

**KEDUDUKAN PENGACARA NEGARA DALAM SISTEM
PERADILAN DI INDONESIA**
(Studi Terhadap Sinkronisasi Kedudukan Kejaksaan Republik Indonesia
dan Advokat Sebagai Pengacara Negara)

TESIS



Oleh :

SJAMSUL RAKAN

Nomor Mahasiswa : 04 M 0097
BKU : Hukum Tata Negara
Program Studi : Ilmu Hukum

**UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
PROGRAM PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM
2008**

**KEDUDUKAN PENGACARA NEGARA DALAM SISTEM PERADILAN DI
INDONESIA**
**(Studi Terhadap Sinkronisasi Kedudukan Kejaksaan Republik Indonesia
dan Advokat Sebagai Pengacara Negara)**

TESIS

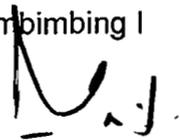
Oleh :

SJAMSUL RAKAN

Nomor Mahasiswa : 04 M 0097
BKU : Hukum Tata Negara
Program Studi : Ilmu Hukum

TELAH DISETUJUI OLEH

Pembimbing I



Prof. Dr. H. Dahlan Thaib, S.H., M.Si.

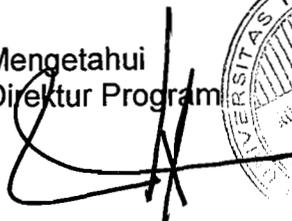
Tanggal

Pembimbing II

Hj. Ni'matul Huda, S.H., M.Hum.

Tanggal

Mengetahui
Direktur Program



Dr. Ridwan Khairandy, S.H., M.H.



Tanggal

**KEDUDUKAN PENGACARA NEGARA DALAM SISTEM PERADILAN DI
INDONESIA**
**(Studi Terhadap Sinkronisasi Kedudukan Kejaksaan Republik Indonesia
dan Advokat Sebagai Pengacara Negara)**

TESIS

Oleh :

SJAMSUL RAKAN

Nomor Mahasiswa : 04 M 0097
BKU : Hukum Tata Negara
Program Studi : Ilmu Hukum

Telah dipertahankan di depan Dewan Penguji
pada tanggal **13 Pebruari 2008** dan dinyatakan **LULUS**

Tim Penguji

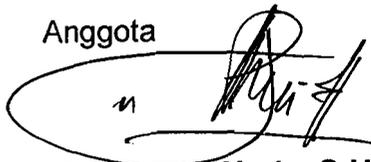
Ketua



Prof. Dr.H Dahlan Thaib, S.H.,M.Si.

Tanggal

Anggota



Hj. Ni'matul Huda, S.H.,M.Hum.

Tanggal

Anggota



Sri Hastuti Puspitasari, S.H.,M.H.

Tanggal

Mengetahui
Direktur Program



Dr. Ridwan Khairandy, S.H.,M.H.

Tanggal

A B S T R A K.

SYAMSUL RAKAN CHANIAGO; Kedudukan Pengacara Negara Dalam Sistem Peradilan di Indonesia (2008). Thesis Yogyakarta : Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Tahun 2008.

Kejaksaan sebagai lembaga pemerintah penegak hukum, mempunyai wewenang tidak saja dalam bidang hukum pidana, akan tetapi oleh undang-undang diberikan kewenangan dalam bidang hukum perdata dan tata usaha negara sebagai kuasa khusus negara dan pemerintah; sementara itu ada Advokat yang secara tegas dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 Tentang Advokat, disebut sebagai penegak hukum, yang berkiprah didalam dan diluar pengadilan bidang hukum pidana, perdata, dan tata usaha negara.

Sehubungan dengan hal itu ada 2 permasalahan mendasar yang menggelitik penulis dalam kiprah Kejaksaan sebagai penegak hukum, sehingga menjadi perhatian dan objek penelitian penulis, yaitu : Bagaimanakah kedudukan Kejaksaan Republik Indonesia sebagai Kuasa Khusus Negara dan Pemerintah dalam bidang hukum perdata dan tata usaha negara, dan sinkronisasi peran Kejaksaan sebagai Pengacara Negara dengan Advokat.

Untuk tidak menimbulkan kerancuan, dan permasalahan hukum dikemudian hari, maka Kuasa Khusus kepada Kejaksaan hendaknya hanya dalam hal perbuatan hukum publik yang dilakukan oleh pemerintah saja, bukan dalam hal perbuatan hukum privat, karena Advokat sebagai salah satu unsur dari aparaturnya penegak hukum di Indonesia dapat berbuat lebih independen dan profesional dalam proses dan sistem peradilan perdata dan tata usaha negara.

Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif, dengan titik berat kepada materi undang-undang yang mengatur tentang kedudukan Kejaksaan sebagai Kuasa Khusus Negara atau Pemerintah dan undang-undang yang mengatur kedudukan Advokat Indonesia dalam sistem peradilan Indonesia. Data-data penulis kumpulkan melalui studi kepustakaan, sehingga data utama yang penulis gunakan adalah data sekunder bukan data primer. Pendekatan penelitian adalah menggunakan deskriptif analisis dengan analisis yang bersifat induktif.

KATA PENGANTAR.

ASSALAMUA' LAIKUM Wr. Wb.

Segala puji dan syukur, penulis panjatkan kehadirat Alllah SWT. atas segala rahmat dan karunia-Nya yang telah dicurahkan kepada penulis dan keluarga; sehingga berkat rahmat dan karunia-Nya tersebut yaitu berupa kemauan, semangat, keinginan, limpahan rezki, kesehatan, dan kesempatan (waktu), akhirnya penulis dapat menyajikan THESIS dalam strata dua (S2) Magister Hukum pada Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta kerja-sama dengan Universitas Lancang Kuning Pekanbaru-Riau.

Penulis menyadari sepenuhnya, bahwa penulisan Thesis ini terasa sangat berat dan sangat membebani diri dan perasaan penulis karena selain lemahnya kemampuan penulis dalam menulis ilmiah, juga terkendala banyaknya gangguan karena kegiatan dan kesibukan penulis diluar profesi pokok sebagai Advokat. Dari sejak awal sebenarnya sudah di prediksi akan terjadi hambatan yang demikian, dan

sudah terasa pada saat-saat kuliah semester ke-tiga, penulis mulai tinggi angka absensi dalam mengikuti kuliah; walau catatan kuliah dapat dibantu atau disalin dari teman se-kuliah, namun sebagai mahasiswa yang sudah matang dalam hitungan usia (berumur) mendengar, memperhatikan, dan mengamati langsung penyampaian materi oleh dosen pengajar dari mimik, gaya, nada dan intonasi suara, ternyata jauh lebih efektif dan terekam dengan baik dalam pikiran dan sanubari.

Sehubungan dengan hal tersebut, penyelesaian penulisan thesis ini tidak terlepas dari dorongan, dukungan, bimbingan, serta arahan dan partisipasi dari berbagai pihak yang telah memotivasi dan membangkitkan semangat penulis, sehingga penulisan thesis ini selesai sebagaimana adanya saat ini.

Berkenaan dengan hal tersebut diatas, perkenankanlah penulis menyampaikan ucapan terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada yang amat terhormat :

1. Bapak DR. Ridwan Khairandy, SH. MH. Selaku Direktur Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta, atas perkenan dan persetujuannya, penulis boleh menyelesaikan jenjang

strata dua (S2) ini, walau sudah jauh tertinggal dari teman-teman se-angkatan;

2. Ibu Hasnati, SH. MH. Selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Lancang Kuning Pekanbaru-Riau dan selaku pelaksana program Pascasarjana Fakultas Hukum UII di Fakultas Hukum UNILAK di Pekanbaru-Riau;
3. Bapak Prof. DR. Dahlan Thaib, SH.MH. sebagai pembimbing dalam penulisan thesis ini yang dengan gigih, sabar, dan telatennya mendesak penulis dalam setiap kesempatan dan pertemuan agar mempercepat penulisan thesis ini, dengan segala macam argument dan nasehat betapa perlunya menyelesaikan strata dua (S2) dalam Ilmu Hukum sebagai seorang professional dan praktisi hukum;
4. Ibu Ni'matul Huda, SH. MH. yang selalu ramah, lemah lembut, penuh senyum melayani dialog dengan penulis; itu semua membangkitkan semangat penulis dalam menyelesaikan penulisan thesis ini;
5. Bapak Prof. DR. Jimly Asshiddiqie, SH yang telah mengizinkan dan memberi kesempatan pada penulis, belajar dan membaca di perpustakaan Mahkamah

Konstitusi, serta berdialog dan berdiskusi dengan para Hakim Konstitusi;

6. Saudara Safriadi, SH. Asisten Advokat pada Law Firm SYAMSUL RAKAN CHANIAGO & ASSOCIATES Pekanbaru-Riau; yang dengan tulus ikhlas membantu penulis dalam penulisan thesis ini, baik mencari buku-buku, makalah-makalah, thesis-thesis dan skripsi yang berkaitan dengan materi thesis ini; merekam pembicaraan dan pikiran penulis sehubungan dengan materi thesis, kemudian meng-edit dan menuangkannya dalam tulisan lepas;
7. Saudari Nn. Kurniati, SH, dan Saudara Marjohan yang dengan sabar dan teliti, menyusun, merangkai tulisan lepas hasil rekaman obrolan penulis tentang materi thesis ini;
8. Bapak-Bapak dan Ibu-Ibu para pengajar pada Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta kerja sama dengan Fakultas Hukum Universitas Lancang Kuning Pekanbaru-Riau, yang tidak dapat saya sebutkan satu persatu disini, sebagian dari pada beliau antara lain Prof. DR. Mahfud MD, SU yang selalu menganjurkan penulis agar sebaiknya

menyelesaikan program S2 ini, sahabat dan teman lama saya Prof. DR. S.F. Marbun, SH. MH. yang mengingatkan penulis supaya dipercepat penulisan thesisnya;

9. Isteri tercinta Dra. Hj. Desti Irja, MPd. anak-anak tersayang Riki Rinda Sakti, ST, Rissa Revina Sandri, SH, dan Rahma Raudani yang senantiasa mensupport agar penulis menyelesaikan S2;

10. Teman-teman, adik-adik, sejawat Advokat yang sama-sama mengikuti program Pascasarjana (S2) di UIR, UNILAK, UNAND Padang yang selalu mendorong penulis;

11. Para staff & karyawan Fakultas Hukum UII Yogyakarta dan UNILAK Pekanbaru, yang selalu melayani penulis selama berlangsung kuliah di ruang kuliah Fakultas Hukum UII Yogyakarta dan Fakultas Hukum UNILAK Pekanbaru.

Akhirnya, penulis persembahkan thesis ini kepada almamater tercinta Universitas Islam Indonesia Yogyakarta, masyarakat ilmu pengetahuan; semoga tulisan yang sederhana ini bermanfaat dan berguna bagi pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya ilmu hukum; semua yang benar dan bernilai tinggi dalam tulisan ini adalah milik para ahli dan guru besar di Almamater tercinta Universitas Islam

Indonesia Yogyakarta, sedang yang salah dan keliru serta tidak bermakna adalah milik dan tanggung jawab penulis sepenuhnya; kritik, saran dan koreksi dari semua pihak sangat dinantikan guna sempurnanya thesis ini.

Billahi taufiq wal hidayah;

Wassalamua'laikum Wr. Wb.

Pekanbaru, 15 Januari 2008.

Penulis,

Syamsul Rakan Chaniago.

DAFTAR ISI

LEMBAR PENGESAHAN	i
ABRSTRAK	ii
KATA PENGANTAR	iii
DAFTAR ISI	ix
BAB I	
PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	10
C. Tujuan dan Manfaat Penelitian	11
D. Kerangka Teoritis	12
E. Metodologi Penelitian	22
F. Sistematika Penulisan	24
BAB II	
NEGARA HUKUM INDONESIA SEBELUM DAN SESUDAH PERUBAHAN UNDANG-UNDANG DASAR 1945 DAN KEBERADAAN KEJAKSAAN DALAM NEGARA HUKUM INDONESIA	27
A. Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 Sebagai Upaya Reformasi Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia	27
1. Pembentukan Undang-Undang Dasar 1945	38
2. Pemberlakuan UUD 1945	41
3. Dinamika UUD 1945	43
4. UUD 1945 Pasca Amandemen	51
B. Eksistensi Kejaksaan Dalam Negara Hukum Indonesia Pasca Perubahan Undang-Undang Dasar 1945	59

BAB III	
LATAR BELAKANG KEJAKSAAN REPUBLIK	
INDONESIA DAN PERANAN KEJAKSAAN	
MENURUT PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN	
INDONESIA	82
A. Sejarah Keberadaan Kejaksaan Republik	
Indonesia	84
B. Peran Kejaksaan Indonesia menurut	
peraturan perundang-undangan Republik	
Indonesia	113
C. Peran Kejaksaan di Beberapa Negara di Dunia	
a. Kejaksaan Thailand	120
b. Kejaksaan Amerika Serikat	126
c. Kejaksaan Jepang, Korea, dan Swedia.....	136
 BAB IV	
EKSISTENSI KEJAKSAAN SEBAGAI KUASA	
KHUSUS DAN PERBANDINGAN PERAN KEJAKSAAN	
DENGAN ADVOKAT INDONESIA	
	141
A. Kedudukan Kejaksaan Republik Indonesia	
Sebagai Kuasa Khusus Negara	141
B. Perbandingan Peran Kejaksaan Sebagai	
Kuasa Khusus Negara dengan Peran Advokat	
	169
a. Advokat Pada Masa Pra Kemerdekaan	173
b. Advokat Sejak Masa Kemerdekaan	182
c. Organisasi Advokat Dari Masa ke Masa	187
d. Hak dan Kewajiban Advokat Dalam	
Sistem Peradilan Indonesia.....	204

BAB V	
PENUTUP	211
a. Simpulan	211
b. Saran	215
Daftar Kepustakaan	216
A. Buku-Buku	216
B. Peraturan Perundang-undangan	218
CURRICULUM VITAE	220

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Konstitusi Negara Republik Indonesia dengan tegas menyatakan bahwa Negara Indonesia adalah Negara Hukum (Rechtsstaat).¹ Dari ketentuan pasal ini terlihat dengan jelas bahwa Negara Indonesia menganut sistem supremasi hukum, dan yang menjadi sumber dari segala produk hukum yang berlaku dalam Negara Indonesia adalah Undang-Undang Dasar 1945.

Penegasan tersebut membawa konsekuensi adanya kedaulatan hukum atau supremasi hukum. Dalam pelaksanaan supremasi hukum tersebut juga dituntut adanya kesederajatan bagi setiap orang didepan hukum (*equality before the law*). Hal ini berarti bahwa setiap sikap dan perilaku masyarakat serta alat-alat perlengkapan Negara lainnya harus berpijak, berpedoman dan terikat kepada ketentuan-ketentuan hukum yang telah disepakati dan adanya persamaan hukum atas setiap warga negara.

¹ Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 Perubahan ke-3.

Pembangunan hukum di Indonesia pada hakekatnya menuntut adanya perubahan sikap mental sedemikian rupa dan menghendaki agar hukum tidak di pandang sebagai perangkat norma semata, melainkan hukum juga dipandang sebagai sarana untuk merubah masyarakat (*law as the tool social engineering*).² Perubahan masyarakat tersebut selaras dengan pembangunan hukum maka menurut L.M. Friedman perlu dibangun sub-sub sistem hukum, yang berupa substansi hukum, struktur hukum, dan budaya hukum.³

Pembangunan substansi hukum yang dimaksudkan adalah pembangunan ketentuan peraturan perundang-undangan, dimulai dari undang-undang dasar, undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan presiden, peraturan daerah, dan peraturan pelaksana lain-nya. Selanjutnya pembangunan struktur yang dimaksud adalah pembangunan institusi-institusi pelaksana atau aparatur pelaksana hukum, mulai dari pusat hingga daerah. Dan yang terakhir pembangunan budaya hukum ditengah masyarakat maksudnya adalah

² Pendapat ini dikemukakan pertama kali oleh Rouscoe Pound, dimana Pound berpandangan bahwa hukum tersebut merupakan sarana untuk melakukan perubahan dalam masyarakat.

³ L.M. Friedman, *The Legal System; A Social Science Perspective*, New York: Russel Sage Foundation, 1975, hlm. 11. dalam Marwan Effendi, *Kejaksaan RI ; Posisi dan Fungsinya dari Perspektif Hukum*, Jakarta: P.T. Gramedia Pustaka Utama, 2005, hlm. 1.

peningkatan pengetahuan masyarakat terhadap pemahaman atas norma dan ketentuan-ketentuan hukum yang berlaku dan mengikat ditengah masyarakat supaya tumbuh dan terjadi kesadaran hukum ditengah masyarakat tersebut.

Salah satu faktor penting dalam struktur hukum adalah peningkatan profesionalisme aparaturnya dan pengembalian tugas penegakan hukum. Ambil contoh, misalnya dalam sistem peradilan pidana masing-masing aparaturnya dan pengembalian tugas penegakan hukum tersebut mempunyai tugas dan wewenang sendiri-sendiri, meski terdapat perbedaan dan/atau pemilahan tugas dan wewenang diantara para aparaturnya dan pengembalian penegakan hukum tersebut namun dalam rangka mewujudkan keadilan dan kepastian hukum harus ada sinkronisasi dan sinergisitas diantara para aparaturnya dan pengembalian penegak hukum dalam rangka melaksanakan proses penegakan hukum.

Tugas melaksanakan proses penegakan hukum dalam sistem peradilan pidana di Indonesia didasarkan kepada KUHP, dimana dalam KUHP tersebut pelaksana proses peradilan adalah institusi Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan, dan Advokat (pengacara), yang mana institusi-institusi tersebut merupakan suatu rangkaian sistem peradilan pidana yang

tidak dapat dipisahkan satu dengan yang lain-nya. Namun terkadang dalam implementasinya menunjukkan bahwa masih belum dipahaminya tugas dan wewenang dari setiap institusi tersebut, sehingga masih sering terjadi tumpang tindih atau saling lepas tanggung jawab antara pihak kepolisian dan kejaksaan dalam menangani satu perkara khususnya perkara yang berkaitan dengan kepentingan dan keamanan negara.

Meskipun Undang-Undang Dasar 1945 yang disahkan pada tanggal 18 Agustus 1945 dan Undang-Undang Dasar 1945 hasil perubahan tidak secara eksplisit mengatur keberadaan institusi Kejaksaan, namun berpedoman dari asas konkordansi maka dengan kekuatan dan perintah Undang-Undang Dasar 1945 sebagaimana dimaksud dan diatur dalam ketentuan Aturan Peralihan Pasal II menyatakan bahwa "Segala badan negara dan peraturan yang ada masih berlaku selama belum diadakan yang baru menurut Undang-Undang Dasar ini", maka keberadaan Kejaksaan yang telah ada pada masa pemerintahan kolonial Belanda masih mempunyai dasar dan kekuatan hukum, dan dianggap berlaku sampai saat ini. Dan kedudukan Kejaksaan tersebut makin dikuatkan dengan ketentuan Undang-Undang yang lahir setelah Proklamasi kemerdekaan. Undang-Undang yang dimaksud adalah Undang-Undang No. 7 Tahun 1947 yang

kemudian dicabut dan diganti dengan Undang-Undang No. 19 Tahun 1948 Tentang Kehakiman dan Kejaksaan.⁴ Khususnya Pasal 32 ayat (2), Pasal 42 ayat (2) dan Pasal 50 ayat (2) menyatakan bahwa disamping tiap-tiap Pengadilan Negeri ada Kejaksaan, selanjutnya disamping tiap-tiap Pengadilan Tinggi ada Kejaksaan Tinggi, dan terakhir Mahkamah Agung ada Kejaksaan Agung.⁵

Kemudian peraturan per-undang-undangan mengenai Kejaksaan mengalami beberapa kali perubahan dan pergantian, diantaranya Undang-Undang No. 15 Tahun 1961 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia⁶ dan Undang-Undang No. 16 Tahun 1961 Tentang Kejaksaan Tinggi.⁷ Kemudian undang-undang ini kembali direvisi dengan Undang-Undang No. 5 Tahun 1991 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia,⁸ dan yang terakhir ketentuan yang mengatur tentang Kejaksaan

⁴ Lihat dalam, A.A. Oka Mahendara, *Undang-Undang Kejaksaan Republik Indonesia; Memantapkan Kedudukan dan Peranan Kejaksaan*, Jakarta: Sinar Harapan, 1993, hlm. 15-17.

⁵ *Ibid*,

⁶ Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1961 No. 254, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 2298.

⁷ Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1961 No. 255, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 2299.

⁸ Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1991 No. 51, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 2298.

Republik Indonesia adalah Undang-Undang No. 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia.⁹

Dalam beberapa ketentuan peraturan perundang-undang terdapat undang-undang yang mengatur fungsi dan wewenang kejaksaan sebagai jaksa pengacara negara (JPN). Perundang-undangan yang dimaksud antara lain terakhir, adalah Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia dan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Jika dilihat lebih seksama terdapat hal-hal yang kontradiktif antara Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia dan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, maupun Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, khususnya yang berkaitan dengan eksistensi, fungsi, tugas, dan wewenang antara Advokat (pengacara) dan Jaksa (Pengacara Negara).

⁹ Lembaran Negara Tahun Republik Indonesia Tahun 2004 No. 67, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 4401.

Sehubungan dengan hal itu perlu ada percermatan dan pemahaman terhadap makna yang terkandung dalam peraturan perundang-undangan tersebut.

Menurut ketentuan Pasal 1 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia menyatakan bahwa "Jaksa adalah Pejabat fungsional yang diberi wewenang oleh undang-undang untuk bertindak sebagai penuntut umum dan pelaksana putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap serta wewenang lain berdasarkan undang-undang".

Sedangkan kejaksaan menurut Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor. 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia menyatakan bahwa "Kejaksaan adalah lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan undang-undang"; sementara ayat (2) menyatakan bahwa "Kekuasaan negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) di laksanakan secara merdeka". Kemudian tugas dan wewenang lain dari Kejaksaan sebagaimana diatur dalam Pasal 30 ayat (2) adalah "Dibidang perdata dan tata usaha negara, kejaksaan dengan kuasa khusus dapat bertindak baik didalam maupun diluar pengadilan untuk dan atas nama negara atau pemerintah."

Selanjutnya profesi Advokat, secara tegas oleh Undang-Undang dinyatakan sebagai "penegak hukum" sedang Jaksa dan/atau Jaksa Penuntut Umum (JPU) tidak ada ketentuan yang tegas mengatur atau menyebut sebagai penegak hukum. Dalam hal ini yang sangat perlu diperhatikan adalah ketentuan dalam Pasal 1 angka 1. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 Tentang Advokat, yaitu yang dimaksud dengan : "Advokat adalah orang yang berprofesi memberikan jasa hukum, baik didalam maupun diluar pengadilan yang memenuhi persyaratan berdasarkan ketentuan Undang-Undang ini." atau "klausula" pada Pasal 3 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 Tentang Advokat yang menyatakan bahwa untuk dapat diangkat menjadi Advokat "tidak berstatus sebagai Pegawai Negeri atau Pejabat Negara" dalam hal ini Jaksa (Pengacara Negara) adalah sebagai Pegawai Negeri Sipil tentu termasuk dalam lingkup klausula pasal ini. Demikian pula dalam Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 Tentang Advokat, menyatakan : "Advokat berstatus sebagai penegak hukum, bebas dan mandiri yang di jamin oleh hukum dan peraturan per-undang-undangan". Sementara itu sebagai mana sudah disebut dimuka, Wewenang Jaksa (Pengacara Negara) dalam bidang perdata dan tata usaha negara diatur dalam

Pasal 30 ayat (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia.

Kalau disimak dan diperhatikan sungguh-sungguh Pasal 30 ayat (2) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia tersebut, sesungguhnya pemberian wewenang kepada Kejaksaan dalam bidang hukum perdata dan tata usaha negara tersebut adalah bersifat tentatif artinya Negara dan Pemerintah dalam hal menghadapi kasus sengketa perdata dan tata usaha negara berlawanan dengan orang per-orang dan/atau suatu badan hukum privat (korporasi), dapat saja dan dibenarkan untuk menunjuk Advokat dengan pemberian kuasa khusus, guna mewakili dan membantu Negara dan Pemerintah dalam kasus tersebut.

Hal ini perlu menjadi perhatian karena berkaitan dengan eksistensi Jaksa sebagai Pengacara Negara pemegang "kuasa khusus" dari pemerintah/negara dan/atau pejabat pemerintah/negara; selain dari itu kedudukan jaksa juga terkait dengan ketentuan-ketentuan yang mengatur tentang keberadaan Advokat selaku pemegang "kuasa khusus" dari orang pribadi dan/atau badan hukum (korporasi) dimana setelah lahirnya Undang-Undang Advokat, maka diperlukan adanya kejelasan fungsi dan kewenangan Jaksa selaku "kuasa

khusus" negara, ketika tampil melakukan pembelaan dan/atau mewakili negara di sidang pengadilan, terutama pada saat beracara Perdata di Pengadilan Negeri. Hal ini terjadi dan pasti akan terjadi karena Advokat sebagai lawan perkara, pasti akan melakukan eksepsi dan menolak kehadiran Jaksa (Pengacara Negara) yang mewakili pejabat atau instansi pemerintah, BUMN/BUMD sebagai Tergugat maupun Penggugat dalam perkara.

Mengacu kepada permasalahan sebagaimana yang telah diungkapkan diatas, maka penulis tertarik untuk mengkaji bagaimana peranan Jaksa (Pengacara Negara) setelah disahkan dan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 Tentang Advokat dan Undang-Undang No. 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia. Untuk itu penulis akan memberi judul penelitian ini yaitu : **"KEDUDUKAN PENGACARA NEGARA DALAM SISTEM PERADILAN DI INDONESIA"** (Studi Terhadap Sinkronisasi Kedudukan Kejaksaan Republik Indonesia dan Advokat Sebagai Pengacara Negara).

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan penguraian latar belakang tersebut di atas maka yang menjadi pokok permasalahan dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana kedudukan Kejaksaan Republik Indonesia sebagai Pengacara Negara dan/atau sebagai Kuasa Hukum mewakili instansi Pemerintah, BUMN/BUMD dalam beracara Perdata dan tata usaha negara di Pengadilan.
2. Bagaimanakah perbandingan peran Kejaksaan sebagai Pengacara Negara dengan Peran Advokat sebagai lembaga penegak hukum di Indonesia.
3. Hambatan apa sajakah yang dihadapi Jaksa dan Advokat dalam melaksanakan profesinya; serta usaha-usaha apa saja yang ditempuh untuk mengatasi hambatan dalam melaksanakan tugas profesi Jaksa dan Advokat.

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

- Untuk mengetahui kedudukan Kejaksaan Republik Indonesia sebagai Pengacara Negara, dan/atau sebagai Kuasa Hukum mewakili Pemerintah, BUMN/BUMD dalam beracara perdata di Pengadilan Negeri.
- Untuk mencari dan mengetahui perbandingan peran Kejaksaan sebagai Pengacara Negara dengan Peran

Advokat sebagai lembaga penegak hukum di Indonesia.

2. Manfaat Penelitian

- a. Supaya dapat berguna secara teoritis, konseptual bagi perkembangan Ilmu Pengetahuan Hukum Indonesia pada umumnya dan khususnya bagi peminat Hukum Tata Negara dan Kehidupan Kenegaraan Indonesia.
- b. Penulis juga berharap hasil penelitian ini bermanfaat bagi para praktisi hukum yang akan lebih jauh berkiprah dalam dunia Kejaksaan dan advokasi di Indonesia.
- c. Penulis juga berharap dapat memberi sumbangan pikiran bagi rekan-rekan mahasiswa Ilmu Hukum.

D. Kerangka Teoritis.

Dari latar belakang masalah dan rumusan masalah yang dikemukakan diatas, maka penulis mengemukakan kerangka teori sebagai berikut :

1. Kerangka Teori Konstitusi.
2. Kerangka Teori Negara Hukum.

1. Kerangka teori Konstitusi.

Hampir di seluruh negara yang ada pada saat ini dalam konstitusinya secara tegas menyatakan dirinya sebagai negara hukum (*rechtsstaat*), namun dalam mengimplementasikan eksistensi negara hukum tersebut setiap negara tidaklah sama, bergantung kepada dasar negara dan pandangan hidup bangsa dan negara (*Philosofische Grondslag*).¹⁰

Keberadaan negara sebagai sebuah negara hukum dapat dilihat dari praktek penyelenggaraan negara dan dalam kehidupan bernegara, atau dilihat dari ketentuan dasar bernegara atau yang lebih dikenal dengan nama "konstitusi" negara. Konstitusi yang dimaksud adalah seperangkat aturan dasar dalam bernegara yang mengatur tentang struktur kenegaraan, dan mengatur hubungan antar berbagai lembaga negara satu dengan yang lainnya, dan atau dengan warga negaranya.

¹⁰Dasar Negara menurut Hans Nawiasky sama dengan *Staatsfundamentalnorm*, Penjenjangan norma menurut Nawisky adalah sebagai berikut ; a. Norma Fundamental Negara (*Staatsfundamentalnorm*), b. Aturan dasar negara/aturan pokok negara (*Staatsgrundgesetz*), c. Undang-Undang (*formell Gesetz*), d. Peraturan pelaksana serta peraturan otonom (*Verordnung & autonome Satzung*), Hamid S. Attamimi, *Peranan Keputusan Presiden RI Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara*, (Jakarta: Disertasi, Pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 1999), hal. 287, dalam Jazim Hamidi, *Revolusi Hukum Indonesia*, Jakarta:Konpres, 2006, hal.60.

Kemudian dalam bukunya Bagir Manan menyatakan, bahwa bagaimanapun bentuknya baik yang berbentuk Republik ataupun berbentuk Monarkhi, senantiasa memiliki seperangkat kaidah yang mengatur susunan organisasi negara, kedudukan warga negara,¹¹ struktur negara dan seperangkat aturan yang mengatur hubungan warga negara dengan negara itu sendiri dan seperangkat aturan itu dinamakan dengan konstitusi.

Berdasarkan kepada pernyataan Bagir Manan ini maka setiap negara yang ada pada saat ini pasti mempunyai konstitusi untuk di jadikan aturan dasar dalam kehidupan bernegara, dalam hal ini konstitusi mempunyai dua arti yaitu konstitusi tertulis (undang-undang dasar) dan konstitusi tidak tertulis (konvensi).¹²

Catatan sejarah klasik tentang Konstitusi pertama kali dikenal dua istilah yang dapat disamakan dengan "konstitusi", yaitu "*Politeia*" dan "*Constitutio*", Kata "*Politeia*" berasal dari sejarah Yunani kuno, sedangkan kata

¹¹ Bagir Manan, *Pertumbuhan dan Perkembangan Konstitusi Suatu Negara*, (Bandung: CV. Mandar Maju, 1995), hal.1.

¹² Lihat dalam Bagir Manan, *Konvensi Ketatanegaraan*, (Bandung: Armico, 1986).

"*Constitutio*" berasal dari sejarah Romawi atau bahasa latin.¹³

Mengutip dari Charles Howard Mc Ilwain, Jimly Asshiddiqie menyatakan bahwa perkataan *constitution* di zaman Kekaisaran Romawi (*Roman Empire*), dalam bentuk bahasa Latinnya, mula-mula digunakan istilah teknis untuk menyebut "*the act legislation by the Emperor*", dengan banyaknya istilah hukum Romawi yang dipergunakan oleh Gereja maka istilah *constitution* juga dipinjam untuk menyebut peraturan-peraturan eklesiastik yang berlaku di gereja-gereja tertentu (*ecclesiastical province*).¹⁴

Para Filosof Romawi juga membedakan dan memisahkan antara pengertian hukum publik (*jus publicum*) dan hukum privat (*jus privatum*), pembedaan ini didasarkan pada sudut kepentingan yang dipertahankan, dimana hukum publik membela kepentingan umum sedangkan hukum privat membela kepentingan

¹³ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2005), hal 1.

¹⁴ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi ...op.cit* , hal. 2.

orang per-orangan, *that which pertains to utility of individuals.*¹⁵

Berdasarkan kepada sejarah Konstitusionalisme maka Jimly Asshiddiqie menyimpulkan bahwa; Pertama, untuk memahami konsepsi yang sebenarnya tentang *the spirit of our constitutional antecedents* dalam sejarah, ilmu hukum haruslah dipandang penting atau sekurang-kurangnya sama pentingnya dengan materi hukum itu sendiri. Kedua, ilmu pengetahuan hukum yang dibedakan dari hukum sangat bercorak Romawi sesuai dengan asal mula pertumbuhannya. Ketiga, pusat perhatian dan prinsip pokok yang dikembangkan dalam ilmu hukum Romawi bukanlah *absolutisme of a prince* sebagaimana dikemukakan oleh sebagian ahli, tetapi justru terletak pada doktrin kerakyatan, yaitu bahwa rakyat merupakan sumber dari semua legitimasi kewenangan politik dalam suatu negara.¹⁶

Istilah konstitusi secara harfiah dapat diartikan 'pembentuk' yang berasal dari Bahasa Perancis yakni "*Constituir*" yang berarti membentuk, sedangkan dalam Bahasa

¹⁵ *Ibid.*, hal. 14.

¹⁶ *Ibid.*, hal. 15.

Belanda disebut dengan *Grundnorm* yang berarti norma dasar, sedangkan didalam negara Islam dinamakan *Dustur*.

Konstitusi menurut O.Hood Philips adalah "... a body of laws, customs and conventions that define the composition and powers of the organs of the State and that regulate the relations of the various State organs to one another and to the private citizen."¹⁷ Konstitusi Inggris itu menurutnya adalah suatu bangun aturan, adat istiadat, kebiasaan-kebiasaan yang menentukan susunan dan kekuasaan organ-organ negara dan mengatur hubungan-hubungan diantara berbagai organ negara itu satu sama lain-nya, serta hubungan organ-organ negara itu dengan warga negara.¹⁸

Sedangkan pengertian konstitusionalisme menurut C.J. Frederich adalah "*Constitutionalisme is an institutionalized system of effective, regularized restraints upon goverment action*". Basis pokok dari konstitusionlisme ini adalah kesepakatan umum atau persetujuan (*consensus*) di antara mayoritas rakyat mengenai

¹⁷ O. Hood Phillips, *Constitutional and Administratif Law*, 7th ed., (London: Sweet and Maxwell, 1987), p. 5, dalam Jimly Asshidiqie, *Konstitusi ... op.cit*, hal.

¹⁸ *Ibid.*,

bangunan yang di idealkan berkenaan dengan negara,¹⁹ dan isi dari konsensus tersebut adalah ;

1. Kesepakatan tentang tujuan atau cita-cita bersama (general goals of society or general acceptance of the same philosophy of government);
2. Kesepakatan tentang the rule of law sebagai landasan pemerintahan atau penyelenggaraan negara (*the basis of government*);
3. Kesepakatan tentang bentuk institusi-institusi dan prosedur-prosedur ketatanegaraan (*the form of institutions and procedures*).²⁰

Atas dasar Konstitusi inilah maka dapat dilihat bahwa negara tersebut merupakan negara hukum (*rechtsstaat*) atau negara kekuasaan (*machstaat*), dan Negara Indonesia sebagai sebuah negara hukum sudah pasti menjadikan hukum sebagai panglima dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Dan supaya hukum yang dijadikan sebagai acuan dalam kehidupan bernegara tersebut dapat dilaksanakan maka dibentuklah aparatur penegak hukum, sehingga terjadi kepastian hukum dan keadilan hukum dalam kehidupan masyarakat.

¹⁹ *Ibid.*, hal. 25.

²⁰ *Ibid.*, hal. 25-26.

2. Kerangka Teori Negara Hukum.

Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 1 ayat (3), secara tegas menyatakan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah Negara Hukum; sebagai implementasi dari negara hukum maka ada beberapa institusi yang melaksanakan atau menerapkan hukum tersebut, yaitu ada Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung beserta badan peradilan yang berada dibawahnya dalam lingkungan peradilan umum,²¹ Kejaksaan Agung beserta jajaran dan badan-badan kejaksaan dibawahnya, Kepolisian Negara Republik Indonesia (POLRI) dari tingkat pusat (KAPOLRI) sampai pada jajaran yang berada dibawahnya (POLDA, POLWIL, POLTABES/POLRES, POLSEK, POLPOS, dan Advokat yang bebas, dan mandiri tersebar di setiap wilayah hukum Pengadilan Negeri yang berhimpun dalam organisasi Advokat.

Sebagaimana diketahui dan yang telah disebutkan diatas bahwa semenjak terjadinya perubahan terhadap Undang-Undang Dasar 1945 pasca reformasi, maka ada dua lembaga tinggi negara yang menjadi lembaga pemegang kekuasaan kehakiman di Indonesia yaitu Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung.

²¹ Lihat Pasal 24 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 Setelah Perubahan.

Menurut ketentuan Undang-Undang Dasar 1945 Mahkamah Konstitusi tersebut berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum, dan kewajiban Mahkamah Konsitusi memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan telah terjadi pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden terhadap Undang-Undang Dasar atau konstitusi negara. Sedangkan Mahkamah Agung mempunyai kewenangan melaksanakan Peradilan Umum dan melakukan pengujian peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang dengan undang-undang.²²

Kemudian Kejaksaan merupakan lembaga negara setingkat kementerian yang di beri wewenang oleh undang-undang untuk melakukan fungsi penuntutan, melaksanakan penetapan hakim dan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan putusan

²² Lihat Pasal 24 C ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 hasil Perubahan Ketiga.

pidana bersyarat, pidana pengawasan, dan keputusan lepas bersyarat, melakukan penyidikan terhadap tindak pidana tertentu berdasarkan undang-undang. Sedangkan di bidang perdata dan tata usaha negara, Kejaksaan tersebut dengan kuasa khusus dapat bertindak baik di dalam maupun diluar pengadilan atas nama negara atau pemerintah.²³

Kejaksaan adalah lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan dan kewenangan lain berdasarkan undang-undang.²⁴

Selain lembaga-lembaga penegak hukum diatas, satu lagi lembaga yang mempengaruhi dan terlibat dalam proses penegakan hukum adalah lembaga profesi advokat, dimana profesi advokat merupakan profesi bebas dan mandiri, dan tidak jarang profesi advokat berhadapan dengan negara ketika membela se-seorang dan/atau korporasi di depan pengadilan karena kepentingan, dan hak hukum-nya di langgar oleh negara atau sebaliknya ada kepentingan dan hak hukum negara yang dirugikan oleh se-seorang dan/atau korporasi.

²³ Lihat Pasal 30 ayat (1 dan 2) Undang-Undang Nomor. 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia.

²⁴ Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor. 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia.

Menurut Undang-Undang No. 18 Tahun 2003 Tentang Advokat menyatakan bahwa Advokat adalah orang yang berprofesi memberi jasa hukum, baik di dalam maupun di luar pengadilan, dan yang dimaksudkan tersebut adalah jasa yang diberikan Advokat berupa memberikan konsultasi hukum, bantuan hukum, menjalankan kuasa, mewakili, mendampingi, membela, dan melakukan tindakan hukum lain untuk kepentingan hukum kliennya,²⁵ dan pada saat memberikan jasa hukum tersebut Advokat bebas mengeluarkan pendapat atau pernyataan dalam membela perkara yang menjadi tanggung jawabnya di dalam sidang pengadilan.

E. Metodologi Penelitian

1. Pendekatan Pembahasan

Berdasarkan ruang lingkup dan identifikasi masalah sebagaimana diuraikan dimuka, pokok permasalahan di dalam penelitian ini akan ditelaah dengan cara pendekatan yuridis-normatif dan sosiologis.

2. Metode Penelitian

Penelitian ini akan mempergunakan metode penelitian pustaka. Karena pendekatan yang bersifat yuridis

²⁵ Lihat Pasal 1 ayat (1 dan 2) Undang-Undang No. 18 Tahun 2003 Tentang Advokat

normatif tersebut, maka dilakukan penelitian dengan mempergunakan data sekunder, yaitu melakukan penelitian dengan menggunakan data-data yang berupa dokumen-dokumen, baik berbentuk buku-buku maupun peraturan perundang-undangan.

3. Jenis dan Sumber Data.

Jenis data dalam penelitian ini meliputi data primer dan data sekunder dengan titik berat kepada data sekunder, kedua jenis data tersebut akan saling melengkapi dalam perumusan hasil penelitian.

Data sekunder tersebut akan didapatkan dari sumber primer maupun sumber-sumber sekunder dengan titik berat kepada sumber-sumber sekunder yang dimaksud ialah buku ilmiah mengenai filsafat hukum, konstitusi dan buku-buku teori hukum ketatanegaraan lainnya.

4. Penyajian Data dan Teknik Pembahasan.

Data atau informasi yang telah di dapat akan disajikan secara kualitatif dengan pendekatan deskriptif-analitis dan preskriptif-analitis.

5. Analisis Data dan Penarikan Kesimpulan.

Setelah berhasil dikumpulkan melalui teknik pengumpulan data, maka penulis akan memilah-milah dan me-ngelompok-kan data tersebut sesuai dengan jenis data yang telah terkumpul, kemudian diolah dan selanjutnya disajikan dengan cara melakukan deskriptif. Dan terakhir penarikan kesimpulan dengan metode induktif.²⁶

F. Sistematika Penulisan

Tesis ini penulis buat dalam V Bab, yaitu dimulai dengan Bab I sebagai Bab Pendahuluan dan diakhiri dengan Bab V berupa Penutup. Adapun rincian selengkapnya adalah sebagai berikut ;

Bab I Pendahuluan, dalam Bab satu ini menguraikan segala permasalahan yang melatar belakangi munculnya penelitian, hal ini tertuang dalam sub bahasan latar belakang. Latar belakang yang telah penulis uraikan, selanjutnya akan penulis jadikan pedoman dalam merumuskan masalah pokok yang menjadi objek kajian utama dalam penulisan tesis ini. Selanjutnya penulis juga membuat

²⁶ *Ibid.*, hal 11

tujuan dan kegunaan penelitian, serta kerangka teori. Kerangka ini penulis buat dengan maksud agar penulis dalam menganalisis permasalahan tidak terperangkap hanya kepada pemikiran subjektif penulis yang sempit dan sangat terbatas. Untuk mengetahui bagaimana persisnya penelitian ini dilakukan, maka penulis juga akan menjelaskan bagaimana metode penelitian ini dilakukan. Dan di akhir Bab Pendahuluan ini penulis juga menjelaskan mengenai sistematika penulisan, sebagai rel yang penulis ikuti dalam menyelesaikan penelitian.

Bab II ditulis tentang keberadaan Negara Hukum Indonesia sebelum dan sesudah perubahan Undang-Undang Dasar 1945, kemudian juga dipaparkan sekilas tentang eksistensi Kejaksaan dalam negara Hukum Indonesia.

Bab III ini akan dipaparkan tentang latar belakang atau sejarah keberadaan Kejaksaan Republik Indonesia, dimulai dengan kejaksaan sebelum Indonesia merdeka sampai dengan sesudah kemerdekaan. Selain dari itu dalam bab ini juga dipaparkan tentang tugas dan wewenang Kejaksaan menurut peraturan perundang-undangan yang pernah berlaku di Negara Republik Indonesia.

Bab IV merupakan pembahasan dari pokok permasalahan yang telah diuraikan dalam bab pertama, dimana dalam sub BAB pertama membahas tentang kedudukan Kejaksaan Republik Indonesia sebagai pengacara negara. Dan sub BAB kedua mengenai kedudukan Kejaksaan sebagai Pengacara Negara dan/atau Kuasa Hukum negara mewakili instansi Pemerintah, BUMN/BUMD dalam beracara Perdata dan Tata Usaha Negara di Pengadilan. Dan sub BAB III memaparkan perbandingan peran Kejaksaan sebagai Pengacara Negara dengan Peran Advokat sebagai lembaga penegak hukum di Indonesia.

Bab V merupakan bab penutup yang berisikan simpulan dan saran dari pokok-pokok permasalahan yang telah diteliti.

BAB II

NEGARA HUKUM INDONESIA SEBELUM DAN SESUDAH PERUBAHAN UNDANG-UNDANG DASAR 1945 DAN KEBERADAAN KEJAKSAAN DALAM NEGARA HUKUM INDONESIA

A. Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 Sebagai Upaya Reformasi Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia.

Salah satu berkah dari reformasi adalah perubahan Undang-Undang Dasar 1945, karena semenjak keluarnya Dekrit 5 Juli 1959 yang memerintahkan kembali ke Undang-Undang Dasar 1945 belum pernah dilakukan perubahan untuk disempurnakan.

Soekarno dengan demokrasi terpimpinnya dalam praktek penyelenggaraan negara bukannya menjunjung tinggi nilai-nilai kedaulatan rakyat sebagai mana selalu di dengung-dengungkan-nya yaitu kedaulatan kaum marhaen, tetapi yang di junjung tinggi adalah kekuasaan pemimpin, itulah yang sangat dominan; era ini melahirkan sistem diktator dalam kepemimpinan Negara. Presiden Soekarno telah gagal keluar dari pilihan dilematisnya, antara mengembangkan demokrasi lewat sistem multi partai dengan keinginan untuk menguasai seluruh partai dalam rangka mempertahankan kekuasaanya. Pengangkatan Soekarno sebagai Presiden seumur hidup melalui

ketetapan MPRS atas kemauan dan rekayasanya sendiri dan didukung oleh para kroninya, merupakan salah satu bentuk penyelewengan terhadap Undang Undang Dasar 1945.²⁷

Begitu pun ketika Soeharto naik ke panggung politik nasional menggantikan Soekarno menjadi Presiden, penyelewengan terhadap UUD 1945 kembali berulang. UUD 1945 tidak boleh di "sentuh" oleh siapa pun - istilah yang popularnya "disakralkan" dengan berbagai macam dan stigma Subversif yang dituduhkan terhadap dan bagi siapa pun yang berani meng-usik-usik UUD 1945, baik menafsirkan, dan/atau yang berniat melakukan perubahan atas Undang-Undang Dasar 1945. Bahkan hanya pemerintah orde baru (Soeharto) yang boleh menafsirkan makna yang terkandung dalam Undang-Undang Dasar 1945, melalui pendukung utamanya ABRI (Angkatan Bersenjata Republik Indonesia) lebih khusus lagi Angkatan Darat (TNI-AD).

Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden yang dilakukan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan suara terbanyak, di reduksi menjadi Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan melalui musyawarah

²⁷ Ni ` Matul Huda, *Politik Ketatanegaraan Indonesia, Kajian terhadap Dinamika Perubahan UUD 1945*, UII Press, Yogyakarta, 2003. Hal. 1.

dan mufakat (aklamasi) yang didahului dengan lobby-lobby diantara para penguasa dengan Suharto sebagai titik sentralnya, dan calonnya harus tunggal, jadi tidak ada pemungutan suara (*Voting*). Di samping itu, tidak ada pembatasan lamanya boleh menjabat walau ada ketentuan masa jabatan bagi Presiden dan Wakil Presiden yaitu 5 (lima) tahun, asal masih dipilih MPR beberapa kali pun tidak menjadi masalah. Hasilnya Soeharto berhasil memegang kekuasaan negara dan menduduki kursi Presiden ± 32 tahun (1966-1998), sementara Wakil Presidennya dalam jabatan konstitusional, selalu berganti setiap 5 tahun, tergantung kemauan Suharto siapa dari orang dekatnya yang dikehendaki untuk menduduki jabatan Wakil Presiden.

Selama masa ke-presidenan-nya, Suharto telah didampingi oleh 6 (enam) orang Wakil Presiden yaitu Sri Sultan Hamengkubuwono IX, Adam Malik, Umar Wirahadikusuma, Sudharmono, Try Sutrisno, dan B.J. Habibie. Yang terakhir ini (B.J.Habibie) menjadi Presiden R.I. yang ke-tiga setelah Suharto ditengah masa jabatannya menyatakan berhenti sebagai Presiden R.I. karena adanya tekanan dari gerakan reformasi.

B.J. Habibie menjadi Presiden R.I. ke-tiga selama 512 hari sampai terselenggaranya PEMILU pada tanggal 7 Juni tahun 1999²⁸. Selama masa kepemimpinannya ini, B.J. Habibie tidak saja sukses menyelenggarakan PEMILU multi partai setelah runtuhnya Orde Baru, juga berhasil menstabilkan ekonomi Indonesia, salah satu indikatornya dalam bidang ekonomi adalah pada kurs rupiah yang pada akhir pemerintahan Suharto rupiah jatuh pada kisaran Rp. 16.000,- s/d Rp. 18.500,- per US Dollar, menjadi turun drastis pada kisaran Rp. 4.500,- per US Dollar. Keberhasilan lain dari B.J. Habibie sebagai Presiden dan Kepala Negara R.I. yang menjadi catatan sejarah adalah sukses membawa perubahan signifikan pada stabilitas, demokratisasi, dan reformasi di Indonesia.

Untuk melanggengkan UUD 1945 sebagai dasar konstitusional kekuasaan Suharto, maka dibentuk institusi Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila (P4) yang bertugas men-sosialisasi-kan Pancasila yang sifatnya indoktrinasi dan propaganda; tidak sedikit dari anggota Tim Penatar yang dikenal dengan nama "manggala" Pedoman

²⁸ Detik-Detik yang Menentukan , Jalan Panjang Indonesia Menuju Demokrasi; Bacharuddin Jusuf Habibie; THC Mandiri Jakarta.

Penghayatan dan Pengamalan Pancasila (P4) kala itu (Orde Baru), yang melakukan indoktrinasi dalam bentuk kampanye dan propaganda "Pembodohan Politik" pada masyarakat dengan mengatakan kalau Undang-Undang Dasar 1945 di ubah Negara akan "kacau atau hancur", bahkan gagasan perubahan UUD 1945 dianggap sebagai tindakan subversif,²⁹ musuh utama Negara, dan seterusnya. Sehingga seluruh celah kekurangan yang terdapat dalam Undang-Undang Dasar 1945 bukannya di sempurnakan tetapi "ditutupi" dengan bingkai Yuridis berupa ketetapan MPR No. I / MPR / 1978 tentang peraturan tata tertib MPR, yang berisi kebulatan tekad anggota Majelis yang akan mempertahankan Undang-Undang Dasar 1945, tidak berkehendak dan tidak akan melakukan perubahan terhadapnya serta akan melaksanakan secara murni dan konsekuen.

Sejak terjadinya perubahan terhadap Undang-Undang Dasar 1945 yang biasanya "disakralkan", maka semenjak kejatuhan orde baru terjadi "desakralisasi" terhadap undang-undang dasar. Gagasan dan gerakan perubahan terhadap Undang-Undang Dasar 1945 menjadi tuntutan yang tidak bisa dielakkan lagi. Mengapa Undang-Undang Dasar 1945 harus

²⁹ Korbannya antara lain Sri Bintang Pamungkas yang dituduh melakukan tindakan Makar, karena dianggap berani Menerabas Kesakralan UUD 1945 dengan menawarkan RUU Dasar R.I sebagai pengganti UUD 1945.

dilakukan perubahan ? Berbagai alasan dapat dikemukakan mengapa perubahan itu penting dan harus dilakukan.

Secara filosofis, pentingnya perubahan UUD 1945 adalah, pertama, karena UUD 1945 adalah moment opname dari berbagai kekuatan politik dan ekonomi yang dominant pada saat dirumuskannya konstitusi itu. Setelah 54 tahun kemudian, tentu terdapat berbagai perubahan baik ditingkat nasional maupun global. Hal ini tentu saja belum tercakup didalam UUD 1945 karena pada saat UUD 1945 tersebut dibuat belum nampak perubahan tersebut. Kedua, UUD 1945 disusun oleh manusia yang sesuai kodratnya tidak akan pernah sampai pada tingkat kesempurnaan. Pekerjaan yang dilakukan manusia tetap memiliki berbagai kemungkinan kelemahan maupun kekurangan.³⁰

Dari aspek historis, sedari mula saat pembuatannya UUD 1945 sudah dinyatakan bersifat sementara, sebagai mana yang dinyatakan oleh Ir. Soekarno (ketua PPKI) sendiri, dalam rapat pertama tanggal 18 agustus 1945, yang menyatakan :³¹

³⁰ Wawancara, Bagir Manan di Panji Masyarakat. No. 16 Tahun III. 4 Agustus 1999. Hal. 21.

³¹ Moh. Yamin, *Naskah Persiapan Undang-Undang Dasar 1945*, Yayasan Prapanca Jakarta, Hal. 410

"...Tuan-tuan semuanya tentu mengerti bahwa Undang-Undang dasar yang kita buat sekarang ini adalah Undang-Undang Dasar sementara. Kalau boleh saya memakai perkataan "ini adalah Undang-Undang Dasar Kilat", nanti kalau kita telah bernegara dalam suasana yang lebih tentram, kita tentu akan mengumpulkan kembali MPR yang dapat membuat Undang-Undang dasar yang lebih lengkap dan lebih sempurna ...".

Dari ungkapan Soekarno diatas dapatlah disimpulkan bahwa UUD 1945 dibuat secara tergesa-gesa, karena akan segera dipakai untuk melengkapi kebutuhan berdirinya Negara baru Indonesia yang sudah diproklamasikan sehari sebelumnya, yakni tanggal, 17 Agustus 1945 statusnya adalah sementara. Disamping itu, para perumus UUD 1945 belum mempunyai pengalaman mengurus Negara. Sehingga masih mencari-cari pola dan bentuk Negara macam apa yang akan didirikan serta bagaimana menjalankan roda pemerintahan sehingga wajar kalau UUD 1945 belum lengkap dan tidak sempurna. Untuk itu, perlu disempurnakan dan dilengkapi.

Karena sifat kesementaraan dan ketidaksempurnaan Undang-Undang Dasar 1945 itu, maka dalam perjalanan sejarah kehidupan kenegaraan Indonesia mengalami beberapa kali perubahan sistem pemerintahan, meskipun dengan menggunakan undang-undang dasar yang sama. Perubahan sistem pemerintahan ini dapat dimaklumi karena keadaan Negara

Republik Indonesia yang masih baru dan terjadinya perang dengan Belanda yang membonceng tentara sekutu (NICA) untuk mempertahankan kemerdekaan yang baru saja diproklamasikan.³²

Secara yuridis, para perumus UUD 1945 sudah menunjukkan kearifan bahwa apa yang mereka lakukan ketika UUD 1945 disusun tentu akan berbeda kondisinya dimasa yang akan datang dan mungkin suatu saat akan mengalami perubahan. Baik dilihat dari sejarah penyusunan maupun sebagai produk hukum yang mencerminkan pikiran dan kepentingan yang ada pada saat itu, UUD akan aus dimakan masa apabila tidak diadakan pembaharuan sesuai dengan dinamika kehidupan masyarakat, berbangsa, dan bernegara dibidang politik, hukum, ekonomi, sosial maupun budaya. Sebagaimana yang diutarakan oleh Wheare berikut ini :³³

"Constitutions, when they are framed and adopted, tend to reflect the dominant belief and interest, or some compromise between conflicting beliefs and interest, which are characteristic of the society at that time. More over they do not necessarily reflect political or

³² Syafriadi Asri, *Konfigurasi Pikiran-Pikiran Muhammad Yamin Dalam Kehidupan Kenegaraan Indonesia*, Tesis S2 FH-UI -2007. hlm. 99. Prubahan Sistem Pemerintahan ini dimulai dengan di Keluarkannya Maklumat Wakil Presiden No. X tanggal 16 Oktober 1945, dalam Maklumat tersebut dinyatakan bahwa "Bahwa Komite Nasional Pusat, sebelum terbentuknya Majelis Permusyawaratan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat, disertai kekuasaan legislatif dan ikut menetapkan garis-garis besar daripada haluan negara".

³³ K. C. Wheare, *Modern Constitutions*, Oxford University Press, New York Toronto - London, Third Impression, 1975, Hal. 67.

legal beliefs and interest only. They may embody conclusions or compromises upon economic and social matters which the framers of the constitutions have wished to guarantee or to proclaim, a constitution is indeed the resultant of a parallelogram of forces political, economic, and social - which operate at the time of it's adoption".

Untuk itu, mereka (perumus UUD 1945) membuat pasal perubahan didalam UUD 1945, yaitu pasal 37. tetapi ketentuan dalam pasal 37 sangat simple, karena hanya mengatur segi pengambilan putusan belaka, sehingga sulit untuk diterapkan karena tidak dijelaskan bagian mana saja yang boleh dan dan tidak boleh untuk diubah, bagaimana cara merubahnya dan seterusnya. Tidak ada ketentuan lain menyangkut perubahan UUD 1945. Tambahan baru muncul kemudian, yaitu melalui interpretasi historis dan filosofis oleh ketetapan MPR No. XX / MPRS / 1966, bahwa pembukaan UUD 1945 dorongan memperbaharui atau mengubah UUD 1945 ditambah pula dengan kenyataan, UUD 1945 sebagai subsistem tatanan konstitusi dalam pelaksanaannya tidak berjalan sesuai dengan *Staatsidee* mewujudkan Negara berdasarkan konstitusi seperti tegaknya tatanan demokrasi, Negara berdasarkan atas hukum yang menjamin hal-hal seperti hak asasi manusia, kekuasaan kehakiman yang merdeka, serta keadilan social bagi seluruh rakyat Indonesia. Yang terjadi adalah etatisme,

otoriterisme atau kediktatoran yang menggunakan UUD 1945 sebagai sandaran.³⁴

Secara substantif, UUD 1945 banyak sekali mengandung kelemahan. Hal itu dapat diketahui antara lain dari : Pertama; kekuasaan eksekutif terlalu besar tanpa disertai oleh prinsip checks and balances yang memadai,³⁵ sehingga UUD 1945 biasa disebut *Executive Heavy*, dan itu menguntungkan bagi siapa saja yang menduduki jabatan presiden. Menurut istilah Soepomo : "*Concentration of power and responsibility upon the president*"; Kedua ; Rumusan ketentuan UUD 1945 sebagian besar bersifat sangat sederhana, umum, bahkan, tidak jelas (*value*), sehingga banyak pasal yang menimbulkan multitafsir ; Ketiga ; unsur-unsur konstitusionalisme tidak di elaborasi secara memadai dalam UUD 1945 ; Keempat : UUD 1945 terlalu menekankan pada semangat si pembuatnya (Presiden dan DPR) atau pun saling bertentangan satu sama lain.; Keenam : banyak materi muatan yang penting justru diatur didalam penjelasan UUD. Ketujuh : Status penjelasan UUD 1945 yang tidak jelas. Persoalan

³⁴ Bagir Manan, *Teori dan Politik Konstitusi*, FH UII Press, Yogyakarta, 2003, hlm. 11.

³⁵ Moh. Mahfud MD, *Amandemen Konstitusi Menuju reformasi Tata Negara*, UII Press, Yogyakarta, 1999, Hal. 96-98. Lihat juga dalam Bagir Manan, *Teori ...*, *Ibid*, hlm. 11-14

ini sering menjadi obyek perdebatan tentang status penjelasan, karena banyak materi penjelasan yang tidak diatur dalam pasal-pasal UUD 1945, misalnya materi Negara hukum, istilah Kepala Negara dan Kepala Pemerintahan, istilah mandataris MPR, pertanggung jawaban Presiden dan seterusnya.

Undang-Undang Dasar atau konstitusi Negara Republik Indonesia disahkan dan ditetapkan oleh panitia persiapan kemerdekaan Indonesia (PPKI) pada hari Sabtu, tanggal, 18 Agustus 1945, yakni sehari setelah proklamasi kemerdekaan. Istilah Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945), yang memakai angka 1945 dibelakang UUD, barulah timbul kemudian yaitu pada awal tahun 1959, ketika tanggal 19 Februari 1959 kabinet Karya mengambil kesimpulan dengan suara bulat mengenai "Pelaksanaan Demokrasi Terpimpin dalam rangka kembali ke UUD 1945". Kemudian keputusan pemerintah itu di sampaikan ke pihak konstituante pada tanggal 22 April 1959. peristiwa ini dalam sejarah ketatanegaraan Indonesia dikenal dengan nama "Ajakan Pemerintah yang berbunyi Cekok Aos untuk kembali ke UUD 1945".³⁶

³⁶ J. C. T Simorangkir, *UUD 1945 sesudah 42 Tahun*, Suara Pembaharuan, 2 Mei 1987 dan Lihat dalam Disertasinya, *Penetapan UUD*

1. Pembentukan Undang-Undang Dasar 1945

Sejarah ketatanegaraan Indonesia modern dimulai dengan dikumandangkannya proklamasi kemerdekaan Indonesia³⁷ oleh Soekarno dan Muhammad Hatta, sebagai wakil dari bangsa Indonesia. Setelah proklamasi kemerdekaan, esok harinya, Sabtu tanggal 18 Agustus 1945, bersidanglah Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia di Jakarta untuk merumuskan Undang-Undang Dasar Indonesia,³⁸ untuk mengesahkan Undang-Undang Dasar yang akan dijadikan sebagai pedoman atau aturan dasar (konstitusi) Republik Indonesia yang baru saja merdeka.

Tepatnya, Undang-Undang Dasar 1945 ditetapkan menjadi aturan dasar dalam kehidupan kenegaraan Indonesia pada pukul 16.00 sore. Hal itu ditandai oleh pernyataan Ir. Soekarno sebagai Ketua Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia menyatakan; "Dengan ini, tuan-tuan sekalian, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia serta

dilihat dari segi Ilmu Hukum Tata Negara Indonesia, Gunung Agung, Jakarta, 1984, Hal. 114 -115, seperti dikutip Dahlan Thaib, dkk, Teori dan Hukum Konstitusi, Raja Grafindo, Jakarta, 2003, hlm. 96.

³⁷ Juniarto, *Sejarah Ketatanegaraan Republik Indonesia*, cet. 5, (Jakarta: Bumi Aksara, 2001), hlm. 2.

³⁸ J.T.C. Simorangkir, *Penetapan Undang-Undang Dasar: Dilihat Dari Segi Ilmu Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta: PT. Gunung Agung, 1984), hal. 1.

Peraturan Peralihan telah syah ditetapkan. Sekarang kita istirahat sebentar".³⁹

Pada saat disahkan dan ditetapkannya UUD 1945 pada tanggal 18 Agustus 1945, ia hanya bernama "Oendang-Oendang Dasar". Demikian pula ketika UUD diundangkan dalam berita Republik Indonesia tahun II No. 7 tanggal 15 Februari 1949. Istilah yang digunakan masih "Oendang-Oendang Dasar" tanpa tahun 1945. Baru kemudian dalam Dekrit Presiden 1959 memakai UUD 1945 sebagaimana yang di undangkan dalam lembaran Negara No. 75 tahun 1959. Hal ini perlu, susunan Negara maupun sistem pemerintahannya. dikembangkan, mengingat tidak fokus pembahasan masalah ini pada dinamika dan perkembangan.

Berbicara tentang Undang-Undang Dasar suatu Negara, maka yang perlu untuk diketahui adalah dalam kondisi Negara bagaimana konstitusi itu lahir, siapa yang mempunyai kontribusi besar atas kelahiran suatu konstitusi, hendaknya dibawa kemana oleh para perumus atau pendiri Negara (*The Founding fathers*) cita-cita Negara itu

³⁹ R.M AB. Kusuma, *Lahirnya Undang-Undang Dasar 1945 : Memuat Salinan Dokumen Otentik Badan Oentoek Menyelidiki Oesaha-Oesaha Persiapan Kemerdekaan*, (Jakarta: Badan Penerbit FHUI, 2004), hal. 499.

disamakan. Disamping itu dengan Undang-Undang Dasar akan diketahui tentang Negara itu, baik bentuk

A.A.H. Struyken berpendapat bahwa Undang-Undang Dasar sebagai konstitusi tertulis merupakan sebuah dokumen formal yang berisi :

1. Hasil perjuangan politik diwaktu yang lampau.
2. Tingkat-tingkat tertinggi perkembangan ke-tata-negara-an bangsa.
3. Pandangan tokoh-tokoh bangsa yang hendak diwujudkan baik untuk waktu sekarang maupun masa yang akan datang.
4. Suatu keinginan, dengan mana perkembangan kehidupan ke-tata-negara-an bangsa hendak dipimpin.⁴⁰

Undang-Undang Dasar 1945 sebagai konstitusi tertulis juga dituangkan dalam sebuah dokumen, dimana dokumen tersebut telah dipersiapkan jauh sebelum Indonesia merdeka, dan baru dirancang oleh Badan Penyelidik Usaha-usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI), dengan dua masa sidang yaitu tanggal 29 Mei-Juni 1945 dan tanggal 10-17 Juni 1945. Sebagai dokumen formal, UUD 1945 ditetapkan dan

⁴⁰ Sri Soemantri, *Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi*, Disertasi, alumni, Bandung, 1987, Hal. 2.

disahkan pada tanggal 18 Agustus 1945 oleh Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia.⁴¹

2. Pemberlakuan UUD 1945

Pasca Indonesia merdeka, Undang-Undang Dasar 1945 pernah berlaku dua kali dalam susunan ketatanegaraan dan kurun waktu yang berbeda. Bagaimana kronologis pemberlakuannya, akan diuraikan berikut ini.

Sejarah ketatanegaraan Indonesia telah membuktikan bahwa pernah berlaku tiga macam Undang-Undang Dasar (konstitusi) yaitu :

- a. Undang-Undang Dasar 1945, yang berlaku antara 18 Agustus 1945 sampai 27 Desember 1949.
- b. Konstitusi Republik Indonesia Serikat 1949, yang berlaku antara 27 Desember 1949 sampai 17 Agustus 1950.
- c. Undang-Undang Dasar sementara 1950, yang berlaku antara 17 Agustus 1950 sampai 5 Juli 1959.
- d. Undang-Undang Dasar 1945, yang berlaku lagi sejak dikeluarkan dekrit presiden 5 Juli 1959.

⁴¹ Soefroedin Bahar, dkk (ed), *Risalah Sidang BPUPKI - PPKI sekretariat Negara R.I, Jakarta, 1992, hal.137 - 290 (sidang BPUPKI) dan Hal. 293 - 324 (Sidang PPKI).*

Dalam keempat periode berlakunya ketiga macam Undang-Undang dasar itu, Undang-Undang Dasar 1945 berlaku dua kurun waktu. Kurun waktu Pertama, berlaku Undang-Undang Dasar 1945 sebagaimana yang diundangkan dalam berita republik Indonesia tahun II No. 7. kurun waktu Kedua, Undang-Undang Dasar 1945 berlaku lagi, sebagai akibat gagalnya konstituante Republik Indonesia menetapkan Undang-Undang Dasar yang baru untuk menggantikan Undang-Undang Dasar Sementara 1950. Tepat tanggal 5 Juli 1959 Presiden Republik Indonesia mengeluarkan sebuah dekrit yang diantara isinya menyatakan berlakunya kembali Undang-Undang Dasar 1945. kemudian Dekrit Presiden beserta lampirannya berupa Undang-Undang Dasar 1945 di undangkan dalam lembaran Negara Republik Indonesia No. 75 tahun 1959.⁴²

Tindakan pendekritan kembali ke Undang-Undang Dasar 1945, pada sementara kalangan yang mempertanyakan keabsahan dari segi hukumnya. Menurut ketua Mahkamah Agung (waktu itu) dalam suatu wawancara khas dengan ketua dewan redaksi penerbitan seluruh Indonesia pada tanggal 11 juli 1959, beliau mengatakan "Didasarkan pada suatu hakikat hukum

⁴² Sri Soemantri, *Bunga Rampai Hukum Tata Negara Indonesia*, alumni, Bandung, 1992, Hal. 52 - 53.

tidak tertulis (dalam bahasa belanda dinamakan "*Staat Nood Recht*") bahwa dalam hal keadaan ketatanegaraan tertentu kita dapat terpaksa mengadakan tindakan yang menyimpang dari peraturan-peraturan ketatanegaraan yang ada, berdasarkan kondisi gawat itulah Presiden sebagai Panglima Tertinggi Angkatan Perang Republik Indonesia (Pangti APRI) mengeluarkan dekritnya. Pertimbangan ini telah dimuat dalam konsideran dalam alinea ketiga dan keempat yang berbunyi :⁴³

"Bahwa hal yang demikian menimbulkan keadaan ketatanegaraan yang membahayakan persatuan dan keselamatan Negara, Nusa, dan Bangsa. Serta merintangi pembangunan semesta untuk mencapai masyarakat yang adil dan makmur, dan bahwa dengan dukungan sebagian besar rakyat Indonesia dan didorong oleh keyakinan kami sendiri, kami terpaksa menempuh satu-satunya jalan untuk menyelamatkan Negara Proklamasi".

3. Dinamika UUD 1945

Dalam kaitan dengan berlakunya Undang-Undang Dasar 1945 pada dua kurun waktu diatas muncul pertanyaan : Apakah rumusan Undang-Undang Dasar 1945 yang terdapat dalam dekrit

⁴³ J. C. T Simorangkir, dan B. Mang Peng Say, *Tentang Sekitar UUD 1945*, Djambatan, 1975, Hal. 6.

Presiden sama dengan Undang-Undang Dasar 1945 yang berlaku sekarang (yaitu Undang-Undang Dasar 1945 yang pernah dipergunakan sebagai bahan penataran P4)? Apakah Undang-Undang Dasar 1945 yang berlaku sekarang ini berlaku sama dengan yang tercantum dalam berita negara Republik Indonesia tahun II No.7 ? Untuk memperjelas tentang hal ini, paling tidak penulis akan membandingkan proses terjadinya dari dua masa pemberlakuan UUD 1945 itu dan sedikit melihat dari sisi materinya, adakah perbedaan yang prinsipil ?

Pada tanggal 28 Mei 1945, pemerintah bala tentara Jepang melantik Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) yang beranggotakan 62 orang dengan diketuai oleh Radjiman Wedya Diningrat, yang oleh sebagian peneliti, badan atau panitia ini disebut sebagai *Committee of 62* ".⁴⁴

Tugas pokok badan ini sebenarnya menyusun rancangan undang-undang dasar. Namun dalam praktek persidangan-persidangan (Sidang I) berjalan berkepanjangan, khususnya pada saat membahas masalah dasar Negara. Singkatnya diakhir

⁴⁴ B. J. Boland, *The Struggle Of Islam in Modern Indonesia*, N. V Nederlan Osche Boek, TP. Hal. 15, dalam Dahlan Thaib dkk, *Teori ... Opcit.* hlm. 101.

sidang I BPUPKI ini berhasil membentuk panitia kecil yang serius disebut dengan Panitia Sembilan. Panitia ini pada tanggal, 22 Juni 1945 berhasil mencapai kompromi untuk menyetujui sebuah naskah "Mukaddimah" UUD yang kemudian disebut/dikenal Piagam Jakarta (*The Jakarta Charter*).⁴⁵

Hasil kesepakatan panitia sembilan ini kemudian dinyatakan diterima dalam sidang II BPUPKI tanggal 11 Juli 1945. Setelah itu Soekarno membentuk panitia kecil lagi yang diketuai oleh Soepomo dengan tugas menyusun rancangan Undang-Undang Dasar. Empat hari berikutnya sidang ini berhasil menyetujui rancangan undang-undang dasar yang kelak akan dijadikan konstitusi tertulis di Indonesia (Tanggal 16 Juli 1945). Dengan demikian tugas BPUPKI sudah selesai, adapun tugas berikutnya untuk mempersiapkan kemerdekaan, diserahkan pada Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI).

Keanggotaan PPKI berjumlah 21 orang dengan di pimpin oleh seorang ketua yaitu Ir. Soekarno dan Moh. Hatta sebagai wakil ketua. Menurut rencana panitia ini akan mulai bekerja tanggal 9 Agustus 1945, dan diharapkan pada tanggal

⁴⁵ Endang Saefuddin anshari, *Piagam Jakarta 22 Juni 1945*, Pustaka, Bandung, 1983, Hal. 27.

24 Agustus 1945 hasil kerja panitia dapat disahkan oleh pemerintah Jepang di Tokyo. Rencana tersebut di luar dugaan semula, ternyata tidak dapat berjalan sebagaimana mestinya karena pada tanggal 6 dan 9 Agustus 1945 Nagasaki dan Hiroshima di bom oleh tentara sekutu, yang menyebabkan Jepang bertekuk lutut dan menyerah tanpa syarat kepada sekutu.

Dengan terjadinya keadaan sebagaimana tersebut diatas, maka timbul desakan dari berbagai pihak dan komponen masyarakat pada PPKI untuk segera bersidang dan menyelesaikan tugasnya. Disamping itu timbul juga keinginan dari berbagai eksponen masyarakat agar keanggotaan PPKI di tambah dari unsur-unsur yang dirasa belum sempurna terwakili; untuk itu PPKI yang tadinya berjumlah 21 orang kemudian ditambah 5 orang sehingga menjadi 26 orang agar lebih cepat kerjanya; dan kemudian terbukti dimana sehari setelah kemerdekaan RI tanggal, 17 Agustus 1945 mereka berhasil menyusun dan mengesahkan Undang-Undang Dasar 1945.

Mengenai keabsahan tindakan yang dilakukan oleh PPKI dalam mengesahkan undang-undang dasar, banyak tanggapan yang berkembang di tengah masyarakat, baik masyarakat politik, masyarakat ilmu pengetahuan; karena sejak dari awal ia

(PPKI) bukanlah badan konstituante atau bukan pula seperti MPR hasil pemilu sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945 itu sendiri. Menurut Prof. DR. Ismail Suny, SH bahwa ke-absahan Undang-Undang Dasar 1945 harus dipertimbangkan dengan merujuk kepada keadaan dan keberhasilan Revolusi Indonesia. Jadi karena Revolusi, maka Undang-Undang Dasar 1945 yang diberhasilkan oleh Revolusi itu adalah sah.⁴⁶

Sebagaimana dimuka telah disebutkan bahwa diantara penyebab berlakunya kembali Undang-Undang Dasar 1945 adalah karena kegagalan konstituante untuk membicarakan dan menetapkan undang-undang dasar yang tetap, untuk itu lahirlah atau ditetapkanlah dekrit Presiden 5 Juli 1959 dengan jalan ini kata Prawoto Mangkusasmito, Dekrit Presiden menjadi sumber bagi berlakunya kembali UUD 1945 demikian juga menurut Muh. Yamin, Justifikasi (Dasar Pembeneran) dekrit Presiden ini ialah ketentuan yang bersumber kepada hukum darurat kenegaraan yang dinamai "*Das Notrecht Des Staats Atau Das Staats Notrecht*", suatu

⁴⁶ Ismail Suny, *Pergeseran Kekuasaan Eksekutif*, Aksara Baru, Jakarta, 1986, Hal. 197.

prinsip yang dikenal dan diakui oleh ilmu hukum nasional dan internasional.⁴⁷

Jika dibandingkan antara Undang-Undang Dasar 1945 yang disahkan oleh PPKI tanggal 18 Agustus 1945 dengan naskah yang diundangkan dalam berita Republik Indonesia tahun II No. 7 dan dibandingkan juga dengan naskah yang di Undangkan dalam lembaran Negara No. 75 tahun 1959, sebetulnya tidak ada perbedaan prinsipil. Kecuali hanya pada hal-hal tertentu diantaranya, Undang-Undang Dasar 1945 yang disahkan oleh PPKI tersebut tidak ada bagian penjelasannya, dan baru dimuat dalam berita Republik Indonesia No. 7 tahun II tetapi tidak secara berurutan seperti sekarang ini. Penjelasan Undang-Undang Dasar 1945 itu secara lengkap dan urut serta merupakan satu kesatuan dengan batang tubuh dan pembukaannya yaitu seperti yang dimuat dalam lembaran Negara RI No. 75 tahun 1959.

Undang-Undang Dasar (*Grond wet*) sebagai konstitusi tertulis merupakan dokumen formal yang antara lain berisi pandangan tokoh-tokoh bangsa yang hendak diwujudkan, baik waktu sekarang maupun masa yang akan datang. Dalam kaitan

⁴⁷ Endang Saifuddin Anshari, *Piagam Jakarta ...*, *Opcit*, Hal. 126 - 127.

ini menurut Ir. Soekarno (salah seorang dari *The Founding Fathers*) Undang-Undang Dasar 1945 adalah ..." sekedar Undang-Undang Dasar Sementara, Undang-Undang Dasar Kilat, bahwa barang kali boleh dikatakan pula, inilah *Revolutie Grond Wet*. Nanti kita membuat Undang-Undang Dasar yang lebih sempurna dan lengkap..."

Pada masa pemerintahan orde lama, sifat kesementaraan Undang-Undang Dasar 1945 waktu itu dibuktikan dengan pemberlakuan Konstitusi Republik Indonesia Serikat 1949 dan Undang-Undang Dasar Sementara 1950 meskipun akhirnya kembali lagi kepada Undang-Undang Dasar 1945. Begitu seterusnya oleh pemerintah orde baru Undang-Undang Dasar 1945 menjadi disakralkan, dan ini hemat penulis adalah kesalahan sejarah ke-tata-negara-an kita yang paling tragis.

Mengapa penulis menyebut letak kesalahan sejarah ketatanegaraan kita yang paling tragis, karena sesungguhnya sejak lahirnya orde baru, sudah disepakati dan di ikrarkan untuk melaksanakan Undang-Undang Dasar 1945 secara murni dan konsekuen demikian pula MPR sebagai satu-satunya lembaga tertinggi Negara, dan sebagai penjelmaan seluruh

Rakyat Indonesia, telah beberapa kali menyatakan pendiriannya, bahwa MPR berketetapan untuk mempertahankan Undang-Undang Dasar 1945, tidak berkehendak dan tidak akan melakukan perubahan terhadapnya, serta akan melaksanakan secara murni dan konsekuen.⁴⁸

Mencermati cita-cita yang ingin dicapai oleh para tokoh pendiri negara dan bangsa (founding fathers) atau para penyusun Undang-Undang Dasar 1945, sesungguhnya masih relevan untuk di perjuangkan kini dan akan datang; sehingga tekad untuk melaksanakan Undang-Undang Dasar 1945 secara murni dan konsekuen, sesungguhnya masih tetap relevan dan harus terus diperjuangkan.

Penulis berasumsi bahwa benar era sekarang tidaklah sama dengan tahun 1945; maka dari itu perjuangan mewujudkan cita-cita Undang-Undang Dasar 1945 serta pelaksanaannya secara murni dan konsekuen bagi pemerintah khususnya, harus mampu menyesuaikan dengan tuntutan zaman, kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi di satu pihak, dan dipihak lain tetap mempertahankan nilai-nilai dasar serta cita-cita

⁴⁸ Lihat TAP MPRS No.: XX / MPRS / 1966 JO TAP MPR No. II / MPR / 1978.

luhur yang terkandung dalam Undang-Undang Dasar 1945 sebagaimana filosofi aslinya.

Kalau kita meminjam statemen penyusun Undang-Undang Dasar 1945, bahwa yang penting dalam pemerintahan dan dalam hidupnya Negara (berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945) ialah semangat, semangat para penyelenggara Negara, semangat para pemimpin negara dan pemerintahan. Perjuangan menuju masyarakat adil dan makmur, materiil, spirituil sesuai dengan pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 belum berarti selesai. Jalan masih panjang, perubahan Undang-Undang Dasar 1945 selalu menarik untuk dikaji secara ilmiah; dan justru ide tentang perlunya pasal 37 dalam Undang-Undang Dasar 1945 ini, adalah merupakan pemikiran para tokoh bangsa atau perumus Undang-Undang Dasar yang dilakukan dengan perdebatan yang sengit dan perjuangan dengan sungguh-sungguh dalam sidang-sidang BPUPKI dan PPKI waktu itu; tentunya lontaran permasalahan ini dimaksudkan untuk melakukan pengkajian dan penelitian lebih mendalam di masa datang, guna terwujudnya cita-cita proklamasi 17 Agustus 1945.

4. UUD 1945 Pasca Amandemen

Setelah ± 32 tahun Undang-Undang Dasar 1945 di sakralkan, akhirnya pasca runtuhnya kekuasaan rezim Orde baru dan bangsa Indonesia memasuki era baru yakni era reformasi, dan yang salah satu dari agenda gerakan reformasi tersebut pada awalnya adalah amandemen terhadap Undang-Undang Dasar 1945; karena dirasakan penyebab terjadinya kemunduran demokrasi, hilangnya kebebasan warga negara, pelanggaran terhadap HAM, terjadinya kesenjangan sosial ekonomi, ternyata bersumber pada konstitusi negara yaitu UUD 1945.

Perubahan tahap pertama terhadap Undang Undang Dasar 1945 yang terjadi dalam Sidang Umum MPR R.I. pada tanggal 19 Agustus 1999 pada awal reformasi berisi sembilan pasal, yaitu:

1. Pasal 5 mengenai kekuasaan Presiden dalam pengajuan undang-undang,
2. Pasal 7 mengenai masa dan perodesasi jabatan Presiden,
3. Pasal 9 ayat (1) dan (2) mengenai sumpah, janji dan proses pengambilan sumpah dan janji Presiden dan Wakil Presiden,
4. Pasal 13 mengenai pengangkatan duta besar dan penerimaan duta besar negara sahabat,
5. Pasal 14 mengenai pemberian grasi, rehabilitasi amnesti, dan abolisi,
6. Pasal 15 mengenai pemberian gelar, tanda jasa dan tanda kehormatan lainnya,
7. Pasal 17 mengenai kementerian negara,

8. Pasal 20 mengenai kekuasaan Dewan Perwakilan Rakyat dalam pembentukan undang-undang,
9. Pasal 21 mengenai hak inisiatif Dewan Perwakilan Rakyat dalam mengajukan rancangan undang-undang.⁴⁹

Setelah pemilihan umum dalam era reformasi dilaksanakan pada tanggal 7 Juni 1999, Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) hasil pemilu segera melakukan perubahan Undang-Undang Dasar 1945 tahap kedua. Penetapan amandemen itu berlangsung pada tanggal 18 Agustus 2000. Perubahan tahap kedua berkenaan dengan 25 pasal yang berisikan 56 butir ketentuan,⁵⁰ namun ke 56 butir ketentuan tersebut dapat dikelompokkan kedalam beberapa kelompok yaitu:

1. Kelompok I mengenai Pemerintahan Daerah yang terdiri dari pasal 18, pasal 18A, dan pasal 18B,
2. Kelompok II mengenai Dewan Perwakilan Rakyat yang terdiri dari pasal 19, pasal 20, pasal 20A, pasal 22A, dan pasal 22B,
3. Kelompok III mengenai Wilayah Negara, Warganegara dan Penduduk yang terdiri dari pasal 25E, pasal 26, dan pasal 27,

⁴⁹ Jimly Asshiddiqie, *PokokoOp. cit*, hal. 100-101.

⁵⁰ *Ibid.*,

4. Kelompok IV mengenai Hak Asasi Manusia yang terdiri dari pasal 28A, pasal 28B, pasal 28 C, pasal 28 D, pasal 28E, pasal 28F, dan pasal 28G, pasal 28H, pasal 28I, dan pasal 28J,
5. Kelompok V mengenai pertahanan dan keamanan negara yang terdiri dari pasal 30,
6. Kelompok VI mengenai Bendera, Bahasa, Lambang Negara, dan Lagu Kebangsaan yang terdiri dari pasal 36A, pasal 36i B, dan pasal 36C.⁵¹⁵²

Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 yang ketiga terjadi saat Presiden Megawati Soekarno Puteri berkuasa. Megawati naik ketampuk kepemimpinan nasional setelah Majelis Permusyawaratan Rakyat memberhentikan Abdurrahman Wahid dari kursi Presiden tanggal 23 Juli 2001. Dengan diberhentikannya Abdurrahman Wahid maka Megawati yang saat itu menjabat Wakil Presiden secara konstitusional berhak menjadi Presiden.⁵³

⁵¹ Lihat dalam Syafriadi Asri, *Konfigurasi op. cit*, hlm. 130.

⁵² Pengelompokan ini penulis lakukan berdasarkan kepada fungsi, organ, atau bentuk dari lembaga.

⁵³ Pasal 8 Undang-Undang Dasar 1945 sebelum perubahan menegaskan bahwa "Jika Presiden mangkat, berhenti, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya, ia diganti oleh Wakil Presiden

Perubahan ketiga ini terjadi pada tanggal 9 November 2001. Perubahan ini menyangkut 23 pasal dengan 68 butir ketentuan yang dapat dikelompokkan sebagai berikut:

1. Kelompok I mengenai Bentuk dan Kedaulatan yang terdiri dari pasal 1 ayat (2 dan 3),
2. Kelompok II mengenai kewenangan Majelis Permusyawaratan Rakyat yang terdiri dari pasal 3 ayat (2 dan 3),
3. Kelompok III mengenai Persyaratan Presiden dan Wakil Presiden yang terdiri dari pasal 6 ayat (1 dan 2),
4. Kelompok IV mengenai Proses dan Tata Cara Pemilihan Presiden yang terdiri dari ayat (1,2,3 dan 5),
5. Kelompok V mengenai Proses pemberhentian Presiden dalam masa jabatannya yang terdiri dari pasal 7A, pasal 7B ayat (1,2,3,4,5,6 dan 7),
6. Kelompok VI mengenai Ketidak berwenangan Presiden dalam Membubarkan Dewan Perwakilan Rakyat yang terdiri dari pasal 7C,

sampai habis waktunya". Pasal 8 Undang-Undang Dasar 1945 ini kemudian dirubah dan ditambah 2 ayat berikutnya. Pasal 8 ayat 1 menyatakan bahwa "Jika Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya, ia digantikan oleh Wakil Presiden sampai habis masa jabatannya".

7. Kelompok VII mengenai Pergantian Presiden yang terdiri dari pasal 8 ayat (1 dan 2),
8. Kelompok VIII mengenai Kewenangan Presiden dalam hubungan Internasional yang terdiri dari pasal pasal 11 ayat (2 dan 3),
9. Kelompok IX mengenai Kementerian Negara khususnya berkenaan dengan Pembentukan dan pembubaran kementerian yang terdiri dari pasal 17 ayat (4),
10. Kelompok X mengenai Organ dan Fungsi dari Dewan Perwakilan Daerah yang terdiri 22C dan pasal 22D,
11. Kelompok XI mengenai Peilihan Umum yang terdiri dari 22E;
12. Kelompok XII mengenai Keuangan Negara yang terdiri dari pasal 23, pasal 23A, pasal 23C;
13. Kelompok XIII mengenai Keberadaan Badan Pemeriksa Keuangan yang terdiri dari pasal 23E dan pasal 23F, dan pasal 23G;
14. Kelompok XIV mengenai Keberadaan Kekuasaan Kehakiman yang terdiri dari pasal 24, pasal 24A, pasal 24B dan pasal 24C.⁵⁴

⁵⁴ Pengelompokan dilakukan berdasarkan kepada fungsi, organ, atau bentuk dari lembaga.

Perubahan keempat disahkan pada tanggal 10 Agustus 2002 menyangkut 18 pasal yang berisikan 31 butir ketentuan yang dapat dibagi dalam beberapa kelompok, yaitu:

1. Kelompok I mengenai Kewenangan Majelis Permusyawaratan Rakyat yang berisikan pasal 2 ayat (1), pasal 3 ayat (2 dan 3);
2. Kelompok II melengkapi proses dan tata cara pemilihan presiden secara langsung yang terdiri dari pasal 6A ayat (4), dan pasal 8 ayat (3);
3. Kelompok III melengkapi pengaturan hubungan internasional yang terdiri dari pasal 11 ayat (1);⁵⁵
4. Kelompok IV melengkapi pengaturan kewenangan Presiden khususnya berkaitan dengan dewan pertimbangan presiden yang terdiri dari pasal 16;
5. Kelompok V kerkenaan dengan penghapusan Dewan Pertimbangan Agung;
6. Kelompok VI melengkapi pengaturan keuangan negara khususnya pengaturan mata uang dan Bank Sentral yang terdiri dari pasal 23B dan pasal 23D;

⁵⁵ Dalam pasal 11 ayat ini dinyatakan "Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan Negara lain".

7. Kelompok VII melengkapi pengaturan kekuasaan kehakiman khususnya badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman yang terdiri dari pasal 24 ayat (3);
8. Kelompok VIII mengenai Pendidikan dan Kebudayaan yang terdiri dari pasal 31 ayat (1,2,3,4 dan 5), dan pasal 32 ayat (1 dan 2);
9. Kelompok IX mengenai kesejahteraan rakyat yang terdiri pasal 33 ayat (5 dan 6) dan pasal 34 ayat (1 dan 2);
10. Kelompok X mengenai tata cara perubahan Undang-Undang Dasar yang terdiri dari pasal 37 ayat (1,2,3,4 dan 5);
11. Kelompok XI berkenaan dengan aturan peralihan yang terdiri dari pasal I, pasal II dan pasal III;
12. Kelompok XII berkenaan dengan aturan tambahan yang terdiri dari pasal I dan pasal II.

Dengan disahkannya perubahan Undang-Undang Dasar keempat ini maka secara lengkap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 berisikan 73 pasal, 3 pasal aturan peralihan, 2 pasal aturan tambahan, sedangkan untuk penjelasan sudah tidak ada lagi.

B. Eksistensi Kejaksaan Dalam Negara Hukum Indonesia Pasca Perubahan Undang-Undang Dasar 1945.

Sudah menjadi komitmen para *founding father* negara ini bahwa Indonesia didirikan sebagai negara hukum (*rechtstaat*) dan bukan hanya didasarkan pada kekuasaan belaka (*machtstaat*). Pemikiran tentang negara hukum sebenarnya sudah sangat tua jauh lebih tua dari usia ilmu negara atau ilmu tata negara itu sendiri.⁵⁶

Tokoh yang terkenal dalam sejarah pemikiran negara hukum adalah Plato yang untuk pertama kali mengemukakan tentang cita negara dan hukum, dan kemudian dipertegas oleh Anis Fotner. Plato dikenal karena produktivitas dan keradikalan pemikirannya. Dari sejumlah karya ilmiahnya paling tidak ada tiga buah karyanya yang sangat relevan dengan masalah kenegaraan, yakni *Politea (The Republica)* ditulisnya waktu masih berusia sangat muda, kedua *Politicos (The State Man)*, dan yang ketiga *Nomoi (The Law)*.

Politika, buku pertama yang ia tulis lahir atas keprihatinannya menyaksikan kondisi negaranya yang saat itu

⁵⁶ Benny K. Harman, *Konfigurasi politik dan Kekuasaan Kehakiman di Indonesia*, Jakarta: Elsam, 1997. hlm 12.

represif, ia melihat betapa penguasa pada saat itu sangat *tiranis*, haus dan gila kekuasaan, sewenang-wenang dan tidak memperhatikan nasib rakyat. Politika disebut sebagai buku kritik yang mengoreksi dan menghendaki para penguasa berlaku sebaliknya, Plato sudah menyampaikan pesan moral agar negara hendaknya berbuat adil menghargai perbedaan, kebijaksanaan, berpengetahuan luas dan memperhatikan nasib rakyatnya, seorang pemimpin bagi Plato haruslah bebas dari kepentingan penguasa (tirani), karena itu hanya para filosofiah lah yang dapat berbuat demikian dan layak menjadi pemimpin. Dengan diserahkannya kekuasaan pada filosof, kekhawatiran akan terjadi penyalah-guna-an kekuasaan (*abuse of power*) dapat dieliminir, dihilangkan, itulah inti politika.

Namun sayangnya arti negara ideal Plato ini tidak pernah dapat terwujud karena hampir tidak mungkin mencari manusia yang bebas dari hawa nafsu dan kepentingan pribadi di dalam kekuasaan. Hal ini pula yang mendasari perubahan pemikiran Plato, kemudian melalui karya kedua *politicos* Plato kembali berusaha memberi acuan agar negara perlu disertai dengan hukum (*rule of the game*) untuk mengatur warga negara tetapi sifat hukum ini tidak mengikat para

penguasa karena hal yang dibuat oleh penguasa tidak harus terbatas bagi pembuatnya. Pemikiran ini pun ternyata belum memuaskannya karena di dalam ide-ide dasarnya itu terbuka peluang bagi para penguasa yang sering bertindak melanggar hukum. Karena itu ia berusaha mengubah pikiran dan pendiriannya dengan lebih memberikan porsi terhormat kepada hukum-hukum seperti tertuang dalam buku ketiganya yang berjudul "Nomoi" menekankan agar para penyelenggara negara pun hendaknya diatur oleh hukum. Sayang ide-idenya berhenti disitu sampai Plato meninggal dunia di usia 82 tahun.

Angan-angan dan cita-cita Plato diteruskan oleh muridnya Aristoteles. Ide dasar *Nomoi* dikembangkan lebih luas oleh Aristoteles dalam karyanya *politica*. Secara umum Aristoteles membahas masalah-masalah kenegaraan.

Sejak dahulu kala orang telah mencari makna arti negara hukum, dan Aristoteles diantaranya menyatakan : "Pengertian Negara Hukum oleh Aristoteles dikaitkan dengan arti negara dalam perumusannya yang masih polis".

Aristoteles berpendapat bahwa pengertian negara hukum timbul dari polis yang mempunyai wilayah negara kecil, seperti kota dan berpenduduk sedikit. Tidak seperti negara-

negara sekarang ini yang mempunyai wilayah luas dan berpenduduk banyak (*viakte state*). Dalam polis itu segala urusan dilakukan dengan musyawarah, dimana seluruh warga negaranya ikut serta dalam urusan penyelenggaraan negara.

Dari berbagai literatur yang ada mengenai negara hukum, umumnya mengartikan sebagai negara dimana tindakan pemerintah maupun rakyatnya didasarkan atas hukum untuk mencegah adanya tindakan sewenang-wenang dari pihak pemerintah (penguasa) dan tindakan rakyat yang dilakukan menurut kehendaknya sendiri. Disebutkan secara umum, karena cukup banyak rumusan yang diberikan terhadap pengertian negara hukum, tetapi adalah amat sulit untuk mencari rumusan yang sama, baik itu disebabkan perbedaan asas negara hukum yang dianut maupun karena kondisi masyarakat dan zaman saat perumusan negara hukum dicetuskan.⁵⁷

International Commision of Jurist sendiri dalam sidangnya yang diselenggarakan di Bangkok, Thailand pada tanggal, 15 - 19 Februari 1965 merumuskan bahwa syarat-syarat untuk dapat disebut sebagai negara hukum yang

⁵⁷ Muhammad Tahir Azhary, *Negara Hukum Suatu Studi Tentang Prinsip-Prinsipnya Dilihat Dari Segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*, Jakarta: Prenada Media, 2003. hlm 24.

demokratis, harus memenuhi 6 (enam) kriteria sebagai berikut :

1. Perlindungan konstitusional, dalam konstitusi selain dari menjamin hak-hak individu, harus menentukan pula cara dan prosedur untuk memperoleh perlindungan atas hak-hak yang di jamin;
2. Badan kehakiman yang bebas dan tidak memihak (independent and impartial tribunals);
3. Pemilihan umum yang bebas;
4. Kebebasan untuk menyatakan pendapat;
5. Kebebasan untuk berserikat/berorganisasi dan beroposisi;
6. Pendidikan ke-warga-negara-an.⁵⁸

Tetapi dari ke-enam syarat tersebut diatas, tidak semua negara hukum dan demokratis dapat melaksanakannya, misalnya saja "kebebasan untuk berserikat (berorganisasi) dan beroposisi"; Jangankan untuk semua negara hukum dan demokratis, bagi negara-negara dengan sistem pemerintahan presidensiil dengan negara-negara sistem parlementer,

⁵⁸ Miriam Budiardjo, Dasar.... op.cit, hlm. 60.

kebebasan berserikat (berorganisasi) dan berposisi tersebut sudah berbeda sistemnya.⁵⁹

Sebagai negara yang lahir pada abad modern (abad ke - 20), Negara Kesatuan Republik Indonesia juga menyatakan diri sebagai negara hukum. Hal ini jelas terlihat dari ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia tahun 1945, khususnya Pasal 1 ayat (3) yang menyatakan bahwa "Negara Indonesia ialah negara hukum".

Implementasi prinsip negara hukum tersebut (yang berintikan pada prinsip "keadilan") akan banyak bergantung kepada para pelaksana (penyelenggara negara) dalam hal ini kecuali pejabat pemerintah dalam bidang eksekutif, juga pejabat-pejabat dalam bidang yudikatif (peradilan); para penegak hukum memainkan peranan yang sangat besar dalam meng-implementasi-kan prinsip keadilan itu menjadi suatu kenyataan yang konkret dalam kehidupan masyarakat di negara Republik Indonesia, sehingga masyarakat merasa terayomi dan terjamin hak-hak-nya sebagai warga negara; para penegak hukum itu ialah Hakim, Jaksa, Polisi, dan Advokat; ditangan merekalah sesungguhnya terletak kewajiban untuk

⁵⁹ *Ibid.*,

mengimplementasikan prinsip keadilan sebagaimana yang tercantum dalam sila kedua Pancasila secara optimal dan maksimal.⁶⁰

Lebih lanjut ternyata implementasi prinsip keadilan di negara Republik Indonesia sesungguhnya bukan hanya dalam bidang kekuasaan yudikatif (kehakiman) saja, tetapi juga dalam bidang kekuasaan negara lainnya yaitu pada kekuasaan eksekutif atau pejabat eksekutif dan pada kekuasaan legislatif atau pejabat legislatif (parlemen), dan undang-undang yang dihasilkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat (legislatif), berdasarkan perintah sila kedua dari Pancasila, wajib mencerminkan prinsip keadilan dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat Indonesia. Karena itu setiap produk, apakah dari bidang yudikatif, eksekutif dan legislatif, tidak boleh bertentangan atau melanggar sila kedua pancasila.⁶¹

Namun dalam hal ini dapat ditambahkan, dalam sejarah ketata-negaraan Republik Indonesia sebagaimana telah diketahui, implementasi prinsip keadilan yang dikandung

⁶⁰ Moh. Mahfud MD, *Hukum dan Pilar-pilar Demokrasi*, Yogyakarta: Gama Media, 1999, hlm 13.

⁶¹ *Ibid.*,

dalam sila kedua itu, pernah mengalami suatu kondisi yang hampir membawa bangsa Indonesia pada malapetaka atau disintegrasi Nasional, yaitu selama orde lama (masa pemerintahan Soekarno). Sejarah mencatat orde lama berakhir dengan terjadinya tragedi nasional yaitu peristiwa pemberontakan 30 September 1965 yang dilakukan oleh Partai Komunis Indonesia (PKI), perlu pula ditegaskan bahwa sesungguhnya orde lama tidak hanya melanggar prinsip keadilan (dalam hal ini sila kedua Pancasila) akan tetapi sesungguhnya seluruh Pancasila itu sendiri.

Dapat dikatakan bahwa selama orde lama telah terjadi suatu kegagalan total dalam menerapkan prinsip musyawarah dan mufakat, keadilan, persamaan dan kebebasan. Bahwa orde lama telah menyelewengkan Pancasila merupakan suatu kesimpulan yang telah disepakati secara umum, berdasarkan kenyataan yang terjadi selama masa orde lama itu.⁶²

Dalam Pasal 27 UUD 1945 dengan tegas dirumuskan :
"Segala warga negara bersamaan kedudukannya didalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya".

⁶² Tahir Azhary, *Negaraop. cit*, hlm 4.

Rumusan tersebut mengandung makna bahwa semua warga negara Republik Indonesia memiliki persamaan di atas hukum dan hak-hak yang sama dihadapan pemerintah. Dengan demikian dalam negara Republik Indonesia tidak boleh terjadi diskriminasi terhadap para warganya. Bahkan tafsiran mengenai pasal ini selama mengandung prinsip persamaan itu berlaku bagi siapapun, apakah dia seorang warga negara atau bukan, selama mereka adalah penduduk negara Republik Indonesia, maka mereka wajib tunduk pada hukum yang berlaku di negara Republik Indonesia dan mereka diperlakukan sama dihadapan hukum dan pengadilan (*Equality before the law and the court*).

Penerapan azas persamaan dihadapan hukum mengaitkan terutama peran para aparat penegak hukum sebagaimana telah dikemukakan diatas. Para hakim memegang peran yang paling utama, karena itu implementasi prinsip-prinsip negara hukum tidak hanya sekedar secara konstitusional sudah tercantum atau dirumuskan dalam konstitusi atau Undang-Undang Dasar, namun pada akhirnya faktor manusia pelaksananya (penyelenggara negara) akan sangat menentukan keberhasilan implementasi prinsip-prinsip negara hukum diwilayah negara Republik Indonesia.

Bergulirnya gerakan reformasi di negeri ini mengundang berbagai tuntutan baru didalam masyarakat; salah satunya keinginan mereformasi segenap produk dan pelaksanaan hukum yang selama ini dianggap selalu berpihak kepada penguasa. Dalam perjalanannya, tuntutan tersebut mulai ter-akomodasi; setidaknya munculnya pemerintahan baru yang dianggap memiliki legitimasi yang kuat memberikan secercah harapan bahwa supremasi hukum akan ditegakkan dan berkuasa dinegeri ini; secercah harapan ini akan sangat ideal ketika pemerintahan yang memiliki legitimasi ini juga dalam merealisasikan arah kebijakan pembangunan hukumnya mengacu pada Undang-Undang dasar 1945 (konstitusi) dan dengan jiwa serta semangat perubahannya.

Kalau memperhatikan arah kebijakan pembangunan hukum sekarang dapat diidentifikasi empat persoalan mendasar, yaitu :

Pertama: Menyangkut pengembangan budaya hukum disemua lapisan masyarakat; tujuannya, agar tercipta kesadaran dan kepatuhan terhadap hukum sebagai konsekuensi logis dari prinsip penegakan hukum dari negara hukum.

Kedua : Menyangkut pembenahan kelembagaan hukum. Arah kebijakan hukum mencantumkan keinginan untuk mewujudkan lembaga peradilan yang mandiri dan bebas dari pengaruh penguasa dan/atau pihak manapun.

Ketiga : Menyangkut pembenahan aparat penegak hukum. Dalam rumusannya dikatakan, untuk menumbuhkan kepercayaan masyarakat, perlu ditingkatkan integritas moral dan profesionalisme para aparat penegak hukum.

Keempat : Menyangkut pembenahan proses hukum. Untuk yang terakhir ini, penyelesaian tuntas berbagai kasus pelanggaran HAM sangat ditekankan. Selain upaya pembenahan, jaminan terhadap kepastian hukum dan keadilan pun turut mendapat tempat dalam keseluruhan proses hukum.

Sebagaimana sudah disinggung dimuka, bahwa telah menjadi komitmen para *founding fathers* negara ini bahwa Indonesia di dirikan sebagai negara hukum (*rechtstaat*) dan bukan hanya didasarkan pada kekuasaan belaka (*machtstaat*). Makna yang dapat dipetik dari komitmen ini adalah setiap tindakan penguasa penyelenggara negara maupun rakyatnya akan senantiasa tunduk pada hukum dan hal ini sekaligus dimaksudkan untuk menjamin hak-hak asasi manusia.

Gagasan ideal negara hukum ini tentunya tidak hanya berhenti pada suatu konsepsi yang abstrak. Akan tetapi, hal ini dibutuhkan suatu penjabaran yang lebih rinci lagi dalam bentuk kebijakan pembangunan hukum. Kebijakan pembangunan hukum ini nantinya akan memasuki pada tatanan substansi perundang-undangan, budaya hukum, pembenahan kelembagaan dan aparatur hukum, maupun sistem koordinasi antar lembaga hukum. Bagi bangsa Indonesia kebijakan pembangunan hukum ini terkesan masih jalan ditempat; penyebabnya, kebijakan pembangunan hukum itu sendiri belum didukung oleh kemauan politik (political will) kekuasaan (penguasa) yang mempunyai komitmen tinggi pada hukum.

Kekuasaan yang dimaksud adalah kemampuan seseorang atau sekelompok orang untuk mempengaruhi tingkah laku seseorang atau kelompok lain sedemikian rupa sehingga tingkah laku itu menjadi sesuai dengan keinginan dan tujuan dari orang yang mempunyai kekuasaan itu.⁶³ Dalam ungkapan hubungan hukum dan kekuasaan ini ibarat dua sisi mata uang yang satu sama lain tidak dapat dipisahkan.

⁶³ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, cet. XXVII. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2005, hlm. 35

Selanjutnya menurut Satjipto Raharjo, Hukum membutuhkan kekuasaan, tetapi ia juga tidak dapat membiarkan kekuasaan itu untuk menunggangi hukum. Dengan pengutaraan seperti itu terlihat dengan jelas persoalan yang dihadapi sekarang, yaitu hubungan antara hukum dan kekuasaan. Situasi konflik yang utama antara keduanya terjadi oleh karena kekuasaan dalam bentuk yang paling murni tidak dapat menerima pembatasan-pembatasan. Sebaliknya, justru hukum itu bekerja dengan cara memberikan patokan-patokan tingkah laku dan karena itu memberikan pembatasan-pembatasan.

Hubungan hukum dengan kekuasaan tidak hanya terwujud dalam bentuk sebagai sarana untuk mengontrol kekuasaan yang ada pada orang-orang; hukum tidak hanya membatasi kekuasaan, ia juga menyalurkan dan memberikan kekuasaan kepada orang-orang dalam konteks ini juga kepada negara.

Jika ditinjau dari persepsi kekuasaan di Indonesia, maka kekuasaan lebih dominan dibandingkan dengan hukum sebagai sarana untuk mengontrol dan membatasi kekuasaan. Untuk dapat menguji validitas dari realitas ini, maka upaya evaluasi atas kebijakan hukum nasional menjadi urgen

keberadaannya. Sebagai dasar konsepsional pada upaya evaluasi ini ada baiknya jika dikemukakan pendapat dari Lawrence Friedman dalam bukunya *Legal Theory: Social Perspective*. Dalam buku ini ia menyatakan untuk berjalannya suatu sistem hukum dibutuhkan 3 elemen dasar, yakni; substansi hukum (*legal substance*), struktur hukum (*legal substance*), dan budaya hukum (*legal culture*).⁶⁴

Meskipun konsepsi ini lebih tepat untuk dijadikan dasar dalam mengukur berjalannya suatu sistem hukum, namun tidak ada salahnya pula dipergunakan untuk evaluasi kebijakan pembangunan hukum nasional. Beberapa kelebihan kebijakan pembangunan hukum nasional dilihat dari aspek substansi perundang-undangan cukup mengalami kemajuan di banding dengan periode ketika Indonesia mengalami penjajahan.

Pada masa era pemerintahan B.J.Habibie kebijakan pembangunan hukum nasional dalam pembentukan undang-undang mengalami peningkatan yang signifikan dari segi kuantitas. Jumlah Undang-undang yang sudah dapat diselesaikan oleh

⁶⁴ Dahlan Thaib, *Kedaulatan Rakyat, Negara Hukum dan Konstitusi*, Yogyakarta: Liberty, 2000, hlm 35.

pemerintahan Habibie kurang lebih berjumlah 40 Undang-Undang.

Dari segi struktur, kemajuan yang sudah dapat dilihat dalam kerangka kebijakan pembangunan hukum nasional saat ini, adalah telah banyak dibentuk lembaga-lembaga hukum baru yang sifatnya mendukung kepada proses supremasi hukum, dan sekaligus untuk menegaskan komitmen negara hukum itu sendiri.⁶⁵

Kemajuan terakhir dari kebijakan pembangunan hukum nasional ini dapat dilihat pada aspek budaya hukum. Untuk kemajuan pada aspek ini merupakan suatu proses yang sangat sulit dan panjang, mengingat budaya pada hakekatnya terbentuk dengan membutuhkan proses waktu yang cukup lama. Oleh karena itu, meskipun pada saat ini banyak kasus-kasus diajukan ke lembaga peradilan, namun hal ini bukan menunjukkan tingkat kesadaran hukum itu sendiri. Tindakan itu dilakukan semata-mata hanya untuk mengulur-ulur waktu sekaligus proses itu dijadikan alasan untuk menghilangkan

⁶⁵ Jawahir Thontowi, *Budaya Hukum dan Kekerasan dalam Dinamika Politik Indonesia*, Yogyakarta: UII Press, 2001.hlm 3.

dugaan perlindungan terhadap tindakan kejahatan itu sendiri.⁶⁶

Masih dalam kerangka kebijakan pembangunan hukum nasional, maka disini juga dapat dikemukakan kelemahan yang dihadapi dalam meng-implementasi-kan kebijakan itu sendiri. Untuk menilai kelemahan ini akan dapat diidentifikasi komitmen dan konsistensi Indonesia terhadap konsepsi negara hukum. *Political will* pembangunan hukum hingga kini belum nampak dari pemerintah dalam upaya merealisasikan konsep yang abstrak dari negara hukum yang dijadikan landasan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

Menurut Frans Hendrawinata adalah ironis kalau negara seperti Indonesia justru mengabaikan hukum. Hanya dengan suatu *political will* ke arah pembangunan hukum barulah akan ada *Political decision* kearah itu. Selama ini kita telah mengabaikan pembangunan hukum dan hanya menitikberatkan kepada pembangunan ekonomi dan politik; jika tidak ditunjang dengan pembangunan hukum, maka pembangunan tak akan berhasil mengingat keterkaitan politik, ekonomi,

⁶⁶ Miriam Budiardjo, *Dasar op cit* , hlm 24.

sosial, dan hukum sebagai suatu sinergi dalam mencapai pembangunan yang sukses.

Walaupun secara substantif kita telah menerima konsep negara hukum, pada kenyataannya menunjukkan bahwa hukum belum di implementasikan secara konsisten. Dalam praktik, hukum mengalami diskriminasi: terhadap siapa, untuk siapa, dan dalam keadaan apa hukum diterapkan. Tidak aneh, sering para penegak hukum dihadapkan kepada dilema: menerapkan hukum bagaimana, tak menerapkan, bagaimana.

Terjadinya inkonsistensi diakibatkan adanya intervensi politik terhadap hukum, khususnya intervensi politik terhadap independensi kekuasaan kehakiman. Bentuk intervensi politik ini dengan cara kekuasaan kehakiman diikat oleh eksekutif melalui undang-undang dan dijadikan penasehat eksekutif (di daerah-daerah Ketua PN/PT termasuk anggota MUSPIDA+). Akibatnya hakim dalam menjalankan tugasnya menjadi tidak mandiri. Padahal, dapat diketahui bahwa tugas dan peran hakim sangat strategis dan menentukan dalam penegakan hukum itu berkualitas atau tidak.

Sebagaimana diketahui keberadaan hukum tersebut memang dipengaruhi oleh faktor politik, seperti yang dikemukakan

oleh Moh. Mahfud dalam bukunya yang berjudul Politik Hukum di Indonesia. Menurut Moh. Mahfud produk hukum pada hakekatnya sangat dipengaruhi oleh aspek politik. Ia menegaskan ketika sistem politik itu berlaku otoriter, maka dapat dipastikan produk hukum pun akan cenderung represif, sedangkan tatkala sistem politik demokratis, maka produk hukum yang dihasilkan pun akan bersifat responsif.⁶⁷

Selain dari itu penegakan hukum juga dipengaruhi oleh sanksi hukum yang dikenakan kepada pelakunya, hal ini dapat dilihat dari sanksi pidana berupa hukuman mati bagi para pengedar narkoba di beberapa wilayah hukum pengadilan di Indonesia menjadi suatu stimulus bagi keberhasilan penegakan hukum dalam bidang tindak pidana narkoba. Bagaimana pun dengan keberhasilan ini, maka sedikit banyaknya upaya sistematis dari para pengedar narkoba untuk melakukan tindakan *lost generation* dapat diantisipasi melalui penegakan hukum yang tegas.

Selanjutnya, keberhasilan kedua pada bidang pemberantasan terorisme. Seperti diketahui bangsa kita ini, ternyata benar-benar mengalami tindakan brutal dari para

⁶⁷ Lihat dalam Moh. Mahfud. MD, Politik Hukum Indonesia, Jakarta: LP3ES, 1999.

teroris, ketika terjadi kasus peledakan bom Bali yang menewaskan 183 orang. Namun, berkat kesigapan dari aparat Kepolisian dalam waktu yang relatif singkat pelaku-pelaku peledakan bom Bali, satu persatu mulai dapat ditangkap. Oleh karena itu, keberhasilan ini menjadi satu langkah positif bagi penegakan hukum di Indonesia.

Begitu juga dalam hal pemberantasan tindak pidana korupsi, dengan kehadiran Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan TIM TASTIPIKOR yang melibatkan lintas instansi penegak hukum telah terlihat adanya kemajuan secara perlahan-lahan dari hasil yang dicapai, misalnya saja terungkapnya Korupsi Di Bank Mandiri, Depag, dan lain sebagainya hal ini merupakan kemajuan yang sangat signifikan dalam penegakan hukum dinegeri ini.

Jika dilihat masa sebelumnya, yakni pada masa rezim orde lama kekuasaan hukum ter-marjinal, sementara yang dikedepankan adalah politik. Sehingga saat itu ada ungkapan bahwa hukum tidak supreme, namun sebaliknya politik justru jadi panglima. Hal ini terlebih lagi ketika Indonesia sedang melakukan konfrontasi dengan Malaysia, meskipun demikian, perlu dicatat pada masa rezim Orde lama pernah

tercipta suatu produk hukum yang sifatnya responsif, yakni UU No. 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria.

Ketika terjadi pergantian rezim dari rezim orde lama ke rezim Orde baru dibawah kekuasaan Soeharto, posisi hukum rupanya tetap menjadi prioritas. Hukum kala itu masih mengedepankan nuansa refresifnya. Rezim Orde baru yang pada awalnya punya niat untuk melaksanakan Pancasila dan Undang-Undang dasar 1945 secara murni dan konsekuen; namun faktanya rezim Orde Baru tidak jauh berbeda dengan rezim orde lama dalam masalah perlakuan terhadap hukum. Perbedaan yang nyata antara rezim orde lama dan rezim orde baru ialah pada masa rezim orde baru, yang jadi panglima adalah ekonomi. Terbukti gencarnya pemerintah orde baru mengundang investor-investor dari luar (asing). Bahkan sangat dikenal bahwa pada masa rezim orde baru ini ada yang disebut dengan "mafia Barkely".

Pada aspek kelembagaan hukum kegagalan yang sangat dirasakan berupa adanya tumpang tindih dari masing-masing lembaga hukum yang lama dengan yang baru; adanya tumpang tindih ini tidak terlepas dari tidak adanya upaya

harmonisasi dan sinkronisasi perundang-undangan yang mengatur kelembagaan tersebut.

Kegagalan lain dari segi pembangunan budaya hukum masyarakat Indonesia adalah budaya hukum masyarakat masih terasa sangat miskin sekali. Praktik-praktik main hakim sendiri (*eigen rechting*) menjadi fenomena keseharian dalam masyarakat Indonesia saat ini.

Melihat kepada hal yang sudah-sudah maka, kedepan atau untuk masa yang akan datang, diperlukan penegak hukum yang benar-benar paham akan perkembangan hukum di tengah masyarakat, agar dalam penegakan hukum tercapai rasa keadilan dan ketertiban dalam masyarakat, artinya penegak hukum benar-benar profesional dalam bidang tugasnya.

Dari gambaran persoalan hukum yang begitu rumit diatas, maka dalam upaya penegakan hukum tersebut posisi Kejaksaan sebagai lembaga yang di bentuk oleh negara untuk melakukan penuntutan dan jika menjadi wakil pemerintah dalam berperkara perdata atau sengketa administrasi negara menjadi sangat penting dan strategis dalam mewujudkan dan terciptanya rasa keadilan, dan ketentraman ditengah masyarakat.

Menurut Marwan Effendy, keberadaan Kejaksaan Republik Indonesia dalam perspektif negara hukum Indonesia hendaknya diwujudkan melalui konsep pembagian kekuasaan dalam penegakan hukum di wilayah Republik Indonesia. Dan kehadiran Kejaksaan Republik Indonesia dalam dunia peradilan adalah; ⁶⁸

- a. Sebagai upaya preventif membatasi, mengurangi atau mencegah kekuasaan pemerintah atau administrasi negara yang diduga sewenang-wenang yang dapat merugikan masyarakat, baik rakyat maupun pemerintah.
- b. Menempatkan kejaksaan pada kedudukan yang independen dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya dalam penegakan hukum agar terwujud peradilan yang adil, mandiri, dan independen.
- c. Menjaga keserasian hubungan hak dan kewajiban antara pemerintah dan rakyat melalui tugas penuntut dalam proses peradilan.

Melihat kepada fungsi Kejaksaan menurut Marwan Effendy tersebut, maka menempatkan posisi Kejaksaan sebagai lembaga yang mandiri dalam sistem peradilan Indonesia menjadi sangat penting, hal ini dikarenakan Kejaksaan sebagai satu-satunya lembaga yang diberi kewenangan (kekuasaan) untuk melakukan penuntutan, harus bebas dan bersih dari intervensi politik dari pihak yang sedang

⁶⁸ Marwan Effendy, *Kejaksaan Republik Indonesia; Posisi dan Fungsinya dari Perspektif Hukum*, Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2005, hlm. 53.

berkuasa; hal ini diperlukan agar tercipta kesetaraan dalam hukum (*equality before the law*). Pemisahan fungsi Kejaksaan dari fungsi pemerintahan pada hakikatnya guna mencegah terjadinya penyalahgunaan wewenang oleh para penguasa, dengan menjadikan Kejaksaan sebagai lembaga yang melindungi kepentingan pihak yang sedang berkuasa.

Selanjutnya Marwan Effendy berpendapat sebagai badan negara yang menjalankan fungsi penegakan hukum, maka Kejaksaan Republik Indonesia tidak memihak kepada pihak yang sedang dituntutnya dimuka pengadilan,⁶⁹ dan jika posisi Kejaksaan masih berada dibawah kekuasaan pemerintah maka sangat sulit menjadikan Kejaksaan sebagai salah satu lembaga yang yang profesional, merdeka, bebas dalam mewujudkan dan menegakkan keadilan di negara Indonesia ini.

⁶⁹ *Ibid.*, hlm.54.

BAB III

LATAR BELAKANG KEJAKSAAN REPUBLIK INDONESIA DAN PERANAN KEJAKSAAN MENURUT PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN INDONESIA

Sebagaimana telah disinggung dimuka, dalam sistem peradilan Indonesia ada 4 institusi penting yang menyelenggarakan proses peradilan yaitu : Pengadilan, Kepolisian, Kejaksaan dan Advokat. Ke-empat pilar penegakkan hukum ini merupakan satu kesatuan dalam sistem peradilan Indonesia, dimana satu institusi tidak dapat berjalan sempurna apabila salah satunya tidak ada atau tidak berjalan sebagaimana mestinya.

Sebagaimana diketahui bahwa pengadilan merupakan tempat institusi tersebut beracara dan melaksanakan penegakkan hukum. Kemudian dalam proses perkara pidana, kepolisian merupakan awal dari suatu proses pengadilan dimulai, dimana kepolisian berfungsi sebagai penyidik tunggal sebagaimana diatur dalam Pasal 2 Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian.⁷⁰ Selanjutnya Kejaksaan

⁷⁰ Pasal 2 UU No. 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian menyatakan bahwa " Fungsi kepolisian adalah salah satu di bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat".

sebagai satu-satunya lembaga yang diberi kewenangan oleh undang-undang untuk melakukan penuntutan, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia, yang menyatakan bahwa "kejaksaan adalah lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan undang-undang."

Institusi terakhirnya yang beracara dalam sistem peradilan Indonesia adalah advokat, dimana Advokat adalah orang yang ber-profesi memberi jasa hukum, baik di dalam maupun di luar pengadilan.⁷¹ Dengan adanya 4 (empat) pilar penegak hukum ini (yang oleh Ali Said, SH, mantan Jaksa Agung dan Menteri Kehakiman R.I. disebut sebagai catur wangsa penegak hukum) maka diharapkan terwujudnya esensi dari penegakkan hukum, yakni prinsip keadilan, kebenaran, dan kepastian hukum.

Namun dalam pembahasan penelitian ini peneliti memusatkan kepada kedudukan Kejaksaan Republik Indonesia, dimana sebagai salah satu penegak hukum institusi Kejaksaan

⁷¹ Lihat Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang No. 18 Tahun 2003 Tentang Advokat.

menarik untuk di telaah lebih dalam, mulai dari sejarah pembentukan dan perkembangan Kejaksaan sampai kepada kedudukan kejaksaan menurut peraturan perundang-undangan yang pernah berlaku di Indonesia, khususnya Jaksa sebagai Pengacara Negara.

A. Sejarah Keberadaan Kejaksaan Republik Indonesia.

Jauh sebelum zaman kemerdekaan yang diproklamkan oleh Soekarno dan Hatta, sejarah ketatanegaraan Indonesia telah dimulai dengan berdirinya kerajaan-kerajaan seantero nusantara, mulai dari kerajaan Kutai Kertanegara sampai kepada dua kerajaan besar yang hampir atau bahkan melebihi luas Negara Indonesia saat ini. Namun dalam catatan sejarah ada dua kerajaan yang sudah mencakup wilayah nusantara, yaitu Kerajaan Sriwijaya dan Kerajaan Majapahit.

Masing-masing kerajaan tersebut sudah tentu mempunyai sistem hukum dalam penyelenggaraan pemerintahannya, meskipun sistem pemerintahannya belum seperti saat ini. Sebagaimana yang dikemukakan oleh Muhammad Yamin yang menyatakan bahwa pada zaman Kerajaan Sriwijaya sudah

terbentuk negara dengan sistem Kedatuan.⁷² Sistem kedatuan Sriwijaya ini selaras dengan agama yang resmi Kerajaan Sriwijaya pada saat itu, yaitu agama Budha Mahayana.⁷³

Dalam sistem pemerintahan Kerajaan Sriwijaya, Kepala Negara dan Kepala Pemerintahan di pegang oleh Raja, dimana keluarga kerajaan bertindak sebagai staf bawahan dari Raja. Dalam kerajaan, Putera Mahkota (*yuwaraja*), *pratiyuwara*, dan *rajakumara*, kedudukan putera raja dari permaisuri ini dibedakan kedudukannya dari putera raja yang berasal dari selir atau isteri yang kedudukannya lebih rendah.⁷⁴

Kemudian di sekitar raja juga dibentuk badan administrasi yang terdiri atas *Dannayaka*, pejabat hakim yang disebut *Hayaka*, dan Petugas Pemungut Pajak, serta *Prataya* yang mengurus harta benda milik raja. Para Menteri dalam sistem pemerintahan Sriwijaya disebut dengan *Kumaramatya*, dan juru tulis disebut *Kayastha*.

⁷² Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia istilah kedatuan tersebut sama dengan kerajaan pada saat ini, pemerintahan daerah yang dipimpin oleh seorang Datu. Datu merupakan salah seorang dari putera Raja, dan daerah Perdatuan memiliki derajat otonomi yang luas, baca P.J. Suwarno. *Tatanegara Indonesia: Dari Sriwijaya sampai Indonesia Modern*, Yogyakarta: Universitas Sanata Dharma, 2003, hal. 23., dalam Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Pasca Reformasi*, (Jakarta: Bhuana Ilmu Pengetahuan, 2007). hal.59-60.

⁷³ Syafriadi Asri, *Konfigurasiop.cit*, hlm. 40.

⁷⁴ Kenneth R.Hall, *State and Statecraft ini Early Sriwijaya*, dalam Jimly Asshiddiqie, *Pokokop.cit*, hlm.59.

Dari struktur pemerintahan Sriwijaya diatas maka dapat dikatakan bahwa yang menjalankan fungsi kekuasaan kehakiman adalah *hayaka*, meskipun tidak secara tegas dinyatakan bahwa *Hayaka* juga berperan sebagai jaksa, namun karena *Hayaka* menjalankan fungsi kekuasaan kehakiman dan tidak ada lagi lembaga yang melaksanakan fungsi kekuasaan kehakiman selainnya, maka sudah pasti kekuasaan yang dimiliki *hayaka* termasuk melaksanakan penuntutan.

Setelah Kerajaan Sriwijaya, kerajaan nusantara yang sangat berpengaruh dalam kehidupan masyarakat Indonesia adalah Kerajaan Majapahit, terutama pada masa kejayaan dibawah Mahapatih Gadjah Mada. Dimana dalam sistem pemerintahan Kerajaan Majapahit puncak kekuasaan pemerintahan berdiri Kepala Negara yang bergelar Perabu, yaitu Ratu atau Raja; sekeliling Kepala Negara berkuasa anggota keluarga Perabu, yang bernama Sapta-Perabu.⁷⁵ Kemudian perintah Perabu dilaksanakan oleh lima orang Menteri, dibawah koordinir seorang Perdana Menteri dengan gelar Mangkubumi.

⁷⁵ Istilah Sapta-Perabu ini terjadi karena kekuasaan tersebut memang terdiri dari 7 orang, yaitu; Perabu, Permaisuri, Putra Mahkota, dan empat orang mertua Perabu, lihat dalam Muhammad Yamin, *Naskah Persiapan Undang-Undang Dasar 1945*, jilid III, (Jakarta: Yayasan Prapanca, 1959), hal. 39.

Penghubung antara Sapta-Perabu dengan lembaga kementerian dilakukan oleh Menteri Sepuh atau disebut juga Werdamenteri. Antara Werdamenteri dan kementerian yang berada dibawah Perdana Menteri berkuasa rakrisan-rakrisan (Hinp, Sirikan, Kanuruhan), jadi inisiatif pemerintahan selalu berasal dari atas kebawah.⁷⁶

Dalam masa Kerajaan Majapahit ini juga telah ada lembaga peradilan yang berdiri sendiri, meskipun puncak putusannya berada pada Raja. Namun dalam pelaksanaan dilaksanakan oleh *Dhyaksa*. *Dhyaksa* ini adalah pejabat Negara yang diberi tugas untuk mengurus dan melaksanakan masalah-masalah peradilan.⁷⁷ Dan yang memimpin lembaga peradilan dalam Kerajaan Majapahit ini adalah Mahapatih Gajah Mada yang disebut sebagai *Adhyaksa*. Jadi dari sekian

⁷⁶ *Ibid.*, hal. 40. Lihat pula Muhammad Yamin, *Gajah Mada*, cet. VII, (Jakarta: Balai Pustaka, 1972), hal.35-40. Yamin mengemukakan bahwa kedudukan Perdana Menteri ini dipegang oleh Mapatih Gajah Mada. Sebagai Perdana Menteri, Gajah Mada memegang kendali pemerintahan yang bertanggungjawab kepada Sapta-Prabu dan kepada Badan Pemerintahan yang empat. Badan Pemerintahan yang empat yang dimaksud adalah ; 1) Mahamenteri yang tiga (Menteri Hino, Menteri Sirikan dan Menteri Hulu), 2) Lima Serangkai Majapahit (Rakyyan yang empat dan seroang Mapatih, 3) Darmadjaksa yang dua (Rakawi Prapanca dan Kasogatan), 4) Upapati yang tujuh. Lihat juga dalam Syafriadi Asri, *Konfigurasi op.cit*, hlm. 60-61.

⁷⁷ Lihat W.F. Stutterheim, *Het Hindoisme ini den Archipel*, A.W. Sithoff's Uitgeversmij. M.V. Leiden, hlm. 102, dalam Marwan Effendy, *Kejaksanaan . . . op. cit*, hlm 56.

Dhyaksa atau Hakim Pengadilan tersebut maka Hakim yang Tertinggi dijabat Oleh Mahapatih Gajah Mada.⁷⁸

Tugas Mahapatih Gajah Mada dalam urusan penegakan hukum bukan sekedar pemimpin para Dhyaksa (hakim) saja, melainkan juga sebagai pelaksana peraturan yang telah ditetapkan oleh Raja sebagai pemegang kekuasaan tertinggi dalam kerajaan Majapahit dan juga melaporkan perkara-perkara sulit kepada Pengadilan. Menurut Marwan Effendy tugas Mahapatih Gajah Mada ini sejalan dengan ajaran negara hukum (*rechtsstaat*), dimana raja yang utama hanya membuat peraturan melalui putusan-putusannya, yang kemudian didelegasikan kepada pejabat-pejabat pemerintah (administrasi negara), dan ajaran *the rule of law*, dimana raja yang utama adalah mengadili, sehingga hakim-hakim mendapat delegasi dari raja untuk mengadili perkara di pengadilan.⁷⁹

Dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya tersebut Dhyaksa dan Adhyaksa dituntut kemahiran dan pemahamannya terhadap hukum Hindu Kuno, yaitu hukum yang sudah diakui oleh hukum adat dan sesuai dengan perasaan dan pendapat

⁷⁸ Kusumadi Poedjosewojo, *Pedoman Pelajaran Tata Hukum Indonesia*, Jakarta: Aksara, 1971, hlm. 49.

⁷⁹ Marwan Effendy, *Kejaksaan op.cit*, hlm 25.

rohaniawan serta para cendekiawan yang mendampingi para *Dhayaksa*.⁸⁰

Dalam Kerajaan Majapahit ataupun dalam Kerajaan Singosari, Raja tersebut didampingi seorang penasehat yang disebut sebagai *Dharmadhyaksa*, yang masing-masing berasal dari seorang yang beragama Hindu (Syiwa) dan seorang lagi berasal dari yang beragama Budha. Dan menurut Juynboll, *Dharmayaksa* tersebut mempunyai tiga arti, yaitu ;

1. Pengawas tertinggi dari kekayaan suci,
2. Pengawas tertinggi dalam urusan agama dan kepercayaan,
3. Ketua Pengadilan.⁸¹

Berbeda dengan Muhammad Yamin yang menyatakan bahwa *Dharmadhyaksa* tersebut hanyalah sebagai pengemban tugas urusan agama Syiwa dan Budha, yang masing-masing disebut oleh Muhammad Yamin sebagai *Dharmadhyaksa Ring Kacewaan* dan *Dharmadhyaksa Ring Kasogatan*.⁸²

⁸⁰ Secara Etimologi "*Dhayaksa*" berarti orang yang mahir atau ahli hukum, sedangkan "*Adhyaksa*" berarti saksi, pengawas, atau Kadi. Lihat L.Mardiarsito, *Kamus Jawa Kuno Indonesia*, Ende Flores, : Penerbit Nusa Indah, 1978, hlm. 73.

⁸¹ W.F. Stutterheim, *Het Hindoisme.... op.cit*, hlm. 8.

⁸² Muhammad Yamin, *Tatanegara Majapahit*, Sapta Parwa II, hlm. 20.

Mahapatih Gajah Mada selain piawai dalam pengelolaan pemerintah dan politik, Gajah Mada juga merupakan seorang yang dapat menyusun sebuah peraturan, hal ini dapat dilihat dari kitab hukum yang dibuat oleh Gajah Mada.⁸³

Meskipun dalam kehidupan sehari-hari urusan pengadilan diserahkan kepada para Dhyaksa yang dipimpin oleh Adhyaksa, Raja masih memegang peranan yang sangat penting dalam sistem peradilan Kerajaan Majapahit, sehingga dalam pelaksanaan sistem peradilan Kerajaan Majapahit tersebut maka raja juga menunjuk Kemenakannya yang bernama "Wirakramawardhana" selaku wakil raja dalam urusan peradilan (*crinarendradhipa*).⁸⁴

Selanjutnya dalam masa kerajaan Mataram penyebutan seorang yang melaksanakan penegakan hukum bukan lagi bernama "Dhyaksa" melainkan disebut dengan "Jeksa" atau "Jaksa", hal ini terjadi karena dalam masa Kerajaan Mataram

⁸³ Kusumadi Poedjosewojo, *Pedoman... op.cit*, hlm. 54.

⁸⁴ Slamet Muljana, *Perundang-undangan Majapahit*, Bharata, 1967, hlm. 14-15.

Islam yang digunakan bukan lagi bahasa Sanskerta tetapi sudah menggunakan bahasa Jawa.⁸⁵

Pada masa Kerajaan Mataram Islam ini, Pengadilan di bagi dalam dua jenis pengadilan, yaitu Pengadilan Pradata dan Pengadilan Padu. Pengadilan Pradata mengadili perkara-perkara berat seperti pembunuhan, pembakaran, dan sebagainya yang diancam dengan pidana siksaan atau pidana mati. Dalam pengadilan Pradata ini Jaksa bertugas melaksanakan fungsi-fungsi kepaniteraan, menghadapkan terdakwa serta saksi, sedangkan pemeriksaan dan putusan hukuman dijatuhkan oleh Raja Mataram sendiri.⁸⁶

Sedangkan Peradilan yang berada didaerah-daerah taklukan dan hanya perkara kecil, atau perkara yang tidak dihukum dengan pidana mati atau siksaan, maka yang peradilan dilakukan oleh Pengadilan Padu, dimana pemeriksaan dan putusan dilakukan oleh para Jaksa atas nama Bupati setempat. Dalam hal pemeriksaan, Jaksa bertindak sebagai Hakim, dan daerah-daerah taklukan tersebut diawasi secara intensif, dimana pemeriksaan dilakukan oleh Wakil

⁸⁵ Marwan Effendy, *Kejaksaan ... op.cit.* hlm. 60.

⁸⁶ *Ibid.*,

Raja Mataram yang dibantu oleh empat orang Jaksa, dan putusan dijatuhkan oleh Wakil Raja Sendiri.⁸⁷

Kemudian dalam sistem Pemerintahan Kerajaan Cirebon cuma ada 1 badan Peradilan, meskipun dalam Kerajaan Cirebon tersebut terdapat empat orang Sultan, yaitu; Sultan Sepuh, Sultan Panembahan, Sultan Cirebon, dan Sultan Anom. Meskipun terdapat empat Sultan ini pengadilan dalam Kerajaan hanya terdapat satu pengadilan yang di sebut dengan Pengadilan Kerta.⁸⁸

Dalam hal pemeriksaan perkara dalam sidang pengadilan dilakukan oleh tujuh orang Jaksa (Jaksa Pepitu),⁸⁹ secara kolektif baik dalam hal perkara Pidana maupun perkara Perdata. Ketujuh orang Jaksa tersebut merupakan representasi dari 4 orang Sultan yang berkuasa di Kerajaan Cirebon. Para Jaksa tersebut selain bertindak sebagai

⁸⁷ R. Tresna, *Peradilan di Indonesia dari Abad ke Abad*, Amsterdam-Djakarta: W. Versluys N.V., 1957, hlm. 15.

⁸⁸ G.A.J. Hazeu, *Tjeribonsch Wetboek (Papakem Tjerbon)*, Leiden: A.W. Sijyhoff's, Uitgeversmij M.V., hlm. 1.

⁸⁹ *Ibid.*,

Hakim, juga melaksanakan tugas kepaniteraan dan penuntutan, atau bahkan sekaligus juga bertindak sebagai pembela.⁹⁰

Hal ini dapat dilihat misalnya kasus seseorang dari kesultanan melakukan tindak pidana dalam wilayah hukum Kasultanan Kanoman, maka terhadap terdakwa dilakukan penuntutan oleh Jaksa dari Kasultanan Kanoman, sedangkan dua orang Jaksa dari Kasultanan Kasepuhan bertindak sebagai pembela terdakwa dan empat orang Jaksa lainnya dari Kasultanan Cirebon dan Kasultanan Panembahan bertindak sebagai Hakim. Namun putusan terhadap perkara tadi dijatuhkan atas hasil musyawarah para Jaksa Pepitu tersebut, dan terkadang Raja juga ikut mengadili warganya sendiri apabila terdakwa melakukan perkara-perkara yang sangat berat.⁹¹

Dalam Papekam (cerita rakyat) Cirebon, Jaksa tersebut melambangkan Candra Tirta Sari Cakra, yang, mempunyai arti sebagai berikut; ⁹²

1. Candra, yaitu bulan purnama yang menerangi kegelapan,

⁹⁰ *Ibid.*, hlm. 35.

⁹¹ Marwan Effendy, *Kejaksaan ... op.cit*, hlm. 61.

⁹² G.A.J. Hazeu, *Tjeribonsc....op.cit*, hlm.52.

2. Tirta, adalah air yang menghanyutkan segala yang kotor,
3. Sari, bunga yang menyebarkan bau harum,
4. Cakra, ialah Dewa yang melihat secara saksama apa yang benar dan tidak benar.

Dalam mengadili para terdakawa tersebut para Jaksa Pepitu tidak berada dalam suatu ruangan, namun mengadili terdakwa ditengah alun-alun dan duduk dibawah pohon beringin, sebagai lambang pengayoman, yang juga terletak di depan pura di daerah Keraton Kasepuhan.⁹³ Pada masa kerajaan Mataram dan Cirebon ini sebutan Jaksa lebih cenderung berkonotasi sebagai Hakim,⁹⁴ daripada sebagai penuntut umum seperti saat ini.

Pada masa penjajahan kolonial Belanda, juga dikenal beberapa sistem peradilan. Pada masa pemerintahan Deandels berkuasa (1808 - 1811), berdasarkan pada putusan tanggal 15 Maret 1808 kekuasaan *Schepenenbank* (Pengadilan *Schepenen*) dibentuk oleh Kompeni dan semula hanya mempunyai wilayah yuridiksi Jakarta dan daerah Jawa Barat, serta hanya

⁹³ *Ibid.*, hlm.55.

⁹⁴ Supomo dan Djokosutono, *Sejarah Hukum Adat I (1606 - 1848)*, Djakarta: tt, 1971, hlm. 18.

melakukan pengadilan menerapkan hukum negara Belanda. Tetapi kemudian wilayah hukumnya hanya meliputi kota Jakarta dan sekitarnya. Diluar daerah ini pengadilan perkara-perkara perdata dan pidana berat dilakukan oleh *Drossard* (kemudian diganti dengan *Landdrost*).⁹⁵

Pengadilan *Landdrost*, disebut *Landgericht*, terdiri dari *Landdrost* sebagai ketuanya, para Bupati atau 7 penduduk terkemuka sebagai anggotanya, serta penghulu sebagai penasihatnya. Penuntut yang disebut *fiscaal* dilakukan oleh seorang Jaksa Besar (*Groot-Djaksa*). Seorang bawahan *Landdrost* yang diberi gelar *Schouten* dibebani tugas melakukan penyidikan; *Landgericht* memeriksa dan memutus perkara-perkara perdata dan pidana yang tidak termasuk kedalam kekuasaan *Landraat*.⁹⁶

Selanjutnya pada masa pemerintahan Raffles (penjajahan Inggris tahun 1811 - 1816), terjadi perubahan dalam susunan pengadilan yang berkenanan dengan urusan peradilan orang-orang Bumiputera. Tanggal 21 Januari 1811 Raffles mengeluarkan suatu Maklumat (*Proclamtion*) yang memuat

⁹⁵ R. Tresna, *Pengadilan ... op.cit*, hlm. 25, lihat juga R.M. Surachman dan Andi Hamzah, *Jaksa di Berbagai Negara*, Jakarta: Sinar Grafika, 1966, hlm. 3.

⁹⁶ *Ibid.*,

landasan-landasan bagi badan-badan peradilan yang disusunnya untuk melaksanakan hal-hal yang termuat dalam maklumat tersebut.

Kemudian Raffles juga mengeluarkan *Code of provisional regulations for the judicial and police at Batavia, Semarang and Surabaya*, code yang dikeluarkan oleh Raffles ini berisikan instruksi untuk membentuk badan peradilan untuk golongan penduduk Bumiputera⁹⁷ dalam dua susunan badan peradilan, yaitu kota serta daerah-daerah sekitarnya dan untuk daerah-daerah pedesaan (*ten plattelande*).⁹⁸ Selain dari itu Pengadilan yang diperuntukkan bagi golongan Eropa yang berada di Batavia, Semarang dan Surabaya juga dapat dipergunakan untuk mengadili golongan Bumiputera.

Dari ketiga kota tersebut terdapat satu *Court of Justice* di Batavia, dimana *Court of Justice* ini berfungsi sebagai Pengadilan Banding. Selain dari itu di Batavia juga didirikan *Supreme Court*, sebagai badan pengadilan yang memeriksa dalam tingkat pertama dan terakhir yang termasuk

⁹⁷ Sebagaimana diketahui bahwa pada masa pemerintahan Belanda golongan penduduk dibagi dalam tiga Golongan, yaitu Golongan Eropa (Belanda), Timur Asing (Jepang, China), dan Bumi Putera.

⁹⁸ *Ibid.*, hlm. 30.

dalam sebagian kekuasaan untuk mengadili (*Judiciele jurisdictie*).⁹⁹

Court of Justice tersebut terdiri dari, seorang Hakim Ketua, dan dua orang Hakim Anggota, dan satu *fiscaal* (penuntut umum), kemudian *Supreme of Court* tersebut terdiri dari Hakim Ketua, dan tiga orang Hakim Anggota dan seorang *advocate fiscaal*.¹⁰⁰

Dalam masa pemerintahan Hindia Belanda, lembaga penegak hukum yang ada hubungannya dengan Kejaksaan adalah Pengadilan Negeri (*Landraad*). Pengadilan Negeri (*Landraad*) merupakan pengadilan sehari-hari bagi penduduk Bumiputera atau yang dipersamakan baik dalam perkara sipil (perdata) maupun pidana.¹⁰¹

Pengadilan Justisi (*raad van justitie*) merupakan pengadilan sehari-hari bagi golongan Eropa dan merupakan pengadilan banding bagi *Landraad*. Pengadilan Justisi ini juga berwenang untuk memutuskan perselisihan wewenang untuk

⁹⁹ *Ibid.*,

¹⁰⁰ *Ibid.*,

¹⁰¹ Penduduk yang dipersamakan dengan Golongan Bumi Putera ini adalah penduduk yang berketurunan Bangsa Arab, khususnya penduduk yang beragama Islam. Karena pada saat itu Belanda membedakan penduduk yang beragama Islam dan penduduk yang beragama Kristen.

mengadili (*jurisdictie geschillen*). Dan yang terakhir adalah Mahkamah Agung (*Hooggerechtshof*), Mahkamah Agung ini merupakan pengadilan tertinggi yang mempunyai wewenang antara lain mengadili perkara banding dari perkara-perkara yang diputus *Raad van Justitie*, memutus perkara-perkara yang diminta kasasi dan memutus dalam tingkat pertama dan terakhir perkara-perkara yang termasuk golongan forum *privilegiatum*, seperti para pejabat tinggi tertentu dan para Sultan serta perselisihan-perselisihan wewenang mengadili *jurisdictie geschillen* antara pengadilan-pengadilan tingkat banding, antara pengadilan sipil dan militer dan antara pengadilan swapraja.¹⁰²

Dalam ketiga jenis peradilan tersebut ada pegawai-pegawai yang diberi wewenang selaku pengemban tugas dari suatu lembaga (badan atau dinas) negara yang dinamakan *Openbaar Ministerie* yang mempunyai tugas pokok antara lain:¹⁰³

1. mempertahankan segala peraturan negara;
2. melakukan penuntutan segala tindak pidana;

¹⁰² *Ibid.*, 35. dalam Marwan Effendy, *Kejaksaan ...op.cit*, hlm. 64.

¹⁰³ *Ibid.*,

3. melaksanakan putusan pengadilan pidana yang berwenang.

Pada masa pemerintahan Hindia Belanda, Kejaksaan lebih terlihat sebagai perpanjangan tangan penguasa penjajah negeri ini pada saat itu, khususnya dalam menerapkan delik-delik yang berkaitan dengan hatzaai artikelen yang terdapat dalam *Wetboek van Strafrecht (WvS)*.¹⁰⁴

Setelah bangsa Belanda kalah dari Bangsa Jepang pada tahun 1942 sampai dengan 1945, maka secara langsung juga terjadi penyerahan kekuasaan antara bangsa Belanda kepada Bangsa Jepang, termasuk kekuasaan pemerintahan Belanda di Hindia Belanda.

Pada saat pemerintahan Jepang ini maka system peradilan pun disesuaikan dengan keinginan pemerintahan Jepang, dimana pemerintahan Jepang dibawah kekuasaan Bala Tentara Jepang sejak tanggal 8 Maret 1942 sampai 16 Agustus 1945 menetapkan 6 jenis badan peradilan umum di Jawa dan Madura, yaitu:¹⁰⁵

1. Saikoo Hooin (Pengadilan Agung atau Mahkamah Agung)
2. Kootoo Hooin (Pengadilan Tinggi)

¹⁰⁴ Marwan Effendy, *Kejaksaan ... op.cit*, hlm. 65.

¹⁰⁵ R. Tresna, *Pengadilan ... op.cit*, hlm. 40.

3. Tihoo Hooin (Pengadilan Negeri)
4. Keizai Hooin (Pengadilan Kepolisian)
5. Ken Hooin (Pengadilan Kabupaten)
6. Gun Hooin (Pengadilan Kawedanan)

Pada *Saikoo Hooin*, *Kootoo Hooin*, dan *Tihoo Hooin* ada kantor Kejaksaan (*Kensatsu Kyoku*), masing-masing *Saikoo Kensatsu Kyoku* (Kejaksaan Pengadilan Agung), *Kootoo Kyoku* (Kejaksaan Pengadilan Tinggi), dan *Tihoo Kensatsu Kyoku* (Kejaksaan Pengadilan Negeri).¹⁰⁶

Badan Peradilan tersebut merupakan pengadilan bagi semua golongan penduduk (Indonesia, Timur Asing, dan Eropa), kecuali bangsa Jepang. *Tihoo Hooin* merupakan pengadilan sehari-hari, *Kootoo Hooin* sebagai pengadilan banding, dan *Saikoo Hooin* sebagai pengadilan tertinggi yang menangani perkara-perkara kasasi.¹⁰⁷

Pada masa pemerintahan Jepang digariskan bahwa Kejaksaan diberi kekuasaan (ditugaskan) untuk:¹⁰⁸

1. mencari (menyidik) kejahatan dan pelanggaran

¹⁰⁶ Ibid.,

¹⁰⁷ Ibid.,

¹⁰⁸ Ibid.,

2. menuntut perkara
3. menjalankan putusan pengadilan dalam perkara kriminal
4. mengurus pekerjaan lain-lain yang wajib dilakukan menurut hukum

Dengan demikian penyidikan menjadi salah satu tugas umum Kejaksaan sejak dari *Tihoo Kensatsu Kyoku* hingga *Kootoo Kensatsu* dan *Saiko Kensatsu Kyoku*.

Selain melakukan perubahan dalam jenis badan peradilan, pihak Jepang juga mengubah alat penuntut umumnya. *Magistracy* dan *officier van Justitie* ditiadakan; tugas dan wewenang mereka di-beban-kan kepada penuntut umum Bumiputera (Jaksa) di bawah pengawasan Kepala Kantor Kejaksaan bersangkutan, seorang Jaksa Bangsa Jepang. Dengan demikian, Jaksa menjadi satu-satunya penuntut umum¹⁰⁹. Seluruh Kejaksaan mula-mula ada di bawah perintah dan koordinasi *Sihoobucoo* (Direktur Departemen Kehakiman) dan kemudian *Cianbucoo* (Direktur Keamanan) yang untuk tingkat pusat ada di Gunseikanbu dan untuk tingkat daerah di kantor-kantor karesidenan (*Syuu*). Dengan demikian, Jaksa di daerah-daerah tidak lagi di bawah perintah langsung

¹⁰⁹ Ibid, hlm.42

Residen/Assisten Residen, tetapi melalui para Kepala Kejaksaan Pengadilan setempat yang bertanggung jawab kepada Cianbucoo.¹¹⁰

Pekerjaan Ketua Saikoo Kensatsu Kyoku (Jaksa Agung) dilaksanakan oleh Gunseikanbu Sihhobucoo (pejabat Kehakiman) pada kantor pemerintah balatentara Jepang yang mengkoordinasikan Kejaksaan dan Kepolisian.¹¹¹ Kejaksaan di masa pemerintahan Jepang tidak berbeda dari masa pemerintahan Hindia Belanda.¹¹²

Setelah berakhirnya Pemerintahan Bala Tentara Jepang di Indonesia, hal ini di tandai dengan terjadinya Proklamasi Kemerdekaan Indoseia yang di proklamirkan oleh Soekarno dan Muhammad Hatta, maka pada saat itu juga seluruh lembaga pemerintahan di Indonesia di sesuaikan dengan keinginan dari masyarakat Indonesia.¹¹³

¹¹⁰ Ibid.,

¹¹¹ Ibid.,

¹¹² Marwan Effendy, *Kejaksaanop.cit*, hlm. 66.

¹¹³ Lihat Risalah Sidang Badan Penyelidik Usaha Persiapan Kemerdekaan, khususnya Pidato Muhammad Yamin dalam Sidang Badan Penyelidik Usaha Persiapan Kemerdekaan, lihat dalam Ananda B Kusuma, R.M. *Lahirnya Undang-Undang Dasar 1945 (Memuat Salinan Dokumen Otentik Badan Oentoek Menyelidiki Oesaha-Oesaha Persiapan Kemerdekaan)*, Jakarta: Badan Penerbit FHUI, 2004.

Kemudian pernyataan Muhammad Yamin tersebut dipertegas kembali dalam Pasal II Aturan Peralihan Undang-Undang Dasar 1945 sebelum Perubahan yang menyatakan bahwa "Segala badan negara dan peraturan yang masih ada langsung berlaku, selama belum diadakan yang baru menurut Undang-Undang Dasar ini".

Atas dasar kekuatan dan ketentuan Pasal II Aturan Peralihan ini maka satu-satunya aturan yang dapat dijadikan dasar peraturan mengenai Kejaksaan adalah Undang-undang Balantentara Pendudukan Jepang No. 1 Tahun 1942, yang kemudian diganti oleh Osamu Seirei No. 3 Tahun 1942, No. 2 Tahun 1944, dan No. 49 Tahun 1944 yang kemudian diperkuat oleh Pasal II Aturan Peralihan UUD 1945 yang diperkuat lagi oleh Peraturan Pemerintah No. 2 Tahun 1945. Dan berdasarkan ketentuan diatas maka satu-satunya lembaga atau pejabat penuntut umum yang berwenang di wilayah negara Indonesia adalah Kejaksaan.¹¹⁴

Kemudian setelah terjadi Konferensi Meja Bundar di Den Haag maka Negara Indonesia pun mempunyai Konstitusi baru

¹¹⁴ Dalam Osamu Seirei No. 3 Tahun 1942 menegaskan bahwa Jaksa yang menjadi satu-satunya pejabat penuntut umum tetap berlaku di Negara Republik Indonesia Proklamasi.

yang di sebut dengan Konstitusi Republik Indonesia Serikat (RIS). Konstitusi RIS ini berlaku dari 27 Desember 1949-17 Agustus 1950) sampai dengan bulan Januari 1950. Dalam masa berlakunya Konstitusi RIS ini Jaksa Agung RIS telah aktif melaksanakan fungsinya dan kewenangannya, meskipun keberadaan Jaksa Agung tersebut baru diatur Undang-undang No. 1 Tahun 1950 tentang Susunan dan Kekuasaan serta Jalannya Peradilan Mahkamah Agung Indonesia, Undang-undang Mahkamah Agung (UUMA).

Sesuai dengan susunan kenegaraan RIS sebagai negara federal yang komponennya terdiri dari alat-alat perlengkapan negara tingkat Pusat (Federal) dan tingkat Daerah Bagian, maka struktur organisasi Kejaksaan terdiri dari Kejaksaan Tingkat Pusat dan Tingkat Daerah-Daerah Bagian. Pada tingkat Pusat (Federal) hanya ada satu instansi Kejaksaan, yaitu Kejaksaan Agung RIS, yang merupakan Kejaksaan tingkat tertinggi di RIS. Sedangkan, daerah tidak mempunyai instansi Kejaksaan.¹¹⁵

Pada masa Republik Indonesia (17 Agustus 1950-5 Juli 1959), kedudukan Kejaksaan sama seperti pada masa RIS,

¹¹⁵ Marwan Effendy, *Kejaksaan ...op.cit*, hlm. 67-68.

yaitu masuk dalam struktur Departemen Kehakiman. Sesuai dengan statusnya dalam Negara Kesatuan, wewenang Jaksa Agung, yang antara lain tertera dalam Pasal 156 ayat 2, 157 ayat 1 dan Pasal 158 ayat 3 Konstitusi RIS serta Pasal 22 ayat 2 dan Pasal 31 ayat 1 UUMA, tidak berlaku bagi Jaksa Agung pada Mahkamah Agung Republik Indonesia.¹¹⁶

Dengan berdirinya Negara Kesatuan RI, Kejaksaan Agung dari bekas Negara Bagian Republik Indonesia semestinya bubar dan tidak berfungsi lagi; namun tidak demikian kenyataannya. Kejaksaan Agung di bekas negara Bagian Republik Indonesia tidak jelas kapan dibubarkan, namun menurut surat Jaksa Agung Tanggal 28 Februari 1951 dapat diketahui bahwa Kejaksaan Agung tersebut masih ada kendatipun pekerjaan yang diperbolehkan untuk ditangani hanya kasus-kasus lama yang belum terselesaikan dan bukan pekerjaan atau kasus-kasus baru.

Pada masa setelah Dekrit Presiden (5 Juli 1959-11 Maret 1966) terjadi perubahan dalam status Kejaksaan dari lembaga nondepartemen di bawah Departemen Kehakiman menjadi lembaga yang berdiri sendiri, yang dilandaskan pada Putusan

¹¹⁶ *Ibid.*,

Kabinet Kerja I Tanggal 22 Juli 1960, yang kemudian diperkuat dengan Keputusan Presiden No. 204 Tahun 1960 Tanggal 15 Agustus 1960 yang berlaku surut terhitung mulai tanggal 22 Juli 1960. Peristiwa ini didahului dengan berubahnya kedudukan Jaksa Agung dari pegawai tinggi Departemen Kehakiman menjadi Menteri *ex Officio* dalam Kabinet Kerja I dan kemudian Menteri dalam Kabinet Kerja II, III, dan IV, Kabinet Dwikora dan Kabinet Dwikora yang Disempurnakan, yang merupakan Jaksa Agung pertama yang menyandang status Menteri, walaupun hanya Menteri *ex Officio*.¹¹⁷

Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong dengan surat No.: 5263/DPR GR/1961 Tanggal 30 Juni 1961 dan surat No. 5261/DPR GR/1961 Tanggal 30 Juni 1961 perihal Pengesahan Rancangan Undang-Undang tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Ke-jaksanaan RI, selanjutnya disampaikan kepada Presiden untuk disahkan. Akhirnya Pemerintah cq. Presiden pada tanggal 30 Juni 1961 men-sahkan Undang-undang No. 15 Tahun 1961 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kejaksaan Republik Indonesia. Dalam Pasal 1 ditegaskan

¹¹⁷ *Ibid.*, 69.

Kejaksaan ialah alat negara penegak hukum yang bertugas sebagai Penuntut Umum (dalam undang-undang ini Kejaksaan disebut sebagai alat negara "penegak hukum" sedang sesudahnya tidak pernah disebut lagi), dan Pasal 5 mengatur bahwa penyelenggaraan tugas Departemen Kejaksaan dilakukan oleh Menteri/Jaksa Agung sedangkan susunan organisasi Departemen Kejaksaan diatur dengan Keputusan Presiden.

Untuk mengatur dan menetapkan kedudukan, tugas, dan wewenang Kejaksaan dalam kerangka sebagai alat revolusi dan menempatkan Kejaksaan dalam struktur organisasi departemen disahkan Undang-undang No. 16 Tahun 1961 tentang Pembentukan Kejaksaan Tinggi.

Pada masa ini terjadi 5 (lima) kali pergantian Jaksa Agung yang terdiri atas R. Soeprapto, Gatot Taroenamihardja, R. Goenawan, Kadaroesman, dan A. Soetardhio. Dari kelima Jaksa Agung ini Gatot Taroenamihardja menjabat paling singkat, yaitu ± 5 (lima) bulan, dan pada periode ini pertama kali Jaksa Agung diangkat dari kalangan militer, yaitu Jaksa Agung Brigjen A. Soetardhio.¹¹⁸

¹¹⁸ *Ibid.*,

Kemudian setelah berakhirnya masa Demokrasi Terpimpin dibawah Presiden Soekarno, maka kekuasaan Pemerintahan Indonesia pun beralih kepada masa orde baru dibawah kepemimpinan Presiden Soeharto. Pada mulanya, pemerintahan orde baru ini berniat memperbaiki system politik yang terjadi di Indonesia. Dari sistem politik yang otoriter kepada sistem Politik yang lebih demokratis sesuai dengan ideologi Negara Pancasila, namun dalam perjalanannya rezim orde baru juga tidak dapat melaksanakan sistem pemerntahan yang demokratis tersebut.¹¹⁹

Dalam masa pemerintahan rezim orde baru ini keberadaan Kejaksaan mengalami beberapa kali perubahan, baik struktur kejaksaan dalam sistem kekuasaan pemerintahan negara maupun perubahan dalam substansi peraturan yang mengatur keberadaan kejaksaan tersebut.

Perubahan pimpinan pertama kali terjadi pada tanggal 27 Maret 1966 dengan digantinya Menteri/Jaksa Agung Sutardhio oleh Brigjen. TNI-AD. Sugih Arto, Asisten I Menteri/Panglima Angkatan Darat, sehari sebelum

¹¹⁹ Untuk mengetahui lebih mendalam tentang sistem pemerintahan orde baru dibawah kepemimpinan Presiden Soeharto, dapat dibaca dalam buku Moh. Mahfud MD yang berjudul " Politik Hukum Indonesia".

dibubarkannya Kabinet Dwikora yang disempurnakan dan diganti dengan Kabinet Dwikora yang Disempurnakan Lagi. Ketika itu, organisasi Kejaksaan di bawah koordinasi Wakil Perdana Menteri Bidang Pertahanan dan Keamanan yang merangkap Menteri Angkatan Darat, Letjen. TNI-AD. Soeharto. Setelah perubahan pimpinan berdasarkan Surat Keputusan Wakil Perdana Menteri Bidang Pertahanan dan Keamanan No.: KEP/A/16/1966 Tanggal 20 Mei 1966, dilakukan perubahan dan pembaruan mengenai Pokok-pokok Organisasi Ke-menterian Kejaksaan, yang intinya sebagai berikut:

1. Menteri/Jaksa Agung memimpin langsung Kementerian Kejaksaan dengan dibantu oleh tiga orang Deputi Menteri/Jaksa Agung, masing-masing dalam bidang-bidang Intelijen/Operasi, Khusus dan Pembinaan, dan seorang Pengawas Umum (Inspektur Jenderal);
2. Ketiga Deputi dan Pengawas Umum dalam melaksanakan tugasnya dipimpin dan dikoordinasikan oleh Menteri/Jaksa Agung;
3. Di bawah para Deputi ada Direktorat-direktorat, Bagian, Biro dan Seksi, sedangkan di bawah Pengawasan Umum hanya ada Inspektorat-inspektorat.¹²⁰

Menyusul setelah perubahan organisasi adalah perubahan dalam susunan para pembantu Menteri/Jaksa Agung berdasarkan Surat Keputusan Wakil Perdana Menteri Bidang

¹²⁰ Marwan Effendy, *Kejaksaan op.cit*, hlm. 70.

Pertahanan dan Keamanan No.: KEP/E/40/1966 Tanggal 15 Juni 1966.

Pada tanggal 25 Juli 1966 Kabinet Dwikora yang Disempurnakan Lagi dibubarkan dan dibentuklah Kabinet Ampera, di mana Jaksa Agung tidak dicantumkan sebagai Menteri. Dalam rangka pemurnian pelaksanaan Undang-undang Dasar 1945 status Kejaksaan sebagai Departemen ditiadakan dan Kejaksaan Agung dinyatakan sebagai Lembaga Kejaksaan Tinggi Pusat dan Jaksa Agung tidak diberi kedudukan Menteri. Hal tersebut ditegaskan dalam Keputusan Presidium Kabinet Ampera No. 26/U/Kep/9/66 Tanggal 6 September 1966 tentang Penegasan Status Kejaksaan Agung.

Kemudian Kejaksaan Agung mengalami perubahan dalam bidang organisasi yang ditetapkan oleh Jaksa Agung dalam Surat Keputusan Sementara Jaksa Agung No.: KEP-086/D. A/7/1968 Tanggal 6 Juli 1968. Setelah memperhatikan hasil-hasil Musyawarah Kerja Kejaksaan seluruh Indonesia Tahun 1967, keluarlah Keputusan Presiden No. 29 Tahun 1969 Tanggal 22 Maret 1969 tentang Pokok-pokok Organisasi Kejaksaan yang mencabut Keputusan Wakil Perdana Menteri Bidang Pertahanan dan Keamanan No.: KEP-A/16/1966 Tanggal

20 Mei 1969 dan oleh Keppres No. 29 Tahun 1969 Bidang Operasi/Intelijen dijadikan Bidang Intelijen saja. Menyusul pelaksanaan Keppres No. 29 Tahun 1969 dikeluarkan Surat Keputusan Jaksa Agung No.: KEP-061/D.A/7/1969 tentang Tugas dan Organisasi Kejaksaan dan Kejaksaan Daerah. Dalam Musyawarah Kerja Kejaksaan tahun 1971 dikeluarkan Keppres No. 29 Tahun 1971 yang dalam pelaksanaannya dikeluarkan Keputusan Jaksa Agung No.: KEP-022/D.A/5/71 Tanggal 15 Mei 1971 tentang Kelengkapan Susunan Organisasi Tata Kerja dan Perincian Tugas Kejaksaan Agung dan Kejaksaan Daerah dan mencabut Surat Keputusan Jaksa Agung No.: KEP-061/.A/7/1969 Tanggal 4 Juli 1969.

Pada masa Kabinet Pembangunan IV, kedudukan Jaksa Agung 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. Dalam Ketetapan MPRS No.: II/MPRS/1960 Lampiran A.III No. 47 ditetapkan dengan tegas Jaksa Agung sebagai Pembantu Presiden. Selaku pembantu langsung Presiden maka kepada Jaksa Agung dapat diberi predikat dan kedudukan apa pun, baik sebagai Menteri/ Menteri Negara/Menteri ex Officio, maupun setingkat Menteri, dan

sebagainya atau tanpa predikat sama sekali, sebagaimana yang terjadi sejak Kabinet Ampera hingga Kabinet Pembangunan III.

Selain itu, susunan organisasi dan tata-kerja institusi Kejaksaan Republik Indonesia mengalami perubahan mendasar dengan keluarnya Keputusan Presiden Republik Indonesia No. 55 Tahun 1991 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia Tanggal 20 November 1991. Pada Keputusan Presiden No. 86 Tahun 1982 susunan organisasi Kejaksaan terdiri dari : 1) Jaksa Agung; 2) Jaksa Agung Muda Pembinaan; 3) Jaksa Agung Muda Pengawasan Umum; 4) Jaksa Agung Muda Intelijen; 5) Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Umum; 6) Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus; 7) Pusat Penelitian dan Pengembangan, Pusat Pendidikan dan Latihan, Pusat Penyuluhan Hukum, Pusat Operasi Intelijen; dan 8) Instansi Vertikal: Kejaksaan Tinggi dan Kejaksaan Negeri, sedangkan dalam Keputusan Presiden No. 55 Tahun 1991 terdiri dari: 1) Jaksa Agung; 2) Wakil Jaksa Agung; 3) Jaksa Agung Muda Pembinaan; 4) Jaksa Agung Muda Intelijen; 5) Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Umum; 6) Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus; 7) Jaksa Agung Muda Perdata dan Tata Usaha Negara; 8) Jaksa Agung Muda

Pengawasan; 9) Pusat Penelitian dan Pengembangan, Pusat Pendidikan dan Latihan, Pusat Penyuluhan Hukum; dan 10) Kejaksaan di daerah: Kejaksaan Tinggi dan Kejaksaan Negeri.¹²¹

B. Peran Kejaksaan Indonesia menurut peraturan perundang-undangan Republik Indonesia

Kejaksaan mempunyai kedudukan yang sangat penting dalam sebuah negara hukum (*rechtsstaats*), dimana dalam sistem peradilan Indonesia, Kejaksaan merupakan satu-satunya lembaga yang diberi kewenangan untuk melakukan penuntutan.¹²²

Untuk pertama kalinya setelah Indonesia merdeka, peraturan yang khusus mengatur Kejaksaan Indonesia adalah Undang-Undang No. 15 Tahun 1961 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kejaksaan Republik Indonesia.¹²³ Dalam Undang-Undang No. 15 Tahun 1961 ini ditegaskan bahwa tugas dan kewenangan Kejaksaan tersebut adalah ;

¹²¹ *Ibid.*, hlm. 71-72.

¹²² Lihat Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang No. 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia.

¹²³ Lembaran Negara Tahun Republik Indonesia Tahun 1961 No. 254, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 2298.

- a. menjalankan keputusan dan penetapan Hakim Pidana. mengadakan penuntutan dalam perkara-perkara pidana pada Pengadilan yang berwenang.
- b. mengadakan penyidikan lanjutan terhadap kejahatan dan pelanggaran serta mengawasi dan mengkoordinasikan alat-alat penyidik menurut ketentuan-ketentuan dalam Undang-undang Hukum Acara Pidana dan lain-lain peraturan Negara.
- c. mengawasi aliran-aliran kepercayaan yang dapat membahayakan masyarakat dan Negara.
- d. melaksanakan tugas-tugas khusus lain yang diberikan kepadanya oleh suatu peraturan Negara.¹²⁴

Dalam menjalankan tugasnya ini Kejaksaan dipimpin oleh seorang Jaksa Agung dan dibantu oleh beberapa Jaksa Agung Muda,¹²⁵ kemudian sebagai Penuntut Umum Tertinggi, Jaksa Agung memimpin dan mengawasi para Jaksa dalam melaksanakan tugasnya.

Selanjutnya untuk mengikuti perkembangan masyarakat dan terasa demikian ringkasnya Undang-Undang No. 15 Tahun 1961 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kejaksaan, maka pada masa pemerintahan orde baru undang-undang ini pun diperbarui dengan Undang-Undang No. 5 Tahun 1991 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia.

¹²⁴ Lihat Pasal 2 Undang-Undang No. 15 Tahun 1961 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kejaksaan Republik Indonesia.

¹²⁵ Lihat Pasal 5 ayat (2) point (b) Undang-Undang No. 15 Tahun 1961 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kejaksaan yang menyatakan bahwa "2) a. Jaksa Agung dibantu oleh beberapa orang Jaksa Agung Muda"

Dalam Pasal 27 Undang-Undang No. 5 Tahun 1991 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia ini dinyatakan bahwa Kejaksaan tersebut mempunyai tugas dan wewenang sebagai berikut ;

1. Di bidang pidana, Kejaksaan mempunyai tugas dan wewenang :
 - a. melakukan penuntutan dalam perkara pidana;
 - b. melaksanakan penetapan hakim dan putusan pengadilan;
 - c. melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan keputusan lepas bersyarat;
 - d. melengkapi berkas perkara tertentu dan untuk itu dapat melakukan pemeriksaan tambahan sebelum dilimpahkan ke pengadilan yang dalam pelaksanaannya di koordinasikan dengan penyidik.
2. Di bidang perdata dan tata usaha negara, Kejaksaan dengan kuasan 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 :
 - 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 serta statistik kriminal.

Selain dari itu dalam Pasal 28 juga ditegaskan bahwa Kejaksaan juga dapat meminta kepada hakim untuk menempatkan seorang terdakwa di rumah sakit atau tempat perawatan jiwa atau tempat lain yang layak karena yang bersangkutan tidak mampu berdiri sendiri atau disebabkan oleh hal-hal yang dapat membahayakan orang lain, lingkungan, atau dirinya sendiri.

Dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya sebagaimana yang ditentukan oleh undang-undang tersebut, kejaksaan juga diharuskan membina hubungan kerja sama dengan badan-badan penegak hukum dan keadilan serta badan negara atau instansi lainnya.¹²⁶ Dalam membina hubungan kerjasama tersebut

¹²⁶ Lihat Pasal 30 Undang-Undang No. 5 Tahun 1991 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia.

kejaksaan dapat memberikan pertimbangan dalam bidang hukum kepada instansi pemerintah lainnya.¹²⁷

Sebagai satu-satunya penuntut dalam sistem peradilan Indonesia, Kejaksaan dipimpin oleh seorang Jaksa Agung, dimana Jaksa Agung ini sebagai penanggung jawab tertinggi Kejaksaan yang mengendalikan pelaksanaan tugas dan wewenang Kejaksaan.¹²⁸ Kemudian dalam melaksanakan tugasnya tersebut Jaksa Agung dibantu oleh seorang Wakil Jaksa Agung dan beberapa Jaksa Agung Muda.¹²⁹

Seiring dengan terjadinya reformasi, ditandai dengan turunnya Presiden Soeharto dari kursi kepresidenannya, dan juga diikuti dengan dilakukannya perubahan terhadap Undang-Undang Dasar 1945, maka terjadi perubahan yang cukup mendasar dalam struktur kelembagaan negara; hal ini dapat dilihat dengan dihapusnya Dewan Pertimbangan Agung dan lahirnya beberapa lembaga negara yang baru, yakni Mahkamah

¹²⁷ Lihat Pasal 31 Undang-Undang No. 5 Tahun 1991 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia.

¹²⁸ Lihat Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang No. 5 Tahun 1991 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia.

¹²⁹ Lihat Pasal 18 ayat (2) Undang-Undang No. 5 Tahun 1991 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia.

Konstitusi, Dewan Perwakilan Daerah, dan komisi-komisi negara antara lain Komisi Yudisial.

Untuk mengikuti perkembangan struktur kelembagaan negara yang baru ini maka undang-undang yang mengatur Kejaksaan pun ikut dilakukan perubahan. Yakni mengubah Undang-Undang No. 5 Tahun 1991 Tentang Kejaksaan dengan menerbitkan Undang-Undang No. 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia.

Dalam Undang-Undang No. 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan ini ditegaskan bahwa tugas dan wewenang Kejaksaan tersebut adalah ;

1. Di bidang pidana, Kejaksaan mempunyai tugas dan wewenang :
 - a. melakukan penuntutan;
 - b. melaksanakan penetapan hakim dan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum yang tetap;
 - c. melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan putusan pidana bersyarat, putusan pidana pengawasan, dan keputusan lepas bersyarat;

- d. melakukan penyidikan terhadap tindak pidana tertentu berdasarkan undang-undang;
 - e. melengkapi berkas perkara tertentu dan untuk itu dapat melakukan pemeriksaan tambahan sebelum dilimpahkan ke pengadilan yang dalam pelaksanaannya di koordinasikan 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 :
- 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 serta statistik kriminal.¹³⁰

C. Peran Kejaksaan di Beberapa Negara di Dunia.

a. Kejaksaan Thailand

Negara Thailand merupakan sebuah negara yang berbentuk Kerajaan, hal ini berarti Kepala Negara tersebut dipimpin oleh seorang Raja, sedangkan pemerintahannya dipimpin oleh seorang Perdana Menteri, dimana Perdana Menteri inilah yang bertanggung-jawab atas penyelenggaraan dan pelaksanaan pemerintahan negara Thailand.

Dalam Negara Thailand aparat penegak hukum tersebut terdiri dari kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan, Lembaga Pemasyarakatan, dan Penasehat Hukum (Advokat), dan selain Penasehat Hukum seluruh aparat hukum tersebut merupakan lembaga pemerintah.

Khusus mengenai Kejaksaan Agung, dalam sistem peradilan Negara Thailand Kejaksaan Agung Thailand berwenang untuk menangani perkara tindak pidana umum dan perdata serta memberikan pendapat hukum kepada lembaga

¹³⁰ Lihat Pasal 30 Undang-Undang No. 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia.

pemerintah dan Badan-badan Usaha Milik Negara. Kejaksaan Agung Thailand juga melaksanakan fungsi sebagai berikut:

1. Penyelenggaraan Peradilan Pidana.
Melakukan penyidikan pidana untuk melindungi negara dan masyarakat umum, juga membela pejabat-pejabat pemerintah yang dituduh karena melakukan pelanggaran yang menyangkut pelaksanaan tugas yang sah. Kantor Jaksa Agung merupakan Kekuasaan Pusat (central authority) bagi masalah-masalah kepidanaan yang menyangkut kerja sama internasional.
2. Perlindungan Kepentingan Negara
Mengarah pada pemberian pendapat hukum kepada Lembaga Pemerintahan dan Badan-badan Usaha Negara termasuk juga melakukan pemeriksaan (review) konsep perjanjian antara lembaga pemerintah/Badan-badan Usaha Negara dan kalangan swasta (private sector) baik di dalam negeri maupun internasional. Di samping itu, Kantor Jaksa Agung diberi kewenangan untuk menangani kasus-kasus perdata di mana lembaga pemerintah atau badan-badan usaha negara merupakan pihak-pihak bersengketa.
3. Representasi Masyarakat Umum
Meliputi penyebarluasan pengetahuan hukum pada masyarakat umum di bidang demokrasi, hak-hak asasi manusia, lingkungan hidup, dan bidang-bidang hukum lain. Fungsi ini dijalankan melalui metode instruksional secara personal maupun melalui media masa misalnya televisi, radio, dan surat kabar. Memberi bantuan hukum bagi orang miskin dan pencari keadilan, dalam bentuk antara lain membantu mereka dalam proses hukum dan konsultasi.¹³¹

Didalam Konstitusi Negara Thailand sebelum perubahan, Departemen Kehakiman mengawasi pengadilan dan Lembaga Pemasarakatan, sedangkan Departemen Dalam Negeri mengawasi Kepolisian; Kejaksaan langsung di bawah Perdana Menteri.

¹³¹ Marwan Effendy, *Kejaksaan ... op.cit*, hlm 75-76.

Namun setelah terjadi perubahan Konstitusi pada tahun 1977, maka pengadilan menjadi berdiri sendiri, bebas dari Departemen Kehakiman, pelaksanaannya atau proses perubahan tersebut harus sudah selesai dalam waktu 2 tahun sesudah pengumuman Konstitusi baru.

Kemudian dalam ketentuan-ketentuan yang mengatur hukum pidana terdapat dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana Tahun 1956 (*The Penal Code 1956*) yang mengatur hampir seluruh tindak pidana, seperti pembunuhan, perkosaan, perampokan, dan tindak pidana ringan. Namun, tidak seperti di negara lain, penuntutan berada di tangan negara. Di Thailand para korban juga dapat melakukan tuntutan pidana langsung di Pengadilan.¹³²

Tindak pidana di Thailand dibagi dalam 2 jenis, yaitu:

- 1) *Private Offences (compoundable offence)*
Merupakan tindak pidana yang tidak berat/serius. Tindak pidana tersebut tidak berdampak terhadap masyarakat, seperti tindak pidana penghinaan tertulis/lisan atau masuk tanpa izin, dan lain-lain. Dalam jenis tindak pidana ini, hak menuntut sepenuhnya berada di tangan pihak yang dirugikan. Pada umumnya, negara tidak langsung melakukan proses penuntutan, bila yang dirugikan tidak mengajukan tuntutan atas terjadinya tindak pidana tersebut. Sengketa yang timbul dari jenis tindak pidana ini dapat diselesaikan oleh kedua pihak di luar pengadilan.

¹³² *Ibid.*,

2) *Offences against state (non-compoundable offences)*

Offences against state merupakan tindak pidana yang berat/serius, karena tindak pidana tersebut berdampak terhadap kepentingan umum/negara. Negara juga sangat berkepentingan dalam proses hukum acara pidananya. Sebagai contoh, Offences against state seperti tindak pidana pembunuhan, perampokan, perkosaan, dan lain-lain. Sengketa yang timbul dari jenis tindak pidana ini tidak dapat diselesaikan sendiri oleh kedua belah pihak di luar pengadilan.¹³³

Sedangkan dalam beracara khususnya beracara pidana pengadilan di Negara Thailand diatur dengan menggunakan Hukum Acara Pidana Tahun 1935 (*the Criminal Procedure Code 1935*). Di samping itu, terdapat juga hukum acara yang berlaku bagi tindak pidana khusus atau para pelaku khusus seperti hukum acara khusus untuk memproses tindak pidana ringan di *Summary Courts* (Pengadilan Singkat), hukum acara khusus untuk memproses tindak pidana di pengadilan anak-anak/remaja atau di Peradilan Militer.

Sebelum melakukan penuntutan, maka penyidikan tindak pidana sepenuhnya berada di tangan Polisi yang bertindak selaku "petugas penyidik", sedangkan pengadilan hanya berperan dalam "menemukan kebenaran". Antara fungsi penyidikan dan fungsi penuntutan dipisahkan. Jaksa

¹³³ *Ibid*, hlm. 76-77

mempunyai peran yang terbatas dalam proses penyidikan. Jaksa tidak dapat mengungkap suatu tindak pidana, jika penyidik (Polisi) belum mulai melakukannya. Jaksa dilarang melakukan suatu proses pidana atas inisiatifnya sendiri.

Kemudian peranan Jaksa Penuntut Umum dimulai setelah Polisi menyelesaikan penyidikannya dan menyerahkan berkas hasil penyidikan tersebut kepada Jaksa. Setelah meneliti hasil penyidikan, Jaksa menentukan sikap untuk melakukan penuntutan perkara tersebut dan langsung melimpahkan ke Pengadilan Tingkat Pertama. Polisi tidak dapat langsung melimpahkan perkara ke pengadilan.

Jaksa mempunyai hak untuk menghentikan penuntutan perkara tersebut, bila: a) tidak cukup bukti; b) menyangkut kepentingan umum. Jika Jaksa memutuskan untuk menghentikan penuntutan perkara di wilayah Bangkok, maka putusan tersebut diserahkan kepada Direktur Jenderal Kepolisian dan di tingkat Provinsi kepada Gubernur untuk dilakukan penelitian lebih lanjut. Bila Direktur Jenderal Kepolisian atau Gubernur menyetujui putusan Jaksa Penuntut Umum tersebut, maka penghentian penuntutan dianggap selesai.

Bila tidak setuju, masalah penghentian penuntutan dan berkas perkara akan diserahkan kepada Jaksa Agung untuk meminta putusan terakhir. Dalam praktiknya, Jaksa di Thailand jarang melaksanakan kewenangan seperti tersebut pada butir b di atas. Penghentian penuntutan oleh Jaksa Penuntut Umum terutama didasarkan atas alasan tidak cukup bukti.

Selain itu, Penuntut Umum Thailand memiliki kekuasaan untuk mengajukan kasus perdata di tingkat Banding dan Mahkamah Agung, tetapi harus ada kesepakatan dan atau persetujuan dari pihak yang bersengketa.

Peranan lain Penuntut Umum Thailand adalah bertanggung jawab untuk memberikan nasihat jika diminta oleh lembaga pemerintah atau badan-badan usaha milik negara dan juga memiliki kewajiban untuk melakukan review dan revise konsep-konsep kesepakatan atau persetujuan antara lembaga pemerintah dan sektor swasta agar lembaga pemerintah tidak mengalami kerugian akibat dari perjanjian tersebut. Walaupun tidak wajib untuk diadakan Jaksa Penuntut sebagai penasihat dalam persetujuan/kesepakatan dalam praktik selalu diminta sebagai penasihat dalam setiap kontrak.

Dalam Peraturan Acara Perkara Administratis pihak pemerintah diperbolehkan untuk memberikan kekuasaan kepada pejabat di bawahnya atau pejabat dari departemen lain atau Kantor Kejaksaan/Penuntut Umum untuk bertindak atas namanya dalam kasus ad-ministratif. Menurut laporan dari Kejaksaan Agung Thailand, walaupun tidak wajib untuk Penuntut Umum mewakili kantor/pejabat pemerintah dalam kasus administratif, tetapi sebagian besar perkara administrasi (80%) ditangani oleh Kantor Kejaksaan.¹³⁴

b. Kejaksaan Amerika Serikat

Jaksa Penuntut Umum Amerika Serikat (The United States Attorney) adalah wakil; bukan pihak biasa untuk suatu persengketaan, melainkan seorang berdaulat yang bertanggung jawab memerintah tanpa memihak, sekuat tanggung jawabnya untuk memerintah semua. Kepentingannya dalam penuntutan kriminal bukanlah agar suatu perkara harus dimenangkan, tetapi agar keadilan dapat terlaksana. Jaksa Penuntut Umum adalah seorang abdi hukum dengan keistimewaan yang bertujuan ganda, yaitu supaya yang bersalah tidak bebas dan yang tidak berdosa menderita. Dia boleh menuntut dengan

¹³⁴ *Ibid*, hlm. 78.

tegas, keras, dan dengan kesungguhan dengan cara-cara yang manusiawi. Adalah tanggung jawab beratnya untuk menahan diri dari cara-cara yang tidak manusiawi untuk menghasilkan hukuman yang salah karena dia harus menggunakan setiap langkah menurut hukum demi untuk menegakkan keadilan.¹³⁵

Jaksa Penuntut Umum Amerika Serikat menerapkan prosedur-prosedur internal untuk memastikan:¹³⁶

1. Agar keputusan-keputusan tuntutan dibuat pada tingkat tanggung jawab yang wajar;
2. Agar penyimpangan sungguh-sungguh yang dipertimbangkan dari dasar-dasar yang dikemukakan di sini diikuti dengan tindakan-tindakan perbaikan termasuk pembebanan sanksi-sanksi disiplin, jika dibenarkan.

Tujuan dari prosedur-prosedur tersebut adalah untuk memastikan konsistensi dari keputusan-keputusan di dalam setiap kantor dan untuk mengadakan perbaikan-perbaikan yang wajar terhadap penyimpangan dari dasar-dasar penuntutan yang kuat yang tidak dipertimbangkan dengan serius.

¹³⁵ U.S. Department of Justice, *Criminal Division, Berger v. United States*, 295 U.S. 78, 88 (1935), dikutip dari *Management of the Prosecutorial Function*, Indonesia, Jakarta, 2003, hlm. 1.

¹³⁶ *Ibid.*, hlm. 6

Keputusan-keputusan mengenai penuntutan amatlah penting sebagai contoh tuduhan-tuduhan khusus yang akan diajukan, atau mengenai disposisi-disposisi pembelaan, secara efektif menentukan jajaran-jajaran sanksi yang mungkin dijatuhkan terhadap tindak pidana. Posisi pemerintah dalam proses menjatuhkan hukuman akan menolong memastikan pengadilan menjatuhkan hukuman selaras dengan Undang-undang Reformasi Penghukuman (*Sentencing Reform Act*).¹³⁷

Dalam Kejaksaan Amerika Serikat ada dua sistem penuntut umum, yaitu: Jaksa Penuntut Umum Federal dan Jaksa Penuntut Umum Negara Bagian/Wilayah/Distrik.

Kemudian dalam hal investigasi (penyidikan) Kejaksaan Amerika Serikat dapat melakukan penyidikan tindak pidana, dimulai oleh salah satu badan penyelidik tindak pidana seperti *Federal Bureau of Investigation (FBI)*, *Drug Enforcement Administration (DEA)*, atau Inspektur Pos menerima pengaduan mengenai aktivitas tindak pidana dari seorang warga negara atau sumber lain.

¹³⁷ *Ibid.*, hlm. 7

Kemudian agen-agen penyidik ini menjelaskan apa yang telah terjadi dan skenario dari suatu tindak pidana, serta siapa yang telah menyaksikan peristiwa tersebut. Dan selanjutnya membantu Jaksa untuk memahami kasus tersebut secara rinci. Dalam melakukan penyelidikan Jaksa dapat bekerja hanya dengan satu agen saja, namun sering kali beberapa penyidik dilibatkan memeriksa kasus-kasus tertentu.

Harus diingat, dalam masalah ini prosedur atau tahapan dalam penanganan suatu perkara adalah setelah seseorang ditahan. Jaksa akan diberitahu bahwa ada suatu kasus yang harus ditangani. Suatu kasus di sini secara sederhana adalah merupakan suatu kumpulan fakta yang memperlihatkan bahwa seseorang telah melakukan suatu tindak pidana. Setelah diberitahu, maka jaksa memanggil satu agen penyidik yang menangani masalah kejahatan terhadap hak-hak warga negara (sipil) yang meliputi hak untuk memilih, hak untuk bahagia, dan hak untuk hidup di setiap bagian kota dan hak untuk bersekolah, tanpa memandang kebangsaan, jenis kelamin ataupun keadaan. Agen penyidikan menugaskan seorang

penyidik yang sesuai bidang keahliannya dengan jenis tindak pidana tersebut.¹³⁸

Dalam rangka menggali kebenaran dan mencari informasi yang berkaitan dengan tindak pidana yang terjadi, penyidik berbicara dengan lingkungan keluarga pelaku, lingkungan sekolah atau kerjanya dan berbicara dengan sebanyak mungkin orang guna mendapatkan gambaran yang jelas tentang apa yang telah terjadi, dan hal ini yang akan dijelaskan kepada Jaksa. Jaksa bahkan juga dapat memilih siapa-siapa saja orang yang harus diperiksa (berbicara) dengan penyidik, sehingga didapatkan pemahaman yang sangat jelas tentang tindak pidana yang telah terjadi.

Setelah jaksa menentukan bahwa benar ada suatu tindak pidana, maka seluruh pernyataan dan informasi yang dimilikinya digunakan untuk memutuskan bahwa Pemerintah telah memiliki suatu kasus yang kuat dan layak untuk disidangkan, di mana seluruh fakta yang ada telah menunjuk pada seseorang sebagai pelaku tindak pidana tersebut. Jaksa sebelum membuat suatu kesimpulan, mempertimbangkan alat-alat bukti langsung maupun tidak langsung. Alat bukti

¹³⁸ Marwan Effendy, *Kejaksaan op.cit*, hlm. 81.

langsung adalah informasi yang diberikan oleh saksi yang melihat, atau dari suatu video atau audio tentang seseorang yang melakukan tindak pidana. Sedangkan alat bukti tidak langsung adalah pernyataan-pernyataan atau informasi yang tidak berasal dari orang pertama. Alat bukti ini meliputi kesan-kesan dari orang-orang tentang tindak pidana yang telah terjadi yang tidak mereka saksikan sendiri.¹³⁹

Setelah jaksa mempelajari informasi dari penyidik dan informasi yang ia kumpulkan sendiri dengan berbicara dengan orang yang secara langsung terlibat, Jaksa memutuskan untuk mendakwa atau tidak kasus tersebut. Ketika seseorang didakwa melakukan suatu tindak pidana, orang tersebut akan diberi pemberitahuan secara formal bahwa ia diyakini telah melakukan suatu tindak pidana. Surat Dakwaan tersebut berisi informasi yang membantu orang untuk memahami atau mengerti tindak pidana yang telah ia lakukan.

Sewaktu-waktu, seorang Jaksa akan memperlihatkan alat-alat bukti yang ada pada sekelompok warga negara yang telah dipilih yang disebut "*Grand Jurors*". Saksi-saksi akan dipanggil untuk memberikan kesaksiannya pada *Grand Jury* dan

¹³⁹ *Ibid.*,

memperlihatkan bukti-bukti kepada Grand Jury dan secara sederhana menjelaskan tentang tindak pidana yang telah terjadi kepada anggota-anggota *Grand Jury*. Apa yang *Grand Jury* lakukan adalah mendengarkan Jaksa. Anggota-anggota *Grand Jury* kemudian mengadakan pertemuan secara rahasia untuk pemungutan suara guna menentukan bahwa alat-alat bukti yang ada telah cukup untuk mendakwa bahwa seseorang telah melakukan tindak pidana. *Grand Jury* pula yang bisa menyatakan bahwa alat-alat bukti yang dihadirkan Jaksa tidak cukup dan lemah sehingga tidak dapat didakwa. Seluruh pernyataan yang dibuat *Grand Jury* adalah rahasia, hanya orang-orang di dalam ruangan itu yang tahu. Keberadaan *Grand Jury* tertulis di dalam konstitusi, yang anggota-anggotanya terdiri dari sekelompok warganegara, yang tidak mengetahui (menenal) terdakwa, Hakim, Jaksa atau siapa saja di dalam ruangan tersebut sehingga dapat mengambil keputusan yang tidak bias sesuai dengan keberadaan alat bukti yang cukup untuk mendakwa seseorang dengan suatu tindak pidana.

Setelah seseorang didakwa, orang tersebut dapat menyewa pengacara atau memilih diwakili oleh pengacara yang ditunjuk oleh negara (*public defender*) tanpa biaya.

Pengacara tersebut membantu terdakwa untuk memahami hukum dan fakta-fakta yang ada dari kasus tersebut, dan mewakili terdakwa sebagaimana Jaksa mewakili negara. Lokasi di mana persidangan diadakan disebut "Venue" dan kasus federal disidangkan di "United States District Court". Di hari yang sama atau setelah seorang terdakwa ditahan dan didakwa, ia akan mengikuti initial hearing sebelum "Magistrate Judge". Pada saat itu terdakwa akan mempelajari lebih banyak tentang hak-haknya dan tuduhan terhadap dirinya, membuat perjanjian dengan pengacaranya, dan Hakim memutuskan apakah terdakwa akan ditahan atau tidak ditahan sampai persidangan.¹⁴⁰

Dalam beberapa kasus, hukum memperbolehkan terdakwa dibebaskan dari penjara sebelum sidang, jika ia berjanji atau menjamin akan datang ke pengadilan ketika diberitahu. Janji atau jaminan ini disebut "Bail". Sebelum Hakim memutuskan untuk menawarkan bail, ia dapat mengadakan hearing yang menyebutkan berapa lama terdakwa tinggal di wilayah tersebut, atau jika ia memiliki keluarga, atau pernahkah ia dipenjara sebelumnya, apakah ia akan hadir di

¹⁴⁰ Ibid., hlm 82.

pengadilan jika diberitahu, dan akhirnya apakah ia merupakan ancaman bagi saksi-saksi dalam perkara tersebut. Hakim juga mempertimbangkan apakah terdakwa berbahaya bagi lingkungannya.

Jika terdakwa tidak dapat "*post bail*" atau membayar jaminan, Hakim memerintahkan terdakwa tetap dipenjara sampai persidangan; setelah Hakim memutuskan di mana terdakwa sebelum persidangan, Jaksa memulai pekerjaannya yang mendasar.

Sebelum Jaksa memulai suatu persidangan, disediakan waktu untuk "*Pre-Trial*", sehingga Jaksa akan menguasai kasus tersebut dengan baik, berbicara dengan saksi-saksi, mempelajari alat bukti, mengantisipasi masalah-masalah yang dapat muncul selama proses persidangan dan menyusun strategi. Jaksa bahkan mempraktikkan pernyataan-pernyataan yang akan ia katakan di persidangan. Ini disebut "*Moot Court*".

Salah satu tahap persiapan adalah berbicara dengan saksi. Apa yang dikatakan saksi di persidangan disebut "*Testimony*"; ada tiga jenis persaksian, yaitu:

1. "*Lay Witness*" atau saksi biasa adalah orang yang melihat peristiwa yang terjadi dan menggambarkan apa yang ia lihat;
2. "*Expert Witness*" adalah seorang spesialis, yaitu seseorang yang ahli dalam suatu bidang dan memberikan kesaksian berdasarkan bidang keahliannya;
3. "*Character Witness*" adalah seseorang yang mengenal korban, pelaku, atau orang lain yang terlibat dalam kasus tersebut.¹⁴¹

Ketika Jaksa sudah merasa memiliki bukti kasus yang kuat dengan beberapa orang saksi yang mendukung yang bersedia memberi kesaksian melawan terdakwa, Pemerintah menawarkan kepada terdakwa untuk menghadiri persidangan di pengadilan dengan syarat mengakui kesalahannya. Ketika terdakwa mengakui kesalahannya, Hakim akan menjatuhkan hukuman (dan hanya Hakim satu-satunya yang diberi kewenangan menjatuhkan hukuman).

Salah satu tahap terakhir adalah "motion in time" untuk menentukan tempat persidangan, alat-alat bukti, dan

¹⁴¹ ¹⁴¹ U.S. Department of Justice, *Criminal*op.cit, hlm. 8-12.
Dalam Marwan Effendy, *Kejaksaan*op.cit, hlm. 82.

kesaksian sebelum persidangan dimulai; hanya Hakim yang berwenang memutuskan dalam tahap ini.

c. Kejaksaan Jepang, Korea, dan Swedia

Jika fungsi Kejaksaan di negara Thailand adalah hanya sebagai Penuntut Umum dalam penanganan perkara tindak pidana, dan di Amerika Kejaksaan tidak hanya sebagai Penuntut Umum tetapi juga dapat bertindak selaku koordinator di dalam bidang penyidikan yang dilaksanakan oleh Jaksa Wilayah, lain halnya di negara Jepang, Korea, dan Swedia. Kejaksaan di 3 (tiga) negara ini tidak hanya mempunyai kewenangan sebagai Penuntut Umum, tetapi dapat langsung melakukan penyidikan terhadap perkara tindak pidana¹⁴².

Fungsi Kejaksaan di ketiga negara tersebut berkaitan dengan tugas dan kewenangannya seperti halnya Kejaksaan RI beberapa dekade lalu, yang dapat melakukan penyidikan dan penuntutan terhadap semua tindak pidana. Kejaksaan di ketiga negara tersebut mempunyai kewenangan melakukan penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan, meminta

¹⁴² M.A. Rachman, "Peranan Kejaksaan Republik Indonesia dalam Penanganan Perkara Tindak Pidana Penebangan Liar/Pencurian Kayu dan Penyelundupan," makalah, disampaikan dalam pertemuan antarpeneagak hukum terkait di Jakarta, 2003, him. 3.

keterangan saksi, ahli, dan atau tersangka yang terkait dengan tindak pidana dan kewenangan tersebut diatur oleh hukum acara pidana yang berlaku di masing-masing negara dan selanjutnya bertindak selaku penuntut umum bilamana perkara tersebut dilimpahkan ke pengadilan.¹⁴³ Fungsi yang demikian ini pada masa HIR masih berlaku, dimiliki Kejaksaan RI, sehingga Kejaksaan dapat mempertanggungjawabkan penuntutan terhadap suatu perkara secara utuh karena sejak awal telah terlibat langsung di dalam penyidikan. Setelah berlakunya KUHAP, akhir-akhir ini hanya dalam hal penanganan perkara tindak pidana tertentu yang diatur Undang-Undang, antara lain perkara korupsi, kewenangan yang demikian masih diberikan pada Kejaksaan RI, sedangkan terhadap tindak pidana subversi dan penyelundupan secara bertahap telah dicabut.¹⁴⁴

Dari model Kejaksaan di beberapa negara (Thailand, Amerika Serikat, Jepang, Korea, dan Swedia) di atas, secara umum saat ini ada dua prinsip bidang penuntutan dalam perspektif yurisdiksi: (1) Kewenangan bidang penuntutan

¹⁴³ *Ibid.*,

¹⁴⁴ Marwan Effendy, *Kejaksaanop.cit*, hlm. 85

untuk melakukan penyidikan dan interogasi; (2) Kewenangan bidang penuntutan dalam memutuskan untuk menuntut.

Jika dilihat dari uraian diatas, maka dapat disimpulkan bahwa terdapat 3 macam model penyidikan yang dianut oleh Negara-negara tersebut, yaitu ;

1. Jaksa hanya bertindak selaku penuntut umum, tidak melakukan penyidikan, seperti Thailand, juga dianut oleh Kejaksaan di negara China, India, Singapura, Sri Lanka, Papua New Guinea, Inggris, dan Philipina.
2. Jaksa sebagai penuntut umum, juga memiliki peran untuk berpartisipasi dalam penyidikan, sebagaimana yang dianut oleh Kejaksaan di Amerika Serikat.
3. Jaksa tidak saja memiliki kewenangan melakukan penuntutan tetapi juga dapat langsung melakukan penyidikan sendiri seperti yang dianut oleh Kejaksaan di negara Korea, Jepang, Swedia dan juga Belanda. Kejaksaan RI juga pernah menganut model seperti ini pada masa HIR masih berlaku.

Sedangkan dalam hal penuntutan dikenal hanya 2 sistem penuntutan, hal ini dirumuskan dalam *The Asia Crime Prevention Foundation (ACPF) Working Group Meeting on "The*

Role of the Prosecutor in the Changing World", di Bangkok pada tahun 1999, sistem penuntutan yang dimaksud adalah sebagai berikut: ¹⁴⁵

1. Mandatory Prosecutorial System

Berdasarkan sistem ini, Jaksa dalam menangani suatu perkara hanya berdasarkan alat-alat bukti yang sudah ada dan tidak terhadap hal-hal yang di luar yang sudah ditentukan, (kecuali dalam keadaan-keadaan tertentu). Negara-negara yang menjalankan sistem ini adalah Thailand, termasuk juga China, India, Sri Lanka, dan Papua New Guinea.

2. Discretionary Prosecutorial System

Pada sistem ini, Jaksa dapat melakukan berbagai kebijakan tertentu dan bisa mengambil berbagai tindakan dalam penyelesaian/penanganan suatu kasus. Dalam sistem ini Jaksa dalam mengambil keputusan, selain mempertimbangkan alat-alat bukti yang ada, juga mempertimbangkan faktor-faktor yang melatar-belakangi terjadinya suatu tindak pidana, keadaan-keadaan di

¹⁴⁵ The Asia Crime Prevention Foundation (ACPF) Working Group Meeting on *"The Role of the Prosecutor in the Changing World"*, Bangkok: Thailand, February, 15-18, 1999, hlm. 3

mana tindak pidana itu dilakukan, atribut-atribut pribadi dari terdakwa dan korban, tingkat penyesalan terdakwa, tingkat pemaafan dari korban, dan pertimbangan-pertimbangan kebijakan publik.

Melihat kepada sistem yang dirumuskan dalam pertemuan di Bangkok tersebut maka dapat dilihat bahwa Kejaksaan Republik Indonesia menerapkan kedua sistem tersebut, dimana dalam perkara tindak pidana umum mengikuti sistem *Mandatory Prosecutorial System*, sedangkan dalam hal penanganan tindak pidana khusus (korupsi dan kejahatan besar lainnya) mengikuti sistem *Discretionary Prosecutorial System*. Hal ini mengacu kepada Pasal 284 ayat 2 KUHP dan tindak pidana berkaitan dengan hak asasi manusia mengacu kepada Pasal 21 ayat 1 Undang-undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Peradilan Hak Asasi Manusia. Dengan demikian sistem yang dipergunakan oleh Kejaksaan RI merupakan gabungan dari kedua sistem tersebut yang tidak digunakan oleh Kejaksaan di negara-negara lain.¹⁴⁶

¹⁴⁶ Marwan Effendy, *Kejaksaanop.cit*, hlm. 87.

BAB IV

EKSISTENSI KEJAKSAAN SEBAGAI KUASA KHUSUS NEGARA DAN PERBANDINGAN PERAN KEJAKSAAN DENGAN ADVOKAT INDONESIA

A. Kedudukan Kejaksaan Republik Indonesia Sebagai Kuasa Khusus Negara

Salah satu sifat dari Negara hukum tersebut adalah hukum sebagai acuan dasar dalam kehidupan bernegara. Hukum menjadi titik sentral dalam bernegara, hukum yang dimaksudkan adalah seluruh peraturan per-undang-undang-an yang dibuat atau ditetapkan oleh legislatif maupun aturan-aturan yang ditetapkan oleh eksekutif (*beschikking*).

Salah satu dari sifat hukum dari sebuah negara hukum tersebut adalah sifat pemaksaannya dengan menerapkan sanksi bagi pelanggar hukum tersebut. Hukum tersebut mengatur hubungan-hubungan antara subjek-subjek hukum didalam masyarakat, dan yang diatur oleh hukum itu bukan hanya hubungan antara individu dengan individu tetapi juga hubungan hukum antara individu dengan Badan Hukum

(*rechtsperson*), baik Badan Hukum publik¹⁴⁷ maupun Badan Hukum privat (perdata).¹⁴⁸

Terkait dengan Badan Hukum publik seperti negara, dan apabila terjadi suatu sengketa antara negara dengan individu maka siapakah yang berhak mewakili negara dalam berperkara dalam peradilan. Untuk memahami permasalahan tersebut maka terlebih dahulu harus paham kedudukan negara dalam negara hukum. Selanjutnya juga harus dipahami terlebih dahulu tentang dasar teoritis dan yuridis dari keberadaan Negara sebagai tergugat dalam sebuah kasus, baik itu kasus sengketa tata usaha negara ataupun sengketa keperdataan.

Dasar teoritis atau aspek-aspek rasional dari tanggung-gugat negara yaitu apakah negara dapat digugat di depan pengadilan (perdata). Aspek rasional ini dilatar

¹⁴⁷ Badan Hukum Publik maksudnya adalah badan hukum yang didirikan berdasarkan hukum publik atau yang menyangkut kepentingan publik atau orang banyak atau Negara umumnya. Lihat C.S.T. Kansil dan Cristine S.T. Kansil, *Pokok-Pokok Badan Hukum*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2002, hlm. 10-13.

¹⁴⁸ Badan Hukum Privat maksudnya adalah badan hukum yang didirikan berdasarkan hukum sipil atau perdata yang menyangkut kepentingan pribadi orang didalam badan hukum itu. *ibid.*, dalam Jimly Asshiddiqie, *Kemerdekaan Berserikat, Pembubaran Partai Politik dan Mahkamah Konstitusi*, Jakarta: Sekretariat Jendral Mahkamah Konstitusi Indonesia, 2006, hlm. 76.

belakangi oleh bergesernya konsep sistem pemerintahan yang tiran (absolut) kepada sistem pemerintahan yang berdasarkan kepada hukum (*rechtsstaat*).¹⁴⁹ Atas dasar teori pergeseran sistem pemerintahan ini, maka muncul konsekuensi logis bahwa setiap unsur yang terkait dalam sebuah negara itu sendiri harus tunduk dan patuh terhadap ketentuan hukum.

Atas dasar pergeseran sistem pemerintahan tersebut, maka suatu hal yang sangat wajar apabila negara dapat dijadikan para pihak dalam proses sidang pengadilan,¹⁵⁰ namun selanjutnya yang menjadi pertanyaan yang penting ketika negara telah menjadi para pihak dalam sidang, siapakah yang dapat mewakili negara tersebut, dan untuk

¹⁴⁹ Lihat Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia (Studi Tentang Prinsip-Prinsipnya, Penanganannya oleh Pengadilan Dalam Lingkungan Peradilan Umum dan Peradilan Administrasi Negara)*, Surabaya: PT. Bina Ilmu, 1987, hlm. 7.

¹⁵⁰ Menurut R. Kranenburg, ada 7 konsep tentang permasalahan apakah negara dapat digugat di muka pengadilan perdata, yaitu: 1. Konsep negara sebagai lembaga kekuasaan dikaitkan dengan konsep negara hukum sebagai keputusan kehendak yang diwujudkan oleh kekuasaan, menyatakan bahwa tidak ada tanggung gugat negara. 2. Konsep yang membedakan negara sebagai penguasa dan negara sebagai fiscus, 3. Konsep yang mengetengahkan sifat hak, yakni apakah suatu hak dilindungi oleh hukum pblik atau oleh hukum perdata (privat), 4. Konsep yang mengetengahkan kriteria kepentingan hukum yang dilanggar, 5. Konsep yang mendasarkan pada perbuatan yang melawan hukum (*onrechtmatigedaad*) sebagai dasar hukum untuk menggugat negara, 6. Konsep yang memisahkan antara fungsi dan pelaksanaan fungsi, 7. Konsep yang mengetengahkan suatu asumsi dasar bahwa negara dan alat-alatnya berkewajiban dalam tindak-tanduknya, R. Kranenburg, *Perkembangan Peradilan Tentang Tanggung Jawab Negara*, terj (Kasman Singodimedjo), dalam Philipus M. Hadjon, *Perlindungan..... op.cit*, hlm 108.

menjawab hal tersebut tentu terlebih dahulu kita paham terhadap keberadaan negara tersebut.

Sebagaimana diketahui bahwa keberadaan negara tersebut terjadi karena adanya beberapa unsur, unsur-unsur yang dimaksudkan adalah adanya wilayah, adanya rakyat, dan adanya pemerintahan yang diakui.¹⁵¹ Dengan memahami unsur dari negara ini maka kita dapat mengetahui bahwa siapakah yang dapat mewakili negara, didalam dan diluar pengadilan.

Sebagai sebuah organisasi,¹⁵² sudah tentu tidak mungkin secara langsung negara dapat menjadi para pihak dalam berperkara dalam sidang pengadilan, karena negara itu sendiri merupakan perwujudan dari kehendak rakyat yang mendiami wilayah tertentu, oleh karena itu sebagai sebuah organisasi yang paling sempurna maka negara akan menunjuk lembaga resmi tertentu agar dapat bertindak untuk dan atas

¹⁵¹ Lihat Moh. Kusnardi & Bintang R. Saragih, *Ilmu Negara*, cet.5, Jakarta: Gaya Media Pratama, 1999, hlm. 105.

¹⁵² Bhenjamin Hoessein, *Penyempurnaan UU. No. 22 Tahun 1999 Menurut Konsepsi Otonomi Daerah Hasil Amandemen UUD 1945*, Makalah, disampaikan dalam Seminar Dan Lokakarya Pembangunan Hukum Nasional VIII, yang diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional - Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia pada tanggal 14 -18 Juli 2003 di Bali. Sedangkan bagi Aristoteles negara tersebut merupakan tujuan paling tinggi dari asosiasi, dan asosiasi yang paling sederhana menurut Aristoteles adalah keluarga, dimana unsur pembentuk keluarga tersebut adalah tuan dengan budak, suami dan istri, dan orang tua dengan anak, baca Aritoteles, *Politik*, (terj), (Yogyakarta: Benteng Budaya, 2004), dalam Syafriadi Asri, *Konfigurasi. op.cit*, hlm. 13.

nama negara baik didalam maupun diluar sidang pengadilan, dan pihak yang ditunjuk dalam peraturan perundang-undangan Indonesia adalah sebuah lembaga negara/pemerintah yang dinamakan Kejaksaan Republik Indonesia.¹⁵³

Tugas Kejaksaan sebagai pihak yang dapat bertindak baik didalam maupun diluar pengadilan merupakan tugas khusus dari Kejaksaan Republik Indonesia; kemudian dengan melaksanakan tugas khusus tersebut apakah Kejaksaan tersebut secara institusional dapat dikatakan Pengacara Negara.

Untuk menjawab pertanyaan tersebut maka terlebih dulu harus mengerti apa yang maksud dengan Pengacara Negara. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia yang diterbitkan oleh Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, kata "Pengacara" berarti pembela perkara atau pendamping tergugat (terdakwa).¹⁵⁴ Selain dari itu pengacara juga disebut dengan

¹⁵³ Lihat Pasal 30 ayat (2) Undang-Undang No. 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia, yang menyatakan bahwa "*Di bidang perdata dan tata usaha negara, kejaksaan dengan kuasa khusus dapat bertindak baik di dalam maupun di luar pengadilan untuk dan atas nama negara atau pemerintah*".

¹⁵⁴ Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka, 1995, hlm. 4.

"Advokat" yang berarti ahli hukum yang berwenang sebagai penasihat atau pembela perkara di pengadilan.¹⁵⁵

Berdasarkan kepada peraturan yang pernah ada dan yang berlaku pada saat ini, maka dapat dilihat bahwa kata Jaksa sebagai Pengacara Negara atau Jaksa Pengacara Negara tidak terdapat dalam ketentuan perundang-undangan yang mengatur tentang keberadaan Kejaksaan Republik Indonesia, baik Undang-Undang No. 15 Tahun 1961 Tentang Pokok-Pokok Kejaksaan Republik Indonesia, kemudian diperbarui dengan Undang-Undang No. 5 Tahun 1991 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia dan terakhir Undang-Undang No. 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia tidak ada satu pun kata yang menyatakan bahwa Kejaksaan atau Jaksa tersebut adalah Pengacara Negara, maupun kalimat ataupun kata-kata yang dapat dimaknai demikian.

Oleh karena itu maka penyebutan Jaksa sebagai Pengacara Negara atau Jaksa Pengacara Negara adalah suatu kekeliruan yang terjadi dalam struktur atau sistem penegakan hukum di Indonesia; dan/atau suatu kecerobohan penafsiran yang kelak dikemudian hari akan menimbulkan

¹⁵⁵ *Ibid.*, hlm. 9.

dampak yang serius terhadap perilaku penyelenggara negara dalam negara hukum.

Namun demikian Kejaksaan sebagai institusi Negara dan Pemerintahan, sebagaimana diatur dalam Pasal 30 ayat (2) Undang-Undang No. 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia yang menyatakan bahwa "*Di bidang perdata dan tata usaha negara, kejaksaan dengan kuasa khusus dapat bertindak baik di dalam maupun di luar pengadilan untuk dan atas nama negara atau pemerintah*", atas dasar ketentuan Pasal 30 ayat (2) ini maka ada beberapa hal penting yang perlu mendapat perhatian para ahli hukum tentang keberadaan Kejaksaan yang dapat bertindak untuk dan atas nama negara atau pemerintah.

Yang perlu mendapat perhatian dan kajian yang sungguh-sungguh dan mendalam adalah makna "*bertindak untuk dan atas nama negara atau pemerintah*" didalam maupun di luar pengadilan yaitu di bidang perdata dan tata usaha negara. Secara harfiah bermakna bahwa Kejaksaan secara institusional dapat bertindak didalam maupun diluar pengadilan dalam bidang hukum perdata dan tata usaha negara berdasarkan kekuatan surat "*kuasa khusus*" dari negara dan pemerintah.

Pertama kata yang menyebutkan "kuasa khusus", "kuasa khusus" terdiri dari dua kata yakni kuasa dan khusus. Kuasa berarti kemampuan atau kesanggupan (untuk berbuat sesuatu), atau wewenang atas sesuatu atau untuk menentukan sesuatu.¹⁵⁶ Sedangkan pengertian dari "khusus" adalah tidak umum, khas, spesial, atau istimewa.¹⁵⁷

Kedua, jika kita kaitkan pengertian kuasa tersebut dengan kata "wewenang",¹⁵⁸ maka istilah wewenang mempunyai arti kemampuan untuk melakukan suatu tindakan hukum publik atau secara juridis wewenang adalah kemampuan bertindak yang diberikan oleh undang-undang yang berlaku untuk melakukan hubungan-hubungan hukum.¹⁵⁹ meliputi arti hak atau kekuasaan.¹⁶⁰

¹⁵⁶ *Ibid.*, hlm. 533.

¹⁵⁷ *Ibid.*, hlm. 499.

¹⁵⁸ Menurut Satjipto Rahardjo wewenang atau kewenangan tersebut adalah kekuasaan yang terletak di bidang publik, lihat Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, cet.5, Bandung: Penerbit PT. Citra Aditya Bakti, 2000, hlm. 56-58.

¹⁵⁹ S.F. Marbun, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administratif di Indonesia*, Yogyakarta: Penerbit Liberty, 1997, hlm. 154.

¹⁶⁰ Dedi Nursyamsi, *Tugas dan Wewenang MPR Menurut Undang-Undang Dasar 1945 dan Praktek Pelaksananya*, Tesis S2 UII - Yogyakarta, 1997, hlm 68. Menurut Salmond ada tiga pengertian yang terdapat dalam hak yaitu ; kemerdekaan, kekuasaan dan imunitas. Kemudian Satjipto Rahrdjo

Berdasarkan pengertian wewenang diatas maka terlihat bahwa wewenang tersebut hanya mengenai suatu hal atau bidang tertentu saja (bukan kekuasaan secara menyeluruh), dan kumpulan dan wewenang tersebut dinamakan dengan kewenangan.¹⁶¹ Kewenangan adalah kekuasaan yang sah atau diformilkan kepada orang atau jabatan tertentu, kemudian jabatan tersebut diberikan hak atau kekuasaan tertentu maka hal ini terkait hanya dengan kemampuan tertentu (khusus) saja bagi sebuah institusi untuk berbuat atau tidak berbuat dalam suatu perbuatan, dan perbuatan yang dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia adalah bertindak untuk dan atas nama negara dan pemerintah.

Atas pengertian kuasa khusus dan juga pengertian wewenang dan kewenangan yang telah diterangkan diatas, maka Kejaksaan tersebut hanya berkemampuan atau berkesanggupan untuk berbuat sesuatu hal yang tidak umum, hanya yang khas, atau istimewa dalam sistem peradilan atau sebagai aparat penegak hukum Indonesia kemudian hal tidak umum, khas atau

juga menyebutkan bahwa kekuasaan itu adalah kemampuan untuk mengubah hubungan-hubungan hukum. *Ibid.*,

¹⁶¹ *Ibid.*,

istimewa yang bagaimanakah yang dilakukan oleh Kejaksaan tersebut.

Melihat kepada ketentuan Pasal 30 ayat (2) ini maka makna bertindak baik didalam maupun diluar pengadilan untuk dan atas nama negara atau pemerintah yang dimaksudkan dalam undang-undang tersebut adalah bertindak dengan meng-atas namakan negara atau pemerintah khusus dalam bidang perdata dan tata usaha negara.

Atas ketentuan bertindak dengan mengatas namakan negara atau pemerintah ini berarti negara atau pemerintah memberikan pelimpahan wewenang kepada Kejaksaan untuk dan atas nama negara atau pemerintah melakukan segala tindakan yang dipandang perlu oleh jaksa sebagai pengemban tugas yang diberikan oleh negara atau pemerintah.

Sebagaimana diketahui bahwa dalam praktek kehidupan administrasi negara, khususnya dalam hal pemberian wewenang dari suatu lembaga tata usaha negara kepada lembaga (pejabat) tata usaha negara lainnya dikenal beberapa bentuk penyerahan kewenangan.

Pertama delegasi, yang dimaksud dengan delegasi adalah pelimpahan wewenang yang terjadi dalam suatu institusi

pemerintahan (negara) kepada institusi pemerintahan lainnya, yang dilakukan dengan peraturan perundang-undangan. Dalam delegasi ini pemberi delegasi tidak dapat menggunakan wewenang itu lagi, kecuali setelah adanya pencabutan dengan berpegang pada asas *contrarius actus*.¹⁶²

Selain dari delegasi, cara pelimpahan kekuasaan juga dapat dilakukan dengan cara mandat, maksudnya pelimpahan wewenang rutin antara atasan dengan bawahan, kecuali dilarang secara tegas.¹⁶³ Dalam hal pelimpahan wewenang secara mandat ini, pemberi mandat setiap saat dapat menggunakan/melaksanakan sendiri wewenang yang dilimpahkan itu.¹⁶⁴

Atas dasar pengertian delegasi dan mandat diatas maka dapat terlihat bahwa kedudukan Kejaksaan dalam mengatas namakan negara atau pemerintah merupakan sebagai *delegans* bukan sebagai *mandans*. Hal ini berarti pelimpahan wewenang kepada Kejaksaan dari institusi pemerintahan lainnya

¹⁶² S.F. Marbun, *Peradilan Administrasi Negara Dalam Upaya Administratif di Indonesia*, Yogyakarta: Penerbit Liberty, 1997, hlm. 160.

¹⁶³ *Ibid.*,

¹⁶⁴ Philipus M.Hadjon, *Fungsi Normatif Hukum Administrasi Dalam Mewujudkan Pemerintahan yang Bersih*, Pidato Guru Besar, 10 Oktober 1994, UNAIR, Surabaya, hal. 8, dalam *Ibid.*,

merupakan proses pendelegasian, atas pendelegasian tersebut maka institusi pemerintahan yang memberikan delegasi tidak dapat mencabut tindakan kejaksaan dalam mengatas namakan pemerintah atau negara dalam tindakan perdata dan tindakan tata usaha negara.

Atas pendelegasian yang telah dilimpahkan tersebut maka Kejaksaan Republik Indonesia sebagai institusi negara dan pemerintah, memberikan tugas kepada Jaksa-Jaksa untuk melaksanakan delegasi yang telah diberikan oleh *delegator* (negara dan pemerintah), karena kejaksaan bertindak melalui jaksa-jaksa (individu-individu), hal ini berarti Kejaksaan sebagai institusi (lembaga pemerintahan) memberikan tanggung jawab melaksanakan delegasi kepada aparatur yang terdapat dalam lembaga kejaksaan tersebut, sehingga jaksa tersebut sebagai pemangku jabatan dari kejaksaan.

Sebagai pemangku jabatan, maka jaksa-jaksa tersebut bertindak dalam kedudukannya melaksanakan tugas dan tanggungjawab yang telah diberikan oleh institusi (kejaksaan) sebagai delegans dari negara atau pemerintah; oleh karena itu kedudukan jaksa adalah atas nama jabatan, bukan individu atau pribadi-pribadi jaksa tersebut.

Sebagai mana di atur dalam Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia, menyatakan bahwa Jaksa tersebut diangkat dan diberhentikan oleh Jaksa Agung, kemudian dalam Pasal 8 ayat (2) dinyatakan bahwa dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya jaksa tersebut bertindak untuk dan atas nama serta bertanggung jawab menurut saluran hierarki yang terdapat dalam lembaga kejaksaan tersebut.

Dalam hierarki kejaksaan, pimpinan tertinggi kejaksaan dipimpin oleh seorang Jaksa Agung, dan dalam menjalankan tugasnya tersebut Jaksa Agung dibantu oleh seorang Wakil Jaksa Agung dan beberapa orang Jaksa Agung Muda, dan Jaksa Agung dan Wakil Jaksa Agung tersebut merupakan satu kesatuan unsur pimpinan, sedangkan Jaksa Agung Muda adalah unsur pembantu pimpinan kejaksaan.

Sebagai pimpinan tertinggi Kejaksaan, Jaksa Agung mempunyai tugas sebagai berikut ;¹⁶⁵

- a. menetapkan serta mengendalikan kebijakan penegakan hukum dan keadilan dalam ruang lingkup tugas dan wewenang kejaksaan;
- b. mengefektifkan proses penegakan hukum yang diberikan oleh undang-undang;

¹⁶⁵ Lihat Pasal 35 Undang-Undang No. 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan.

- c. mengkesampingkan perkara demi kepentingan umum;
- d. mengajukan kasasi demi kepentingan hukum kepada Mahkamah Agung dalam perkara pidana, perdata, dan tata usaha negara;
- e. dapat mengajukan pertimbangan teknis hukum kepada Mahkamah Agung dalam pemeriksaan kasasi perkara pidana;
- f. mencegah atau menangkal orang tertentu untuk masuk atau keluar wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia karena keterlibatannya dalam perkara pidana sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Dari ketentuan Pasal 35 tentang tugas dan wewenang Jaksa Agung, terlihat bahwa tidak satu pun pernyataan atau redaksional dari pasal tersebut yang menyatakan bahwa Jaksa Agung dapat melakukan tindakan perdata atau tindakan tata usaha negara, namun melihat kepada ketentuan Pasal 30 ayat (2) dapat di ambil suatu asumsi bahwa Jaksa Agung sebagai pimpinan tertinggi di Kejaksaan dapat melaksanakan tindakan perdata dan tata usaha negara atas dasar delegasi bukan berdasarkan mandat, sehingga kewenangan Jaksa Agung dalam menangani perkara perdata dan tata usaha negara dipertanggung jawabkan langsung oleh Kejaksaan yang dalam hal ini langsung kepada Jaksa Agung. Atas dasar asumsi ini maka dalam memberikan tugas kepada para jaksa dalam bertindak didalam maupun diluar pengadilan harus mendapatkan kuasa khusus dari Jaksa Agung sebagai pemegang delegasi dari negara atau pemerintah.

Sebagaimana yang telah dijelaskan diatas bawah Jaksa Agung dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya tersebut dibantu oleh Wakil Jaksa Agung. Wakil Jaksa Agung tersebut mempunyai tugas sebagai berikut ;

- a. membantu Jaksa Agung dalam membina dan mengembangkan organisasi, administrasi sehari-hari serta tugas-tugas teknis operasional lainnya agar berdaya guna dan berhasil guna;
- b. membantu Jaksa Agung dalam mengkoordinasikan pelaksanaan tugas, wewenang dan fungsi para Jaksa Agung Muda, Pusat dan Kejaksaan di daerah;
- c. mewakili Jaksa Agung dalam hal Jaksa Agung berhalangan;
- d. melaksanakan tugas-tugas lain sesuai dengan petunjuk Jaksa Agung.¹⁶⁶

Dari ketentuan Pasal 6 ayat (1) Keputusan Presiden Republik Indonsia No. 55 Tahun 1991 Tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Agung Republik Indonesia, terlihat bahwa tugas dari Wakil Jaksa Agung yang utama adalah dalam lingkungan internal Kejaksaan, sedangkan tugas Wakil Jaksa Agung keluar adalah apabila Jaksa Agung berhalangan maka Wakil Jaksa Agung hanya "mewakili" Jaksa Agung.

¹⁶⁶ Lihat Pasal 6 ayat (1) Keputusan Presiden Republik Indonsia No. 55 Tahun 1991 Tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Agung Republik Indonesia.

Kemudian sebagai mana dinyatakan dalam Undang-Undang No. 16 Tahun 2004 bahwa selain dari Wakil Jaksa Agung, Jaksa Agung juga dibantu oleh beberapa Jaksa Agung Muda, dan Jaksa Agung Muda yang dimaksud adalah ;¹⁶⁷

1. Jaksa Agung Muda Pembinaan,
2. Jaksa Agung Muda Intelijen,
3. Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Umum,
4. Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus,
5. Jaksa Agung Muda Muda Perdata dan Tata Usaha Negara.

Setiap Jaksa Agung Muda yang ada dalam lingkungan Kejaksaan tersebut menjadi pimpinan dalam lingkungannya masing-masing. Jaksa Agung Muda Pembinaan adalah unsur pimpinan dalam melaksanakan sebagian tugas dan wewenang serta fungsi Kejaksaan dibidang pembinaan, dimana Jaksa Agung Muda Pembinaan ini bertanggung jawab langsung kepada Jaksa Agung.¹⁶⁸

¹⁶⁷ Lihat Pasal 4 Keputusan Presiden Republik Indonsia No. 55 Tahun 1991 Tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Agung Republik Indonesia.

¹⁶⁸ Lihat Pasal 7 Keputusan Presiden Republik Indonsia No. 55 Tahun 1991 Tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Agung Republik Indonesia.

Lingkup tugas dan kewenangan dalam bidang pembinaan yang dimaksud tersebut adalah melakukan pembinaan dalam manajemen, perencanaan, dan pelaksanaan pembangunan sarana dan prasarana, pengelolaan keuangan, kepegawaian, peralatan, organisasi, dan tatalaksana, melakukan penelaahan dan turut menyusun perumusan peraturan perundang-undangan, hubungan masyarakat, pengelolaan atas milik (asset) negara yang menjadi tanggung jawabnya serta memberikan dukungan pelayanan teknis dan administratif bagi seluruh satuan organisasi Kejaksaan.¹⁶⁹ Dan untuk kelancaran tugasnya tersebut Jaksa Agung Muda Pembinaan membawahi ;¹⁷⁰

1. Sekretariat Jaksa Agung Muda Pembinaan,
2. Biro Perencanaan Jaksa Agung,
3. Biro Umum,
4. Biro Kepegawaian Kejaksaan Agung,
5. Biro Keuangan,
6. Biro Perlengkapan,
7. Biro Hukum dan Hubungan Masyarakat.

¹⁶⁹ Pasal 8 Keputusan Presiden Republik Indonesia No. 55 Tahun 1991 Tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Agung Republik Indonesia.

¹⁷⁰ Pasal 10 Keputusan Presiden Republik Indonesia No. 55 Tahun 1991 Tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Agung Republik Indonesia.

Kemudian Jaksa Agung Muda Intelijen sebagai unsur pimpinan yang melaksanakan tugas dan wewenang Kejaksaan di bidang intelijen yustisial juga bertanggung jawab langsung kepada Jaksa Agung.¹⁷¹

Lingkup tugas dan wewenang dari Jaksa Agung Muda Intelijen ini adalah kegiatan intelijen yustisial di bidang ideologi, politik, ekonomi, keuangan, sosial budaya, dan pertahanan keamanan, melaksanakan atau menyelenggarakan ketertiban dan ketentraman umum serta pengamanan pembangunan nasional.¹⁷² Untuk kelancaran tugas dan wewenang tersebut Jaksa Agung Muda Intelijen membawahkan;¹⁷³

1. Sekretariat Jaksa Agung Muda Intelijen,
2. Direktorat Politik,
3. Direktorat Ekonomi dan Keuangan,
4. Direktorat Sosial dan Budaya,
5. Direktorat Produksi dan Sarana Intelijen.

¹⁷¹ Pasal 11 Keputusan Presiden Republik Indonesia No. 55 Tahun 1991 Tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Agung Republik Indonesia.

¹⁷² Pasal 12 Keputusan Presiden Republik Indonesia No. 55 Tahun 1991 Tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Agung Republik Indonesia.

¹⁷³ Pasal 14 Keputusan Presiden Republik Indonesia No. 55 Tahun 1991 Tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Agung Republik Indonesia.

Selanjutnya Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Umum sebagai unsur pembantu pimpinan dalam melaksanakan sebagian tugas dan wewenang serta fungsi Kejaksaan dibidang yustisial mengenai tindak pidana umum, yang juga bertanggung jawab langsung kepada Jaksa Agung.¹⁷⁴

Lingkup tugas dan wewenang dari Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Umum ini adalah melakukan prapenuntutan, pemeriksaan tambahan, penuntutan, melaksanakan penetapan hakim dan putusan pengadilan, pengawasan terhadap pelaksanaan keputusan bersyarat dan tindakan hukum lainnya dalam perkara tindak pidana umum.¹⁷⁵ Untuk kelancaran tugas dan wewenang tersebut Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Umum membawahkan;¹⁷⁶

1. Sekretariat Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Umum,
2. Direktorat Tindak Pidana Terhadap Keamanan Negara dan Ketertiban Umum,

¹⁷⁴ Pasal 15 Keputusan Presiden Republik Indonsia No. 55 Tahun 1991 Tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Agung Republik Indonesia.

¹⁷⁵ Pasal 16 Keputusan Presiden Republik Indonsia No. 55 Tahun 1991 Tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Agung Republik Indonesia.

¹⁷⁶ Pasal 18 Keputusan Presiden Republik Indonsia No. 55 Tahun 1991 Tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Agung Republik Indonesia.

3. Direktorat Tindak Pidana Terhadap Orang dan Harta Benda,
4. Direktorat Tindak Pidana Umum Lain.

Kemudian Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus sebagai unsur pembantu pimpinan dalam melaksanakan sebagian tugas dan wewenang serta fungsi Kejaksaan dibidang yustisial mengenai tindak pidana khusus, yang juga bertanggung jawab langsung kepada Jaksa Agung.¹⁷⁷

Lingkup tugas Jaksa Agung Tindak Pidana Khusus adalah melakukan penyelidikan, penyidikan, pemeriksaan tambahan, penuntutan, melaksanakan penetapan hakim dan putusan pengadilan, pengawasan terhadap pelaksanaan keputusan lepas bersyarat dan tindakan hukum lain mengenai tindak pidana ekonomi, tindak pidana korupsi, tindak pidana Subversi dan tindak pidana khusus lainnya.¹⁷⁸ Untuk kelancaran tugas

¹⁷⁷ Pasal 19 Keputusan Presiden Republik Indonesia No. 55 Tahun 1991 Tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Agung Republik Indonesia.

¹⁷⁸ Pasal 20 Keputusan Presiden Republik Indonesia No. 55 Tahun 1991 Tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Agung Republik Indonesia.

beserta wewenang tersebut Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus membawahkan;¹⁷⁹

1. Sekretariat Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus,
2. Direktorat Tindak Pidana Ekonomi,
3. Direktorat Tindak Pidana Korupsi,
4. Direktorat Pidana Subversi.

Seterusnya Jaksa Agung Muda Perdata dan Tata Usaha Negara, sebagai unsur pembantu pimpinan dalam melaksanakan tugas dan wewenang serta fungsi yustisial mengenai perkara perdata dan tata usaha negara, yang juga bertanggung jawab langsung kepada Jaksa Agung.¹⁸⁰

Lingkup tugas dari Jaksa Agung Muda Perdata dan Tata Usaha Negara adalah melakukan penegakan hukum, bantuan, pertimbangan, dan pelayanan hukum kepada instansi pemerintah dan negara di bidang perdata dan tata usaha negara untuk menyelamatkan kekayaan Negara dan menegakan

¹⁷⁹ Pasal 22 Keputusan Presiden Republik Indonsia No. 55 Tahun 1991 Tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Agung Republik Indonesia.

¹⁸⁰ Pasal 23 Keputusan Presiden Republik Indonsia No. 55 Tahun 1991 Tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Agung Republik Indonesia.

kewibawaan pemerintah.¹⁸¹ untuk kelancaran tugas beserta wewenang tersebut Jaksa Agung Muda Perdata dan Tata Usaha Negara membawahkan ;¹⁸²

1. Sekretariat Jaksa Agung Muda Perdata dan Tata Usaha Negara,
2. Direktorat Perdata,
3. Direktorat Tata Usaha Negara,
4. Direktorat Pemulihan dan Perlindungan Hak.

Terakhir adalah Jaksa Agung Muda Pengawasan, sebagai unsur pembantu pimpinan dalam melaksanakan tugas dan wewenang serta fungsi Kejaksaan dalam bidang pengawasan.¹⁸³ Lingkup tugas dan Jaksa Agung Muda Pengawasan adalah melakukan pengawasan atas pelaksanaan tugas rutin dan pembangunan semua unsur Kejaksaan.¹⁸⁴ Untuk kelancaran tugas

¹⁸¹ Pasal 24 Keputusan Presiden Republik Indonsia No. 55 Tahun 1991 Tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Agung Republik Indonesia.

¹⁸² Pasal 26 Keputusan Presiden Republik Indonsia No. 55 Tahun 1991 Tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Agung Republik Indonesia.

¹⁸³ Pasal 27 Keputusan Presiden Republik Indonsia No. 55 Tahun 1991 Tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Agung Republik Indonesia.

¹⁸⁴ Pasal 28 Keputusan Presiden Republik Indonsia No. 55 Tahun 1991 Tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Agung Republik Indonesia.

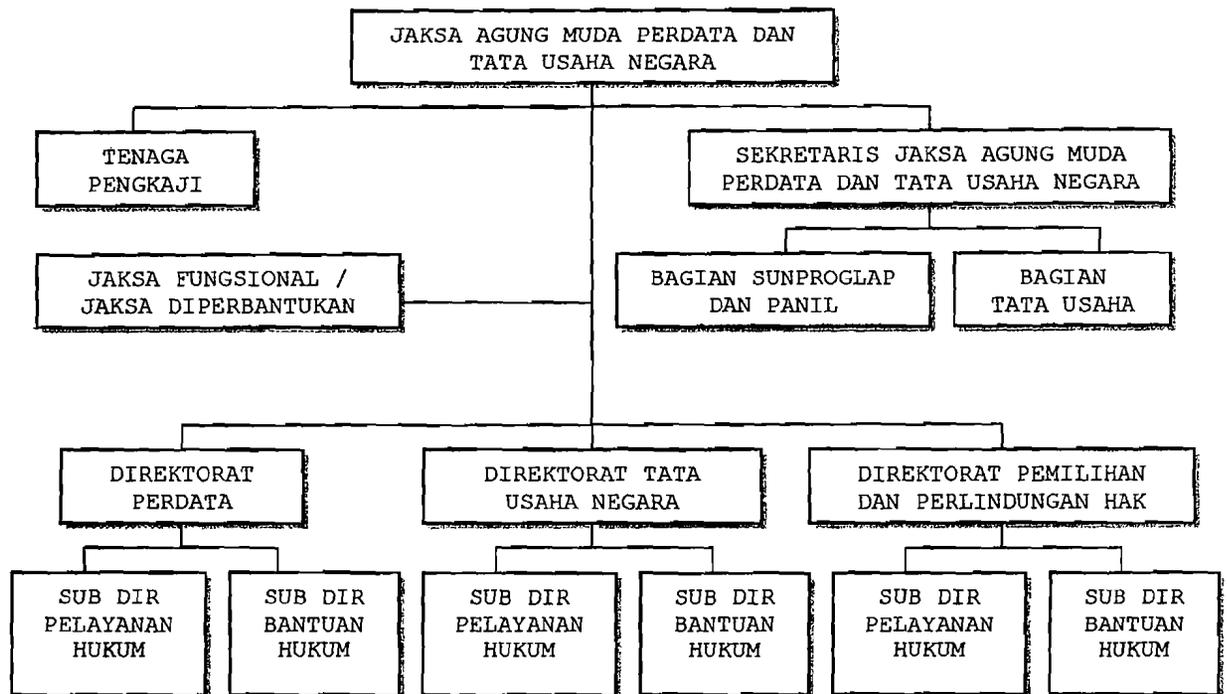
beserta wewenang tersebut Jaksa Agung Muda Pengawasan membawahkan ;¹⁸⁵

1. Sekretariat Jaksa Agung Muda Pengawasan,
2. Inspektur Kepegawaian dan Tugas Umum,
3. Inspektur Keuangan, Peralatan dan Proyek Pembangunan,
4. Inspektur Intelijen,
5. Inspektur Tindak Pidana Umum,
6. Inspektur Tindak Pidana Khusus, Perdata dan Tata Usaha Negara.

Dari paparan tugas dan kewenangan Jaksa Agung Muda ini, maka penulis memfokuskan penelitian ini pada tugas dan Kewenangan Jaksa Agung Muda Perdata dan Tata Usaha Negara, sesuai dengan pokok permasalahan yang sedang penulis teliti dalam pelaksanaan tugas dan kewenangannya dalam bidang perdata dan tata usaha negara tersebut. Maka untuk mempermudah analisa, penulis perlu menyusun struktur organisasi Jaksa Agung Muda Perdata dan Tata Usaha Negara seperti skema berikut ini ;

¹⁸⁵ Pasal 30 Keputusan Presiden Republik Indonesia No. 55 Tahun 1991 Tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Agung Republik Indonesia.

Struktur Organisasi Jaksa Agung Muda Perdata dan Tata Usaha Negara, adalah sebagai berikut :



Dari struktur organisasi yang telah ditetapkan oleh Kejaksaan terlihat jelas bahwa Jaksa Agung Muda Perdata dan Tata Usaha Negara dapat memberikan pelayan hukum perdata dan tata usaha negara.

Dalam tugas dan fungsi Kejaksaan di bidang perdata, sesungguhnya bukanlah suatu hal yang baru dalam sistem hukum dan peradilan yang ada di Indonesia, karena pada zaman penjajahan (Hindia Belanda) berdasarkan Staatsblad Nomor 522 Tahun 1922, Kejaksaan diberi tugas dan fungsi di bidang hukum perdata. Bahkan, jauh sebelumnya dalam

Burgerlijke Wetboek (Kitab Undang Undang Hukum Perdata) pun tercantum ketentuan mengenai tugas dan wewenang keperdataan dari Kejaksaan, seperti wewenang Kejaksaan untuk mengajukan permohonan kepada Pengadilan untuk memerintahkan Balai Harta Peninggalan (BHP) mengurus harta dan kepentingan orang yang meninggalkan tempat tinggalnya tanpa memberitahukan tempat tinggal yang baru dan tanpa kabar berita.¹⁸⁶

Meskipun dalam ketentuan *Burgerlijke Wetboek* diatur kewenangan Kejaksaan dalam lingkup hukum privat, akan tetapi yang diatur tersebut hanya sebatas mengajukan permohonan kepada Pengadilan untuk memerintahkan kepada Balai Harta Peninggalan untuk mengurus harta dan kepentingan orang yang meninggalkan tempat tinggalnya, dan hal ini lebih cenderung bersifat permasalahan hukum administrasi pemerintahan, bukan dalam arti lingkup hukum perdata secara keseluruhan.

Sebagaimana diketahui bahwa dalam hukum administrasi negara dikenal "perbuatan pemerintah", dan perbuatan pemerintah tersebut dalam garis besarnya terbagi dalam dua

¹⁸⁶ Lihat Pasal 463 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

hal, yaitu ; perbuatan pemerintah yang tergolong perbuatan hukum (*rechtshandelingen*), dan perbuatan pemerintah yang tergolong bukan perbuatan hukum (*Feitelijke handelingen*).¹⁸⁷

Dari kedua perbuatan pemerintah, yang perlu dan akan ditelaah lebih dalam adalah perbuatan pemerintah yang bersifat perbuatan hukum (*rechtshandelingen*), dimana perbuatan pemerintah yang merupakan perbuatan hukum tersebut terbagi dalam dua hal, **pertama**; perbuatan hukum menurut hukum privat, seperti ; perbuatan pemerintah dalam hal sewa menyewa, jual beli, **kedua** ; perbuatan hukum menurut hukum publik. Perbuatan Pemerintah menurut hukum publik ini juga terbagi dua, yakni ; perbuatan hukum publik bersegi satu, dan perbuatan hukum publik bersegi dua.

Perbuatan hukum publik bersegi satu ini dapat dilihat dalam hal perjanjian pemerintah dengan pihak swasta, namun isi perjanjian tersebut telah ditetapkan oleh pemerintah sebelumnya.¹⁸⁸ Sedangkan perbuatan hukum publik bersegi dua dapat dilihat dari perjanjian kontrak kerja (*Kortverband*

¹⁸⁷ E. Utrecht, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Bandung : Falutas Hukum dan Pengetahuan Masyarakat Unpad, 1960, 63 .

¹⁸⁸ Mengenai perbuatan hukum publik bersegi satu ini sebagian besar ahli hukum berpendapat bahwa tidak ada perbuatan pemerintah yang bersegi satu,

contract) dimana pihak swasta sebagai pekerja dengan pihak pemerintah sebagai pemberi pekerjaan.¹⁸⁹

Dari uraian tentang perbuatan hukum pemerintah tersebut yang menarik perhatian dan menjadi pertanyaan penting dari penulis dalam penelitian tentang keberadaan Jaksa sebagai Pengacara Negara adalah apakah semua perbuatan hukum pemerintah tersebut harus diwakili oleh Jaksa-Jaksa ketika terjadi sengketa perdata atau sengketa administrasi negara diluar atau di pengadilan. Guna menjawab pertanyaan tersebut maka terlebih dahulu harus paham terhadap perbuatan hukum pemerintah seperti yang telah diuraikan sebelumnya.

Dari berbagai macam perbuatan hukum pemerintah tersebut, penulis melihat bahwa tidak semua perbuatan hukum pemerintah tersebut harus dan/atau dapat diserahkan kepada kejaksaan. Karena masih banyak kasus perdata yang seharusnya diserahkan kepada Advokat Profesional untuk menanganinya terutama kasus-kasus perdata yang menyangkut perbuatan hukum pemerintah yang bersegi dua.

¹⁸⁹ Mengenai perbuatan hukum publik bersegi satu dan bersegi dua ini sebagian ahli hukum berpendapat bahwa tidak ada perbuatan hukum publik yang bersegi satu dan bersegi dua, karena ikatan perjanjian tersebut merupakan ikatan privat yang dibuat oleh subjek hukum (orang atau badan hukum) *Ibid.*, hlm 67.

Karena perbuatan hukum tersebut sudah menyangkut hukum privat (perdata murni), dimana lebih dikuasai oleh para Advokat profesional tersebut dibandingkan dengan/atau oleh Jaksa, mengingat pengetahuan dan pengalamannya se-hari-hari yang mayoritas kasus yang ditanganinya adalah kasus perdata, apalagi kasus-kasus perjanjian atau kontrak yang dibuat oleh Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah dengan Badan Hukum privat lainnya adalah kontrak biasa yang lazim terjadi dalam hubungan keperdataan, yang tujuannya tidak lain adalah mencari keuntungan yang sebesar-besarnya bagi perusahaan.

Sebagaimana di jelaskan dalam Undang-Undang No. 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara, menyatakan bahwa Badan Usaha Milik Negara adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan dan tujuan dari Badan Usaha Milik Negara tersebut adalah memberikan sumbangan bagi perkembangan perekonomian nasional pada umumnya dan penerimaan negara pada khususnya dan mengejar keuntungan.¹⁹⁰

¹⁹⁰ Selengkapnya Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang No. 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara menyatakan bahwa "(1) Maksud dan

Dengan demikian sesungguhnya Badan Usaha Milik Negara (BUMN) maupun Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) baik milik daerah Propinsi maupun daerah Kabupaten/Kota, adalah sama dengan badan hukum privat yaitu mengejar keuntungan dalam kegiatan usahanya, disamping tujuan dan tugas utamanya sebagai motivator perkembangan dan pertumbuhan perekonomian nasional dan daerah.

B. Perbandingan Peran Kejaksaan Sebagai Kuasa Khusus Negara dengan Peran Advokat

Sebagai salah satu pilar penegak hukum sebagai mana yang tertuang dalam Konsideran dan Penjelasan Undang-Undang No. 18 Tahun 2003 yang menyatakan bahwa Advokat merupakan profesi yang bebas, mandiri dan bertanggung jawab dalam menegakkan hukum.¹⁹¹ Advokat berstatus sebagai penegak hukum, merupakan salah satu perangkat dalam proses peradilan yang mempunyai kedudukan yang setara dengan penegak hukum lainnya dalam menegakkan hukum dan keadilan.

tujuan pendirian BUMN adalah : a. memberikan sumbangan bagi perkembangan perekonomian nasional pada umumnya dan penerimaan negara pada khususnya; b. mengejar keuntungan; c. menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan memadai bagi pemenuhan hajat hidup orang banyak; d. menjadi perintis kegiatan-kegiatan usaha yang belum dapat dilaksanakan oleh sektor swasta dan koperasi; e. turut aktif memberikan bimbingan dan bantuan kepada pengusaha golongan ekonomi lemah, koperasi, dan masyarakat".

¹⁹¹ Lihat Konsideran menimbang poin c Undang-Undang No. 18 Tahun 2003 Tentang Advokat.

Kemudian dipertegas lagi dalam Penjelasan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 Tentang Advokat, yang menyatakan bahwa peran dan fungsi Advokat sebagai profesi yang bebas, mandiri, dan bertanggung jawab merupakan hal yang penting, disamping lembaga peradilan dan instansi penegak hukum lainnya seperti kepolisian dan kejaksaan.

Dalam sistem hukum Indonesia yang selama ini berkembang, penyebutan atau istilah yang dapat disamakan dengan profesi advokat tersebut berbagai macam, seperti ada yang menyebut Pengacara, Konsultan Hukum, Penasehat Hukum; istilah-istilah itu sesungguhnya mempunyai pengertian dan makna yang berbeda, namun dalam bahasa Inggris semua sebutan/istilah profesi Advokat tersebut dirangkum dengan sebutan *lawyer* atau ahli hukum. Perbedaan istilah tersebut terlihat dalam jenis dan bentuk jasa hukum atau bantuan hukum yang diberikan oleh Advokat, Pengacara, Ahli Hukum, Konsultan Hukum, dan Penasehat Hukum tersebut.

Bantuan hukum dalam proses persidangan yang diberikan oleh *lawyers (Inggeris)* sedang di Indonesia memakai istilah advokat, pengacara dan penasehat hukum yang dalam bahasa Inggris disebut *trial lawyer* atau secara spesifik di

Amerika dikenal dengan istilah *attorney at law* serta di Inggris dikenal istilah *barrister*. Pada sisi lain, peran atau jasa hukum di luar Pengadilan yang diberikan oleh *lawyer* (ahli hukum) yang di Indonesia menggunakan istilah konsultan hukum, sementara di Amerika dikenal dengan istilah *counselor at law* dan di Inggris dikenal dengan istilah *solicitors*.

Kata advokat (Belanda, *Advocaat*) itu sendiri berasal dari bahasa latin, *advocare*, yang berarti *to defend, to call to one's aid, to vouch or to warrant*. Sedangkan dalam bahasa Inggris *Advocate*, berarti *to speak in favor of or defend by argument, to support, indicate or recommend publicly*.¹⁹²

Sedangkan menurut Undang-Undang Advokat Indonesia Pasal 1 angka 1 menerangkan bahwa advokat adalah orang yang berprofesi memberi jasa hukum, baik di dalam maupun di luar pengadilan yang memenuhi persyaratan berdasarkan undang-undang ini; dengan demikian setelah lahirnya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 Tentang Advokat maka penyebutan profesi yang memberikan jasa hukum yang melingkupi konsultasi

¹⁹² Frans Hendra Winarta, *Bantuan Hukum Suatu Hak Asasi Manusia Bukan Belas Kasihan*, Jakarta: PT Elex Media, 2000, hlm.

hukum, bantuan hukum, menjalankan kuasa, mewakili, mendampingi, membela, dan melakukan tindakan hukum lain untuk kepentingan hukum klien disebut profesi Advokat.

Maka orang yang berprofesi melaksanakan pekerjaan pemberian jasa hukum yang demikian tersebut, disebut Advokat; para Advokat khususnya dahulu yang berasal dari advokat anggota PERADIN tetap konsisten dan tegas menyebut dirinya sebagai Advokat, dan menolak istilah lainnya; oleh karenanya dalam Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga organisasi Advokat PERADIN secara tegas menyebut yang dapat menjadi anggota PERADIN adalah Advokat yang mempunyai SK Menteri Kehakiman R.I dan telah di sumpah dalam menjalankan jabatannya. Advokat PERADIN dalam kongres Bandung tahun 1980 telah sepakat menyebut diri mereka sebagai Advokat, dan menolak sebutan atau tidak berkenan disebut sebagaimana istilah lainnya yang selama ini lazim disebut orang.

Latar belakang sikap PERADIN yang menolak sebutan dengan istilah lainnya selain Advokat, adalah sikap dan perlawanan para Advokat PERADIN terhadap kebijakan Pemerintah yang melemahkan peran dan fungsi Advokat sebagai bagian dari penegak hukum; pada waktu itu pihak Pemerintah

sedang membuat konsep RUU tentang Hukum Acara Pidana (KUHAP) yang mengintrodusir istilah Penasehat Hukum (Penasihat Hukum) untuk menyebut profesi advokat dalam pemberian jasa hukum di dalam maupun di luar pengadilan.

a. Advokat Pada Masa Pra Kemerdekaan

Satu-satu-nya profesi yang menyandang predikat sebagai profesi terhormat (*officium nobile*) adalah advokat. Predikat itu sesungguhnya bukanlah "gelar kehormatan" yang diberikan masyarakat atau penguasa karena advokat telah berjasa kepada masyarakat dan negara; akan tetapi predikat itu muncul karena beban dan tanggung jawab yang di-beban-kan kepada advokat.¹⁹³

Sejak profesi ini dikenal secara universal sekitar 2000 tahun lalu, ia sudah dijuluki sebagai "*officium nobile*" artinya profesi yang mulia dan terhormat. Profesi advokat itu mulia, karena ia mengabdikan dirinya kepada kepentingan masyarakat (melindungi publik) dan bukan kepada dirinya sendiri, serta ia berkewajiban untuk turut menegakkan hak-hak asasi manusia. Didalam kehidupan bernegara memang terdapat banyak kesenjangan antara

¹⁹³ Hadi Herdiyansyah dkk. Dalam Kode Etik Advokat Indonesia, WORKSHOP kerjasama ABA-ASIA LAW dan KKAI dengan PSHK (Pusat Study Hukum dan Kebijakan).

masyarakat dengan pemegang kekuasaan dan antara pencari keadilan dengan institusi-institusi penegak hukum. Untuk menjembatani kesenjangan itu, komunitas yang paling layak dan berkompeten adalah komunitas advokat; itu sebabnya profesi advokat selain sebagai *officium nobile* juga di juluki sebagai *publik defender, the guardian of constitution*.

Dibandingkan dengan institusi yang ada di tengah masyarakat, institusi/organisasi advokat jelas memiliki kapasitas yang lebih besar untuk memastikan apakah sistem hukum dan peradilan bisa berjalan dengan semestinya atau tidak sama sekali. Di negara manapun, peranan seorang pengacara atau sekarang disebut advokat menurut undang-undang advokat, jelas sangat penting dan strategis. Malah Shakespeare pernah mengatakan bahwa kalau ingin mendirikan sebuah negara yang totaliter, ingin menghapus konstitusi dan mengabaikan hak azasi manusia, maka bunuh dulu para pengacara alias advokat (*let's kill all the lawyers*).¹⁹⁴

Namun, seringkali terjadi dalam kenyataannya, orang-orang yang menggeluti profesi advokat tidak dapat menjunjung tinggi harkat, martabat, idealisme, dan

¹⁹⁴ COVER STORY : IKADIN di-tangan anak muda; Business Law No. 10/Th..1. Mei 2003 hlm 42.

kemuliaan dari profesi advokat itu sendiri. Hal itu bisa saja terjadi karena pengaruh dari faktor diluar dirinya yang begitu kuat, tetapi terkadang juga karena kurangnya penghayatan advokat yang bersangkutan terhadap nilai-nilai dan esensi profesinya sendiri.

Sejarah advokat di Indonesia tumbuh dan berkembang tidak sebagaimana yang terjadi di Eropa; sebagaimana di tanah jajahan lainnya, advokat Indonesia memperoleh bentuk pada masa penjajahan Belanda. Maka merupakan suatu konsekuensi logis apabila perkembangan dan model advokat Indonesia meniru dan mengikuti pola seperti advokat Belanda.

Besarnya pengaruh kolonial terhadap perkembangan profesi advokat terkait erat dengan perbedaan tradisi hukum anglo-saxon (*common law*) dan tradisi hukum eropa kontinental (*civil law*). Misalnya bagi Inggris dan Amerika dengan tradisi hukum *common law* memandang besar dan bertumbuhnya jumlah advokat di tanah jajahan sebagai suatu kebaikan, sedangkan bagi Perancis, Belanda, dan Belgia yang bertradisi hukum Eropa Kontinental (*civil law*) justru berpandangan sebaliknya, (Daniel S. Lev, 1990).

Di Hindia Belanda (Indonesia) sampai pertengahan tahun 1920-an, semua advokat dan notaris adalah orang Belanda. Hal ini pula yang mempengaruhi mengapa perkembangan advokat pasca kemerdekaan Indonesia masih berjalan lambat. Mengenai hal ini, Daniel S. Lev berpendapat bahwa besar kecilnya jumlah advokat pribumi tergantung kepada kombinasi ideologi pemerintahan dan kebijaksanaan ekonomi kolonialnya, (Daniel S. Lev, 1990).

Pada saat Belanda mulai merampas daerah pedalaman Jawa yang disusul pecahnya perang Napoleón (Eropah), Belanda mendirikan pemerintahan tidak langsung di Indonesia dengan memanfaatkan persekutuan dengan elite priyayi Jawa. Persekutuan ini meletakkan kaum elit Jawa seolah-olah masih tetap berkuasa, sedangkan Belanda dapat mengeksploitasi kekayaan negeri ini seperti perkebunan hingga seperempat paruh abad kesembilan belas.

Namun terjadi perubahan pada pertengahan abad kesembilan belas, Belanda mengubah kebijaksanaan kolonialnya dengan lebih legalitas. Dimulai pada akhir tahun 1840-an, beberapa kitab undang-undang baru diundangkan, organisasi dan kebijaksanaan kehakiman dikembangkan dan dibenahi,

serta pemerintahan dirasionalisasi dengan hukum dan peraturan yang cocok. Dengan demikian *rechtsstaat* diperkenalkan di tanah jajahan, meskipun hanya berorientasi pada kepentingan kolonial.¹⁹⁵ (Daniel S. Lev, 1990).

Pada permulaan abad keduapuluh pemerintah kolonial menganut kebijaksanaan (politik) etis, yang bertujuan menciptakan kesejahteraan dan kemajuan sosial golongan pribumi. Kebijakan ini gagal karena pemerintah kolonial lebih mendorong terciptanya ketertiban daripada membangun kepercayaan kemampuan sendiri bagi golongan pribumi.

Bersamaan dengan itu, bidang hukum dan peradilan juga mendapat perhatian; sistem peradilan Hindia Belanda terbagi dalam empat jenis peradilan yang berlainan. *Pertama*, pengadilan pemerintah untuk orang Eropa meliputi pengadilan tingkat pertama *residentiegerecht* yang menjadi wewenang residen Belanda; pengadilan banding *raad van justitie* di ibukota dan pengadilan tertinggi, *hoogerechtshof*. *Kedua*, pengadilan pemerintah untuk orang bukan eropah berupa, pengadilan agama Islam, dan pengadilan adat.

¹⁹⁵ Daniel S. Lev, *Hukum dan Politik Di Indonesia ; Kesenambungan dan Perubahan*" Jakarta: LP3ES, 1990, hlm.

Pengadilan pemerintah bagi orang Indonesia (bumi putera) juga memiliki tiga tingkatan yakni *districtsgerecht*, *regentschapsgerecht*, dan *landraad*. *Landraad* inilah yang menjadi cikal bakal pengadilan negeri Indonesia. Pada tahun 1938, putusan *landraad* dapat dibanding pada *raad van justitie*. Sebagian besar hakim *landraad* adalah orang Belanda, namun sejak 1920-an dan 1930-an beberapa orang ahli hukum Indonesia berpendidikan hukum diangkat sebagai hakim. Pengadilan Indonesia menggunakan KUH Pidana dengan hukum acara yang dikenal *Herziene Inlandse Reglement* (HIR).¹⁹⁶

Pemerintah kolonial tidak mendorong orang-orang Indonesia untuk bekerja sebagai advokat. Pada 1909 pemerintah kolonial mendirikan *Rechtsschool* di Batavia dan membuka kesempatan pendidikan hukum bagi orang pribumi hingga tahun 1922, namun kesempatan hanya dimanfaatkan kaum priyayi. Pada tahun 1928, *Rechtsschool* meluluskan hampir 150 orang *rechtskundigen* (sarjana hukum). Namun mereka ini hanya menjadi panitera, jaksa dan hakim tidak sebagai notaris dan advokat.

¹⁹⁶ *Ibid.*,

Hingga pada tahun 1940 terdapat hampir tiga ratus orang Indonesia asli menjadi ahli hukum sampai pada pendudukan Jepang. Para advokat Indonesia angkatan pertama menetap di Belanda sebagai advokat. Diantara empat puluh orang Indonesia yang meraih gelar sarjana hukum di Leiden, tidak kurang dari enam belas orang menjadi advokat sepulangnya ke Indonesia.

Salah seorang tokoh yang mendorong perkembangan advokat Indonesia adalah Mr. Besar Martokusumo. Pada saat itu tidak satupun kantor advokat yang besar kecuali kantor Mr. Besar Mertokusumo di Tegal dan Semarang, dan kantor advokat Mr. Iskak di Batavia. Bagi advokat Indonesia asli memulai praktik adalah langkah yang sulit. Hal ini terjadi karena advokat Belanda menganggap mereka sebagai ancaman dalam persaingan.

Perkembangan sistem hukum pemerintahan kolonial telah memberikan kontribusi yang besar bagi perkembangan advokat pribumi pada masa itu. Seiring dengan itu semangat nasionalisme para advokat Indonesia untuk memperjuangkan kemerdekaan menjadikan para advokat Indonesia terlibat aktif pada berbagai organisasi pergerakan.

Pada masa ini telah lahir organisasi advokat pribumi yang di kenal dengan Balie Advocaten; yang menjadi anggotanya tidak hanya advokat yang bertitel sarjana hukum, akan tetapi juga bergabung para procureur atau istilah awamnya para pokrol bambu yang bukan ahli hukum atau tidak bergelar sarjana hukum, akan tetapi membantu orang lain dalam soal hukum atau mengurus perkara di pengadilan; selanjutnya untuk mempertegas eksistensi para advokat di tengah masyarakat maka dalam tahun 1927 secara resmi di Surabaya dibentuk Persatuan Pengacara Indonesia di singkat dengan PERPI, kelak PERPI ini menjadi cikal bakal organisasi advokat Indonesia yang berwibawa yaitu Persatuan Advokat Indonesia di singkat dengan PERADIN.

Dapat dikemukakan berbagai pengaturan profesi advokat dalam berbagai ketentuan per-undang-undangan pada masa pra kemerdekaan tersebut adalah sebagai berikut:

- a. *Staatblad* Tahun 1847 Nomor 23 dan *Staatblad* Tahun 1848 Nomor 57 tentang *Reglement op de rechtelijk organisatie en het beleid de justitie in Indonesie* atau dikenal dengan RO, pada Pasal 185 s/d 192 mengatur tentang "advocaten en procureurs" yaitu penasehat hukum yang bergelar sarjana hukum.
- b. *Staatblad* Tahun 1847 Nomor 40 tentang *Reglement op de Rechtsvordering (RV)*, dalam peradilan khusus golongan Eropa (*Raad van Justitie*) ditentukan bahwa para pihak harus diwakili oleh seorang advokat atau *procureur*.

- c. Penetapan Raja tanggal 4 Mei 1926 Nomor 251 jo. 486 tentang Peraturan Cara Melakukan Menjalankan Hukum Bersyarat, pada Bab I Bagian II Pasal 3 ayat 3 ditentukan bahwa orang yang dihukum dan orang yang wajib memberikan bantuan hukum kepadanya sebelum permulaan pemeriksaan.
- d. *Staatblad* Tahun 1926 nomor 487 tentang Pengawasan Orang yang Memberikan Bantuan Hukum, ditentukan bahwa pengawasan terhadap orang-orang yang memberikan bantuan hukum atau orang yang dikuasakan untuk menunjuk lembaga dan orang yang boleh diperintah memberi bantuan.
- e. *Staatblad* Tahun 1927 Nomor 496 tentang Regeling van de bijstaan en vertegenwoordiging van partijen in burgerlijke zaken voor de landraden, mengatur tentang penasehat hukum yang disebut "zaakwaarnemers" atau pada masa tersebut dikenal dengan "pokrol".
- f. *Staatblad* Tahun 1941 Nomor 44 tentang *Herziene Inlandsch Reglement* (HIR), dalam Pasal 83 h ayat 6 ditentukan bahwa jika seseorang dituduh bersalah melakukan sesuatu kejahatan yang dapat dihukum dengan hukuman mati, maka magistraat hendak menanyakan kepadanya, maukah ia dibantu di pengadilan oleh seorang penasehat hukum. Dan Pasal 254 menentukan bahwa dalam persidangan tiap-tiap orang yang dituduh berhak dibantu oleh pembela untuk mempertahankan dirinya.
- g. *Staatblad* Tahun 1944 Nomor 44 tentang *Het Herziene Inlandsch Reglement* atau RIB (Reglemen Indonesia yang diperbaharui), menurut Pasal 123 dimungkinkan kepada pihak yang berperkara untuk diwakili oleh orang lain.

Peraturan-peraturan tersebut diatas tetap berlaku dan menjadi dasar legitimasi profesi advokat pada masa pra kemerdekaan, namun dalam praktek peradilan pada saat itu masih mengutamakan advokat Belanda. Meskipun demikian peraturan-peraturan mengenai Advokat yang dibuat oleh pemerintah Nederlands Indie (Hindia Belanda) menjadi awal

dari perkembangan Advokat Indonesia di kemudian hari.

b. Advokat Sejak Masa Kemerdekaan

Setelah Nederlands Indie (Hindia Belanda) jatuh ke tangan Jepang, perkembangan pengaturan profesi advokat di Indonesia dilanjutkan pada masa pemerintahan pendudukan Jepang (Dai Nippon). Pemerintah kolonial Jepang tidak melakukan perubahan yang berarti mengenai profesi ini; hal ini dapat dimaklumi selain singkatnya waktu pendudukan Jepang di Indonesia, juga kondisi waktu itu yang dalam suasana peperangan (perang timur raya) sehingga tidak dimungkinkan dan/atau tidak dirasa perlu oleh pemerintah pendudukan Jepang untuk mengatur profesi advokat.

Hal ini terbukti pada Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 tentang Pemberlakuan *Wetboek van strafrecht voor Nederlands Indie* tetap digunakan istilah KUH Pidana. Undang-Undang ini memuat pengaturan tentang kedudukan advokat dan *procureur* dan orang-orang yang memberikan bantuan hukum.

Pengaturan profesi advokat secara sporadis tersebar dalam berbagai ketentuan perundang-undangan termasuk didalamnya ketentuan pada masa kolonial Belanda. Bahkan

pengaturan profesi advokat sejak proklamasi 17 Agustus 1945 justru kurang mendapat perhatian dari pihak pemerintah.

Hal ini ditunjukkan dengan tidak ditemukannya istilah advokat atau istilah lain yang sepadan dimasukkan dalam UUD 1945; demikian pula halnya pada UUD RIS Tahun 1949, dan terakhir setelah adanya pengakuan terhadap Republik Indonesia dalam Konferensi Meja Bundar (KMB) oleh Pemerintah Belanda (Nederlands), maka UUD RIS diganti dengan UUDS 1950. Di dalam UUDS 1950 juga tidak ditemukan istilah Advokat atau istilah lain yang sepadan dengan makna profesi Advokat.

Sehingga ironisnya dalam pelaksanaan pembangunan hukum di Indonesia, pada masa rezim Orde Lama dibawah pemerintahan Presiden Sukarno maupun pada masa rezim Orde Baru dibawah pemerintahan Presiden Suharto, tidak ada undang-undang atau peraturan-peraturan yang lebih rendah dari undang-undang sekalipun, mengatur secara khusus profesi advokat sebagaimana profesi hukum lainnya, padahal profesi ini sebagai salah satu unsur penegak hukum telah berkiprah jauh lebih dulu dan/atau setidaknya-tidaknya bersamaan dengan lahirnya peradilan itu sendiri. Akibatnya

menimbulkan berbagai keprihatinan dan kesimpang-siuran menyangkut profesi Advokat, seiring dengan merosotnya wibawa hukum (*authority of law*) dan supremasi hukum (*supremacy of law*), maka profesi hukum ini juga terbawa arus kemerosotan.

Meskipun demikian secara implisit, terdapat beberapa ketentuan yang mengisyaratkan pengakuan terhadap profesi Advokat, antara lain dapat di kaji dalam berbagai peraturan-peraturan sebagai berikut :

- a. UU Nomor 20 Tahun 1947 tentang Peradilan Ulangan untuk Jawa dan Madura, dalam Pasal 7 ayat 1 menyebutkan bahwa *peminta atau wakil dalam arti orang yang diberi kuasa untuk itu yaitu pembela atau penasehat hukum.*
- b. UU Nomor 1 Tahun 1950 tentang Mahkamah Agung dalam Pasal 42 memberikan istilah pemberi bantuan hukum dengan kata PEMBELA.
- c. UU Drt. Nomor 1 Tahun 1951 tentang Tindakan Sementara Penyelenggaraan Kekuasaan dan Acara Pengadilan sipil, memuat ketentuan tentang bantuan hukum bagi tersangka ataupun terdakwa.
- d. UU Nomor 19 Tahun 1964 tentang Pokok Kekuasaan Kehakiman yang kemudian diganti dengan UU Nomor 14 Tahun 1970, menyatakan bahwa *setiap orang yang tersangkut perkara berhak memperoleh bantuan hukum.*
- e. UU Nomor 13 Tahun 1965 tentang Mahkamah Agung, diganti dengan UU Nomor 14 Tahun 1985, pada Pasal 54 bahwa penasehat hukum adalah mereka yang melakukan kegiatan memberikan nasehat hukum yang berhubungan suatu proses di muka pengadilan.
- f. UU Nomor 1 Tahun 1981 tentang KUHAP, dalam Pasal 54 s/d 57 dan 69 s/d 74 mengatur hak-hak tersangka atau terdakwa untuk mendapatkan penasehat hukum dan tata cara

penasehat hukum berhubungan dengan tersangka dan terdakwa.

- g. UU Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum, mengakui keberadaan penasehat hukum dalam memberi bantuan hukum kepada tersangka atau terdakwa.
- h. Surat Edaran dan Surat Keputusan Bersama Mahkamah Agung dan Menteri Kehakiman, dan sebagainya.

Bahkan sebenarnya Pasal 38 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman Republik Indonesia, telah meng-isyarat-kan perlunya pengaturan profesi advokat dalam Undang-Undang tersendiri. Namun hal itupun tidak menjadi perhatian pemerintah hingga akhirnya tuntutan pengaturan tersebut semakin besar di kalangan organisasi advokat; setelah 33 tahun, barulah perjuangan itu menjadi kenyataan dan berhasil sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat.

Berbagai argumentasi dan pendapat yang melatarbelakangi lambatnya respon pemerintah terhadap perlunya pengaturan profesi advokat ini kedalam peraturan per-undang-undangan, antara lain adalah terkait dengan tipe kepemimpinan pemerintahan pada masa itu. Misalnya pemerintahan Bung Karno pada masa orde lama yang di kenal diktator, pernah berkata kepada Mr. Sartono yang menjadi

pembelanya di *landraad* Bandung 1930 sebagai bentuk penilaian pribadi Bung Karno terhadap profesi Advokat, berikut petikannya :

"Mr. Sartono, aku pujikan segala usaha-usaha kamu, para advokat selalu berpegang teguh kepada UU. Mereka lebih kuat menganut cara menembus UU, suatu revolusi menolak UU yang berlaku hari ini dan maju diatas basis meninggalkan UU itu. Karena sulit untuk melancarkan suatu revolusi beserta kaum advokat dan pengacara. Adalah juga sulit untuk membangun pertahanan suatu revolusi dengan para advokat dan pengacara. Yang kami harapkan adalah luapan semangat peri kemanusiaan. Inilah yang akan kukerjakan".

Demikian pula pada masa pemerintahan Presiden Soeharto (orde baru) yang di kenal sangat otoriter, campur tangan pemerintah dalam pembentukan dan perpecahan organisasi advokat telah menyebabkan lemahnya organisasi advokat, sehingga organisasi kehilangan kewibawaan dimata anggotanya. Tingkah laku, praktek, dan sepak terjang para advokat menjadi tidak terkontrol lagi oleh organisasi profesi yang seharusnya ketat memberlakukan Kode Etik Profesi Advokat dan mengawasi praktek profesi advokat.

Sejak lahirnya Undang-Undang Advokat Nomor 18 Tahun 2003, profesi advokat mendapat pengakuan secara hukum (legitimasi) sehingga setara dengan penegak hukum lainnya.

Pengaturan ini juga berimplikasi pada metoda rekrutmen advokat muda secara sistematis sehingga diharapkan menghasilkan para advokat yang berkarakter dan bertanggung jawab terhadap profesinya dan dapat melaksanakan amanat profesi sebagai profesi yang mulia (*officium nobile*).

c. Organisasi Advokat Dari Masa ke Masa.

1. ADVOKAT SEBAGAI MATA PENCAHARIAN (BEROEPS).

Tidak dapat di pungkiri, bahwa profesi advokat tidak saja bermakna sebagai profesi yang mulia (*officium nobile*), pelindung masyarakat (*public defender*), penjaga knstitusi dan undang-undang (*the guardian of constitutions or law dog*), tetapi juga sebagai mata pencaharian (*beroeps*) para pemegang profesi tersebut. Sebagai profesi yang menghasilkan uang (mata pencaharian) berupa honorarium fee yang di terima advokat dalam menangani perkara atau kasus hukum dari kliennya, dari masing-masing pribadi advokat tidaklah sama dan bervariasi; baik dari cara penetapannya (perhitungannya), maupun dari cara pemungutannya.

Dari cara penetapannya, berbagai macam pula metoda yang di pakai, ada yang memisahkan antara biaya dengan honorarium fee, dan ada pula yang secara lumpsum menetapkan

besaran honorarium dan biaya, dan ada pula yang menambahkannya dengan "sukses fee" bila kelak pada akhirnya perkara berhasil atau menang. Dalam metoda penetapan (perhitungan) honorarium fee ini, hanya ada 2 (dua) kebiasaan yang di pakai yaitu menurut prosentase dari hasil kemenangan perkara dalam hal perkara gugat, dan kesepakatan secara lumpsum dalam posisi klien sebagai tergugat.

Dari cara pemungutan honorarium fee dapat pula dibedakan, yaitu honorarium fee ditarik dimuka dan kadang kalanya ada yang dipungut setelah perkara atau kasus selesai; tidak jarang terjadi kombinasi diantara keduanya, yaitu dalam hal perkara yang harus mengeluarkan biaya yang besar dan memakan waktu yang lama. Dalam hal penanganan perkara perdata, memakan waktu yang sangat panjang yang dimulai dari masa sebelum proses peradilan (somatic, kemungkinan mediasi) dan proses dalam peradilan mulai dari tingkat pertama (Pengadilan Negeri), Banding, Kasasi, dan kemungkinan peninjauan kembali (PK).

Karena profesi advokat merupakan profesi yang menghasilkan uang (profit), maka tidak jarang pula menimbulkan permasalahan akibat terjadinya persaingan

antara sesama advokat; sering kita dengar berebut klien, black campaign (kampanye buruk) terhadap kantor kompetitor sesama advokat, meng-intervensi penguasa yang berwenang dan lain-lain cara mendiskreditkan teman sejawat, demi kantor sendiri. Untuk mengatasi itu semua, maka perlu kode etik yang berlaku bagi semua pengemban profesi advokat dan kode etik baru efektif berlaku jika di laksanakan oleh advokat itu sendiri melalui perkumpulan atau organisasi para advokat.

Profesi advokat yang demikian besar jumlah anggotanya dan tersebar di seluruh daerah Indonesia yang demikian luasnya, tidak mungkin terkontrol tanpa adanya aturan moral dan etika yang mengatur dan menjadi koridor aktifitas advokat, undang-undang dan peraturan saja tidak cukup untuk mengatur advokat; sebut saja misalnya sebuah lembaga tinggi negara yang secara tegas diatur dalam konstitusi seperti MAHKAMAH KONSTITUSI, ternyata memerlukan juga kode etik untuk mengatur perilaku hakim konstitusi yang jumlahnya tidak sampai sepuluh jari tangan manusia sebagaimana diatur dan dimaksudkan dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor :

09/PMK/2006 Tentang Pemberlakuan Deklarasi Kode Etik Dan Perilaku Hakim Konstitusi.¹⁹⁷

Untuk itu dalam menjalankan dan menegakkan kode etik advokat diperlukan organisasi advokat yang kuat dan berwibawa. Organisasi Advokat di Indonesia sebagaimana pernah di singgung dimuka, pertama kali dibentuk pada masa pemerintah penjajahan Belanda yaitu lahirnya Persatuan Pengacara Indonesia (PERPI) di Surabaya pada tahun 1927, yang anggotanya terdiri dari Advokat yang bertitel Sarjana Hukum dan orang yang kerjanya membantu orang berperkara (masalah hukum) di Pengadilan yaitu Procureur atau terkenal dengan sebutan "pokrol bambu".

Setelah proklamasi kemerdekaan R.I., di Solo pada tahun 1959 berdiri yang namanya Balie van Advocaaten (Balai Advokat); kemudian pada tanggal, 14 Maret 1963 di Jakarta berdiri Persatuan Advokat Indonesia (PAI) dengan Ketua-nya Mr. Lukman Wiriadinata (mantan Menteri Kehakiman R.I) dalam kabinet Natsir. Untuk mempertegas eksistensi profesi advokat sebagai penegak hukum, maka PAI mengadakan Musyawarah Advokat seluruh Indonesia yang diselenggarakan

¹⁹⁷ Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi R.I. 2006 ; Peraturan Mahkamah Konstitusi R.I. Cet. I - 2006.

pada tanggal, 30 Agustus 1964 bertempat di Hotel DANA Solo (Surakarta). Dalam musyawarah advokat inilah Persatuan Advokat Indonesia yang disingkat PAI berubah nama menjadi Persatuan Advokat Indonesia yang di singkat PERADIN dan tanggal 30 Agustus 1964 di tetapkan sebagai hari lahirnya PERADIN sekaligus sebagai hari lahirnya Advokat Indonesia sebagai organisasi perjuangan, penegak keadilan, kebenaran, dan hak azasi manusia.

Dapat pula di catat bahwa PERADIN pertama kali di pimpin oleh Mr. Lukman Wiriadinata, kemudian M. Tasrif, SH seorang Advokat kawakan dan wartawan terkemuka, selain pernah memimpin PERADIN juga pernah menjabat Ketua Umum Persatuan Wartawan Indonesia (PWI); selanjutnya PERADIN di pimpin oleh Haryono Tjitrosoebono, SH sampai tahun 1985 PERADIN di lebur menjadi IKADIN.

Sebagai organisasi profesi dan organisasi perjuangan para advokat PERADIN, telah di akui dan di hormati eksistensinya oleh Pemerintah R.I. tercatat tampilnya Advokat-Advokat PERADIN dalam membela perkara-perkara G-30-S/PKI yang dituduh melakukan tindak pidana subversif dan makar terhadap pemerintahan yang sah dengan ancaman hukuman

adalah hukuman mati atau seumur hidup, dimana menurut ketentuan hukum acara pidana yang berlaku para tersangkanya wajib di dampingi oleh penasehat hukum (Advokat). Tercatat misalnya nama-nama Mr. Yap Thiam Hien, Mr. Kasman Singodimedjo, Mr. Djamaluddin Datuk Singo Mangkuto, Mr. Andi Zainal Abidin, Hamdan Said, SH, Soekardjo Adidjojo, SH, Mr. Sumarno P. Wiryanto, Mr. Nani Razak, Amartiwi Saleh, SH, Adnan Buyung Nasution, SH adalah Advokat senior dan handal dalam profesinya.

PERADIN sebagai organisasi advokat satu-satu-nya waktu itu, sangat berwibawa dan menjadi partner Pemerintah dalam menegakkan hukum dan keadilan, banyak pendapat hukum tentang ke-tata-negara-an maupun hukum bisnis diberikan oleh PERADIN atas permintaan pemerintah; RUU tentang Undang-Undang Penanaman Modal Asing Tahun 1967, RUU KUHP sebagai pengganti HIR misalnya, banyak pendapat para ahli hukum aktifis PERADIN di minta oleh pemerintah, baik langsung maupun dalam sosialisasi konsep KUHP sebelum di bahas di parlemen.

Hubungan baik dan mesra antara Pengurus PERADIN dengan pemerintah orde baru, ternyata tidak berjalan lama; sikap

kritis DPP PERADIN terhadap program pembangunan pemerintah, membuahkan hasil yaitu buruknya hubungan antara Pemerintah dengan DPP PERADIN; oleh karenanya dalam bidang pembangunan dan pembaharuan hukum, organisasi advokat dalam hal ini PERADIN tidak pernah di ikut sertakan lagi, kiblat pemerintah dalam mencari partner pembangunan dan pembaharuan hukum lebih di utamakan praktisi hukum akademis atau para akademisi dari kampus-kampus sentra pendidikan hukum.

Hubungan pemerintah dengan DPP PERADIN, tidak saja memburuk bahkan sudah sampai pada tahap dicurigai; dimana badan-badan atau isntitusi pemerintah yang bersinggungan dengan advokat, mulai di intervensi agar mempersempit ruang gerak advokat; tercatat misalnya pemberian lisensi praktek (izin praktek) pada satu sisi di persulit yaitu harus mendapat rekomendasi dari Mahkamah Agung R.I. setelah menempuh ujian yang diadakan untuk itu (ujian kode etik) terlebih dahulu, baru Menteri Kehakiman R.I. menerbitkan IZIN PRAKTEK dan selanjutnya di sumpah oleh Pengadilan Tinggi tempat domisili hukum advokat yang diberi izin tersebut sesuai permohonannya.

Pada sisi lain izin praktek di permudah yaitu, pensiunan Hakim, Jaksa, Polisi, Militer, pegawai BUMN, Pegawai Negeri Sipil yang mempunyai ijazah Sarjana Hukum atau berlatar belakang pendidikan hukum, langsung dapat di angkat menjadi advokat tanpa harus ujian dan tanpa perlu rekomendasi Mahkamah Agung R.I. Disamping itu kepada Pengadilan Tinggi di seluruh Indonesia diberi kewenangan untuk mengadakan ujian Pengacara Praktek dan mengangkat bagi yang telah lulus ujian untuk menjadi Pengacara Praktek dalam wilayah hukum Pengadilan Tinggi yang mengangkatnya.

Dalam kenyataannya wilayah kerja para Advokat SK. Menteri Kehakiman R.I. dengan Pengacara Praktek dengan SK. Ketua Pengadilan Tinggi, menjadi tidak ada bedanya antara satu dengan yang lainnya yaitu setelah keluarnya Peraturan Menteri Kehakiman R.I. Nomor tahun 1983,¹⁹⁸ yang semula hanya Advokat dapat beracara (berpraktek) diseluruh wilayah negara R.I. dan Pengacara Praktek hanya boleh berpraktek dalam wilayah hukum Pengadilan Tinggi yang ditunjuk dalam Surat Keputusan pengangkatannya, menjadi Pengacara Praktek dapat beracara (berpraktek) dimana saja dalam wilayah R.I.

¹⁹⁸ Peraturan Menteri Kehakiman R.I. Nomor tahun 1983 dlm K. Wancik Saleh, SH

dengan syarat melaporkan dan mendaftarkan diri di Pengadilan Tinggi tempat di mana yang bersangkutan mau beracara (Pengadilan Negeri) yang dituju.

Dengan demikian tidak ada bedanya lagi antara pemegang izin praktek dari Menteri Kehakiman yang disebut Advokat dengan pemegang izin praktek dari Pengadilan Tinggi yang disebut dengan Pengacara .Praktek; disamping itu dengan adanya kemudahan mendapatkan izin praktek Advokat dan Pengacara Praktek (kedua-duanya disebut Pengacara) dan seiring pula berkembangnya lembaga pendidikan tinggi hukum di setiap daerah baik milik Pemerintah dibawah Departemen Pendidikan dan Kebudayaan R.I., Dinas dan Instansi Pemerintah, maupun lembaga pendidikan swasta, maka jumlah Pengacara dimana-mana tumbuh dengan pesat terutama di kota-kota besar dan kota industri dan kota perdagangan yang sedang maju.

Akibatnya adalah sulitnya organisasi advokat mengontrol kegiatan advokat tersebut, lebih-lebih sebagian dari advokat tersebut tidak terdaftar dan tidak bersedia melapor ke organisasi advokat; yang bersangkutan cukup melapor dan mendaftarkan diri dengan membayar sejumlah uang

yang ditentukan secara berkala kepada Pengadilan Tinggi di mana yang bersangkutan berdomisili, dan mendapat Kartu Izin Praktek yang berlogo Pengayoman.

Pada masa ini dunia Advokat dan Pengacara, benar-benar berada pada titik nadir; di tengah masyarakat tidak jarang terdengar suara miring dan penilaian negatif terhadap profesi Advokat, penilaian Advokat & Pengacara "maju tak gentar membela yang bayar" adalah suatu pemeo ejekan terhadap pribadi maupun profesi Advokat. Itu semua terjadi akibat tidak jelas dan tidak tegasnya dasar hukum profesi Advokat dan tidak tegaknya kode etik Advokat di tengah masyarakat terutama masyarakat pemakai jasa Advokat.

Kondisi demikian mempermudah terjadinya pengelompokan dan peng-kotak-kotakan para advokat, hal ini adalah kondisi yang di inginkan oleh pemerintah orde baru; dimana dalam konsep penguatan kekuasaan orde baru adalah seluruh kekuatan sosial masyarakat, politik, ekonomi, budaya harus berada pada satu genggamannya atau dibawah kendali kekuasaan; sehingga jika diperlukan mudah untuk dipergunakan, digerakkan, dimanfaatkan, dikontrol, dan diarahkan sesuai kebutuhannya.

Maka dari keadaan dan kondisi advokat yang demikian tersebut, PERADIN dengan mudah di lemahkan oleh Pemerintah dengan melegitimasi pembentukan berbagai organisasi advokat baru yaitu Budi Sutrisno, SH (mantan Kepala Kejaksaan Tinggi Semarang-Jateng) mendirikan organisasi Himpunan Penasehat Hukum Indonesia (HPHI) di Jakarta; R.O. Tambunan, SH (mantan anggota DPR R.I. 1972-1977) mendirikan Pusat Bantuan dan Pengabdian Hukum (Pusbadhi) di Jakarta; kemudian juga berdiri Forum Study dan Komunikasi Advokat (Fosko Advokat); pada institusi Parpol dan ORMAS pendukung Parpol juga mendirikan organisasi Pengacara atau Penasehat Hukum, ada LPPH Golkar dengan tokohnya Albert Hasibuan, SH, LKBH Trisula SOKSI dengan tokohnya Arizal Boer, SH, LKBH MKGR, LBPH Kosgoro dengan tokohnya Azhar Achmad, SH, dan lain-lainnya.

Langkah dan kebijakan pemerintah dalam melemahkan advokat Indonesia tidak saja sebatas pada sikap dan tindakan politik praktis, melainkan juga secara legal formal mengekang kebebasan dan kemandirian advokat yaitu dengan cara membuat Undang-Undang tentang Organisasi Masyarakat, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1985 yang memasukkan organisasi profesi sebagai organisasi

kemasyarakatan; Pasal 1 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1985 menyatakan; Organisasi Kemasyarakatan (Ormas) adalah **"organisasi yang dibentuk oleh masyarakat, Warga Negara Indonesia secara sukarela atas dasar kesamaan kegiatan, profesi"**

Konsekwensi yuridis di masukkannya profesi advokat sebagai organisasi kemasyarakatan (Ormas) adalah profesi Advokat secara langsung berada dibawah kendali Pemerintah, baik dalam pengangkatan, perizinan, pengawasan, dan penindakannya. Maka berdasarkan ketentuan Pasal 13 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1985 Tentang ORMAS tersebut, pemerintah secara sepihak dapat membubarkan organisasi profesi Advokat tersebut jika dinilai bertentangan dengan program dan kebijakan pemerintah.

Dengan kondisi dunia advokat & pengacara yang sedemikian rupa; pemerintah akhirnya juga risau, dan pada masa sektor hukum dipegang oleh Mudjono, SH selaku Ketua Mahkamah Agung R.I, Ismail Saleh menjabat Menteri Kehakiman R.I, dan Ali Said sebagai Jaksa Agung R.I. trio petinggi hukum ini mulai berfikir ingin menyatukan para advokat dalam satu wadah profesi advokat. Ternyata gagasan ini

disambut baik oleh pihak para advokat yang tersebar di berbagai organisasi tersebut, dengan PERADIN sebagai top leaders-nya.

Pada bulan Nopember tahun 1985 (tgl. 5 s/d 10 Nopember 1985) bersamaan dengan MUNAS PERADIN, bertempat di Hotel Indonesia Jakarta PERADIN dengan seluruh organisasi advokat sebagaimana di uraikan di atas sepakat bersatu dan meleburkan diri kedalam wadah tunggal yang di beri nama Ikatan Advokat Indonesia disingkat IKADIN. Untuk pertama kalinya Ketua Umum PERADIN Bapak Haryono Tjitrosoebono, SH terpilih dengan aklamasi sebagai Ketua Umum IKADIN masa bhakti 1985 - 1990; selanjutnya PERADIN menjadi organisasi kekeluargaan dan dipimpin oleh Maruli Simorangkir, SH hingga sampai saat ini.

Setelah IKADIN terbentuk, maka para advokat Indonesia berhimpun kedalam wadah tunggal yang di akui oleh Pemerintah dan masyarakat, sampai ke daerah-daerah di bentuk cabang-cabang IKADIN yang ada anggotanya berpraktek di wilayah hukum Pengadilan Negeri; untuk masa tahun-tahun permulaan sampai datangnya Munas berikutnya, yang dapat di lakukan oleh DPP IKADIN adalah konsolidasi organisasi,

registrasi anggota, dan penertiban rekrutment advokat baru; sayangnya pekerjaan ini tidak bisa tuntas, gejala baru terjadi lagi dalam organisasi IKADIN karena adanya benturan kepentingan pribadi para elite Advokat.

Dalam MUNAS I IKADIN yang berlangsung di HORISON Hotel Ancol, Jakarta pada tanggal 5 s/d 10 Nopember 1990 gejala yang terjadi di ke-pengurusan DPP IKADIN 1985 - 1990, yaitu konflik internal yang sudah terasa pada akhir masa kepengurusan 1985-1990 meledak menjadi perpecahan yaitu kubu yang ingin bertahan IKADIN sebagai wadah tunggal profesi advokat tetap memilih Haryono Tjitrosoebono, SH sebagai Ketua Umum, dan bagi yang tidak puas atas terpilihnya Haryono Tjitrosoebono sebagai Ketua Umum IKADIN untuk periode 5 (lima) tahun berikutnya, memilih memisahkan diri dari MUNAS I IKADIN dan mengadakan MUNAS sendiri dengan keputusan membentuk organisasi advokat sendiri yang mereka beri nama Asosiasi Advokat Indonesia di singkat AAI dan Yan Apul Girsang, SH terpilih sebagai Ketua Umum pertama.

Peristiwa Ancol tersebut merupakan malapetaka bagi dunia advokat Indonesia, karena ternyata Pemerintah Orde

Baru tidak konsekwen dan konsisten dengan kebijaksanaannya yang semula menginginkan dan merekayasa wadah tunggal advokat, dengan cepat mengakui dan mendukung penuh berdirinya Asosiasi Advokat Indonesia. Pecahnya IKADIN menjadi dua yaitu dengan lahirnya AAI merupakan bibit timbulnya organisasi advokat lainnya, maka para advokat yang lain mulai berfikir untuk membentuk organisasi advokat sendiri dengan berbagai dalih dan alasan; antara lain mengenai istilah Advokat tidak semua setuju, mereka lebih menyukai istilah yang lain misalnya Pengacara, Penasihat Hukum, Konsultan Hukum, Pembela Hukum, Pengabdian Hukum, Pelayan Hukum dan lain-lain-nya.

Akhirnya dunia advokat Indonesia kembali terpecah belah; jatuhnya rezim orde baru dan masuk ke rezim reformasi, juga tidak banyak membawa perubahan pada dunia advokat Indonesia karena ternyata berbagai organisasi advokat dan pengacara tumbuh bak jamur di musim hujan, tercatat dengan resmi ada beberapa organisasi yang eksis ditengah masyarakat yaitu; IKADIN, AAI, IPHI, AKHI, HKHPM, SPI, HAPI, dan APSI. Untungnya kedelapan organisasi advokat dan pengacara ini terbukti mempunyai kesamaan keinginan yaitu kokohnya persatuan dan kesatuan pemberi jasa hukum

(advokat dan pengacara) Indonesia; untuk itu mereka sepakat membentuk wadah kerja-sama yang diberi nama Komite Kerja Advokat Indonesia (KKAI).

Komite Kerja Advokat Indonesia (KKAI) di bentuk dengan tujuan yang sama yaitu pertama, untuk kepentingan menyelenggarakan ujian advokat; kedua, untuk mengawal pembahasan Rancangan Undang-Undang Advokat Indonesia yang kala itu sedang dalam pembahasan di parlemen; ketiga, adanya kesepakatan mempergunakan dan memberlakukan kode etik bersama. Dalam perkembangan selanjutnya ternyata ke-delapan organisasi advokat yang terhimpun dalam KKAI tersebut, diakui sebagai pemegang wewenang transisi organisasi advokat sebagaimana di amanatkan dalam Undang-Undang Advokat Nomor 18 Tahun 2003 yang di setuju oleh DPR RI pada Maret 2003.

Setelah lahirnya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat, maka secara berangsur-angsur para Advokat mulai berbenah diri, dengan kekuatan Pasal 28 jo Pasal 32 ayat (4) maka KKAI dengan berintikan delapan organisasi Advokat yang di akomodir oleh Undang-Undang tersebut, merintis di bentuknya wadah tunggal Advokat. Dalam

perjalanannya pembentukan wadah tunggal Advokat pasca Undang-Undang Advokat Nomor 18 Tahun 2003, mengalami berbagai hambatan dan tantangan antar sesama Advokat terutama di antara kalangan Advokat elite senior dan junior, baik tentang proses pembentukannya maupun mengenai sistem dan legalitasnya.

Dengan segala kekurangan dan kesempurnaanya, maka 8 (delapan) organisasi yang diakui dan disebut dan diakomodir dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 Tentang Advokat yang terhimpun dalam Komite Kerja Advokat Indonesia dengan kesepakatan bersama yang dituangkan dalam Akte Notaris dibentuklah organisasi Advokat, yaitu Perhimpunan Advokat Indonesia yang di singkat dengan **PERADI**.

Langkah awal PERADI adalah; **PERTAMA**, melakukan konsolidasi organisasi dengan melaksanakan registrasi anggota dari seluruh paguyuban organisasi Advokat dan menerbitkan Kartu Anggota yang berlaku sebagai lisensi untuk beracara di Pengadilan; **KEDUA**, melaksanakan Pendidikan Khusus Profesi Advokat (PKPA) dengan bekerjasama dengan perguruan tinggi terakreditasi yang mempunyai Fakultas Hukum; **KETIGA**, menyelenggarakan ujian profesi

advokat dengan menunjuk tim independent (out sourcing) sebagai penyelenggara ujian advokat; dan **KE-EMPAT**, mempersiapkan musyawarah advokat secara nasional untuk memperkokoh eksistensi PERADI sebagai wadah tunggal organisasi profesi advokat di Indonesia, dan/atau jika kelak musyawarah para Advokat berpendapat organisasi Advokat disepakati bersifat tunggal seperti PERADI saat ini, atau organisasi Advokat bersifat federasi maka 8 (delapan) organisasi Advokat yang ada tetap masih eksis.

d. Hak dan Kewajiban Advokat Dalam Sistem Peradilan Indonesia.

Setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 Tentang Advokat, maka Advokat Indonesia merasa mempunyai pegangan dan tempat berpijak dalam menjalankan profesinya baik sebagai beroeps (mata pencaharian) maupun sebagai alat perjuangan menegakkan hukum, keadilan, kebenaran, serta hak azasi manusia. Advokat sebagai profesi yang mulia (officium nobile), pelindung masyarakat (public defender), penjaga konstitusi dan hukum (the guardian of constitution and law dog), selama ini di atur dan di akui keberadaannya melalui beraneka ragam peraturan per-undang-undang-an.

Dalam bidang hukum pidana, Advokat sebagai kuasa hukum (pembela, pendamping, penasehat hukum) didalam dan di luar persidangan di atur dalam hukum acara pidana, baik pada masa HIR masih berlaku maupun kemudian dalam KUHPA Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1981, serta dalam berbagai peraturan per-undang-undangan khusus di luar KUHP. Dalam ketentuan per-undang-undangan tersebut Advokat dalam perkara pidana pada saat pemeriksaan Tersangka hanya bertindak sebagai "pendamping" tidak lebih dari itu; bila Tersangka memerlukan bantuan konsultasi, maka atas izin penyidik (pemeriksa) baru dapat di penuhi, sepanjang penyidik tidak mengizinkan maka Advokat tetap pasif dan tidak berwenang berbuat apapun dalam membela klien-nya. Baru dalam pemeriksaan dalam persidangan Pengadilan Negeri, Advokat bisa lebih banyak berperan namun tetap terbatas dan di bawah kendali Majelis Hakim yang memimpin persidangan.

Dalam bidang perdata dan Tata Usaha Negara, Advokat berperan setelah menerima kuasa dari pihak yang memerlukan bantuan hukum dari Advokat; mengenai kuasa ini di atur dalam KUHPdata maupun dalam hukum acara perdata serta berbagai ketentuan peraturan per-undang-undangan yang tersebar dalam berbagai ketentuan. Kuasa perdata bersifat

kuasa khusus dan terbatas, oleh karenanya kewenangan yang diberikan oleh pemberi kuasa kepada penerima kuasa dalam hal ini Advokat, juga terbatas dan bersifat khusus. Advokat tidak dapat berbuat melebihi dari kuasa yang diberikan.

Diera Advokat belum memiliki payung hukum, eksistensi Advokat belum nyata diakui sebagai bagian sistim peradilan di Indonesia, apalagi dengan menyandang pengakuan status sebagai penegak hukum yang bebas dan mandiri. Ketika itu peran Advokat hanya dikenal sebagai profesi yang memberikan jasa hukum mewakili kliennya sebagai bagian dari proses peradilan.

Dengan adanya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 Tentang Advokat fungsi mewakili kliennya dalam proses peradilan lebih dipertegas dan mendapat legitimasinya dan hak-hak dan kewajiban Advokat lebih diperjelas, bahkan Advokat di akui mempunyai hak kekebalan (immunititeit) untuk tidak dapat dituntut baik secara perdata maupun pidana dalam menjalankan tugas profesinya untuk kepentingan pembelaan kliennya dalam sidang pengadilan.

Kebebasan dan keleluasaan Advokat dalam menjalankan profesinya lebih terjamin dan mendapat perlindungan hukum,

dalam undang-undang advokat lebih tegas dan lebih jelas apa-apa yang menjadi hak, kewajiban, tanggung-jawab, wewenang dari advokat sebagai penerima kuasa. Begitu juga ruang lingkup pekerjaan advokat lebih jelas dan lebih luas yaitu Advokat adalah profesi yang bebas, mandiri, dan bertanggung-jawab dalam menegakkan hukum, perlu di jamin dan dilindungi oleh undang-undang demi terselenggaranya upaya penegakan supremasi hukum. Artinya eksistensi Advokat bukan lagi hanya sekedar profesi memberikan jasa hukum, tanpa jaminan kemandirian yang dilindungi undang-undang, tetapi sudah menjadi salah satu perangkat keadilan dalam proses peradilan yang mempunyai kedudukan setara dengan penegak hukum lainnya dalam menegakkan hukum dan keadilan, bebas dari tekanan, ancaman, hambatan, dan rasa takut atau perlakuan yang merendahkan harkat dan martabat profesi.

Jika Indonesia sebagai negara hukum (*rechtsstaat*) sebagaimana di tegaskan dalam konstitusi Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945, maka kekuasaan kehakiman harus bersifat netral dan steril yang bebas dari campur tangan dan pengaruh dari kekuatan/kekuasan apapun dari luar. Dengan demikian akan terselenggara suatu peradilan yang jujur, adil, dan memiliki kepastian hukum bagi semua

pencari keadilan tanpa membedakan asal-usul, etnis, ras, agama dan kepercayaan, kedudukan dan jabatan, jenis kelamin, dalam menegakkan hukum, kebenaran, keadilan, dan hak azasi manusia.

Untuk mewujudkan hal tersebut di perlukan adanya profesi advokat sebagai bagian dari sistem peradilan yang bebas, mandiri, dan bertanggung jawab; untuk menjaga adanya keseimbangan dan kontrol dari perilaku hakim, dan jaksa sebagai lembaga negara dan pemerintah.

Dari uraian diatas dapat di kemukakan disini bahwa Advokat dalam melaksanakan fungsinya sebagai penegak hukum dalam sistem peradilan Indonesia, mempunyai hak dan kewajiban yang di jamin dengan undang-undang dan peraturan-peraturan lainnya. Hal ini dapat dilihat dari pengakuan legal-formal yang terdapat dalam Undang-Undang No. 18 Tahun 2003 Tentang Advokat, ataupun dalam peraturan lain yang mengatur sistem dan proses jalannya peradilan Indonesia.

Paling tidak hak-hak dasar yang dimiliki oleh Advokat dalam menjalankan Profesinya, yaitu ;

1. Hak untuk mendampingi klien selama proses penyelidikan dan penyidikan,

2. Hak untuk maju di muka pengadilan,
3. Hak untuk mendapatkan honorarium atas jasa hukum dalam menangani perkara,
4. Hak atas kebebasan dan perlindungan dalam menjalankan fungsinya karenanya tidak dapat dituntut secara hukum baik perdata maupun pidana (hak immunitet Advokat),
5. Hak untuk menentukan kebijakan dalam sistem peradilan,
6. Hak untuk mengawasi proses peradilan dan aparat penegak hukum,
7. Hak untuk mendapatkan informasi dan pelayanan administrasi yudisial yang berkaitan dengan penanganan perkara,
8. Hak untuk mewakili klien dalam pelaksanaan putusan hakim,
9. Hak untuk menjalankan fungsi arbitrase dan mediasi dalam penyelesaian di luar pengadilan,
10. Hak atas rahasia jabatan.¹⁹⁹

¹⁹⁹ Lihat Binziad Kadafi, *Advokat op.cit*, hlm. 105 - 122

Sebagai profesi yang bebas dan mandiri, untuk menjaga keseimbangan peran sebagai mana profesi di bidang penegakan hukum lainnya, maka Advokat selain diberikan hak-hak oleh undang-undang, tentu terhadapnya dibebankan juga tanggung jawab dan kewajiban hukum yang harus dipikul dan dilaksanakannya secara konsekwen dan konsisten serta dengan komitment yang tinggi demi tegaknya hukum dan keadilan serta menjaga kemurnian profesi advokat. Oleh karena itu selain memiliki hak sebagaimana di atur dalam undang-undang advokat, juga Advokat mempunyai kewajiban dasar dalam sistem peradilan Indonesia, yaitu ;

1. Kewajiban untuk memenuhi kualifikasi untuk dapat diangkat sebagai advokat,
2. Kewajiban untuk menghormati institusi dan pejabat dalam proses dan sistem peradilan,
3. Kewajiban untuk mentaati ketentuan Hukum Acara.²⁰⁰

²⁰⁰ *Ibid.*, hlm. 123 - 126.

BAB V

P E N U T U P

A. **Simpulan**

1. Kejaksaan merupakan satu-satunya institusi yang di beri wewenang oleh undang-undang untuk melakukan tugas dan fungsi penuntutan dalam bidang hokum pidana; selain itu dengan kuasa khusus kejaksaan juga dapat bertindak untuk dan atas nama Negara atau pemerintah dalam proses peradilan perdata dan tata usaha negara.
2. Tindakan kejaksaan untuk dan atas nama Negara dan Pemerintah tersebut adalah mewakili perbuatan hukum yang dilakukan oleh pemeritah; dan perbuatan hukum tersebut terbagi dalam dua hal yaitu perbuatan hukum privat dan perbuatan hukum publik. Hal ini berarti bahwa tindakan kejaksaan dengan kuasa khusus sebagaimana yang diatur oleh Pasal 30 Undang-Undang No. 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan adalah tindakan Kejaksaan dalam hal mewakili perbuatan hukum, baik privat ataupun public dalam proses hukum baik di dalam maupun diluar persidangan pengadilan. Dalam pelaksanaannya tindakan mewakili pemerintah dan negara

tersebut dilakukan oleh Jaksa Agung Muda Bidang Perdata dan Tata Usaha Negara beserta jajarannya.

Berdasarkan kepada ketentuan undang-undang tersebut penafsirannya hanya terbatas pada bidang (lingkup) hukum public, maka Kejaksaan sesungguhnya hanya mewakili pemerintah dalam lingkup hukum publik saja bukan dalam lingkup hukum privat (perdata), oleh karena itu maka perbuatan hukum maupun perbuatan melawan hukum privat yang dilakukan oleh pemerintah sebaiknya dan lebih tepat dilaksanakan oleh institusi atau profesi penegak hukum yang lain yang lebih profesional dan lebih spesifik melakukan pembelaan dan kajian, serta lebih berpengalaman karena banyak dan beragamnya kasus-kasus yang ditangani dalam bidang atau lingkup kasus-kasus privat (perdata), di bandingkan dengan Jaksa yang lebih mendalami dan spesifik melakukan kajian serta pengalaman dalam bidang hukum pidana.

3. Dalam sistem peradilan di Indonesia menurut Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 Tentang Advokat; profesi Advokat adalah penegak hukum yang bebas dan mandiri, sehingga dalam pelaksanaan profesinya sebagai pemegang

kuasa khusus yang di tunjuk oleh pemberi kuasa (orang yang mempunyai masalah hukum, baik perdata maupun pidana) ternyata dalam menegakkan hukum, keadilan, kebenaran, dan hak azasi manusia, dalam suatu proses peradilan yang jujur dan adil, merupakan salah satu elemen profesi penegak hukum yang profesional, meskipun terkadang fungsi Advokat dianggap hanya sebagai fungsi penunjang dalam praktek peradilan. Hal ini terlihat dari perkembangan profesi Advokat sejak zaman pendudukan Belanda sampai dengan masa kemerdekaan, baik dalam masa pemerintahan dibawah kepemimpinan Soekarno maupun pada masa pemerintahan di bawah kepemimpinan Soeharto. Tetapi setelah reformasi yang di tandai dengan terjadinya penggantian kepemimpinan nasional dalam pemerintahan dan perubahan terhadap Undang-Undang Dasar 1945, maka profesi Advokat tersebut mulai diakui sebagai salah satu unsur dari penegak hukum disamping penegak hukum lainnya. Fungsi Advokat ini semakin kuat dan mendapat legalitas formil dengan di-undangkan-nya Undang-Undang No. 18 Tahun 2003 Tentang Advokat, atas dasar ketentuan undang-undang ini maka perbuatan hukum maupun

perbuatan melawan hukum pemerintah dalam lingkup hukum privat harus dilaksanakan oleh Advokat, hal ini sesuai dengan hak dan kewajiban Advokat.

4. Disamping itu, dari segi peraturan per-undang-undangan-nya sendiri yaitu Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 Tentang Advokat, umurnya lebih tua dari Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia. Dalam Undang-Undang Advokat secara tegas dinyatakan bahwa advokat adalah penegak hukum dalam system peradilan yang bebas, mandiri, jujur, dan adil demi terwujudnya supremasi hukum; oleh karenanya ketentuan yang telah mengatur dan berhubungan dengan tugas, fungsi, wewenang, hak dan kewajiban sebagai penegak hukum; tidak perlu lagi diatur dan diberikan kepada institusi penegak hukum lainnya dalam undang-undang yang dibuat dan lahir kemudian, dalam hal ini khusus mengenai hak dan kewenangan Kejaksaan sebagai Pengacara Negara mengenai mewakili Negara dan Pemerintah dalam sengketa perdata (privat) dengan pihak lainnya, perlu menjadi pertimbangan untuk di lakukan amandemen.

B. Saran.

1. Untuk tidak terjadinya tumpang tindih dalam kewenangan, tugas, fungsi, serta hak dan kewajiban antara Kejaksaan sebagai Pengacara Negara dengan Advokat sebagai pemegang kuasa perdata yang professional, maka ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan R.I. perlu di lakukan peninjauan dan amandemen, paling tidak khusus mengenai pemberian wewenang kepada Kejaksaan sebagai Pengacara Negara dalam kasus sengketa perdata antara Negara dan Pemerintah dengan pihak lainnya.
2. Untuk penguatan tugas, fungsi, wewenang, hak dan kewajiban Advokat sebagai unsur penegak hukum, maka kepada organisasi advokat diberi wewenang penuh untuk mengatur rumah tangganya sendiri, termasuk menyusun, menjalankan, mengawasi pelaksanaan kode etik advokat.

Daftar Kepustakaan

A. Buku-Buku.

- Aritoteles, *Politik*, (terj), Yogyakarta: Bentang Budaya, 2004.
- Bagir Manan, *Pertumbuhan dan Perkembangan Konstitusi Suatu Negara*, (Bandung: CV. Mandar Maju, 1995.
- , *Konvensi Ketatanegaraan*, Bandung: Armico, 1986.
- , *Teori dan Politik Konstitusi*, FH UII Press, Yogyakarta, 2003.
- Binziad Kadafi dkk, *Advokat Indonesia Mencari Legitimasi ; Studi Tentang Tanggung Jawab Profesi Hukum di Indonesia*, Jakarta: Pusat Studi hukum dan Kebijakan dan The Asia Foundation, 2001.
- C.S.T. Kansil dan Cristine S.T. Kansil, *Pokok-Pokok Badan Hukum*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2002.
- Daniel S.Lev, *Hukum dan Politik Di Indonesia ; Kesenambungan dan Perubahan"* Jakarta: LP3ES, 1990.
- Dedi Nursyamsi, *Tugas dan Wewenang MPR Menurut Undang-Undang Dasar 1945 dan Praktek Pelaksanaanya*, Tesis S2 UII - Yogyakarta, 1997.
- Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka, 1995.
- E. Utrecht, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Bandung : Falutas Hukum dan Pengetahuan Masyarakat Unpad, 1960.
- Hamid S. Attamimi, *Peranan Keputusan Presiden RI Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara*, Jakarta: Disertasi, Pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

J. C. T Simorangkir, *Penetapan UUD; Dilihat dari Segi Ilmu Hukum Tata Negara Indonesia*, Gunung Agung, Jakarta, 1984.

Jimly Asshiddiqie, *Kemerdekaan Berserikat, Pembubaran Partai Politik dan Mahkamah Konstitusi*, Jakarta: Sekretariat Jendral Mahkamah Konstitusi Indonesia, 2006.

-----, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2005.

Juniarto, *Sejarah Ketatanegaraan Republik Indonesia*, cet. 5, Jakarta: Bumi Aksara, 2001.

Marwan Effendi, *Kejaksaan RI ; Posisi dan Fungsinya dari Perspektif Hukum*, Jakarta: P.T. Gramedia Pustaka Utama, 2005

Moh. Kusnardi & Bintang R. Saragih, *Ilmu Negara*, cet.5, Jakarta: Gaya Media Pratama, 1999.

Moh. Mahfud MD, *Amandemen Konstitusi Menuju reformasi Tata Negara*, UII Press, Yogyakarta, 1999.

Muhammad Yamin, *Naskah Persiapan Undang-Undang Dasar 1945*, Yayasan Prapanca Jakarta, tt.

Ni`Matul Huda, *Politik Ketatanegaraan Indonesia, Kajian terhadap Dinamika Perubahan UUD 1945*, UII Press, Yogyakarta, 2003.

Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia (Studi Tentang Prinsip-Prinsipnya, Penanganannya oleh Pengadilan Dalam Lingkungan Peradilan Umum dan Peradilan Administrasi Negara)*, Surabaya: PT. Bina Ilmu, 1987.

-----, *Fungsi Normatif Hukum Administrasi Dalam Mewujudkan Pemerintahan yang Bersih*, Pidato Guru Besar, 10 Oktober 1994, UNAIR, Surabaya.

- A.A. Oka Mahendara, *Undang-Undang Kejaksaan Republik Indonesia; Memantapkan Kedudukan dan Peranan Kejaksaan*, Jakarta: Sinar Harapan, 1993.
- R. Kranenburg, *Perkembangan Peradilan Tentang Tanggung Jawab Negara*, terj (Kasman Singodimedjo).
- R.M AB. Kusuma, *Lahirnya Undang-Undang Dasar 1945 : Memuat Salinan Dokumen Otentik Badan Oentok Menyelidiki Oesaha-Oesaha Persiapan Kemerdekaan*, Jakarta: Badan Penerbit FHUI, 2004.
- Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, cet.5, Bandung: Penerbit PT. Citra Aditya Bakti, 2000.
- S.F. Marbun, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administratif di Indonesia*, Yogyakarta: Penerbit Liberty, 1997.
- Safroedin Bahar, dkk (ed), *Risalah Sidang BPUPKI - PPKI sekretariat Negara R.I*, Jakarta, 1992.
- Sri Soemantri, *Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi*, Disertasi, alumni, Bandung, 1987.
- Habibie, B.J *Detik-Detik Yang Menentukan*, THC Mandiri, Jakarta, September 2006.
- Syafriadi Asri, *Konfigurasi Pikiran-Pikiran Muhammad Yamin Dalam Kehidupan Kenegaraan Indonesia*, Tesis S2 FH-UI -2007.

B. Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Lembaran Negara Tahun Republik Indonesia Tahun 1961 No. 254, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 2298.

Lembaran Negara Tahun Republik Indonesia Tahun 1961 No. 255, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 2299.

Lembaran Negara Tahun Republik Indonesia Tahun 1991 No. 51, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 2298.

Lembaran Negara Tahun Republik Indonesia Tahun 2004 No. 67, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 4401

SYAMSUL RAKAN CHANIAGO

Tanggal Lahir : 19 Juli 1948 **Alamat** : Jl. Nilam Sari No. 9
Tempat Lahir : Tapan, Sumbar RT.03/RW.07
Jenis Kelamin : Pria Kel. Tangkerang Selatan
Agama : Islam Pekanbaru, Riau
Status Perkawinan : Sudah Kawin **Telepon** : (0761) 24398/31173
Pekerjaan : Advokat dan **Fax** : (0761) 22410
Konsultan Hukum **Handpone** : 08127528226, 0819661953

PENDIDIKAN

Nama Institusi	Tempat	Tahun Lulus
Sekolah Rakyat (SR)	Tapan	1959
SMEP Negeri	Indrapura	1964
SMA Negeri 1	Jambi	1968
Fakultas Hukum UGM	Yogyakarta	1976
Pasca Sarjana Jurusan Hukum Tata Negara Fakultas Hukum UII	Yogyakarta	2008

RIWAYAT PEKERJAAN

1975-1979 **LBH DKI Jakarta**
• Pembela Umum

1979-1985 **Law Firm ADNAN BUYUNG NASUTION & ASSOCIATES**
di Jakarta dan Samarinda
• Advokat & Konsultan Hukum .

1985-sekarang **Law Office " SYAMSUL RAKAN CHANIAGO & ASSOCIATES "** di Samarinda dan Pekanbaru
• Pimpinan dan Pemilik

1999 **Panitia Pemilihan Daerah Tingkat I Riau (PPD I Riau) Pemilu Tahun 1999**
• Ketua

2000-2003 **Forum Peduli Kota (FORLITA) Kotamadya Pekanbaru**
• Wakil Ketua

- 2000-2005 **Dewan Pakar Propinsi Riau**
 • Wkl. Ketua dan Anggota Komisi
 Hukum
- 2001 **Team Ahli PROYEK AIR BERSIH
 Pekanbaru**
 • Anggota
- 2001 **Team Regulator untuk Bantuan ADB se-
 Sumatera**
 • Anggota
- 2007-sekarang **Anggota Dewan Komisaris Perusahaan
 Perseroan (Persero) PT. HUTANI II ; SK
 MENTERI NEGARA BADAN USAHA MILIK
 NEGARA NOMOR : KEP - 16-/MBU/2007.**

RIWAYAT ORGANISASI

- 1965-1968 Pelajar Islam Indonesia (PII) di Padang
 dan Jambi
- 1968 - 1975. Himpunan Mahasiswa Islam (HMI) di
 Yogyakarta
- 1970 - 1974 Komisariat Dewan Mahasiswa (KODEMA)
 Fakultas Hukum UGM di Yogyakarta
- 1972 IMHI (Ikatan Mahasiswa Hukum Indonesia)
 di Yogyakarta
- 1974 - 1976 Ketua I MAJELIS MAHASISWA UGM di
 Yogyakarta
- 1976 - 1980 KAHMI DKI Jaya di Jakarta
- 1976 - sekarang PEMUDA PANCASILA di Jakarta, Samarinda &
 Pekanbaru
- 1978 - 1985 PERADIN CABANG JAKARTA, SAMARINDA
- 1980 - sekarang Ormas MKGR di Samarinda & Pekanbaru
- 1980 - 1998 GOLKAR di Samarinda & Pekanbaru

1985 - sekarang	IKADIN Cabang Ketua	SAMARINDA, PEKANBARU,
1990 - 1995	KOMPARTEMEN HUBLU Kamar Dagang & Industri (KADIN) RIAU	
1992 - 1997	Pengurus ICMI Orwil Riau di Pekanbaru	
1998 - 2003	Ketua Umum Perhimpunan KB PII di Pekanbaru	
1997 - 1999	PERKEMI PENGDA RIAU	
2000 s/d 11- 02 - 2005	Ketua DPW PARTAI BULAN BINTANG Provinsi Riau	
2005 s/d 10 - 02 - 2006	Ketua DPP Partai Bulan Bintang, Bidang KOMINFO	
2003 - 2005	Pimpinan Majelis Wilayah (PMW) KAHMI Propinsi Riau	
	Dan Lain-lain Organisasi Profesi, Olah Raga, Sosial dan Daerah	

RIWAYAT PERJUANGAN

1966	Kesatuan Aksi Pemuda Pelajar Indonesia (KAPPI)
1978	Tim Pembela Mahasiswa Indonesia dalam kasus NKK-BKK
1998	Forum Komunikasi Masyarakat Riau untuk Reformasi

- Kesatuan Aksi Pemuda Pelajar Indonesia (KAPPI) 1966.
- Tim Pembela Mahasiswa Indonesia dalam kasus NKK-BKK Tahun 1978.
- Forum Komunikasi Masyarakat Riau untuk Reformasi Tahun 1998

Pekanbaru, 15 Januari 2008

H. Syamsul Rakan Chaniago, SH. MH.