

**KEDUDUKAN DAN INDEPENDENSI KEJAKSAAN DALAM SISTEM
KETATANEGARAAN INDONESIA MENURUT UNDANG-UNDANG
No.16 Th.2004 TENTANG KEJAKSAAN REPUBLIK INDONESIA**

SKRIPSI



Oleh :

DENI KASUKMA

No. Mahasiswa : 08.410.512
Program Studi : Ilmu Hukum

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

FAKULTAS HUKUM

YOGYAKARTA

2012

**KEDUDUKAN DAN INDEPENDENSI KEJAKSAAN DALAM
SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA MENURUT
UNDANG-UNDANG No.16 Th.2004 TENTANG KEJAKSAAN
REPUBLIK INDONESIA**

SKRIPSI

Diajukan Untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan Guna Memperoleh Gelar

Sarjana (SKRIPSI-1) pada Fakultas Hukum

Universitas Islam Indonesia

Yogyakarta

Oleh :

DENI KASUKMA

No. Mahasiswa : 08.410.512

Program Studi : Ilmu Hukum

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

FAKULTAS HUKUM

YOGYAKARTA

2012

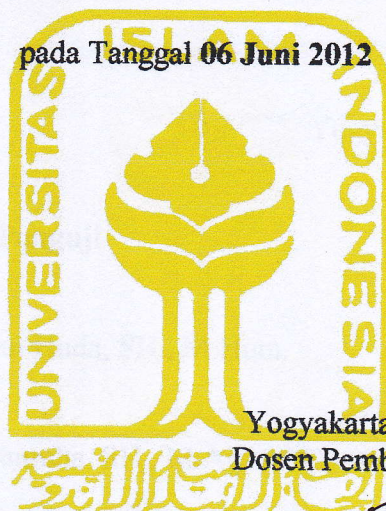
بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

SKRIPSI

**KEDUDUKAN DAN INDEPENDENSI KEJAKSAAN DALAM SISTEM
KETATANEGARAAN INDONESIA MENURUT UNDANG-UNDANG
No.16 Th.2004 TENTANG KEJAKSAAN REPUBLIK INDONESIA**

Telah Diperiksa dan Disetujui oleh Dosen Pembimbing Skripsi untuk Diajukan
kepada Sidang Ujian Tugas Akhir Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia

pada Tanggal 06 Juni 2012



Yogyakarta, 21 Mei 2012

Dosen Pembimbing Skripsi

(Dr. Ni'matul Huda, SH., M.Hum.)

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

SKRIPSI

**KEDUDUKAN DAN INDEPENDENSI KEJAKSAAN DALAM SISTEM
KETATANEGARAAN INDONESIA MENURUT UNDANG-UNDANG
No.16 Th.2004 TENTANG KEJAKSAAN REPUBLIK INDONESIA**

Telah dipertahankan di hadapan Penguji dalam Ujian Pendadaran
pada tanggal **06 Juni 2012** dan dinyatakan **LULUS**

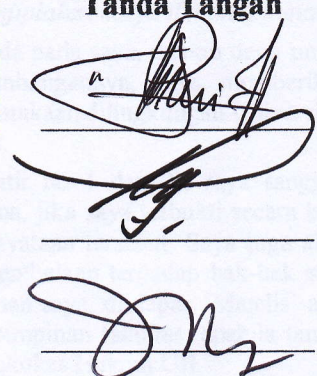
Yogyakarta, 06 Juni 2012

Tim Penguji

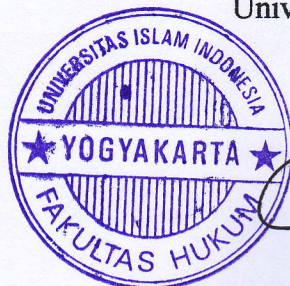
Tanda Tangan

1. Ketua : Dr. Ni'matul Huda, SH., M.Hum.
2. Anggota : Dr. Drs. Muntoha, SH., M.Ag.
3. Anggota : Drs. Agus Trianta, MA., MH., Ph.D.

الإسلامية
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA



Mengetahui,
Universitas Islam Indonesia
Fakultas Hukum
Dekan



Dr. H. Rusli Muhammad, SH., MH.
NIP. 195406121984031001

SURAT PERNYATAAN

ORISINALITAS KARYA TULIS ILMIAH BERUPA TUGAS AKHIR MAHASISWA FAKULTAS
HUKUM UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

Bismillahirrohman nirrohim

Yang bertanda tangan di bawah ini, saya:

Nama : DENI KASUKMA
No. Mhs. : 08.410.412

adalah benar-benar mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta yang melakukan penulisan Karya Tulis Ilmiah (Tugas Akhir) berupa Skripsi/Legal Memorandum/Studi Kasus Hukum dengan judul :

**KEDUDUKAN DAN INDEPENDENSI KEJAKSAAN DALAM SISTEM
KETATANEGARAAN INDONESIA MENURUT UNDANG-UNDANG No.16 Th.2004
TENTANG KEJAKSAAN REPUBLIK INDONESIA**

Karya ilmiah ini akan saya ajukan kepada Tim Penguji dalam Ujian Pendadaran yang diselenggarakan oleh Fakultas Hukum UII.

Sehubungan dengan hal tersebut, dengan ini Saya menyatakan:

1. Bahwa karya tulis ilmiah ini adalah benar-benar hasil karya saya sendiri yang dalam penyusunannya tunduk dan patuh terhadap kaidah etika dan norma-norma penulisan sebuah karya tulis ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku.
2. Bahwa saya menjamin hasil karya ilmiah ini adalah benar-benar Asli (Orisinal). bebas dari unsur-unsur yang dapat dikategorikan sebagai melakukan perbuatan '*penjiplakan karya ilmiah (plagiat)*'
3. Bahwa meskipun secara prinsip hak milik atas karya ilmiah ini ada pada saya, namun demi untuk kepentingan-kepentingan yang bersifat akademik dan pengembangannya, saya memberikan kewenangan kepada Perpustakaan Fakultas Hukum UII dan perpustakaan dilingkungan Universitas Islam Indonesia untuk mempergunakan karya ilmiah saya tersebut.

Selanjutnya berkaitan dengan hal di atas (terutama pernyataan pada butir no 1 dan 2), saya sanggup menerima sanksi baik sanksi administratif. akademik bahkan sanksi pidana, jika saya terbukti secara kuat dan meyakinkan telah melakukan perbuatan yang menyimpang dari pernyataan tersebut. Saya juga akan bersikap kooperatif untuk hadir, menjawab, membuktikan, melakukan pembelaan terhadap hak-hak saya serta menanda-tangani Berita Acara terkait yang menjadi hak dan kewajiban saya, di depan 'Majelis' atau 'Tim' Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang ditunjuk oleh pimpinan fakultas. apabila tanda-tanda plagiat disinyalir ada/terjadi pada karya ilmiah saya ini oleh pihak Fakultas Hukum UII.

Demikian, Surat Pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya, dalam kondisi sehat jasmani dan rohani, dengan sadar serta tidak ada tekanan dalam bentuk apapun dan oleh siapapun.

Dibuat di : Yogyakarta
Pada tanggal : 6 JUNI 2012
Yang membuat Pernyataan



DENI KASUKMA

Tanda Tangan & Nama Terang Ybs.

MOTTO

Q.S. Al-Maidah (5 : 8)

“ Hai orang-orang yang beriman, hendaklah kamu jadi orang-orang yang selalu menegakkan (kebenaran) Karena Allah, menjadi saksi dengan adil. dan janganlah sekali-kali kebencianmu terhadap sesuatu kaum, mendorong kamu untuk berlaku tidak adil. berlaku adillah, Karena adil itu lebih dekat kepada takwa. dan bertakwalah kepada Allah, Sesungguhnya Allah Maha mengetahui apa yang kamu kerjakan.”

(HR.MUSLIM)

“Barang siapa menempuh suatu jalan untuk mencari ilmu maka Allah akan memudahkan padanya jalan menuju ke surga”

(Alber Einsten)

“Tidak ada yang lebih merusak martabat pemerintah dan hukum negeri dibanding meloloskan undang-undang yang tidak bisa ditegakkan.”

(Dr. Darmono,SH.MM)

”Mengerjakan sesuatu dengan benar sesuai aturan, belum tentu sesuai dengan rasa keadilan di tengah-tengah masyarakat. Sebaliknya, mengerjakan sesuatu yang lazim di masyarakat belum tentu benar secara hukum. Yang baik adalah mengkombinasikan keduanya menjadi energi yang positif”

(Deni Kasukma/Penulis)

“Perbuatan kita akan selalu dikenang oleh banyak orang, baik atau buruknya perbuatan itu, maka berusaha menjadi orang yang bermanfaat dan berusaha memberikan yang terbaik untuk semua orang, karena mereka akan mengenang nama kita selama hidupnya”

HALAMAN PERSEMBAHAN

Kupersembahkan Skripsi ini kepada yang tercinta :

- ❖ Allah S.W.T
- ❖ Nabi Muhammad SAW
- ❖ Ayahanda dan Ibunda tercinta (Kosrin dan Jumiatusun)
- ❖ Kakak-kakak sepupuku, Adik kandungku (Widya Ayu Kurnila, Febi Tria
Karina, Hana Kurnia Putri, Bagas Aprioko)
- ❖ Bapak dan Ibu guruku tercinta
- ❖ Sahabat-sahabat terbaikku
- ❖ Orang-orang yang pernah mengisi dalam perjalanan kehidupanku
- ❖ Almamaterku

KATA PENGANTAR



Alhamdulillah, segala puji dan syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT, atas segala rahmat serta karunia berupa ide, kesehatan, waktu, kemudahan yang diberikanNya, setelah melalui sebuah perjalanan panjang menuju pencarian jati diri, cita dan cinta yang hakiki pada akhirnya penulis dapat menyelesaikan tugas akhir untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum (SH) di Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia. Sholawat dan salam senantiasa tercurahkan kepada sang revolusioner sejati, pembawa cahaya bagi umat manusia junjungan, kita Nabi Muhammad SAW.

Sebagai sebuah karya manusia biasa yang tidak luput dari salah dan lupa tentunya skripsi ini bukanlah apa-apa. Lembaran kertas yang terdiri dari 4 (empat) Bab ini masih sangat mungkin terdapat beberapa kekurangan dan ketidaksempurnaan. Akan tetapi berangkat dari semua keterbatasan itulah penulis mencoba belajar dan terus belajar menjadi yang terbaik.

Walaupun hanya berupa karya sederhana penulis berharap ide-ide gagasan yang tertuang di dalamnya dapat bermanfaat serta menjadi kontribusi positif terhadap khasanah keilmuan khususnya dalam bidang kajian Hukum Tata Negara. Di samping itu pula, kajian tentang Kedudukan dan Independensi Kejaksaan Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia Menurut Undang-undang No.16 Th.2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia ini dapat diterima oleh semua pihak baik dari kalangan akademisi hukum maupun masyarakat luas.

Lahirnya karya sederhana ini tentu tidak terlepas dari bantuan dan dukungan dari berbagai pihak sehingga dapat selesai sesuai target dan hasil yang maksimal. Untuk itu, ucapan terima kasih penulis sampaikan kepada :

1. Bapak Prof. Dr. H. Edy Suandi Hamid, M.Ec, selaku Rektor Universitas Islam Indonesia periode 2006-2010.
2. Bapak Dr. Rusli Muhammad, SH.MH , selaku Dekan Fakultas Hukum UII
3. Bapak DR. Syaifuddin, SH,M.Hum selaku Wakil Dekan Fakultas Hukum UII
4. Ibu DR. Ni'matul Huda ,SH. M.Hum, selaku Pembimbing Skripsi Penulis, yang telah berkenan memberikan bimbingan serta pengarahan progresif dan konstruktif kepada penulis dalam menyelesaikan penulisan skripsi. Beliau masih berkenan membimbing penulis walaupun dengan kesibukan sebagai dosen pengajar S-1 dan Dosen S-2 Fakultas Hukum UII.
5. Dosen di lingkungan Fakultas Hukum UII, Bapak Prof. DR. H. Dahlan Thaib, SH,. M.Si (Alm), Bapak Prof. DR. H. Moh. Mahfud. MD, SH,.SU, Ibu Puduk Nayati, SH., L.LM, Ibu Sri Hastuti Puspita Sari, SH.,MH, Ibu DR. Ni'matul Huda, SH.,M.Hum, Bapak DR. Mustaqiem, SH.,M.Si, Bapak DR. Mudzakkir, SH.,MH, Bapak Prof. DR. Ridwan Khairandy, SH,. MH, Bapak Nandang Sutrisna, SH,. L.LM,M.Hum,Ph.D, Bapak Drs. Agus Triyanta, MA,.M.Hum, Bapak DR. SF. Marbun, SH., M.Hum, Bapak DR. M. Busyro Muqoddas, SH., M.Hum, Bapak DRS. Rohidin, M.Ag, serta beberapa dosen lainnya yang telah memberi dan berbagi wawasan, ilmu pengetahuan, dan segenap pengalamannya.

6. Untuk Saudara-saudariku, seluruh keluarga besar yang ada di Kudus, Penulis ucapkan terima kasih atas bantuan, dorongan dan do'anya.
7. *For All my best friends* di TP 64 : Kaji Agung yang telah membimbingku untuk dapat masuk ke FH UII, Kak gopunk (Cepetan lulus dul katanya mau cepet nikah kowe..ckkckckckckk), Nyong dery alias njembling (ojo madang wae kowe dap, tambah ndembling mengko..wkwkwkwkwkwk), Mas Bro alias Endra (Ojo dolan wae kwe bro..heeheehee), Lutpie (wis kerjo saiki dap, ojo lali bagi2 penake nuw), Wak Dika (Thanks Roti merantinya wak,, kau bawa obat saat aku mengidamkannya ☺), Kevin alias Tomcat (Ojo mandi malem2 terus kowe, ntr penyakitan loh..wkwkwkwkwk),
8. *For All my best friends from SD MUHAMMADIYAH 1 KUDUS* : Wadduuuuuuuhhh..bingung nih, mau sebutin sapa dulu yak??? Makasih buat semua temen-temen SD ku yang masih memberikan semangat untukku bagaimanapun kondisiku, makasih buat Ayuk, Elent, Dila, kalian terdekatku yang selalu suport aku, makasih buat shavira, fadli, ovin, noval, dan banyak lagi teman-teman yang ada di jogja, Pokoknya makasih buat semuanya deh yang suport aku langsung maupun tak langsung,.. miss you all ☺
9. *For All my best friends from SMP 3 KUDUS* : terutama dengan 2 sahabat terdekatku Aldiansyah dan Widyana, ayow buruan nyusul sob, jangan pada males ya ngerjain skripsweetnya, pokoknya setelah ini kita harus kumpul bertiga kagak bisa kagak!!!! ☺ semangat buat kalian sobb, miss you ☺
10. *For All my best friends from SMA NU ALMARUF* : Thanks kelas X5, XII IPS 6, makasih khususnya buat eri kurnia, kenangan yang tak akan terlupakan

denganmu selama masa sekolah kita, makasih buat teman-teman sekelasku semua,, thanks all ☺

11. Teman teman KKN Unit 2 Balerante Klaten, Dari yang tua dulu ya..xiixixixixii, Thanks buat Mbak Esti, , Mbak Sumi, Mas Dendi, Mas Aldo, Mas Arif, Mas Afrian, Mbak Onet, Mbak Desi, Mbak Niken, dan yang terakhir Mas Maul alias Maulin” Senang menghabiskan waktu satu setengah bulan bersama kalian, makasih banyak telah mempercayaku sebagai ketua kalian..hohohohoo...
12. Untuk almamaterku tercinta FH UII, terima kasih atas ilmu, pengalaman, pengabdian untuk menempuh ilmu hukum di kampus tercinta..
13. Semua orang yang telah membantu penulis selama menempuh studi di Fakultas Hukum UII. Semoga Allah SWT membalas kebaikan mereka.
14. Buat semuanya yang tak bisa aku sebut satu per satu, thanks atas apa yang telah kalian berikan padaku selama ini..thanks all ☺

Demikian ungkapan terima kasih penulis, semoga skripsi yang sangat sederhana ini berguna bagi penulis secara pribadi dan kepada perkembangan ilmu pengetahuan pada umumnya.

Yogyakarta, 6 Juni 2012

Penulis

Deni Kasukma

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
HALAMAN MOTTO	iii
HALAMAN PERSEMBAHAN	iv
KATA PENGANTAR	v
DAFTAR ISI	viii
ABSTRAKSI	x
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	9
C. Tinjauan Pustaka	9
D. Metode Penelitian	9
BAB II TINJAUAN UMUM TENTANG NEGARA HUKUM DAN SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA	17
A. Konsep Negara Hukum Indonesia	17
B. Sistem Ketatanegaraan Indonesia	25
C. Kejaksaan Setelah Berdirinya Republik Indonesia Sampai Sekarang	30
D. Pengertian Jaksa dan Penuntut Umum	37
BAB III KEDUDUKAN DAN INDEPENDENSI KEJAKSAAN DALAM SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA MENURUT UNDANG-UNDANG No.16 Th.2004 TENTANG KEJAKSAAN REPUBLIK INDONESIA	40
A. Kedudukan Kejaksaan RI Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia	40
B. Fungsi, Tugas, dan Wewenang Kejaksaan RI	48

C. Independensi Kejaksaan RI.....	52
1. Independensi Struktural Kejaksaan RI.....	53
2. Independensi Fungsional Kejaksaan RI.....	58
D. Konsep Ideal Independensi Kejaksaan RI.....	67
 BAB IV PENUTUP.....	 89
A. Kesimpulan	89
B. Saran.....	90
 DAFTAR PUSTAKA	 92

ABSTRAKSI

Penelitian ini berjudul KEDUDUKAN DAN INDEPENDENSI KEJAKSAAN DALAM SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA MENURUT UNDANG-UNDANG No.16 Th.2004 TENTANG KEJAKSAAN REPUBLIK INDONESIA. Penelitian ini dilatarbelakangi oleh spirit Amandemen UUD 1945 yang mempertegas fungsi, tugas dan kewenangan untuk setiap cabang kekuasaan baik Eksekutif, Legislatif dan Yudikatif, maka dibutuhkan sebuah *reposisi* lembaga-lembaga negara termasuk didalamnya lembaga penegak hukum untuk dikembalikan kepada peran dan fungsinya yang murni yaitu menegakkan hukum dan keadilan secara mandiri dan bebas tanpa campur tangan pihak manapun. Jaksa sebagai salah satu penegak hukum mempunyai tanggung jawab untuk menjalankan strategi pembangunan hukum yang telah dijamin dalam undang-undang. Jaksa adalah Pegawai pemerintah yang berkecimpung di bidang hukum, bertugas menyampaikan dakwaan atau tuduhan didalam proses pengadilan terhadap orang yang diduga melanggar hukum. Undang-undang Nomor 16 tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia telah menjamin independensi kejaksaan dalam melaksanakan tugasnya, sesuai yang tercantum dalam Pasal 2 ayat (2). Akan tetapi jika kita melihat ketentuan-ketentuan selanjutnya kedudukan kejaksaan tidak lepas dari pihak eksekutif, Sehingga dalam melaksanakan tugasnya jaksa seringkali berhadapan dengan persoalan kemandirian dalam menjalankan tugas, karena bagaimanapun juga jaksa tidak dapat melepaskan diri dari bayang-bayang pihak eksekutif hal inilah yang terkadang membuat jaksa tidak profesional dalam menjalankan tugasnya.

Permasalahan yang ingin dijawab dengan penelitian ini adalah Bagaimana kedudukan Kejaksaan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia serta independensi Kejaksaan Republik Indonesia. Bagaimana konsep ideal kedudukan dan independensi Kejaksaan Republik Indonesia.

Penelitian dilakukan dengan pendekatan yuridis normatif yaitu menganalisis permasalahan dari sudut pandang menurut ketentuan hukum / perundang-undangan yang berlaku.

Hasil penelitian ini Untuk mengetahui kedudukan Kejaksaan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia serta independensi Kejaksaan Republik Indonesia. Untuk mengetahui konsep ideal kedudukan dan independensi Kejaksaan Republik Indonesia.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pembangunan hukum nasional merupakan salah satu strategi pembangunan nasional yang telah berusia kurang lebih 41 tahun sejak dideklarasikannya model hukum dan pembangunan pada tahun 1970. Model hukum dan pembangunan yang dikembangkan dan kemudian dicantumkan dalam GBHN saat itu dan juga diajarkan di dalam pendidikan hukum di Indonesia telah menetapkan fungsi dan peranan hukum dalam pembangunan yaitu sebagai penentu arah kebijakan pembangunan di bidang hukum. tujuan hukum yang nyata adalah bertujuan untuk mencapai keadilan, menjamin kebahagiaan yang terbesar bagi manusia dalam jumlah yang sebanyak-banyaknya dan menjamin adanya tertib sosial.¹ Kemudian dapat dilihat bahwa peran hukum yang utama adalah sebagai sarana rekayasa sosial (*a tool of social engineering*) sebagai alat untuk mengubah masyarakat.²

Strategi Pembangunan hukum nasional yang dicantumkan dalam Undang-undang Nomor 25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional. Penyusunan program pembangunan hukum tersebut dilandaskan kepada dua faktor yaitu keperluan sektoral (*necessity*), dan jumlah (*kuantitatif*). Dalam bidang penegakan hukum, sasaran dan strategi

¹ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum*, Ctk Pertama, Penerbit Liberty, Yogyakarta, 1996, hlm 64-68

² Sorjono Soekanto, *Pokok-pokok Sosiologi Hukum*, Rajawali Press, ctk ketiga, Jakarta, 1986, hlm 16

pembangunan hukum ditujukan untuk menciptakan iklim sistem peradilan yang sehat dan mencegah sejauh mungkin terjadinya KKN, arogansi sektoral, dan konflik kepentingan serta sebanyak mungkin memberikan perlindungan kepada masyarakat pencari keadilan. Sehingga kedepan politik pembangunan hukum nasional diarahkan pada kebijakan untuk memperbaiki substansi hukum, struktur hukum dan budaya hukum, yang diatur oleh Perpres No. 7 Tahun 2005 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2004-2009, disebut sebagai pembenahan sistem dan politik hukum.³ Jika strategi penegakan hukum yang dimaksud dapat dilaksanakan dengan sebaik-baiknya maka diharapkan tujuan kepastian hukum dan keadilan dapat dirasakan oleh seluruh pencari keadilan.⁴

Sehingga penegakan supremasi hukum mengandung makna bahwa semua pihak baik warga masyarakat dan penyelenggara negara penyelenggara lembaga negara dan badan-badan kekuasaan negara wajib mematuhi hukum. Hal ini menjadikan asas persamaan kedudukan dihadapan hukum benar-benar direalisasikan bukan hanya berupa motto atau slogan belaka. Bersama kedudukan dihadapan hukum berarti penegakan hukum terlaksana tanpa memihak, terlepas dari pengaruh-pengaruh pihak manapun dan untuk itu maka aparat penegak hukum harus bebas dari segala pengaruh. Disini dibutuhkan peran dari penegak hukum untuk menjalankan dan melakukan reformasi dalam pembangunan hukum nasional kita. Hakim, Jaksa Polisi dan Advokat

³ <http://www.hukumonline.com/berita/> 20 Maret 2006.

⁴ Romly Atmasasmita, "Strategi Pembangunan Hukum Nasional", Disampaikan dalam ceramah di SESPIM POLRI DIKREG KE 41 TP 2005, tanggal 4 April 2005 di Lembang, Bandung

merupakan pilar-pilar utama dalam penegakan hukum untuk menjalankan strategi pembangunan hukum nasional kita. Dibutuhkan profesionalitas dan integritas yang tinggi dari masing-masing aparat penegak hukum tersebut sesuai fungsi dan kewenangannya masing-masing.

Berlandaskan spirit Amandemen UUD 1945 yang mempertegas fungsi, tugas dan kewenangan untuk setiap cabang kekuasaan baik Eksekutif, Legislatif dan Yudikatif, maka dibutuhkan sebuah *reposisi* lembaga-lembaga negara termasuk didalamnya lembaga penegak hukum untuk dikembalikan kepada peran dan fungsinya yang murni yaitu menegakkan hukum dan keadilan secara mandiri dan bebas tanpa campur tangan pihak manapun.

Jaksa sebagai salah satu penegak hukum mempunyai tanggung jawab untuk menjalankan strategi pembangunan hukum yang telah dijamin dalam undang-undang. Jaksa adalah Pegawai pemerintah yang berkecimpung di bidang hukum, bertugas menyampaikan dakwaan atau tuduhan didalam proses pengadilan terhadap orang yang diduga melanggar hukum; penuntut umum yang dalam bahasa belanda disebut *officier van justitie* atau *Public Prosecutor* dalam bahasa Inggris.⁵ Dalam melaksanakan fungsi dan wewenang kejaksaan sebagai aparat penegak hukum tentunya tidak dapat mengesampingkan *Guidelines On The Role Of Prosecutor* yang diterima kongres PBB pada tahun 1990 tentang *Role in Criminal Proceedings*, yang memuat peran kejaksaan, yakni : penyidikan kejahatan, mengawasi sahnya penyidikan tersebut, mengawasi eksekusi putusan pengadilan dan dalam melaksanakan fungsi-

⁵ Sudarsono, *Kamus Hukum*, Ctk kedua, Penerbit Rineka Cipta, Jakarta, 1992, hlm 191

fungsi lain sebagai pembela kepentingan umum.⁶ Dapat dikatakan bahwa secara umum tugas kejaksaan adalah menegakkan hukum dan keadilan bagi masyarakat.

Undang-undang Nomor 16 tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia telah menjamin independensi kejaksaan dalam melaksanakan tugasnya, sesuai yang tercantum dalam Pasal 2 ayat (2).⁷ Akan tetapi jika kita melihat ketentuan-ketentuan selanjutnya kedudukan kejaksaan tidak lepas dari pihak eksekutif.⁸ Sehingga dalam melaksanakan tugasnya jaksa seringkali berhadapan dengan persoalan kemandirian dalam menjalankan tugas, karena bagaimanapun juga jaksa tidak dapat melepaskan diri dari bayang-bayang pihak eksekutif hal inilah yang terkadang membuat jaksa tidak profesional dalam menjalankan tugasnya.

Disamping masalah independensi yang telah diuraikan diatas, sebagai aparat penegak hukum jaksa juga tidak lepas dari isu mafia peradilan, bahkan terkadang jaksa yang menjadi promotor dalam kasus-kasus mafia peradilan seperti yang dilansir koran kompas dalam sebuah berita berjudul “Yessy Gusman Laporkan Indikasi Pemerasan Oleh Jaksa”⁹ disamping itu independensi Kejaksaan juga diuji ketika menangani kasus-kasus korupsi pejabat-pejabat pemerintah. Disamping itu jaksa terkadang juga berhadapan dengan teror ataupun ancaman terhadap dirinya atau keluarganya ketika

⁶ RM Surachman dan Andi Hamzah, *Jaksa di Berbagai Negara*, Sinar Grafika, Jakarta, 1995, hlm 84

⁷ Lihat Pasal 2 ayat (2) UU No. 16 Tahun 2004

⁸ Lihat Pasal 18 ayat (1) dan Penjelasannya, dan Pasal 19 ayat (1) dan (2) UU No. 16 Tahun 2004

⁹ *Kompas*, tanggal 14 Maret 2006

menangani kasus-kasus tertentu seperti yang pernah dialami oleh seorang jaksa di Madiun yang sedang menangani kasus korupsi salah satu anggota DPRD Madiun dengan mendapatkan teror berupa bom.¹⁰

Masih teringat jelas kasus penangkapan jaksa Urip Tri Gunawan sebagai seorang jaksa senior koordinator kasus BLBI yang menangani kasus BDNI milik salah satu konglomerat ternama, Sjamsul Nursalim, oleh KPK merupakan kejadian yang mencengangkan bagi berbagai kalangan. Baru kali ini KPK menjebak dan menangkap “kakap besar”, yakni seorang jaksa senior. Secara paralel jaksa Urip juga diperiksa oleh atasannya, Jamwas MS Raharjo di Gedung Bundar. Penangkapan tersebut juga berhasil menciduk Artalytha Suryani, mendiang konglomerat Surya Dharma. Dalam kronologis penangkapan tersebut ditemukan barang bukti uang senilai 6 miliar rupiah. Namun keduanya berkilah, menurut keduanya uang tersebut digunakan untuk berbisnis permata. Menurut kabar yang dilansir dari *Tempo* menyatakan bahwa sebenarnya KPK sudah “menguntit” Jaksa Urip sejak 4 bulan sebelum penangkapan. Sedangkan sumber lain menyebutkan bahwa “itu adalah uang terimakasih” dan disepakati oleh Artalytha dengan jaksa nakal tersebut yang mencapai US\$ 1 juta dollar dan uang muka sebesar US\$ 340 ribu dollar sudah diserahkan kepada Jaksa Urip.

Sudah menjadi rahasia umum, banyak oknum jaksa yang ditengarai terlibat kasus suap seperti jaksa Urip Tri Gunawan dan skandal pembebasan para koruptor dari dakwaan tindak pidana merugikan keuangan negara.

¹⁰ *Kompas*, tanggal 11 Maret 2006.

Korupsi, kolusi dan nepotisme sudah menggurita ibarat jaringan kanker yang sudah mengganas sehingga sulit untuk membenahi atau mereformasi tubuh internal Kejaksaan. Publik pasti sudah tahu, tetapi tidak berdaya, ini akan terus terjadi apabila tidak ada political will dari pimpinan negara ini untuk melakukan reformasi di jajaran aparat penegak hukum.¹¹

Kasus diatas sangat menunjukkan bagaimana independensi seorang jaksa digadaikan demi memperoleh keuntungan semata tanpa memikirkan bagaimana akibat dari apa yang telah dilakukannya. Kasus ini sangat mencoreng wajah peradilan di indonesia. Belum cukup kasus diatas peradilan indonesia kembali tercoreng dengan adanya kasus seorang jaksa senior yaitu jaksa cirrus sinaga yang diduga menghalang-halangi pemeriksaan sampai penyidikan dengan tersangka gayus halomoan tambunan seorang pegawai di Departemen Perpajakan.

Akibat perbuatannya tersebut jaksa cirrus sinaga telah diberhentikan sementara dan ditetapkan sebagai tersangka untuk dua kasus sekaligus. Pertama, kasus pemalsuan surat rencana tuntutan (rentut) atas nama Gayus Halomoan Tambunan. Kedua, kasus mafia hukum karena dianggap menghalang-halangi penyidikan dan penuntutan perkara Gayus Halomoan Tambunan.

Cirus Sinaga didakwa dalam bentuk dakwaan alternatif. Alternatif pertama adalah Pasal 12 huruf e UU No. 20/2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Alternatif kedua adalah Pasal 21 Undang-undang

¹¹ <http://www.goggle.com>. Htm 12 April 2012

tindak pidana korupsi, yaitu menghalang-halangi pemeriksaan sampai penyidikan. Sementara alternatif ketiga adalah Pasal 23 Undang-undang tindak pidana korupsi, yaitu menghalang-halangi penuntutan hingga persidangan.¹²

Sangat ironis sekali melihat wajah peradilan dan penegakan hukum di Indonesia, dimana penegak hukum malahan suka bermain-main dengan kekuasaan yang dia miliki dalam menangani suatu kasus yang dianggap dapat menguntungkannya dengan bekerjasama dengan pelanggar hukum. Lebih mencengangkan lagi, yang baru-baru ini masih kita ingat seorang Hendarman Supandji telah digugat ke Mahkamah Konstitusi (MK) karena jabatan Jaksa Agung yang didudukinya.

Dalam kasus ini terjadi pelanggaran administrasi karena Hendarman diangkat menjadi Jaksa Agung berdasarkan surat keputusan (SK) Presiden ketika menjadi presiden periode 2004-2009. Pada periode pemerintahan 2009-2014, presiden kembali melantik para pembantunya. Semuanya diangkat dan dilantik berdasarkan SK Presiden periode baru 2009-2014, namun Hendarman Supandji tidak ikut diangkat dan dilantik. Menurut MK ditemukan pelanggaran administrasi. Tetapi kalangan istana mengatakan tak ada pelanggaran administrasi, padahal amar putusan MK menyebutkan bahwa memang ada pelanggaran administrasi.

Mengenai jabatan Hendarman Supandji sebagai Jaksa Agung, anggota Komisi Hukum DPR, Gayus Lumbuun mengatakan bahwa "Presiden bisa

¹² <http://www.goggle.com>. Htm 12 April 2012

melantik kembali Hendarman Supandji sebagai Jaksa Agung lagi, walaupun hanya untuk beberapa saat saja, untuk memenuhi persoalan administrasi yang dianggap cacat dan tak sesuai dengan ketentuan aturan yang berlaku. Dalam hukum administrasi itu bisa diperbaiki, namanya asas reparatoir. Jadi dilantik dulu, Untuk melengkapi hukum administrasi," kata Gayus.

Kalau presiden tidak melakukan pemulihan keadaan administrasi itu, presiden akan dianggap mengabaikan putusan MK. Dampaknya secara politis pengabaian itu oleh DPR bisa dipersoalkan dan secara hukum keputusan-keputusan kejaksaan bisa digugat di PTUN. Untuk itu Gayus menyarankan ada dua hal yang bisa dilakukan presiden untuk memulihkan keadaan yaitu "segera melantik Hendarman Supanji, atau isi dengan yang baru."¹³

Melihat realitas yang demikian, disalah satu sisi jaksa sebagai aparat penegak hukum yang harus profesional dan independen dalam usahanya menjaga *Supremacy of Law* namun fungsi dan kedudukan jaksa yang berada dibawah eksekutif membuat jaksa harus berada dalam keadaan dilematis untuk menegakkan hukum, dengan itu kami mengajukan usulan Penelitian berjudul : KEDUDUKAN DAN INDEPENDENSI KEJAKSAAN DALAM SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA MENURUT UNDANG-UNDANG No.16 Th.2004 TENTANG KEJAKSAAN REPUBLIK INDONESIA

¹³ <http://www.goggle.com>. Htm 12 April 2012

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian yang telah dikemukakan dalam latar belakang masalah, maka penulis merumuskan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana kedudukan Kejaksaan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia serta independensi Kejaksaan Republik Indonesia?
2. Bagaimana konsep ideal kedudukan dan independensi Kejaksaan Republik Indonesia?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui kedudukan Kejaksaan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia serta independensi Kejaksaan Republik Indonesia.
2. Untuk mengetahui konsep ideal kedudukan dan independensi Kejaksaan Republik Indonesia.

D. Tinjauan Pustaka

Dalam suatu negara hukum setidaknya ada tiga prinsip yang harus dipenuhi, yaitu antara lain: Supremasi hukum (*Supremacy of law*) yang berarti bahwa semua pihak dalam masyarakat atau negara, baik warga atau pemegang kekuasaan wajib tunduk pada hukum, Persamaan kedudukan semua pihak terhadap hukum (*equality before the law*) yang berarti bahwa tiap komponen dalam masyarakat atau negara, baik individu, kelompok, maupun pemegang kekuasaan sama kedudukannya dalam atau terhadap hukum, Benar tepatnya proses pembentukan dan pelaksanaan hukum (*due process of law*) yang berarti

bahwa cara dan mekanisme yang ditempuh dalam membentuk hukum serta menjalankannya harus benar dan tepat sebagaimana yang telah ditetapkan oleh aturan yang ditetapkan dan disepakati bersama.¹⁴

Adanya pengakuan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia, peradilan yang bebas dari pengaruh suatu kekuasaan atau kekuatan lain yang tidak memihak dan legalitas dalam arti hukum dalam segala bentuknya¹⁵ merupakan syarat tegaknya suatu negara hukum. Konstruksi negara hukum menuntut ditegakkannya tiang penyangga asas legalitas dalam penyelenggaraan negara, penghormatan hak-hak asasi manusia, penyelenggaraan keadilan bagi seluruh rakyat dalam peradilan yang bebas. Asas legalitas dalam penyelenggaraan negara harus terefeksi dalam berbagai indikator esensi hukum, transparansi mekanisme prosedur dan operasionalisme yang legitim, yang menyangkut kehidupan masyarakat banyak. Dengan demikian kekuasaan dalam negara menuntut syarat adanya paradigma yang yuridis. Jika tidak maka akan menjadi sumber pelanggaran HAM dan berbagai corak penyalahgunaan kekuasaan dan korupsi politik.¹⁶

Sedangkan, kekuasaan yang juga disebut sebagai *power* (dalam bahasa Inggris) yang dalam pernyataan Lord Action menyebutkan bahwa kekuasaan itu cenderung untuk disalah gunakan.¹⁷ Sehingga muncullah beberapa teori

¹⁴ H. Hartono Mardjono, *Negara Hukum Yang Demokratis Sebagai Landasan Membangun Indonesia Baru*, Yayasan Koridor Pengabdian, Jakarta, 2001, hlm 15.

¹⁵ Moh. Kusnardi dan Bintang R Saragih, *Susunan Pembagian Kekuasaan Menurut UUD1945*, Gramedia, Jakarta, 1989, hlm 27

¹⁶ Artidjo Alkostar, *Negara Tanpa hukum-Catatan Pengacara Jalanan*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2000, hlm 25.

¹⁷ Dahlan Thaib, *Pancasila Yuridis Ketatanegaraan*, UPP AMP YKPN, Yogyakarta, 1998.

tentang pemisahan maupun pembagian kekuasaan. Lahirnya teori pemisahan kekuasaan tidak dapat terlepas dari meletusnya Revolusi Inggris yang terjadi pada tahun 1608 lalu disusul dengan meletusnya revolusi Prancis telah melahirkan sebuah ajaran yang disebut dengan Trias Politika. Inti dari ajaran trias politika adalah menekankan bahwa kekuasaan dalam negara itu harus dipisah-pisahkan kedalam berbagai kekuasaan dengan organ-organ sendiri-sendiri agar tidak terjadi pemusatan kekuasaan di satu tangan yang senantiasa cenderung menjadi pemerintahan yang absolut dan totaliter.¹⁸

Doktrin ini untuk pertama kali dikemukakan oleh John Locke (1632-1704) dan Montesquieu (1689-1755) dan pada taraf itu ditafsirkan sebagai pemisahan kekuasaan.

John Locke dalam bukunya *Two Treatises on Civil Government* (1609) menyebutkan bahwa kekuasaan negara harus dibagi dalam tiga kekuasaan, yaitu :

1. kekuasaan legislatif (pembuat undang-undang)
2. kekuasaan eksekutif (pelaksana undang-undang)
3. kekuasaan federatif (kekuasaan yang meliputi segala tindakan untuk menjaga keamanan negara dalam hubungan dengan negara lain atau hubungan luar negeri).¹⁹

¹⁸ Moh Mahfud MD, *Demokrasi dalam Struktur Ketatanegaraan Menurut UUD 1945*, Artikel-artikel dosen-dosen tetap Jurusan Tata Negara FH UII disertai dengan berbagai peraturan yang berkaitan dengan MA RI, Yogyakarta, 1987, hlm 4

¹⁹ Miriam Budiardjo, *DasarDasar Ilmu Politik*, Gramedia, Pustaka Utama, Jakarta, hlm

Lalu pada tahun 1748 filsuf perancis montesquieu mengembangkan ajaran trias politika john lock dalam bukunya *L'Esprit de Lois* menurutnya kekuasaan negara harus dibagi menjadi tiga yaitu :

1. kekuasaan legislatif (pembuat undang-undang)
2. kekuasaan eksekutif (pelaksana undang-undang)
3. Kekuasaan yudikatif (kekuasaan mengadili)

Inti ajaran dari Montesquieu adalah penyelenggaraan pemerintahan negara tidak berada dalam kekuasaan satu tangan²⁰ karena apabila dikuasai oleh satu tangan, akan timbul kekuasaan yang sewenang-wenang.²¹

Dalam hal ini menarik untuk diperhatikan pendapat yang pernah dikemukakan Sri Soemantri. Menurut Sri Soemantri dalam dalam doktrin *trias politica* baik yang diartikan sebagai pemisahan kekuasaan dan pembagian kekuasaan, khusus untuk cabang kekuasaan kehakiman prinsip yang tetap dipegang teguh ialah bahwa dalam tiap negara hukum badan yudikatif seharusnya bebas dari campur tangan eksekutif. Ini dimaksudkan agar kekuasaan yudikatif itu dapat berfungsi secara sewajarnya demi penegakan hukum dan keadilan serta jaminan hak asasi manusia.²²

Dalam perkembangan ketatanegaraan modern memperlihatkan kecenderungan baru dalam pola pengaturan konstitusional mengenai

²⁰ Dahlan Thaib, *DPR Dalam Sistem ketatanegaraan Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, hlm 7

²¹ Musthafa Kamal Pasha, dkk, *Pancasila Dalam Tinjauan Historis, Yuridis dan Filosofis*, Citra Karsa Mandiri, Yogyakarta, 2000, hlm 62

²² Sri Soemantri, "Konstitusi Setelah 50 Tahun Indonesia Merdeka" *Harian Media Indonesia*, 19 Agustus 1995, dikutip kembali oleh Benny K. Harman, *Konfigurasi Politik dan Kekuasaan Kehakiman Di Indonesia*, ELSAM, Jakarta, 1997, hlm 51

kelembagaan negara modern.²³ Pertama, munculnya kebutuhan-kebutuhan untuk mewartakan fungsi-fungsi baru yang bersifat tumpang tindih antara fungsi semi legislatif, semi eksekutif, semi yudikatif, kedua, dalam pengorganisasian fungsi internal kekuasaan legislatif, eksekutif, yudikatif juga berkembang adanya kebutuhan baru.

Dalam rangka fungsi peradilan muncul pola penemuan baru dengan dibentuknya Mahkamah Konstitusi disamping Mahkamah Agung, karena itu peninjauan kembali mengenai pengorganisasian fungsi-fungsi kekuasaan pemerintah eksekutif adalah sesuatu yang masuk akal. Ketika munculnya wacana tentang independensi dalam pelaksanaan fungsi-fungsi kekuasaan tertentu yang sebelumnya dianggap berada dalam lingkungan kekuasaan eksekutif. Tuntutan independensi tersebut berkembang seiring dengan meningkatnya peran pemerintah dalam menjamin demokrasi. Sehingga sangat diperlukan kontrol dan pembatasan terhadap penumpukan kekuasaan ditangan pemerintah. Oleh sebab itu fungsi-fungsi yang semula mutlak ditangan pemerintah perlu untuk diatur kembali sehingga tidak mutlak pemerintah yang menangannya.

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. Keberadaan Kejaksaan adalah menempati posisi sentral dan fungsinya yang strategis dalam proses penegakan hukum, di mana Kejaksaan diharapkan

²³ Jimly Asshiddiqie, "Independensi Dalam Kekuasaan eksekutif", Jakarta, 1999

mandiri dan independen serta mempunyai aparaturnya 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 yaitu sebagai Pedoman (Perserikatan Bangsa-Bangsa) Tentang Para Jaksa.

Doktrin *dominus litis* telah diakui secara universal dan tercermin di dalam Pasal 2 Undang-Undang No. 16 Tahun 2004 yang menyebutkan bahwa “Kejaksaan adalah lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan undang-undang, yang dilaksanakan secara independen”. Independensi Kejaksaan semestinya diartikan sebagai “kekuasaan penuntutan yang merdeka” dalam arti tidak memiliki keterkaitan atau terpengaruh oleh pihak manapun serta memiliki kemampuan untuk memutuskan tindakannya di bidang penuntutan secara fair dan obyektif.²⁴

Kalau kita perhatikan, di negara kita, baik secara konstitusional maupun berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, lembaga peradilan mempunyai kedudukan yang cukup kuat dan mempunyai kemandirian dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya. Yang jadi masalah adalah apakah ketentuan-ketentuan konstitusional dan peraturan perundang-undangan yang menegaskan kemandirian lembaga peradilan dalam prakteknya dapat direalisasikan atau tidak dalam penegakan hukum.

²⁴ www.kejaksaan.go.id. Htm., 16 Mei 2012

Perlu adanya parameter yang jelas dalam pelaksanaan kekuasaan peradilan untuk menjadi tolak ukur mandiri atau tidaknya lembaga peradilan tersebut. Mandiri atau tidaknya lembaga peradilan dapat dilihat dari tiga teori kemandirian lembaga peradilan, yaitu :

1. Kemandirian lembaga/institusinya

Kemandirian dalam hal ini adalah kemandirian yang berkaitan dengan lembaga peradilan tersebut. Ukuran dari mandiri atau tidaknya suatu lembaga peradilan dapat dilihat dari beberapa hal :

- a. Apakah lembaga peradilan tersebut mempunyai ketergantungan (saling mempengaruhi terhadap kemandiriannya dalam melaksanakan tugas) dengan lembaga lain atau tidak. Kalau lembaga peradilan ternyata dapat dipengaruhi integritas dan kemandiriannya oleh lembaga lain, hal ini merupakan indikator bahwa lembaga peradilan tersebut kurang mandiri atau tidak mandiri.
- b. Apakah lembaga peradilan tersebut mempunyai hubungan hierarkhis ke atas secara formal, dimana lembaga di atasnya dapat mempengaruhi kebebasan atau kemandirian terhadap lembaga peradilan tersebut. Perlu diperhatikan, sepanjang sudah diatur dalam dalam peraturan perundang-undangan, maka hubungan hierarkhis antara lembaga atasan dengan bawahan dibenarkan secara hukum. Permasalahannya adalah apabila lembaga di atasnya melakukan campur tangan dalam proses peradilan secara tidak sah

dan di luar hal-hal yang sudah ditentukan oleh peraturan perundang-undangan.

2. Kemandirian proses peradilannya

Kemandirian proses peradilan dimulai dari proses pemeriksaan perkara, pembuktian sampai dengan putusan dijatuhkan. Ukuran mandiri atau tidaknya proses peradilan dapat ditandai ada tidaknya intervensi pihak lain di luar lembaga peradilan yang dapat mempengaruhi jalannya proses peradilan baik secara langsung maupun tidak langsung. Apabila intervensi itu telah mempengaruhi proses pengadilan maka proses peradilannya dapat dikatakan tidak mandiri.

3. Kemandirian penegak hukumnya

Parameter mandiri atau tidaknya penegak hukum dalam memeriksa perkara dapat dilihat dari kemampuan ketahanan penegak hukum dalam menjaga integritas moral dan komitmen kebebasan profesinya dalam menjalankan tugas dan wewenangnya dari adanya intervensi dari pihak lain dalam proses peradilan. Apabila penegak hukum tersebut telah terpengaruh intervensi oleh pihak lain dalam menjalankan tugas dan wewenang yudisialnya, maka penegak hukum tersebut dapat disebut tidak mandiri.²⁵

E. Metode Penelitian

1. Obyek Penelitian adalah independensi dan kedudukan Kejaksaan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

²⁵ Bambang Sutyoso dan Sri Hastuti Puspitasari, *Aspek-aspek Perkembangan Kekuasaan Kehakiman Di Indonesia*, UII Pers, Yogyakarta, 2005, Hlm 52-54

2. Sumber Bahan Hukum

a. Bahan hukum primer, meliputi:

Bahan hukum primer yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah seluruh peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penelitian ini, yaitu :

- 1) Undang-undang Dasar 1945
- 2) Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia
- 3) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1991 tentang Kejaksaan Republik Indonesia
- 4) Undang-undang Nomor 15 Tahun 1961 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kejaksaan Republik Indonesia.
- 5) Keputusan Presiden Nomor 86 Tahun 1999 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia

b. Bahan hukum sekunder,

Bahan hukum Sekunder yang akan digunakan dalam penelitian ini, antara lain meliputi :

- 1) Buku-buku yang relevan dengan judul penelitian ini
- 2) Artikel-artikel yang relevan dengan obyek yang akan diteliti
- 3) Beberapa berita yang terdapat pada media massa baik cetak maupun elektronik

c. Bahan Hukum Tertier

Bahan Hukum Tertier yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah kamus, ensiklopedi.

3. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Sebagaimana data yang digunakan dalam penelitian ini berupa sumber bahan hukum primer, sekunder, tertier dilakukan dengan cara studi kepustakaan²⁶ yakni mengkaji berbagai peraturan perundang-undangan atau literatur yang berhubungan dengan permasalahan penelitian. yang dimaksudkan adalah penelitian kepustakaan yaitu suatu cara pengumpulan bahan hukum yang dilakukan dengan cara membaca dan mempelajari bahan-bahan bacaan yang terdiri dari literature-literatur, peraturan perundang-undangan, doktrin-doktrin, media massa dan sumber-sumber lain yang mempunyai relevansi dengan permasalahan.

4. Metode Pendekatan

Pendekatan adalah sudut pandang yang digunakan peneliti dalam memahami dan menyelesaikan permasalahan. Metode yang digunakan adalah yuridis normatief yaitu menganalisis permasalahan dari sudut pandang menurut ketentuan hukum / perundang-undangan yang berlaku.

5. Analisa Pengolahan Bahan Hukum

²⁶ Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 2003, hal

Dilakukan secara deskriptif kualitatif, yaitu bahan hukum yang diperoleh disajikan secara deskriptif dan dianalisa secara kualitatif dengan langkah-langkah sebagai berikut :

- 1) Bahan Hukum pada penelitian diklasifikasikan sesuai dengan permasalahan penelitian
- 2) Hasil klasifikasi Bahan Hukum selanjutnya disistematisasikan
- 3) Beberapa Bahan Hukum yang telah di sistematisasikan kemudian dianalisis untuk dijadikan dasar dalam mengambil kesimpulan.

BAB II

TINJAUAN UMUM TENTANG NEGARA HUKUM DAN SISTEM

KETATANEGARAAN INDONESIA

A. Konsep Negara Hukum Indonesia

Sejak perumusan dasar negara Indonesia yaitu pancasila, para tokoh nasional bangsa pada waktu itu sudah mempunyai rumusan bahwa Negara Indonesia dalam penyelenggaraan negara berdasarkan atas hukum. Tokoh-tokoh nasional pada waktu itu menginginkan bahwa negara Indonesia Merdeka yang akan dibentuk merupakan negara kesejahteraan, negara yang berkedaulatan rakyat, negara yang hendak mewujudkan keadilan, negara yang menjamin kesejahteraan rakyat, negara yang menjamin kebebasan rakyat untuk berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat.¹ Dari apa yang diinginkan oleh para tokoh yang pada waktu itu sedang berlangsung pembicaraan dalam sidang-sidang Badan Penyelidik Usaha Pesiapan Kemerdekaan, bahwa negara yang diinginkan oleh bangsa Indonesia adalah negara yang menjamin kesejahteraan rakyat, yang menjamin keadilan, dan hak asasi manusia. Untuk merealisasikan dari keinginan tersebut, tiada lain adalah menyelenggaraan kekuasaan negara berdasarkan pada hukum. Atau dengan kata lain bahwa negara yang menginginkan tujuan-tujuan dari negara tersebut, negara yang demikian itu disebut negara hukum.

¹ Azhary, Negara Hukum,..op.cit.hlm 69

Konsep Negara hukum Eropa Kontinental dan konsep negara hukum Anglo Saxon adalah berdasar pada paham liberal individualistis, tetapi konsep negara hukum Indonesia didasarkan pada pandangan hidup bangsa, yaitu Pancasila.

Tujuan dari bangsa Indonesia sebagai perwujudan dari proklamasi kemerdekaan tertuang dalam Pembukaan UUD 1945 alinea 2, yaitu :
“...negara Indonesia, yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil, dan makmur”.
Dan tujuan dari negara Indonesia terdapat dalam alinea 4, yaitu :
“...melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial”. Dengan memperhatikan kedua tujuan tersebut bahwa negara yang akan dibentuk oleh bangsa Indonesia adalah “negara kesejahteraan”.

Konsep negara barat, yaitu hukum liberal maupun konsep *rule of law* yang lebih mengutamakan hak-hak individu, tidak sesuai dengan pandangan hidup bangsa dan negara yang berasaskan kekeluargaan. Bangsa Indonesia mempunyai konsep sendiri dalam menentukan bahwa negara Indonesia berdasarkan atas hukum. Unsur-unsur utama yang menjadi ciri khas negara hukum Indonesia adalah sebagai berikut.²

² Azhary, *Negara Hukum...ibid.* hlm.119

1. Bersumber pada Pancasila

Penjelasan Umum Bagian III UUD 1945 mengatakan :

“ Undang-Undang Dasar menciptakan pokok-pokok pikiran yang terkandung dalam pembukaan dan pasal-pasal nya. Pokok pikiran tersebut meliputi suasana kebatinan dari Undang-Undang Dasar Negara Indonesia. Pokok-pokok pikiran tersebut mewujudkan cita hukum (*Rechtsidee*) yang menguasai hukum dasar negara, baik hukum yang tertulis (Undang-undang Dasar) maupun hukum yang tidak tertulis”.

Pokok-pokok pikiran yang dimaksud adalah Pancasila. Pancasila sebagai cita-cita hukum yang menguasai hukum dasar negara tertulis dan hukum dasar negara tidak tertulis. Oleh karena itu, semua dasar hukum tidak boleh bertentangan dengan Pancasila. Dalam Pasal 2 Undang-Undang No.12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Perundang-undangan, Pancasila disebut sebagai sumber segala sumber hukum negara.

Selain sebagai sumber dari segala sumber hukum, Pancasila sebagai pandangan hidup bangsa, dan merupakan ideologi negara. Hal tersebut berarti bahwa perwujudan keinginan bangsa Indonesia harus berpedoman dan bersumber pada pandangan hidup kelompok bangsa Indonesia.

Bersumber kepada Pancasila berarti, hukum yang Berketuhanan Yang Maha Esa, berkemanusiaan yang adil dan beradab, bersatuan Indonesia, berkerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam

permusyawaratan perwakilan, dan berkeadilan sosial bagi seluruh rakyat indonesia.

2. Sistem Konstitusi

Pemerintahan berdasar atas sistem konstitusi atau sistem hukum dasar yang secara formalnya ditentukan dalam Undang-Undang Dasar (hukum dasar tertulis). Menurut Padmo Wahyono, sistem hukum dasar meliputi :³

- a. Cita-cita hukum yang menguasai hukum dasar tertulis dan hukum dasar tidak tertulis;
- b. Hukum dasar Indonesia mengutamakan hukum dasar yang tertulis, disamping itu juga berlaku hukum dasar tidak tertulis;
- c. Undang-Undang Dasar menciptakan pokok-pokok pikiran yang terkandung dalam pembukaan kedalam pasal-pasalnya;
- d. Undang-Undang Dasar hanya mengutamakan aturan pokok, bersifat supel, singkat, mudah mengikuti perkembangan dinamika kehidupan masyarakat dan negara Indonesia;
- e. Mementingkan semangat para penyelenggara yang harus mengetahui, memahami, menghayati, dan mengamalkan cita-cita hukum negara Republik Indonesia.

3. Kedaulatan Rakyat

Sesuai dengan cita-cita bernegara Pancasila, yang sesuai dengan cara pandang bernegara Indonesia, rumusan kedaulatan rakyat menurut bangsa Indonesia ditemukan dalam pembukaan UUD 1945 alinea keempat : *“...Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar kepada : Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradap, Persatuan Indonesia, dan Kerakyatan yang dipimpin oleh*

³ Padmo Wahyono, *Negara Republik Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, 1982, hlm 9-11

hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan, serta mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”.

Selain dalam pembukaan, rumusan kedaulatan rakyat juga terdapat dalam pasal 1 ayat (2) : “...Kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”.

4. Persamaan dalam hukum

Dalam UUD 1945 unsur kesamaan dalam hukum ditetapkan dalam pasal 27 ayat (2) : “...segala warga negara bersama kedudukannya didalam hukum dan pemerintahan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu tanpa ada kecualinya”.

5. Kekuasaan kehakiman yang bebas dari kekuasaan lain

Dalam UUD 1945, Indonesia tidak mengikuti trias politika, tetapi untuk menjamin menjamin hak warga negara menikmati keadilan, ditetapkan kekuasaan kehakiman yang mandiri dan bebas dari pengaruh kekuasaan lain, diatur didalam UUD 1945 Pasal 24 ayat (2) dan Bab I Pasal 1 Undang-Undang no.48 tahun 2009 tentang kekuasaan kehakiman.

6. Pembentukan Undang-Undang oleh Presiden bersama-sama dengan DPR

Pembentukan Undang-Undang dalam UUD 1945 diatur dalam pasal 5 ayat (1) : “Presiden memegang kekuasaan membentuk undang-undang dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat”.

Pasal 21 ayat (1) : “Anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat berhak untuk memajukan rancangan undang-undang”.

Unsur tersebut merupakan perwujudan dari cita-cita negara Pancasila, dimana pembentukan undang-undang dilakukan oleh mereka yang akan menggunakan undang-undang bersama dengan pelaksanaan undang-undang.

7. Sistem MPR

Dalam perubahan keempat UUD 1945, MPR merupakan lembaga perwakilan rakyat yang terdiri dari dua kamar yaitu Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD).

Negara Indonesia disebut sebagai negara hukum (*Rechtstaat*) bukan Negara Kekuasaan (*Machtsstaat*). Didalamnya terkandung pengertian adanya pengakuan terhadap prinsip supermasi hukum dan konstitusi, dianutnya prinsip pemisahan dan pembatasan terhadap kekuasaan menurut sistem konstitusional yang diatur dalam Undang-Undang Dasar. Adanya prinsip peradilan yang bebas dan tidak memihak yang menjamin persamaan setiap warga negara dalam hukum, serta menjamin keadilan bagi setiap orang termasuk terhadap penyalahgunaan wewenang oleh pihak yang berkuasa. Dalam paham negara hukum yang demikian itu, pada hakikatnya hukum itu sendirilah yang menjadi penentu segalanya sesuai dengan prinsip nomokrasi dan doktrin "*the rule of law, and not of man*". Dalam kerangka "*the rule of law*" itu, diyakini adanya pengakuan bahwa hukum itu mempunyai kedudukan tertinggi (*supermacy of law*), adanya persamaan hukum didalam hukum dan pemerintahan

(*equality before the law*) dan berlakunya asas legalitas dalam segala bentuknya dan prakteknya (*due process of law*).⁴

Namun demikian, harus ada jaminan bahwa hukum itu sendiri dibangun dan ditegakan menurut prinsip-prinsip demokrasi, karena supermasi hukum dan kedaulatan hukum itu sendiri pada pokoknya berasal dari kedaulatan rakyat, dan negara Indonesia menganut paham kedaulatan rakyat atau demokrasi. Pemilik kekuasaan tertinggi adalah rakyat. Hal tersebut dapat dilihat dalam Batang Tubuh UUD 1945 Pasal 1 ayat (2). Kekuasaan yang sesungguhnya adalah berasal dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat. Dalam sistem konstitusional undang-undang dasar, pelaksanaan kedaulatan itu disalurkan dan diselenggarakan menurut prosedur konstitusional yang ditetapkan dalam hukum dan konstitusi Indonesia.

Oleh karena prinsip supermasi hukum dan kedaulatan hukum itu sendiri pada pokoknya berasal dari kedaulatan rakyat, maka hukum tidak boleh dibuat, ditetapkan, ditafsirkan, dan ditegakkan dengan tangan besi yang berdasarkan kekuasaan belaka (*machtsstat*). Prinsip negara hukum tidak boleh ditegakkan dengan mengabaikan prinsip-prinsip demokrasi yang diatur dalam undang-undang dasar.

Setelah UUD 1945 diubah tampak jelas kepada kita bahwa kehidupan demokrasi tumbuh semakin baik. Dilakukan perubahan itu

⁴ Jimly Ashiddiqie, dalam makalah yang berjudul Struktur Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan Keempat UUD tahun 1945, disampaikan dalam simposium nasional yang diadakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional, Departemen Kehakiman dan HAM, 2003.

sendiri sudah merupakan kemajuan yang sangat besar bagi demokrasi kita sebab pada masa lalu jika ada gagasan untuk mengubah UUD 1945 sangat ditabukan. Sekarang setelah UUD 1945 diubah siapa pun boleh mempersoalkan UUD tanpa harus takut ditangkap. Ini adalah kemajuan besar di dalam demokrasi kita. Setelah UUD 1945 diubah, keran demokrasi terbuka lebar. Akan tetapi, apa pun pandangan yang kita ikuti keputusan akhirnya harus tetap konstitusional atau berdasar demokrasi, sebab demokrasi tanpa demokrasi dapat menimbulkan kekacauan atau anarkisme.

Selain itu, yang sekarang makin baik adalah munculnya *checks and balances* secara lebih proporsional di dalam sistem ketatanegaraan. Pengujian peraturan perundang-undangan sesuai dengan penjenjangannya sekarang sudah berjalan baik. Dulu tidak ada peluang pengujian UU terhadap UUD karena diasumsikan bahwa UU itu tidak dapat dibatalkan melalui *judicial review* melainkan hanya dapat dibatalkan dengan *legislative review*.

Sejak era reformasi, lebih-lebih sejak diubahnya UUD 1945 sampai empat kali sudah banyak UU yang diuji oleh Mahkamah Konstitusi (MK) sebagai wujud *checks and balances* yang bagus bagi sistem ketatanegaraan. Sekarang lembaga legislatif tak bisa lagi membuat UU dengan sembarangan atau melalui transaksi politik tertentu sebab produk legislasi sekarang sudah dapat diimbangi (*balancing*) oleh lembaga yudisial, yakni MK. Hanya dengan waktu 3,5 tahun, tepatnya sampai akhir

tahun 2006, MK sudah menguji UU terhadap UUD tak kurang dari 99 kasus. Pada waktu itu MA juga sudah berkali-kali memutus permohonan *judicial review* peraturan perundang-undangan di bawah UU. Semua itu tak pernah dapat terjadi ketika UUD 1945 belum diamandemen.⁵

B. Sistem Ketatanegaraan Indonesia

Dalam suatu negara hukum setidaknya ada tiga prinsip yang harus dipenuhi, yaitu antara lain: Supremasi hukum (*Supremacy of law*) yang berarti bahwa semua pihak dalam masyarakat atau negara, baik warga atau pemegang kekuasaan wajib tunduk pada hukum. Persamaan kedudukan semua pihak terhadap hukum (*equality before the law*) yang berarti bahwa tiap komponen dalam masyarakat atau negara, baik individu, kelompok, maupun pemegang kekuasaan sama kedudukannya dalam atau terhadap hukum. Benar tepatnya proses pembentukan dan pelaksanaan hukum (*due ,process of law*) yang berarti bahwa cara dan mekanisme yang ditempuh dalam membentuk hukum serta menjalankannya harus benar dan tepat sebagaimana yang telah ditetapkan oleh aturan yang ditetapkan dan disepakati bersama.⁶ Konstruksi negara hukum menuntut ditegakkannya tiang penyangga asas legalitas dalam penyelenggaraan negara, penghormatan hak-hak asasi manusia, penyelenggara keadilan bagi seluruh rakyat dalam peradilan yang bebas.

⁵ Moh. Mahfud MD, *Konstitusi Dan Hukum Dalam Kontroversi Isu*, Rajawali Pers, Jakarta, 2009, hlm 144-145

⁶ Hartono Mardjono, *Negara Hukum Yang Demokratis Sebagai Landasan Membangun Indonesia Baru*, Yayasan Koridor Pengabdian, Jakarta, 2001, hlm 15.

Sedangkan, kekuasaan yang juga disebut sebagai *power* (dalam bahasa Inggris) yang dalam pernyataan Lord Action menyebutkan bahwa kekuasaan itu cenderung untuk disalah gunakan.⁷ Sehingga muncullah beberapa teori tentang pemisahan maupun pembagian kekuasaan. Lahirnya teori pemisahan kekuasaan tidak dapat terlepas dari meletusnya Revolusi Inggris yang terjadi pada tahun 1608 lalu disusul dengan meletusnya revolusi Prancis telah melahirkan sebuah ajaran yang disebut dengan Trias Politika.

Doktrin ini untuk pertama kali dikemukakan oleh John Locke (1632-1704) dan Montesquieu (1689-1755) dan pada taraf itu ditafsirkan sebagai pemisahan kekuasaan.

John Locke dalam bukunya *Two Treatises on Civil Government* (1609) menyebutkan bahwa kekuasaan negara harus dibagi dalam tiga kekuasaan, yaitu :

1. kekuasaan legislatif (pembuat undang-undang)
2. kekuasaan eksekutif (pelaksana undang-undang)
3. kekuasaan federatif (kekuasaan yang meliputi segala tindakan untuk menjaga keamanan negara dalam hubungan dengan negara lain atau hubungan luar negeri).⁸

Lalu pada tahun 1748 filosof Perancis Montesquieu mengembangkan ajaran trias politika John Locke dalam bukunya *L'Esprit de Lois* menurutnya kekuasaan negara harus dibagi menjadi tiga yaitu :

1. Kekuasaan legislatif (pembuat undang-undang)

⁷ Dahlan Thaib, *Pancasila Yuridis Ketatanegaraan*, UPP AMP YKPN, Yogyakarta, 1998.

⁸ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia, Pustaka Utama, Jakarta, hlm 152

2. Kekuasaan eksekutif (pelaksana undang-undang)
3. Kekuasaan yudikatif (kekuasaan mengadili).

Inti ajaran dari Montesquieu adalah penyelenggaraan pemerintahan negara tidak berada dalam kekuasaan satu tangan⁹ karena apabila dikuasai oleh satu tangan, akan timbul kekuasaan yang sewenang-wenang.¹⁰

Ada dua macam pemisahan kekuasaan yaitu pemisahan dalam arti material dan dalam arti formal.¹¹ Pemisahan dalam arti material adalah pemisahan yang dipertahankan secara tegas dalam tugas-tugas (fungsi) kenegaraan secara karakteristik memperlihatkan adanya pemisahan kekuasaan dalam 3 bagian : legislatif, eksekutif dan yudikatif. Sedangkan pemisahan kekuasaan dalam arti formal adalah pemisahan kekuasaan yang tidak dipertahankan secara tegas.¹²

Dalam Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan Pasal 7 ayat (1) menyatakan bahwa Undang-Undang Dasar Negara RI tahun 1945 merupakan peraturan tertinggi dalam hierarki tertinggi dalam Perundang-undangan. Sehingga semua peraturan perundang-undangan yang ada dibawahnya tidak boleh bertentangan dengan UUD Negara RI tahun 1945.

Undang-undang Dasar Negara RI tahun 1945 mengalami perubahan sebanyak empat kali perubahan. Adanya perubahan tersebut mengakibatkan

⁹ Dahlan Thaib, *DPR Dalam Sistem ketatanegaraan Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, hlm 7

¹⁰ Musthafa Kamal Pasha, dkk, *Pancasila Dalam Tinjauan Historis, Yuridis dan Filosofis*, Citra Karsa Mandiri, Yogyakarta, 2000, hlm 62

¹¹ S.I.Jennings, *the law adn the constitution*, dikutip dari Azhary, *Negara Hukum,..op cit*, hlm.95

¹² *Ibid*,

perubahan-perubahan pada sistem ketatanegaraan Indonesia. Perubahan tersebut mempengaruhi struktur dan mekanisme struktural organ-organ negara Republik Indonesia.

Ada perbedaan susunan kekuasaan negara sebelum perubahan UUD 1945 dengan setelah perubahan UUD 1945. Perubahan tersebut diantaranya adalah sebagai berikut :

1. Susunan kekuasaan negara sebelum perubahan

Dalam UUD 1945 susunan ketatanegaraan mengatur enam lembaga negara yang terdiri dari sebuah lembaga tertinggi yaitu MPR, dan lima buah lembaga tinggi negara, yakni : Presiden dan Wakil Presiden sebagai kekuasaan Eksekutif, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) sebagai kekuasaan legislatif, Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) sebagai kekuasaan eksaminatif, Dewan Pertimbangan Agung sebagai kekuasaan konsultatif, dan Mahkamah Agung sebagai kekuasaan Yudikatif.

2. Susunan kekuasaan negara setelah perubahan

Susunan kekuasaan negara setelah perubahan UUD 1945 memperlihatkan perubahan yang fundamental. MPR berubah kedudukannya dari lembaga tertinggi negara menjadi *join session* antara DPR dan DPD. DPR dihapus karena dilihat dari fungsinya yang tidak strategis. DPR dipertegas kewenangannya baik dalam fungsi legislatif maupun fungsi pengawasan. Aturan tentang BPK ditambah adanya lembaga-lembaga baru, seperti : Mahkamah konstitusi, Komisi Yudisial, Komisi Pemilihan Umum, dan Bank Indonesia. Kekuasaan kehakiman

ditempatkan secara mandiri, bebas dari campur tangan kekuasaan lain. Kekuasaan Kehakiman dilaksanakan oleh Mahkamah Agung (MA), dan badan-badan peradilan lain dibawah MA (Peradilan Umum, Peradilan Tata Usaha Negara, Peradilan Militer, Peradilan Agama), serta Mahkamah Konstitusi.

Prinsip kedaulatan rakyat yang selama ini diwujudkan dalam lembaga Majelis Permusyawaratan Rakyat yang merupakan penjelmaan seluruh rakyat. MPR diakui sebagai lembaga tertinggi negara dengan kekuasaan yang tidak terbatas. Kekuasaan rakyat dibagikan secara vertikal ke dalam lembaga-lembaga tinggi negara yang ada dibawahnya. Oleh karena itu prinsip yang dianut pada saat itu disebut sebagai prinsip pembagian kekuasaan (*distribution of power*). Akan tetapi pembagian kekuasaan di Indonesia setelah perubahan undang-undang dasar, kedaulatan ditentukan adanya pembagian secara horisontal dengan cara memisahkannya (*separation of power*) menjadi kekuasaan yang dinisbatkan sebagai fungsi lembaga-lembaga negara yang sederajat dan saling mengendalikan satu sama lain berdasarkan prinsip “*checks and balances*”.¹³

Cabang kekuasaan legislatif tetap berada di Majelis Permusyawaratan Rakyat. Majelis tersebut terdiri dari dua lembaga perwakilan negara yang sederajat dengan lembaga negara lainnya. Untuk melengkapi pelaksanaan tugas-tugas pengawasan, di samping lembaga

¹³ Makalah yang disampaikan oleh Jimly Ashsiddiqi,..op.cit

legislatif, dibentuk badan pemeriksa keuangan. Cabang kekuasaan eksekutif di tangan Presiden dan Wakil Presiden. Kekuasaan kehakiman dipegang oleh Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi.

C. Kejaksanaan Setelah Berdirinya Republik Indonesia Sampai Sekarang

Saat berdirinya Negara Republik Indonesia mempunyai relevansi yang sangat penting bagi penghitungan saat permulaan eksistensinya Kejaksanaan Republik Indonesia. Berdasarkan Pasal II Aturan Peralihan UUD 1945 yang diperjelas oleh Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 2 Tahun 1945 tentang Badan-Badan dan Peraturan Pemerintah Dulu, sejak berdirinya Kejaksanaan RI secara yuridis-formal adalah bertepatan dengan saat mulai berdirinya negara RI ialah tanggal 17 Agustus 1945.¹⁴

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 1945 itu dikemukakan bahwa segala badan negara dan peraturan perundang-undangan yang ada masih langsung berlaku sebelum diganti dengan yang baru menurut ketentuan Undang-undang Dasar 1945 terhitung sejak saat berdirinya negara Republik Indonesia. pada tanggal 17 Agustus 1945.

Dengan demikian, maka perihal penempatan Kejaksanaan dalam lingkungan Departemen Kehakiman yang diputuskan dalam rapat PPKI pada tanggal 19 Agustus 1945 cukup memiliki dasar. Dua hari sebelumnya yaitu pada hari kemerdekaan Indonesia diproklamkan dan didirikannya negara Republik Indonesia secara yuridis formal kejaksanaan Republik Indonesia sudah

¹⁴<http://www.kejaksaan.go.id htm..>, 8 April 2006

ada. Maka oleh karena itu pada tanggal 19 Agustus 1945 pembicaraan bukan lagi pada ada atau tidaknya lembaga kejaksaan tetapi langsung mengenai kedudukan kejaksaan dalam struktur negara Republik Indonesia.¹⁵

Kendati dalam teks UUD1945 tidak menyebutkan sepatah katapun kata kejaksaan, namun kenyataan ini tidak mengandung arti bahwa perancang UUD 1945 melalaikan atau tidak menaruh perhatian pada kejakasaan. Dalam UUD 1945 setidaknya terdapat tiga pasal yakni Pasal 24 ayat (1), Pasal 25 dan Pasal II Aturan Peralihan, yang sekalipun tidak secara tegas dan eksplisit mengatur eksistensi kejaksaan beserta tugas dan kewenangannya, namun mengandung asumsi atau dapat ditafsirkan secara historis bahwa para perancangnya telah mengetahui dan menyadari adanya lembaga kejaksaan.

Pasal II Aturan Peralihan UUD 1945 yang di perjelas oleh Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 1945 yang bertujuan untuk mengisi kekosongan hukum, karena saat didirikannya negara Republik Indonesia, negara ini belum memiliki badan-badan atau peraturan ciptaannya sendiri yang diperlukan untuk mempertahankan eksistensi serta pengelolaannya dan penyelenggaraan pemerintahannya. Kata-kata dalam aturan peralihan yang menyebutkan “segala badan negara dan peraturan perundang-undangan yang ada masih langsung berlaku” menunjukkan eksistensi lembaga kejaksaan. Mengingat bahwa pada zaman pendudukan militer jepang eksistensi kejaksaan dikaitkan dengan badan-badan peradilan. Pasal 24 (1) UUD 1945 menyatakan bahwa

¹⁵ Kejaksaan Republik Indonesia, *Lima Windu Kejaksaan Republik Indonesia 1945-1985*, Kjaksaan RI, Jakarta, 1985, hlm 44

kekuasaan kehakiman dijalankan oleh Mahkamah Agung dan lain-lain badan kehakiman menurut undang-undang. Bahwa dengan demikian karena di zaman pendudukan tentara Jepang di samping Mahkamah Agung ada Kejaksaan Agung¹⁶ begitu pula pada pengadilan-pengadilan di bawahnya. Begitu pula pada Pasal 25 UUD 1945 yang menyebutkan syarat-syarat untuk menjadi dan untuk diperhentikan sebagai Hakim ditetapkan dengan Undang-undang. Istilah hakim harus diartikan bahwa disamping hakim ada jaksa.¹⁷

Dengan demikian dapat dilihat bahwa setelah Indonesia merdeka Kejaksaan bersama-sama dengan pengadilan dimasukkan ke dalam urusan Departemen Kehakiman. Walaupun demikian urusan kejaksaan merupakan urusan tersendiri di samping urusan pengadilan. Pandangan yang demikian membuat Kejaksaan sejak tahun 1945 hingga 1960 tetap berada pada lingkungan Departemen kehakiman dan baru berubah pada tanggal 22 Juli 1960. Pada waktu itu sidang Kabinet memutuskan bahwa kejaksaan dilepaskan dari Departemen Kehakiman. Perubahan diawali dengan berubahnya kedudukan Jaksa Agung dari pegawai tinggi departemen menjadi Menteri *ex Officio* dalam kabinet.¹⁸ Putusan ini dilegalisir dengan Keputusan

¹⁶ Istilah yang digunakan saat pendudukan tentara Jepang adalah *Saikoo Hooiin* yang artinya Peradilan Agung yang kemudian diubah dengan istilah Mahkamah Agung, sedangkan Kejaksaan Agung pada saat itu dengan istilah *Kensatsu Kyuku* yang diartikan Kehaksaan Peradilan Agung

¹⁷ Kejaksaan RI, *Lima....., Op.Cit*, hlm 46

¹⁸ Marwan Effendy, *Kejaksaan..., Op.Cit*, hlm 69

Presiden Nomor 204 Tahun 1960¹⁹ dan disusul Undang-undang Nomor 15 Tahun 1961 tentang Pokok-pokok Kejaksaan Republik Indonesia.²⁰

Undang-undang Nomor 15 Tahun 1961 tentang Pokok-pokok Kejaksaan Republik Indonesia yang pada bagian menimbangny berbunyi bahwa perlu diadakan Undang-undang tentang ketentuan-ketentuan pokok Kejaksaan supaya Kejaksaan Republik Indonesia sebagai alat negara penegak hukum dan sebagai alat revolusi yang terutama bertugas sebagai penuntut umum, dapat menjalankan tugasnya sebaik-baiknya. Di sini mengindikasikan bahwa saat undang-undang itu dibuat kejaksaan akan dijadikan alat kepentingan pemerintah untuk menyelesaikan revolusi. Dalam Pasal 1 ditegaskan Kejaksaan Republik Indonesia selanjutnya disebut Kejaksaan, ialah alat negara penegak hukum yang terutama bertugas sebagai penuntut umum, dan kemudian dalam Pasal 5 mengatur bahwa penyelenggaraan tugas Departemen Kejaksaan dilakukan oleh Menteri. Susunan dan organisasi Departemen Kejaksaan diatur dengan Keputusan Presiden. Untuk mengatur dan menetapkan kedudukan, tugas, dan kewenangan kejaksaan dalam kerangka sebagai alat revolusi dan menempatkan kejaksaan dalam struktur

¹⁹ Kejaksaan RI, *Lima....., Op.Cit*, hlm 47

²⁰ Sebelum Undang-undang Nomor 15 Tahun 1961 tentang Pokok-pokok Kejaksaan Republik Indonesia terdapat beberapa peraturan perundang-undangan yang mengatur kedudukan maupun tugas kejaksaan seperti Undang-undang Nomor 7 Tahun 1947 tentang Susunan dan Kekuasaan Mahkamah Agung dan Kejaksaan Agung dan Undang-undang Nomor 19 Tahun 1948 tentang Susunan dan Kekuasaan Badan-badan Kehakiman dan Kejaksaan, Kedua Undang-undang tersebut menempatkan kedudukan Kejaksaan disamping lembaga peradilan. (Pasal 1 ayat (2) UU No. 7 Tahun 1947)

organisasi departemen maka disahkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1961 tentang Pembentukan Kejaksaan Tinggi.²¹

Secara struktural lembaga kejaksaan tidak mengalami perubahan yang berarti dengan diterbitkannya Undang-undang Nomor 15 Tahun 1961 tentang Pokok-pokok Kejaksaan Republik Indonesia. Perubahan baru terjadi ketika dikeluarkannya Surat Keputusan Wakil Perdana Menteri Bidang Pertahanan dan Keamanan No : KEP/A/16/1966 Tanggal 20 Mei 1966, dilakukan perubahan dan pembaharuan mengenai pokok-pokok Organisasi Kementerian Kejaksaan, yang pada intinya Menteri/Jaksa Agung memimpin langsung Kementerian Kejaksaan dengan dibantu oleh tiga orang Deputi Menteri/Jaksa Agung, masing-masing dalam bidang-bidang Intelejen/Operasi Khusus dan Pembinaan, dan seorang Pengawas Umum. Ketiga deputi dan pengawas umum dalam melaksanakan tugasnya dipimpin dan dikoordinasikan oleh Menteri atau Jaksa Agung. Di bawah para deputi ada direktorat-direktorat, bagian biro dan seksi, sedangkan di bawah pengawas umum hanya ada Inspektorat-inspektorat.

Tanggal 6 September 1966 status Kejaksaan sebagai departemen ditiadakan dan kejaksaan agung dinyatakan sebagai lembaga Kejaksaan Tinggi pusat dan Jaksa Agung tidak lagi berkedudukan sebagai menteri. Hal tersebut ditegaskan dalam Keputusan Presidium Kabinet Ampera Nomor 26/U/Kep/9/66 tentang Penegasan Status Kejaksaan Agung. Kemudian perubahan kedudukan Jaksa Agung terjadi lagi pada Kabinet Pembangunan IV

²¹ Marwan Effendy, *Op.cit.*, hlm 69

menjadi setingkat dengan Menteri Negara yang tercantum dalam Keppres No. 48/M Tahun 1983 Tanggal 16 Maret 1983. Dalam pemberian kedudukan tersebut Kejaksaan tidak berubah menjadi departemen.²²

Menyusul kemudian diterbitkannya Undang-undang Kejaksaan yang baru pada Tanggal 22 Juli 1991 dengan diterbitkannya Undang-undang Nomor 15 Tahun 1991 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, yang pada bagian menimbanginya disebutkan bahwa untuk meningkatkan upaya pembaharuan hukum nasional dalam Negara Republik Indonesia sebagai negara hukum yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, maka dianggap perlu untuk lebih memantapkan kedudukan dan peranan Kejaksaan Republik Indonesia sebagai lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan dalam tata susunan kekuasaan badan-badan penegak hukum dan keadilan. Namun kedudukan Kejaksaan tidak mengalami perubahan dalam Undang-undang baru tersebut, dalam Pasal 2 disebutkan bahwa Kejaksaan Republik Indonesia adalah lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan, Kejaksaan adalah satu dan tidak terpisah-pisahkan dalam melakukan penuntutan.

Selanjutnya untuk melakukan sinkronisasi dengan Undang-undang Kejaksaan yang baru tersebut Presiden mengeluarkan Keputusan Presiden tentang susunan organisasi dan tata kerja institusi Kejaksaan melalui Keputusan Presiden Republik Indonesia Tanggal 20 November 1991. Dalam

²² Marwan Effendy, *Op.cit.*, hlm 71

Kepres tersebut disebutkan dalam Pasal 1 bahwa Kejaksaan Republik Indonesia adalah lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan Negara terutama di bidang Penuntutan dalam tata susunan kekuasaan badan-badan penegak hukum dan keadilan, dipimpin oleh Jaksa Agung yang bertanggung jawab langsung kepada Presiden. Kemudian Pasal 2 menyebutkan bahwa Tugas pokok Kejaksaan adalah melaksanakan kekuasaan Negara di bidang Penuntutan dan tugas-tugas lain berdasarkan peraturan perundang-undangan serta turut serta menyelenggarakan sebagian tugas umum pemerintahan dan pembangunan di bidang hukum.

Perkembangan berikutnya terjadi ketika reformasi pada tahun 1998 kemudian diikuti dengan dilakukannya Amandemen terhadap UUD 1945 hingga empat kali. Pemerintah mengeluarkan Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia. Undang-undang ini terbit dengan didasari oleh semangat reformasi yang sedang terjadi di Indonesia. Pada bagian Menimbang huruf C disebutkan bahwa untuk lebih memantapkan kedudukan dan peran Kejaksaan Republik Indonesia sebagai lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan harus bebas dari pengaruh kekuasaan pihak mana pun, ketentuan ini didukung dalam Pasal 2 yang menyebutkan bahwa Kejaksaan Republik Indonesia adalah lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan undang-undang. Kekuasaan negara sebagaimana dimaksud dilaksanakan secara merdeka.

D. Pengertian Jaksa dan Penuntut Umum

Jaksa adalah pegawai pemerintahan di bidang hukum yang bertugas menyampaikan dakwaan atau tuduhan didalam proses pengadilan terhadap orang yang diduga melanggar hukum.²³ Pengertian tersebut sebenarnya lebih tepat digunakan untuk pengertian jaksa sebagai penuntut umum. Penuntut Umum adalah jaksa yang diberi wewenang oleh Undang-Undang ini untuk melakukan penuntutan dan melaksanakan penetapan hakim.²⁴ Jadi penuntut umum adalah seorang jaksa yang diberi wewenang untuk melakukan penuntutan dan melaksanakan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.²⁵ Sedangkan pengertian jaksa sendiri menurut Undang-undang Kejaksaan 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.²⁶ Sedangkan jabatan fungsional jaksa adalah jabatan yang bersifat keahlian teknis dalam organisasi kejaksaan yang karena fungsinya memungkinkan kelancaran pelaksanaan tugas kejaksaan.

Istilah Jaksa sebenarnya tidak asing dalam tata bahasa bangsa Indonesia, Jaksa berasal dari kata *Adhyaksa* yang merupakan suatu jabatan di

²³ <http://www.KamusBahasaIndonesia.org>

²⁴ Pasal 1 Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan republik Indonesia, Pasal 1 Undang- undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana

²⁵ Djoko Prakoso, *Eksistensi Jaksa Di Tengah-tengah Masyarakat*, Ghalia Indah, Jakarta, 1985, hlm 64

²⁶ Pasal 1 Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia

masa kerajaan Majapahit dan memiliki fungsi dan lingkup tugas yang sangat luas. Fungsi *Adhyaksa* senantiasa dikaitkan dengan bidang yudikatif dan bahkan dapat pula dihubungkan dengan bidang keagamaan.²⁷ Seorang Jaksa dituntut memiliki pemahaman yang baik atas :²⁸

1. Ketentuan hukum pidana materiil dan formil;
2. Ketentuan hukum perdata materiil dan formil;
3. Ketentuan hukum tata usaha negara materiil dan formil;
4. Peraturan perundang-undangan, baik perundang-undangan tingkat nasional dan daerah;
5. Konvensi Internasional yang relevan dengan tugas jaksa;
6. Ketentuan Hak Asasi Manusia (HAM), baik nasional maupun internasional
7. Pengetahuan mengenai manajemen administrasi umum;
8. Pengetahuan mengenai manajemen administrasi perkara;
9. Pengetahuan Etika Hukum;
10. Disiplin ilmu lainnya yang menunjang pelaksanaan tugas, fungsi, dan wewenang; serta
11. Memiliki pengetahuan atas perkembangan ilmu hukum, dan praktik hukum baik nasional maupun internasional.

Di samping itu seorang Jaksa harus memiliki keahlian dalam bidang litigasi dalam arti luas, bidang intelijen, antara lain meliputi kegiatan mengumpulkan bahan keterangan, mengolah bahan keterangan, dan membuat produk intelijen, bahasa asing, khususnya bahasa inggris, mengoperasikan komputer. Dan seorang Jaksa harus dapat mencerminkan tata pikir, taat tutur, dan taat perilaku terpuji sebagaimana tercantum dalam kode etik dalam sumpah jabatan, antara lain :²⁹

²⁷ Djoko Prakoso, *Tugas dan Peranan Jaksa Dalam Pembangunan*, Ghalia Indah, Jakarta, 1984, hlm 20

²⁸ <http://www.komisihukum.go.id/files/hasil/2004/standarprofesijaksa.pdf>

²⁹ Pasal 10 ayat (2) Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia

1. Memiliki kesungguhan dalam bekerja, jujur, berani, adil, tidak membeda-bedakan suku, agama, ras, dan golongan;
2. Dalam melaksanakan tugas jaksa senantiasa memupuk serta mengembangkan kemampuan profesional, integritas pribadi, dan berdisiplin tinggi;
3. Menghormati adat kebiasaan setempat yang tercermin dalam sikap perilaku sehari-hari;
4. Dapat menerima kebenaran, bersikap mawas diri, berani bertanggungjawab dan menjadi teladan di lingkungannya;
5. Mengindahkan norma kesopanan dan kepatutan dalam menyampaikan pandangan dan menyalurkan aspirasi profesi;
6. Seorang jaksa harus berbudi luhur serta berwatak mulia, setia, jujur, arif dan bijaksana dalam tata pikir, tata tutur, dan tata laku;
7. Senantiasa menolak atau tidak akan menerima atau tidak dipengaruhi oleh campur tangan siapa pun juga.

BAB III

KEDUDUKAN DAN INDEPENDENSI KEJAKSAAN DALAM SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA MENURUT UNDANG-UNDANG No.16 Th.2004 TENTANG KEJAKSAAN REPUBLIK INDONESIA

A. Kedudukan Kejaksaan RI Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia

Dalam suatu bangsa yang sedang berkembang, masyarakat Indonesia menuntut adanya kehidupan bernegara yang tertib, ditegakkannya hukum secara konsisten, terjaminnya kepastian hukum, dan dihargainya hak asasi manusia. Agar tuntutan ini dapat terwujud maka hukum sebagai sarana untuk menertibkan kehidupan bernegara dan bermasyarakat membutuhkan perangkat yang dapat menjaga eksistensinya serta perangkat penegak hukum yang dapat menjamin hukum dipatuhi dan dilaksanakan untuk menciptakan ketertiban. Salah satu perangkat penegak hukum tersebut adalah lembaga kejaksaan.

Keberadaan lembaga kejaksaan sebagai penegak hukum telah lama dikenal di Indonesia, jauh sebelum masa penjajahan. Meskipun mengalami pergantian nama dan pemerintahan, fungsi dan tugas dari kejaksaan tetap sama yaitu melakukan penuntutan terhadap perkara-perkara kriminal dan bertindak sebagai penggugat atau tergugat dalam perkara perdata.¹

Untuk mengetahui bagaimana kedudukan Kejaksaan republik Indonesia dalam sistem ketatanegaraan Indonesia maka perlu untuk terlebih dahulu diketahui bagaimana sistem hukum di Indonesia terutama sistem

¹ Kejaksaan Agung, *Lima Windu Sejarah Kejaksaan Republik Indonesia*, Kejaksaan Agung RI, Jakarta, 1985, hlm 48

ketatanegaraannya. Kejaksaan merupakan bagian dari sistem hukum Indonesia khususnya menyangkut penegakan hukum. Jaksa adalah salah satu dari aparat penegak hukum disamping hakim, polisi dan advokat. Sistem adalah suatu keseluruhan yang terdiri dari beberapa bagian yang mempunyai hubungan fungsional baik antara bagian-bagian maupun hubungan fungsional terhadap keseluruhannya, sehingga hubungan itu menimbulkan suatu ketergantungan antara bagian-bagian yang akibatnya jika salah satu tidak bekerja dengan baik akan mempengaruhi keseluruhan itu.² Sedangkan yang dimaksudkan dengan sistem hukum adalah suatu kesatuan hukum yang terdiri atas bagian-bagian (hukum) yang mempunyai kaitan (interaksi) satu sama lain, tersusun secara tertib dan teratur menurut asas-asasnya, yang berfungsi untuk mencapai suatu tujuan sistem hukum tersebut.³ J.B Daliyo mengatakan bahwa sistem hukum adalah kesatuan utuh dari tatanan-tatnan yang terdiri dari bagian-bagian atau unsur-unsur yang satu sama lain saling berhubungan dan berkaitan secara erat. Untuk mencapai suatu tujuan kesatuan tersebut perlu kerjasama antar bagian-bagian atau unsur-unsur tersebut menurut rencana dan pola tertentu. Hukum yang merupakan sistem tersusun atas sejumlah bagian yang masing-masing juga merupakan sistem yang dinamakan subsistem. Kesemuanya itu bersama-sama merupakan satu kesatuan yang utuh.⁴

L.M Friedman mengatakan bahwa sistem hukum tersusun dari sub-sub sistem hukum berupa substansi hukum, struktur hukum dan budaya hukum.

² Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, PSHTN UI, Jakarta, 1983, hlm 171

³ Marwan Effendy, *Kejaksaan RI*, Gramedia Pustaka Umum, Jakarta, 2005, hlm 100

⁴ J.B Daliyo, *Pengantar Hukum Indonesia*, PT Prenhallindo, Jakarta, 2001, hlm 35

Ketiga unsur sistem hukum ini sangat menentukan apakah suatu sistem hukum dapat berjalan dengan baik atau tidak. Substansi hukum biasanya menyangkut aspek-aspek pengaturan hukum atau peraturan perundang-undangan. Struktur hukum penekanannya lebih kepada aparatur serta sarana dan prasarana hukum itu sendiri. Sementara itu budaya hukum menyangkut perilaku masyarakatnya.⁵

Kedudukan Kejaksaan dalam sistem ketatanegaraan dapat dijelaskan dengan penjelasan mengenai apa itu ketatanegaraan atau hukum tata negara. Kusumadi Pudjosewojo berpendapat bahwa hukum tata negara adalah hukum yang mengatur bentuk negara, bentuk pemerintahan, menunjukkan masyarakat hukum atasan dan masyarakat hukum bawahan menurut tingkatannya, selanjutnya menegaskan wilayah lingkungan rakyatnya masing-masing masyarakat hukum, menunjukkan alat-alat perlengkapan negara yang berkuasa dalam masing-masing masyarakat hukum itu dan susunan, wewenang serta imbalan dari alat perlengkapan tersebut, sedangkan Logemann berpendapat bahwa hukum tata negara adalah hukum yang mengatur organisasi negara.⁶

Berdasarkan pendapat-pendapat di atas dapat disimpulkan bahwa sistem ketatanegaraan adalah suatu kesatuan hukum yang mengatur organisasi negara dan susunan (struktur) umum negara yang terdapat dalam undang-undang dasar dan peraturan pelaksanaannya, yang terdiri atas bagian-bagian, seperti substansi hukum, struktur hukum, dan budaya hukum, yang

⁵ Lili Rasjidi dan IB Wyasa Putra, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, Mandar Maju, Bandung, 2003, hlm 151

⁶ J.B Daliyo, *Pengantar.*, *Ibid.*, hlm 50-51

mempunyai kaitan (interaksi) satu sama lain, tersusun secara tertib dan teratur menurut asas-asasnya, yang berfungsi untuk mencapai suatu tujuan dari sistem hukum tersebut. Sistem ketatanegaraan suatu negara terdapat (diatur) dalam konstitusi dan peraturan perundang-undangan dibawahnya, termasuk sistem ketatanegaraan Indonesia diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945 dan peraturan-peraturan perundang-undangan dibawahnya sebagai peraturan pelaksanaannya.⁷

Sistem ketatanegaraan suatu negara pada umumnya dapat dilihat dalam konstitusi atau Undang-Undang Dasarnya. E.C.S Wade mengatakan bahwa Undang-Undang Dasar adalah naskah yang memaparkan rangka dan tugas-tugas pokok dari badan-badan pemerintahan suatu negara dan menentukan pokok-pokoknya cara kerja badan-badan tersebut. Jadi pada pokoknya dasar dari setiap sistem ketatanegaraan diatur dalam suatu Undang-Undang Dasar.⁸ Hal tersebut tentunya terkait dengan materi muatan konstitusi atau Undang-Undang Dasar yang memuat ketentuan-ketentuan mengenai :

1. Organisasi Negara, misalnya pembagian kekuasaan antara badan legislatif, eksekutif dan yudikatif.
2. hak-hak asasi manusia
3. prosedur mengubah Undang-Undang Dasar
4. Adakalanya memuat larangan-larangan untuk mengubah sifat tertentu dari Undang-Undang Dasar⁹

⁷ Marwan Effendy, *Kejaksaan., Op.Cit.*, hlm 103

⁸ Dahlan Thaib, dkk, *Teori dan Hukum Konstitusi*, Rajawali Pers, Jakarta, 2005, hlm 8-9

⁹ Miriam Budiarto, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Gramedia, Jakarta, 1991, hlm 101

Konstitusi atau Undang-Undang Dasar 1945 memang tidak menyebutkan sepatah katapun mengenai Kejaksaan namun demikian bukan berarti para penyusun Undang-Undang Dasar 1945 yang juga merupakan para pendiri negara atau lebih sering dikenal dengan sebutan *The Founding Fathers* tidak memperhatikan kedudukan Kejaksaan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

Dalam Undang-Undang Dasar 1945 ada tiga pasal yakni Pasal 24 ayat (1), Pasal 25 dan Pasal II Aturan Peralihan, yang sekalipun tidak secara tegas dan eksplisit mengatur eksistensi Kejaksaan beserta tugas dan kewenangannya, namun mengandung asumsi atau dapat ditafsirkan secara historis¹⁰ bahwa para perancangnya telah mengetahui dan menyadari adanya Kejaksaan.¹¹ Hal ini dapat dibuktikan dengan latar belakang sejarah bahwa berdasarkan pasal II aturan Peralihan yang menyebutkan menyebutkan “segala badan negara dan peraturan perundang-undangan yang ada masih langsung berlaku” maka eksistensi Kejaksaan yang saat itu menjadi satu dengan Kehakiman terbukti adanya karena kata Kehakiman termuat dalam Pasal 24 Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi Kekuasaan Kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan lain-lain Badan Kehakiman menurut Undang-undang dan Pasal 25 Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi

¹⁰ Ditafsirkan secara historis artinya memberikan penafsiran dengan metode interpretasi historis yaitu penafsiran menurut sejarah hukumnya dan penafsiran menurut sejarah terjadinya undang-undang.

¹¹ Kejaksaan Republik Indonesia, *Lima Windu Kejaksaan Republik Indonesia 1945-1985*, Kejaksaan RI, Jakarta, 1985, hlm 44

Syarat-syarat untuk menjadi dan untuk diperhentikan sebagai Hakim ditetapkan dengan Undang-undang.

Kata Kehakiman dalam Pasal 24 Undang-Undang Dasar 1945 harus juga diartikan adanya disamping Kehakiman ada Kejaksaan dan kata Hakim dalam Pasal 25 Undang-Undang Dasar 1945 harus juga diartikan disamping hakim ada jaksa, karena saat itu sebelum Indonesia merdeka pemerintah militer Jepang menggunakan istilah di samping Mahkamah Agung ada Kejaksaan Agung begitu pula pada pengadilan-pengadilan dibawahnya. Di samping itu pada sidang PPKI tanggal 19 Agustus 1945 dengan agenda memusyawarahkan pembentukan departemen-departemen setidaknya sebanyak lima kali kata Kejaksaan disebutkan, yaitu tiga kali oleh Mr. Subardjo dan masing-masing satu kali oleh Bung Karno dan Prof. Soepomo. Lalu diputuskan bahwa Kejaksaan dimasukkan kedalam lingkungan Departemen Kehakiman.¹²

Sampai terjadinya reformasi 1998 dan diikuti dengan dilakukannya amandemen terhadap Undang-Undang Dasar 1945 sebanyak empat kali, kata Kejaksaan tidak juga tercantum dalam Undang-Undang Dasar 1945 pasca amandemen. Tidak seperti halnya aparat penegak hukum lainnya (Hakim dan Polisi) yang kedudukan dijamin dalam Undang-Undang Dasar 1945 pasca amandemen, namun demikian sebenarnya amandemen Undang-Undang Dasar 1945 tidak membawa perubahan yang berarti bagi kedudukan Kejaksaan didalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Hanya saja menyebutkan dalam

¹² Kejaksaan Republik Indonesia, *Lima ...*, *Ibid.*, hlm 47

Pasal 24 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang-undang. Ketentuan badan-badan lain tersebut dipertegas dalam Pasal 41 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman yang menjelaskan bahwa badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman meliputi Kepolisian Negara Republik Indonesia, Kejaksaan Republik Indonesia, dan badan-badan lain diatur dalam undang-undang.

Di dalam Undang-Undang Dasar 1945 pasca Amandemen dinyatakan bahwa sistem pemerintahan Indonesia adalah sistem presidensial terbukti dengan dinyatakannya dalam Undang-Undang Dasar 1945 pasca Amandemen bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum, dan Presiden memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar, dan Presiden dipilih langsung oleh rakyat dan tidak bertanggung jawab kepada parlemen atau Dewan Perwakilan Rakyat tetapi bertanggung jawab secara langsung kepada rakyat. Presiden dibantu oleh menteri-menteri negara yang diangkat dan diberhentikan oleh Presiden.

Dalam sistem yang demikian Undang-undang Kejaksaan, Pasal 2 ayat (1) Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004¹³ tentang Kejaksaan Republik

¹³ Saat ini eksistensi Kejaksaan telah diatur dalam UU No. 16 Tahun 2004. Undang-Undang No. 16 Tahun 2004 merupakan UU baru yang mengatur tentang Kejaksaan setelah sebelumnya diatur dalam UU No. 5 Tahun 1991. Digantinya UU No. 5 Tahun 1991 dengan UU No. 16 Tahun 2004 ini diharapkan dapat memantapkan kedudukan dan peran Kejaksaan sebagai lembaga negara pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara (terutama) di bidang penuntutan.

Indonesia menyebutkan bahwa Kejaksaan Republik Indonesia yang selanjutnya dalam Undang-Undang ini disebut kejaksaan adalah lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan undang-undang. Dengan demikian maka Kejaksaan berkedudukan sebagai bagian dari kekuasaan pemerintah dibawah Presiden. Berdasarkan ketentuan yang demikian maka kita dapat menyimpulkan bahwa kejaksaan adalah lembaga pemerintah yang memiliki fungsi yudikatif. Kejaksaan merupakan satu-satunya pihak yang berkuasa untuk mempertimbangkan apakah ia wajib mengadakan tuntutan terhadap suatu perbuatan pidana atau membiarkannya karena tidak cukup alasan, termasuk salah satu dari badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman yang dimaksud oleh Undang-undang

Kejaksaan dipimpin oleh seorang Jaksa Agung yang pengangkatannya merupakan hak dari Presiden, dalam Pasal 19 ayat (1) disebutkan bahwa Jaksa Agung adalah pejabat negara, sedangkan ayat (2) Jaksa Agung diangkat dan diberhentikan oleh Presiden. Pelaksanaan kekuasaan negara dalam bidang penuntutan ini diselenggarakan oleh Kejaksaan Agung, Kejaksaan Tinggi, dan Kejaksaan Negeri. Kejaksaan Agung berkedudukan di ibukota (Jakarta) dan daerah hukumnya meliputi wilayah kekuasaan negara Republik Indonesia. Kejaksaan tinggi berkedudukan di ibukota provinsi dan daerah hukumnya meliputi wilayah provinsi. Terakhir, Kejaksaan negeri berkedudukan di

ibukota kabupaten/kota yang daerah hukumnya meliputi daerah kabupaten/kota.¹⁴

Dalam perspektif kemandirian dan profesionalitas aparat Kejaksaan, kedudukan seperti ini sebenarnya sangatlah tidak menguntungkan, sebab kecenderungan untuk adanya intervensi dari kekuasaan pemerintah sangat tinggi. Secara struktural, campurtangan yang demikian mungkin dapat dibenarkan, namun apabila hal itu menyangkut kepentingan rakyat banyak. Campur tangan kekuasaan pemerintah menjadi sesuatu yang tidak bijaksana.

B. Fungsi, Tugas, dan Wewenang Kejaksaan RI

Dalam menjalankan tugas pokoknya sebagai pemegang kekuasaan negara dalam bidang penuntutan dan tugas-tugas lain berdasarkan ketentuan perundang-undangan serta turut menyelenggarakan sebagian tugas umum pemerintahan dan pembangunan di bidang hukum Kejaksaan memiliki, fungsi¹⁵

1. Perumusan kebijaksanaan pelaksanaan dan kebijaksanaan teknis, pemberian bimbingan dan pembinaan serta pemberian perizinan sesuai dengan bidang tugasnya berdasarkan peraturan perundang-undangan dan kebijaksanaan umum yang ditetapkan oleh Presiden;

¹⁴ Lihat Pasal 3 dan 4 Undang-Undang No. 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia

¹⁵ Pasal 2 Keputusan Presiden Nomor 86 Tahun 1999

2. Penyelenggaraan dan pelaksanaan pembangunan sarana dan prasarana, pembinaan manajemen, administrasi, organisasi dan ketatalaksanaan serta pengelolaan atas kekayaan milik negara yang menjadi tanggung jawabnya;
3. Pelaksanaan penegakan hukum baik preventif maupun represif yang berintikan keadilan di bidang pidana, melakukan dan/atau turut menyelenggarakan intelijen yustisial di bidang ketertiban dan ketenteraman umum, pemberian bantuan, pertimbangan, pelayanan dan penegakan hukum di bidang perdata dan tata usaha negara serta tindakan hukum dan tugas lain, untuk menjamin kepastian hukum, kewibawaan pemerintah dan menyelamatkan kekayaan negara, berdasarkan peraturan perundang-undangan dan kebijaksanaan umum yang ditetapkan oleh Presiden;
4. Penempatan seorang tersangka atau terdakwa di rumah sakit atau tempat perawatan jiwa atau tempat lain yang layak berdasarkan penetapan hakim karena tidak mampu berdiri sendiri atau disebabkan hal-hal yang dapat membahayakan orang lain, lingkungan atau dirinya sendiri;
5. Pemberian pertimbangan hukum kepada instansi pemerintah di pusat dan di daerah dan turut menyusun peraturan perundang-undangan serta meningkatkan kesadaran hukum masyarakat;
6. Penyelenggaraan koordinasi, bimbingan dan petunjuk teknis serta pengawasan baik ke dalam maupun dengan instansi terkait atas

pelaksanaan tugasnya berdasarkan peraturan perundang-undangan dan kebijaksanaan umum yang ditetapkan oleh Jaksa Agung.¹⁶

Dalam UU No. 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan R.I. juga telah diatur tugas dan wewenang Kejaksaan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 30, yaitu :

1. Di bidang pidana, Kejaksaan mempunyai tugas dan wewenang:
 - a. Melakukan penuntutan;
 - b. Melaksanakan penetapan hakim dan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap;
 - c. Melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan putusan pidana bersyarat, putusan pidana pengawasan, dan keputusan bersyarat;
 - d. Melaksanakan 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. 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 ketentraman umum, Kejaksaan turut menyelenggarakan kegiatan:

¹⁶[http:// www.kejaksaan.go.id](http://www.kejaksaan.go.id)..20 januari 2012

- a. Peningkatan kesadaran hukum masyarakat;
- b. Pengamanan 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;
- f. Penelitian dan pengembangan hukum statistik kriminal.¹⁷

Selain itu, Pasal 31 UU No. 16 Tahun 2004 menegaskan bahwa Kejaksaan dapat meminta kepada hakim untuk menetapkan seorang terdakwa di rumah sakit atau tempat perawatan jiwa, atau tempat lain yang layak karena bersangkutan tidak mampu berdiri sendiri atau disebabkan oleh hal-hal yang dapat membahayakan orang lain, lingkungan atau dirinya sendiri.¹⁸ Pasal 32 Undang-Undang No. 16 Tahun 2004 tersebut menetapkan bahwa di samping tugas dan wewenang tersebut dalam undang-undang ini, Kejaksaan dapat disertai tugas dan wewenang lain berdasarkan undang-undang.¹⁹ Selanjutnya Pasal 33 mengatur bahwa dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, Kejaksaan membina hubungan kerjasama dengan badan penegak hukum dan keadilan serta badan negara atau instansi lainnya.²⁰ Kemudian Pasal 34 menetapkan bahwa Kejaksaan dapat memberikan pertimbangan dalam bidang hukum kepada instansi pemerintah lainnya.²¹

Dalam melaksanakan tugas dan wewenang yang sangat luas ini jaksa bertanggung jawab kepada pejabat kejaksaan yang menurut saluran hierarki

¹⁷ Pasal 30 Undang-Undang No.16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia.

¹⁸ Pasal 31 Undang-Undang No.16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia.

¹⁹ Pasal 32 Undang-Undang No.16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia.

²⁰ Pasal 33 Undang-Undang No.16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia.

²¹ Pasal 34 Undang-Undang No.16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia.

menjadi atasan langsung jaksa tersebut.²² Dalam hubungan ini maka jaksa yang berada di Kejaksaan Negeri bertanggung jawab kepada Kepala Kejaksaan Negeri, Kepala Kejaksaan Negeri bertanggung jawab kepada Kepala Kejaksaan Tinggi, dan Kepala Kejaksaan Tinggi bertanggung jawab kepada Jaksa Agung selaku pimpinan dan penanggung jawab tertinggi kejaksaan yang mengendalikan pelaksanaan tugas dan wewenang Kejaksaan.

C. Independensi Kejaksaan RI

Di dalam penelitian kemandirian sebuah lembaga negara tentunya harus dibedakan antara kemandirian secara struktural atau kelembagaan dan kemandirian secara fungsional. Kemandirian secara struktural atau kelembagaan adalah kemandirian yang berkaitan dengan lembaga itu sendiri, apakah lembaga tersebut memiliki ketergantungan dengan lembaga lain atau tidak, kemudian apakah lembaga tersebut mempunyai hubungan yang hierarkis keatas secara formal dimana lembaga atasannya tersebut dapat mempengaruhi kemandirian terhadap kelembagaan tersebut.²³ Sedangkan kemandirian fungsional adalah kemandirian sebuah lembaga atau instansi atau dalam hal ini jaksa dalam menjalankan tugas, fungsi dan kewenangannya.

²² Pasal 8 ayat (2) jo Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang No. 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia.

²³ Bambang Sutiyoso dan Sri Hastuti Puspitasari, *Aspek-aspek Perkembangan Kekuasaan Kehakiman Di Indonesia...*, *op cit*, hlm 53

1. Independensi Struktural Kejaksaan RI

Dari uraian diatas sudah sangat jelas dipaparkan bahwa Kejaksaan adalah lembaga Pemerintah²⁴ yang melaksanakan kekuasaan negara dibidang penuntutan yang dipimpin oleh seorang Jaksa Agung.²⁵ Jaksa Agung adalah penanggung jawab tertinggi Kejaksaan dan mengendalikan pelaksanaan tugas dan kewenangan Kejaksaan. Di samping itu Jaksa Agung adalah pejabat negara yang diangkat dan diberhentikan serta bertanggung jawab kepada Presiden.²⁶ Dalam Penjelasan Umum Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia juga disebutkan bahwa Kejaksaan adalah lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penegakan hukum dan berpegang pada peraturan perundang-undangan dan kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah.

Dalam konteks ilmu manajemen pemerintahan, Jaksa Agung sebagai bawahan Presiden, harus mampu melakukan tiga hal, yaitu : *pertama*, menjabarkan instruksi, petunjuk dan berbagai bentuk kebijakan lainnya dari Presiden dalam tugas dan wewenangnya dalam bidang penegakan hukum. *Kedua*, melaksanakan instruksi, petunjuk dan berbagai bentuk kebijakan lainnya dari Presiden yang telah dijabarkan tersebut. *Ketiga*, mengamankan instruksi, petunjuk dan berbagai bentuk kebijakan

²⁴ Lihat Pasal 2 ayat (1) Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia

²⁵ Lihat Pasal 18 ayat (1) Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia

²⁶ Lihat Pasal 19 Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia

lainnya dari Presiden yang sementara dan telah dilaksanakan. Dedikasi, loyalitas dan kredibilitas Jaksa Agung dihadapan Presiden diukur dari sejauh mana Jaksa Agung mampu melaksanakan ketiga hal tersebut. Dedikasi, loyalitas dan kredibilitas Jaksa Agung sebagai pengemban kekuasaan negara dalam bidang penegakan hukum, namun justru disinilah letak ketidak mandirian Lembaga Kejaksaan dalam mengemban kekuasaan negara dalam bidang penegakan hukum.²⁷

Ronny Rahman Nitibaskara mengatakan, sulit bagi kejaksaan untuk tidak terikat dengan politik dan kebijakan pemerintah. Jaksa tidak dapat dengan dalih demi profesi menentukan arah penuntutannya sendiri. Jaksa Agung sebagai bawahan presiden harus tunduk dengan kebijakan hukum atasannya. Pada akhirnya, peranan kejaksaan dalam lingkup sosiologis ditentukan sikap moral jaksa itu sendiri. Apabila para jaksa senantiasa berpegang teguh pada nilai luhur, peranan kejaksaan akan dirasakan sebagai yang diperlukan, bukan yang ditakutkan masyarakat.²⁸ Kejaksaan merupakan komponen pemerintah, yang hampir sebagai sesuatunya ditentukan oleh presiden sebagai kepala pemerintah²⁹ Dalam hal ini berarti Kejaksaan sangat tergantung kepada kebijakan-kebijakan yang telah ditetapkan oleh pemerintah. Jadi disinilah terdapat sebuah ambiguitas, Kejaksaan yang merupakan lembaga pemerintah harus tunduk dan taat kepada perintah presiden karena secara hierarki Kejaksaan

²⁷ Marwan Effendy, *Kejaksaan., Op.Cit.*, hlm 126

²⁸ <http://www.kompas.com.htm>.. 17 februari 2005

²⁹ <http://www.pikiran-rakyat.com.htm>.. 22 mei 2005

merupakan lembaga pemerintahan yang pimpinannya diangkat oleh Presiden namun jika melihat fungsi, tugas dan kewenangannya Kejaksaan adalah lembaga yudikatif yang seharusnya mandiri. Disinilah sebenarnya posisi unik lembaga Kejaksaan disalah satu sisi merupakan lembaga pemerintah namun disisi yang lain Kejaksaan menjalankan fungsinya sebagai Yudikatif. Sehingga memang intervensi yang dialami oleh Lembaga Kejaksaan dapat berupa intervensi yang langsung mengacu pada Lembaga Kejaksaan dalam kedudukannya sebagai lembaga pemerintahan ataupun pada pelaksanaan fungsi, tugas dan kewenangan Lembaga Kejaksaan itu sendiri, namun biasanya intervensi kelembagaan terkait dengan tugas, fungsi dan kewenangan Kejaksaan dalam menjalankan fungsinya sebagai badan yudikatif.

Mantan Jaksa Agung Ismail Saleh pernah mengatakan bahwa dalam kenyataannya campur tangan, intervensi atau pengaruh baik langsung atau tidak langsung dari Presiden dan eksekutif sulit untuk dihindari. Namun demikian, akhirnya tergantung pada kita sendiri apa mau atau tidak diintervensi. Intervensi bisa dalam bentuk pengaruh atau kekuasaan dari para pemegang kekuasaan di pemerintahan, hal itu dipertegasnya dengan pernyataan bahwa selama menjabat Jaksa Agung dalam kurun waktu 1981-1984, Presiden Soeharto tidak pernah mencampuri urusan kejaksaan. Saya benar-benar merasa independen dalam melaksanakan tugas. Tidak pernah ada perintah tertulis atau lisan,

apalagi menelpon, untuk menangkap atau memeriksa orang tertentu atau menanyakan penyelesaian sesuatu perkara.³⁰

Sebagai contoh bagaimana pemerintah mencoba melakukan intervensi terhadap Lembaga Kejaksaan adalah ketika penanganan kasus Akbar Tandjung dan Arifin Panigoro bisa diterjemahkan sebagai suatu interdependensi antara berbagai kepentingan. Mungkin saat itu Presiden tidak secara khusus meminta Jaksa Agung untuk memeriksa kedua orang tersebut. Namun tindakan Jaksa Agung memeriksa Akbar dan Panigoro bisa dianggap sejalan dengan kepentingan Presiden sendiri.³¹ Di sini tampak interdependensinya dan sulit dibantah.³²

Persoalan independensi Kejaksaan memang merupakan persoalan krusial. Di masa Marzuki Darusman, persoalan ini bisa jadi faktor penghambat. Penanganan kasus korupsi Pertamina dalam kasus kontrak bantuan teknis (Technical Assistance Contract/TAC) antara Pertamina dan PT Ustraindo Petro Gas (UPG) tahun 1991-1992, dengan tersangka mantan Menteri Pertambangan dan Energi (Mentamben) Ginandjar Kartasasmita, menjadi berlarut-larut karena meruapnya aroma politik.³³ Selain beberapa kasus yang disebutkan di atas, terdapat satu kasus yang sangat kental muatan politisnya dimana Presiden dapat mengintervensi Kejaksaan dengan kekuasaan yang ada yakni kasus pencopotan Jaksa

³⁰ [http://www.suarakarya-online.com/htm..22 mei 2005](http://www.suarakarya-online.com/htm..22%20mei%202005)

³¹ Saat itu Presiden dijabat oleh Abdurahman Wahid atau yang lebih akrab disapa Gus Dur dan Jaksa Agung dijabat oleh Baharudin Lopa

³² [http://www.suarakarya-online.com/htm.. 22 mei 2005](http://www.suarakarya-online.com/htm..22%20mei%202005)

³³ [http://www.detik.com/htm..25 mei 2005](http://www.detik.com/htm..25%20mei%202005)

Agung A. Soedjono Atmonegoro oleh Presiden B.J Habibie adalah karena dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya Jaksa Agung tidak sejalan dengan Presiden mengingat keinginan Kejaksaan pada saat itu untuk melakukan penyidikan terhadap mantan Presiden Soeharto yang diduga melakukan tindak pidana korupsi.³⁴

Terdapat satu preseden yang baik yang pernah terjadi pada tahun limapuluhan dalam sejarah Kejaksaan Republik Indonesia dimana Kejaksaan tidak dapat terintervensi oleh kekuasaan eksekutif. Saat itu Jaksa Agung Soeprapto menangkap seorang menteri, Mr Djodi Gondokusumo yang harus mendekam di dalam penjara. Menteri Kehakiman era Perdana Menteri Ali Sastroamidjojo tersandung kasus suap. Ia dituduh menerima uang Rp40.000 dari Bong Kim Tjhong. Tepat pada 2 Januari 1956, hakim menjatuhkan vonis satu tahun potong masa tahanan kepada Mr Djodi. Beruntung, Presiden Soekarno memberi grasi sehingga sang menteri cukup menjalani satu bulan masa tahanan di LP Cipinang. Upaya menyeret Menteri Kehakiman Mr Djodi Gondokusumo ke meja hijau dan kemudian ke dalam penjara tidak lepas dari keberanian Soeprapto, Jaksa Agung kala itu. Selain menyeret Mr Djodi, Jaksa Agung Soeprapto juga mendakwa Sultan Hamid II, Menteri Negara era Republik Indonesia Serikat (RIS) dengan tuduhan ikut bersekongkol dengan Westerling, merencanakan pembunuhan anggota kabinet. Mahkamah Agung akhirnya memvonis Sultan Hamid Algadrie II selama 10 tahun

³⁴ Marwan Effendy, *Kejaksaan.*, *Op.Cit.*, hlm 73

penjara.³⁵ Jaksa Agung Soeprapto tidak mau melepaskan Mr Djodi Gondokusumo walaupun diminta oleh Perdana Menteri Ali Sastroamidjojo pada waktu itu, dengan mengatakan "Saya berada di bidang *judicial service* bukan *civil service*." Sebaliknya bisa juga terjadi, yaitu seorang Presiden atau Perdana Menteri meminta Jaksa Agung agar memeriksa seseorang, namun Jaksa Agung menolak dan berpendapat lain.³⁶

2. Independensi Fungsional Kejaksaan RI

Dalam setiap negara hukum, penghargaan terhadap fungsi lembaga penegak hukum ditandai dengan kemandirian, serta bebas dari campur tangan badan-badan eksekutif, legislatif serta badan-badan kekuasaan negara lainnya. Maka kejaksaan sebagai kekuasaan negara di bidang penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan undang-undang harus melaksanakan fungsi, tugas dan wewenangnya secara merdeka.³⁷

Jaminan kemerdekaan bagi Kejaksaan dalam melaksanakan fungsi, tugas dan wewenangnya terdapat dalam Pasal 2 ayat (2) Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia yang mengatur bahwa kekuasaan negara dalam melakukan penuntutan dilaksanakan secara merdeka. Selanjutnya "secara merdeka" ini dijelaskan dalam peraturan penjelasan Pasal 2 ayat (2) Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia bahwa yang dimaksud

³⁵ <http://www.hukumonline.com> htm..30 mei 2005

³⁶ <http://www.transparansi.or.id> htm 1 juni 2005

³⁷ <http://www.komisihukum.go.id> htm.. 20 Februari 2004

dengan secara merdeka dalam ketentuan ini adalah dalam melaksanakan fungsi, tugas, dan wewenangnya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan pengaruh kekuasaan lainnya.

Selain secara merdeka, dalam melaksanakan fungsi, tugas dan wewenangnya kejaksaan juga mengedepankan prinsip “Keksaan adalah satu dan tidak terpisah-pisahkan dalam melakukan penuntutan”(*een en ondeelbaarheid*) (Pasal 2 ayat (3) Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia). Yang dimaksud dengan "kejaksaan adalah satu dan tidak terpisahkan" adalah satu landasan dalam 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 berlangsung sekalipun untuk itu dilakukan oleh jaksa lainnya sebagai pengganti. Tugas pengganti ini tidak dapat dilimpahkan kepada kepada profesi selain jaksa.³⁸

Pasal 8 Ayat (2), ”dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, Jaksa bertindak untuk dan atas nama negara serta bertanggung jawab menurut hierarki”. Ketentuan yang menyatakan jaksa adalah satu dan tak terpisahkan serta bertanggung jawab menurut hierarki merupakan salah

³⁸ Pasal 30 Undang-Undang No.16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia.

satu ciri serta asas kejaksaan yang dalam sistem Kontinental maupun Anglo Saxon disebut *The principle of Indivisibility* atau *indivisible whole*. Harus dipahami bahwa seorang penuntut umum yang duduk bersidang di pengadilan pada saat itu dia tengah mengemban tugas mengganti jaksa agung. Hal ini di lingkungan Kejaksaan Republik Indonesia selalu diimplementasikan melalui berbagai laporan, ekspose perkara penting, serta rencana tuntutan. Dalam melaksanakan penyidikan dan tindakan prapenuntutan perkara tertentu tim jaksa yang menangani dan penuntut umum senantiasa diwajibkan untuk gelar perkara atau ekspose, sementara jaksa yang bersidang sebelum melaksanakan tuntutan perkara wajib menyampaikan rencana tuntutan secara berjenjang kepada Jaksa Agung.³⁹

Kemandirian Lembaga Kejaksaan ini menjadi menarik untuk diperhatikan. Semangat dari pasal diatas perlu mendapatkan sambutan yang baik. Meskipun seringkali disebutkan bahwa jaksa bersikap independen, namun praktek selama ini institusi kejaksaan adalah institusi sangat rentan dan mudah sekali untuk diintervensi baik oleh pemerintah kekuasaan maupun kepentingan politik dan hal ini sudah banyak terbukti. Sangat sulit bicara kemandirian kejaksaan jika secara hirarki, kejaksaan masih merupakan bawahan presiden. Meskipun ditegaskan dalam Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia ini,. Hal ini sangat tergantung dari Presiden maupun Jaksa agung.⁴⁰

³⁹ Kompas, 21 Maret 2006

⁴⁰ www.antikorupsi.org/docs/catatanuukejaksaanbaru.pdf

Kemandirian Kejaksaan secara fungsional dapat dijelaskan dengan melihat ketentuan yang terdapat dalam pasal 1 angka empat Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia yang menyebutkan bahwa Jabatan Fungsional Jaksa yang merupakan jabatan yang bersifat keahlian teknis dalam organisasi kejaksaan yang karena fungsinya memungkinkan kelancaran pelaksanaan tugas kejaksaan. Dari pasal tersebut dapat diterangkan bahwa untuk menjalankan tugas Kejaksaan dibutuhkan seseorang yang memiliki jabatan teknis dan menduduki jabatan fungsional jaksa. Jadi bukan dari seseorang atau badan yang tidak memiliki keahlian teknis. Jabatan fungsional ini bersifat absolut. Disinilah letak kemandirian yang hakiki Kejaksaan dalam menjalankan fungsinya.

Kejaksaan yang mempunyai fungsi utama melakukan penuntutan dalam bidang hukum pidana⁴¹ dan memiliki kewenangan lain berupa melaksanakan penetapan hakim dan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan putusan pidana bersyarat, putusan pidana pengawasan, dan keputusan lepas bersyarat, melakukan penyidikan terhadap tindak pidana tertentu berdasarkan undang-undang, melengkapi berkas perkara tertentu dan untuk itu dapat melakukan pemeriksaan tambahan sebelum dilimpahkan ke pengadilan yang dalam pelaksanaannya dikoordinasikan dengan penyidik. Dibidang perdata dan tata usaha negara, kejaksaan

⁴¹ Pasal 2 Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia

dengan kuasa khusus dapat bertindak baik di dalam maupun di luar pengadilan untuk dan atas nama negara atau pemerintah. Dan, dalam bidang ketertiban dan ketenteraman umum, Kejaksaan turut menyelenggarakan kegiatan peningkatan kesadaran hukum masyarakat, pengamanan kebijakan penegakan hukum, pengawasan peredaran barang cetakan, pengawasan aliran kepercayaan yang dapat membahayakan masyarakat dan negara, pencegahan penyalahgunaan dan/atau penodaan agama, penelitian dan pengembangan hukum serta statistik kriminal.⁴²

Kejaksaan dipimpin oleh seorang Jaksa Agung.⁴³ Jaksa Agung memiliki kewenangan⁴⁴ untuk menetapkan serta mengendalikan kebijakan penegakan hukum dan keadilan dalam ruang lingkup tugas dan wewenang Kejaksaan; mengefektifkan proses penegakan hukum yang diberikan oleh undang-undang; mengesampingkan perkara demi kepentingan umum; mengajukan kasasi demi kepentingan hukum kepada Mahkamah Agung dalam perkara pidana, perdata, dan tata usaha negara; dapat mengajukan pertimbangan teknis hukum kepada Mahkamah Agung dalam pemeriksaan kasasi perkara pidana; mencegah atau menangkal orang tertentu untuk masuk atau keluar wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia karena keterlibatannya dalam perkara pidana sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Di samping itu Jaksa Agung dapat juga⁴⁵ memberikan izin

⁴² Pasal 30 Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia

⁴³ Pasal 18 ayat (1) Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia

⁴⁴ Pasal 35 Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia

⁴⁵ Pasal 36 Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia

kepada tersangka atau terdakwa untuk berobat atau menjalani perawatan di rumah sakit dalam negeri, kecuali dalam keadaan tertentu dapat dilakukan perawatan di luar negeri. Izin secara tertulis untuk berobat atau menjalani perawatan di dalam negeri diberikan oleh kepala Kejaksaan negeri setempat atas nama Jaksa Agung, sedangkan untuk berobat atau menjalani perawatan di rumah sakit di luar negeri hanya diberikan oleh Jaksa Agung. Izin sebagaimana dimaksud, hanya diberikan atas dasar rekomendasi dokter, dan dalam hal diperlukannya perawatan di luar negeri rekomendasi tersebut dengan jelas menyatakan kebutuhan untuk itu yang dikaitkan dengan belum mencukupinya fasilitas perawatan tersebut di dalam negeri.

Dalam menjalankan tugas dan kewenangannya Jaksa Agung dibantu oleh seorang Wakil Jaksa Agung dan beberapa orang Jaksa Agung Muda. Jaksa Agung dan Wakil Jaksa Agung merupakan satu kesatuan unsur pimpinan. Jaksa Agung Muda adalah unsur pembantu pimpinan. Jaksa Agung Muda terdiri dari Jaksa Agung Muda Pembinaan; Jaksa Agung Muda Intelijen; Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Umum; Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus; Jaksa Agung Muda Perdata dan Tata Usaha Negara; Jaksa Agung Muda Pengawasan.

Dalam kapasitas menjalankan fungsi-fungsi yang demikianlah Lembaga Kejaksaan seringkali mengalami intervensi dari pihak luar maupun dari dalam Kejaksaan sendiri. Tugas utama dan paling utama Lembaga Kejaksaan yang dijalankan oleh para Jaksa ataupun Penuntut

Umum adalah melakukan Penuntutan dalam hukum Pidana. Apalagi ditentukan dalam Pasal 8 ayat (2) Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia disebutkan bahwa dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya, jaksa bertindak untuk dan atas nama negara serta bertanggung jawab menurut saluran hierarki. Kasus yang sangat menarik untuk dicermati dalam hal ini adalah kasus yang menimpa Jaksa Jeffri Huwae, Ferry Panjaitan, A. Mangontan, serta Danu Sebayang yang menuntut tiga tahun penjara terhadap pengedar 20 kilogram psikotropika jenis shabu-shabu, Hariono. Kemudian Majelis Hakim di Pengadilan Negeri Jakarta Barat yang memeriksa perkara itu menjatuhkan vonis pada Hariono sesuai tuntutan jaksa. Belakangan diketahui, tuntutan ringan bagi Hariono itu menyalahi aturan karena dalam pelaksanaan prosedur penuntutan perkara itu, Kepala Kejati DKI telah menetapkan rencana tuntutan 15 tahun penjara bagi terdakwa itu namun perintah itu diabaikan dan empat jaksa itu tetap menuntut Hariono tiga tahun sesuai usulan yang mereka ajukan sejak awal.⁴⁶ Dalam kasus ini terlihat bahwa dalam menjalankan fungsinya melakukan penuntutan Penuntut Umum tidak mandiri karena harus mengikuti perintah atasannya.

Mantan Jaksa Agung Ismail Saleh mengatakan bahwa ada yang lebih dahsyat dari pada intervensi pemerintah yaitu pengaruh dan kekuasaan dalam bentuk uang, mungkin dari orang-orang diluar pemerintahan. Kalau ada istilah *money politics*, maka dalam proses hukum

⁴⁶ <http://news.antara.co.id htm..12 april 2006>

bisa saja terjadi *money legal process*, yaitu intervensi dalam bentuk uang.⁴⁷ Apa yang diungkapkan oleh mantan Jaksa Agung ismail Saleh benar adanya sejarah juga mencatat dimana kekuatan uang dapat membuat Jaksa menjadi tidak profesional dalam menjalankan tugasnya. Kasus yang kontroversial pernah terjadi ketika keluarnya Surat Penghentian Penyidikan Perkara (SP3) terhadap penyidikan Marimutu Sinivasan pemilik Texmaco, padahal menurut Indonesian Courruption Wacht, indikasi korupsi yang dilakukan oleh Marimutu Sinivasan sangat kuat, kemudian kasus Joko S. Tjandra yang hanya dituntut 1,5 tahun penjara dalam praktik korupsi yang merugikan negara hingga milyaran rupiah, dari kedua kasus tersebut terdapat indikasi bahwa ada penyalahgunaan kewenangan yang dimiliki oleh para Jaksa dan mengindikasikan terdapat permainan mafia peradilan dibelakangnya.⁴⁸

Terdapat satu kasus di tahun 1980an dimana Kejaksaan dapat dikatakan mandiri secara kelembagaan dan fungsional. Saat itu Kejaksaan dipimpin oleh Jaksa Agung Ismail Saleh, yakni kasus penangguhan pelaksanaan putusan terhadap terpidana Hariman Siregar dan Syahrir. Saat itu Hariman Siregar dan Syahrir yang tersangkut masalah subversif. Ketika menunggu putusan kasasi keduanya berada diluar tahanan padahal Undang-undang subversif yang saat itu berlaku tidak memungkinkan untuk itu, setelah putusan kasasi turun dan memerintahkan Hariman

⁴⁷ <http://www.suarakarya-online.com> htm.. 22 mei 2005

⁴⁸ Wasingatu Zakiyah, dkk, *Menyingkap Tabir Mafia Peradilan*, ICW, Jakarta, 2002, hlm

Siregar dan Syahrir untuk segera dimasukkan dalam tahanan. Namun Kejaksaan melalui Penuntut Umumnya saat itu berpendapat lain eksekusi atas Hariman Siregar dan Syahrir ditangguhkan dengan berbagai pertimbangan.⁴⁹ Sejak saat itu asas oportunitas atau kewenangan Jaksa Agung untuk mengesampingkan perkara demi kepentingan umum diperluas maknanya, bukan hanya menyangkut kewenangan untuk meniadakan penuntutan demi kepentingan umum namun juga termasuk mengesampingkan eksekusi yang merupakan produk hukum dari pengadilan.

Kasus ini sebenarnya memiliki muatan politis yang sangat kuat, karena di zaman orde baru seseorang yang tersangkut masalah subversif dianggap sebagai musuh negara dan pemerintah, dilihat dari ketentuan perundang-undangan pun sebenarnya tidak terdapat ketentuan bahwa seorang Jaksa dapat mengesampingkan putusan pengadilan demi pertimbangan kepentingan umum. Jadi dari kasus dapat dilihat kemandirian Kejaksaan secara kelembagaan adalah bahwa kejaksaan dengan melakukan analogi dan memperluas makna asas oportunitas yang dimilikinya dapat mengesampingkan putusan yang dibuat badan yudikatif, Secara fungsional Kejaksaan yang mamiliki kewenangan memberlakukan asas oportunitas secara mandiri diterapkan dalam kasus ini meskipun secara peraturan perundang-undangan yang berlaku saat itu tidak dimungkinkan untuk melakukannya.

⁴⁹ Djoko Prakoso, *Eksistensi Jaksa Di Tengah-tengah Masyarakat*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1985, hlm 93-101

D. Konsep Ideal Independensi Kejaksaan RI

Kejaksaan Di Berbagai Negara

Untuk melihat bagaimana seharusnya konsep yang ideal bagi Kejaksaan Republik Indonesia maka perlu juga untuk diketahui bagaimana lembaga Kejaksaan di negara lain sebagai bahan perbandingan. Maka akan dicoba diuraikan tentang Lembaga Kejaksaan di Amerika Serikat, Inggris dan Belanda. Meskipun dari ketiga negara tersebut menganut sistem hukum yang berbeda dengan Indonesia, Inggris dan Belanda menganut sistem Parlementer dan Amerika seperti halnya Indonesia menganut Presidensiil.

1. Amerika Serikat

Amerika Serikat menganut sistem federal dalam menjalankan pemerintahannya. Hal ini tercermin melalui pembagian kekuasaan eksekutif di negara bagian dan negara federal. Demikian pula pembentukan departemen kehakiman (*Department of Justice*). Departemen ini terdiri dari departemen yang terletak di negara bagian dan negara federal. Pembagian tersebut hanya merupakan pembedaan untuk proses penanganan perkara yang terkait dengan pelanggaran peraturan federal atau peraturan negara bagian dan wilayah hukum departemen tersebut.

Departemen Kehakiman Amerika Serikat (*US Departement of Justice*) dikepalai oleh seorang Jaksa Agung/Kepala Departemen (*US Attorney General*). *US Attorney General* diangkat oleh Presiden atas

persetujuan senat dan menjadi anggota kabinet.⁵⁰ Fungsi dari departemen ini adalah mewakili warga negara dalam melakukan penegakan hukum. Melalui ribuan pengacara, penyidik, dan agen, departemen ini memegang peranan utama dalam upaya perlindungan atas kejahatan, subversi, jaminan pengusaha, perlindungan konsumen, serta menegakan hukum anti narkoba, imigrasi, dan naturalisasi. Departemen ini terdiri dari 40 komponen yang dalam 5 bagian besar, yaitu:

- a. *Leadership Offices*
- b. *Management Offices*
- c. *Litigation Divisions and Offices*
- d. *Legal and Policy Offices, dan*
- e. *Investigatory and Law Enforcement Offices*

Fungsi utama kejaksaan yaitu penuntutan terhadap sebuah perkara merupakan bagian kecil dari keseluruhan fungsi dan wewenang Departemen Kehakiman Amerika Serikat dan di masing-masing di negara bagian. Apabila dibandingkan dengan Lembaga Kejaksaan di Indonesia, maka bagian yang memiliki fungsi dan peranan yang serupa adalah *litigation divisions* (divisi litigasi). Divisi ini memiliki tugas utama sebagai pengacara negara yang mewakili kepentingan negara dalam melakukan penegakan hukum pidana, perdata, hak asasi warga negara, pajak, persaingan usaha, lingkungan, dan peraturan sipil lainnya, melalui proses peradilan atau litigasi.

⁵⁰ <http://www.suarapembaruan.com> .20 Febuari 2003

Di Amerika, pada umumnya, pelaksana litigasi utama di lapangan adalah Pengacara Negara dan Pengacara Negara Bagian. Amerika Serikat mengenal berbagai istilah untuk profesi jaksa. Hal ini tergantung pada wilayah hukum dimana *prosecutor/attorney* tersebut bekerja sebagai contoh: *County Attorney* dan *County Prosecutor* untuk wilayah pemerintahan lokal, *State Attorney* atau *State Prosecutor* untuk wilayah negara bagian, *District Attorney* (Pengacara Distrik) atau *U.S. Attorney* (Pengacara U.S). Khusus untuk Pengacara negara yang melakukan fungsi penuntutan dalam perkara pidana seringkali disebut sebagai *prosecutor* atau penuntut.⁵¹

Seluruh pengacara-pengacara yang tersebar di berbagai distrik dan wilayah di Amerika Serikat dikoordinasi oleh *Executive Office for United States Attorneys*. *Executive Office for United States Attorneys* berada dalam Departemen Kehakiman dan dibawah pengawasan *Attorney General*. *Executive Office for United States Attorneys* berfungsi sebagai penghubung antara kebutuhan Departemen Kehakiman di Washington D.C. dan Pengacara-pengacara di negara bagian.

Seorang *prosecutor* merupakan perpanjangan tangan dari negara secara umum dan masyarakat secara khusus. Sebagai wakil dari negara dalam melakukan penegakan hukum ia bertugas memberikan pelayanan hukum kepada publik. *Prosecutor* atau *US Attorney* bekerja di Departemen

⁵¹ <http://www.suarapembaruan.com> 20 Febuari 2003

Kehakiman sehingga secara tidak langsung ia adalah pegawai pemerintah (*Government Officials atau Government Employee*).

Seperti yang sudah diuraikan di bagian awal, seorang penuntut umum di Amerika Serikat merupakan pelaksana proses penuntutan perkara pidana. Di negara-negara yang menganut sistem hukum common law dijelaskan bahwa seorang penuntut umum adalah pengacara yang memiliki gelar sarjana hukum dan izin beracara sekaligus.⁵²

US Attorney yang tersebar di berbagai distrik di Amerika Serikat, mereka diangkat dan diberhentikan oleh Presiden melalui saran dan persetujuan dari Senat Amerika Serikat. Mereka yang bekerja di pemerintahan negara bagian tertentu maupun di pemerintahan federal dibantu oleh beberapa asisten yang juga pengacara yaitu *US Attorney Assistant*. *United State Attorney General* bertugas melakukan pengawasan atas setiap pelaksanaan litigasi saat pemerintah Amerika atau komponen eksekutif lainnya menjadi salah satu pihak. Ia juga memberikan pengarahan pada *US Attorneys* dan para asistennya. Berdasarkan *Title 28, Section 507* dari *the United States Code*, setiap *US Attorney*, dalam wilayah hukumnya masing-masing, memiliki tanggung jawab dan wewenang untuk:

- a. Melakukan penuntutan atas perkara pidana dengan pemerintah negara federal sebagai salah satu pihaknya;
- b. Melakukan penuntutan dan pembelaan berbagai perkara perdata, gugatan, dimana pemerintah Amerika Serikat adalah salah satu pihaknya;

⁵² <http://www.worldhistory.com.Htm>.. 22 febuari 2003

- c. Melaksanakan proses pengumpulan piutang pemerintah negara federal yang tidak dapat diperoleh melalui jalur administrative

Dalam melaksanakan tugas serta kewenangan, kebijakan dalam proses penuntutan, *United States Attorneys* menciptakan dan melaksanakan kebijakan dari *Department of Justice*. Kemampuan profesional dan obyektifitas dalam menciptakan keadilan secara langsung mempengaruhi persepsi publik atas penegakan hukum federal. *Asisten United States Attorneys* diangkat dan diberhentikan oleh *Attorney General*.⁵³

Di Amerika Serikat pernah terjadi suatu kasus konkrit ditahun 1975 dimana Kejaksaan berperan sangat mandiri dalam kasus Watergate yang melibatkan Presiden Nixon, sehingga saat itu Presiden harus meletakkan jabatannya.⁵⁴ Kedua adalah kasus perselingkuhan Presiden Clinton dengan Monica Lewinsky yang saat itu disidik oleh Jaksa Agung Janet Reno.⁵⁵ Terakhir adalah ketika John F Kennedy pernah mengangkat saudara kandungnya, yaitu Robert Kennedy yang kebetulan adalah sarjana hukum dan ternyata mampu menjalankan tugas sebagai Jaksa Agung.⁵⁶ Dari ketiga kasus tersebut bukan kasusnya yang dilihat akan tetapi bagaimana dengan posisi dalam struktur ketatanegaraan Amerika Lembaga kejaksaan dapat bersikap mandiri dalam menegakkan hukum.

⁵³ <http://www.komisi hukum.go.id htm..1 maret 2004>

⁵⁴ Ilham Gunawan, *Penegak Hukum dan Penegakan Hukum*, Angkasa, Bandung, 1993, hlm 29

⁵⁵ <http://www.suarapembaruan.com htm.. 20 Febuari 2003>

⁵⁶ <http://www.transparansi.or.id/ htm.. 1 juni 2005>

2. Inggris

Sebelum adanya *Prosecution of Offences Act 1879*, tidak ada jaksa penuntut yang menuntut kasus-kasus pidana ke pengadilan. Masyarakat harus menemukan pengacara atau menuntut kasus mereka sendiri ke pengadilan. Setelah kepolisian didirikan pada tahun 1829, tugas polisi tidak hanya menyidik suatu kasus saja, tetapi juga menuntut kasus tersebut ke pengadilan. Pada tahun 1880, *The Home Secretary* menetapkan Sir John Maule sebagai *Director of Public Prosecution* yang pertama sebagai bagian dari *The Home Office*.⁵⁷ *Director of Public Prosecution* pada saat itu hanya menangani sejumlah kecil kasus-kasus yang sulit atau penting. Ketika *Director of Public Prosecution* mengambil keputusan untuk menuntut suatu kasus ke pengadilan, maka penanganan kasus tersebut diambil alih oleh *Treasury Solicitor*. Kepolisian sendiri tetap memiliki tanggung jawab melakukan penuntutan sampai tahun 1986.

Sedangkan *Prosecution of Offences Act 1908* memisahkan peranan *Treasury Solicitor* dan *Director of Public Prosecution*. Pada tahun 1962 Komisi Pengawas Kerajaan untuk Kepolisian menyatakan bahwa penggunaan petugas polisi yang sama untuk menyidik dan menuntut suatu kasus sudah tidak dapat digunakan lagi. Mereka merekomendasikan bahwa semua kepolisian perlu memiliki departemen penuntut umum

⁵⁷ The Home Office adalah lembaga yang bertanggung jawab atas hal-hal yang berhubungan dengan peraturan hokum dan pelaksanaannya, peningkatan eektivitas dan evisiensi kebijakan serta memastikan bahwa pengadilan memiliki kekuatan untuk memberikan hukuman yang layak. Selain itu The Home Office juga bertanggung jawab memelihara dan memeriksa efektifitas dari hokum pidana dan sitem hokum acara pidana

sendiri. Lalu, beberapa kantor kepolisian mendirikan departemen *Solicitor* sendiri, sedangkan yang lain tetap menggunakan firma *Solicitor* lokal untuk meminta saran dan nasehat dalam penuntutan yang tidak mengikat kepolisian.

Pada tahun 1983 *The Home Office* mempublikasikan “*White Paper An Independent Prosecution Service for England and Wales*” yang menyebutkan bahwa Pemerintah menciptakan suatu sistem pelayanan nasional yang menonjolkan karakteristik dan ciri masing-masing daerah termasuk mayoritas bentuk kasus yang ditangani untuk mencegah penundaan keputusan. *The Prosecution of Offences Act* tahun 1985 merupakan dasar pembentukan *Crown Prosecutor Service*. Peraturan tersebut juga menyatakan bahwa *Crown Prosecutor Service* dikepalai oleh *Director of Public Prosecutor* yang menyatukan *Departement of the Director of Public Prosecutor* dan Departemen penuntutan di kepolisian yang ada saat itu.⁵⁸

Crown Prosecutor Service kemudian mulai beroperasi pada tahun 1986. *Crown Prosecutor Service* merupakan lembaga pemerintah yang bertanggungjawab melakukan tuntutan dan memegang kekuasaan penuntutan tertinggi di Inggris dan Wales. *Crown Prosecutor Service* merupakan lembaga independen yang bekerja sama dengan polisi yang

⁵⁸ <http://www.cps.gov.uk/about/history.html> 11 febuari 2005

terbentuk dengan adanya *Prosecution of Offences Act 1985*, *Crown Prosecutor Service* bertanggung jawab untuk :⁵⁹

- a. memberi saran kepada polisi tentang kemungkinan diadakannya penuntutan atas suatu kasus;
- b. meninjau ulang kasus-kasus yang dilimpahkan oleh polisi;
- c. menyiapkan kasus untuk disidangkan;
- d. mempresentasikan suatu kasus di pengadilan;

Crown Prosecutor Service berperan melakukan penuntutan kasus secara benar, adil, dan efektif apabila ditemukan cukup bukti dan terdapat kepentingan publik untuk dilakukan penuntutan.

Kepala *Crown Prosecutor Service* merangkap *Director of Public Prosecutor* bertanggung jawab untuk memastikan prapenuntutan yang independen serta penuntutan sebagai lanjutan dari proses kriminal yang terlebih dahulu dilakukan oleh polisi di Inggris dan Wales. *Director of Public Prosecutor* membuat keputusan mengenai kasus-kasus sensitif dan kompleks serta memberi saran kepada polisi mengenai hal-hal yang berkenaan dengan pelaksanaan hukum pidana dan hukum acara pidana. *Director of Public Prosecutor* bertanggungjawab kepada *Attorney General* (Jaksa Agung)⁶⁰ yang bertanggungjawab kepada parlemen.

⁵⁹ <http://www.cps.gov.uk/about/history.html> 11 februari 2005

⁶⁰ *Attorney General* adalah kepala dari *The Law Officer* yang merupakan bagian integral dari system penegakan hokum di Inggris, *The Law Officer* disamping terdapat *Attorney Genera* sebagai kepalanya juga *Solicitor general*. Mereka bertugas memberikan saran kepada pemerintah dalam masalah hokum dan termasuk memberikan saran terhadap suatu rancangan undang-undang, dan bertanggung jawab atas pelaksanaan penegakan hokum pidana.

Director of Public Prosecutor bertanggung jawab atas pelaksanaan tugas dan wewenangnya terhadap *Attorney General*. Selanjutnya *Attorney General* dan *Solicitor General* akan dipanggil oleh parlemen atas pengambilan keputusan yang dibuatnya serta tindakan lain yang dilakukan oleh *Crown Prosecutor Service*. Dalam menjalankan fungsinya terhadap penuntutan, *Attorney General* bertindak independen dan bebas dari pengaruh pemerintah. Pengawasan *Attorney General* atas *Crown Prosecutor Service* merupakan perlindungan konstitusional yang penting untuk masyarakat karena rincian pengambilan keputusan tidak dapat diberitahukan kepada publik. Dalam prakteknya, *Director of Public Prosecutor* berkonsultasi dengan *Attorney General* dan/atau *Solicitor General* atau menginformasikan mereka mengenai pelaksanaan kasus-kasus. *Director of Public Prosecutor* juga berkonsultasi kepada mereka mengenai aspek-aspek kebijakan yang akan dikembangkan *Crown Prosecutor Service*, serta dapat mendiskusikan semua tahapan dalam suatu kasus dan isu-isu yang berkembang dalam lingkup organisasi.⁶¹

Crown Prosecutor Service mempekerjakan 7000 orang-orang seluruh Inggris dan Wales yang terbagi atas tiga lingkup kerja utama, yaitu:⁶²

⁶¹ <http://www.komisihukum.go.id htm..> 22 februari 2003

⁶² <http://www.komisihukum.go.id htm..> 22 februari 2003

a. *Crown Prosecutor* (Jaksa Penuntut)

Jaksa penuntut bertanggung jawab untuk meninjau ulang dan menuntut perkara pidana atas penyidikan yang dilakukan oleh pihak kepolisian. Mereka juga dapat memberikan saran kepada polisi tentang berbagai hal yang berkenaan dengan kasus pidana. Pada setiap kasus yang ditinjau, jaksa penuntut akan mempertimbangkan apakah ada bukti cukup atau tidak dan apakah terdapat kepentingan dalam masyarakat atas suatu penuntutan. Individu yang ingin mengajukan diri menjadi *Crown Prosecutor*, maka ia haruslah seorang *Solicitor* yang diakui di Inggris dan Wales serta memiliki ijin praktek yang masih berlaku. Atau, seorang *Barrister* yang telah bergabung dalam perkumpulan *Barrister* serta telah menyelesaikan pendidikan juga dapat mengajukan diri untuk posisi ini.

Di Inggris (UK) dan negara-negara yang memiliki sistem hukum yang sama, profesi hukum dibagi dua, *Solicitor* dan *Barrister*. *Solicitor* bertugas menghubungi dan memberi advokasi kepada para klien sedangkan *Barrister* beracara di pengadilan. *Solicitor* selanjutnya berhubungan secara langsung dengan para klien. Dalam kasus kriminal, seorang klien harus menyewa *Solicitor* untuk memberikan nasehat dan saran, namun ia tetap harus didampingi oleh seorang *Barrister* di pengadilan. Keberadaan *Solicitor* hanya terbatas pada negara-negara yang menggunakan sistem hukum *common law* seperti Inggris. Sebelum unifikasi Mahkamah Agung UK (*UK Supreme*

Court) tahun 1873, *Solicitor* berpraktek di *Court of Chancery*, sementara itu *attorney* dan *proctor* berpraktek dalam pengadilan umum (*common law court*) dan pengadilan.

b. *Caseworker*

Peran *caseworker* adalah membantu jaksa penuntut dalam pekerjaan manajemen kasus melalui pengolahan dan persiapan awal kasus. Tugas-tugasnya meliputi persiapan kasus, manajemen kasus, pendamping penuntut di pengadilan, administrasi pelaksanaan putusan, dan mengatur hubungan antara penuntut umum, para saksi dan organisasi lain dalam sistem peradilan pidana.

c. *Administrator*

Bidang administratif menangani bidang pekerjaan seperti keuangan, teknologi informasi, pelatihan, personil dan manajemen organisasi. Administrator direkrut dari bermacam-macam latar belakang pendidikan, dengan berbagai pengalaman dan kemampuan. Seseorang yang bekerja sebagai administrator harus memiliki keterampilan organisasi yang baik, kemampuan untuk berkomunikasi dengan jelas dan kepercayaan diri. Ia juga diharapkan dapat bekerja dengan baik di bawah tekanan, memiliki inisiatif tinggi, kemampuan memimpin dan mengarahkan dalam kerja tim.

3. Belanda

Lembaga Kejaksaan di negeri Belanda lebih dikenal dengan *Openbaar Ministerie (The Public Prosecution Service)* yang memegang peranan penting dalam proses penuntutan perkara pidana. *Openbaar Ministerie* dikepalai oleh *The Board of Procureurs-General*. Lembaga ini berada di bawah kekuasaan *Minister of Justice/Menteri Kehakiman*, namun memiliki kedudukan yang independen dan dikategorikan sebagai salah satu komponen dalam sistem peradilan. Jaksa Agung (*Attorney General*) yang di *Hoge Raad* diangkat oleh Ratu dan Otonom, tidak terkait oleh kabinet atau pemerintah dan menjadi anggota *Hoge Raad*. Sedangkan Jaksa pada pengadilan dibawahnya berada dibawah *Minister van Justice* yang dengan sendirinya merupakan bagian dari eksekutif, namun mempunyai kemandirian yang penuh dalam bidang penuntutan dan penegakan hukum.⁶³

Hal ini mengingat pada wewenang Menteri Kehakiman sebagai pemegang kebijakan hukum di negara Belanda secara keseluruhan, dan *Openbaar Ministerie* secara garis besar bertanggung jawab dalam menentukan kebijakan penuntutan seperti kebijakan penuntutan yang seragam di seluruh wilayah hukum di Belanda.

Dapat disimpulkan bahwa *Openbaar Ministerie* bertanggung jawab pada dua kewenangan sekaligus. Di satu pihak, pengadilan melakukan review atas pelaksanaan tugas penuntut umum dan kejaksaan. Namun di

⁶³ <http://www.suarapembaruan.com>. Htm.. 20 febuari 2003

pihak lain, *Minister of Justice* memiliki tanggung jawab politis atas pelaksanaan tugas dan kinerja departemen. Sebagai bagian dari pemerintahan maka Menteri Kehakiman dalam hal ini dapat dimintakan pertanggungjawabannya oleh parlemen Belanda. Oleh karena itu kebijakan selalu menjadi agenda pembicaraan dan diskusi antara *The Board of Procureurs-General* dan Menteri Kehakiman.

Seperti yang telah diuraikan di bagian awal, *Openbaar Ministerie* pada hakekatnya berada di bawah kekuasaan *Minister of Justice*/Menteri Kehakiman dengan kedudukan yang independen dan lebih dipandang sebagai komponen dalam sistem peradilan. Serupa dengan Indonesia yang menganut sistem hukum civil law, penuntut umum di negara Belanda adalah pegawai negeri sipil yang memiliki gelar sarjana hukum serta mengikuti pendidikan atau pelatihan tambahan mengenai proses peradilan. Sehingga seorang jaksa/penuntut umum di negara Belanda pada hakekatnya adalah seorang Pegawai Negeri Sipil di Lembaga Kejaksaan.

Apabila kita teliti mengenai perbandingan dengan Belanda ini maka fungsi utama dari jaksa di Indonesia memiliki banyak kesamaan dengan fungsi yang dilakukan dalam *Openbaar Ministerie*. Jaksa dalam hal ini tidak hanya berperan sebagai seorang penuntut semata namun juga harus mampu melindungi kepentingan warga negara, yang secara sungguh-sungguh wajib mentaati aturan dan segala ketentuan hukum

khususnya ketentuan hukum pidana. Kantor *Openbaar Ministerie* terdiri dari :⁶⁴

- a. *District public prosecutor's offices*/Kantor Penuntut Umum Distrik;
- b. *The jurisdictional public prosecutor's offices*/Kantor Penuntut Umum Yurisdiksi;
- c. *The national public prosecutor's offices*/Kantor Penuntut Umum Nasional.

Kantor *Openbaar Ministerie* bertanggung jawab dalam penyidikan dan penuntutan perkara pidana. Penuntut Umum di Belanda memiliki kewenangan atas lembaga kepolisian, pihak militer dan beberapa pengawasan penyidikan khusus dalam rangka tugas penyidikannya. Apabila dibandingkan dengan tanggung jawab penyidikan dalam sistem peradilan di Indonesia dimana pihak kepolisian dan kejaksaan berbagi tugas dalam melaksanakan penyidikan (jaksa juga berwenang menyidik) maka di Belanda secara tegas diatur bahwa pelaksana penyidikan adalah Polisi yang bertanggung jawab penuh pada penuntut umum. Sehingga dapat disimpulkan bahwa penuntut umum adalah koordinator penyidikan sedangkan polisi adalah pelaksana di lapangan.⁶⁵

Setelah melakukan komparasi tentang kedudukan dan fungsi dari Lembaga Kejaksaan di negara lain. Maka berdasar hal tersebut akan dicoba diuraikan bagaimana sesungguhnya konsep yang ideal bagi Lembaga Kejaksaan di Indonesia. Dari komparasi yang dilakukan diatas

⁶⁴ <http://www.suarapembaruan.com>. Htm.. 20 febuari 2003

⁶⁵ <http://www.komisihukum.go.id> htm.. 23 febuari 2003

dapat disimpulkan sebuah asas umum yaitu bahwa Jaksa Agung atau *Attorney General* adalah *The Chief Law Officer of a State, responsible for advising the Government on legal matters and representing it in litigation*.⁶⁶ Maka untuk melihat bagaimana sesungguhnya konsep Kejaksaan republik Indonesia yang ideal yang memiliki kedudukan yang kuat namun secara kelembagaan dan fungsi merupakan sebuah lembaga yang mandiri, berikut akan dipaparkan beberapa pendapat.

Praktisi hukum Todung Mulya Lubis mengatakan bahwa kemandirian kejaksaan hanya akan terwujud, bila Jaksa Agung tidak berasal dari kalangan partai, tidak menjadi anggota kabinet, serta dipilih dan bertanggung jawab kepada Dewan Perwakilan Rakyat. Kejaksaan juga terbuka pada masyarakat, terutama menyangkut proses penyidikan perkara yang menarik perhatian.⁶⁷ Pernyataan ini diperkuat oleh Irma Hutabarat yang mengatakan, Jaksa Agung sampai saat ini belum mampu membawa kejaksaan menjadi lebih independen. Kejaksaan masih menjadi alat kepentingan politik, semestinya jaksa agung tidak diangkat oleh presiden, karena tetap akan menimbulkan ketergantungan serta tidak mandiri. Kalau ingin memandirikan kejaksaan, jaksa agung tak duduk dalam kabinet. Seorang jaksa agung merupakan pilihan rakyat, serta disahkan oleh parlemen. Bahkan, sebaiknya kedudukan jaksa agung lebih tinggi

⁶⁶ <http://www.suarapembaruan.com.Htm>.. 20 febuari 2003

⁶⁷ <http://www.kompas.com.Htm>.. 18 september 2008

dibanding pejabat eksekutif lain, sebab dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat.⁶⁸

Suhadibroto mengatakan bahwa posisi Jaksa Agung seperti sekarang ini dapat menimbulkan dua masalah yang dalam literatur disebut dengan "dual obligation" Jaksa Agung diangkat, diberhentikan dan bertanggung jawab kepada Presiden. Hal ini berarti Jaksa Agung harus loyal kepada Presiden dan wajib melaksanakan kewajiban yang digariskan oleh Presiden. Dalam negara yang melaksanakan sistem demokrasi, seorang Presiden dipilih dari calon-calon yang dijagokan oleh partai politik dengan demikian Presiden adalah seorang partisan. Maka sangat mungkin bahwa Jaksa Agung dipilih oleh Presiden dari partainya sendiri atau dari partai lain dengan kesepakatan tertentu untuk kepentingan politik tertentu (*political demand*). Kalau hal ini terjadi maka Jaksa Agung akan menjalankan peran sebagai "partisan advocacy". Di sisi yang lain, Jaksa Agung adalah "a man of law" yang dalam sistem kita dapat digambarkan sebagai abdi hukum, abdi negara dan abdi masyarakat yang tidak mengabdikan Presiden dengan kepentingan politiknya. Dalam hubungan ini Caleb Cushing (mantan Jaksa Agung Amerika) melukiskan bahwa Jaksa Agung seharusnya adalah "publik officer, acting judicially, under all the solemn responsibilities of conscience and legal obligation".⁶⁹ Dalam era reformasi di mana supremasi hukum menjadi salah satu agendanya. Maka seorang Jaksa Agung haruslah mempunyai "the Highest standards of

⁶⁸ <http://www.kompas.com>. Htm 6 November 2008

⁶⁹ <http://www.komisihukum.go.id/> Htm 20 februari 2003

professional accuracy and honesty" yang bebas dari "dual obligation" dan "conflicting loyalties" serta tidak mempraktekan sebagai "partisan advocacy" dan ia adalah benar-benar "a man of law".

Apabila kita mencermati pendapat-pendapat tersebut maka pola pendekatan seperti ini yang digunakan mengacu pada Lembaga Kejaksaan yang berada di Amerika Serikat dan Inggris meskipun tidak penuh. Dalam hal ini maka seorang Jaksa Agung tidak lagi merupakan bagian dari pemerintahan dan tidak lagi bertanggung jawab terhadap presiden. Pola pertanggungjawaban ini yang akan mempengaruhi kemandirian Lembaga Kejaksaan. Di Inggris yang menganut sistem parlementer seorang menteri tidak bertanggungjawab kepada perdana menteri tetapi bertanggung jawab kepada parlemen sedangkan di Amerika Serikat yang menganut sistem Presidensial seorang menteri bertanggung jawab kepada Presiden. Dalam hal pengangkatan seorang jaksa Agung Amerika Serikat menggunakan pola yang sedikit berbeda yakni Jaksa Agung tetap diangkat oleh Presiden namun dengan persetujuan senat (parlemen).⁷⁰

Dalam masa pembahasan Rancangan undang-undang Kejaksaan yang sekarang telah menjadi Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan meminta agar Jaksa Agung tetap berada di bawah eksekutif seperti yang berlaku di banyak negara. Institusi Kejaksaan Agung bukanlah lembaga yudikatif yang merdeka dalam kedudukannya.

⁷⁰ <http://www.komisihukum.go.id/Htm> 20 september 2003

Sebagaimana teori trias politica, Jaksa Agung adalah *political appointee* (orang yang diangkat berdasarkan politik), bukan jabatan karier. Kedudukan kejaksaan pada prinsipnya mandiri dalam tugas penegakan hukum, tetapi secara hierarki tetap harus berada di bawah kepala eksekutif. Pengangkatan dan pemberhentian Jaksa Agung tetap menjadi wewenang presiden, tetapi harus dengan persetujuan DPR, seperti pengangkatan Panglima Tentara Nasional Indonesia, Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri), dan hakim agung.⁷¹ Pendapat yang demikian ini dibantah oleh Akil Mochtar bahwa untuk memperkuat posisi Jaksa Agung yang kedodoran dalam upaya penegakan hukum sekaligus untuk meningkatkan akuntabilitas publiknya. Selain itu supaya Jaksa Agung tidak menjadi alat kekuasaan presiden Jaksa Agung harus lepas dari Presiden.⁷²

Selain pendapat yang menyatakan bahwa Kejaksaan seharusnya menjadi lembaga yang mandiri terlepas dari lembaga eksekutif dan pendapat yang menyatakan bahwa seharusnya Kejaksaan berada di bawah eksekutif pendapat berikutnya menyatakan bahwa Kejaksaan seharusnya berada dibawah yudikatif. Benny Harman menyatakan bahwa seharusnya kejaksaan berada di bawah Mahkamah Agung,⁷³ seperti halnya di Belanda atau saat Indonesia merdeka sebelum adanya Undang-undang Kejaksaan.

⁷¹<http://www.kompas.com.htm>.. 1 Juli 2004

⁷² <http://www.kompas.com.htm>.. 1 Juli 2004

⁷³<http://www.kompas.com.htm>.. 17 febuari 2005

Berdasarkan teori negara hukum kesejahtraan, seharusnya negara ikut campur tangan dalam urusan masyarakatnya untuk menciptakan kesejahtraan yang sebanyak-banyaknya bagi masyarakat. Dalam konteks ini Kejaksaan sebagai lembaga yang diberikan kewenangan oleh undang-undang sebagai lembaga penuntutan seharusnya mendasarkan setiap kebijakannya bagi kepentingan masyarakat bukan pemerintah. menarik untuk diperhatikan pendapat Thorbecke bahwa penuntutan pidana itu tidak boleh merupakan sebilah pedang dalam tangan pemerintahan politis atau administratif, yang menurut pandangan pemerintah itu harus diayunkan atau harus tinggal didalam sarungnya adalah suatu asas dan suatu anggapan yang bukan saja mempunyai arti teoritis melainkan juga praktis. Penggabungan pemerintahan dengan penuntutan pidana dalam suatu tangan dapat mengakibatkan atau memunculkan pernyataan-pernyataan kekuasaan yang menggoncangkan kesadaran hukum umum dan yang lama kelamaan akan lebih merugikan daripada menguntungkan kekuasaan itu.⁷⁴

Pendapat di atas menegaskan bahwa sebaiknya Kejaksaan tidak berada dibawah pemerintah. Karena Kejaksaan akan menjadi alat kepentingan politik bila dikaitkan dengan masalah kemandirian, maka dalam kaitan ini jaksa tidak mandiri dalam melaksanakan tugas, fungsi dan kewenangannya. Jadi karena kewenangan Kejaksaan melakukan penuntutan diperoleh karena mewakili kepentingan umum bukan kepentingan pemerintah. Kepentingan yang seperti ini muncul karena

⁷⁴ E. Bonn, *Tuntutan Pidana*, Siliwangi, Jakarta, 1954, hlm 90

negara wajib berperan serta dan bertanggung jawab dalam pembangunan masyarakat sesuai dengan konsep negara kesejahteraan. Jadi seharusnya negara lebih mengedepankan kepentingan negara daripada kepentingan pemerintah. Kejaksaan sebaiknya merupakan alat negara bukan alat pemerintah.

Indonesia yang merupakan menganut paham negara hukum, atau lebih sering disebut dengan negara hukum pancasila yang disalah satu unsurnya juga menempatkan lembaga Peradilan sebagai lembaga yang mandiri.⁷⁵ Seharusnya pula menempatkan Lembaga Kejaksaan yang juga sebagai lembaga yang mempunyai fungsi yudikatif sebagai lembaga yang mandiri, baik mandiri secara struktural maupun fungsional. Independensi kejaksaan mutlak diadakan maka ada baiknya kalau pemilihan Jaksa Agung dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat. Dengan demikian nantinya Jaksa Agung bertanggung jawab pada Dewan Perwakilan Rakyat, tidak lagi pada presiden seperti sekarang ini,⁷⁶ dimana pengangkatan Jaksa Agung merupakan hak prerogatif Presiden.⁷⁷ Berdasarkan konsep perwakilan maka dengan Jaksa Agung dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat maka mengandung arti bahwa Jaksa Agung harus bertanggung jawab kepada Dewan Perwakilan Rakyat. Dengan bertanggung jawab kepada Dewan Perwakilan Rakyat pada hakikatnya Jaksa Agung bertanggung jawab kepada masyarakat karena Dewan

⁷⁵ Pasal 24 UUD 1945

⁷⁶ <http://www.kompas.com/>. Htm.. 17 febuari 2005

⁷⁷ www.antikorupsi.org. Htm 20 November 2011

Perwakilan Rakyat merupakan representasi dari rakyat. Jadi Kejaksaan merupakan alat kepentingan rakyat atau negara.

Dapat juga dilakukan dengan mengembalikan Kejaksaan sebagai lembaga negara, dapat dijadikan satu dengan Mahkamah Agung atau terpisah sendiri, Sedangkan Jaksa Agung diangkat oleh presiden sebagai kepala negara bukan kepala pemerintahan, namun tetap dilakukan atas persetujuan dari Dewan Perwakilan Rakyat, Dengan demikian, Kejaksaan tetap mempertanggung jawabkan kebijaksanaan penegakan hukumnya kepada Dewan Perwakilan Rakyat.⁷⁸ Ini berarti Kejaksaan tetap bertanggung jawab kepada rakyat.

Pengalaman selama ini membuktikan bahwa selama Kejaksaan berada dibawah eksekutif kecenderungan Kejaksaan menjadi alat politik pemerintah sangat kental. Banyak sudah peristiwa yang dapat dijadikan contoh akan hal tersebut mulai dari penanganan kasus subversif, pelanggaran hak asasi manusia hingga pemberantasan korupsi. Dalam masa pemerintahan Presiden Bambang Yudoyono sekarang pun masih sangat terlihat bagaimana Kejaksaan dijadikan alat untuk kepentingan politis pemerintah. Pemberantasan korupsi yang merupakan agenda utama dalam pemerintahan sekarang merupakan sesuatu yang sudah tidak dapat ditawar lagi, namun apa lacur ketika berhadapan dengan kepentingan-kepentingan politik pemerintah semangat itu serasa menguap begitu saja, contoh paling konkrit akan masalah ini adalah tidak terdengar kabarnya

⁷⁸<http://www.suarapembaruan.com>. Htm 22 febuari 2003

kembali pengusutan kasus korupsi kasus Gubernur Bank Indonesia Syahril Sabirin, serta kasus korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) mantan Presiden Soeharto yang disinyalir lebih bernuansa politis.⁷⁹

⁷⁹ <http://www.kompas.com.Htm>.. 18 febuari 2005

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Terdapat keterkaitan yang jelas antara kedudukan Lembaga Kejaksaan dengan kemandirian lembaga tersebut. Keterkaitan yang dimaksud adalah ketika kedudukan kejaksaan masih tetap seperti sekarang yaitu merupakan lembaga pemerintahan yang menjalankan fungsi yudikatif, maka dalam kedudukan yang seperti itu Lembaga Kejaksaan tetap tidak akan mandiri baik secara fungsional maupun kelembagaan. Meskipun kemandirian ini sebenarnya telah mendapatkan jaminan dalam Pasal 2 Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia. Hal ini dikarenakan dalam pemilihan Jaksa Agung merupakan hak prerogatif Presiden, jadi bagaimanapun juga Kejaksaan harus tetap mengabdikan dan tunduk pada kepentingan-kepentingan politik pemerintah.
2. Bahwa dengan adanya tuntutan reformasi pada lembaga-lembaga Negara, maka perlu juga untuk mereformasi lembaga kejaksaan agar memiliki kedudukan dan memiliki kemandirian yang seharusnya lembaga ini miliki, lepas dari intervensi pihak manapun termasuk pihak eksekutif. Selama ini Kejaksaan merupakan alat pemerintah padahal jika melihat kewenangan yang dimilikinya seharusnya Kejaksaan adalah alat negara untuk menegakkan hukum dan keadilan. Untuk itu seharusnya Kejaksaan lepas dari intervensi pihak manapun dan pengangkatan Jaksa Agung seharusnya

melibatkan Dewan Perwakilan Rakyat tidak diserahkan sepenuhnya kepada Presiden. Dalam hal ini sudah terdapat preseden yang baik dalam sejarah ketatanegaraan Indonesia seperti halnya pengangkatan Panglima tentara Nasional Indonesia, Gubernur Bank Indonesia, Hakim Agung dan Kepala Kepolisian Republik Indonesia, dalam pengangkatan pejabat-pejabat tersebut sehingga terjadi kerjasama antara Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat.

B. Saran

1. Perlu dilakukan reposisi terhadap Lembaga Kejaksaan Indonesia, Kejaksaan seharusnya benar-benar terpisah dari badan eksekutif.
2. Untuk hal itu terdapat dua pilihan, yang pertama adalah membentuk lembaga tersendiri yaitu Kejaksaan Republik Indonesia yang kedudukannya diteguhkan dalam konstitusi termasuk dalam hal ini menyangkut masalah kemandirian seperti halnya Mahkamah Agung, atau yang kedua adalah kembali memasukkan Kejaksaan dalam Mahkamah Agung, dengan ini maka sebenarnya kedudukannya sudah terjamin dalam konstitusi karena ikut masuk Kekuasaan Kehakiman.
3. Dalam hal pemilihan Jaksa Agung sebaiknya melibatkan Dewan Perwakilan Rakyat sebagai representasi dari Rakyat Indonesia.
4. Istilah kepala Kejaksaan diganti dengan Ketua, jadi ketua adalah sebagai kordinator setiap jaksa baik ditingkat Kejaksaan Agung, Kejaksaan Tinggi dan Kejaksaan Negeri kedudukannya sama, tidak ada bawahan dan atasan.

5. Dihapuskannya tanggung jawab hierarkis seorang Jaksa dalam melakukan penuntutan dapat dilakukan secara mandiri, seperti halnya hakim.
6. Perlu diadakan perubahan terhadap sistem hukum acara pidana, sehingga seorang Jaksa seharusnya dapat bertanggungjawab penuh dari proses penyidikan, penuntutan hingga pelaksanaan putusan.

Daftar Pustaka

Buku dan literatur :

Artidjo Alkostar, *Negara Tanpa hukum-Catatan Pengacara Jalanan*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2000, hlm 25.

Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 2003, hal 114

Dahlan Thaib, *DPR Dalam Sistem ketatanegaraan Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, hlm 7

Dahlan Thaib, *Pancasila Yuridis Ketatanegaraan*, UPP AMP YKPN, Yogyakarta, 1998.

H. Hartono Mardjono, *Negara Hukum Yang Demokratis Sebagai Landasan Membangun Indonesia Baru*, Yayasan Koridor Pengabdian, Jakarta, 2001, hlm 15.

Jimly Asshiddiqie, "Independensi Dalam Kekuasaan eksekutif", Jakarta, 1999

Kompas, tanggal 11 Maret 2006.

Kompas, tanggal 14 Maret 2006

Miriam Budiardjo, *DasarDasar Ilmu Politik*, Gramedia, Pustaka Utama, Jakarta, hlm 152

Moh Mahfud MD, *Demokrasi dalam Struktur Ketatanegaraan Menurut UUD 1945*, Artikel-artikel dosen-dosen tetap Jurusan Tata Negara FH UII disertai dengan berbagai peraturan yang berkaitan dengan MA RI, Yogyakarta, 1987, hlm 4

Moh. Kusnardi dan Bintang R Saragih, *Susunan Pembagian Kekuasaan Menurut UUD1945*, Gramedia, Jakarta, 1989, hlm 27

Musthafa Kamal Pasha, dkk, *Pancasila Dalam Tinjauan Historis, Yuridis dan Filosofis*, Citra Karsa Mandiri, Yogyakarta, 2000, hlm 62

RM Surachman dan Andi Hamzah, *Jaksa di Berbagai Negara*, Sinar Grafika, Jakarta, 1995, hlm 84

Romly Atmasasmita, “Strategi Pembangunan Hukum Nasional”, Disampaikan dalam ceramah di SESPIM POLRI DIKREG KE 41 TP 2005, tanggal 4 April 2005 di Lembang, Bandung

Sorjono Soekanto, *Pokok-pokok Sosiologi Hukum*, Rajawali Press, ctk ketiga, Jakarta, 1986, hlm 16

Sri Soenmantri, “Konstitusi Setelah 50 Tahun Indonesia Merdeka” Harian Media Indonesia, 19 Agustus 1995, dikutip kembali oleh Benny K. Harman, *Konfigurasi Politik dan Kekuasaan Kehakiman Di Indonesia*, ELSAM, Jakarta, 1997, hlm 51

Sudarsono, *Kamus Hukum*, Ctk kedua, Penerbit Rineka Cipta, Jakarta, 1992, hlm 191

Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum*, Ctk Pertama, Penerbit Liberty, Yogyakarta, 1996, hlm 64-68

Peraturan Perundang-undangan:

Pasal 2 ayat (2) UU No. 16 Tahun 2004

Pasal 18 ayat (1) dan Penjelasannya, dan Pasal 19 ayat (1) dan (2) UU No. 16 Tahun 2004

Internet:

<http://www.hukumonline.com/berita/> 20 Maret 2006.