebaikan bagi masyarakat umum. (2) Kelompok yang berkepentingan atau teori-teori

⁹⁰ Otje Salman dan Anthon F. Susanto, *Teori Hukum: Mengingat, Mengumpulkan, dan Membuka Kembali*, Bandung, Refika Aditama, 2008, hlm. 23.

⁹¹ Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu Perundang-undangan*, Yogyakarta, Kanisius, 2007, hlm. 12.

tangkapan (interest-group or capture theories) teori regulasi berpendapat bahwa regulasi diberikan sebagai jawaban atas permintaan dari kelompok dengan kepentingan khusus.⁹²

Teori kepentingan publik menyatakan bahwa regulasi terjadi karena tuntutan publik dan muncul sebagai koreksi atas kegagalan pasar. Kegagalan pasar terjadi karena adanya alokasi informasi yang belum optimal dan ini dapat disebabkan oleh (1) keengganan perusahaan mengungkapkan informasi, (2) adanya penyelewengan informasi, dan (3) penyajian informasi akuntansi secara tidak semestinya.⁹³

C. Kewenangan

Menurut kamus besar bahasa Indonesia, kata wewenang disamakan dengan kata kewenangan, yang diartikan sebagai hak dan kekuasaan untuk bertindak, kekuasaan membuat keputusan, memerintah dan melimpahkan tanggung jawab kepada orang/badan lain.⁹⁴ Menurut H.D Stout wewenang adalah pengertian yang berasal dari hukum organisasi pemerintahan, yang dapat dijelaskan sebagai seluruh aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang-wewenang pemerintahan oleh subjek hukum publik didalam hubungan hukum publik.⁹⁵ Menurut Bagir Manan wewenang dalam bahasa hukum tidak sama dengan kekuasaan. Kekuasaan

⁹² *Ibid.*

⁹³ Takek Sri Djatmiati dan Philipus M. Hadjon, *Argumentasi Hukum*, Yogyakarta, UGM Press, 2005, hlm. 21.

⁹⁴ Kamal Hidjaz. Efektivitas Penyelenggaraan Kewenangan Dalam Sistem Pemerintahan Daerah Di Indonesia. Pustaka Refleksi. Makasar. 2010. hal 35.

⁹⁵ Ridwan HR. Hukum Administrasi Negara. PT Raja Grafindo Persada. Jakarta 2013. hal 71.

hanya menggambarkan hak untuk berbuat dan tidak berbuat. Wewenang sekaligus berarti hak dan kewajiban.⁹⁶

Kewenangan adalah merupakan hak menggunakan wewenang yang dimiliki seorang pejabat atau institusi menurut ketentuan yang berlaku, dengan demikian kewenangan juga menyangkut kompetensi tindakan hukum yang dapat dilakukan menurut kaedah-kaedah formal, jadi kewenangan merupakan kekuasaan formal yang dimiliki oleh pejabat atau institusi. Kewenangan memiliki kedudukan yang penting dalam kajian hukum tata negara dan hukum administrasi negara. Begitu pentingnya kedudukan kewenangan ini, sehingga F.A.M. Stroink dan J.G. Steenbeek menyebut sebagai konsep inti dalam hukum tata negara dan hukum administrasi negara.⁹⁷ Berdasarkan definisi kewenangan menurut para ahli di atas, penulis berpendapat bahwa kewenangan merupakan suatu hak yang dimiliki oleh seorang pejabat atau institusi yang berindak menjalankan kewenangannya berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Indroharto, mengemukakan bahwa wewenang diperoleh secara atribusi, delegasi, dan mandat, yang masing-masing dijelaskan sebagai berikut : Wewenang yang diperoleh secara atribusi, yaitu pemberian wewenang pemerintahan yang baru oleh suatu ketentuan dalam peraturan perundang-undangan. Jadi, disini dilahirkan/diciptakan suatu wewenang pemerintah yang

⁹⁶ Nurmayani S.H., M.H. Hukum Administrasi Daerah. Universitas Lampung Bandar Lampung. 2009. hal 26.

⁹⁷ Ridwan HR. Op.Cit. hlm. 99.

baru. Pada delegasi terjadilah pelimpahan suatu wewenang yang telah ada oleh Badan atau Jabatan TUN yang telah memperoleh suatu wewenang pemerintahan secara atributif kepada Badan atau Jabatan TUN lainnya. Jadi, suatu delegasi selalu didahului oleh adanya sesuatu atribusi wewenang. Pada mandat, disitu tidak terjadi suatu pemberian wewenang baru maupun pelimpahan wewenang dari Badan atau Jabatan TUN yang satu kepada yang lain.⁹⁸ Philipus M. Hadjon, mengatakan bahwa setiap tindakan pemerintahan disyaratkan harus bertumpu atas kewenangan yang sah.

Kewenangan itu diperoleh melalui tiga sumber, yaitu atribusi, delegasi, dan mandat. Kewenangan atribusi lazimnya digariskan melalui pembagian kekuasaan negara oleh undang-undang dasar, sedangkan kewenangan delegasi dan mandat adalah kewenangan yang berasal dari pelimpahan. Kemudian Philipus M Hadjon pada dasarnya membuat perbedaan antara delegasi dan mandat. Dalam hal delegasi mengenai prosedur pelimpahannya berasal dari suatu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan yang lainnya dengan peraturan perundang-undangan, dengan tanggung jawab dan tanggung gugat beralih ke delegataris. Pemberi delegasi tidak dapat menggunakan wewenang itu lagi, kecuali setelah ada pencabutan dengan berpegang dengan asas "contrarius actus". Artinya, setiap perubahan, pencabutan suatu peraturan pelaksanaan perundang-undangan, dilakukan oleh pejabat yang menetapkan peraturan dimaksud, dan dilakukan dengan peraturan yang setaraf atau yang

⁹⁸ Indroharto. Usaha Memahami Undang-undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Jakarta: Pustaka Harapan. 1993. hlm. 68.

lebih tinggi. Dalam hal mandat, prosedur pelimpahan dalam rangka hubungan atasan bawahan yang bersifat rutin. Adapun tanggung jawab dan tanggung gugat tetap pada pemberi mandat. Setiap saat pemberi mandat dapat menggunakan sendiri wewenang yang dilimpahkan itu.⁹⁹

Menurut H.D Stout, kewenangan adalah pengertian yang berasal dari hukum pemerintahan, yang dapat dijelaskan sebagai keseluruhan aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan-perolehan dan penggunaan kewenangan dari pemerintah oleh subyek hukum publik di dalam hubungan hukum politik.¹⁰⁰ Sedangkan menurut P. Nicholai, disebutkan bahwa kewenangan adalah kemampuan untuk melakukan tindakan hukum tertentu, yaitu tindakan-tindakan yang dimaksudkan untuk menimbulkan akibat hukum, dan mencakup mengenai timbul dan lenyapnya akibat hukum tertentu. Hak berisi kebebasan untuk melakukan tindakan tertentu, sedangkan kewajiban memuat keharusan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu.

Kewenangan adalah merupakan hak menggunakan wewenang yang dimiliki seorang pejabat atau institusi menurut ketentuan wewenang yang berlaku, dengan demikian kewenangan juga menyangkut kompetensi tindakan hukum yang dapat dilakukan menurut kaedah-kaedah formal, jadi kewenangan merupakan kekuasaan formal yang dimiliki oleh pejabat atau institusi. Seiring dengan pilar utama negara hukum, yaitu asas legalitas, maka kewenangan dari pemerintah untuk melaksanakan tugasnya dalam pemerintahan berasal dari

⁹⁹ Ridwan HR. Op.Cit. hlm.108-109.

¹⁰⁰ Ridwan HR, Hukum administrasi Negara, (Yogyakarta: UII Press, 2002), hlm. 71

peraturan perundang-undangan yang ada, oleh karena itu pemerintah tidak boleh menganggap bahwa ia memiliki sendiri wewenang pemerintah dan tidak boleh berbuat sesuatu selain yang ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam kepustakaan terdapat pembagian mengenai sifat wewenang pemerintahan¹⁰¹, yaitu:

a. Terikat

Wewenang pemerintah yang bersifat terikat terjadi apabila peraturan dasarnya menentukan kapan dan dalam keadaan yang bagaimana wewenang tersebut dapat digunakan atau peraturan dasarnya sedikit banyak menentukan tentang isi dari keputusan yang harus diambil.

b. Fakultatif

Wewenang yang bersifat fakultatif terjadi apabila badan atau pejabat tata usaha negara yang bersangkutan tidak wajib menerapkan wewenangnya atau sedikit banyak masih ada pilihan, sekalipun pilihan itu hanya dapat dilakukan dalam hal-hal atau keadaan tertentu sebagaimana ditentukan dalam peraturan dasarnya.

c. Bebas

Wewenang yang bersifat bebas terjadi apabila peraturan dasarnya memberi kebebasan untuk menentukan sendiri mengenai isi dari keputusan yang akan dikeluarkan atau peraturan dasarnya memberikan ruang lingkup kebebasan.

¹⁰¹ Ridwan HR, Op Cit, hlm. 78-79

Kewenangan bersumber dari tiga cara¹⁰², yaitu:

a) Atribusi

Atribusi merupakan pemberian wewenang pemerintahan oleh pembuat undang-undang kepada organ pemerintahan.

b) Delegasi

Delegasi merupakan pelimpahan wewenang pemerintahan dari satu organ pemerintahan yang satu ke organ pemerintahan yang lainnya.

c) Mandat

Mandat merupakan pelimpahan wewenang ketika organ pemerintahan mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh orang lain atas namanya.

Untuk dapat memperoleh suatu kewenangan akan suatu urusan pemerintahan, pemerintah daerah dapat memperolehnya melalui tiga cara, yaitu melalui atribusi, delegasi, dan mandat. Setelah memperoleh kewenangan dari tiga sumber memperoleh kewenangan tersebut, barulah pemerintah dapat menjalankan kewenangannya. Kewenangan tersebut merupakan suatu tindakan hukum dari pemerintah dan hanya dapat dilakukan oleh aparatur negara dengan tanggung jawab yang diemban sendiri. Selain itu, perbuatan dari aparatur pemerintahan tersebut yang dilakukan sesuai kewenangannya akan menimbulkan suatu akibat hukum di bidang hukum administrasi demi terciptanya pemeliharaan kepentingan negara dan rakyat. Hal ini sesuai dengan

¹⁰² Ibid, hlm. 74

unsur dari tindakan hukum yang dilakukan berdasarkan kewenangan aparatur pemerintahan¹⁰³, yaitu:

- a. Perbuatan itu dilakukan oleh aparat pemerintah dalam kedudukannya sebagai penguasa maupun sebagai alat perlengkapan pemerintahan dengan prakarsa dan tanggung jawab sendiri
- b. Perbuatan tersebut dilaksanakan dalam rangka menjalankan fungsi pemerintahan
- c. Perbuatan tersebut dimaksudkan sebagai sarana untuk menimbulkan akibat hukum di bidang hukum administrasi
- d. Perbuatan yang bersangkutan dilakukan dalam rangka pemeliharaan kepentingan negara dan rakyat Tindakan hukum yang dilakukan oleh pemerintah dalam menjelaskan fungsi pemerintahannya dapat dibedakan dalam tindakan hukum publik dan tindakan hukum privat.

Tindakan hukum publik berarti tindakan hukum yang dilakukan tersebut didasarkan pada hukum publik, sedangkan tindakan hukum privat adalah tindakan hukum yang didasarkan pada ketentuan hukum keperdataan. Tindakan hukum publik yang dilakukan oleh pemerintah dalam menjalankan fungsi pemerintahannya, dapat dibedakan dalam tindakan hukum publik yang bersifat sepihak dan tindakan banyak pihak. Peraturan bersama antar kabupaten atau antara kabupaten dengan provinsi adalah contoh dari tindakan yang

¹⁰³ Muchsan, Pengantar Hukum Administrasi Indonesia, (Jakarta, 1988), hlm. 18-19

hukum publik beberapa pihak, dan tindakan hukum publik sepihak berbentuk tindakan yang dilakukan sendiri oleh organ pemerintahan yang menimbulkan suatu akibat hukum publik, misalnya saja pemberian izin oleh pemerintah kepada subyek hukum atau badan hukum yang memerlukannya. Untuk dapat melakukan suatu tindakan hukum, pemerintah memerlukan instrumen pemerintah yang digunakan sebagai sarana-sarana untuk menjalankan tugas-tugas pemerintahan yang. Instrumen dari pemerintah terdiri dari bermacam macam bentuk, yaitu Peraturan Perundang-Undangan, Ketetapan Tata Usaha Negara, Peraturan Kebijakan, perizinan dan lainnya. Semua instrumen ini haruslah digunakan oleh pemerintah dengan sebaik-baiknya agar pemerintah dapat mengatur kegiatan yang menjadi urusan pemerintahan dan kemasyarakatan dengan baik dan tidak menyimpang dari tugas pokok dan fungsi pemerintahan yang baik.

Berdasarkan penjelasan di atas penulis dapat menyimpulkan bahwa kewenangan adalah hak untuk melakukan suatu kekuasaan yang terdapat pada sebuah lembaga untuk mencapai tujuan tertentu.

D. Jaksa Pengacara Negara

Pada kalimat "Jaksa Pengacara Negara", terdapat 3 (tiga) suku kata yakni, Jaksa, Pengacara dan Negara, yang mana pengertian masing-masing kata dapat dijumpai pada kamus :

1. Jaksa adalah penuntut dalam suatu perkara yang merupakan wakil pemerintah.

2. Pengacara (Advokat) adalah pembela dalam perkara hukum, ahli hukum yang berwenang sebagai penasihat atau terdakwa.
3. Negara adalah organisasi dalam suatu wilayah tertentu yang diatur oleh kekuasaan tertinggi yang sah dan ditaati rakyat.¹⁰⁴

Jaksa Pengacara Negara adalah Jaksa dengan kuasa khusus, bertindak untuk dan atas nama negara atau pemerintah dalam kasus atau perkara perdata atau tata usaha negara.¹⁰⁵ Sedangkan Jaksa atau Penuntut Umum adalah pejabat fungsional yang diberi wewenang oleh Undang-Undang untuk bertindak sebagai penuntut umum terhadap pelanggar hukum pidana dimuka pengadilan serta melaksanakan putusan pengadilan (eksekusi) yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap serta wewenang lain berdasarkan Undang-Undang.¹⁰⁶

Pengacara atau Advokat adalah pembela perkara, penasihat hukum, seseorang yang bertindak di dalam suatu perkara untuk kepentingan yang berperkara, dalam perkara perdata untuk tergugat/penggugat dan dalam perkara pidana untuk terdakwa. Bantuan seorang pengacara itu tidak diharuskan, kecuali dalam perkara pidana dimana terdakwa ada kemungkinan dijatuhi hukuman mati. Penggunaan istilah “Penasihat Hukum” pada dasarnya memiliki kelemahan yang sifatnya mendasar. Pertama, istilah penasihat hukum itu secara denotatif atau pun konotatif bermakna pasif. Padahal peranan

¹⁰⁴ Em Zul Fajri dan Ratu Aprillia Senja, kamus lengkap bahasa Indonesia karangan, (Jakarta: Sinar Grafika, 2006), h.60

¹⁰⁵ Himpunan petunjuk Jaksa Agung Muda Perdata Dan Tata Usaha Negara (JAM DATUN), XXII, Penerbit:Kejaksaan Agung R.I. h.2

¹⁰⁶ Marbun BN, Kamus Hukum Indonesia, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2004), h.88

profesi itu dapat kedua-keduanya, yaitu pasif ketika hanya memberikan nasihat-nasihat hukum tertentu yang biasa berbentuk lisan atau tertulis (seperti legal opinion/audit), tetapi bisa aktif ketika melakukan pembelaan di depan pengadilan (litigasi) termasuk ketika menjalankan kuasa dalam penyelesaian suatu kasus alternatif (alternative dispute resolution) seperti negosiasi, mediasi, dan arbitrase.¹⁰⁷

Kedua, secara normatif sebagaimana telah diatur dalam RO, seorang *advocaat en procureur* dapat bertindak baik secara pasif maupun aktif dalam mengurus sesuatu hal yang perlu pertimbangan hukum atau mengurus perkara yang dikuasakan kepadanya. Kapan harus aktif dan kapan harus pasif semuanya tergantung tuntutan penanganan masalahnya. Sejauh ini sistem dalam kaitannya dengan profesi ini tidak membedakan yang boleh bertindak dan tidak boleh bertindak di hadapan pengadilan seperti di Inggris, antara solicitor dan barrister.¹⁰⁸

Istilah “Negara” yang berasal dikenal sekarang mulai timbul pada zaman renaissance di Eropa dalam abad ke-15, pada masa itu telah mulai di gunakan oleh orang istilah “Lo Stato” yang berasal dari bahasa Italia yang kemudian menjelma menjadi perkataan “L’Etat” dalam bahasa Perancis, “the state” dalam bahasa Inggris, atau “Der State” dalam bahasa Jerman, “De staat” dalam Bahasa Belanda.¹⁰⁹ Negara adalah suatu persekutuan bangsa dalam satu

¹⁰⁷ Supriadi, op.cit., h.57

¹⁰⁸ Ibid. h.58

¹⁰⁹ Kansil, C.S.T, Hukum Tata Negara Republik Indonesia, (Jakarta: Rineka Cipta, 2008). h.2

wilayah yang jelas batas-batasnya, dan mempunyai pemerintahan sendiri, yang mempunyai unsur negara terdapat didalamnya wilayah, penduduk, pemerintahan dan memiliki kedaulatan kedalam dan keluar. Pemerintahan adalah sebagai penyelenggara negara.

Menurut Prof.G. Pringgodigdo, SH. Negara adalah suatu organisasi kekuasaan atau organisasi kewibawaan yang harus memenuhi persyaratan unsur-unsur tertentu, yaitu harus ada : Pemerintahan yang berdaulat, wilayah tertentu dan Rakyat yang hidup dengan teratur sehingga merupakan suatu nation (bangsa). Dari penjelasan di atas, dari segi bahasa dapat disimpulkan bahwa yang dimaksud dengan "Jaksa Pengacara Negara" adalah Jaksa yang bertindak sebagai Pengacara, pembela perkara mewakili Negara dalam mengajukan sesuatu tuntutan. Berdasarkan ketentuan-ketentuan perundang-undangan yang berlaku, sebagai berikut:

1. Jaksa.

Merujuk pada Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia Pasal 1 Ayat (1), Jaksa adalah 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.¹¹⁰ Sedangkan wewenang lain dari Kejaksaan sebagaimana Pasal 1 Ayat (1) diatas dibidang perdata jika merujuk pada

¹¹⁰ Undang-Undang Kejaksaan Republik Indonesia No.16 Tahun 2004.(Bandung:Citra Umbara,2004), h.3

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan, pasal 30 Ayat (2) adalah 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 atau pemerintah.

2. Pangacara (Advokat).

Merujuk pada Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2003 Advokat Pasal 1 Ayat (1), Advokat adalah orang yang berprofesi memberi jasa hukum, baik didalam maupun di luar pengadilan yang memenuhi persyaratan berdasarkan ketentuan Undang-Undang ini. Dan dalam Pasal 3 Ayat (1) huruf c “tidak berstatus pegawai negeri sipil atau pejabat Negara” yang dimaksud dengan “Pegawai Negara” dan “Pejabat Negara”, adalah Pegawai Negeri sebagaimana di maksud dalam Pasal 2 Ayat (1) dan Pejabat Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian. Dalam Pasal 2 Ayat (1) ditentukan bahwa Pegawai Negeri Terdiri dari :

- a. Pegawai Negeri Sipil.
- b. Anggota Tentara Nasional Indonesia dan
- c. Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia

Pasal 11 Ayat (1) ditentukan bahwa Pejabat Negara terdiri dari :

- a. Presiden dan wakil Presiden;

- b. Ketua, Wakil Ketua Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Ketua, Wakil Ketua, dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat;
- d. Ketua, Wakil Ketua, Ketua Muda, dan Hakim Agung pada Mahkamah Agung, serta ketua, Wakil Ketua, dan Hakim pada semua Badan Pengadilan;
- e. Ketua, Wakil Ketua, dan Anggota Dewan Pertimbangan Agung;
- f. Ketua, wakil Ketua, dan Anggota Badan Pemeriksa Keuangan;
- g. Menteri dan Jabatan yang setingkat Menteri;
- h. Kepala Perwakilan Republik Indonesia di luar negeri yang berkedudukan sebagai Duta Besar Luar Biasa dan Berkuasa Penuh;
- i. Gubernur dan Wakil Gubernur;
- j. Bupati/Walikota dan Wakil Bupati/Wakil Walikota; dan
- k. Pejabat Negara lainnya yang di tentukan oleh undang-undang.¹¹¹

Dari penjelasan di Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian. Jelaslah bahwa Kejaksaan tidak ada disebutkan sebagai Pegawai Negeri Sipil dan Pejabat Negara yang dimaksudkan, artinya mengacu kepada Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan, Pasal 30 Ayat (2) dan Keppres Nomor 86 Tahun 1999 tentang

¹¹¹ Undang-Undang Advokat Republik Indonesia Nomor 18 tahun 2003. (Jakarta:asa mandiri),h.72

Organisasi dan Tata Usaha Negara, makna “kuasa khusus” artinya pelaksanaan dengan Surat Kuasa Khusus dapat menjadi Pengacara untuk Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah, BUMN dan BUMD.

Jaksa sebagai penerima surat kuasa khusus mewakili negara berperkara Perdata di pengadilan, Dapat diistilahkan diistilahkan atau disebut sebagai pengacara atau advokat, apalagi jika merujuk pada Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia pasal 30 Ayat (2) adalah 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 atau pemerintah, di mana Undang-Undang ini sama sekali tidak menyebutkan bahwa Jaksa adalah juga sebagai pengacara negara atau Jaksa Pengacara Negara (JPN). Sebutan Jaksa Pengacara Negara (JPN) secara eksplisit tidak tercantum dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan RI dan Undang-Undang sebelumnya yaitu Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1991, serta Keppres Nomor 55 Tahun 1991 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia. Namun, makna “kuasa khusus” dalam bidang keperdataan dengan sendirinya identik dengan “pengacara.” Berdasarkan asumsi tersebut, istilah pengacara negara, yang adalah terjemahan dari *landsadvocaten* versi *Staatblad* 1922 Nomor 522 Pasal 3, tidak dikenal secara luas oleh masyarakat dan pemerintah.¹¹²

¹¹² <http://datunkejaritakengon.blogspot.com/p/artikel-hukum.html>. diakses 12 Juni 2024

E. Nilai Keadilan

Keadilan berasal dari kata adil, menurut Kamus Bahasa Indonesia adil adalah tidak sewenang-wenang, tidak memihak, tidak berat sebelah. Adil terutama mengandung arti bahwa suatu keputusan dan tindakan didasarkan atas norma-norma objektif. Keadilan pada dasarnya adalah suatu konsep yang relatif, setiap orang tidak sama, adil menurut yang satu belum tentu adil bagi yang lainnya, ketika seseorang menegaskan bahwa ia melakukan suatu keadilan, hal itu tentunya harus relevan dengan ketertiban umum dimana suatu skala keadilan diakui. Skala keadilan sangat bervariasi dari satu tempat ke tempat lain, setiap skala didefinisikan dan sepenuhnya ditentukan oleh masyarakat sesuai dengan ketertiban umum dari masyarakat tersebut.¹¹³

Hukum sangat erat hubungannya dengan keadilan, bahkan ada pendapat bahwa hukum harus digabungkan dengan keadilan, supaya benar-benar berarti sebagai hukum, karena memang tujuan hukum itu adalah tercapainya rasa keadilan pada masyarakat. Suatu tata hukum dan peradilan tidak bisa dibentuk begitu saja tanpa memerhatikan keadilan, karena adil itu termasuk pengertian hakiki suatu tata hukum dan peradilan, oleh karenanya haruslah berpedoman pada prinsip-prinsip umum tertentu. Prinsip-prinsip tersebut adalah yang menyangkut kepentingan suatu bangsa dan negara, yaitu merupakan keyakinan yang hidup dalam masyarakat

¹¹³ M. Agus Santoso, 2014, *Hukum, Moral & Keadilan Sebuah Kajian Filsafat Hukum*, Kencana, Jakarta, hlm. 85.

tentang suatu kehidupan yang adil, karena tujuan negara dan hukum adalah mencapai kebahagiaan yang paling besar bagi setiap orang.¹¹⁴

Konsekuensi nilai-nilai keadilan yang harus diwujudkan meliputi:¹¹⁵

1. Keadilan distributif, yaitu suatu hubungan keadilan antara negara terhadap warganya, dalam arti pihak negaralah yang wajib memenuhi keadilan dalam bentuk keadilan membagi, dalam bentuk kesejahteraan, bantuan, subsidi serta kesempatan dalam hidup bersama yang didasarkan atas hak dan kewajiban;
2. Keadilan legal, yaitu suatu hubungan keadilan antara warga negara terhadap negara dan dalam masalah ini pihak wargalah yang wajib memenuhi keadilan dalam bentuk menaati peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam negara; dan
3. Keadilan komutatif, yaitu suatu hubungan keadilan antara warga satu dengan yang lainnya secara timbal balik. Masalah keadilan merupakan persoalan yang rumit yang dapat dijumpai di setiap masyarakat. Hukum memiliki dua tugas utama yakni mencapai suatu kepastian hukum dan mencapai keadilan bagi semua masyarakat. Diantara sekian banyaknya pemikiran dan konsep keadilan, salah satu konsep keadilan yang cukup relevan adalah sebagaimana yang dikonsepsikan oleh Roscoe Pound, yang selanjutnya diketahui dengan keadilan sosiologis; keadilan yang didasarkan pada kebiasaan, budaya, pola perilaku dan hubungan antar

¹¹⁴ M. Agus Santoso, Op.Cit, hlm. 91

¹¹⁵ *Ibid.*

manusia dalam masyarakat.¹¹⁶

Keadilan hukum bagi masyarakat tidak sekedar keadilan yang bersifat formal-prosedural, keadilan yang didasarkan pada aturan-aturan normatif yang rigid yang jauh dari moralitas dan nilai-nilai kemanusiaan. Lawan dari keadilan formal-prosedural adalah keadilan substantif, yakni keadilan yang ukurannya bukan kuantitatif sebagaimana yang muncul dalam keadilan formal, tetapi keadilan kualitatif yang didasarkan pada moralitas publik dan nilai-nilai kemanusiaan dan mampu memberikan kepuasan dan kebahagiaan bagi masyarakat.¹¹⁷

F. Tinjauan Hukum Islam Kewenangan Jaksa Pengacara Negara.

Kedudukan Kejaksaan sebagai lembaga Negara dengan tugas dan fungsi secara garis besar dapat diserupakan dengan Wilayah Al-Hisbah. Wilayah Al Hisbah, adalah badan resmi Negara yang diberi kewenangan untuk menyelesaikan bentuk pelanggaran ringan, dengan demikian lembaga tersebut mengajak umat untuk berbuat baik demi mencegah umat melakukan perbuatan munkar. Seperti pelanggaran lalu lintas, parkir di jalan raya, penimbunan barang, penipuan harga (ghabn) dan barang (tadlis), dan lain-lain.

¹¹⁶ Uzair Fauzan dan Heru Prasetyo, 2006, *Teori Keadilan*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hlm. 73.

¹¹⁷ W. Priedmann, 2006, *Teori dan Filsafat Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 80.

Islam telah mensyariatkan adanya 3 (tiga) kategori peradilan, yaitu Wilayah Al-Khushumat, yaitu peradilan sengketa yang mengadili sengketa di tengah masyarakat. Wilayah Al-Madzalim, yang mengadili sengketa rakyat dengan negara, dan atau penyimpangan negara terhadap konstitusi dan hukum dan Wilayah Al-Hisbah, yang mengadili pelanggaran hukum syara' di luar mahkamah, bukan karena tuntutan pihak penuntut, tetapi semata-mata karena pelanggaran.¹¹⁸ Muhtasib adalah seseorang yang bertugas melaksanakan hisbah, yaitu memegang konsep Amar Makruf Nahi Mungkar (menegakkan yang benar dan melarang yang mungkar).¹¹⁹

Tugas muhtasib yang meliputi pemeliharaan terhadap hak-hak Allah dan manusia. Akan tetapi muhtasib bisa menerima pengaduan dari masyarakat yang berkenaan dengan bidangnya, contohnya penipuan dalam takaran atau timbangan. Muhtasib juga tidak hanya menyelesaikan suatu sengketa atau pengaduan, bahkan dia diperbolehkan juga memberikan keputusan terhadap suatu hal yang masuk dalam bidangnya, walaupun belum diadakan dan juga berhak memperhatikan orang yang berkedudukan tinggi atau pejabat yang tidak menjalankan tugas dan kewajibannya. Namun muhtasib tidak berwenang mendengarkan keterangan para saksi dalam memutuskan suatu hukum, dan tidak berhak menyuruh orang bersumpah yang menolak suatu gugatan. Sehingga muhtasib dapat disamakan dengan Jaksa penuntut umum karena

¹¹⁸ Ario Feby Ferdika, Fathul Mu'in, Abidin Latua, Hendriyadi, "Kedudukan Kejaksaan di Indonesia: Perspektif Fiqih Siyasah," *Jurnal As-Siyasi : Journal of Constitutional Law* 2, no. 1 (June 2022): 53, <http://ejournal.radenintan.ac.id/index.php/assiyasi/article/view/12778/5456>.

¹¹⁹ Akhmad Mujahidin, "Peran Negara Dalam Hisbah," *Jurnal Al-Iqtishad: Journal of Islamic Economics* 4 no. 1 (January 2012): 141, <https://doi.org/10.15408/aiq.v4i1.2544>

mereka merupakan orang-orang yang bertugas memelihara hak-hak umum dan tata tertib masyarakat.¹²⁰

Pada dasarnya pada abad pertengahan islam (1258-1800 M) Jaksa pada saat itu hanya satu belum terdapat dalam klasifikasi. Sistem administrasi pemerintahan islam sudah ada pada masa Muhammad SAW. Ketika Muhammad hijrah dari Mekkah ke Madinah dan semenjak itulah Muhammad mulai menyusun pemerintahannya. Mengatur administrasi dan membagi-bagi tugas negara menurut perkembangan kondisi dan situasi saat itu. Baik administasi atau oganisasi pemerintah masih sederhana, tetapi cukup menjamin kelancaran urusan pemerintahan. Di dalam masyarakat Islam, Muhammad saw bukan hanya nabi dan rasul tetapi juga pemimpin, panglima perang, hakim tertinggi, pembuat undang-undang, dan pimpinan administrasi pada umumnya. Dialah yang mengatur sistem pergaulan sosial, Undang-undang dan hukum yang bersumber dari al-Qur'an dan dia pula yang menjalankan undang-undang dan hukum-hukum itu. Pada masa Rasulullah tidak ada hakim kecuali Nabi Muhammad, ketika itu masyarakat berada dalam sistem kemasyarakatan yang masih sederhana, belum mengalami kemajuan dan perkara-perkara yang diajukan kepadanya juga masih sedikit.¹²¹

Jaksa adalah seorang penegak hukum baik itu dibidang penuntutan maupun bidang perdata dan Tata usaha Negara, Penegak hukum begitu

¹²⁰ Ibid.hal. 54

¹²¹ M Gultom, "Administrasi Dalam Pemerintahan Islam," Jurnal PAI: Pengembangan Profesi Guru Pendidikan Agama, (2021): 82, <http://jurnal.uinsu.ac.id/index.php/ansiru/article/view/9796>.

bergairah mengejar kepastian hukum, tapi banyak yang tidak menyadari bahwa mereka hanya menjadi penegak undang-undang dan gagal menjadi pencipta keadilan sebagaimana diamanatkan oleh ajaran agama. Maka dari itu tidak hanya berpedoman dengan Undang-Undang tetapi seorang jaksa juga harus berpedoman pada al-quran demi menegakkan keadilan seperti yang telah dijelaskan pada ayat dibawah ini :

﴿ إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا ﴾

Artinya : “Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha Mendengar lagi Maha Melihat.” (Qs. An-Nisa : 58)

Sesungguhnya Allah memerintahkan kalian untuk menunaikan amanat yang berbeda-beda yang kalian dipercaya untuk menyampaikannya kepada para pemiliknya, maka janganlah kalian melalaikan amanat-amanat itu. Dan Dia memerintahkan kalian untuk memutuskan perkara diantara manusia dengan dasar keadilan dan obyektif, bila kalian memutuskan permasalahan diantara mereka. Dan itu adalah sebaik-baik nasihat yang Allah sampaikan kepada kalian dan memberi petunjuk kalian kepadanya. Sesungguhnya Allah

Maha Mendengar ucapan-ucapan kalian,meneliti seluruh perbuatan kalian lagi
Maha Melihatnya.

Seorang Jaksa harus menjalankan tugas kewajibannya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang telah tertuang pada Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia dan juga peraturan Kejaksaan Nomor 7 Tahun 2021 yang mana telah dijelaskan pada ayat dibawah ini :

كُلُّ نَفْسٍ بِمَا كَسَبَتْ رَهِينَةٌ ﴿٣٨﴾

Artinya: “Tiap-tiap diri bertanggung jawab atas apa yang telah diperbuatnya.” (Qs. Al-Muddatstsir : 38)

Berdasarkan ayat diatas menjelaskan bahwa setiap jiwa bertanggung jawab atas segala perbuatan yang dilakukannya, bisa jadi amal perbuatan itu menjerumuskannya dan bisa jadi amal perbuatan itu menyelamatkannya dari kehancuran. Dalam redaksi ayat lainnya dijelaskan pula mengenai seorang pemimpin yang harus menjalankan kewajibannya dalam menjalankan tugas, sangat jelas bahwa tugas kekhalifahan tersebut dikaitkan dengan aktivitas bekerja atau yang kemudian populer dengan etos kerja. Hal ini diisyaratkan dalam firman Allah :

هُوَ الَّذِي جَعَلَكُمْ خَلَائِفَ فِي الْأَرْضِ فَمَنْ كَفَرَ فَعَلَيْهِ كُفْرُهُ وَلَا يَزِيدُ الْكَافِرِينَ
 كُفْرَهُمْ عِنْدَ رَبِّهِمْ إِلَّا مَقْتًا وَلَا يَزِيدُ الْكَافِرِينَ كُفْرَهُمْ إِلَّا حَسْرًا

Artinya: “Dialah yang menjadikan kamu sebagai khalifah-khalifah di bumi.

Barang siapa kafir, maka (akibat) kekafirannya akan menimpa dirinya sendiri. Dan kekafiran orang-orang kafir itu hanya akan menambah kemurkaan di sisi Tuhan mereka. Dan kekafiran orang-orang kafir itu hanya akan menambah kerugian mereka belaka.” (Qs. Faatir :39)

Ayat diatas mengisyaratkan bahwa setiap orang bertugas membangun dunia dan berusaha memakmurkannya dengan sebaik-baiknya sesuai dengan petunjuk Allah Swt. Apapun fungsi dan kedudukannya dalam kehidupan sosialnya, apakah ia penguasa atau rakyat biasa, pengusaha atau pekerja, dan lain-lain, manusia sejak awal telah diberi potensi oleh Allah Swt untuk dapat melakukan tugas tersebut. Potensi itu tidak diberikan kepada makhluk selain manusia. Inilah yang menjadikan manusia memperoleh kehormatan dibandingkan dengan makhluk yang lain.

BAB III

REGULASI KEWENANGAN JAKSA PENGACARA NEGARA DALAM MENANGANI PERKARA PERDATA DAN TATA USAHA NEGARA BELUM BERKEADILAN

A. Regulasi Kewenangan Jaksa Pengacara Negara Dalam Menangani Perkara Perdata dan Tata Usaha Negara Saat Ini

Jaksa Pengacara Negara mempunyai kewenangan yaitu menangani perkara perdata dan Tata Usaha Negara melalui instrumen hukum perdata sehingga proses beracara berpedoman dengan sistem peradilan perdata. Sistem peradilan perdata pada hakekatnya memiliki karakteristik yang sama hampir diseluruh dunia, dimana inisiatif beracara datang dari pihak, hakim bersifat pasif dan kebenaran yang dicari adalah kebenaran formil yang terikat pada alat bukti yang sah menurut undang-undang.

Upaya Jaksa Pengacara Negara melalui mekanisme perdata dalam menangani masalah perdata dan tata usaha negara adalah berkoordinasi dengan Kepolisian, Kejaksaan Bidang Tindak Pidana Khusus dan instansi yang dirugikan dan penyelesaian sengketa melalui jalur non litigasi dan litigasi. Upaya penyelesaian perkara melalui non litigasi lebih diutamakan dibanding litigasi. Penyelesaian melalui non litigasi dilakukan dengan cara negosiasi (berunding) dengan yang bersangkutan atau ahli warisnya untuk membicarakan terkait pembayaran uang pengganti (Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971).

Proses negosiasi ini dengan cara Jaksa Pengacara Negara memanggil yang bersangkutan hadir ke Kejaksaan membicarakan terkait pembayaran uang pengganti atau pengembalian kerugian keuangan negara, apabila yang bersangkutan atau ahli warisnya telah dipanggil tetapi tidak kooperatif untuk hadir maka Jaksa Pengacara Negara dapat melakukan penyelesaian sengketa melalui jalur litigasi yaitu dengan mengajukan gugatan ke pengadilan. Kemudian, apabila yang bersangkutan atau ahli warisnya telah sepakat untuk membayar uang pengganti secara berangsur-angsur akan tetapi tidak membayar maka Jaksa Pengacara Negara dapat mengajukan gugatan perdata ke pengadilan.¹²²

Tugas kejaksaan di bidang perdata telah ada sejak tahun 1922 yaitu berdasarkan pada ketentuan yang diatur dalam staatsblad Nomor 522 Tahun 1922 dan sampai saat ini eksistensinya tidak pernah dicabut. Dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1991, tugas Kejaksaan di bidang perdata tersebut lebih dimantapkan, bahkan ditambah dengan tugas di bidang tata usaha negara sehubungan dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986. Tugas di bidang perdata dan tata usaha negara tersebut selanjutnya diselenggarakan berdasarkan KEPPRES Nomor 55 Tahun 1991 tentang tugas dan wewenang kejaksaan di bidang Perdata dan Tata Usaha Negara, KEPJA Nomor : KEP-035/J.A/3/1992 tentang struktur organisasi Kejaksaan Agung Republik Indonesia, KEPJA lainnya, INSJA, serta petunjuk JAM DATUN.¹²³

¹²² Wawancara dengan Joko Budi Darmawan, SH,MH., Kepala Kejaksaan Negeri Surabaya pada Tanggal 10 Juni 2024 Pukul 13.30 WIB.

¹²³ Profil Jaksa Agung Muda Perdata Dan Tata Usaha Negara Pada Tahun Ke-11, Op.Cit., h.1

Tugas Kejaksaan di bidang perdata diatur di dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1991, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995, Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1998, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1999, KEPRES Nomor 86 Tahun 1999, dan KEPJA Nomor KEP-115/J.A/10/1999, sebagai berikut :

1. Undang- Undang Nomor 5 Tahun 1991 tentang kejaksaan Republik Indonesia, Pasal 27 Ayat 2 :“Di bidang perdata dan tata usaha Negara, kejaksaan dengan kuasa khusus dapat bertindak di dalam maupun di luar pengadilan untuk dan atas nama Negara atau pemerintah”
2. Undang-undang Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas, Pasal 117 Pengadilan Negeri dapat membubarkan Perseroan atas permohonan Kejaksaan berdasarkan alasan kuat Perseroan melanggar kepentingan umum.
3. Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang kepailitan Pasal 2 Ayat 1
4. Pasal 30 Ayat (2) Undang-Undang. RI No. 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia sebagaimana diubah terakhir dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia.
5. Pasal 632 PERPRES RI No. 38 Tahun 2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia sebagaimana diubah terakhir dengan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2024 tentang

Perubahan Ketiga Atas Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia

6. Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2021 tentang Pedoman Pelaksanaan Penegakan Hukum, Bantuan Hukum, Pertimbangan Hukum, Tindakan Hukum Lain, dan Pelayanan Hukum di bidang Perdata dan Tata Usaha Negara
7. Keputusan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor : KEP-157/A/JA/11/2012 Tentang Administrasi Perkara Perdata Dan Tata Usaha Negara.
8. Peraturan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor: PER – 018/A/JA/07/2014 tentang Standar Operating Prosedur Pelaksanaan Tugas, Fungsi dan Wewenang Perdata dan Tata Usaha Negara *jo.* Keputusan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor: 249 Tahun 2020 tentang Standar Operasional Prosedur di Lingkungan Kejaksaan Republik Indonesia

Sesuai amanat Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia pasal 30 ayat (2), dan mengacu kepada Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia sebagaimana diubah terakhir dengan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2024 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia serta Peraturan Kejaksaan

Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2021 tentang Pedoman Pelaksanaan Penegakan Hukum, Bantuan Hukum, Pertimbangan Hukum, Tindakan Hukum Lain, dan Pelayanan Hukum di bidang Perdata dan Tata Usaha Negara, Kejaksaan diberi tugas dan fungsi di bidang Perdata dan Tata Usaha Negara (DATUN) selaku Jaksa Pengacara Negara yang antara lain meliputi :

1. Penegakan Hukum adalah tindakan Jaksa Pengacara untuk mengajukan gugatan atau permohonan kepada Pengadilan di bidang perdata atau tindakan tertentu lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dalam rangka memelihara ketertiban hukum, kepastian hukum, dan melindungi kepentingan Negara atau Pemerintah serta hak-hak keperdataan masyarakat.

Wewenang Jaksa Pengacara Negara melakukan Penegakan Hukum melalui gugatan atau permohonan ke pengadilan atau tindakan tertentu lainnya berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan, antara lain :

- a. dalam penanganan keperdataan atas pemulihan dan pengembalian kerugian negara terkait dengan perkara tindak pidana korupsi dan/atau penyelesaian atas kewajiban Pembayaran Uang Pengganti (PUP);
- b. dalam penanganan keperdataan berkaitan dengan pertanggungjawaban keperdataan terhadap orang atau korporasi, contoh : pembubaran perseroan terbatas, pembubaran yayasan dan pembatalan pengangkatan, pemberhentian atau penggantian pengurus dan/atau pengawas yayasan;
- c. dalam penanganan keperdataan berkaitan dengan hukum keluarga dan perkawinan, termasuk permohonan pembatalan perkawinan, permohonan

pengangkatan wali naka yang belum dewasa, permohonan pemecatan wali anak yang belum dewasa;

- d. dalam penanganan Penegakan Hukum keperdataan lainnya termasuk mengajukan gugatan pembatalan merek terdaftar, mengajukan gugatan penghapusan paten.

2. Bantuan Hukum adalah layanan dibidang Perdata oleh Jaksa Pengacara Negara (JPN) kepada Negara atau Pemerintah untuk bertindak sebagai kuasa hukum berdasarkan Surat Kuasa Khusus baik secara Nonlitigasi dan/atau Litigasi sebagai Penggugat/ Penggugat Intervensi/ Pemohon/ Pelawan/ Pembantah atau Tergugat/ Tergugat intervensi/ Termohon/ Terlawan/ Terbantah, serta layanan dibidang tata usaha negara oleh JPN kepada Negara atau Pemerintah berdasarkan Surat Kuasa Khusus sebagai Tergugat/ Termohon di Peradilan Tata Usaha Negara, sebagai kuasa Pemerintah dalam perkara pembubaran partai politik pada Mahkamah Konstitusi, kuasa pemerintah atau pihak terkait dalam perkara pengujian Undang-Undang di Mahkamah Konstitusi, kuasa dalam perkara pengujian Peraturan Perundang-undangan di bawah undang-undang di Mahkamah Agung, kuasa Termohon dalam sengketa Perselisihan Hasil Pemilihan Umum (PHPU) dan Sengketa Perselisihan Hasil Pemilihan Kepala Daerah (PHPKADA) di Mahkamah Konstitusi.

Wewenang Jaksa Pengacara Negara memberikan layanan Bantuan Hukum kepada Negara atau pemerintah untuk bertindak sebagai kuasa hukum berdasarkan Surat Kuasa Khusus :

a. di bidang perdata :

- 1) secara Nonlitigasi sebagai pihak dalam negosiasi atau termohon dalam Arbitrase
- 2) secara litigasi sebagai Penggugat/ Penggugat Intervensi/ Pemohon/ Pelawan/ Pembantah atau Tergugat/ Tergugat intervensi/ Termohon/ Terlawan/ Terbantah

b. di bidang tata usaha negara sebagai :

- 1) Tergugat/ Tergugat intervensi/ Termohon/ Terlawan di Peradilan Tata Usaha Negara, pemohon yang mewakili pemerintah dalam perkara permohona pembubaran partai politik, pemberi keterangan atau pihak terkait dalam perkara pengujian Undang-Undang di Mahkamah Konstitusi, termohon dalam perkara pengujian Undang-Undang di Mahkamah Konstitusi, termohon dalam perkara pengujian Peraturan Perundang-undangan di bawah undang-undang di Mahkamah Agung, Termohon dalam sengketa PHPU dan PHPKADA di Mahkamah Konstitusi.

c. Upaya Hukum

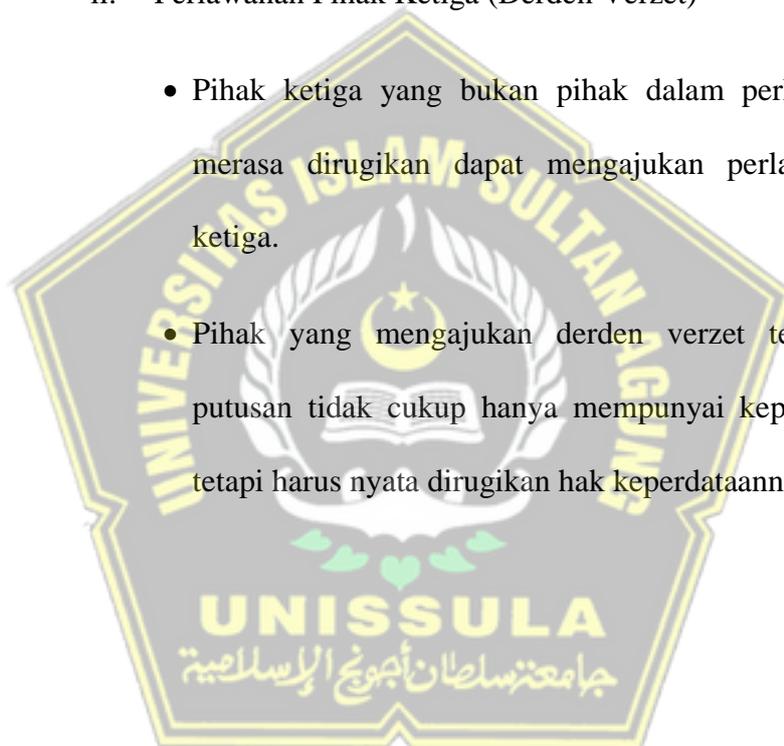
(1). Upaya Hukum Biasa

i. Perlawanan (verzet)

- Perlawanan dilakukan oleh Tergugat yang dikalahkan dalam putusan dimana tergugat tidak hadir pada persidangan selanjutnya disebut verstek.
- Perlawanan dilakukan dalam tenggang waktu 14 (empat belas) hari sejak pemberitahuan diterima tergugat.

ii. Perlawanan Pihak Ketiga (Derden Verzet)

- Pihak ketiga yang bukan pihak dalam perkara asal dan merasa dirugikan dapat mengajukan perlawanan pihak ketiga.
- Pihak yang mengajukan derden verzet terhadap suatu putusan tidak cukup hanya mempunyai kepentingan saja, tetapi harus nyata dirugikan hak keperdataannya.



iii. Partij Verzet dalam Eksekusi

- Pihak terseksekusi terhadap sita barang bergerak dan barang yang tidak bergerak dapat mengajukan perlawanan eksekusi.

- tata cara untuk mengajukan perlawanan eksekusi dan pemeriksaan di sidang pengadilan mengacu pada hukum acara perdata.

iv. Banding

- Dalam hal ini pemberi Kuasa menginginkan agar dilakukan upaya hukum banding, maka selambat-lambatnya dalam waktu 7 (tujuh) hari setelah putusan Pengadilan di bacakan, unit pelaksana harus sudah menyampaikan permohonan banding ke Pengadilan dengan Menandatangani Akta Permohonan Banding.
- Selambat-lambatnya dalam waktu 7 (hari) sejak Akta Permohonan Banding dan menyerahkan ke Pengadilan dengan menandatangani Akta Penyerahan Memori Banding.
- Dalam hal pihak penggugat mengajukan banding, selambat-lambatnya dalam waktu 7(tujuh) hari setelah memori banding diterima, unit pelaksana harus sudah selesai membuat kontra Memori Banding dan menyerahkan ke pengadilan dengan menandatangani Akta Penyerahan Kontra Memori Banding.

v. Kasasi

- Dalam hal Pemberi Kuasa menginginkan agar dilakukan upaya hukum kasasi, maka selambat-lambatnya dalam waktu 7 (tujuh) hari setelah pemberitahuan putusan banding diterima, unit pelaksana harus sudah menyampaikan permohonan Kasasi ke Pengadilan dengan menandatangani Akta Permohonan Kasasi.
- Selambat-lambatnya dalam waktu 7 (tujuh) hari sejak Akta Permohonan kasasi ditandatangani, unit pelaksana harus sudah selesai menyusun Memori Kasasi dan menyerahkan ke Pengadilan dengan menandatangani Akta Penyerahan Memori Kasasi.
- Dalam pihak pihak penggugat mengajukan permohonan kasasi, selambat-lambatnya dalam waktu 7 (tujuh) hari setelah menerima memori kasasi, unit pelaksana harus sudah selesai membuat Kontra memori kasasi dan menyerahkan ke Pengadilan dengan menandatangani akta penyerahan kontra memori kasasi

(2). Upaya Hukum Luar Biasa

i. Peninjauan Kembali

- Dalam hal pemberi kuasa menginginkan agar dilakukan upaya hukum peninjauan kembali (PK), selambat-lambatnya dalam waktu 30 (tiga puluh) hari sejak alasan untuk pengajuan Peninjauan Kembali ditemukan, unit pelaksana harus sudah mengajukan Permohonan peninjauan kembali dan menyerahkan memori peninjauan kembali ke Pengadilan dengan menandatangani Akta Penyerahan Memori Peninjauan Kembali.

- Dalam hal Pihak Pengugat Mengajukan Peninjauan Kembali, selambat-lambatnya dalam waktu 10 (sepuluh) hari setelah memori Peninjauan Kembali diterima, unit pelaksana harus sudah selesai membuat Kontra Memori Peninjauan Kembali dan menyerahkan Memori Peninjauan Kembali ke Pengadilan dengan menandatangani Akta Penyerahan Kontra Memori Peninjauan Kembali.

ii. Kasasi Demi Kepentingan Hukum

- Kasasi demi kepentingan hukum diajukan Jaksa Agung untuk meluruskan putusan pengadilan berkekuatan hukum tetap yang mengandung kesalahan penerapan hukum atau mengandung pertanyaan hukum (*question of law*) yang penting bagi perkembangan hukum yang apabila diputus oleh Mahkamah Agung dapat menjadi suatu yurisprudensi baru.

Kasasi demi kepentingan hukum hanyalah untuk kepentingan hukum semata, bukan kepentingan dari pihak yang bersengketa.

- Kasasi demi kepentingan hukum dapat diajukan setiap saat setelah putusan memperoleh kekuatan hukum tetap, untuk kepentingan hukum dan putusannya tidak merugikan para pihak.
- Pengajuan Kasasi demi hukum hanya dapat diajukan 1 (satu) kali oleh Jaksa Agung.
- Apabila Jaksa Pengacara Negara menemukan putusan pengadilan berkekuatan hukum tetap yang mengandung kesalahan penerapan hukum atau mengandung pertanyaan hukum (*question of law*) maka JPN dapat memberikan pendapat untuk mengajukan kasasi demi kepentingan hukum kepada Jaksa Agung melalui jaksa Agung Muda Perdata dan TUN secara berjenjang.
- Apabila pendapat JPN disetujui, Jaksa Agung memberikan Surat Kuasa Khusus kepada JPN untuk mengajukan kasasi demi kepentingan hukum melalui permohonan ke Mahkamah Agung disertai alasan pengajuan yang berpedoman pada pasal 45 UU Mahkamah Agung.

- Tenggang waktu permohonan kasasi demi kepentingan hukum tidak dibatasi dengan jangka waktu tertentu.

iii. Permohonan Pembatalan Putusan Arbitrase

- Arbitrase Nasional

Putusan Arbitrase pada dasarnya bersifat final dan mengikat dan hanya dapat diajukan permohonan pembatalan terhadap putusan Arbitrase yang diduga mengandung unsur-unsur antara lain surat atau dokumen yang diajukan dalam pemeriksaan setelah putusan dijatuhkan diakui palsu atau dinyatakan palsu, setelah putusan diambil ditemukan dokumen yang bersifat menentukan yang disembunyikan pihak lawan, atau putusan diambil dari hasil tipu muslihat yang dilakukan salah satu pihak.

Permohonan pembatalan putusan Arbitrase diajukan secara tertulis dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari dan

Putusan atas Permohonan pembatalan putusan Arbitrase ditetapkan dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari sejak permohonan diterima

Terhadap Putusan Pengadilan Negeri yang membatalkan putusan Arbitrase dapat diajukan banding ke Mahkamah Agung yang memutus dalam tingkat pertama dan terakhir. Permohonan tersebut dapat diajukan dalam

waktu 14(empat belas) hari setelah putusan diucapkan atau diberitahukan. Kemudian Mahkamah Agung memutuskan permohoann banding tersebut dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari.

- Arbitarse Internasional

Dasar hukum dan pelaksanaan pembatalan putusan Arbitrase Internasional disesuaikan dengan hukum negara dimana tempat kedudukan Arbitrase (*seat of arbitration*) berada.

3. Pertimbangan Hukum adalah layanan yang diberikan oleh Jaksa Pengacara Negara kepada negara atau pemerintah, dalam bentuk Pendapat hukum (*Legal Opinion/LO*) dan/atau Pendampingan Hukum (*Legal Assistance/LA*) di bidang Perdata dan tata usaha negara dan/atau Audit Hukum (*Legal Audit*) di bidang Perdata.

Jaksa Pengacara Negara dapat memberikan Pertimbangan Hukum kepada Negara atau Pemerintah dalam mewujudkan kepastian hukum, kepatuhan hukum, tata kelola yang baik (*good governance*) dan pencegahan korupsi, baik atas dasar permohonan ataupun diberikan tanpa didahului permohonan untuk memitigasi risiko hukum administrasi negara, hukum perdata, dan/atau hukum pidana meliputi :

- a. Pendapat Hukum (*Legal Opinion/LO*)

Jaksa Pengacara Negara memberikan pendapat hukum atas permasalahan hukum konkret di bidang hukum perdata dan/atau hukum administrasi

negara yang sedang atau akan dihadapi, termasuk mitigasi risiko hukum, tata kelola (*governance*), penyelamatan keuangan atau kekayaan negara, pemulihan keuangan atau kekayaan negara, pembentukan peraturan, keputusan tata usaha negara, dan/atau tindakan administrasi pemerintahan.

b. Pendampingan Hukum (*Legal Assistance/LA*)

Jaksa Pengacara Negara memberikan pendampingan hukum terhadap kegiatan yang akan atau sedang dilaksanakan Negara atau Pemerintahan dalam ruang lingkup hukum perdata dan/atau hukum administrasi negara yang memiliki potensi timbulnya permasalahan hukum, dalam rangka memitigasi risiko hukum, tata kelola (*governance*), penyelamatan keuangan atau kekayaan negara, pemulihan keuangan atau kekayaan negara, pembentukan peraturan, keputusan tata usaha negara, dan/atau tindakan administrasi pemerintahan.

c. Audit Hukum (*Legal Audit*)

Jaksa Pengacara Negara melakukan audit hukum dalam ruang lingkup hukum perdata dan/atau hukum administrasi negara terhadap kegiatan yang dilaksanakan oleh Negara atau Pemerintah melalui analisis dan penilaian kepatuhan dari aspek hukum perdata dan/atau administrasi negara, termasuk tata kelola (*governance*) dan/atau kelayakan keputusan tata usaha negara.

d. Pertimbangan Hukum Tidak Atas Permohonan

Kejaksaan dapat memberikan pertimbangan hukum tanpa permohonan dalam bentuk pendapat kepada Negara atau Pemerintah berupa surat

Pertimbangan Hukum yang ditandatangani oleh kepala satuan kerja berisi analisis dan penilaian dari aspek hukum perdata dan/atau administrasi negara, terkait suatu tindakan hukum atau kegiatan yang dilaksanakan dalam rangka memitigasi risiko hukum, tata kelola (*governance*), penyelamatan keuangan atau kekayaan negara, pemulihan keuangan atau kekayaan negara, serta kebijakan publik berbentuk peraturan dan/atau keputusan tata usaha negara.

4. Tindakan Hukum Lain adalah layanan yang diberikan oleh Jaksa Pengacara Negara diluar Penegakan hukum, Bnatuan Hukum, Pelayanan Hukum dan Pertimbangan hukum dalam rangka menyelamatkan dan memulihkan keuangan atau kekayaan negara serta menegakkan kewibawaan pemerintah antara lain untuk bertindak sebagai fasilitator, mediator atau konsiliator dalam hal terjadi sengketa atau perselisihan antar negara atau pemerintah, atau antaraa Negara atau pemerintah dengan pihak lain diluar negara atau pemerintah.
 - a. Fasilitasi adalah cara penyelesaian permasalahan bidang perdata antar negara atau Pemerintah dengan memfasilitasi pertemuan para pihak tanpa terlalu jauh masuk dalam materi permasalahan;
 - b. Mediasi adalah cara penyelesaian sengketa melalui proses perundingan (musyawarah) untuk mengidentifikasi permasalahan atau mendorong tercapainya kesepakatan yang dibuat para pihak sendiri;
 - c. Konsiliasi adalah cara penyelesaian sengketa melalui proses perundingan (musyawarah) untuk mengidentifikasi masalah, menciptakan pilihan-

pilihan, memberikan pertimbangan pilihan penyelesaian serta memberikan masukan, konsep atau proposal perjanjian penyelesaian sengketa.

5. Pelayanan Hukum adalah layanan yang diberikan oleh Jaksa Pengacara Negara secara tertulis, lisan maupun melalui sistem elektronik kepada masyarakat terkait masalah perdata dan tata usaha negara dalam bentuk konsultasi dan pemberian informasi yang tidak terkait konflik kepentingan dengan Negara atau Pemerintah.

B. Regulasi Kewenangan Jaksa Pengacara Negara Dalam Menangani Perkara Perdata dan Tata Usaha Negara Belum Berkeadilan

Dengan motto "*learning by doing*" para Jaksa Pengacara Negara akan terus menimba ilmu dan pengalaman dari para pakar, perguruan tinggi dan law firm serta melakukan studi banding ke negara-negara di mana kejaksaannya mempunyai tugas dan fungsi di bidang perdata. Hasil kerja yang telah dilakukan oleh satuan kerja Jaksa Agung Muda Perdata dan Tata Usaha Negara selama ini telah memberikan manfaat yang dapat dirasakan, baik oleh lembaga negara atau pemerintah, departemen, badan usaha milik negara atau badan usaha milik daerah atau instansi melalui pelayanan hukum, baik legitgasi maupun nonlitigasi. Saat ini, dalam organisasi Jaksa Agung Muda Perdata dan Tata Usaha Negara tengah dikembangkan pemikiran untuk menjadikan organisasi Jaksa Agung Muda Perdata dan tata Usaha Negara sebagai "learning organization" (organisasi pembelajaran), yaitu organisasi yang terus menerus belajar guna meningkatkan dan mengembangkan kemampuan dan kapasitas

kerjanya. “learning organization” adalah organisasi yang harus belajar dari kekurangan-kekurangan dan kesalahan-kesalahan yang pernah dilakukannya serta memperbaiki kekurangan-kekurangan kinerjanya dalam rangka mencapai tujuan organisasi dengan baik.¹²⁴

1. Menyelamatkan Kekayaan Negara

Sesuai dengan era reformasi untuk membasmi korupsi demi menyelamatkan keuangan atau kekayaan negara, maka satuan kerja Jaksa Agung Muda Perdata dan Tata Usaha Negara dibentuk untuk turut serta berperan menyelamatkan dan memulihkan keuangan atau kekayaan negara melalui penegakan hukum yang berintikan keadilan dan kebenaran antara lain dengan menggunakan instrumen hukum perdata dan tata usaha negara sesuai dengan Pasal 34 c Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971, Pasal 18 Ayat (1) 11 Ibid.h.6 huruf b dan Pasal 32,33,34 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang Undang Nomor 20 Tahun 2001.

2. Menegakkan Kewibawaan Negara atau Pemerintah

Didalam menyelenggarakan pemerintah, lebih-lebih dalam era reformasi, akan banyak kegiatan yang melibatkan peran aktif pemerintah, baik badan hukum maupun pejabat tata usaha negara, dalam hubungan dengan masyarakat. Tidak jarang kewibawaan pemerintah terganggu sehingga perlu upaya untuk melindungi dan menegakkan kewibawaan pemerintah tersebut.

Sesuai dengan posisinya berdasarkan hukum positif, atau satuan kerja JAM

¹²⁴ Ibid.h.6

DATUN dibentuk untuk turut serta berperan untuk menjaga citra dan persepsi publik melalui hasil Bantuan Hukum dalam menghadapi gugatan penerbitan dan/atau dibatalkannya Keputusan Tata Usaha Negara atau tindakan pemerintahan, penanganan pembubaran partai politik, penanganan Pengujian Undang-Undang atau penanganan Pengujian Peraturan Perundang-undangan di Bawah Undang-Undang, penanganan Perselisihan Hasil Pemilihan Umum atau Perselisihan Hasil Pemilihan Kepala Daerah, serta memberikan Pertimbangan Hukum kepada Negara atau Pemerintah.

3. Melindungi kepentingan umum

Tidak jarang kepentingan umum dirugikan sebagai akibat dari perbuatan suatu badan hukum atau perseorangan. Dengan dibentuknya Jaksa Agung Muda Perdata dan Tata Usaha Negara, diharapkan Kejaksaan dapat turut serta berperan untuk melindungi kepentingan umum¹²⁵

Tujuan Jaksa Agung Muda Perdata dan Tata Usaha Negara atau Jaksa Pengacara Negara yang menjadi landasan dan pedoman yang harus menjadi acuan dalam melaksanakan tugas dan fungsi satuan kerja Jaksa Agung Muda Perdata Dan Tata Usaha Negara (JAM DATUN) adalah sebagai berikut :

1. Menjamin Tegaknya Hukum.

Sebagaimana tujuan hukum pada umumnya, tujuan Hukum Perdata dan Hukum Tata Usaha Negara ialah mewujudkan keadilan (filosofis)

¹²⁵ Himpunan petunjuk Jaksa Agung Muda Perdata Dan Tata Usaha Negara (JAM DATUN).XXII,op.cit.,h.2

memelihara ketertiban dan kepastian hukum (yuridis) serta melindungi kepentingan umum (sosiologi), sehingga hukum perlu ditegakkan agar tujuan hukum itu dapat terwujud dan terpelihara. Dalam hal ini satuan kerja Jaksa Agung Muda Perdata dan Tata Usaha Negara (JAM DATUN) turut bertanggung jawab dalam penegakan hukum di bidang perdata dan tata usaha Negara sebagai wakil atau berbuat untuk dan atas nama Negara, pemerintah serta kepentingan umum.

2. Menyelamatkan Kekayaan Negara

Sesuai dengan tuntutan era reformasi untuk membasmi korupsi demi menyelamatkan keuangan atau kekayaan negara, maka satuan kerja Jaksa Agung Muda Perdata Dan Tata Usaha Negara (JAM DATUN) di bentuk untuk turut serta berperan menyelamatkan dan memulihkan keuangan keuangan atau kekayaan Negara melalui penegakan hukum yang berintikan keadilan dan kebenaran antara lain dengan menggunakan instrument Hukum Perdata dan Tata Usaha Negara sesuai dengan Pasal 34 c Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971, Pasal 18 Ayat (1) huruf b dan Pasal 32, 33, 34 Tahun 1999 jo Undang Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

3. Menegakkan Kewibawaan Pemerintah

Di dalam menyelenggarakan pemerintah, lebih-lebih dalam era reformasi, akan banyak kegiatan yang melibatkan peran aktif pemerintah, baik badan hukum maupun pejabat Tata Usaha Negara, dalam hubungan

dengan masyarakat. Tidak jarang kewibawaan pemerintah terganggu sehingga perlu upaya untuk melindungi dan menegakkan kewibawaan pemerintah tersebut.

4. Melindungi Kepentingan Umum

Tidak jarang Kepentingan Umum dirugikan sebagai akibat dari perbuatan suatu badan hukum atau perseorangan . Dengan dibentuknya satuan kerja Jaksa Agung Muda Perdata Dan Tata Usaha Negara (JAM DATUN) , diharapkan Kejaksaan dapat turut serta berperan untuk melindungi kepentingan umum dan memulihkan kerugian yang di akibatkan oleh perbuatan melawan hukum.¹²⁶

Satuan Kerja Jaksa Agung Muda Perdata dan Tata Usaha Negara (JAM DATUN) mempunyai yang bersifat eksternal maupun internal.

1. Fungsi eksternal

Berkaitan dengan tugas wewenang penegakan hukum, bantuan hukum, pertimbangan hukum, pelayanan hukum serta tindakan hukum lainnya, satuan kerja Jaksa Agung Muda Perdata dan Tata Usaha Negara (JAM DATUN) mempunyai fungsi antara lain;

- a. Membatalkan suatu perkawinan yang dilakukan dimuka catatan sipil yang tidak berwenang, wali nikah yang tidak sah atau tanpa di hadiri oleh dua

¹²⁶ Pengarahan Jaksa Agung Muda Perdata Dan Tata Usaha Negara Pada Raker Kejaksaan 5 juni 2000,Op,cit, h.11

orang saksi (Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974). 13 Pengarahan Jaksa Agung Muda Perdata Dan Tata Usaha Negara.

- b. Meminta kepada pengadilan untuk menyatakan suatu keadaan pailit terhadap perorangan atau badan hukum demi kepentingan umum (Undang Undang Nomor 4 Tahun 1998).
- c. Melakukan gugatan pembayaran uang pengganti atas putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap dalam perkara tindak pidana korupsi. Contoh kasus adalah perkara Dr.Ir. Arie Lastario Kusumadewa, Msc, di mana yang bersangkutan digugat oleh kejaksaan untuk membayar uang pengganti sebesar Rp.300.000.000,- (tiga ratus juta rupiah), karena berdasarkan Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1396/K/Pid/1994 yang bersangkutan dijatuhi pidana pembayaran yang pengganti sejumlah itu, dan tidak pernah memenuhi kewajibannya untuk melunasi pidana pembayaran uang ganti tersebut.
- d. Melakukan gugatan ganti kerugian, biaya pemulian serta tindakan hukum lainnya yang timbul dari perbuatan melawan hukum yang menimbulkan kerugian keuangan atau kekayaan negara. Contohnya adalah kasus putusnya kabel laut di Surabaya milik PT. PLN (Persero), dimana pihak perusahaan yang merusaknya (tergugat) dihukum dengan membayar ganti kerugian senilai kerugian yang di timbulkan.
- e. Pemberian bantuan dan pelayanan hukum kepada lembaga negara dan instansi pemerintah baik sebagai penggugat maupun tergugat di

pengadilan perdata dan sebagai tergugat dalam pengadilan tata usaha negara.

f. Pembinaan kerja sama, pelaksanaan koordinasi, pemberian saran pertimbangan, bimbingan serta petunjuk teknis dalam penanganan perkara perdata dan Tata Usaha Negara dengan instansi terkait di pusat maupun di daerah berdasarkan peraturan perundang-undangan dan kebijaksanaan yang di tetapkan oleh Jaksa Agung.

g. Pelaksanaan tindakan hukum di dalam maupun di luar pengadilan, mewakili kepentingan keperdataan dari negara, pemerintah dan masyarakat baik berdasarkan jabatan maupun kuasa khusus di dalam atau luar negeri;¹²⁷

2. Fungsi Internal Fungsi internal ini bersifat managerial, sebagai upaya agar tugas dan wewenang Jaksa Agung Muda Perdata dan Tata Usaha Negara (JAM DATUN) dapat dilaksanakan secara optimal.

a. Perumusan kebijaksanaan teknis kegiatan yustial perdata dan tata usaha Negara berupa pemberian bimbingan dan pembinaan dalam bidang tugasnya.

b. Perencanaan, pelaksanaan dan pengendalian kegiatan, pelaksanaan, pelaksanaan, bantuan, pertimbangan dan pelayanan hukum, pelaksanaan gugatan uang pengganti atas putusan pengadilan, gugatan ganti kerugian

¹²⁷ Ibid,h.12

dan tindakan hukum lain terhadap perbuatan yang merugikan keuangan Negara, mewakili dan membela kepentingan Negara dan pemerintah serta pengadministrasiannya;

- c. Pembinaan kerja sama, pelaksanaan koordinasi, pemberian saran pertimbangan, bimbingan serta petunjuk teknis dalam penanganan perkara perdata dan Tata Usaha Negara oleh para Jaksa Pengacara Negara, sesuai 14 Ibid,h.12 dengan peraturan perundang-perundangan dan kebijaksanaan yang diterapkan oleh Jaksa Agung;
- d. Pembinaan kerja sama dengan instansi terkait dan aparaturnya serta penuntut umum dalam penanganan perkara yang menimbulkan kerugian keuangan/perekonomian Negara. Pelaksanaan tindakan hukum di dalam maupun di luar pengadilan, mewakili kepentingan keperdataan dari Negara, pemerintah dan masyarakat baik berdasarkan jabatan maupun kuasa khusus di dalam atau di luar negeri.

Regulasi kewenangan jaksa pengacara negara dalam menangani perkara perdata dan tata usaha negara belum berkeadilan adalah di era sekarang ini, akan banyak kegiatan yang melibatkan peran aktif pemerintah, baik badan hukum maupun pejabat Tata Usaha Negara, dalam hubungan dengan masyarakat. Tidak jarang kewibawaan pemerintah terganggu sehingga perlu upaya untuk melindungi dan menegakkan kewibawaan pemerintah tersebut. Tidak jarang Kepentingan Umum dirugikan sebagai akibat dari perbuatan suatu badan hukum atau perseorangan. Dengan

berperan sertanya jaksa pengacara negara dalam menangani perkara perdata dan tata usaha negara, diharapkan Kejaksaan dapat turut serta berperan untuk melindungi kepentingan umum dan memulihkan kerugian yang di akibatkan oleh perbuatan melawan hukum.



BAB IV

KELEMAHAN-KELEMAHAN REGULASI KEWENANGAN JAKSA PENGACARA NEGARA DALAM MENANGANI PERKARA PERDATA DAN TATA USAHA NEGARA SAAT INI

A. Kelemahan Aspek Substansi Hukum

Undang-undang Nomor 11 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia 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 profesinya 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.¹²⁸ 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 Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dan wewenang lain berdasarkan Undang-undang.

Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman dan beberapa undang-undang yang baru, serta berdasarkan perkembangan kebutuhan hukum masyarakat dan kehidupan ketatanegaraan, maka Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1991 tentang Kejaksaan Republik Indonesia mengalami perubahan secara komprehensif dengan membentuk undang-undang yang baru yaitu UU Kejaksaan RI. Perubahan UU Kejaksaan RI tersebut semakin memperluas wewenang Kejaksaan Republik Indonesia

¹²⁸ Yudi Kristiana, *Independensi Kejaksaan dalam Penyidikan Korupsi*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006, hal. 52

sebagai lembaga negara pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara. Di samping berperan di bidang penuntutan juga diberikan kewenangan lain sebagai pihak penggugat maupun tergugat dalam perkara Perdata dan Tata Usaha Negara yang dilaksanakan secara merdeka terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan pengaruh kekuasaan lainnya.¹²⁹

Kejaksaan sebagai salah satu lembaga penegak hukum dituntut untuk lebih berperan dalam menjalankan tugas profesinya akan tunduk dan patuh pada sumpah atau janji, serta kode etik jaksa. Kode etik ini merupakan pedoman atau petunjuk dalam menjalankan tugasnya sehari-hari yang lazim disebut "Tri Krama Adhyaksa".¹³⁰

Menurut Liliana Tedjosaputro, "Tri Krama Adhyaksa" adalah landasan jiwa dari setiap warga Adhyaksa dalam meraih cita-cita luhurnya, terpatri dalam "trapsila" yang disebut "Tri Krama Adhyaksa" yang meliputi tiga krama yaitu Pertama, *Stya* artinya kesetiaan yang bersumber pada rasa jujur baik terhadap Tuhan Yang Maha Esa, terhadap diri pribadi dan keluarga maupun kepada sesama manusia. Kedua, *Adhy*, artinya kesempurnaan dalam bertugas yang berunsur utama pada kepemilikan rasa tanggung jawab terhadap Tuhan Yang Maha Esa, keluarga dan sesama manusia. Ketiga, *Wicaksana*, artinya

¹²⁹ Supriadi., *Etika dan Tanggung Jawab Profesi Hukum di Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2006), hal. 127.

¹³⁰ *Ibid*, hal. 132.

bijaksana dalam tutur kata dan perilaku khususnya dalam penerapan kekuasaan dan kewenangan.¹³¹

Berdasarkan UU Kejaksaan RI, maka jelas terlihat fungsi kejaksaan tersebut untuk menegakkan supremasi hukum, perlindungan kepentingan umum, penegakan hak asasi manusia, serta pemberantasan korupsi, kolusi, dan nepotisme. Oleh karena itu, perlu dilakukan penataan terhadap kejaksaan untuk menyesuaikan dengan perubahan-perubahan yang terjadi dengan memberi wewenang khusus, dalam melaksanakan fungsi, tugas, dan wewenangnya, Kejaksaan Republik Indonesia sebagai lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan harus mampu mewujudkan kepastian hukum, ketertiban hukum, keadilan dan kebenaran berdasarkan hukum dan mengindahkan norma-norma keagamaan, kesopanan, dan kesusilaan, serta wajib menggali nilai-nilai kemanusiaan, hukum dan keadilan yang hidup dalam masyarakat.¹³²

Kejaksaan juga harus mampu terlibat sepenuhnya dalam proses pembangunan antara lain turut menciptakan kondisi yang mendukung dan mengamankan pelaksanaan pembangunan untuk mewujudkan masyarakat yang sejahtera adil dan makmur (welfare state) berdasarkan Pancasila, serta berkewajiban untuk turut menjaga dan menegakkan kewibawaan pemerintah dan negara serta melindungi kepentingan masyarakat. Komperasi pengaturan

¹³¹ Lilia Tedjosaputro., *Etika Profesi dan Profesi Hukum*, (Semarang: Aneka Ilmu, 2003), hal. 103.

¹³² RM. Surachman dan Andi Hamzah., *Jaksa di Berbagai Negara, Peranan dan Kedudukannya*, (Jakarta: Sinar Grafika, 1995), hal.

mengenai tugas dan kewenangan Kejaksaan Republik Indonesia secara normatif dapat dilihat dalam beberapa ketentuan UU Kejaksaan RI. Kewenangan kejaksaan sebagaimana dinyatakan pada Pasal 30 adalah sebagai berikut:¹³³

1) Di bidang pidana, Kejaksaan mempunyai tugas dan wewenang:

- a) Melakukan penuntutan;¹³⁴
- b) Melaksanakan penetapan hakim dan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap;¹³⁵
- c) Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan putusan pidana bersyarat, putusan pidana pengawasan, dan putusan lepas bersyarat;¹³⁶
- d) Melakukan penyidikan terhadap tindak pidana tertentu berdasarkan undang-undang;

¹³³ Marwan Effendy., *Kejaksaan Republik Indonesia, Posisi dan Fungsinya dari Perspektif Hukum*, (Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2005), hal. 126.

¹³⁴ Dalam penjelasan Pasal 30 Ayat (1) Huruf a dijelaskan bahwa dalam melakukan penuntutan, Jaksa dapat melakukan prapenuntutan. Prapenuntutan adalah tindakan Jaksa untuk memantau perkembangan penyidikan setelah menerima pemberitahuan dimulainya penyidikan dari penyidik, mempelajari atau meneliti kelengkapan berkas perkara hasil penyidikan yang diterimanya dari penyidik serta memberikan petunjuk guna melengkapi untuk dapat menentukan apakah berkas perkara tersebut dapat dilimpahkan atau tidak ke penuntutan.

¹³⁵ Penjelasan Pasal 30 Ayat (1) huruf b, menjelaskan bahwa dalam melaksanakan putusan pengadilan dan penetapan hakim, kejaksaan memperhatikan nilai-nilai hukum yang hidup dalam masyarakat dan perikemanusiaan berdasarkan Pancasila tanpa mengesampingkan ketegasan dalam bersikap dan bertindak. Melaksanakan putusan pengadilan termasuk juga melaksanakan tugas dan wewenang mengendalikan pelaksanaan hukuman mati dan putusan pengadilan terhadap barang rampasan yang telah dan akan disita untuk selanjutnya dijual atau dilelang.

¹³⁶ Dalam penjelasan Pasal 30 Ayat (1) huruf c, bahwa yang dimaksud dengan putusan lepas bersyarat adalah putusan yang dikeluarkan oleh Menteri yang tugas dan tanggung jawabnya di bidang pemasyarakatan.

- e) Melengkapi berkas perkara tertentu dan untuk itu dapat melakukan pemeriksaan tambahan sebelum dilimpahkan ke pengadilan yang dalam pelaksanaannya dikoordinasikan dengan penyidik;
- 2) Di bidang Perdata dan Tata Usaha Negara, Kejaksaan dengan kuasa khusus dapat bertindak di dalam maupun di luar pengadilan untuk dan atas nama negara atau pemerintah;
- 3) Dalam bidang ketertiban dan ketenteraman umum, Kejaksaan turut menyelenggarakan kegiatan:
- a) Peningkatan kesadaran hukum masyarakat;
 - b) Peningkatan kebijakan penegakan hukum;
 - c) Pengamanan peredaran barang cetakan;
 - d) Pengawasan aliran kepercayaan yang dapat membahayakan masyarakat dan negara;
 - e) Pencegahan penyalahgunaan dan/atau penodaan agama; dan
 - f) Penelitian dan pengembangan hukum serta statistik kriminal.

Pasal 33 UU Kejaksaan RI mengatur bahwa, dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, Kejaksaan juga membina hubungan kerjasama dengan badan penegak hukum dan keadilan serta badan negara atau instansi lainnya.¹³⁷

¹³⁷ Penjelasan Pasal 33 menyatakan, adalah menjadi setiap kewajiban bagi setiap badan negara terutama dalam bidang penegakan hukum dan keadilan untuk melaksanakan dan membina kerjasama yang dilandasi semangat keterbukaan, kebersamaan, dan keterpaduan dalam suasana keakraban guna mewujudkan sistem peradilan terpadu.

Kemudian Pasal 54 menetapkan bahwa Kejaksaan dapat memberikan pertimbangan dalam bidang hukum kepada instansi pemerintah lainnya. Dalam Penjelasan UU Kejaksaan RI, disebutkan hal-hal yang disempurnakan, antara lain:

- 1) Kejaksaan sebagai lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan ditegaskan kekuasaan negara tersebut dilaksanakan secara merdeka. Oleh karena itu, Kejaksaan dalam melaksanakan fungsi, tugas, dan wewenangnya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan kekuasaan lainnya. Selanjutnya ditentukan Jaksa Agung bertanggung jawab atas penuntutan yang dilaksanakan secara independen demi keadilan berdasarkan hukum dan hati nurani. Dengan demikian Jaksa Agung selaku pimpinan Kejaksaan dapat sepenuhnya merumuskan dan mengendalikan arah dan kebijakan penanganan perkara untuk keberhasilan penuntutan;
- 2) Untuk membentuk jaksa yang profesional harus ditempuh berbagai jenjang pendidikan dan pengalaman dalam menjalankan fungsi, tugas, dan wewenang. Sesuai dengan profesionalisme dan fungsi kejaksaan, ditentukan bahwa jaksa merupakan jabatan fungsional. Dengan demikian, usia pensiun jaksa yang semula 58 (lima puluh delapan) tahun ditetapkan menjadi 62 (enam puluh dua) tahun;
- 3) Kewenangan Kejaksaan untuk melakukan penyidikan tindak pidana tertentu dimaksudkan untuk menampung beberapa ketentuan undang-undang yang

memberikan kewenangan kepada Kejaksaan untuk melakukan penyidikan, misalnya Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia, Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, dan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi;

- 4) Kejaksaan adalah lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penegakkan hukum dengan berpegang pada peraturan perundangundangan dan kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah. Dengan demikian Jaksa Agung diangkat dan diberhentikan oleh Presiden serta bertanggung jawab kepada Presiden; dan
- 5) 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.¹³⁸

Jaksa dapat bertindak untuk dan atas nama negara sebagai akibat dari perluasan kewenangan Kejaksaan sebagai Jaksa Pengacara Negara, kalau negara menjadi pihak dalam gugatan perdata dan kalau seorang warga atau badan hukum meminta hakim tata usaha negara untuk menguji apakah tindakan

¹³⁸ Marwan Effendy, Op. cit, hal. 127, 129.

administratif terhadap dirinya yang diambil oleh pejabat pemerintah itu berlaku atau sah menurut hukum.¹³⁹

Kewenangan Jaksa sebagai Pengacara Negara dalam bidang perdata semakin penting. Dimana salah satu upaya pengembalian aset hasil korupsi adalah berdasarkan hukum perdata, diperani oleh Jaksa dengan sebutan Jaksa Pengacara Negara. Aset hasil korupsi adalah harta atau kekayaan negara yang terancam haknya untuk dikembalikan ke negara melalui Jaksa Pengacara Negara (JPN). Harta atau kekayaan negara termasuk segala hak-hak negara yang dapat dinilai dengan uang, benda-benda lain baik yang bergerak maupun yang tidak bergerak yang dapat diformulasikan dalam bentuk Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), serta termasuk pula Pendapatan Negara Bukan Pajak (PNBP).¹⁴⁰

Jaksa Pengacara Negara diberi wewenang dalam hal bertindak membela hak-hak negara, mengambil harta kekayaan atau aset hasil korupsi, bukanlah masalah atau hal yang baru karena telah menjadi hukum berdasarkan Koninklijk Besluit tertanggal 27 April 1922, kurang jelas alasan-alasannya mengapa sampai tahun 1977 fungsi tersebut terlupakan.¹⁴¹ Berkat adanya kebijakan penyaringan perkara secara ketat (menolak menjadi pembela perkara-perkara yang lemah), selama ini Jaksa hampir selalu menang dalam

¹³⁹ RM. Surachman dan Andi Hamzah., Op. cit, hal. 41.

¹⁴⁰ Marwan Effendy., Op. Cit, hal. 165.

¹⁴¹ Kejaksaan Agung RI, Lima Windu Sejarah Kejaksaan Republik Indonesia/1945-1985, (Jakarta: Kejaksaan Agung Republik Indonesia, 1985), hal. 226-227.

perkara-perkara perdata.¹⁴² Dengan demikian jaksa dapat bertindak sebagai penggugat dan juga sebagai tergugat.

Ketentuan mengenai badan-badan lain tersebut dipertegas dalam Pasal 38 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman. Ketentuan mengenai badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman meliputi Kepolisian Negara RI, Kejaksaan RI, dan badan-badan lain yang diatur dengan undang-undang. Selanjutnya, Undang-Undang RI Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia Pasal 2 menegaskan bahwa: “Jaksa adalah pejabat fungsional yang diangkat dan diberhentikan oleh Jaksa Agung. Dalam melakukan tugas penuntutan, Jaksa bertindak untuk dan atas nama negara, dengan keyakinan berdasarkan alat bukti yang sah serta demi keadilan dan kebenaran berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya, jaksa senantiasa bertindak berdasarkan hukum dan mengindahkan norma keagamaan, kesopanan, dan kesusilaan serta wajib menggali nilai nilai kemanusiaan, nilai hukum dan nilai keadilan yang hidup dalam masyarakat.”

21 1) Kejaksaan Republik Indonesia yang selanjutnya dalam Undang-Undang ini disebut Kejaksaan lembaga pemerintah yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan undang-undang. 2) Kekuasaan negara sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) dilaksanakan secara merdeka. 3) Kejaksaan sebagaimana yang dimaksud pada Ayat (1) adalah satu dan tidak terpisahkan. Mencermati isi Pasal 2 Undang-

¹⁴² RM. Surachman dan Andi Hamzah., *ibid*, hal. 42.

Undang Nomor 16 Tahun 2004 diatas, dapat diidentifikasi beberapa hal, yaitu:

- 1) Kejaksaan sebagai suatu lembaga pemerintahan;
- 2) Kejaksaan melakukan kekuasaan (kewenangan) di bidang penuntutan dan kewenangan lain berdasarkan Undang Undang;
- 3) Kekuasaan (kewenangan) itu dilakukan secara merdeka;
- 4) Kejaksaan adalah satu dan tidak terpisahkan.

Undang Nomor 5 Tahun 1991 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, Pasal 2, menegaskan bahwa:

- 1) Kejaksaan Republik Indonesia selanjutnya dalam Undang Undang ini disebut Kejaksaan, adalah lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan;
- 2) Kejaksaan adalah salah satu dan tidak terpisahkan 22 dalam melakukan Dari pengaturan Pasal 2 Ayat 1 dan 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1991 tersebut dapat disimpulkan beberapa hal, yaitu:

1. Kejaksaan sebagai suatu lembaga pemerintahan;
2. Kejaksaan melakukan kekuasaan (kewenangan) di bidang penuntutan;
3. Kejaksaan adalah satu dan tidak terpisahkan.

Penjelasan dalam Pasal 2 Ayat 1 Undang-undang ini dijelaskan bahwa Kejaksaan adalah satu-satunya lembaga pemerintahan pelaksanaan kekuasaan negara yang mempunyai tugas dan wewenang di bidang penuntutan dalam penegakan hukum dan keadilan di lingkungan peradilan umum. Kemudian Penjelasan Pasal 2 Ayat 2 menyatakan bahwa yang dimaksud dengan “Kejaksaan adalah satu dan tidak terpisahkan” adalah landasan pelaksanaan tugas dan wewenangnya di bidang penuntutan yang bertujuan memelihara kesatuan kebijakan di bidang penuntutan, sehingga dapat menampilkan ciri khas yang menyatu dalam tata pikir, tata laku, dan tata kerja kejaksaan. Oleh karena itu,

kegiatan penuntutan di pengadilan oleh Kejaksaan tidak akan berhenti hanya karena jaksa yang semula bertugas berhalangan. Dalam hal demikian, tugas penuntutan oleh Kejaksaan akan tetap dilakukan sekalipun oleh Jaksa Pengganti. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1961 tentang Ketentuan 23 ketentuan Pokok Kejaksaan Republik Indonesia, Pasal 1 Ayat 1 menegaskan bahwa Kejaksaan Republik Indonesia selanjutnya disebut Kejaksaan, ialah alat negara penegak hukum yang terutama bertugas sebagai Penuntut Umum. Dalam Ayat 2 menyebutkan bahwa Kejaksaan dalam menjalankan tugasnya selalu menjunjung tinggi hak-hak asasi rakyat dan hukum negara. Pasal 3 menetapkan bahwa bahwa Kejaksaan adalah satu dan tak dapat dipisah-pisahkan. Menilik pengaturan Pasal 1 dan Pasal 3 undang-undang tersebut, dapat ditarik beberapa hal penting, yaitu: 1. Kejaksaan sebagai alat negara penegak hukum 2. Tugas utama Kejaksaan adalah sebagai penuntut umum 3. Kejaksaan harus menjunjung tinggi hak-hak asasi rakyat dan hukum negara 4. Kejaksaan adalah satu dan tak dapat dipisah-pisahkan Penjelasan Umum Undang-Undang tersebut, diuraikan bahwa Kejaksaan RI, seperti halnya dengan alat-alat negara lainnya adalah alat revolusi untuk melaksanakan pembangunan nasional semesta yang berencana menuju tercapainya masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila atau masyarakat Sosialis Indonesia yang memenuhi amanat penderitaan rakyat, karena negara Republik Indonesia adalah negara Hukum, segala tindakan yang dilakukan oleh Kejaksaan untuk menjunjung tinggi hak-hak asasi rakyat dan hukum negara.

24 Penjelasan Pasal Ayat 2 dinyatakan bahwa istilah “menjunjung tinggi”

adalah termaksud pengertian “memberi perlindungan”. Sementara itu, dalam Penjelasan Pasal 3 Ayat 1 dinyatakan bahwa dalam menjalankan tugasnya, pejabat-pejabat Kejaksaan harus mengindahkan hubungan hierarki di lingkungan pekerjaannya. Bila ketiga Undang-Undang mengenai kedudukan Kejaksaan RI dalam penegakan hukum di Indonesia di atas dikomparasi, tampak ada beberapa persamaan namun ada pula perbedaan, yaitu: 1. Kesamaan ketiga Undang-Undang Kejaksaan (Undang-Undang No. 16 Tahun 2004, Undang-Undang No. 5 Tahun 1991, dan Undang-Undang No. 15 Tahun 1961) berkaitan dengan kedudukan Kejaksaan adalah pertama, Kejaksaan melakukan kekuasaan (kewenangan) utama di bidang penuntutan; 2. Kesamaan Undang-Undang No. 16 Tahun 2004 dan Undang-Undang No. 5 Tahun 1991 yakni Kejaksaan adalah lembaga pemerintahan yang melakukan kekuasaan negara di bidang penuntutan. Berbeda dari pengaturan Undang-Undang No. 15 Tahun 1961 yang menegaskan bahwa Kejaksaan adalah alat negara penegak hukum yang terutama bertugas sebagai penuntut umum; 3. Perbedaan Undang-Undang No. 16 Tahun 2004 dengan Undang-Undang No. 5 Tahun 1991 dan Undang-Undang No. 15 Tahun 1961 terletak pada unsur bahwa “kekuasaan (kewenangan) itu dilakukan secara merdeka”. Undang-Undang No. 16 Tahun 2004 mengatur dengan tegas bahwa Kejaksaan memiliki kemerdekaan dan kemandirian dalam melakukan kekuasaan negara di bidang penuntutan, sedangkan Undang-Undang No. 5 Tahun 1991 dan Undang-Undang No. 15 tahun 1961 tidak mengatur hal ini; 4. Perbedaan lainnya adalah Undang-Undang No. 15 tahun 1961 menegaskan secara eksplisit bahwa

kejaksaan harus menjunjung tinggi hak-hak asasi rakyat dan hukum negara, sementara Undang-Undang No. 16 Tahun 2004 dan Undang-Undang No. 5 Tahun 2004 dan Undang-Undang No. 5 tahun 1991 tidak menegaskan hal tersebut. Menurut penjelasan diatas, sehubungan dengan makna kekuasaan Kejaksaan dalam melakukan kekuasaan negara di bidang penuntutan secara merdeka, penjelasan Pasal 2 Ayat 1 Undang-Undang No. 16 Tahun 2004 menjelaskan bahwa Kejaksaan dalam melaksanakan fungsi, tugas, dan wewenangnya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan pengaruh kekuasaan lainnya. Ketentuan ini bertujuan melindungi profesi Jaksa seperti yang seperti yang digariskan dalam “Guidelines on the Role of Prosecutors dan International Association of Prosecutors”. Lebih jauh, dalam penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004, antara lain dinyatakan bahwa diberlakukannya Undang-Undang ini adalah untuk pembaharuan Kejaksaan, agar kedudukan dan perannya sebagai lembaga pemerintahan lebih mantap dan dapat mengemban kekuasaan 26 Negara di bidang penuntutan, yang bebas dari pengaruh kekuasaan pihak mana pun. Dalam pengertian lain, Kejaksaan, dalam melaksanakan tugasnya, hendaknya merdeka dan terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintahan dan kekuasaan lainnya dalam upayanya mewujudkan kepastian hukum, ketertiban hukum, keadilan dan kebenaran dengan mengindahkan norma-norma keagamaan, kesopanan, dan kesusilaan, serta wajib menggali nilai-nilai kemanusiaan, hukum dan keadilan yang hidup dalam masyarakat. Bila kedudukan Kejaksaan sebagai suatu lembaga pemerintahan dikaitkan dengan kewenangan Kejaksaan melakukan kekuasaan Negara di

bidang penuntutan secara merdeka, di sini terdapat kontradiksi dalam pengaturannya (Dual Obligation). Dikaitkan demikian, adalah mustahil Kejaksaan dalam melaksanakan fungsi, tugas, dan wewenangnya terlepas dari pengatur kekuasaan lainnya, karena kedudukan Kejaksaan berada di bawah kekuasaan eksekutif. Kesimpulan ini, diperkuat lagi dengan kedudukan Jaksa Agung, sebagai pemimpin dan penanggung jawab tertinggi dalam bidang penuntutan, adalah sebagai Pejabat Negara yang diangkat dan diberhentikan oleh serta bertanggung jawab kepada Presiden. Dalam konteks Ilmu Manajemen Pemerintahan, Jaksa Agung, sebagai bawahan Presiden, harus mampu melakukan tiga hal, yaitu: 1. Menjabarkan instruksi, petunjuk, dan berbagai bentuk kebijakan lainnya dari Presiden dalam tugas dan wewenangnya dalam bidang penegakan hukum. 2. Melaksanakan instruksi, petunjuk, dan berbagai kebijakan Presiden yang telah dijabarkan tersebut. 3. Mengamankan instruksi, petunjuk, dan berbagai kebijakan Presiden yang sementara dan telah dilaksanakan. Dedikasi, loyalitas, dan kredibilitas Jaksa Agung di hadapan Presiden diukur dari sejauh mana Jaksa Agung mampu melakukan ketiga hal tersebut, yang pasti adalah Jaksa Agung harus berusaha melakukan ketiga itu untuk menunjukkan dedikasi, loyalitas, dan kredibilitasnya sebagai pengemban kekuasaan negara di bidang penegakan hukum. Di sinilah letak kecenderungan ketidakmerdekaan Kejaksaan melakukan fungsinya, tugas, dan wewenangnya. Implikasinya adalah keadilan, kepastian hukum, dan kegunaan (kemamfaatan) hukum yang menjadi Cita Hukum bangsa Indonesia, sekaligus yang menjadi tujuan hukum yang

mestinya harus diwujudkan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, hanya menjadi cita-cita dan jauh dari kenyataan. Berdasarkan penjelasan di atas, dapat dikatakan bahwa Undang Undang Nomor 16 Tahun 2004 menempatkan Kejaksaan dalam kedudukan yang ambigu. Di satu sisi, Kejaksaan dituntut menjalankan fungsi, dan wewenangnya secara merdeka, di sisi lain, Kejaksaan 28 dipasung karena kedudukan berada di bawah kekuasaan eksekutif. Disinilah antara lain letak kelemahan pengaturan undang-undang ini. Apabila pemerintah (Presiden) benar-benar memiliki komitmen untuk menegakkan supremasi hukum di Indonesia, tidak menjadi masalah bila Kejaksaan tetap berada dalam lingkungan eksekutif, asalkan Kejaksaan diberdayakan dengan diberi kewenangan dan tanggung jawab luas dan besar namun profesional. Apabila Pemerintah tidak memiliki komitmen seperti itu, alangkah lebih baik bila Kejaksaan, sebagai salah satu instistusi penegak hukum, didudukkan sebagai “badan negara” yang mandiri dan independen bukan menjadi lembaga pemerintahan yang tidak berada di bawah kekuasaan eksekutif, maupun di bawah kekuasaan lainnya, sehingga Kejaksaan bersifat independen dan merdeka, dalam arti tidak terpengaruh dan atau dipengaruhi, dalam melaksanakan penegakan hukum di Indonesia.

Kelemahan dari aspek substansi hukum dalah belum adanya patung hukum yang secara khusus dan tegas mengatur tentang jaksa pengacara negara, mengingat kewenangan Jaksa sebagai Pengacara Negara dalam bidang perdata semakin penting. Dimana salah satu upaya berdasarkan hukum perdata, diperani oleh Jaksa dengan sebutan Jaksa Pengacara Negara.

B. Kelemahan Aspek Struktur Hukum

Keberadaan institusi Kejaksaan sebagai penegak hukum telah dikenal di Indonesia jauh sebelum masa penjajahan. Kejaksaan RI merupakan lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara dibidang penuntutan serta kewenangan lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 jo. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Kejaksaan RI menegaskan: “Kejaksaan Republik Indonesia yang selanjutnya disebut Kejaksaan adalah lembaga pemerintahan yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan Undang-Undang.” Kejaksaan dalam menjalankan fungsinya yang berkaitan dengan kekuasaan kehakiman dilaksanakan secara merdeka. Pelaksanaan fungsi yang berkaitan dengan kekuasaan kehakiman, diselenggarakan oleh Kejaksaan Agung, Kejaksaan Tinggi, Kejaksaan Negeri, dan Cabang Kejaksaan Negeri. Kejaksaan merupakan satu-satunya lembaga negara yang bertugas sebagai penuntut dalam lingkungan peradilan umum. Berlakunya Undang-Undang Kejaksaan bertujuan untuk pembaruan kejaksaan dan mengukuhkan kedudukan peran kejaksaan. Eksistensi kejaksaan haruslah menjunjung tinggi supremasi hukum bagi penyelenggaraan kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Supremasi hukum adalah upaya penegakan hukum pada posisi tertinggi tanpa adanya intervensi dari pihak manapun.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 jo. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Kejaksaan RI telah diatur secara rinci dalam Bab III yakni sebagai berikut:

Pasal 30 berbunyi:

1) “Bidang Pidana:

- 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.

2) Bidang Perdata dan Tata Usaha Negara, kejaksaan dengan kuasa khusus dapat bertindak baik di dalam maupun di luar pengadilan untuk dan atas nama negara atau pemerintah.

3) Bidang Ketertiban dan Ketentraman Umum:

- 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 criminal.”

Pasal 30A berbunyi:

“Dalam pemulihan aset, Kejaksaan berwenang melakukan kegiatan penelusuran, perampasan, dan pengembalian aset perolehan tindak pidana dan aset lainnya kepada negara, korban, atau yang berhak.”

Pasal 30 B berbunyi:

“Dalam bidang intelijen penegakan hukum, Kejaksaan berwenang:

- a) Menyelenggarakan fungsi penyidikan, pengamanan, dan penggalangan untuk kepentingan penegakan hukum;
- b) Menciptakan kondisi yang mendukung dan mengamankan pelaksanaan pembangunan;
- c) Melakukan kerja sama intelijen penegakan hukum dengan lembaga intelijen dan/atau penyelenggara intelijen negara lainnya, di dalam maupun di luar negeri;

- d) Melaksanakan pencegahan korupsi, kolusi, dan nepotisme; dan
- e) Melaksanakan pengawasan multimedia.”

Pasal 30 C berbunyi: “Selain melaksanakan tugas dan wewenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30, Pasal 30A, dan Pasal 30B Kejaksaan:

- a) Menyelenggarakan kegiatan statistik kriminal dan kesehatan yustisial Kejaksaan;
- b) Turut serta dan aktif dalam pencarian kebenaran atas perkara pelanggaran hak asasi manusia yang berat dan konflik sosial tertentu demi terwujudnya keadilan;
- c) Turut serta dan aktif dalam penanganan perkara pidana yang melibatkan saksi dan korban serta proses rehabilitasi, restitusi, dan kompensasinya;
- d) Melakukan mediasi penal, melakukan sita eksekusi untuk pembayaran pidana denda dan pidana pengganti serta restitusi;
- e) Dapat memberikan keterangan sebagai bahan informasi dan verifikasi tentang ada atau tidaknya dugaan pelanggaran hukum yang sedang atau telah diproses dalam perkara pidana untuk menduduki jabatan publik atas permintaan instansi yang berwenang;
- f) Menjalankan fungsi dan kewenangannya di bidang keperdataan dan/atau bidang publik lainnya sebagaimana diatur dalam Undang-Undang;
- g) Melakukan sita eksekusi untuk pembayaran pidana denda dan uang pengganti;

- h) Mengajukan peninjauan kembali; dan
- i) Melakukan penyadapan berdasarkan Undang-Undang khusus yang mengatur mengenai penyadapan dan menyelenggarakan pusat pemantauan di bidang tindak pidana.”

Selanjutnya tugas jaksa diatur dalam Pasal 31 Undang-Undang Kejaksaan yang berbunyi: “Kejaksaan dapat meminta kepada hakim untuk menempatkan seorang terdakwa di rumah sakit, tempat perawatan jiwa, atau tempat lain yang layak karena yang bersangkutan tidak mampu berdiri sendiri atau disebabkan oleh hal-hal yang dapat membahayakan orang lain, lingkungan, atau dirinya sendiri.” Kejaksaan harus menjalin kerjasama dengan penegak hukum serta badan negara atau instansi lainnya hal ini telah diatur dalam Pasal 33 Undang-Undang Kejaksaan.

Kelemahan dari aspek struktur hukum adalah kurangnya sinergitas yang menyebabkan tumpang-tindih kewenangan. Jaksa Pengacara Negara adalah jaksa dengan kuasa khusus yang memiliki tugas dan wewenang kejaksaan atas nama negara atau pemerintah dalam bidang perdata dan tata usaha negara. Hanya jaksa yang secara struktural dan fungsional dapat menjadi jaksa pengacara negara. Dalam Peraturan Presiden RI Nomor 38 Tahun 2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia Pasal 24 ayat (2) terdapat tugas dan wewenang jaksa agung muda perdata dan tata usaha negara yang menjelaskan: “Lingkup bidang Perdata dan Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi penegakan hukum, bantuan

hukum, pertimbangan hukum, dan tindakan hukum lain kepada negara atau pemerintah, meliputi lembaga/badan negara, lembaga/instansi pemerintah pusat dan daerah, Badan Usaha Milik Negara/Daerah di bidang perdata dan tata usaha negara untuk menyelamatkan, memulihkan kekayaan negara, menegakkan kewibawaan pemerintah dan negara serta memberikan pelayanan hukum kepada masyarakat.”

C. Kelemahan Aspek Budaya Hukum

Kedudukan kejaksaan sebagai lembaga eksekutif tetap dipertahankan hingga orde reformasi. Padahal salah satu agenda reformasi hukum adalah mereformasi institusi hukum dan perundang-undangan. Kedudukan kejaksaan dalam pasal 24 ayat (3) UUD 1945 hanya dijadikan badan-badan yang berkaitan dengan kekuasaan kehakiman. Kedudukan dan kewenangan kejaksaan dalam UUD 1945 tidak disebutkan secara Implisit sebagai bagian integral dari kekuasaan kehakiman. Pengaturan kedudukan tersebut juga tercantum dalam konsideran menimbang Undang-Undang kejaksaan. Adapun Kedudukan Kejaksaan dalam kaitannya dengan sistem Negara Hukum di Indonesia yaitu sebagai berikut :

1. Kejaksaan tidak pernah disebut dalam Undang-Undang Dasar 1945, namun pengertian Kejaksaan dan Jaksa Agung sudah termasuk dalam ruang lingkup ”kekuasaan kehakiman.” Pasal 24 Ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 menyebutkan bahwa, ”Kekuasaan Kehakiman (Rechtelijke Macht)

dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan lain-lain badan kehakiman;” bukan lain-lain badan pengadilan.

2. Kedudukan Kejaksaan dalam sistem ketatanegaraan adalah merupakan penuntut umum dalam perkara pidana yang mewakili Negara dan masyarakat, maupun sebagai Jaksa Pengacara Negara dalam perkara perdata dan tata usaha negara.
3. Keberadaan Kejaksaan adalah menempati posisi sentral dan fungsinya yang strategis dalam proses penegakan hukum, di mana Kejaksaan diharapkan mandiri dan independen serta mempunyai aparatur yang profesional sebagai pelaksana kekuasaan Negara di bidang penegakan hukum secara proporsional. Peranan Kejaksaan dalam penyelenggaraan peradilan pidana ini, termuat dalam (United Nations) Guidelines on the Role of the Prosecutors pada tahun 1990. (“Pedoman (Perserikatan Bangsa-Bangsa) Tentang Para Jaksa”).
4. Doktrin dominus litis telah diakui secara universal dan tercermin di dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia yang menyebutkan bahwa “Kejaksaan adalah lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan Undang Undang, yang dilaksanakan secara independent.”
5. Sejalan dengan prinsip bahwa Kejaksaan adalah satu dan tidak terpisahkan (een en ondeelbaar), maka tidak ada suatu lembaga pemerintah manapun

yang dapat melakukan tugas penuntutan tersebut untuk dan atas nama negara.¹⁴³ Patut diakui bahwa di dalam praktek terdapat kekhawatiran yang menyatakan bahwa peran Kejaksaan dalam bidang hukum perdata akan menimbulkan “conflict of interest” dengan perannya dalam penegakan hukum pidana. Hal ini tidak perlu diragukan lagi karena dalam melaksanakan tugasnya Kejaksaan akan bersikap profesional dan proporsional sehingga tidak akan timbul conflict of interest.

Berkembangnya sistem teknologi, diiringi juga dengan kejahatan yang dilakukan melalui teknologi semakin marak dewasa ini. Dengan berkembangnya kemajuan di bidang teknologi informasi dan telekomunikasi, berkembang pula teori-teori dan praktik-praktik penggunaan alat bukti di luar dari yang telah ditentukan dalam hukum acara di Indonesia. Hal ini tentunya menimbulkan suatu permasalahan yaitu ketika alat bukti yang berkembang saat ini belum diakui oleh pengadilan untuk diakui sebagai alat bukti yang sah, sementara itu, peraturan yang lama tidak segera diganti/diperbarui sehingga tentu saja tidak ada sarana yang dapat mengakomodir perkembangan alat bukti di luar peraturan yang telah ada.

Menurut Pasal 183 KUHP, hakim tidak boleh menjatuhkan pidana kepada seorang kecuali apabila dengan sekurang-kurangnya dua alat bukti yang sah ia memperoleh keyakinan bahwa suatu tindak pidana benar-benar terjadi dan bahwa terdakwa yang bersalah melakukannya. Alat-alat bukti

¹⁴³ Kejaksaan Republik Indonesia, “Pengkajian” http://www.Kejaksaan.go.id/unit_kejaksaan, di akses 12 Juni 2024

yang dapat digunakan hakim untuk menentukan seseorang bersalah atau tidak telah diatur dalam Pasal 184 KUHAP yang meliputi keterangan saksi; Keterangan Ahli; Surat; Petunjuk; dan Keterangan terdakwa.

Apabila merujuk pada ketentuan Pasal 184 KUHAP, bukti elektronik tidak termasuk ke dalam jenis-jenis alat bukti yang sah. Walaupun demikian, Mahkamah Agung dalam suratnya kepada Menteri Kehakiman tanggal 14 Januari 1988 No. 39/TU/88/102/Pid mengemukakan pendapatnya, bahwa microfilm atau microfiche dapat dipergunakan sebagai alat bukti yang sah dalam perkara pidana di pengadilan menggantikan alat bukti surat, dengan catatan microfilm itu sebelumnya dijamin otentikasinya yang dapat ditelusuri kembali dari registrasi maupun berita acara.¹⁴⁴

Namun, dalam budaya yang berkembang dalam penegakan hukum di Indonesia masih terbatas pada KUHAP dalam hal pembuktian dan alat bukti. Serta, KUHAP yang berlaku saat ini masih belum mengakomodir ketentuan mengenai pembuktian dan alat bukti elektronik sebagai alat bukti yang sah.

Kelemahan dari aspek budaya hukum adalah dalam berkembangnya era teknologi saat ini, kejahatan dapat dilakukan melalui teknologi/elektronik, sehingga pembuktiannya pun juga harus turut serta mengalami kemajuan yakni dalam bentuk elektronik yang harus melalui berbagai mekanisme pembuktiannya. Dapat dikatakan bahwa dalam segi budaya hukum di Indonesia, dalam hal pembuktian kelemahan ini meliputi alat bukti yang

¹⁴⁴ Sasangka and Rosita, *Hukum Pembuktian Dalam Perkara Pidana*, hlm. 63

digunakan dalam pembuktian pidana masih terbatas pada KUHPAP serta budaya penegakan hukum di Indonesia masih bersifat positivistik.



BAB V
REKONSTRUKSI REGULASI KEWENANGAN JAKSA PENGACARA
NEGARA DALAM MENANGANI PERKARA BERBASIS NILAI
KEADILAN

A. Perbandingan Regulasi Kewenangan Jaksa Pengacara Negara di Berbagai Negara

1. Amerika

Jaksa Agung Amerika Serikat adalah kepala Departemen Kehakiman Amerika Serikat yang berurusan dengan masalah-masalah hukum dan pejabat penegak hukum utama dalam pemerintah Amerika Serikat. Jaksa Agung dianggap sebagai pengacara utama pemerintah AS. Jaksa Agung diangkat oleh Presiden Amerika Serikat dan dikukuhkan oleh Senat Amerika Serikat. Jaksa Agung menjabat sebagai anggota Kabinet Amerika Serikat di bawah Presiden, satu-satunya anggota kabinet yang tidak bergelar menteri. Jaksa Agung saat ini adalah Merrick Garland yang menjabat sejak 11 Maret 2021.

Jabatan Jaksa Agung dibentuk oleh Kongres pada 1789. Tugas-tugas asli dari pejabat ini adalah "menuntut dan melaksanakan semua tuntutan hukum Mahkamah Agung yang berkaitan dengan Amerika Serikat, dan memberikan nasihat dan pandangannya tentang masalah-masalah hukum apabila diminta oleh Presiden Amerika Serikat, atau apabila diminta oleh kepala departemen manapun juga." (Undang-Undang Kehakiman tahun 1789, pasal 35.) Baru pada 1870 Departemen Kehakiman dibentuk untuk mendukung Jaksa Agung dalam melaksanakan tanggung jawabnya. Jaksa Agung tampil secara pribadi untuk

mewakili Pemerintah di hadapan Mahkamah Agung dalam kasus-kasus yang sangat penting. Endmund Randolph adalah Jaksa Agung Amerika Serikat yang pertama.

Jaksa-jaksa penuntut di dalam sistim federal adalah merupakan bagian dari Departemen Kehakiman AS di dalam cabang eksekutif. Jaksa Agung Amerika Serikat, yang mengepalai Departemen Kehakiman, ditunjuk oleh Presiden dengan mendapat konfirmasi dari Senat. Ketua jaksa penuntut di dalam distrik-distrik pengadilan federal disebut Pengacara-pengacara Amerika Serikat dan mereka juga ditunjuk oleh Presiden dengan mendapat konfirmasi dari Senat. Di dalam Departemen Kehakiman terdapat juga Biro Penyelidikan Federal (FBI) yang menyelidiki semua kejahatan yang ditujukan terhadap negara Amerika Serikat. Setiap negara bagian juga mempunyai seorang jaksa agung di dalam cabang eksekutif negeri yang biasanya dipilih oleh penduduk setempat. Ada juga jaksa-jaksa penuntut yang tersebar di berbagai wilayah negeri, yang disebut pengacara-pengacara negara atau pengacara-pengacara distrik. Para jaksa penuntut ini juga biasanya dipilih.¹⁴⁵

Sistem hukum di Amerika Serikat menggunakan proses pertentangan. Peran pembela-pembela hukum sangatlah penting dalam proses ini. Para pembela hukum bertanggung jawab dalam mengajukan bukti dari klien mereka dan dalam menyampaikan debat-debat hukum kepada sidang pengadilan. Berdasarkan penyajian-penyajian yang disampaikan oleh pembela hukum,

¹⁴⁵ <https://www.fic.gov/sites/default> diunduh 28 Juni 2024

hakim sidang atau juri memastikan bukti-bukti dan menerapkan undang-undang dalam usahanya mencapai keputusan bersama sebelum memasuki saat keputusan hakim.

2. Singapura

Kejaksaan Singapura (Attorney General Chamber/AGC) dalam menangani menerima kasus dari Singapore Police Force (SPF), Corruption Practices Investigation Bureau (CPIB) dan Central Narcotics Bureau (CNB) untuk dilakukan penuntutan ke pengadilan. AGC dapat mendelegasikan kewenangan melakukan penuntutan kepada Commercial Affairs Department (CAD) untuk kasus-kasus pelanggaran Company Act dan mendelegasikan kepada Polisi untuk kasus-kasus minor sejenis tilang lalu lintas. 218 Kerjasama antara AGC dengan CPIB, SPF, CNB dan CAD terjalin sangat baik, sehingga kewenangan- kewenangan yang diberikan dalam rangka penanganan perkara dapat dipergunakan secara optimal serta pemerosesan kasus-kasus dapat dilakukan dengan cepat dan tegas. Selain itu AGC berkerjasama dengan Auditor General Office (AGO) yang mempunyai tugas melakukan semua audit keuangan, audit performance, dan audit manajemen yang dilakukan terhadap suatu instansi dan juga berkerjasama dengan Public Service Division (PSD) dalam hal pencegahan dan penindakan korupsi yang berhubungan dengan kewenangannya dalam masalah pengajian dan sistem promosi dan mutasi pegawai negeri Singapura.

Pada saat tersangka mengajukan permohonan banding ke Kejaksaan dan sedang dalam proses plea bargain, pengadilan dapat mengarahkan kasus

tersebut didengar dalam Konferensi Prapersidangan atau Pre-Trial Conference (PTC). Konferensi Prapersidangan adalah sidang administratif dan tertutup yang dipimpin oleh Hakim dengan yang dihadiri Jaksa Penuntut Umum dan tersangka atau Pengacaranya. Selama proses Pre-Trial Conference berlangsung, Jaksa Penuntut Umum dan Pengacara tersangka senantiasa akan memberitahukan kepada Hakim perkembangan kasus, termasuk proses plea bargain antara tersangka dengan Jaksa, serta keputusan dan tindakan yang telah dilakukan oleh masing-masing pihak terkait. Apabila pada saat Pre-Trial Conference Kejaksaan telah memberitahukan Hakim tentang putusan Kejaksaan atas permohonan banding yang diajukan tersangka maka tersangka atau Pengacaranya harus memberikan tanggapan atau jawaban terhadap pilihan hukum yang diberikan kepadanya. Dalam hal Kejaksaan memutuskan untuk melanjutkan tuntutan, tersangka akan membuat putusan pengakuan bersalah atau meminta persidangan atas tuduhan terhadap dirinya. Apabila tersangka mengaku bersalah, pengadilan akan membuat jadwal persidangan dalam persidangan terbuka (mention court).¹⁴⁶ Ketika fakta-fakta persidangan telah membuktikan kesalahan terdakwa, Hakim akan menjatuhkan hukuman berupa denda maupun pidana penjara. Begitu pula halnya apabila tersangka memutuskan untuk meminta persidangan, pengadilan akan menentukan jadwal akan dilakukan. Dalam proses persidangan tersebut, Hakim akan mempertimbangkan bukti-bukti yang disampaikan di sidang pengadilan

¹⁴⁶ Di dalam Hukum Acara Pidana Singapura (Criminal Procedure Code No. 15 of 2010), pada hakikatnya mention courts merupakan sidang pengadilan pertama dengan agenda pembacaan dan penjelasan terhadap dakwaan Jaksa. Dalam persidangan ini, Terdakwa dimintai keterangan apakah akan mengaku bersalah (plea guilty) atukah tidak mengaku bersalah.

sebagai dasar untuk memutuskan apakah Jaksa/Penuntut Umum dapat membuktikan kesalahan tersangka.

Apabila perbuatan tersangka diancam dengan hukuman mati dan tersangka tidak mau mengaku bersalah maka Jaksa Penuntut Umum wajib membuktikan kasus tersebut di persidangan.¹⁴⁷ Dalam hal tersangka mengaku bersalah, Tersangka maupun pengacaranya dapat memilih menerima tawaran dari Jaksa Penuntut Umum untuk menerima Pernyataan Fakta yang Disepakati (Agreed Statement of Facts). Pada hakikatnya, substansi Agreed Statement of Facts berupa keringanan tuntutan hukum ataupun perubahan pasal yang didakwakan.¹⁴⁸

Pada proses persidangan pengakuan bersalah, Jaksa Penuntut Umum akan membacakan dakwaan terhadap terdakwa dan Pernyataan Fakta (Statement of Facts) yang isinya fakta-fakta material terkait perbuatan yang dilakukan oleh terdakwa. Pengadilan hanya akan menerima pengakuan bersalah apabila Hakim meyakini bahwa terdakwa sepenuhnya memahami sifat dan konsekuensi dari pengakuan bersalah dan hukuman yang akan dijatuhkan. Apabila Hakim meyakini bahwa terdakwa sehat secara mental dan menerima fakta-fakta tersebut maka pengadilan akan menerima pengakuan

¹⁴⁷ Section 227(3) of the Criminal Procedure Code

¹⁴⁸ Section 227(2) of the Criminal Procedure Code states as follows: Before the court records a plea of guilty, it must — (1) if the accused is not represented by an advocate, be satisfied that the accused — a. understands the nature and consequences of his plea and the punishment prescribed for the offence; and b. intends to admit to the offence without qualification; or (2) if the accused is represented by an advocate, record the advocate's confirmation that the accused — a. understands the nature and consequences of his plea; and b. intends to admit to the offence without qualification.

bersalah dan selanjutnya memberikan pertimbangan untuk menjatuhkan hukuman. Mengingat fakta-fakta yang terdapat di dalam Pernyataan Fakta (statement of facts) menjadi salah satu pertimbangan dan rujukan dalam menentukan berat ringannya hukuman maka penting bagi terdakwa untuk memastikan keakuratan Pernyataan Fakta (statement of facts) tersebut. Proses penegakan hukum yang dipraktikkan di Singapura tidak hanya menunjukkan terhadap peranan sentral Jaksa dalam menentukan layak tidaknya suatu perkara disidangkan dan dituntut di pengadilan. Namun yang jauh lebih penting dari itu, proses penegakan hukum semata-mata ditujukan kepada pencapaian tujuan hukum yang lebih besar untuk keadilan dan kemanfaatan sebagaimana prinsip-prinsip Integrated Criminal Justice System.

3. Belanda

Penegakan ketertiban terdiri dari penegakan hukum pidana, penegakan ketertiban umum dan penyelenggaraan pelayanan peradilan. Pada penegakan ketertiban umum, maka Polisi beroperasi di bawah kewenangan Walikota yang dapat mengeluarkan instruksi yang berkaitan dengan tugasnya. Pada penegakan hukum pidana dan menjalankan layanan peradilan, Polisi bertindak di bawah kewenangan Kejaksaan. Penegakan hukum pidana meliputi pencegahan yang efektif, penghentian dan penyidikan perkara pidana. Kejaksaan bisa memberikan perintah kepada Polisi untuk menegakkan hukum pidana.¹⁴⁹ Menurut Wet Bijzondere Opsporings Bevoegdheden (BOB) atau

¹⁴⁹ Peter J.P. Tak, *Task and Power of the Prosecution Services in the EU Member States*, Nijmegen: Wolf Legal Publisher, hlm. 360.

yang lebih dikenal dengan The Special Powers of Investigation Act yang diberlakukan tanggal 1 Februari 2000. Sesuai peraturan tersebut, Jaksa Penuntut Umum ialah institusi yang sesuai untuk memimpin penyidikan perkara pidana. Sebelum adanya peraturan tersebut, hubungan Jaksa Penuntut Umum yang bertanggungjawab atas tindakan Penyidik sudah diatur dalam Pasal 141, dan 148 SV, yang menyebutkan: "...Immers tot de taak van een gedeelte van het OM (nl.de officieren van justitie) behoort ook de opsporing van starfbare feiten (artikel 141.1 en 148 SV)" diterjemahkan: (...Sebab sebagian tugas dari Penuntut Umum (yakni de officieren van justitie) seharusnya meliputi juga penyidikan tindak pidana (Pasal 141 Ayat (1) dan 148 SV).

Dilihat dari tugas pengambilan keputusan penuntutan, merupakan tugas dan wewenang penting dari Jaksa Penuntut Umum yang berhak menentukan perkara mana yang akan dibawa ke pengadilan. Jaksa Penuntut Umum menyiapkan dan menyerahkan surat dakwaan. Jaksa Penuntut Umum memeriksa perkara tersebut dan menentukan sifat dakwaan yang akan didakwakan. Jaksa Penuntut Umum mengajukan dakwaan formal, dan Hakim harus membatasi pembahasan sesuai dengan dakwaan. Keputusan untuk memulai menuntut adalah masalah yang sangat kompleks. Setelah menerima laporan dari Polisi, Jaksa Penuntut Umum memiliki beberapa pilihan yaitu:

1. Jaksa Penuntut Umum dapat menutup kasus dengan dalih yang tidak ada alasan (kewenangan untuk tidak menuntut/non-enforcement). Perbedaan dapat dibuat antara pelepasan karena tidak berwenang (bevoeghissepot)

dan penutupan (beleidssepot). Pembebasan atas dasar "tidak berwenang" (nonkompetensi) diterapkan jika Kejaksaan berpendapat bahwa kewenangan formal sistem peradilan pidana belum terpenuhi, seperti kurang bukti atas kesalahan terdakwa (perbuatannya tidak dapat dibuktikan) atau ada keraguan tentang hukuman atau penuntutannya mengenai tuduhan tersebut. Pengecualian diskresioner berlaku jika kantor Kejaksaan percaya bahwa kekuatan formal sistem peradilan pidana telah terpenuhi. Namun, dipastikan bahwa kepentingan publik tidak menginginkan penuntutan tersebut.

2. Jaksa Penuntut Umum dapat meminta Polisi untuk melengkapi atau menambahkan informasi tentang kasus atau laporan sosial atau psikologi (sosial atau psikiatri) dari kepala pelayanan masa percobaan atau psikiater.
3. Jaksa Penuntut Umum dapat menutup kasus setelah menegurnya si pelaku atas perilakunya (teguran/peringatan Jaksa).
4. Jaksa Penuntut Umum dapat mengeluarkan putusan pembebasan bersyarat (voorwaardelijksepot) dengan syarat-syarat seperti reparasi bagi korban, menyerahkan orang yang bersalah kepada pejabat sosial atau medis (kesehatan), atau menempatkannya dalam masa percobaan. Untuk pelanggaran ringan, serta untuk kejahatan yang sedikit lebih serius, dilakukan kesepakatan dengan orang yang bersalah, jika pelaku setuju untuk membayar sejumlah uang (disamakan dengan denda) tanpa hukuman.

5. Jaksa Penuntut Umum dapat menyerahkan perkara tersebut kepada Hakim pemberi perintah (*rechtercommissaris*) untuk pemeriksaan lebih lanjut sebelum putusan diambil.
6. Jaksa Penuntut Umum dapat membawa kasus tersebut ke pengadilan dan dalam hal ini harus menentukan dakwaan apa yang akan diajukan.

Hak untuk menuntut selain melepaskan dengan alasan tidak berwenang dan pilihan antara alternatif (pilihan-pilihan) disebut asas oportunitas (*opportuneits beginsel*) dan asas diskresi (*feasibility*). Hukum acara pidana Belanda mengakui asas ini untuk semua tindak pidana dan menggunakan asas ini secara ekstensif. Berdasarkan Pasal 141 SV (KUHAP Belanda) yang dibebani penyidikan ialah *Officier van Justitie* (Jaksa), yang membawahi korps Polisi Negara serta Walikota. Oleh karena KUHAP Belanda berbicara mengenai “beban” bukan “wewenang”, maka pada umumnya Jaksa Belanda tidak melakukan penyidikan sehari-hari karena sudah mensupervisi penyidikan.

B. Rekonstruksi Nilai Regulasi Kewenangan Jaksa Pengacara Negara Dalam Menangani Perkara Perdata dan Tata Usaha Negara Berbasis Nilai Keadilan

Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah negara hukum yang menjamin kekuasaan kehakiman yang merdeka untuk menjalankan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Kejaksaan Republik Indonesia termasuk salah satu badan yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Bahwa untuk menjamin kedudukan dan peran Kejaksaan Republik Indonesia dalam melaksanakan kekuasaan negara, terutama di bidang penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan Undang-Undang, Kejaksaan Republik Indonesia harus bebas dari pengaruh kekuasaan pihak mana pun.

Dalam system peradilan pidana peranan kejaksaan sangat sentral karena kejaksaan merupakan lembaga yang menentukan apakah seseorang harus diperiksa oleh pengadilan atau tidak. Jaksa pula yang menentukan apakah seseorang akan dijatuhi hukuman atau tidak melalui kualitas surat dakwaan dan tuntutan yang dibuatnya. Sedemikian pentingnya posisi jaksa bagi proses penegakan hukum sehingga lembaga ini harus diisi oleh orang-orang yang professional dan memiliki integritas tinggi. Keberadaan lembaga kejaksaan di Indonesia diatur dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia. Undang-Undang tersebut menyatakan bahwa kewenangan untuk melaksanakan kekuasaan Negara di bidang penuntutan dilakukan oleh kejaksaan. Selain berperan dalam peradilan pidana, kejaksaan juga memiliki peran lain dalam bidang hokum, perdata dan tata usaha Negara, yaitu mewakili Negara dan pemerintah dalam perkara perdata dan TUN.

Jaksa Pengacara Negara adalah Jaksa yang berdasarkan Surat Kuasa Khusus melakukan Penegakan Hukum dan Bantuan Hukum atau berdasarkan

Surat Perintah melakukan Pertimbangan Hukum, Tindakan Hukum Lain Dan Pelayanan Hukum di Bidang Perdata Dan Tata Usaha Negara¹⁵⁰.

Keadilan secara umum diartikan sebagai perbuatan atau perlakuan yang adil. Sementara adil adalah tidak berat sebelah, tidak memihak dan berpihak kepada yang benar. Keadilan menurut kajian filsafat adalah apabila dipenuhi dua prinsip, yaitu : pertama tidak merugikan seseorang dan kedua, perlakuan kepada tiap-tiap manusia apa yang menjadi haknya. Jika kedua ini dapat dipenuhi barulah itu dikatakan adil. Dalam keadilan harus ada kepastian yang sebanding, dimana apabila digabung dari hasil gabungan tersebut akan menjadi keadilan.

Pada prakteknya, pemaknaan keadilan modern dalam penanganan permasalahan-permasalahan hukum ternyata masih *debatable*. Banyak pihak merasakan dan menilai bahwa lembaga pengadilan telah bersikap kurang adil karena terlalu syarat dengan prosedur, formalistis, kaku, dan lamban dalam memberikan putusan terhadap suatu perkara. Agaknya faktor tersebut tidak lepas dari cara pandang hakim terhadap hukum yang amat kaku dan normatif-prosedural dalam melakukan konkretisasi hukum. Idealnya hakim harus mampu menjadi *living interpretator* yang mampu menangkap semangat keadilan dalam masyarakat dan tidak terbelenggu oleh kekakuan normatif – prosedural yang ada dalam suatu peraturan perundang-undangan bukan lagi sekedar sebagai *la bouche de la loi* (corong undang-undang).

¹⁵⁰ Fernanda Wahyu, Etty Susilowati, Siti Mahmudah, Kajian Yuridis Terhadap Kewenangan Kejaksaan Untuk Kepentingan Umum Dalam Perkara Kepailitan Perseroan Terbatas (Studi Putusan: No.23/Pdt.Sus/Pailit/2013/PN.Niaga/Jkt.Pst), Diponegoro Law Journal, Vol 5, No.4, 2016, hlm.6.

Rekonstruksi nilai yang ingin dicapai dalam penelitian ini bahwa regulasi kewenangan jaksa pengacara negara dalam menangani perkara perdata dan tata usaha negara yang dulunya belum berbasis keadilan kini berbasis nilai keadilan.

C. Rekonstruksi Norma Regulasi Kewenangan Jaksa Pengacara Negara Dalam Menangani Perkara Perdata dan Tata Usaha Negara Berbasis Nilai Keadilan

Jaksa Pengacara Negara sebagai lembaga penegak hukum dalam lingkungan pemerintah eksekutif yang paling penting, Kejaksaan dalam mengemban tugas dan wewenangnya diharapkan memiliki jati diri yang profesional sebagai wakil negara dalam penegakan hukum. Mengenai Tugas dan wewenang Jaksa Pengacara Negara di bidang Perdata dan Tata Usaha diatur berdasarkan Pasal 24 Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun Tahun 2021 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2010 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia Dan Pasal 444 Peraturan Jaksa Agung Nomor : Per 006/A/JA/07/2017 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia, yang berbunyi:

“Lingkup bidang perdata dan tata usaha negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi penegakan hukum, bantuan hukum, pertimbangan hukum dan tindakan hukum lain kepada negara atau pemerintah, meliputi lembaga atau badan negara, lembaga atau instansi pemerintah pusat dan daerah, Badan Usaha Milik Negara atau Daerah di bidang perdata dan tata

usaha negara untuk menyelamatkan, memulihkan kekayaan negara, menegakkan kewibawaan pemerintah dan negara serta memberikan pelayanan hukum kepada masyarakat”.

Tak hanya itu dalam menjalankan kewenangannya dalam bidang perdata dan tata usaha negara, Jaksa Pengacara Negara menjalankan kewenangannya berdasarkan asas-asas yaitu asas cepat, tepat, tuntas dan manfaat, asas bertanggungjawab, dan asas kerahasiaan.¹⁵¹ Salah satu kewenangan Jaksa Pengacara Negara dalam bidang perdata dan tata usaha negara ialah penegakan hukum. Pada tugas dan kewenangannya dalam penegakan hukum, Jaksa Pengacara Negara memiliki kewenangan untuk mengajukan gugatan atau permohonan ke pengadilan demi kepentingan umum.

Kejaksaan sebagai satu lembaga pemerintahan, dasarnya bukan hanya Pasal 24 dan Pasal 25 Undang-Undang Dasar 1945 (selanjutnya disingkat UUD 1945), tetapi juga Pasal 4 Ayat (1) UUD 1945 yaitu bahwa Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut UUD 1945, hal mana sejalan dengan Pasal 19 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia yang menyebutkan bahwa Jaksa Agung diangkat dan diberhentikan oleh Presiden.

Pada tahun 1981 Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (selanjutnya disingkat KUHAP) diberlakukan, yang pada saat itu

¹⁵¹ Peraturan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor : Per-025/A/JA/11/2015 tentang Petunjuk Pelaksanaan Penegakan Hukum, Tindakan Hukum, Tindakan Hukum Lain dan Pelayanan Hukum di Bidang Perdata dan Tata Usaha Negara, (Jakarta, 2015)

menyebabkan berkurangnya salah satu fungsi kejaksaan dalam bidang penyelidikan yang dialihkan kepada kepolisian. Dengan terjadinya pergeseran peran jaksa terutama di bidang pidana yaitu tidak dapat melakukan penyelidikan lagi, namun tugas jaksa tidak berarti menjadi lebih sedikit atau ringan melainkan munculnya peran kejaksaan dalam bidang Perdata dan Tata Usaha Negara menurut dalam Pasal 27 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1991 tentang Kejaksaan Republik Indonesia yaitu bahwa “Kejaksaan mempunyai tugas dan wewenang di bidang Perdata dan Tata Usaha Negara, kejaksaan dengan kuasa khusus dapat bertindak di dalam maupun di luar pengadilan untuk dan atas nama Negara atau pemerintah. Yang pada akhirnya berdasarkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia tugas penyidikan itu dapat kembali dilakukan oleh Jaksa terhadap perbuatan-perbuatan yang diindikasikan tindak pidana / melanggar hukum. Hakikat tujuan pemidanaan dalam konteks Pancasila, yang pertama-tama harus dihayati adalah pendekatan multi dimensional yang bersifat mendasar terhadap dampak tindak pidana.¹⁵²

Tugas dan fungsi Jaksa Pengacara Negara sebagai mana yang tercantum dalam Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2010 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia yang menjadi dasar kewenangan jaksa pengacara negara dalam sistem peradilan perdata dan tata usaha negara, terdapat dalam Pasal 24 ayat (2) yang menyebutkan bahwa

¹⁵² Eko Sopyono, Kebijakan Perumusan Sistem Pemidanaan Yang Berorientasi Pada Korban, MMH , Jilid 41 No. 1 Januari 2012

“lingkup bidang perdata dan tata usaha negara sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) meliputi penegakan hukum, bantuan hukum, pertimbangan hukum dan tindakan hukum lain kepada negara atau pemerintah, meliputi lembaga/badan Negara, instansi pemerintah di pusat/daerah, Badan Usaha Milik Negara (BUMN) / Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) di bidang perdata dan tata usaha negara untuk menyelamatkan, memulihkan kekayaan negara, menegakkan kewibawaan pemerintah dan negara serta memberikan pelayanan hukum kepada masyarakat”.

Penambahan dari fungsi pidana ke perdata ini juga telah ditindaklanjuti dengan kebijakan kejaksaan dengan dibentuknya suatu lembaga baru dalam lingkungan organisasi kejaksaan agung melalui Keputusan Jaksa Agung Republik Indonesia tanggal 25 Maret 1992, yaitu dengan adanya Jaksa Agung Muda Perdata dan Tata Usaha Negara (selanjutnya disingkat JAMDATUN), organisasi ini juga dibentuk dalam tingkat Kejaksaan Tinggi dan Kejaksaan Negeri.

Berdasarkan keterangan diatas, maka disajikan rangkuman rekonstruksi pada tabel dibawah ini :

Tabel 5.1

Rekonstruksi Regulasi Kewenangan Jaksa Pengacara Negara Dalam Menangani
Perkara Perdata dan Tata Usaha Negara Berbasis Nilai Keadilan

No.	Kontruksi	Kelemahan	Rekonstruksi
-----	-----------	-----------	--------------

1	<p>Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia</p> <p>Pasal 18</p> <p>Ayat 2</p> <p>Jaksa Agung dengan kuasa khusus ataupun karena kedudukan dan jabatarmya bertindak sebagai Jaksa Pengacara Negara, di bidang perdata dan tata usaha negara serta ketatanegaraan di semua lingkungan peradilan, baik di dalam maupun di luar pengadilan untuk dan atas nama negara atau pemerintahan, maupun kepentingan umum.</p>	Belum berbasis keadilan	<p>Rekonstruksi Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia pada Pasal 18 Ayat 2 dengan memabah kata diakhir kalimat yang berbasis nilai keadilan, sehingga berbunyi :</p> <p>Pasal 18</p> <p>Ayat 2</p> <p>Jaksa Agung dengan kuasa khusus ataupun karena kedudukan dan jabatarmya bertindak sebagai Jaksa Pengacara Negara, di bidang perdata dan tata usaha negara serta ketatanegaraan di semua lingkungan peradilan, baik</p>
---	--	-------------------------	--

			di dalam maupun di luar pengadilan untuk dan atas nama negara atau pemerintahan, maupun kepentingan umum yang berbasis nilai keadilan.
2	Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2021 Tentang Pedoman Pelaksanaan Penegakan Hukum, Bantuan Hukum, Pertimbangan Hukum, Tindakan Hukum lain, dan Pelayanan Hukum di Bidang Perdata dan Tata Usaha Negara Pasal 1 Ayat 1 Pedoman pelaksanaan penegakan hukum, bantuan hukum, pertimbangan hukum, tindakan hukum lain, dan pelayanan hukum	Secara substansi masih bersifat umum, dan belum secara tegas terdapat tindak lanjut dan evaluasi	Rekonstrksi Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2021 Tentang Pedoman Pelaksanaan Penegakan Hukum, Bantuan Hukum, Pertimbangan Hukum, Tindakan Hukum lain, dan Pelayanan Hukum di Bidang Perdata dan Tata Usaha Negara Pasal 1 Ayat 1 dengan menambah huruf k. tindak lanjut dan evaluasi, sehingga berbunyi ; Pasal 1 Ayat 1

	<p>di bidang perdata dan tata usaha negara memuat:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. pendahuluan; b. asas; c. penegakan hukum; d. bantuan hukum; e. pertimbangan hukum; f. tindakan hukum lain; g. pelayanan hukum; h. pembiayaan; i. pelaporan; dan j. penutup. 	<p>Pedoman pelaksanaan penegakan hukum, bantuan hukum, pertimbangan hukum, tindakan hukum lain, dan pelayanan hukum di bidang perdata dan tata usaha negara memuat:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. pendahuluan; b. asas; c. penegakan hukum; d. bantuan hukum; e. pertimbangan hukum; f. tindakan hukum lain; g. pelayanan hukum; h. pembiayaan; i. pelaporan; j. penutup; k. tindak lanjut dan evaluasi.
--	--	---

BAB VI

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Regulasi kewenangan jaksa pengacara negara dalam menangani perkara perdata dan Tata Usaha Negara belum berkeadilan adalah di era sekarang ini, akan banyak kegiatan yang melibatkan peran aktif pemerintah, baik badan hukum maupun pejabat Tata Usaha Negara, dalam hubungan dengan masyarakat. Tidak jarang kewibawaan pemerintah terganggu sehingga perlu upaya untuk melindungi dan menegakkan kewibawaan pemerintah tersebut. Tidak jarang Kepentingan Umum dirugikan sebagai akibat dari perbuatan suatu badan hukum atau perseorangan. Dengan berperan sertanya jaksa pengacara negara dalam menangani perkara perdata dan tata usaha negara, diharapkan Kejaksaan dapat turut serta berperan untuk melindungi kepentingan umum dan memulihkan kerugian yang di akibatkan oleh perbuatan melawan hukum.
2. Kelemahan-kelemahan regulasi kewenangan jaksa pengacara negara dalam menangani perkara perdata dan Tata Usaha Negara saat ini terdiri dari kelemahan aspek substansi hukum, struktur hukum dan budaya hukum. Kelemahan dari aspek substansi hukum adalah belum adanya payung hukum yang secara khusus dan tegas mengatur tentang jaksa pengacara negara, mengingat kewenangan Jaksa sebagai Pengacara Negara dalam bidang perdata semakin penting. Dimana salah satu upaya berdasarkan hukum perdata, diperani oleh Jaksa dengan sebutan Jaksa Pengacara Negara. Kelemahan dari aspek struktur hukum adalah kurangnya sinergitas yang

menyebabkan tumpang-tindih kewenangan. Jaksa Pengacara Negara adalah jaksa dengan kuasa khusus yang memiliki tugas dan wewenang kejaksaan atas nama negara atau pemerintah dalam bidang perdata dan tata usaha negara. Hanya jaksa yang secara struktural dan fungsional dapat menjadi jaksa pengacara negara. Dalam Peraturan Presiden RI Nomor 38 Tahun 2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia Pasal 24 ayat (2) terdapat tugas dan wewenang jaksa agung muda perdata dan tata usaha negara yang menjelaskan: “Lingkup bidang Perdata dan Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi penegakan hukum, bantuan hukum, pertimbangan hukum, dan tindakan hukum lain kepada negara atau pemerintah, meliputi lembaga/badan negara, lembaga/instansi pemerintah pusat dan daerah, Badan Usaha Milik Negara/Daerah di bidang perdata dan tata usaha negara untuk menyelamatkan, memulihkan kekayaan negara, menegakkan kewibawaan pemerintah dan negara serta memberikan pelayanan hukum kepada masyarakat.” Kelemahan dari aspek budaya hukum adalah dalam berkembangnya era teknologi saat ini, kejahatan dapat dilakukan melalui teknologi/elektronik, sehingga pembuktiannya pun juga harus turut serta mengalami kemajuan yakni dalam bentuk elektronik yang harus melalui berbagai mekanisme pembuktiannya. Dapat dikatakan bahwa dalam segi budaya hukum di Indonesia, dalam hal pembuktian kelemahan ini meliputi alat bukti yang digunakan dalam pembuktian pidana masih terbatas pada KUHAP serta budaya penegakan hukum di Indonesia masih bersifat positivistik.

3. Rekonstruksi regulasi kewenangan jaksa pengacara negara dalam menangani perkara perdata dan Tata Usaha Negara berbasis nilai keadilan terdiri dari rekonstruksi nilai dan rekonstruksi norma.

Rekonstruksi nilai yang ingin dicapai dalam penelitian ini bahwa regulasi kewenangan jaksa pengacara negara dalam menangani perkara perdata dan tata usaha negara yang dulunya belum berbasis keadilan kini berbasis nilai keadilan.

Rekonstruksi norma regulasi kewenangan jaksa pengacara negara dalam menangani perkara perdata dan Tata Usaha Negara berbasis nilai keadilan yaitu:

Rekonstruksi Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia pada Pasal 18 Ayat 2 dengan memabah kata diakhir kalimat yang berbasis nilai keadilan, sehingga berbunyi :

Pasal 18

Ayat 2

Jaksa Agung dengan kuasa khusus ataupun karena kedudukan dan jabatarmya bertindak sebagai Jaksa Pengacara Negara, di bidang perdata dan tata usaha negara serta ketatanegaraan di semua lingkungan peradilan, baik di dalam maupun di luar pengadilan untuk dan atas nama negara atau pemerintahan, maupun kepentingan umum yang berbasis nilai keadilan.

Rekonstruksi Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2021 Tentang Pedoman Pelaksanaan Penegakan Hukum, Bantuan Hukum,

Pertimbangan Hukum, Tindakan Hukum lain, dan Pelayanan Hukum di Bidang Perdata dan Tata Usaha Negara

Pasal 1 Ayat 1 dengan menambah huruf k. tindak lanjut dan evaluasi, sehingga berbunyi ;

Pasal 1

Ayat 1

Pedoman pelaksanaan penegakan hukum, bantuan hukum, pertimbangan hukum, tindakan hukum lain, dan pelayanan hukum di bidang perdata dan tata usaha negara memuat: a. pendahuluan; b. asas; c. penegakan hukum; d. bantuan hukum; e. pertimbangan hukum; f. tindakan hukum lain; g. pelayanan hukum; h. pembiayaan; i. pelaporan; j. penutup; k. tindak lanjut dan evaluasi.

B. Saran

1. Pemerintah bersama Lembaga legislatif hendaknya merekonstruksi Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia pada Pasal 18 Ayat 2, dan merekonstruksi Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2021 Tentang Pedoman Pelaksanaan Penegakan Hukum, Bantuan Hukum, Pertimbangan Hukum, Tindakan Hukum lain, dan Pelayanan Hukum di Bidang Perdata dan Tata Usaha Negara Pasal 1 Ayat 1.
2. Jaksa seharusnya bersinergi dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya menangani perkara perdata dan tata usaha negara

3. Dalam melaksanakan tugas sebagai pengacara negara dalam hal penyuluhan hukum dan langkah-langkah mediasi terhadap perkara perdata hendaknya lebih digiatkan mengingat masih banyak masyarakat yang belum mengetahui peran dan keberadaan jaksa pengacara negara.

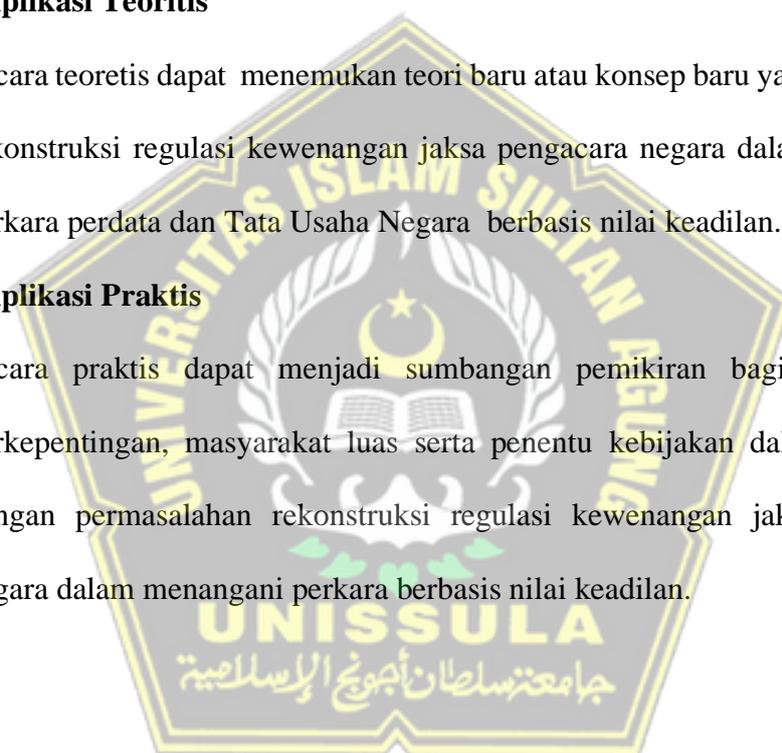
C. Implikasi Disertasi

1. Implikasi Teoritis

Secara teoretis dapat menemukan teori baru atau konsep baru yang merupakan rekonstruksi regulasi kewenangan jaksa pengacara negara dalam menangani perkara perdata dan Tata Usaha Negara berbasis nilai keadilan.

2. Implikasi Praktis

Secara praktis dapat menjadi sumbangan pemikiran bagi pihak yang berkepentingan, masyarakat luas serta penentu kebijakan dalam kaitannya dengan permasalahan rekonstruksi regulasi kewenangan jaksa pengacara negara dalam menangani perkara berbasis nilai keadilan.



DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Achmad Ali, 2012, *Menguak Teori Hukum dan Teori Peradilan*, Cet IV, Prenada Media Goup, Jakarta.
- Ali Mudhofir, 1996, *Kamus Teori dan Aliran dalam Filsafat dan Teologi*, Gajahmada University Press, Yogyakarta.
- B.N. Marbun, 1996, *Kamus Politik*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta.
- Boedi Harsono, 1992, *Hukum Agraria Indonesia, Himpunan Peraturan-Peraturan Hukum Tanah*, Cet., Keduabelas, Djambatan, Jakarta
- Carl Joachim Friedrich, 2004, *Filsafat Hukum Perspektif Historis*, Nuansa dan Nusamedia, Bandung
- Darji Darmodiharjo, 1996, *Penjabaran Nilai-Nilai Pancasila dalam Sistem Hukum Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta.
- E. Utrecht dan Moh. Saleh Djindang, 1983, *Pengantar dalam Hukum Indonesia*. Sinar Harapan, Jakarta.
- Ediwarman, 2010, *Monograf, Metodologi Penelitian Hukum*, Medan: Program Pascasarjana Univ. Muhammadiyah Sumatera Utara, Medan.
- Faisal, 2010, *Menerobos Positivisme Hukum*. Rangkang Education, Yogyakarta.
- Hamzah, Andi, 1995, *Jaksa di berbagai Negara Peranan dan Kedudukannya*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Hamzah, Andi, 1990, *Pengatur Hukum Acara Pidana Indonesia*. Ghalia Indonesia. Jakarta.
- James P. Chaplin, 1997, *Kamus Lengkap Psikologi*. Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Jimly Asshididique dan M. Ali Safaat, 2013, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, Cet. Kedua. Konstitusi Press, Jakarta.
- John Rawls, 2006, *A Theory of Justice*, London: Oxford University Press, 1973, yang sudah diterjemahkan dalam Bahasa Indonesia oleh Uzair Fauzan dan Heru Prasetyo, *Teori Keadilan*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.

- Kamal Hidjaz. Efektivitas Penyelenggaraan Kewenangan Dalam Sistem Pemerintahan Daerah Di Indonesia. Pustaka Refleksi. Makasar. 2010.
- Koentjaraningrat, 1997, *Metode-Metode Penelitian Masyarakat*. Gramedia, Jakarta.
- Liliana Tedjosaputro., Etika Profesi dan Profesi Hukum, (Semarang: Aneka Ilmu, 2003).
- M. Agus Santoso, 2014, *Hukum, Moral & Keadilan Sebuah Kajian Filsafat Hukum*, Kencana, Jakarta.
- Mahmud Kusuma. 2009. *Menyelami Semangat Hukum Progresif- Terapi Paradigmatik Atas Lemahnya Penegakan Hukum Indonesia*. Antony Lib bekerjasama LSHP, Yogyakarta.
- Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, 2010, *Panduan Pemasyarakatan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 (Sesuai dengan Urutan Bab, Pasal dan Ayat)*, Sekertaris Jenderal MPR RI, Jakarta.
- Majjid Khadduri, 1994, *The Islamic Conception of Justice*, Baltimore and The Johns Hopkins University Press, London.
- Majjid Khadduri. 1984. *The Islamic Conception of Justice*. Baltimore and London: The Johns Hopkins University Press. hlm. 1, sebagaimana dikutip Mahmutarom. 2009. *Rekonstruksi Konsep Keadilan*. Undip Semarang.
- Marwan Effendi, 2005, *Kejaksaan RI Posisi dan Fungsinya dari Perspektif Hukum*, Gramedia Pustaka Utama. Jakarta.
- Mochtar Kusumatmadja, 1995, *Pemantapan Cita Hukum dan Asas-Asas Hukum Nasional di Masa Kini dan Masa yang akan Datang*, Dalam Majalah hukum Nasional Nomor 1, Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman, Jakarta.
- Norman K. Denzin, Yvonna S. Lincoln, 2009, *Handbook of Qualitative Research*, diterjemahkan oleh Dariyatno, Badrus Samsul Fata, Abi, John Rinaldi, Putaka Pelajar, Yogyakarta.
- Nurcholis Madjid. 1992. *Islam Kemanusiaan dan Kemoderenan, Doktrin dan Peradaban, Sebuah Telaah Kritis tentang Masalah Keimanan*. Jakarta: Yayasan Wakaf Paramadina. sebagaimana dikutip Mahmutarom. 2009. *Rekonstruksi Konsep Keadilan*. Undip Semarang.
- Peter J.P. Tak, Task and Power of the Prosecution Services in the EU Member States, Nijmegen: Wolf Legal Publisher.

- Raymond Wacks, 1999, *Philosophy of Law*, Oxford University Press, Oxford.
- Sabian Usman, 2009, *Dasar-Dasar Sosiologi Hukum*, Pustaka Belajar, Yogyakarta.
- Satjipto Rahardjo, 2006, *Ilmu Hukum*, Cet. Keenam, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Satjipto Rahardjo, 2007, *Biarkan Hukum Mengalir Catatan Kritis Tentang Pergulatan Manusia dan Hukum*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta.
- Satjipto Rahardjo, 2009, *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, Gents Publishing, Yogyakarta.
- Soetandyo Wignjosoebroto, 1995, *Dari hukum kolonial ke Hukum Nasional: Dinamika Sosial-Politik dalam Perkembangan Hukum di Indonesia*, Cet., Kedua, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Sri Wardah dan Bambang Sutiyoso, 2007, *Hukum Acara Perdata dan perkembangannya Di Indonesia*, Gama Media, Yogyakarta.
- Sudikno Mertokusumo. 2008. *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta.
- Theo Huijbers, 1995, *Filsafat Hukum Dalam Lintasan Sejarah*, Kanisius, Yogyakarta.
- Tommy Leonard, Disertasi, 2013, *Pembaharuan Sanksi Pidana Berdasarkan Falsafah Pancasila dalam Sistem Pidana di Indonesia*, Program Doktor Ilmi Hukum Pascasarjana Universitas Jayabaya, Jakarta.
- Uzair Fauzan dan Heru Prasetyo, 2006, *Teori Keadilan*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- W. Friedmann, 2006, *Teori dan Filsafat Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Wolfgang Friedmann, 1993, *Teori dan Filsafat Hukum: Telaah Kritis Atas Teori-teori Hukum*, Cet. Kedua. Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Yudi Kristiana, *Independensi Kejaksaan dalam Penyidikan Korupsi*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006.

Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.

Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana.

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia.

Peraturan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor : Per-025/A/JA/11/2015 tentang Petunjuk Pelaksanaan Penegakan Hukum, Tindakan Hukum, Tindakan Hukum Lain dan Pelayanan Hukum di Bidang Perdata dan Tata Usaha Negara

Artikel, Jurnal, dan lain-lain

Abdurrahman Alhakim, Eko Soponyono, Kebijakan Pertanggungjawaban Pidanakorporasi Terhadap Pemberantasan Tindak Pidanakorupsi, *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia*, Volume 1, Nomor 3, Tahun 2019

Adiansyah Nurahman, Eko Soponyono, 2019, *Asas Keseimbangan Dalam Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Sebagai Upaya Pembaharuan Hukum Pidana Yang Berkeadilan*, Pandecta, Vol. 13, No. 2.

Agus Kelana Putra, Faisal A. Rani, Mahdi Syahbandir, Eksistensi Lembaga Kejaksaan Sebagai Pengacara Negara Dalam Penegakan Hukum Di Bidang Perdata Dan Tata Usaha Negara (Suatu Penelitian Pada Kejaksaan Tinggi Aceh), *Syiah Kuala Law Journal*, Vol.1, No.2, 2017.

Akhmad Mujahidin, "Peran Negara Dalam Hisbah," *Jurnal Al-Iqtishad: Journal of Islamic Economics* 4 no. 1 (January 2012): 141, <https://doi.org/10.15408/aiq.v4i1.2544>

Anwaruddin dan Sri Endah Wahyuningsih, 2020, *Fungsi dan Peran Hakim Pengawas dan Pengamat di Wilayah Hukum Pengadilan Negeri Kudus*, Prosiding Konferensi Ilmiah Mahasiswa Unissula (KIMU) 4, Semarang 28 Oktober 2020

Ario Feby Ferdika, Fathul Mu'in, Abidin Latua, Hendriyadi, "Kedudukan Kejaksaan di Indonesia: Perspektif Fiqih Siyasah," *Jurnal As-Siyasi: Journal of Constitutional Law* 2, no. 1 (June 2022): 53, <http://ejournal.radenintan.ac.id/index.php/assiyasi/article/view/12778/5456>

Astrid Bella Angita, Dudung Hidayat, Eksistensi Jaksa Sebagai Pengacara Negara Dalam Melakukan Gugatan Pembayaran Uang Pengganti (Studi Kasus Perkara Korupsi Di Kabupaten Cirebon), Vol.9, No.2.

Baiq Dewi Amanda, Peran Jaksa Pengacara Negara Dalam Memberantas Tindak Pidana Korupsi, *Jurnal Karya Ilmiah*, Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Mataram, Vol.08, No.02, 2018.

Eko Soponyono, Kebijakan Perumusan Sistem Pemidanaan Yang Berorientasi Pada Korban, MMH , Jilid 41 No. 1 Januari 2012.

Fernanda Wahyu, Etty Susilowati, Siti Mahmudah, Kajian Yuridis Terhadap Kewenangan Kejaksaan Untuk Kepentingan Umum Dalam Perkara Kepailitan Perseroan Terbatas (Studi Putusan: No.23/Pdt.Sus/Pailit/2013/PN.Niaga/Jkt.Pst), Diponegoro Law Journal, Vol 5, No.4, 2016.

M Gultom, "Administrasi Dalam Pemerintahan Islam," Jurnal PAI: Pengembangan Profesi Guru Pendidikan Agama, (2021): 82, <http://jurnal.uinsu.ac.id/index.php/ansiru/article/view/9796>.

Muhammad Yusuf, Slamet Sampurno, Muhammad Hasrul, Muhammad Ilham Arisaputra, Kedudukan Jaksa Sebagai Pengacara Negara Dalam Lingkup Perdata Dan Tata Usaha Negara, Jurnal Yustika, Vol 21, No.2, 2018.

Sri Endah Wahyuningsih, Rismanto, Kebijakan Penegakan Hukum Pidana Terhadap Penanggulangan Money Laundering Dalam Rangka Pembaharuan Hukum Pidana Di Indonesia, *Jurnal Pembaharuan Hukum* 46 Volume II No. 1 Januari - April 2015

Sri Endah Wahyuningsih, Urgensi Pembaharuan Hukum Pidana Materiel Indonesia Berdasarkan Nilai-Nilai Ketuhanan Yang Maha Esa, *Jurnal Pembaharuan Hukum*, Volume I No.1 Januari - April 2014.

Internet

<http://diqa-butar-butar.blogspot.com/2011/09/teori-teori-keadilan.html>

<http://kartikarahmah2406.wordpress.com/2012/12/02/teori-keadilan-sosial>. Di akses 4 April 2024

<http://ugun-guntari.blogspot.com/2011/02/teori-keadilan-perspektif-hukum.html>

<https://greatdayhr.com/id-id/blog/regulasi-adalah/>, diakses pada Tanggal 20 Desember 2022, pada Pukul 10.00 WIB.

<http://datunkejaritakengon.blogspot.com/p/artikel-hukum.html>. diakses 12 Juni 2024

<https://www.fjc.gov/sites/default> diunduh 28 Juni 2024

