



## Kedudukan Kejaksaan Republik Indonesia Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia

**Desi Yumenty:** Jaksa Pada Kejaksaan Negeri Kabupaten Kayu Agung, Email: [mirasudin@gmail.com](mailto:mirasudin@gmail.com)

### ARTICLE INFO

#### Article history:

Received 2023-03-19

Received in revised form

2023-04-01

Accepted 2023-05-02

**Keywords:** Kedudukan, Kejaksaan, Ketatanegaraan Indonesia

#### DOI:

<https://doi.org/10.19109>

#### How to cite item:

**Desi Yumenty.** Kedudukan Kejaksaan Republik Indonesia Dalam Hukum Ketatanegaraan Indonesia. *Jurnal Elqonun*, 1 (1) Juni 2023.

### Abstract

Fungsi lembaga kejaksaan dalam penegakan hukum berkaitan dengan penanganan perkara senyatanya lebih dipandang bukan sebagai pelaksana kekuasaan negara, tetapi sebagai alat perpanjangan tangan penguasa untuk menindak rakyat dan masyarakat. Dari sisi kedudukannya sebagai lembaga negara, kejaksaan merupakan suatu lembaga yang berada di wilayah kekuasaan eksekutif. Sementara itu, bila dilihat dari sisi kewenangan kejaksaan dalam melakukan penuntutan berarti kejaksaan menjalankan kekuasaan yudikatif. Tujuan dari penelitian ini adalah Untuk mengetahui kedudukan Kejaksaan RI dalam sistem Ketatanegaraan Indonesia jika dikaitkan dengan kemandirian Kejaksaan serta juga Untuk mengetahui konsep ideal Kejaksaan Republik Indonesia dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia, Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif, yaitu penelitian hukum yang mengkaji hukum tertulis dari berbagai aspek, yaitu aspek teori, sejarah, filosofi, perbandingan, struktur dan komposisi, lingkup, dengan menggunakan data data primer dan sekunder yang mengkaji konsep Yuridis Terhadap Kedudukan Kejaksaan Menurut Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia. Hasil penelitian adalah Kedudukan Kejaksaan Republik Indonesia belum diatur secara tegas di dalam Undang-Undang Dasar 1945 meskipun Pasal 24 ayat (3) UUD 1945 telah menetapkan kata Badan terhadap institusi penegak hukum yang fungsinya terkait dengan kekuasaan kehakiman, belum secara eksplisit mengatur kedudukan dan fungsi Kejaksaan Republik Indonesia. Konsep ideal tentang kedudukan Kejaksaan RI adalah harus menjadi bagian dari kekuasaan Mahkamah Agung sebagai kekuasaan kehakiman yang independen tidak dicampuri oleh kekuasaan eksekutif. Oleh karena itu kejaksaan harus direposisi dari kedudukannya sebagai lembaga eksekutif menjadi kekuasaan yang berada dalam ranah yudikatif.

## A. Pendahuluan

Negara hukum dan keadilan bagaikan dua sisi mata uang, keduanya berbeda tetapi tidak dapat dipisahkan satu sama lain. Keadilan merupakan tujuan sekaligus kondisi yang harus diwujudkan serta merupakan jaminan dalam setiap negara yang menyatakan dirinya sebagai negara hukum. Sebagaimana pula Indonesia yang secara yuridis konstitusional telah menyatakan dirinya sebagai negara hukum, yakni Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 yang berbunyi, “Negara Indonesia adalah negara hukum”.<sup>1</sup> Secara historis pun, jauh sebelum termuat dalam UUD NRI 1945 (perubahan), negara hukum (*rechtsstaat*) adalah negara yang diidealkan oleh para pendiri bangsa (*founding fathers*) sebagaimana dituangkan dalam Penjelasan Umum UUD NRI 1945 sebelum perubahan tentang sistem pemerintahan negara yang menyatakan bahwa; “Negara Indonesia berdasar atas hukum (*rechtsstaat*), tidak berdasarkan kekuasaan belaka (*machtsstaat*)”.<sup>2</sup>

Namun demikian, fenomena penegakan hukum yang terjadi di Indonesia kini justru menunjukkan realita yang bertolak belakang dari hal tersebut. Ironi dalam penegakan hukum, hukum dinilai “*tajam ke bawah, tumpul ke atas*”. Itulah ungkapan yang banyak digunakan, setidaknya oleh media massa, untuk mengilustrasikan kondisi penegakan hukum di Indonesia. Hukum begitu tegas ditegakkan kepada masyarakat kecil di sisi lain, hukum begitu lentur dan sulit untuk ditegakkan ketika yang tersangkut masalah hukum adalah orang-orang yang dapat menjangkau kekuasaan dan para pemodal. Prinsip persamaan di hadapan hukum (*equality before the law*) sebagaimana selalu didengungkan selama ini seakan hanya menjadi sebuah ilusi dalam penegakan hukum (belaka).<sup>3</sup>

Kondisi tersebut setidaknya telah menimbulkan krisis kepercayaan masyarakat (*public trust*) terhadap hukum dan proses

penegakan hukum. Hukum yang berat sebelah dan tebang pilih itu cenderung mencederai rasa keadilan masyarakat. Muaranya, ketidakpercayaan masyarakat tersebut dalam kehidupan sosial muncul atau ditunjukkan dalam 2 (dua) gejala, yakni sebagai berikut: *Pertama*, main hakim sendiri. Hal ini sesungguhnya telah meniadakan eksistensi negara sebagai pemegang monopoli alat paksa. *Kedua*, masyarakat cenderung tidak memilih proses hukum untuk menyelesaikan persoalan, tetapi mengedepankan cara-cara kekerasan. Hal ini terjadi karena proses hukum dinilai tidak bisa memberikan keadilan dan tidak dapat menyelesaikan persoalan.

Kedua indikator inilah yang seakan semakin mendapatkan justifikasinya dari berbagai realitas yang ditunjukkan di masyarakat Indonesia saat ini. Masyarakat cenderung menggunakan kekerasan dan tindakan main hakim sendiri (*eigenrichting*) karena mereka sudah tidak percaya lagi dengan hukum dan aparat hukum akan dapat berlaku adil dan tidak memihak (obyektif).

Lawrence Friedman mengatakan, bahwa penegakan hukum yang baik itu paling tidak dimulai dari substansi hukum (*legal substance*), struktur hukum (*legal structure*), dan budaya hukum (*legal culture*). Ditinjau dari segi strukturnya yang demikian itulah, penegakan hukum yang bersifat substansial lebih mengarah pada lembaga-lembaga (pranata-pranata), seperti legislatif, eksekutif, dan yudikatif, serta bagaimana masing-masing lembaga tersebut menjalankan fungsinya. Namun ironisnya, proses penegakan hukum tersebut ternyata tidak bisa steril dari sub-sub sistem kemasyarakatan yang lainnya, seperti politik, sosial, ekonomi, dan lain sebagainya. Penegakan hukum selalu dipengaruhi oleh faktor-faktor lain yang melatarbelakanginya.<sup>4</sup>

Sebagai contoh misalnya, pemilihan Jaksa Agung Republik Indonesia sebagai penyanggah *dominus litis* yang sepenuhnya

<sup>1</sup> Harun Alrasid, *Naskah Undang-Undang Dasar 1945 Sesudah Empat Kali Diubah oleh MPR.*, Jakarta: UI Press, 2007, 15.

<sup>2</sup> Sri Soemantri, *Bunga Rampai Hukum Tata Negara Indonesia*, Bandung: Alumni, 1992, 27.

<sup>3</sup> Marwan. Effendy, *Kejaksaan RI Posisi dan Fungsinya dari Perspektif Hukum*, Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2005, 3

<sup>4</sup> Montesquieu, *The Spirit of Laws, Dasar-Dasar Ilmu Hukum dan Ilmu Politik*, diterjemahkan oleh M. Khoiril Anam, Bandung: Nusamedia, 2007, 78

menjadi hak prerogatif (dominasi) Presiden. Jaksa Agung diangkat dan diberhentikan serta bertanggungjawab kepada Presiden. Dengan hal itu tentu akan sangat sulit untuk mewujudkan lembaga kejaksaan yang bersifat merdeka dan memiliki kemandirian. Alhasil kejaksaan sebagai lembaga yudikatif yang semestinya lepas dari pengaruh kekuasaan eksekutif, justru malah berada di ranah eksekutif. Bahkan, kerap kali dominasi kekuasaan eksekutif mengintervensi lembaga yudikatif.

Hal demikian tentu sangat mengganggu proses penegakan hukum. Lembaga eksekutif dan yudikatif tidak lagi berada dalam kekuasaan yang terpisah. Akhirnya terjadi saling intervensi antara lembaga yang satu dengan lembaga yang lainnya, yang menyebabkan ketidakjelasan apakah lembaga tersebut masuk ke dalam ranah eksekutif atau yudikatif, bahkan tidak jarang pula jika kemudian dikatakan bahwa hukum tidak akan mampu (lagi) berlaku adil. Sebagaimana pendapat *Montesquieu* bahwa setiap percampuran (di satu tangan) antara legislatif, eksekutif, dan yudikatif (seluruh atau dua diantara tiga), dipastikan akan menimbulkan kekuasaan atau pemerintahan yang sewenang-wenang. Untuk mencegah kesewenang-wenangan, badan (alat perlengkapan) organisasi negara harus dipisahkan satu sama lain, yang satu independen terhadap yang lain.<sup>5</sup>

Lebih jauh dikatakan, bahwa posisi dalam arti kedudukan serta fungsi Kejaksaan ini sangat rentan oleh sistem ketatanegaraan atau corak pemerintahan yang dianut. Misalnya, pada masa penjajahan Belanda dan Jepang, Kejaksaan semata-mata merupakan alat kekuasaan atau perpanjangan tangan penguasa pada saat itu.

Fungsi lembaga kejaksaan dalam penegakan hukum berkaitan dengan penanganan perkara senyatanya lebih dipandang bukan sebagai pelaksana kekuasaan negara, tetapi sebagai alat perpanjangan tangan penguasa untuk menindak rakyat dan masyarakat. Mastin Bastiang mengatakan;<sup>6</sup> “Bahwa sorotan tajam masyarakat tersebut tidak sepenuhnya dapat disalahkan mengingat kedudukan Kejaksaan oleh undang-undang

dinyatakan sebagai Lembaga Pemerintah yang melaksanakan penuntutan. Sepanjang kedudukan Kejaksaan bukan sebagai pelaksana kekuasaan negara di bidang penegakan hukum, maka sorotan tajam dan tudingan miring terhadap penanganan suatu perkara selamanya akan tetap dinilai bernuansa politis. Hal ini akan memungkinkan pula munculnya intervensi dari pihak-pihak lain terhadap kebijakan penuntutan.”

Gambaran seperti itu setidaknya telah menunjukkan betapa kekuasaan yudikatif itu ternyata tidak bisa sepenuhnya bebas dan steril dari pengaruh kekuasaan eksekutif. Kekuasaan eksekutif memegang peranan yang sangat penting bahkan dominan terhadap kekuasaan yudikatif yang seharusnya bersifat merdeka, independen dan bebas dari pihak manapun. Demikian seharusnya kedudukan, fungsi, dan wewenang Kejaksaan Republik Indonesia (RI) sebagai lembaga negara yang menjalankan fungsi penegakan hukum (*law enforcement*) sangat memerlukan kemandirian dan independensi. Apalagi dikaitkan dengan Pasal 2 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2004 sebagaimana direvisi dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2021 tentang Kejaksaan Republik Indonesia yang menyatakan bahwa kejaksaan adalah lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan. Lembaga kejaksaan dituntut untuk bersikap adil dan tidak memihak.

Ambiguitas kedudukan lembaga kejaksaan yang berada di ranah kekuasaan yudikatif ataukah di ranah kekuasaan eksekutif inilah yang sejatinya menimbulkan permasalahan. Dilihat dari sisi kedudukannya sebagai lembaga negara, kejaksaan merupakan suatu lembaga yang berada di wilayah kekuasaan eksekutif. Sementara itu, bila dilihat dari sisi kewenangan kejaksaan dalam melakukan penuntutan berarti kejaksaan menjalankan kekuasaan yudikatif. Jika kedudukan kejaksaan sebagai lembaga pemerintahan dikaitkan dengan kewenangan kejaksaan dalam melakukan kekuasaan negara di bidang penuntutan secara merdeka, di sini dapat terjadi kontradiksi dalam pengaturannya (*dual obligation*).<sup>7</sup>

<sup>5</sup> *Ibid*, hlm. 150

<sup>6</sup> *Ibid*

<sup>7</sup> Marwan Effendy, *op.cit.*, hlm. 125

Terlebih konstitusi negara tidak secara jelas dan tegas mengatur posisi Kejaksaan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Posisi kejaksaan hanya disepakati sebagai interpretasi langsung dari ketentuan pada Bab XI UUD NRI 1945 (Kekuasaan Kehakiman), Pasal 24 ayat (3) yang berbunyi “*badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dengan undang-undang*”. Bahkan status quo ini seakan dilanggengkan oleh negara. Dari empat kali dilakukannya amandemen terhadap konstitusi, kedudukan kejaksaan sama sekali tidak diakomodir untuk kemudian dimasukkan ke dalam konstitusi. Padahal peran strategis lembaga penegak hukum dalam sistem ketatanegaraan dan upaya mewujudkan prinsip negara hukum dalam sistem ketatanegaraan merupakan sesuatu yang krusial. Karena itu, keberadaan lembaga negara yang melaksanakan kekuasaan yudisial termasuk sebagai organ negara utama (*auxiliary organ*). Bahkan lembaga kejaksaan ini sejatinya telah dikenal sebelum Republik ini berdiri dan diproklamirkan oleh Soekarno. Karenanya ketidakpastian konstitusional dan keambiguan pengaturan dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia yang akhirnya mengakibatkan tidak jelasnya kedudukan kejaksaan, yaitu badan yang terkait dengan kekuasaan kehakiman atau justru kekuasaan pemerintahan yang berada sebagai subordinat dari kekuasaan Presiden.

Lebih jauh dikatakan, bahwa kegaduhan yuridis semacam ini tidak lain muaranya adalah berkaitan dengan kewenangan penuntutan yang dimiliki oleh kejaksaan. Problematika kewenangan kejaksaan di bidang penuntutan ini terlihat ketika kejaksaan sebagai satu-satunya lembaga negara yang disertai kewenangan penuntutan berhadapan secara langsung (*vis a vis*) dengan ambivalensi kedudukan kejaksaan yang berada di antara kekuasaan yudikatif atau eksekutif. Padahal kejaksaan sebagai pengendali proses perkara (*dominus litis*) mempunyai kedudukan sentral dan strategis dalam penegakan hukum, karena hanya institusi kejaksaan yang dapat menentukan apakah suatu kasus dapat diajukan

ke pengadilan atau tidak berdasarkan alat bukti yang sah sebagaimana menurut hukum acara pidana.<sup>8</sup>

Namun demikian, dalam tataran praktis yang terjadi justru adalah disfungsionalisasi kejaksaan dalam melakukan penuntutan perkara pidana, terutama jika yang tersangkut kasus adalah orang-orang yang berada di lingkaran politik dan mempunyai akses terhadap kekuasaan. Prinsip perimbangan kekuasaan (*checks and balances*) di antara tiga poros kekuasaan (eksekutif, legislatif, yudikatif) dan prinsip negara hukum seakan dibuat mandul dan tidak berdaya. Sehingga karenanya di antara ketiga cabang-cabang kekuasaan itu tidak ada sikap saling mengawasi, saling menguji satu sama lain.

Berdasarkan uraian di atas, maka penulis akan mengkaji lebih dalam tentang kedudukan Kejaksaan RI dalam sistem Ketatanegaraan Indonesia jika dikaitkan dengan kemandirian Kejaksaan, serta konsep ideal Kejaksaan Republik Indonesia dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia dimasa yang akan datang.

## B. Metode Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif (*normative lawresearch*), yaitu penelitian hukum yang mengkaji hukum tertulis dari berbagai aspek, yaitu aspek teori, sejarah, filosofi, perbandingan, struktur dan komposisi, lingkup dan materi, konsistensi, penjelasan umum pasal demi pasal, formalitas dan kekuatan mengikat suatu undang-undang, serta bahasa hukum yang digunakan, tetapi tidak mengkaji aspek terapan atau implementasinya.<sup>9</sup> Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan serta pendekatan konseptual. Sumber data dalam penelitian ini adalah data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Metode Pengumpulan Data dilakukan melalui kegiatan studi pustaka, studi dokumen, dan studi catatan hukum. Kemudian dianalisis menggunakan metode kualitatif, yaitu suatu analisis yang bersifat deskriptif berdasarkan data yang diperoleh.<sup>10</sup>

<sup>8</sup> Marwan Effendy, *op.cit.*, 105

<sup>9</sup> Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, 2011, 120

<sup>10</sup> Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif Dan R & D*, Bandung: Alfabeta, 2008, 245

## C. Pembahasan

### 1. Kedudukan Kejaksaan Republik Indonesia

Seiring perjalanannya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1991 sebagai landasan hukum bagi Kejaksaan terus berlaku sampai memasuki era reformasi. Perubahan terhadap undang-undang ini baru terjadi pada masa pemerintahan Presiden Megawati, yakni pada tahun 2004, ketika seluruh proses perubahan atau amandemen UUD NRI 1945 telah selesai. Di era Pemerintahan Presiden Megawati, baik DPR maupun Pemerintah sama-sama berkeinginan untuk melakukan perubahan atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1991.

Namun karena RUU yang berasal dari Badan Legislasi DPR masuk lebih dahulu, yakni tanggal 25 Oktober 2002, maka RUU inilah yang dijadikan pembahasan. Sementara RUU yang berasal dari Pemerintah dijadikan sebagai sandingan dan dimasukkan ke dalam Daftar Isian Masalah (DIM). Rumusan pasal-pasal dalam Bab IX UUD NRI 1945 tentang "Kekuasaan Kehakiman" yang melatarbelakangi penyusunan dan pembahasan RUU ini memang mengalami perubahan cukup besar jika dibandingkan dengan rumusan sebelumnya. Setelah perubahan, ketentuan Bab IX Pasal 24 berbunyi;

- (1) Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.
- (2) Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.
- (3) Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang-undang<sup>11</sup>

<sup>11</sup> Yusril Ihza Mahendra, *Kedudukan Kejaksaan Dan Posisi Jaksa Agung Dalam Sistem Presidensial Di Bawah UUD 1945*, dalam <http://yusril.ihzamahendra.com/2010/08/20/kedudu>

Selanjutnya, kalau kita membaca seluruh ketentuan di dalam Bab IX Kekuasaan Kehakiman ini, sebagaimana juga dalam keseluruhan teks UUD NRI 1945 setelah perubahan, niscaya kita tidak akan menemukan kata "kejaksaan" disebutkan di dalamnya. Oleh karena kata kejaksaan tidak tercantum dalam UUD NRI 1945 setelah perubahan, maka reka-rekaan akademis dan politis untuk menempatkan kedudukan Kejaksaan kembali terjadi.

Di kalangan aktivis lembaga swadaya masyarakat (LSM) yang selalu berkeinginan agar lembaga-lembaga penegak hukum "independen", sudah barang tentu tidak menginginkan Kejaksaan berada di bawah ranah eksekutif. Sebagian akademisi berpendapat sama. Mereka berpendapat sudah seharusnya institusi kejaksaan ditempatkan ke dalam ranah kekuasaan yudikatif sebagaimana bunyi Pasal 24 ayat (3) UUD NRI 1945. Di Badan Legislasi DPR, para politisi bekerja merumuskan amandemen Undang-Undang No. Republik Indonesia 5 Tahun 1991 untuk menempatkan Kejaksaan sebagai lembaga independen. Usul Inisiatif DPR atas perubahan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1991 akhirnya diterima oleh Rapat Paripurna DPR dan dikirimkan oleh DPR kepada Presiden tanggal 25 Oktober 2002. Sementara itu, di kalangan Pemerintah juga dilakukan upaya yang sama, yakni ingin merubah keseluruhan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1991 dan membentuk Undang-Undang Kejaksaan yang baru, bukan sekedar perubahan parsial seperti inisiatif DPR. Perbedaan prinsipil antara RUU inisiatif DPR dengan Pemerintah ialah dalam menafsirkan ketentuan Pasal 24 ayat (3) UUD NRI 1945 dalam kaitannya dengan kedudukan Kejaksaan serta proses rekrutmen Jaksa Agung dan masa jabatan Jaksa Agung. Sedangkan persamaannya, kedua pihak sama-sama ingin menempatkan Kejaksaan sebagai lembaga penegak hukum yang bekerja secara independen, lepas dari pengaruh.<sup>12</sup>

Bagi Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) ketentuan Pasal 24 ayat (3) UUD NRI 1945

kankejaksaan-dan-posisi-jaksa-agung-dalam-sistem-presidensial-di-bawah-UUD-1945 di akses pada tanggal 20 Mei 2020.

<sup>12</sup> Ibid

haruslah ditafsirkan bahwa Kejaksaan adalah "lembaga penegak hukum yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan harus bebas dari pengaruh kekuasaan pihak manapun". Jadi DPR ingin agar lembaga ini terpisah dari ranah kekuasaan eksekutif dan sepenuhnya menjadi mandiri dan independen. Oleh karena itu, dalam hal rekrutment Jaksa Agung, DPR mengusulkan agar pengangkatan dan pemberhentian Jaksa Agung "diresmikan oleh Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat". Calon Jaksa Agung diajukan oleh Presiden kepada DPR untuk disetujui oleh DPR. Setelah seorang calon disetujui, maka Presiden kemudian meresmikan calon itu menjadi Jaksa Agung. Jaksa Agung adalah pejabat negara. Masa jabatan Jaksa Agung dibatasi selama 5 tahun (Pasal 19D). Pemerintah sebaliknya, berkeinginan mempertahankan kedudukan Kejaksaan sebagai "lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan" namun dilakukan secara "independen dalam tata susunan kekuasaan badan penegak hukum dan keadilan". Jadi, Pemerintah tidak berkeinginan agar Kejaksaan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan itu, keluar dari ranah eksekutif. Jaksa Agung adalah pejabat negara, tetapi diangkat dan diberhentikan oleh Presiden (Pasal 21). Namun mereka yang dapat diangkat menjadi Jaksa Agung adalah Wakil Jaksa Agung dan Jaksa Agung Muda. Dengan demikian, Pemerintah ingin Jaksa Agung diangkat dari pejabat karier untuk mengokohkan profesionalisme Kejaksaan. Oleh karena Jaksa Agung diangkat dan diberhentikan Presiden, maka sebagaimana dalam Undang-Undang No. 5 tahun 1991, tidak diatur batas masa jabatan Jaksa Agung. Pemerintah berpendapat bahwa konvensi ketatanegaraanlah yang akan membatasi masa jabatan Jaksa Agung itu, sehingga tidak perlu dimasukkan ke dalam rumusan suatu pasal dalam RUU ini".<sup>13</sup>

Pembahasan Rancangan Undang-Undang ini dapat diselesaikan dalam waktu relatif singkat. Sebagian besar fraksi-fraksi DPR menarik usulan mereka tentang Jaksa Agung yang independen dan dikeluarkan dari

ranah eksekutif. Mereka juga menarik usulan agar Jaksa Agung dipilih Dewan Perwakilan Rakyat dan diresmikan oleh Presiden. Pemerintah dan DPR akhirnya sama-sama menyepakati bahwa Jaksa Agung tetaplah pejabat negara yang diangkat dan diberhentikan oleh Presiden, karena dalam sistem Presidensial, Kejaksaan Agung memang berada di bawah ranah eksekutif, maka menjadi kewenangan Presidenlah untuk mengangkat dan memberhentikan Jaksa Agung. DPR juga sepakat untuk menarik usulannya tentang pembatasan masa jabatan Jaksa Agung selama 5 tahun. Karena, seperti dikatakan oleh M. Tahir Saimima dari Fraksi PPP, Jaksa Agung itu biasanya adalah pejabat setingkat menteri. Jadi sebagaimana menteri-menteri, mereka diangkat diawal masa jabatan Presiden dan diberhentikan ketika masa jabatan Presiden berakhir.<sup>14</sup>

Sejak diberlakukannya Undang-Undang No. 5 Tahun 1991 dan kemudian Undang-Undang No. 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan RI, kedudukan Kejaksaan menjadi lebih kukuh sebagai lembaga pemerintah. Sedang semula dalam Undang-Undang No. 15 Tahun 1961 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kejaksaan Republik Indonesia, kedudukan Kejaksaan masih disebut sebagai alat negara penegak hukum. Akibatnya dalam praktik, selama 32 tahun rezim Orde Baru berkuasa, yang terjadi adalah supremasi kekuasaan, bukan supremasi hukum. Bahkan, dengan penempatan Kejaksaan sebagai alat negara ini akhirnya memunculkan pandangan negative bahwa fungsi hukum lebih merupakan alat kekuasaan negara, baik dalam *law enforcement* maupun dalam *law making process*, bukan diarahkan untuk mengayomi masyarakat.<sup>15</sup>

Hal demikian juga semakin menegaskan bahwa Kejaksaan merupakan bagian dari lembaga pemerintah (eksekutif), dan memperjelas pula bahwa kekuasaan penuntutan dalam suatu proses peradilan ternyata merupakan bagian kekuasaan pemerintah dan bukan kekuasaan kehakiman. Selain itu, pengaruh kekuasaan pemerintah dapat pula dilihat pada Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1991 tentang Kejaksaan Republik Indonesia yang menjelaskan bahwa

---

<sup>13</sup> Ibid

<sup>14</sup> Ibid

<sup>15</sup> Marwan Effendy, *Kejaksaan RI : Posisi dan Fungsinya... op.cit.*, hlm. 105-106

“Jaksa Agung diangkat dan diberhentikan oleh Presiden serta bertanggungjawab kepada Presiden”, dan Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1991 tentang Kejaksaan Republik Indonesia yang menjelaskan bahwa “Susunan organisasi dan tata kerja Kejaksaan ditetapkan dengan Keputusan Presiden”. Apa yang diatur dalam Pasal 6 Ayat (1) dan Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1991 tentang Kejaksaan Republik Indonesia dapat disimpulkan bahwa Jaksa Agung pada hakekatnya adalah pembantu presiden, tidak ubahnya seperti status para menteri anggota kabinet sebagai pembantu presiden.<sup>16</sup> Padahal dalam kedudukan Jaksa Agung sebagai pembantu Presiden tersebut, dalam konteks Ilmu Manajemen Pemerintahan, Jaksa Agung sebagai bawahan Presiden harus mampu melakukan 3 (tiga) hal, yaitu (1) Menjabarkan instruksi, petunjuk, dan berbagai bentuk kebijakan lainnya dari Presiden dalam tugas dan wewenangnya dalam bidang penegakan hukum; (2) Melakukan instruksi, petunjuk, dan berbagai kebijakan Presiden yang telah dijabarkan tersebut; dan (3) Mengamankan instruksi, petunjuk, dan berbagai kebijakan Presiden yang sementara dan telah dilaksanakan. Dedikasi, loyalitas, dan kredibilitas Jaksa Agung di hadapan Presiden diukur sejauh mana Jaksa Agung mampu melakukan ketiga hal tersebut. Yang pasti adalah Jaksa Agung harus berusaha melakukan ketiga hal itu untuk menunjukkan dedikasi, loyalitas, dan kredibilitasnya sebagai pengemban kekuasaan negara di bidang penegakan hukum. Disinilah letak kecenderungan ketidakmerdekaan Kejaksaan melakukan fungsi, tugas, dan wewenangnya. Implikasinya adalah keadilan, kepastian hukum, dan kegunaan (kemanfaatan) hukum yang menjadi Citra Hukum bangsa Indonesia, sekaligus menjadi tujuan hukum yang semestinya harus diwujudkan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, hanya menjadi cita-cita dan jauh dari kenyataan.<sup>17</sup>

Kemudian terhadap kedudukan Kejaksaan RI secara kelembagaan. Pada masa

---

<sup>16</sup> Ilham Mahendra, *Memaknai Independensi Kejaksaan di Indonesia (Kekuasaan Penuntutan)*, dalam <https://ilhamendra.wordpress.com/2008/05/27/kekuasaan-penuntutan/>, diakses pada tanggal 20 Mei 2020

Konstitusi RIS dan pada masa UUDS 1950, Kejaksaan tetap berada dalam struktur Departemen Kehakiman. Setelah Dekrit Presiden 5 Juli 1959, yaitu tanggal 22 Juli 1960, Kejaksaan menjadi Departemen sendiri di bawah Menteri Jaksa Agung. Kemudian Undang-Undang No. 15 Tahun 1961 disahkan dan menetapkan institusi Kejaksaan sebagai Alat Negara Penegak Hukum yang terutama bertugas sebagai Penuntut Umum, sedang Jaksa Agung masih tetap berstatus Menteri.<sup>18</sup>

Dalam pemerintahan Orde Baru, institusi Kejaksaan melalui TAP MPRS No.X/MPRS/1996 tentang Kedudukan Semua Lembaga Negara Tingkat Pusat dan Daerah direposisi sesuai dengan UUD 1945, bukan lagi berstatus Departemen, dan Jaksa Agung bukan lagi Menteri, namun statusnya disamakan dengan Menteri dan bertanggungjawab kepada Presiden. Setelah berlakunya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1991 dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2004, Kejaksaan ditetapkan sebagai Lembaga Pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan.<sup>19</sup>

Selanjutnya perbedaan yang sangat kentara adalah Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2004 dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 1961 terletak pada unsur bahwa “kekuasaan (kewenangan) itu dilakukan secara merdeka”. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2004 mengatur dengan tegas bahwa Kejaksaan memiliki kemerdekaan dan kemandirian dalam melakukan kekuasaan negara di bidang penuntutan, sedangkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1991 dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 1961 tidak mengatur hal ini.<sup>20</sup>

<sup>17</sup> Marwan Effendy, *Kejaksaan RI : Posisi dan Fungsinya... op.cit.*, hlm. 125-126.

<sup>18</sup> Ibid

<sup>19</sup> Ibid

<sup>20</sup> Ibid

## 2. Pro-kontra Kedudukan dan Fungsi Kejaksaan RI Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia: Antara Kekuasaan Eksekutif dan Yudikatif

Di awal pembentukannya, semua lembaga kejaksaan itu baik di belahan dunia bagian timur maupun barat, kesemuanya tidak independen. Artinya seorang Jaksa yang mengenai tugas penuntutan saat itu tidak lepas dari pengaruh kekuasaan-kekuasaan yang ada di sekelilingnya, terutama kekuasaan raja/penguasa yang menyerahinya tugas tersebut. Dengan kata lain dapatlah disepakati bahwa pada awalnya institusi kejaksaan memang lahir dari rahim kekuasaan raja (eksekutif).<sup>21</sup>Kini di masa negara-negara telah berkembang menjadi negara hukum modern, pertanyaan dimanakah letak insitusi kejaksaan itu semestinya berada tepat tidak bisa dijawab secara meyakinkan. Praktek ketatanegaraan negara-negara demokrasi di dunia juga tidak bisa menjawab pertanyaan ini dengan tuntas bahkan malah menambah samar jawaban. Ketika memiliki posisi institusi kejaksaan diberbagai belahan dunia, kita semakin bingung dibuatnya lantaran tidak ada kesatuan praktek yang seragam. Ternyata institusi di bawah eksekutif, legislatif maupun yudikatif.

Kedudukan Kejaksaan yang berada di ranah eksekutif menimbulkan banyak perdebatan, apakah kejaksaan selaku institusi penegak hukum yang seharusnya di ranah yudikatif namun secara praktiknya ditempatkan di dalam ranah eksekutif ini sesuai dengan perspektif hukum tata negara atau tidak. Melihat Pasal 24 ayat (3) UUD 1945 disebutkan bahwa “Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dengan undang-undang”. Berdasarkan pasal tersebut maka banyak pihak yang berpendapat bahwa kejaksaan merupakan salah satu badan yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman, sehingga banyak yang beranggapan bahwa Kejaksaan seharusnya berada di ranah yudikatif dan kedudukan Kejaksaan seharusnya lepas dari pengaruh eksekutif. Ketentuan pasal 24 ayat (3) UUD NRI 1945 semakin diperkuat

di dalam Pasal 38 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2009 bahwa yang dimaksud dengan “badan-badan lain” antara lain Kepolisian, Kejaksaan, Advokat dan Lembaga Permasayarakatan. Selain itu, apabila kita melihat ketentuan dari Pasal 24 ayat (3) UUD NRI 1945 tidak menyebutkan bahwa “badan-badan lain” tersebut haruslah dimasukkan kedalam ranah yudikatif melainkan hanya menyebutkan bahwa ketentuan-ketentuan badan tersebut diatur di dalam Undang-Undang. Sedangkan di dalam undang-undang yang mengatur Kejaksaan ditegaskan bahwa Kejaksaan Republik Indonesia adalah lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan undang-undang.

Hal yang bisa ditegaskan dari pasal tersebut adalah kejaksaan merupakan lembaga pemerintahan, sehingga kedudukan kejaksaan di ketatanegaraan Indonesia merupakan bagian dari pemerintahan. Presiden Soekarno pernah memberhentikan Jaksa Agung Soeprapto pada tanggal 1 April 1959 dan Mr. Goenawan pada tahun 1962 tanpa alasan yang jelas. Masyarakat menduga pemberhentian kedua Jaksa Agung tersebut terkait dengan diusutnya menteri di dalam Kabinet Dwikora yang diduga melakukan tindak pidana korupsi<sup>22</sup>Apabila kita mengacu pada teori *Separation of Power, Montesquieu* tidak memberikan pemikiran di mana letak system penuntutan, karena teori *Separation of Power* pada saat itu tujuan dari teori tersebut hanya untuk mencegah terjadi kekuasaan raja yang mutlak.<sup>23</sup>Oleh karena itu, letak sistem penuntutan menjadi pemikiran yang serius dalam teori ilmu hukum dan pembagian kekuasaan negara menjadi tiga bagian perlu dipikirkan kembali. Sistem yang diterapkan oleh presiden Sukarno adalah sistem penuntutan yang berada dibawah kepala pemerintahan. Sebenarnya praktek sistem penuntutan bermacam-macam bentuknya. Suatu negara tidak memiliki keseragaman, masing-masing Negara memiliki model yang berbeda-beda. Bahkan kejaksaan RI sendiri

<sup>21</sup><http://gugumridho.wordpress.com/2012/09/19/independensi-institusi-kejaksaan/>

<sup>22</sup>Marwan Effendy, *Kejaksaan RI Posisi dan Fungsinya dari Perspektif Hukum*, Surabaya:Putra Tunggal, 2007, 7

<sup>23</sup>Ilham Mahendra, *Kekuasaan Penuntutan* (diakses dari <https://ilhambahendra.files.wordpress.com/2008/05/27/kekuasaan-penuntutan>. diakses pada 20 Mei 2020

yang merupakan adaptasi dari kejaksaan Belanda memiliki perbedaan-perbedaan. Pada negara-negara Eropa kontinental dikaitkan dengan teori pemisahan kekuasaan melahirkan beberapa model seperti:

- a. Sistem penuntutan merupakan bagian eksekutif, berada dibawah Menteri Kehakiman dan Kepala Pemerintahan. Model seperti ini disebut model Perancis (*French Prosecutions model*). Sistem ini diadopsi negara-negara lain seperti Czech Republik, Belanda, Inggris dan Indonesia.
- b. Sistem penuntutan yang terpisah dan mandiri dari kekuasaan eksekutif, dan bertanggung jawab kepada parlemen. Model ini dapat ditemukan pada Negara antara lain, Hungaria, Republik Slovakia, dan Macedonia.
- c. Sistem penuntutan merupakan bagian dari kekuasaan kehakiman (yudikatif). Model seperti ini ditemukan pada negara-negara, antara lain Italian dan Bulgaria.

Semua model diatas hanya bersifat fungsional untuk mencari jawaban mana dari tiga tersebut yang dapat menciptakan lembaga kejaksaan yang ideal. Ideal yang dicari disini adalah lembaga kejaksaan yang independen secara kelembagaan maupun indepen secara fungsional. Independen yang dimaksud tidak adanya ancaman maupun campur tangan kekuasaan lembaga negara lainnya. Independensi ini disebut dengan *external institusi independence*.

Memasuki masa Orde Baru yang dipimpin presiden Soeharto (1966-1998), Kejaksaan mengalami banyak perubahan, mulai dari perubahan pimpinan, stuktur organisasi maupun tata kerja. Perubahan pimpinan pertama kali terjadi pada tanggal 27 Maret 1966 dengan digantinya Menteri/Jaksa Agung Sutardhio oleh Brigjen. Sugih Arto, Asisten I Menteri/Panglima Angkatan Darat, sehari sebelum dibubarkannya kabinet Dwikora yang disempurnakan dan diganti dengan Kabinet Dwikora yang disempurnakan lagi. Ketika itu organisasi kejaksaan di bawah kordinasi Wakil Perdana Menteri Angkatan Darat, Letjen. Soeharto. Setelah perubahan pimpinan berdasarkan surat keputusan Wakil Perdana Menteri Bidang Pertahanan dan Keamanan No.:KEP/16/1966 Tanggal 20 Mei

1966, dilakukan perubahan dan pembaharuan mengenai pokok-pokok organisasi kementerian kejaksaan yang intinya sebagai berikut:

- a. Menteri/Jaksa Agung memimpin langsung kementerian kejaksaan dengan dibantu oleh tiga deputi menteri/jaksa agung, masing-masing dalam bidang-bidang intelijen/operasi, khusus dan pembinaan, dan seorang pengawas umum (Inspektur Jendral).
- b. Ketiga deputi dan pengawas umum dalam melaksanakan tugasnya dipimpin dan dikoordinasikan oleh menteri/jaksa agung.
- c. Di bawah para deputi ada direktorat-direktorat, biro dan seksi, sedangkan di bawah pengawasan umum hanya ada inspektorat-inspektorat.

Menyusul setelah perubahan organisasi adalah perubahan dalam susunan para pembantu menteri/Jaksa Agung berdasarkan surat keputusan wakil perdana menteri bidang pertahanan dan keamanan No.KEP/E/40/1966 Tanggal 15 juni 1966. Pada tanggal 25 juli 1966 kabinet dwikora yang di sempurnakan lagi dibubarkan dan dibentuklah kabinet ampere, dimana 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. Kemudian kejaksaan agung mengalami perubahan dalam bidang organisasi yang ditetapkan oleh jaksa agung dalam surat putusan sementara jaksa agung No.KEP/-086/D.A/7/1968 Tanggal 6 juli 1968. Setelah memerhatikan 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/16/1966 Tanggal 20 Mei Tahun 1969 oleh keppres No. 29 Tahun 1969 dikeluarkan surat keputusan jaksa agung No.:KEP/-061/D.A/7/1969 tentang tugas dan organisasi 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.

Susunan organisasi dan tata kerja institusi Kejaksaan Republik Indonesia mengalami perubahan yang 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 sebelumnya, Keputusan No. 86 Tahun 1982 susunan Organisasi Kejaksaan terdiri dari<sup>24</sup>: Jaksa Agung; Jaksa Agung Pembinaan; Jaksa Agung Muda Pengawasan Umum; Jaksa Agung Muda Intelijen; Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Umum; Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus; Pusat Penelitian dan Pengembangan; Instansi Vertikal: Kejaksaan Tinggi dan Kejaksaan Negeri.

Sedangkan dalam Keputusan Presiden No. 55 Tahun 1991 terdiri dari<sup>25</sup>: Jaksa Agung; Wakil Jaksa Agung; Jaksa Agung Muda Pembinaan; Jaksa Agung Muda Intelijen; Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Umum; Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus; Jaksa Agung Muda Perdata dan Tata Usaha Negara; Jaksa Agung Muda Pengawasan; Kejaksaan di daerah: Kejaksaan Tinggi dan Kejaksaan Negeri.

Pada periode Orde Baru ini terjadi sebanyak 7 (tujuh) kali pergantian Jaksa Agung RI, yaitu, Sugih Arto, Ali Said, Ismael Saleh, Hari Suharto, dan Sukarto Marmo Sudjono, Singgih, A. Soedjono C. Atmonegoro. Dengan demikian, sampai pada masa tersebut kedudukan kejaksaan dalam sejarah Ketatanegaraan Indonesia mengalami perubahan-perubahan untuk mendudukkan dan

memfungsikan Kejaksaan secara optimal<sup>26</sup>.

Setelah berakhirnya masa orde baru yang ditandai dengan terjadinya Reformasi di Indonesia, pada tubuh kejaksaan sendiri terjadi hingga 6 kali pergantian Jaksa Agung dalam satu periode. Pada masa reformasi ini juga terjadi penambahan fungsi yang berkaitan dengan tugas dan wewenang Jaksa Agung yang dapat kita lihat dengan keluarnya Undang-Undang No 26 Tahun 1999<sup>27</sup> dan Undang-Undang No 26 Tahun 2000 tentang Peradilan Hak Asasi Manusia. Dalam UU No. 26 Tahun 2000 hukum acara atas pelanggaran HAM berat dilakukan berdasarkan ketentuan hukum acara pidana yang terdiri dari<sup>28</sup>: Jaksa Agung sebagai penyidik berwenang melakukan penangkapan; Jaksa Agung sebagai penyidik berwenang melakukan penahanan; Komnas HAM sebagai penyidik berwenang melakukan penyelidikan; Jaksa Agung sebagai penyidik berwenang melakukan penyidikan; Jaksa Agung sebagai penyidik berwenang melakukan penuntutan; dan Pemeriksaan dilakukan dan diputuskan oleh Majelis Hakim Pengadilan HAM.

Dalam undang-undang tersebut dengan jelas kita dapat melihat Jaksa Agung memperoleh kembali kewenangan untuk melakukan penyidikan dan penuntutan perkara namun khusus pada penanganan perkara pelanggaran Hak Asasi Manusia. Namun di bidang penanganan perkara korupsi justru terhadap tugas dan kewenangan penyidikan dan penuntutan Kejaksaan justru mengalami pengurangan dengan dibentuknya Komisi Pemberantasan Korupsi pada tanggal 29 Desember 2003 yang merupakan tindak lanjut dari undang-undang No 30 Tahun 2002<sup>29</sup>. Marwan Effendy berpendapat hal ini terjadi karena pada Era Reformasi perkara-perkara uang berkaitan dengan tindak pidana korupsi

---

<sup>24</sup>Keputusan Presiden No 86 Tahun 1982 Tentang Pokok-Pokok Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia (Kutipan:Lembaran Lepas Sekretariat Negara Tahun 1991).

<sup>25</sup>Keputusan Presiden No. 55 Tahun 1991 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia (Lembaran Negara Tahun 1991 No 59, Tambahan Lembaran Negara No 3451).

<sup>26</sup>Marwan Effendy, *Kejaksaan RI posisi dan Fungsinya Perspektif Hukum* (Surabaya:Putra Tunggal, 2007), h. 72.

<sup>27</sup>Republik Indonesia, “ Undang-Undang RI No 26 Tahun 2009 Tentang Pencabutan

UndangUndang No Ii/Pnps/Tahun 1963 tentang Pemberantasan Kegiatan Subversi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 No 73)

<sup>28</sup>Republik Indonesia, “ Undang-Undang RI No 26 Tahun 2000 Tentang Peradilan Hak AsasiManusia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2000 No 208)

<sup>29</sup>Republik Indonesia, “Undang-Undang RI No 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Korupsi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 No 137)

disinyalir masyarakat bernuansa politis dan tidak ditangani dengan serius oleh Kejaksaan<sup>30</sup>. Adnan Bayung Nasution juga mengatakan keadaan Kejaksaan yang seperti sekarang ini sebenarnya amat jauh dari kondisi ideal sebuah institusi Kejaksaan di sebuah negara hukum. pada prinsipnya, Kejaksaan adalah satu dan tidak terpisahkan, dengan Jaksa Agung yang berada di puncaknya (*openbaar ministerie een en ondeelbaar en de procureur aan het hoofd*). Permasalahannya ketika kewenangan penuntutan ini terdapat pada KPK, maka dengan jelas bertentangan dengan prinsip *een en oonderlbaar* tersebut. Kewenangan penuntutan harus tepat berada di dalam satu lembaga dan tidak terpisahkan, yaitu Institusi Kejaksaan selaku penuntut Umum (*Openbar Ministerier*), yang berwenang melakukan penuntutan seluruh kasus tanpa terkecuali, termasuk penuntutan korupsi.

Selanjutnya dengan digantinya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1991 jo Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2004 jo Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2021 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia. Kedudukan kejaksaan dalam Undang-Undang dikatakan sebagai badan yang berwenang dalam penegakkan hukum dan keadilan yang menjalankan kekuasaan negara dibidang penuntutan. Kejaksaan dipimpin oleh Jaksa Agung yang dipilih oleh dan bertanggung jawab kepada presiden. Kejaksaan Agung, kejaksaan negeri merupakan kekuasaan negara khususnya dibidang penuntutan, di mana semuanya satu kesatuan. Kekuasaan yudikatif atau yang sering disebut kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka yang dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan di bawahnya, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi, untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Seperti yang telah dibahas sebelumnya, kejaksaan merupakan lembaga

yang di bawah kekuasaan lembaga eksekutif, namun termasuk salah satu badan yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman menurut UUD NRI 1945 karena menjadi bagian dari lembaga pradilan.

Dalam Pasal 2 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2021 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, dikatakan bahwa kejaksaan merupakan lembaga pemerintah yang menjalankan kekuasaan pemerintah dibidang penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan pada undang-undang dalam kekuasaan tersebut di laksanakan secara merdeka dan kejaksaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah satu atau tidak terpisahkan. Pelaksanaan kekuasaan negara ini diselenggarakan oleh kejaksaan agung yang berkedudukan di ibu kota Negara Republik Indonesia dan daerah hukumnya meliputi wilayah kekuasaan NKRI, kejaksaan tinggi yang berkedudukan di ibu kota provinsi yang daerah hukumnya meliputi wilayah provinsi dan terakhir kejaksaan negeri yang berkedudukan di ibu kota kabupaten/kota yang daerah hukumnya meliputi wilayah kabupaten/kota.<sup>31</sup>

Kewenangan kejaksaan yang diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2021 tentang Kejaksaan Republik Indonesia terbagi-bagi atas dalam hukum pidana, perdata dan tata usaha Negara serta bidang ketertiban dan kesejahteraan umum. Sedangkan kedudukan Kejaksaan Republik Indonesia dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia yaitu:

*Pertama*; sebagai kekuasaan eksekutif Yusril Ihza Mahendra menjelaskan bahwa Kejaksaan memang terkait dengan kekuasaan kehakiman, namun menempatkan Kejaksaan di bawah ranah peradilan tidaklah sepenuhnya tepat. Apabila jika dimelihat dari filosofis hukum pidana bahwa dalam hukum pidana merupakan bagian dari hukum publik yang persoalannya adalah benturan kepentingan antara pelanggar norma dengan kepentingan masyarakat umum,<sup>32</sup> dan masyarakat umum disini diwakili oleh pemerintah selaku pihak

<sup>30</sup>Marwan Effendy, *Kejaksaan RI Posisi dan Fungsinya dari Perspektif Hukum*, Surabaya: Putra Tunggal, 2007. 73

<sup>31</sup> Pasal 3-4 Undang-undang No. 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan RI

<sup>32</sup>Jan Rammelink, *Hukum Pidana (Komentar atas Pasal-Pasal Terpenting dari Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Belanda dan Padanannya dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Indonesia)* (Jakarta:PT Gramedia Pustaka, 2003), h.5

yang menjalankan undang-undang. Sehingga peran Jaksa disini adalah sebagai wakil pemerintah untuk menuntut terhadap para pelaku pelanggaran norma tersebut ditambah tugas-tugas Kejaksaan selain penuntutan adalah juga sebagai penasehat Negara apabila ada permasalahan hukum di ranah hukum perdata ataupun TUN dan lembaga permasyarakatan tetap berada di bawah ranah kekuasaan eksekutif.

Bagir Manan yang menyebutkan bahwa “Kejaksaan adalah badan pemerintahan, dengan demikian pimpinannya juga adalah pimpinan dari suatu badan pemerintahan, dan ditafsirkan bahwa yang dimaksud badan pemerintahan adalah kekuasaan eksekutif.<sup>33</sup> Permasalahan berikutnya adalah bagaimana Kejaksaan selaku institusi penegak hukum dapat bekerja secara independen dalam fungsinya sebagai penegak hukum. Karena dengan kedudukannya sebagai bagian pemerintahan maka menimbulkan suatu kontradiktif dimana di satu sisi mereka adalah bagian ranah eksekutif yang tidak lain berada di bawah Presiden selaku pemegang kekuasaan eksekutif, namun disisi lain Kejaksaan harus melakukan fungsi, tugas dan wewenangnya sebagai institusi penegak hukum. Dengan adanya kontradiktif antara kedudukan Kejaksaan dengan fungsinya, maka kita perlu melihat juga ketentuan di dalam Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2021 tentang Kejaksaan Republik Indonesia bahwa dalam melakukan penuntutan dilaksanakan secara merdeka. Oleh karena itu, dengan adanya pasal tersebut maka sudah adanya jaminan bahwa Kejaksaan dalam melakukan penuntutan harus terlepas dari pengaruh atau kekuasaan dari pihak lain termasuk Pemerintah. Walaupun kedudukan Kejaksaan berada di ranah eksekutif, namun hal tersebut hanyalah melingkupi kedudukan kelembagaannya saja. Sedangkan terkait fungsinya sebagai Penuntut Umum, Kejaksaan bertindak secara independen. Dalam pandangan penulis agar kejaksaan bisa bekerja secara merdeka adalah dengan adanya jaminan sikap

---

<sup>33</sup>Bambang Waluyo, *Menyoal Perubahan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia* (Yogyakarta:Rajawali, 2011), h.11

pemerintah untuk tidak ikut campur terhadap Kejaksaan terkait fungsinya sebagai Penuntut Umum. Karena apabila kita melihat sejarah Kejaksaan, banyak kinerja Jaksa Agung terhalang oleh kepentingan politik pemerintah.

*Kedua;* kekuasaan yudikatif, Andi Hamzah juga menyarankan agar undang-undang mengenai Kejaksaan yang menempatkan Kejaksaan sebagai alat pemerintah harus diganti dengan undang-undang baru. Kejaksaan harus menjadi bagian Mahkamah Agung sebagai kekuasaan kehakiman yang independen tidak dicampuri oleh kekuasaan eksekutif. Hal ini berarti berpendapat bahwa kejaksaan harus berada dalam lingkup kekuasaan kehakiman bukan dalam kekuasaan pemerintah.<sup>34</sup>

Harkriastuti Harkrisnowo mengatakan bahwa kejaksaan harus independen, Harkristuti tidak menyinggung tentang independensi Jaksa Agung. Menurut pendapatnya Kejaksaan sebagai alat penegak hukum harus dirumuskan kembali dengan tegas dalam Undang-Undang Dasar 1945 dan undang-undang organiknya demi independensi Kejaksaan.<sup>35</sup> Menyadari bahwa kekuasaan penuntutan merupakan bagian dari kekuasaan kehakiman maka pengertian kekuasaan kehakiman yang dijabarkan dalam Undang-Undang Dasar 1945 amandemen menjadi amat perlu untuk ditinjau kembali. Kekuasaan kehakimaan dalam bidang penegakan hukum pidana pada kenyataannya berada pada sebuah sistem penegakan hukum pidana yang terpadu Keterpaduan tersebut saling memberikan pengaruh dan kontrol satu sama lain terhadap lembaga yang berada dalam sistem penegakan hukum pidana. Maka dari itu perlu untuk meletakkan kekuasaan penyidikan, kekuasaan penuntutan dalam bab Kekuasaan Kehakiman di dalam Undang-Undang dasar 1945 apabila dikemudian hari akan diadakan amandemen kelima.

### **3. Konsep Ideal Kejaksaan Republik Indonesia dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia**

Seperti dipahami bahwa praktik ketatanegaraan di berbagai negara telah

<sup>34</sup>Andi Hamzah, *“Posisi Kejaksaan dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia”* (Jakarta: Gramedia 2000), h. 5-6

<sup>35</sup>Harkristuti Harkrisnowo, *Kejaksaan Agung dalam Tatanan Kelembagaan* (Surabaya:Pustaka Kartini 2007), h. 7.

menunjukkan bahwa tidak adanya keseragaman pengaturan tentang kedudukan lembaga Kejaksaan. Seperti dikatakan;<sup>36</sup> Ketika menilik posisi institusi kejaksaan di berbagai belahan dunia, kita semakin bingung dibuatnya lantaran tidak ada kesatuan praktek yang seragam. Ternyata Institusi kejaksaan di berbagai belahan dunia ada yang menempatkan Kejaksaan di bawah Eksekutif, Legislatif maupun Yudikatif. Kejaksaan yang berposisi di bawah eksekutif misalnya bisa ditemui pada negara Perancis, Belanda, Czech Republik, Jepang, dan termasuk Indonesia. Kejaksaan tipe ini dikenal pula dengan sebutan *France Prosecution Service Model*. Dinamai demikian karena memang Perancislah yang memelopori posisi Kejaksaan yang ditempatkan di bawah eksekutif. Dari Perancis diturunkan ke Belanda, begitupun dari Belanda diturunkan ke Indonesia lewat sejarah kalam kolonialisme.

Meskipun terdengar aneh, institusi Kejaksaan juga ada yang ditempatkan di bawah Legislatif / Parlemen. Model ini bisa ditemui di negara Hungaria dan Macedonia. Di Hungaria misalnya, Kejaksaan bertanggungjawab secara akuntabilitas kepada Parlemen dan diwajibkan melaporkan segala aktivitas institusi kejaksaan kepada Parlemen secara rutin. Laporan tersebut diperdebatkan di dalam parlemen dan Jaksa Agung harus menjawab semua pertanyaan yang muncul. Hal yang sama juga berlaku pada Former Yugoslavia Republic of Macedonia. Kejaksaan Macedonia bertanggung jawab kepada Presiden Parlemen Macedonia. Sebagaimana dikatakan dalam Pasal 46 Undang-Undang Kejaksaan Macedonia yang menyebutkan: *The Public Prosecutor of Republic of Macedonia shall be accountable for his work and the work of the Public Prosecutor's Office to the Parliament of Republic of Macedonia*. Terakhir Institusi Kejaksaan yang termasuk bagian kekuasaan kehakiman atau Yudikatif. Kejaksaan yang ditempatkan menjadi bagian kekuasaan kehakiman bisa ditemui di kejaksaan Italia dan Bulgaria. Di Italia misalnya, konstitusinya dengan tegas menyatakan bahwa kekuasaan

yudikatif dijalankan oleh *magistrates* yang terdiri dari hakim dan jaksa. Begitupun kejaksaan di Bulgaria. Pasca keruntuhan negara sosialis, Bulgaria mencontoh sistem yang digunakan di Italia, yakni Kejaksaan yang sebelumnya ditempatkan di bawah eksekutif dialihkan ke dalam institusi yudikatif.

Dengan demikian, penempatan kedudukan Kejaksaan baik itu di bawah kekuasaan eksekutif, yudikatif, atau bahkan di bawah kekuasaan legislative senyatanya didasarkan pada sistem pemerintahan yang dianut oleh suatu Negara dan latar belakang sejarah berdirinya negara tersebut. Sebagaimana pula Indonesia yang menganut sistem pemerintahan Presidensiil, maka kedudukan Kejaksaan sedikit banyak juga dipengaruhi oleh corak sistem pemerintahan tersebut. Terhadap hal ini Yusril Ihza Mahendra mengatakan;<sup>37</sup> “Baik secara teoritis maupun praktek tidak terdapat keseragaman tentang keberadaan sistem penuntutan. Keberadaan sistem penuntutan lebih dipengaruhi oleh tradisi hukum “*legal culture*” dan sejarah suatu negara. Menurut András Zs. keadaan sosial dan politik di suatu Negara akan membentuk sistem penuntutan negara tersebut. Tidak ada sistem penuntutan yang sempurna, masing-masing sistem mempunyai kerugian dan keuntungannya.”

Pengalaman sejarah masa lalu, yang juga mendasari lahirnya lembaga Kejaksaan RI, dilatarbelakangi oleh suasana revolusioner yang dibangun Presiden Soekarno pasca Dekrit Presiden 5 Juli 1959, pada akhirnya mengesahkan Undang-Undang Kejaksaan yang pertama dalam sejarah kemerdekaan kita, yakni Undang-Undang No. 15 Tahun 1961 (Lembaran Negara 1961 No. 254) tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kejaksaan RI. Dalam undang-undang ini disebutkan bahwa kejaksaan bukan saja “*alat negara penegak hukum*”, tetapi dalam konteks penyelesaian Revolusi, kejaksaan adalah “*alat revolusi*”, yang tugas utamanya adalah sebagai “penuntut umum”.<sup>38</sup>

Secara khusus, dalam konsiderannya,

dalam <https://ilhamendra.wordpress.com/2008/05/27/kekuasaan-penuntutan/>, diakses pada tanggal 20 Mei 2020

<sup>38</sup>Yusril Ihza Mahendra, *Kedudukan Kejaksaan Dan Posisi Jaksa Agung Dalam Sistem*

<sup>36</sup> *Independensi Institusi Kejaksaan*, dalam <https://gugumridho.wordpress.com/2012/09/19/independensi-institusi-kejaksaan/>, di akses pada tanggal 20 Mei 2020.

<sup>37</sup> Ilham Mahendra, *Memaknai Independensi Kejaksaan di Indonesia (Kekuasaan Penuntutan)*,

Pemerintah dan DPR setuju mengatakan bahwa Kejaksaan bukanlah "alat pemerintah", tetapi "alat negara". Namun dalam merumuskan Undang-Undang No. 15 Tahun 1961 tentang Kejaksaan ini, Presiden dan DPR rupanya tidak menggunakan ketentuan Bab IX Pasal 24 dan Pasal 25 UUD 1945 yang mengatur tentang Kekuasaan Kehakiman dalam konsideran mengingatnya. Secara implisit hal ini menggambarkan bahwa Presiden dan DPR sejak awal tidaklah memandang Kejaksaan sebagai organ yang terletak dalam ranah yudikatif, sebagaimana Presiden telah mengangkat Menteri/Jaksa Agung sebagai anggota kabinet. Pasal yang digunakan justru adalah Pasal 27 ayat (1) UUD tahun 1945 yang menyatakan "segala warganegara bersamaan kedudukannya dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu tanpa ada kecualinya". Konsisten dengan pendirian bahwa institusi kejaksaan bukanlah bagian dari organ kekuasaan yudikatif, maka ketentuan Pasal 5 huruf a Undang-Undang No. 15 Tahun 1961 ini mengatakan; "Penyelenggaraan tugas Departemen Kejaksaan dilakukan oleh Menteri". Kalau Kejaksaan adalah sebuah departemen pemerintahan yang dipimpin Menteri, maka dengan sendirinya wewenang untuk mengangkat dan memberhentikan Jaksa Agung dalam sistem pemerintahan Presidensial adalah Presiden. Ketentuan ini, sebenarnya merupakan legitimasi atas apa yang telah dilakukan oleh Presiden dalam mengangkat Jaksa Agung sebagai menteri anggota kabinet 2 (dua) tahun sebelumnya. Ketentuan ini, sekaligus pula menghapuskan ketentuan-ketentuan dalam *Indische Staatsregeling (IS)*, HIR dan RIB. Jaksa Agung tidak lagi diangkat oleh Menteri Kehakiman dengan persetujuan Perdana Menteri, tetapi langsung diangkat oleh Presiden.<sup>430</sup>

Pasal 24 ayat (1) UUD 1945 sebelum amandemen menegaskan, bahwa kekuasaan kehakiman dilakukan oleh Mahkamah Agung dan lain-lain badan kehakiman menurut undang-undang. Selanjutnya dalam penjelasan pasal tersebut dikemukakan bahwa kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan merdeka, terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah.

---

*Presidensial Di Bawah UUD 1945*, di akses pada tanggal 12 Mei 2020

Dari permusuhan di atas terlihat, bahwa UUD 1945 pada awalnya tidak memberikan batasan pengertian apa yang dimaksud dengan kekuasaan kehakiman, Pasal 24 UUD 1945 hanya menegaskan badan mana yang disertai tugas/kewenangan untuk melakukan atau melaksanakan kekuasaan kehakiman. Demikian pula penjelasan Pasal 24 tidak memberikan batasan pengertian mengenai kekuasaan kehakiman, tetapi hanya menegaskan sifat, kedudukan, eksistensi dari kekuasaan kehakiman, yaitu sebagai kekuasaan yang merdeka dan mandiri.

Jadi UUD NRI 1945 (asli) pada mulanya tidak memberi batasan pengertian kekuasaan kehakiman. Batasan pengertian kekuasaan kehakiman baru ada setelah keluarnya Undang-Undang No 14 Tahun 1970 tentang pokok-pokok kekuasaan kehakiman yang saat ini telah mengalami perubahan berdasarkan Undang-Undang No 35 Tahun 1999 dan terakhir diganti dengan Undang-Undang No 4 Tahun 2004. Dalam Pasal 1 UU No 14 Tahun 1970 jo UU no 35 Tahun 1999 itu ditegaskan bahwa kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila, dan terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia.

Selanjutnya pada Pasal 2 ditegaskan, bahwa penyelenggara kekuasaan kehakiman tercantum dalam Pasal 1 diserahkan pada badan-badan peradilan dan ditetapkan dengan Undang-Undang, dengan tugas pokok untuk menerima, memeriksa dan mengadili, serta menyelesaikan setiap perkara yang diselesaikan kepadanya. Perumusan tersebut kemudian masuk ke dalam perubahan Pasal 24 UUD 1945 amandemen ke-3 (9 November 2001) yang menegaskan sebagai berikut:

1. Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum keadilan
2. Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada dibawahnya dalam lingkup peradilan agama, lingkup peradilan militer, lingkup

peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.

Memperhatikan redaksi perumusan di atas dapat disimpulkan bahwa UU Kekuasaan Kehakiman UU No 14 Tahun 1970 Jo UU No 35 Tahun 1999 dan UU No 4 Tahun 2004 dan UUD 1945 (amandemen) lebih menekankan dan menonjolkan pengertian kekuasaan dalam arti sempit. Hal ini terlihat dari redaksi di atas yang lebih mengedepankan pengertian kekuasaan kehakiman sebagai kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan. Jadi kekuasaan kehakiman diidentikkan dengan kekuasaan peradilan atau kekuasaan mengadili. Dengan demikian UU kekuasaan kehakiman dan UUD NRI 1945 (amandemen) hanya membatasi kekuasaan kehakiman dalam arti sempit, yaitu kekuasaan menegakkan hukum dan keadilan di badan-badan peradilan. Hakikat pengertian yang demikian sebenarnya terungkap juga dalam perumusan Pasal 1 UU No 14/1970 Jo UU No 35/1999 tentang Kekuasaan Kehakiman yaitu pada kalimat yang terakhir berbunyi: Guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila, demi terselenggaranya negara hukum Republik Indonesia. Hanya sayangnya kalimat itu tidak dirumuskan sebagai hakikat pengertian kekuasaan kehakiman, tetapi sebaliknya di rumuskan sebagai tujuan dari diselenggarakannya peradilan. Menurut Barda Nawawi Arief tujuan itulah yang sebenarnya hakikat dari kekuasaan kehakiman. Maka dari itu dapat disimpulkan bahwa kekuasaan kehakiman sebagai kekuasaan untuk menegakkan hukum dan keadilan demi terselenggaranya negara hukum Republik Indonesia.<sup>39</sup>

Dari perumusan diatas terlihat, bahwa UUD NRI 1945 pada awalnya tidak memberikan batasan pengertian apa yang dimaksud dengan kekuasaan kehakiman, Pasal 24 UUD 45 hanya menegaskan badan mana yang disertai tugas/kewenangan untuk melakukan atau melaksanakan kekuasaan kehakiman. Demikian pula penjelasan pasal 24 tidak memberikan batasan pengertian mengenai kekuasaan kehakiman, tetapi hanya menegaskan sifat, kedudukan, eksistensi dari

kekuasaan kehakiman, yaitu sebagai kekuasaan yang merdeka dan mandiri.

Jadi UUD NRI 1945 (asli) pada mulanya tidak memberi batasan pengertian kekuasaan kehakiman. Batasan pengertian kekuasaan kehakiman baru ada setelah keluarnya Undang-Undang Nomor 14 tahun 1970 tentang Pokok Pokok Kekuasaan kehakiman yang sat ini telah mengalami perubahan berdasarkan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999, dan terakhir diganti dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 sebagaimana direvisi dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2009.

Dalam Pasal 1 UU No 14/1970 jo UU No 35/1999 itu ditegaskan bahwa: Kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila, demi terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia. Selanjutnya pada pasal 2 ditegaskan, bahwa: Penyelenggara kekuasaan kehakiman tercantum dalam pasal 1 diserahkan pada badan-badan peradilan dan ditetapkan dengan undang-undang, dengan tugas pokok untuk menerima, memeriksa dan mengadili, serta menyelesaikan setiap perkara yang diselesaikan kepadanya.

Perumusan tersebut kemudian masuk ke dalam perubahan Pasal 24 UUD NRI 1945 amandemen ke-3 (9 November 2001) yang menegaskan sebagai berikut: 1) Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. 2) Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berda dibawahnya dalam lingkup peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkup peradilan militer, lingkup peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi

Memperhatikan redaksi perumusan diatas dapat disimpulkan bahwa kekuasaan kehakiman UU No 14/1970 Juncto UU No 35/1999 dan UU No 4/ 2004 dan UUD NRI 45 (amandemen) lebih menekankan dan menonjolkan pengertian kekuasaan kehakiman dalam arti sempit. Hal ini terlihat dari redaksi di

---

<sup>39</sup>Barda Nawawi Arief, *Masalah Penegakan Hukum dan Kejaksaan Penggulangan Kejahatan*, Jakarta: Prenanda Media Grup, 2008, h.33.

atas yang lebih mengedepankan pengertian kekuasaan kehakiman sebagai kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan. Jadi kekuasaan kehakiman diidentikkan dengan kekuasaan peradilan atau kekuasaan mengadili. Dengan demikian UU kekuasaan kehakiman dan UUD 1945 (amandemen) hanya membatasi kekuasaan kehakiman dalam arti sempit, yaitu kekuasaan menegakkan hukum dan keadilan di badan-badan peradilan.

Pembatasan pengertian kekuasaan kehakiman dalam arti sempit menurut Barda Nawawi Arief sepatutnya dikaji ulang karena pada hakekatnya kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan negara dalam menegakkan hukum. Jadi kekuasaan kehakiman identik dengan kekuasaan untuk menegakkan hukum atau kekuasaan penegakan hukum. Hakikat pengertian yang demikian sebenarnya terungkap juga dalam perumusan Pasal 1 UU No 14/1970 Juncto UU No 35/1999 tentang Kekuasaan Kehakiman yaitu pada kalimat yang terakhir berbunyi : Guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila, demi terselenggaranya negara hukum Republik Indonesia. Hanya sayangnya kalimat itu tidak dirumuskan sebagai hakikat pengertian kekuasaan kehakiman, tetapi sebaliknya dirumuskan sebagai tujuan dari diselenggarakannya peradilan. Menurut Barda Nawawi Arief tujuan itulah yang sebenarnya hakekat dari kekuasaan kehakiman. Maka dari itu dapat disimpulkan bahwa kekuasaan kehakiman sebagai kekuasaan untuk menegakkan hukum dan keadilan demi terselenggaranya negara hukum Republik Indonesia.<sup>40</sup>

Dengan pengertian kekuasaan kehakiman yang luas seperti yang dikemukakan diatas maka kekuasaan kehakiman dapat diartikan bukan hanya kekuasaan mengadili, tapi dapat diartikan sebagai kekuasaan menegakkan hukum dalam suatu proses penegakan hukum. Dalam perspektif sistem peradilan pidana terpadu (SPP) kekuasaan kehakiman dibidang hukum pidana mencakup seluruh kewenangan dalam menegakkan hukum pidana, yaitu kekuasaan penyidikan, kekuasaan penuntutan, kekuasaan mengadili dan kekuasaan

pelaksanaan putusan/pidana.

Kejaksaan Republik Indonesia merupakan lembaga yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan pidana. Dari penjelasan diatas maka dapat disimpulkan pada hakekatnya kejaksaan merupakan bagian integral kekuasaan kehakiman. Kejaksaan sebagaimana dijelaskan pada bab sebelumnya memegang peranan penting dalam penegakan hukum pidana. Kejaksaan memainkan peranan dalam setiap tahapan dalam sistem peradilan pidana. Sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman maka independensi kejaksaan harus pula terwujud dalam perannya melaksanakan kekuasaan penuntutan pidana. Independensi yudisial harus diperluas tidak hanya pada kekuasaan peradilan. Kekuasaan kehakiman yang independen tidak akan ada artinya apabila hanya ada pada salah satu subsistem yaitu kekuasaan mengadili.

Selain itu berdasarkan beberapa pertemuan terdapat hal yang penting, yakni keberadaan sistem penuntutan dalam menjalankan perannya di suatu negara agar dapat berjalan dengan baik, harus disesuaikan dengan budaya dan sejarah dari masing-masing negara. Kedudukan Kejaksaan sebagai bagian dari kekuasaan eksekutif dipengaruhi oleh faktor politis dan budaya sejarah masa lalu. Dalam lintasan sejarah ketatanegaraan Indonesia keberadaan kejaksaan sebagai bagian dari eksekutif dipengaruhi sejarah penegakan hukum Indonesia yang selalu mendapat intervensi dari penguasa. Sejak zaman sebelum kewenangan jaksa sebagai pejabat penegak hukum disadari memiliki peran yang strategis dalam sistem penegakan hukum pidana. Peran jaksa selalu diupayakan agar dapat di politisasi untuk kepentingan politik tertentu. Masa lalu Kejaksaan sebagai lembaga eksekutif terbukti membawa sejarah penegakan hukum di Indonesia menjadi penegakan yang penuh dengan kepentingan penguasa. Seperti yang tulis sampaikan dalam bab terdahulu begitu banyak fakta seputar upaya intervensi penguasa dalam penegakan hukum yang dilakukan jaksa.

Dalam perspektif budaya, meletakkan Jaksa Agung sebagai anggota kabinet ataupun pejabat setingkat menteri juga amat mempengaruhi independensi lembaga

---

<sup>40</sup>Barda Nawawi Arief, 2008, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan*

*PengulanganKejahatan*, Prenanda Media Grup, Jakarta, hlm 33

Kejaksaan. Sebagaimana yang dikemukakan oleh Denny Indrayana, penjajahan yang dialami bangsa Indonesia berabad-abad lamanya menciptakan budaya masyarakat Indonesia yang sangat ewuh-pakewuh terhadap pimpinan. Karakter feodalistik tersebut juga dialami oleh aparat penegak hukum semisal Kepolisian dan Kejaksaan yang secara struktural merupakan pembantu presiden dalam kabinet. Sehingga meletakkan Kejaksaan dan Kepolisian sebagai bagian dari eksekutif menimbulkan kemacetan dalam penegakan hukum di Indonesia.

Kejaksaan harus direposisi dari kedudukannya sebagai lembaga eksekutif. Selain itu, Andi Hamzah juga menyarankan agar undang-undang mengenai Kejaksaan yang menempatkan Kejaksaan sebagai alat pemerintah harus diganti dengan undang-undang baru. Kejaksaan harus menjadi bagian Mahkamah Agung sebagai kekuasaan kehakiman yang independen tidak dicampuri oleh kekuasaan eksekutif. Hal ini berarti Andi Hamzah berpendapat bahwa kejaksaan harus berada dalam lingkup kekuasaan kehakiman bukan dalam kekuasaan pemerintah.<sup>41</sup>

Harkristuti Harkrisnowo mengatakan bahwa kejaksaan harus independen, Harkristuti tidak menyinggung tentang independensi Jaksa Agung. Menurut pendapatnya Kejaksaan sebagai alat penegak hukum harus dirumuskan kembali dengan tegas dalam Undang-Undang Dasar 1945 dan undang-undang organiknya demi independensi Kejaksaan.<sup>42</sup>

Menyadari bahwa kekuasaan penuntutan merupakan bagian dari kekuasaan kehakiman maka pengertian kekuasaan kehakiman yang dijabarkan dalam Undang-Undang Dasar 1945 amandemen menjadi amat perlu untuk ditinjau kembali. Kekuasaan kehakiman dalam bidang penegakan hukum pidana pada kenyataannya berada pada sebuah sistem penegakan hukum pidana yang terpadu. Keterpaduan tersebut saling memberikan pengaruh dan kontrol satu sama lain terhadap lembaga yang berada dalam sistem penegakan hukum pidana. Maka dari itu perlu untuk

meletakkan kekuasaan penyidikan, kekuasaan penuntutan dalam bab Kekuasaan Kehakiman di dalam Undang-Undang dasar 1945 apabila dikemudian hari akan diadakan amandemen kelima.

Akan tetapi mengubah UUD NRI 1945 memang bukanlah hal yang mudah, prosesnya membutuhkan waktu yang relative lama, apalagi bila para elite politik memiliki sudut pandang dan kepentingan yang berbeda, kesepakatan dan keputusan politik akan sulit diambil. Di sisi lain peningkatan kinerja Kejaksaan harus segera dilakukan.

#### **D. Kesimpulan**

Kedudukan Kejaksaan Republik Indonesia belum diatur secara tegas di dalam Undang-Undang Dasar 1945 meskipun Pasal 24 ayat (3) UUD 1945 telah menetapkan kata Badan terhadap institusi penegak hukum yang fungsinya terkait dengan kekuasaan kehakiman, belum secara eksplisit mengatur kedudukan dan fungsi Kejaksaan Republik Indonesia. Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia sendiri masih menetapkan Kejaksaan sebagai “lembaga pemerintahan” dan Jaksa Agung adalah pembantu Presiden karena diangkat dan diberhentikan oleh Presiden serta bertanggung jawab kepada Presiden. Oleh karena itu, konsep ideal tentang kedudukan Kejaksaan RI adalah harus menjadi bagian dari kekuasaan Mahkamah Agung sebagai kekuasaan kehakiman yang independen tidak dicampuri oleh kekuasaan eksekutif. Oleh karena itu kejaksaan harus direposisi dari kedudukannya sebagai lembaga eksekutif menjadi kekuasaan yang berada dalam ranah yudikatif. Jika kejaksaan tetap berada dalam ranah eksekutif maka independensi kejaksaan dalam melaksanakan tugas penegakan hukum tidak akan terjamin.

---

<sup>41</sup>Andi Hamzah, “Posisi Kejaksaan dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia”,(makalah diajukan pada seminar menyambut hari bakti adiyaksa, Jakarta 20 Juli 2000), hal. 5-6

<sup>42</sup>Harkristuti Harkrisnowo, “Kejaksaan Agung dalam Tatanan Kelembagaan: Beberapa catatan

Awal”, (makalah disampaikan pada Seminar Hukum dalam Konteks Perubahan ke Dua UUD 1945 yang diselenggarakan oleh MPR dan Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Jakarta 24-26 Maret 2000), hal. 7

## DAFTAR PUSTAKA

- Abdulkadir. *Hukum dan Penelitian Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, 2015.
- Arief, Barda Nawawi. *Masalah Penegakan Hukum dan Kejaksaan Penggulangan Kejahatan*, Jakarta: Prenanda Media Grup, 2008.
- Alrasid, Harun. 2010, *Naskah Undang-Undang Dasar 1945 Sesudah Empat Kali Diubah oleh MPR.*, UI Press, Jakarta, 2007.
- Alrasid, Harun. *Naskah Undang-Undang Dasar 1945 Sesudah Empat Kali Diubah oleh MPR.*, Jakarta: UI Press, 2017.
- Effendy, Marwan. *Kejaksaan RI Posisi dan Fungsinya dari Perspektif Hukum*, Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2005.
- Hamzah, Andi. *Posisi Kejaksaan dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*. Jakarta: Gramedia 2000.
- Harkristuti Harkrisnowo, *Kejaksaan Agung dalam Tatanan Kelembagaan*. Surabaya: Pustaka Kartini 2007.
- Montesquieu. *The Spirit of Laws, Dasar-Dasar Ilmu Hukum dan Ilmu Politik*, diterjemahkan oleh M. Khoiril Anam, Bandung: Nusamedia, 2017.
- Mahendra, Ilham. *Memaknai Independensi Kejaksaan di Indonesia (Kekuasaan Penuntutan)*, dalam <https://ilhamendra.wordpress.com/2008/05/27/kekuasaan-penuntutan/>, diakses pada tanggal 20 Mei 2020.
- Prakoso, Djoko. *Alat Bukti dan Kekuatan Pembuktian didalam Proses Pidana*. Yogyakarta: Liberty, 1988.
- Rammelink, Jan. *Hukum Pidana (Komentar atas Pasal-Pasal Terpenting dari Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Belanda dan Pदानannya dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Indonesia)*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka, 2003.
- Soemantri, Sri. *Bunga Rampai Hukum Tata Negara Indonesia*, Bandung: Alumni, Bandung, 2012.
- Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif Dan R & D*. Bandung: Alfabeta, 2008.
- Yusril Ihza Mahendra, *Kedudukan Kejaksaan Dan Posisi Jaksa Agung Dalam Sistem Presidensial Di Bawah UUD 1945*, dalam <http://yusril.ihzamahendra.com/2010/08/20/kedudukankejaksaan-dan-posisi-jaksa-agung-dalam-sistem-presidensial-di-bawah-UUD-1945> di akses pada tanggal 20 Mei 2020.
- Waluyo, Bambang. *Menyoal Perubahan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia*. Yogyakarta: Rajawali, 2011.