

**KEWENANGAN KEJAKSAAN REPUBLIK
INDONESIA SEBAGAI PENGACARA NEGARA
DALAM MENANGANI PERKARA PERDATA¹**

Oleh : Defry Tirta Tulangow²

Said Aneke R³

Oliij Aneke Kereh⁴

ABSTRAK

Tujuan dilakukannya penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimanakah kedudukan Kejaksaan Republik Indonesia dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia dan bagaimanakah kewenangan Kejaksaan Republik Indonesia sebagai pengacara Negara dalam menangani perkara perdata yang dengan metode penelitian hukum normatif disimpulkan: 1. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia menempatkan kedudukan Kejaksaan Republik Indonesia dalam Sistem Ketatanegaraan berada dilingkungan Eksekutif karena Jaksa Agung Bertanggung Jawab kepada Presiden sebagai pimpinan eksekutif tertinggi karena Jaksa Agung di Angkat dan diberhentikan oleh Presiden. 2. Kejaksaan tidak hanya sebagai Penuntut Umum dalam perkara pidana tetapi dapat bertindak atas nama negara dalam menangani perkara perdata sebagai Jaksa Pengacara Negara berdasarkan surat kuasa khusus melaksanakan tugasnya dengan baik di dalam maupun di luar pengadilan untuk dan atas nama pemerintah dan negara serta mempunyai kewenangan untuk dan atas nama negara dan pemerintah sebagai penggugat dan tergugat yang dalam pelaksanaannya tidak hanya memberikan pertimbangan atau membela kepentingan negara atau pemerintah, tetapi juga membela dan melindungi kepentingan rakyat.

Kata kunci: kejaksaan; pengacara negara;

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Tugas dan kewenangan kejaksaan di bidang perdata dan tata usaha negara selain dinyatakan dalam Pasal 30 ayat (2) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004, ketentuan lain

juga terdapat dalam Pasal 35 huruf d mengenai tugas dan wewenang Kejaksaan dalam bidang Perdata dan Tata Usaha Negara yang dalam hal ini Jaksa berperan sebagai Jaksa Pengacara Negara (JPN).¹⁰ Jaksa diberi wewenang sebagai JPN, apabila negara menjadi pihak dalam gugatan perdata dan jika seorang warga atau badan hukum meminta Hakim Tata Usaha Negara untuk menguji apakah tindakan administratif terhadap dirinya yang diambil oleh pejabat pemerintah itu berlaku atau sah menurut hukum.⁵

B. Perumusan Masalah

1. Bagaimanakah kedudukan Kejaksaan Republik Indonesia dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia ?
2. Bagaimanakah kewenangan Kejaksaan Republik Indonesia sebagai pengacara Negara dalam menangani perkara perdata?

C. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan adalah metode pendekatan yuridis normative.

PEMBAHASAN

A. Kedudukan Kejaksaan Republik Indonesia Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia

Praktek Ketatanegaraan negara-negara demokrasi di dunia juga tidak bisa menjawab pertanyaan ini dengan tuntas bahkan malah menambah samar jawaban. ketika menilai posisi institusi kejaksaan di berbagai belahan dunia, kita semakin bingung dibuatnya lantaran tidak ada kesatuan praktek yang seragam. Ternyata Institusi kejaksaan di berbagai belahan dunia ada yang menempatkan Kejaksaan di bawah Eksekutif, Legislatif maupun Yudikatif.

Kejaksaan yang berposisi di bawah eksekutif misalnya bisa ditemui pada negara Perancis, Belanda Chech Republik, Jepang , dan termasuk Indonesia. Kejaksaan tipe ini dikenal pula dengan sebutan *France Prosecution Service* model. Dinamai demikian karena memang Perancis-lah yang memelopori posisi Kejaksaan yang ditempatkan di bawah

¹ Artikel Skripsi

² Mahasiswa pada Fakultas Hukum Unsrat, NIM. 17071101172

³ Fakultas Hukum Unsrat, Magister Ilmu Hukum

⁴ Fakultas Hukum Unsrat, Magister Ilmu Hukum

⁵ RM. Surachman dan Andi Hamzah, *Jaksa di Berbagai Negara; Peranan dan Kedudukannya*, Sinar Grafika, 1995, Jakarta, Hlm. 42

eksekutif. Dari Perancis diturunkan Ke Belanda, Begitupun dari Belanda diturunkan ke Indonesia lewat sejarah kelim kolonialisme.

Dengan beragamnya posisi Kejaksaan di seluruh dunia, maka pertanyaan letak kejaksaan yang ideal juga belum terjawab. Pada intinya tidak ada satu pandangan pun yang mengharuskan Institusi Kejaksaan wajib ditempatkan pada cabang kekuasaan mana, apakah eksekutif, legislatif ataupun Yudikatif. Bahkan perkembangan terakhir ada kepentingan konstitusional (*constitutional importance*) untuk mendirikan pilar kekuasaan keempat yang independen dan berdiri sendiri di luar tiga kekuasaan sebelumnya. Kekuasaan keempat ini adalah pilar yang berfungsi sebagai kontrol eksternal bagi ketiga pilar sebelumnya. Pilar keempat ini bisa terdiri dari Institusi Kejaksaan, *Judicial Commision*, dan Ombudsman.

Soal Independensi ini sebenarnya mesti dibagi menjadi dua aspek, yakni; (1) independensi secara institusional (kelembagaan) dan (2) independensi secara fungsional. Independensi Secara lembaga berarti bahwa kejaksaan itu ditempatkan dalam posisi yang independen secara kelembagaan. Kejaksaan memang semestinya lebih baik ditempatkan secara mandiri secara kelembagaan dan lepas dari kekuasaan manapun. Namun yang terpenting dari persoalan independensi bukanlah.

Independensi kelembagaan melainkan independensi fungsional. Independensi Fungsional adalah bahwa Jaksa itu bisa bebas dan merdeka dalam menjalankan tugasnya untuk menuntut atautkah tidak menuntut. Sebagaimana dinyatakan di atas, Jika secara kelembagaan Kejaksaan tidak Independen, bukanlah masalah, sepanjang Secara fungsional kejaksaan bisa bebas menjalankan fungsinya tanpa intervensi.

Namun demikian adanya, jika dianggap bahwa kedudukan kejaksaan dalam tatanan system pemerintahan dapat mempengaruhi independenisasi dan sikap profesionalismenya dalam melaksanakan segala tugas dan kewenangannya, maka kiranya perlu diperhatikan juga penempatan lembaga kejaksaan agar dapat tercipta peradilan yang jujur tanpa intervensi dari pihak manapun. 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. Padahal dalam secara internasional kedudukan konstitusional lembaga peradilan harus dijamin oleh Konstitusi. *The United Nations Basic Principles on Independence of The Judiciary* yang dikeluarkan majelis umum PBB 1985 pada pasal 1 menyatakan :

“Kemerdekaan pengadilan harus dijamin oleh negara dan konstitusi atau hukum negara. Ini adalah tugas dari semua institusi pemerintahan dan lainnya untuk menghormati dan mengamati independensi peradilan.⁶

Pada hakekatnya dalam prinsip negara hukum keberadaan kekuasaan yudisial merupakan kekuasaan yang bertujuan untuk mengawasi jalannya pemerintahan agar tetap berjalan pada kerangka hukum. Keberadaan kekuasaan yudisial yang independen merupakan jaminan bagi tegaknya supremasi hukum. Independensi lembaga penegak hukum akan menghindari terjadinya penyimpangan fungsi Lembaga penegak hukum dan keadilan sebagai alat untuk mempertahankan kekuasaan oleh sebuah rezim tertentu.

Melihat hal tersebut maka peran strategis lembaga penegak hukum dalam sistem ketatanegaraan dan mewujudkan prinsip negara hukum merupakan sesuatu yang krusial. Maka dari itu keberadaan lembaga negara yang melaksanakan kekuasaan yudisial termasuk kategori sebagai organ negara utama (*auxiliary organ*). Sebagai organ negara utama maka sumber atribusi kewenangan lembaga yudisial

⁶ Ardilafiza, S.H.M.Hum, Independensi Kejaksaan Sebagai Pelaksana Kekuasaan Penuntutan Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia, Dipublikasikan Pada Jurnal Konstitusi Edisi Pusat Kajian Konstitusi Fakultas Hukum Univeristas Bengkulu Volume III Nomor 2 November 2010 Hlm.75-103

sepatutnya harus diatur secara jelas di dalam konstitusi.

Atribusi kewenangan yang dimiliki oleh Mahkamah Agung dan Badan Pemeriksa Keuangan di atur secara eksplisit dalam UUD 1945. Atribusi langsung dari konstitusi meletakkan keberadaan MA dan BPK sejajar dengan lembaga eksekutif dan legislatif. Sehingga fungsi pengawasan yang dimiliki oleh MA dan BPK menjadi seimbang dalam prinsip pendistribusian kekuasaan yang diterapkan di negara Indonesia. Keadaan inilah yang menciptakan check and balances antar lembaga negara. Sebagai lembaga yang sama-sama lahir dan mendapat atribusi kewenangan dari konstitusi maka secara hierarki keberadaan MA dan BPK tidak berada lebih rendah dari Presiden (Eksekutif) dan DPR (Legislatif).

Dilain pihak Pasal 2 UU Nomor 16 Tahun 2004 Tentang kejaksan menyatakan bahwa kejaksan adalah lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan undang-undang. Kekuasaan Pemerintahan dalam UUD 1945 diartikan sebagai kekuasaan pemerintah dalam arti yang sempit yaitu sebagai kekuasaan Presiden.

Dalam indikator yang terdapat dalam proses pemilihan dan pengangkatan pimpinan lembaga yudisial merupakan indikator penting untuk menciptakan independensi. Proses pengangkatan dan pemberhentian tersebut masuk dalam indikator *selection and appointment process*. Di dalam *International Bar Association Of Judicial Independence* dalam bab *Judges and Executive* pada pasal 5 point tegas dinyatakan sebagai berikut :

The Executive shall not have control over judicial functions

Eksekutif tidak boleh memiliki kontrol terhadap fungsi peradilan diakui sebagai sebuah prinsip hukum internasional. Intervensi eksekutif akan berimplikasi terhadap kebebasan fungsi lembaga peradilan dalam menegakkan hukum dan keadilan.

Di dalam Dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksan Republik Indonesia pengaturan keberadaan Jaksa Agung. Dalam pasal 19 dinyatakan bahwa :

1) Jaksa Agung adalah pejabat negara.

2) Jaksa Agung diangkat dan diberhentikan oleh Presiden.

Dengan kedudukan Jaksa Agung yang diangkat dan diberhentikan oleh Presiden, maka Jaksa Agung menjadi tidaklah Independen. Secara Politik maka Jaksa Agung adalah menteri. Dalam sistem presidensial menteri adalah pembantu presiden dan bertanggung jawab penuh terhadap Presiden. Presiden maka sewaktu-waktu dengan kekuasaan yang dimilikinya dapat mengendalikan kekuasaan penuntutan pidana. Bukan hanya Jaksa Agung bahkan seluruh Jaksa yang ada di Indonesia. Mengingat jaksa adalah satu dan tidak terpisahkan dan jaksa melakukan penuntutan serta bertanggung jawab melalui saluran hierarki kepada Jaksa Agung.

Banyak fakta-fakta yang menunjukkan dalam penanganan sebuah kasus kejaksan asangat rentan di intervensi oleh kekuasaan eksekutif. Salah satu yang menyita perhatian, adalah tersiarnya transkrip rekaman percakapan Presiden B.J Habibie kepada Jaksa Agung Andi Muhammad Ghalib. Dalam percakapan tersebut Presiden terlihat mengatur upaya peneylidikan dugaan tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh mantan Presiden Soeharto. Ketika itu terlihat bahwa pemeriksaan oleh kejaksan terhadap mantan Presiden Soeharto hanyalah formalitas belaka dan tidak ada niat untuk meningkatkan pemeriksaan ke tingkat penyidikan.⁷

Kelemahan ketiga adalah mengenai pemberhentian Jaksa Agung. Dalam Pasal 22 ayat (1) dinyatakan:

Jaksa Agung diberhentikan dengan hormat dari jabatannya karena:⁸

- 1) meninggal dunia;
- 2) permintaan sendiri;
- 3) sakit jasmani atau rohani terus-menerus;
- 4) berakhir masa jabatannya;
- 5) tidak lagi memenuhi salah satu syarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21

⁷ Di Akses Dari, Artikel : Bukti Habibie Tak Serious Periksa Soeharto, Wakil Panji Masyarakat di Periksa Polisi diunduh dari <http://iwan-uni.blogspot.com/2005/07/bukti-habibie-tak-seriusperiksa.html>, Pada Tanggal 4 Oktober 2021, Pukul 12.09 WITA.

⁸ Pasal 22 ayat (1) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksan Republik Indonesia

Pada point d dinyatakan bahwa Jaksa Agung berhenti apabila masa jabatannya berakhir. Namun dalam penjelasan pasal tersebut tidak ada penjelasan yang rinci tentang periode masa jabatan Jaksa Agung. Keadaan ini berpotensi menghilangkan independensi kekuasaan penuntutan. Jaksa Agung dapat diberhentikan kapan pun tergantung pada keinginan Presiden.

Proses pengangkatan Jaksa Agung yang hanya melibatkan Presiden sesungguhnya mengurangi makna penting Jaksa sebagai pihak yang mewakili kepentingan umum dalam penegakan hukum. Sebagai pejabat hukum yang mewakili kepentingan umum Jaksa Agung digambarkan oleh Tjeerd Sleeswijk Visser sebagai sosok yang memiliki kepribadian yang jujur, tidak memiliki kepentingan politis, memiliki standar moral dan etika yang tinggi. Jaksa Agung juga sebagai sosok yang dihargai oleh masyarakat dan bertindak atas nama masyarakat. Apa yang digambarkan oleh Tjeerd Sleeswijk Visser membuktikan bahwa jabatan tersebut memiliki arti yang sangat penting bagi penegakan hukum.⁹

Menurut Suhadibroto, pentingnya peran Jaksa Agung tersebut mengakibatkan Jaksa Agung harus independen dan profesional. Pentingnya hal ini bahkan telah menjadi pemikiran yang serius oleh masyarakat internasional. Pada pertemuan para Jaksa Agung di Seoul Korea Selatan pada bulan September 1990 yang dihadiri 25 negara se Asia Pasific, menghasilkan kriteria seorang Jaksa Agung yang independen dan profesional, yakni bahwa Jaksa Agung adalah:¹⁰

- 1) *Attorney general is man of Law*
- 2) *Independent attorney general generates economic prosperity, promotion of welfare, political stability and development of democracy.*
- 3) *The Attorney General is the chief of legal officer;*
- 4) *The Attorney General is not subjects to the direction or control of any other person or authority. He is essentially a man of law.*

⁹ Tjeerd Sleeswijk Visser, *The General Prosecutor and Responsibility*, makalah disampaikan pada seminar "The Prosecutor's office in a democratic and constitutional state" di unduh dari situs dikutip dari Marwan Effendy, 2005, *Kejaksaan RI Posisi dan Fungsinya Dari Perspektif Hukum*, Jakarta, PT Gramedia, Hlm.43.

¹⁰ *Ibid.*

Kriteria tersebut di atas memposisikan Jaksa Agung secara independen dan tidak dibawah kontrol institusi atau otoritas apapun. Dalam hal ini, Jaksa Agung bahkan juga disebut sebagai "*a man of law*" atau dengan kata lain Jaksa Agung adalah abdi hukum yang sebenarnya.¹¹

Oleh karena itu, berdasarkan Pasal 19 ayat (20) jo Pasal 22 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 dapat disimpulkan bahwa Jaksa Agung tidak Independen. Hal ini disebabkan presiden diangkat dan diberhentikan oleh Presiden. Posisi Jaksa Agung seperti itu dapat menimbulkan dua masalah yang dalam *litterateur* disebut dengan "*dual obligation*" dan "*conflicting loyalties*". Dalam ilmu Pemerintahan, Jaksa Agung sebagai bawahan Presiden harus mampu melakukan 3 (tiga) hal yakni:¹²

- 1) Menjabarkan instruksi, petunjuk dan beberapa kebijakan lainnya dari Presiden.
- 2) Melaksanakan intruksi, petunjuk dan berbagai kebijakan Presiden yang telah dijabarkan tersebut.
- 3) Mengamankan intruksi, petunjuk dan berbagai kebijakan Presiden yang sementara telah dilaksanakan.

Berdasarkan Pasal 19 ayat (20) jo Pasal 22 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 dapat disimpulkan bahwa Jaksa Agung tidak Independen. Hal ini disebabkan presiden diangkat dan diberhentikan oleh Presiden. Dominasi tunggal Presiden dalam menentukan jabatan Jaksa Agung amat berbeda dalam proses penentuan anggota Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), Mahkamah Agung (MA), dan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) yang notabene merupakan lembaga yudisial. Penentuan anggota dari ketiga lembaga negara tersebut tidak hanya didominasi oleh satu lembaga saja. Melainkan melibatkan Presiden dan DPR. Bahkan khusus untuk jabatan hakim Agung pada Mahkamah Agung proses penyeleksian jabatannya melibatkan lembaga Komisi Yudisial. Demikian juga halnya dalam menentukan pimpinan lembaga. Ketua MA dipilih langsung oleh para hakim Agung

¹¹ *Ibid.*

¹² Marwan Effendy, *Op Cit.* hlm 125

demikian juga dengan BPK. Sedangkan ketua KPK ditentukan oleh suara terbanyak dalam proses pemilihan anggota di DPR.

B. Kewenangan Kejaksaan Republik Indonesia Sebagai Pengacara Negara Dalam Menangani Perkara Perdata

Selain dalam Peradilan Pidana, Kejaksaan juga memiliki peran di bidang hukum Perdata dan Tata Usaha Negara, yaitu mewakili negara dan pemerintah dalam Perkara Perdata dan Tata Usaha Negara (TUN). Pasal 30 ayat (2) menyatakan bahwa “di bidang perdata dan tata usaha negara, Kejaksaan dengan kuasa khusus dapat bertindak baik di dalam maupun di luar pengadilan untuk dan atas nama negara atau pemerintah”.

Kejaksaan dalam menangani perkara perdata dan tata usaha negara bertindak sebagai Jaksa Pengacara Negara. Jaksa Pengacara Negara adalah Jaksa dengan kuasa khusus, bertindak untuk dan atas nama Negara dan Pemerintah¹³ dalam melaksanakan tugas dan wewenang Kejaksaan dibidang Perdata dan Tata Usaha Negara, sebagai kuasa dari Instansi Pemerintah atau BUMN/BUMD, Jaksa Pengacara Negara diwakili oleh Kejaksaan sebagai Jaksa Pengacara Negara berdasarkan Surat Kuasa Khusus (SKK). Tidak semua Jaksa otomatis menjadi Jaksa Pengacara Negara karena penyebutan itu hanya kepada Jaksa-jaksa yang secara struktural dan fungsional melaksanakan tugas-tugas Perdata dan Tata Usaha Negara (Datun).

Pelaksanaan tugas dan fungsinya sebagai Jaksa Pengacara Negara dalam kasus gugatan perdata telah ditangani oleh Jaksa Pengacara Negara baik mewakili departemen, gubernur, bupati dan lembaga-lembaga negara, maupun BUMN/BUMD. Bahkan Presiden Republik Indonesia pernah menjadi “klien” Jaksa Pengacara Negara beberapa kali dengan memberikan Surat Kuasa Khusus kepada Kejaksaan dalam fungsi sebagai Jaksa Pengacara Negara untuk mewakilinya di pengadilan, yang umumnya dimenangkan oleh Jaksa Pengacara Negara.

Dalam permasalahan hukum yang dihadapi lembaga negara selalu direkomendasikan untuk

¹³ Himpunan Petunjuk Jaksa Agung Muda Perdata dan Tata Usaha Negara (JAM DATUN), XXII, Kejaksaan Agung RI, hlm. 12.

meminta bantuan Kejaksaan sebagai Pengacara Negara guna mengamankan aset negara. Rekomendasi ini dengan sesuai peraturan yang berlaku tentang tuntutan ganti rugi oleh pemerintah terhadap yang bertanggung jawab atas kerugian uang negara dapat dilakukan dengan meminta bantuan Kejaksaan sebagai Pengacara Negara. Demikian pula halnya untuk kasus-kasus perdata yang tergugatnya aparat pemerintah dapat meminta bantuan Kejaksaan Agung (sebagai Pengacara Negara) untuk menjadi kuasa hukum tergugat.¹⁴

Dalam bidang hukum perdata, Jaksa yang bertindak sebagai pengacara negara harus menguasai mengenai hukum perdata materil dan formil. Bila berbicara mengenai gugatan ke pengadilan atau litigasi yang disebut hukum acara (formil), pastilah berbicara soal hukum materil. Hal ini sangatlah logis, karena akan dipersoalkan para pihak yang bersengketa di pengadilan adalah masalah penerapan atau pelaksanaan hukum materil yang penegakannya melalui hukum acara formil.

Kedudukan Jaksa sebagai pengacara negara merupakan pelaksanaan fungsi di bidang perdata dan tata usaha negara. Untuk itu, maka Jaksa yang akan bertindak sebagai pengacara negara adalah orang-orang yang paham mengenai hukum perdata dan atau hukum tata negara/hukum administrasi negara, baik hukum meterilnya maupun hukum formilnya.

Dalam bidang perdata, Pengacara tidak berhadapan dengan Jaksa, karena masalah perdata berkaitan dengan individu melawan individu. Dalam kasus perdata, Pengacara berhadapan dengan Pengacara lainnya. Masuknya Kejaksaan dalam bidang perdata sebagai Jaksa Pengacara Negara menegaskan posisi ini. Dalam bidang perdata, umumnya Pengacara menolak melakukan mediasi atau perdamaian karena hal ini akan mengurangi rupiah yang akan diperolehnya.¹⁵ Sementara itu, Advokat sendiri tidak dapat dituntut baik secara perdata maupun pidana dalam menjalankan tugas profesinya dengan itikad

¹⁴ Agus Kelana Putra dkk. Eksistensi Lembaga Kejaksaan Sebagai Pengacara Negara Dalam Penegakan Hukum Di Bidang Perdata Dan Tata Usaha Negara. Jurnal Unsyiah Vol 1 Nomor 2. Agustus 2017. Hlm.174.

¹⁵ Eko Roesanto Fiaryanto, Tesis : Implementasi Perma Nomor 1 Tahun 2008 dalam Penyelesaian Perkara Pembatalan Merek di Pengadilan Niaga Semarang, Universitas Diponegoro, 2009, hlm. 100

baik untuk kepentingan pembelaan klien dalam sidang pengadilan.¹⁶ Walau begitu, Pengacara tersebut dapat dikenai tindakan apabila melanggar ketentuan dasar yang digariskan oleh Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2005 tentang Advokat.

Kedudukan Jaksa sebagai pengacara negara secara sekilas dapat dianggap bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat (disingkat Undang-undang Advokat) karena dalam Pasal 1 angka 1 Undang-undang Advokat dijelaskan bahwa Advokat adalah orang yang berprofesi memberi jasa hukum baik di dalam maupun di luar pengadilan yang memenuhi persyaratan menurut ketentuan perundang-undangan ini.

Perkembangan Jaksa Pengacara Negara menurut penulis saat ini dibutuhkan untuk menempatkan orang-orang tertentu yang akan bertindak sebagai Jaksa Pengacara Negara. Dalam struktur JAM DATUN saat ini belum ditentukan pelembagaan Jaksa Pengacara Negara, yang ada adalah Direktorat Perdata, Direktorat Tata Usaha Negara, Direktorat Pemulihan dan Perlindungan Hak, Tenaga Pengkaji Perdata dan Tata Usaha Negara, dan kelompok Jabatan Fungsional. Pelembagaan Jaksa Pengacara Negara dimaksudkan untuk menempatkan orang-orang yang akan nantinya akan fokus melaksanakan peran sebagai pengacara negara dengan kompetensi khusus, yakni hukum perdata dan tata usaha negara. Di samping itu, pelembagaan ini juga dapat memaksimalkan peranan Kejaksaan sebagai lembaga penegak hukum.

Kejaksaan dalam menjalankan tugas dan wewenangnya dalam kedudukannya sebagai badan yang terkait dengan kekuasaan kehakiman dalam penegakan hukum, harus menjunjung tinggi supremasi hukum sebagai prasyarat mutlak bagi penyelenggaraan kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Supremasi hukum berarti adanya jaminan konstitusional dalam proses politik yang dijalankan oleh kekuasaan eksekutif, legislatif dan yudikatif. Supremasi hukum akan selalu bertumpu pada kewenangan yang ditentukan oleh hukum.

Kejaksaan harus mampu sepenuhnya terlibat dalam proses pembangunan, antara lain

turut menciptakan kondisi yang mendukung dan mengamankan pelaksanaan pembangunan untuk mewujudkan masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila, serta kewajiban untuk turut menjaga dan menegaskan kewajiban pemerintah dan negara serta melindungi kepentingan masyarakat. Di sinilah letak peran strategis Kejaksaan dalam pemantapan ketahanan bangsa.

Pengaturan hukum yang menjadi dasar kewenangan keberadaan Jaksa Pengacara Negara dalam perkara perdata terdapat dalam beberapa peraturan perundang-undangan, yaitu:

1. Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia. Pasal 30 ayat (2) yang menyebutkan bahwa "Di bidang perdata dan tata usaha negara, Kejaksaan dengan kuasa khusus dapat bertindak baik di dalam maupun di luar pengadilan untuk dan atas nama negara atau pemerintah".¹⁷ berdasarkan pasal tersebut dapat diartikan bahwa Kejaksaan yang dalam hal ini ditujukan kepada Jaksa, dapat bertindak untuk dan atas nama negara baik diluar maupun didalam pengadilan di bidang perdata maupun tata usaha negara berdasarkan adanya surat kuasa khusus. Yaitu surat kuasa yang berisi mengenai pemberian kuasa yang dilakukan hanya untuk satu kepentingan tertentu atau lebih yang di dalamnya dijelaskan tindakan-tindakan apa saja yang harus dilakukan oleh penerima kuasa.
2. Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2010 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia. Pasal 24 ayat (2) yang menyebutkan bahwa "lingkup bdiang 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 badan/lembaga negara, instansi pemerintah di pusat/daerah, Badan Usaha Milik Negara (BUMN)/Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) di bidang perdata dan tata usaha

¹⁶ Pasal 16 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat

¹⁷ Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia.

negara untuk menyelamatkan, memulihkan kekayaan negara, menegakkan kewibawaan pemerintah dan negara serta memberikan pelayanan hukum kepada masyarakat".¹⁸ Berdasarkan Pasal 24 Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2010 tersebut dapat dilihat bahwa kewenangan Kejaksaan dapat bertindak untuk dan atas nama negara pada bidang perdata dan tata usaha negara yaitu untuk menyelamatkan, memulihkan kekayaan negara, menegakkan kewibawaan pemerintah dan negara berupa tindakan penegakan hukum, dan tindakan hukum lain. Dalam melaksanakan tatanan pelaksanaan tugas, wewenang dan fungsi Jaksa Agung Muda Perdata dan Tata Usaha Negara (JAM DATUN) diatas dilaksanakan oleh Jaksa Pengacara Negara atau yang disingkat JPN.

3. Peraturan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor: 040/A/J.A/12/2010 tentang Standar Operating Prosedur (SOP) Pelaksanaan Tugas, Fungsi dan Wewenang Perdata dan Tata Usaha Negara. Dalam peraturan Jaksa Agung tersebut hampir semua pasal membahas mengenai tugas Jaksa dibidang perdata terutama mengenai kewenangan Jaksa sebagai pengacara negara.
4. Peraturan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor 025/A/JA/11/2015 tentang Petunjuk Pelaksanaan Penegakan Hukum, Bantuan Hukum, Pertimbangan Hukum, Tindakan Hukum Lain dan Pelayanan Hukum di Bidang Perdata dan Tata Usaha Negara.
5. Keputusan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor: KEP-157/A/JA/11/2012 tentang Administrasi Perkara dan Tata Usaha Negara.¹⁹

Dalam Undang-undang Kejaksaan RI juga mengatur dan mengukuhkan beberapa peranan

¹⁸ Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2010 tentang Susunan Organisasi Dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia

¹⁹ Juristoffel Simanjuntak, "Kajian Yuridis Pemberian Bantuan Hukum Jaksa Pengacara Negara Dalam Perkara Perdata Dan Tata Usaha Negara", Ejournal Unsrat, Vol. VI, Nomor 1, Januari-Maret 2018, Fakultas Hukum Universitas Sam Ratulangi, Sulawesi Utara, hlm. 157.

dan tugas-tugas Jaksa lainnya, antara lain melakukan pengawasan atas pelaksanaan putusan lepas bersyarat, diberi wewenang sebagai Jaksa Pengacara Negara, apabila negara menjadi pihak dalam gugatan perdata dan aktau seseorang warga atau badan hukum meminta hakim Tata Usaha Negara untuk menguji apakah tindakan administratif terhadap dirinya yang diambil oleh pejabat pemerintah itu berlaku atau sah menurut hukum. Di bidang perdata dan tata usaha negara, Jaksa dapat bertindak khusus baik di dalam maupun di luar pengadilan untuk dan atas nama negara, baik sebagai prnggugat maupun sebagai tergugat.²⁰

Terdapat banyak aturan mengenai Jaksa Pengacara Negara yang beracara di dalam sidang perdata sejak tahun 1992 sampai aturan terbaru tahun 2004 tentang Kejaksaan memberikan wewenang untuk para Jaksa untuk menggugat secara keperdataan, sebagai guna menyelamatkan kekayaan negara dari tindak pidana maupun kegiatan keperdataan yang merugikan negara, tetapi masih dirasa kurang jelas kenapa Jaksa yang berperan vital untuk menyelematkan kekayaan negara bersifat pasif, di dalam kepidanaan Jaksa bersifat aktif, karena diberikan wewenang untuk bertindak secara individual untuk menuntut tersangka.

Dalam bidang keperdataan pergerakan Jaksa dibatasi dengan adanya surat kuasa khusus padahal di bidang perdata yang sangat mengacu pada hukum kekayaan (harta benda) dibanding dengan hukum pidana yang mempunyai asas *ultimum remidium*, yang artinya adalah pilihan terakhir ketika semua upaya hukum tidak bisa dilaksanakan. Maksud dari penegakan hukum disini adalah wewenang Kejaksaan di bidang perdata untuk melaksanakan apa yang ditetapkan oleh undang-undang atau berdasarkan putusan pengadilan yang memiliki kekuatan hukum yang tetap dan mengikat. Menjamin tegaknya dalam rangka melaksanakan tujuan hukum itu sendiri seperti memelihara ketertiban hukum, kepastian hukum dan melindungi kepentingan negara dan pemerintah serta hakhak keperdataan masyarakat.

²⁰ Marwan Effendy, Kejaksaan Republik Indonesia, Posisi dan Fungsinya dari Perspektif Hukum, PT Gramedia Pustaka Utama, 2005, Jakarta, hlm. 136

Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan RI Pasal 30 ayat (2) menyebutkan: “di bidang perdata dan tata usaha negara Kejaksaan dengan kuasa khusus dapat bertindak di dalam dan di luar pengadilan untuk dan atas nama negara atau pemerintah”. dan dalam Pasal 34 ayat (2) menyebutkan: “Kejaksaan dapat memberikan pertimbangan dalam bidang hukum kepada pemerintah lainnya”.

Selanjutnya dalam Peraturan Presiden RI Nomor 38 Tahun 2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan RI Pasal 24 ayat (1) memyebutkan: “Jaksa Agung Muda Bidang Perdata dan Tata Usaha Negara mempunyai tugas dan wewenang melaksanakan tugas dan kewenangan Kejaksaan di bidang perdata dan tata usaha negara. Serta pada Pasal 24 ayat (2) menyebutkan: “lingkup bidang perdata dan tata usaha negara sebagaimana 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, BUMN/BUMD di bidang perdata dan tata usaha negara untuk menyelamatkan, memulihkan kekayaan/keuangan negara, menegakkan kewibawaan pemerintah dan negara serta menertibkan pelayanan hukum kepada masyarakat.

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia menempatkan kedudukan Kejaksaan Republik Indonesia dalam Sistem Ketatanegaraan berada dilingkungan Eksekutif karena Jaksa Agung Bertanggung Jawab kepada Presiden sebagai pimpinan eksekutif tertinggi karena Jaksa Agung di Angkat dan diberhentikan oleh Presiden.
2. Kejaksaan tidak hanya sebagai Penuntut Umum dalam perkara pidana tetapi dapat bertindak atas nama negara dalam menangani perkara perdata sebagai Jaksa Pengacara Negara berdasarkan surat kuasa khusus melaksanakan tugasnya dengan baik di dalam maupun di luar pengadilan untuk

dan atas nama pemerintah dan negara serta mempunyai kewenangan untuk dan atas nama negara dan pemerintah sebagai penggugat dan tergugat yang dalam pelaksanaannya tidak hanya memberikan pertimbangan atau membela kepentingan negara atau pemerintah, tetapi juga membela dan melindungi kepentingan rakyat.

B. Saran

1. Proses penuntutan merupakan bagian dari kekuasaan kehakiman maka pengertian kekuasaan kehakiman yang dijabarkan dalam Undang-Undang Dasar 1945 amandemen menjadi amat perlu untuk ditinjau kembali sebab Kekuasaan kehakimaan dalam bidang penegakan hukum pidana merupakan sistem terpadu baik dari proses penyidikan, penuntutan dan persidangan di Pengadilan. Oleh karena itu perlu juga adanya revisi Undang-Undang Kejaksaan Republik Indonesia yang menempatkan Kejaksaan tidak berada pada lingkungan kekuasaan eksekutif.
2. Pelaksanaan fungsi dan wewenang Kejaksaan dalam menangani perkara perdata agar lebih diperhatikan lagi oleh pemerintah guna mewujudkan Kejaksaan dalam penegakan supremasi hukum di Indonesia agar kestabilan dan ketahanan bangsa dapat semakin kokoh. Seperti Jaksa yang menangani perkara harus memiliki kompetensi khusus di bidang perdata dan tata usaha negara dengan dibekali pendidikan hukum perdata dan tata usaha negara.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

- Ali Achmad, *Hukum Pembuktian Perdata*, Prenada Media Group, 2012, Jakarta.
- Effendy Marwan, *Kejaksaan RI: (Posisi dan Fungsinya dari Perspektif Hukum)*, PT Gramedia Pustaka Utama: 2005, Jakarta.
- Gunawan Ilham, *Peran Kejaksaan Dalam Menegakkan Hukum dan Stabilitas Politik.*, Sinar Garfika, 1994, Jakarta.
- Hamzah Andi, *Jaksa di berbagai Negara Peranan dan Kedudukannya*, Sinar Grafika, 1995, Jakarta.

- Marzuki Peter Mahmud, *Penelitian Hukum*, Jakarta, Kencana Prenada Media Group, 2005
- Muhammad Jusuf, *Hukum Kejaksaan Eksistensi Kejaksaan Sebagai Pengacara Negara dalam Perkara Perdata dan Tata Usaha Negara*, Laksbang Justitia, 2014, Surabaya.
- Surachman RM. dan Andi Hamzah, *Jaksa di Berbagai Negara; Peranan dan Kedudukannya*, Sinar Grafika, 1995, Jakarta.
- Suratman, H.Philips Dillah, *“Metode Penelitian Hukum”*, Alfabeta, Bandung, 2009.
- Sugeng Bambang dan Sujayadi, *Pengantar Hukum Acara Perdata dan Contoh Dokumen Ligitasi*, Prenadamedia Group, 2012, Jakarta.
- Prakoso Djoko dan I Ketut Murtika, *Mengenal Lembaga Kejaksaan di Indonesia*, PT. Bina Aksara, 1987, Jakarta.
- Wirjono Prodjodikoro, *Asas-asas Hukum Perdata*, Sumur, Bandung, 1999.

JURNAL/KARYA ILMIAH

- Ardilafiza, S.H.M.Hum, *Independensi Kejaksaan Sebagai Pelaksana Kekuasaan Penuntutan Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Dipublikasikan Pada Jurnal Konstitusi Edisi Pusat Kajian Konstitusi Fakultas Hukum Univeristas Bengkulu Volume III Nomor 2 November 2010.
- Agus Kelana Putra dkk. *Eksistensi Lembaga Kejaksaan Sebagai Pengacara Negara Dalam Penegakan Hukum Di Bidang Perdata Dan Tata Usaha Negara*. Jurnal Unsyiah Vol 1 Nomor 2. Agustus 2017.
- Bambang Waluyo, *“Menyoal Perubahan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia”*, sebagaimana dimuat di dalam Jurnal Bina Adhyaksa Vol. II No. 1 Maret 2011.
- Eko Roesanto Fiaryanto, *Tesis : Implementasi Perma Nomor 1 Tahun 2008 dalam Penyelesaian Perkara Pembatalan Merek di Pengadilan Niaga Semarang*, Universitas Diponegoro, 2009.
- Himpunan Petunjuk Jaksa Agung Muda Perdata dan Tata Usaha Negara (JAM DATUN), XXII, Kejaksaan Agung RI.
- Juristoffel Simanjuntak, *“Kajian Yuridis Pemberian Bantuan Hukum Jaksa Pengacara Negara Dalam Perkara Perdata*

Dan Tata Usaha Negara”, Ejournal Unsrat, Vol. VI, Nomor 1, Januari-Maret 2018, Fakultas Hukum Universitas Sam Ratulangi, Sulawesi Utara.

Sulistyowati Irianto, 2002, *Metode Penelitian Kualitatif dalam Metodologi Penelitian Ilmu Hukum*, Jurnal Hukum dan Pembangunan, Volume 32 Nomor 2.

Tjeerd Sleeswijk Visser, *The General Prosecutor and Responsibilitiea*, makalah disampaikan pada seminar *“The Prosecutor`s office in a democratic and constitutional state”*.

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

- Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia
- Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana
- Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2010 tentang Susunan Organisasi Dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia

INTERNET

- Di Akses dari, Kejaksaan Republik Indonesia. *“Sejarah”*, https://www.kejaksaan.go.id/profil_kejaksaan.php?id=3, Pada Tanggal 10 Mei 2021, Pukul 19.23 WITA.
- Di Akses Dari, *Relationship between the Public Prosecutor and the Minister of Justice.com*, Pada tanggal 10 Mei 2021, Pukul 21.00 WITA.
- Di Akses Dari, Kejaksaan Republik Indonesia, *“Pengkajian”*, http://www.kejaksaan.go.id/unit_kejaksaa_n, Pada tanggal 11 Mei 2021, Pukul 23.23 WITA.
- Di Akses Dari, Artikel : *Bukti Habibie Tak Serious Periksa Soeharto*, Wakil Panji Masyarakat di Periksa Polisi diunduh dari <http://iwan-uni.blogspot.com/2005/07/bukti-habibie-tak-seriusperiksa.html>, Pada Tanggal 4 Oktober 2021, Pukul 12.09 WITA