



Independensi Kewenangan Kejaksaan Republik Indonesia

Ferry Ardiansyah: Jaksa pada Kejaksaan Tinggi Palembang

Romli SA: Fakultas Syariah dan Hukum UIN Raden Fatah Palembang, email: romlisa_uin@radenfatah.ac.id

ARTICLE INFO

Article history:

Received 2023-04-15

Received in revised form

2023-05-01

Accepted 2023-05-21

Keywords: Independensi, Kejaksaan.

DOI:

<https://doi.org/10.19109>

How to cite item:

Ferry Ardiansyah dan Romli SA.
Independensi Kewenangan
Kejaksaan Republik Indonesia.
Jurnal Elqonun, 1 (1) Juni 2023.

Abstract

Lembaga Kejaksaan menurut fungsinya berada pada posisi yang sentral dan sangat strategis di dalam proses penegakan hukum secara independen. Lembaga kejaksaan sangat riskan untuk mendapatkan intervensi dari pihak pemerintah ataupun pihak lain sehingga tuntutan hukum menjadi tidak berdasarkan atas peraturan perundang-undangan yang berlaku dan tidak maksimal. Tulisan ini membahas independensi kejaksaan sebagai bagian sistem peradilan pidana berdasarkan telaah legal structure. Penelitian ini menggunakan Metode Kualitatif dengan Pendekatan Yuridis Normatif. Penelitian ini menunjukkan bahwa kejaksaan merupakan bagian dari struktur hukum yang menjalankan substansi hukum, memiliki tugas dan kewenangan untuk melakukan penuntutan dan kewenangan lain yang ditentukan menurut undang-undang. Jaksa Agung juga memiliki kewenangan diponering, namun pelaksanaan diponering seringkali mendapatkan intervensi dari penguasa. Intervensi bisa berimplikasi pada hasil penuntutan lembaga kejaksaan sebagai bagian system peradilan pidana kurang berkeadilan dan berkemanusiaan, serta kurang terciptanya tertib hukum dan tegaknya supremasi hukum.

A. Pendahuluan

Perkembangan kondisi Negara yang berubah menuju kearah yang lebih baik patut didukung. Kepeloporan pemimpin negeri ini ditambah dengan aparatnya, serta masyarakatnya yang bekerja keras, jujur dan tanpa pamrih adalah suatu keharusan. Hal tersebut juga berlaku dalam dunia peradilan yang sejalan dengan perkembangan dunia kejahatan, maka profesionalisme aparat penegak hukum yang mau bekerja keras, jujur, tanpa pamrih merupakan jawaban atas perkembangan kriminalitas. Dewasa ini tingkat kepercayaan masyarakat terhadap dunia peradilan sangat rendah. Hal ini terlihat dengan maraknya unjuk rasa di pengadilan, angka tindakan main hakim sendiri yang meningkat serta banyaknya laporan kepengawas lembaga peradilan yang bersangkutan. Fenomena ini demikian merupakan implikasi dari ketidakmampuan aparat peradilan bekerja dengan baik yang disebabkan oleh sistem maupun personnya.

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. “Negara Indonesia adalah Negara hukum”. Hal ini di tegaskan dalam Pasal 1 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945).¹ Norma ini bermakna bahwa di dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia, hukum merupakan urat nadi seluruh aspek kehidupan. Hukum mempunyai posisi strategis dan dominan dalam kehidupan masyarakat berbangsa dan bernegara. Hukum, sebagai suatu

sistem, dapat berperan dengan baik dan benar di tengah masyarakat jika instrumen pelaksanaannya di lengkapi dengan kewenangan-kewenangan dalam bidang penegakan hukum. Salah satu di antara kewenangan-kewenangan itu adalah Kejaksaan Republik Indonesia. 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*)”.²

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 didengung-dengungkan selama ini seakan hanya menjadi sebuah ilusi dalam penegakan hukum (*belaka*). 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

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

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

mencederai rasa keadilan masyarakat. Muaranya, ketidakpercayaan masyarakat tersebut dalam kehidupan sosial muncul atau ditunjukkan dalam 2 (dua) gejala, yakni sebagai berikut: 1) Main hakim sendiri. Hal ini sesungguhnya telah meniadakan eksistensi negara sebagai pemegang monopoli alat paksa. 2) 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 melatar belaknginya.

Sebagai contoh misalnya, pemilihan Jaksa Agung Republik Indonesia -sebagai penyandang *dominus litis* (merupakan asas

yang menentukan bahwa Kejaksaan adalah merupakan satu-satunya lembaga yang mempunyai (diserahi) kewenangan (di bidang) penuntutan) yang sepenuhnya 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.

Dalam sistem peradilan pidana, peranan kejaksaan sangat sentral karena kejaksaan merupakan lembaga yang menentukan apakah seseorang harus diperiksa oleh pengadilan atau tidak. Jaksa pula yang menentukan apakah seseorang akan dijatuhi hukuman atau tidak melalui kualitas surat dakwaan dan tuntutan yang dibuatnya. Sedemikian pentingnya posisi jaksa bagi proses penegakan hukum sehingga lembaga ini harus diisi oleh orang-orang yang profesional dan memiliki integritas tinggi.

Namun demikian, dalam tataran praktis yang terjadi justru adalah disfungsi 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. Seperti terlihat dalam periode era reformasi, perkara-perkara yang berkaitan

dengan tidak pidana korupsi dan perkara lainnya yang disinyalir oleh masyarakat bernuansa politis belum ditangani serius oleh Kejaksaan. Contohnya adalah perkara Ginanjar Kartasasmita (mantan Menteri Pertambangan dan Energi/Ketua Bappenas), perkara Syahril Sabirin (Gubernur Bank Indonesia), perkara Akbar Tanjung (Ketua DPR RI), Djakfar Umar Sidik (Panglima Komando Jihad) dalam kasus penghinaan kepada diri Kepala Negara, dan perkara KH. Abubakar Baasyir dalam kasus teror bom dan makar. Selain itu, perkara pelanggaran HAM Timor Timur dan Tanjung Priok, juga dalam perkara korupsi terkenal dengan terdakwa Mantan Presiden Soeharto dan kronikroninya atas dugaan melakukan tindak pidana korupsi semasa jabatannya namun hingga sekarang perkaranya tetap tidak pernah digulirkan ke pengadilan karena alasan kesehatan.

Keberadaan lembaga kejaksaan di Indonesia di atur dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2021 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia. Undang-Undang tersebut menyatakan bahwa kewenangan untuk melaksanakan kekuasaan Negara di bidang penuntutan dilakukan oleh kejaksaan. Selain berperan dalam peradilan pidana, kejaksaan juga memiliki peran lain dalam bidang hukum, perdata dan tata usaha Negara, yaitu mewakili Negara dan pemerintah dalam perkara perdata dan TUN. Jaksa sebagai pelaksana kewenangan tersebut diberi kewenangan untuk bertindak sebagai penuntut umum serta melaksanakan putusan pengadilan dan wewenang lainnya berdasarkan ketentuan perundang undangan.

Dalam sistem ketatanegaraan Islam, dikenal beberapa badan kekuasaan negara, yaitu *sulthah tanfiziyah* (kekuasaan

eksekutif), *sulthah tasyri'iyah* (kekuasaan legislatif) dan *sulthah qadhaiyyah* (kekuasaan yudikatif). Namun demikian, ketiganya belum dipisahkan satu sama lainnya seperti halnya lembaga yang mandiri, dan bahkan dalam praktiknya cenderung dipegang oleh satu tangan, yakni penguasa atau pemerintah. *Sulthah qadhaiyyah* sering disejajarkan dengan istilah kekuasaan kehakiman dalam tradisi Islam. Istilah ini diartikan sebagai kekuasaan untuk mengawasi dan menjamin jalannya proses perundang-undangan sejak penyusunannya sampai pelaksanaannya serta mengadili perkara perselisihan, baik yang menyangkut perkara perdata maupun pidana. Sementara Tahir Azhari menyebutnya dengan istilah nomokrasi Islam, yakni suatu sistem pemerintahan yang didasarkan pada asas-asas dan kaidah-kaidah hukum Islam dan merupakan *rule of Islamic law*.³

Kehadiran lembaga yudikatif dalam sistem ketatanegaraan Islam merupakan sebuah keniscayaan dan menjadi syarat mutlak yang harus dipenuhi. Hal tersebut mengingat bahwa pemerintahan Islam yang dibangun Nabi Muhammad merupakan bentuk negara hukum, maka tegaknya keadilan merupakan suatu kewajiban yang harus diwujudkan dalam kehidupan bernegara. Melihat urgensi lembaga tersebut Muhammad Salam Madkur berpandangan bahwa keberadaan lembaga yudikatif dipandang sebagai lembaga yang suci, mengingat bahwa upaya menegakan peradilan juga dapat diartikan sebagai upaya memerintahkan kebaikan dan mencegah bahaya kedzaliman, menyampaikan hak kepada yang punya, mengusahakan islah diantara manusia, dan

³ Jaenal Aripin, *Peradilan Agama dalam Bingkai Reformasi Hukum di Indonesia*,

Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2008, 146-148.

menyelamatkan manusia dari kesewenang-wenangan.⁴

Dari sekian banyak payung hukum yang mengatur mengenai kejaksaan, dapatlah dipahami bahwa independensi kejaksaan dalam konstitusi Indonesia sangat penting. Namun demikian, tidak dapat dipungkiri bahwa kejaksaan dalam melaksanakan tugas dan fungsinya tidak berdiri sendiri. Namun cenderung dipengaruhi oleh pihak-pihak yang ada di luar badan Kejaksaan itu sendiri. Hak ini menyebabkan kejaksaan tidak dapat melaksanakan fungsi dan tugasnya secara optimal. Sebut saja kehadiran Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) Hadirnya lembaga ini menunjukkan bahwa kejaksaan tidak lagi dianggap mampu meredam lajunya tindak pidana korupsi karena dikhawatirkan, bahwa pelaku korupsi tersebut dapat melakukan intervensi terhadap kejaksaan untuk penyelesaian kasus perkara korupsi.

Jika dilihat lebih jauh lagi, mengapa fenomena ini terjadi tentunya tidak lepas dari sistem hukum yang menempatkan jaksa bukan pada tempatnya, teori pemisahan kekuasaan yang diangung-agungkan tidak dapat diterapkan pada sistem yang ada pada Indonesia. Kejaksaan yang semestinya lepas dari kekuasaan eksekutif, justru malah berada di bawah kekuasaan eksekutif. Hal inilah yang sebenarnya sangat mengganggu proses penegakan hukum. 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 pengkategorian lembaga kejaksaan apakah masuk dalam wilayah eksekutif atau wilayah yudikatif. Berdasarkan uraian di atas, maka permasalahan dalam tulisan ini yaitu bagaimana independensi kewenangan

kejaksaan Republik Indonesia dan konsep ideal independensi kewenangan Kejaksaan Republik Indonesia.

B. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian hukum normatif yaitu penelitian hukum yang mengkonsepsikan hukum sebagai norma serta penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti data sekunder. Dengan pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan normatif pada perundang-undangan serta pendekatan konseptual. Pendekatan perundang-undangan akan dilakukan dengan cara menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan masalah yang menjadi objek penelitian. Sementara, pendekatan konseptual dalam penelitian ini akan beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum yang berkaitan dengan objek penelitian. Kemudian dianalisis menggunakan metode kualitatif, yaitu suatu analisis yang bersifat deskriptif berdasarkan data yang diperoleh.⁵

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-

⁴ Muhammad Salam Madkur, *Peradilan Dalam Islam*, terj. Imron AM, Surabaya: PT. Bina Ilmu, 1993, 31.

⁵ Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif Dan R & D*, Bandung: Alfabeta, 2008, 245.

Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1991. 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 di awal masa jabatan Presiden dan diberhentikan ketika masa jabatan Presiden berakhir.

Sejak di berlakukannya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan RI, kedudukan Kejaksaan menjadi lebih kukuh sebagai lembaga pemerintah. Sedang semula dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 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 negatif bahwa fungsi hukum lebih merupakan alat kekuasaan negara, baik dalam law enforcement maupun dalam law making process, bukan diarahkan untuk

mengayomi masyarakat. Sesuai Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2004 sebagaimana direvisi dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2021 tentang Kejaksaan Republik Indonesia Pasal 2 menegaskan bahwa: (1) Kejaksaan Republik Indonesia yang selanjutnya dalam Undang-Undang ini disebut kejaksaan adalah lembaga pemerintah yang melaksanakan kekuasaan Negara di bidang penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan undang-undang; (2) Kekuasaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan secara merdeka; dan (3) Kejaksaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah satu dan tidak terpisahkan.

Dengan kedudukan Jaksa Agung yang diangkat dan diberhentikan oleh Presiden yang demikian itu, maka Jaksa Agung menjadi tidaklah independen. Secara politik maka Jaksa Agung adalah menteri. Dalam sistem presidensial menteri adalah pembantu presiden dan bertanggung jawab penuh terhadap Presiden. Presiden sewaktu-waktu dengan kekuasaan yang dimilikinya dapat mengendalikan kekuasaan penuntutan pidana. Bukan hanya Jaksa Agung bahkan seluruh Jaksa yang ada di Indonesia. Mengingat jaksa adalah satu dan tidak terpisahkan (een en ondelbaar) dan jaksa melakukan penuntutan serta bertanggung jawab melalui saluran hierarki kepada Jaksa Agung. Pada Pasal 22 ayat (1) huruf d tersebut dinyatakan secara eksplisit bahwa Jaksa Agung berhenti apabila masa jabatannya berakhir. Namun dalam penjelasan pasal tersebut tidak ada penjelasan yang rinci tentang periode masa jabatan Jaksa Agung.¹⁷⁶ Keadaan ini berpotensi menghilangkan independensi kekuasaan penuntutan. Jaksa Agung dapat diberhentikan kapan pun tergantung pada keinginan Presiden.

Proses pengangkatan Jaksa Agung yang hanya melibatkan Presiden

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

Menurut Suhadibroto, pentingnya peran Jaksa Agung tersebut mengakibatkan Jaksa Agung harus independen dan profesional. Pentingnya hal ini bahkan telah menjadi pemikiran yang serius oleh masyarakat internasional. Pada pertemuan para Jaksa Agung di Seoul Korea Selatan pada bulan September 1990 yang dihadiri 25 negara se Asia Pasific, menghasilkan kriteria seorang Jaksa Agung yang independen dan profesional, yakni bahwa Jaksa Agung adalah: 1) *Attorney general is man of Law*; 2) *Independent attorney general generates economic prosperity, promotion of welfare, political stability and development of democracy*; 3) *The Attorney General is the chief of legal officer*; dan 4) *The Attorney General is not subjects to the direction or control of any other person or authority. He is essentially a man of law*.

Kriteria tersebut di atas memosisikan Jaksa Agung secara independen dan tidak dibawah kontrol institusi atau otoritas apapun. Dalam hal ini, Jaksa Agung bahkan juga disebut sebagai “a man of law” atau dengan kata lain Jaksa Agung adalah abdi hukum yang sebenarnya. Oleh karena itu, berdasarkan Pasal 19 ayat (2) jo. Pasal 22 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2004 dapat disimpulkan bahwa

Jaksa Agung tidak independen. Hal ini disebabkan Jaksa Agung diangkat dan diberhentikan oleh Presiden. Posisi Jaksa Agung seperti itu dapat menimbulkan 2 (dua) masalah yang dalam literatur disebut dengan “*dual obligation*” dan “*conflicting loyalties*”. Dalam ilmu pemerintahan jaksa Agung sebagai bawahan Presiden harus mampu melakukan 3 (tiga) hal yakni: 1) Menjabarkan instruksi, petunjuk dan beberapa kebijakan lainnya dari Presiden; 2) Melaksanakan intruksi, petunjuk dan berbagai kebijakan Presiden yang telah dijabarkan tersebut; dan 3) Mengamankan intruksi, petunjuk dan berbagai kebijakan Presiden yang sementara telah dilaksanakan.

Selain dari pada itu, dominasi tunggal Presiden dalam menentukan jabatan Jaksa Agung amat berbeda dalam proses penentuan anggota Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), Mahkamah Agung (MA), dan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) yang notabene merupakan lembaga yudisial. Penentuan anggota dari ketiga lembaga negara tersebut tidak hanya didominasi oleh satu lembaga saja. Melainkan melibatkan Presiden dan DPR. Bahkan khusus untuk jabatan hakim Agung pada Mahkamah Agung proses penyeleksian jabatannya melibatkan lembaga Komisi Yudisial. Demikian juga halnya dalam menentukan pimpinan lembaga. Ketua Mahkamah Agung dipilih langsung oleh para hakim Agung demikian juga dengan BPK. Sedangkan ketua KPK ditentukan oleh suara terbanyak dalam proses pemilihan anggota di DPR. Inilah yang membedakan Kejaksaan dengan lembaga-lembaga negara yang lain demikian kontrasnya, padahal kesemuanya termasuk ke dalam kategori sebagai organ negara utama (*auxiliary organ*).

Kedudukan Kejaksaan sebagai suatu lembaga pemerintah yang melakukan kekuasaan negara dibidang penuntutan, bila dilihat dari sudut kedudukan, mengandung makna bahwa Kejaksaan merupakan suatu

lembaga yang berada dibawah kekuasaan eksekutif. Sementara itu, bila dilihat dari sisi kewenangan Kejaksaan dalam melakukan penuntutan berarti Kejaksaan menjalankan kekuasaan yudikatif. Di sinilah terjadinya ambivalensi kedudukan Kejaksaan RI dalam penegakan hukum di Indonesia. Selanjutnya, sehubungan dengan makna kekuasaan Kejaksaan dalam melakukan kekuasaan negara di bidang penuntutan secara merdeka, penjelasan Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 tahun 2004 menjelaskan bahwa Kejaksaan dalam melaksanakan fungsi, tugas, dan wewenangnya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan pengaruh kekuasaan lainnya. Ketentuan ini bertujuan melindungi profesi Jaksa seperti yang digariskan dalam “*Guidelines on the Role of Prosecutors and International Association of Prosecutors*”. Lebih jauh, dalam Penjelasan Umum Undang-Undang No. 16 Tahun 2004, antara lain dinyatakan bahwa diberlakukannya Undang-Undang ini adalah untuk pembaruan Kejaksaan, agar kedudukan dan peranannya sebagai lembaga pemerintah lebih mantap dan dapat mengemban kekuasaan negara di bidang penuntutan, yang bebas dari pengaruh kekuasaan pihak manapun. Dalam pengertian lain, Kejaksaan dalam menjalankan tugasnya, hendaknya merdeka dan terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintahan dan kekuasaan lainnya dalam upaya mewujudkan kepastian hukum, ketertiban hukum, keadilan dan kebenaran dengan mengindahkan norma-norma keagamaan, kesopanan, dan kesusilaan; serta wajib menggali nilai-nilai kemanusiaan, hukum, dan keadilan yang hidup dalam masyarakat. Bila kedudukan Kejaksaan sebagai suatu lembaga pemerintah dikaitkan dengan kewenangan Kejaksaan melakukan kekuasaan negara di bidang penuntutan secara merdeka, disini terdapat kontradiksi dalam pengaturannya (*Dual Obligation*). Dikatakan demikian

karena adalah mustahil bagi Kejaksaan dalam melaksanakan fungsi, tugas, dan wewenangnya untuk dapat terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan Kejaksaan berada di bawah kekuasaan eksekutif. Kesimpulan ini, diperkuat lagi dengan kedudukan Jaksa Agung, sebagai pemimpin dan penanggung jawab tertinggi Kejaksaan yang memimpin, mengendalikan pelaksanaan tugas, dan wewenang Kejaksaan, dan juga pimpinan dan penanggung jawab tertinggi dalam bidang penuntutan, adalah sebagai Pejabat Negara yang diangkat dan diberhentikan oleh serta bertanggung jawab kepada Presiden. Dalam konteks Ilmu Manajemen Pemerintahan, Jaksa Agung sebagai bawahan Presiden, harus mampu melaksanakan tiga (3) hal, yaitu: 1). Menjabarkan instruksi, petunjuk, dan berbagai bentuk kebijakan lainnya dari Presiden dalam tugas dan wewenangnya dalam bidang penegakan hukum; 2). Melaksanakan Instruksi, Petunjuk, dan berbagai Kebijakan Presiden yang telah di jabarkan tersebut; dan 3). Mengamankan instruksi, petunjuk, dan berbagai kebijakan Presiden yang sementara telah di laksanakan. Dedikasi, Loyalitas, dan Kredibilitas Jaksa Agung di hadapan Presiden diukur dari sejauh mana Jaksa Agung mampu melakukan ketiga hal tersebut. Yang pasti adalah Jaksa Agung harus berusaha melakukan ketiga itu untuk menunjukkan dedikasi, loyalitas, dan kredibilitasnya sebagai pengemban kekuasaan negara di bidang penegakan hukum. Disinilah letak kecenderungan ketidakmerdekaan Kejaksaan melakukan fungsi, tugas, dan wewenangnya. Implikasinya adalah keadilan, kepastian hukum, dan kegunaan (kemanfaatan) hukum yang menjadi Cita Hukum Bangsa Indonesia, sekaligus yang menjadi tujuan hukum yang mestinya harus diwujudkan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, hanya menjadi citacita dan jauh dari

kenyataan. Berdasarkan penjelasan di atas, dapat dikatakan bahwa Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2004 sebagaimana direvisi dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2021 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, menempatkan Kejaksaan pada kedudukan yang ambigu. Di satu sisi, Kejaksaan dituntut menjalankan fungsi, tugas, dan wewenangnya secara merdeka, disisi lain, Kejaksaan dipasung karena kedudukan berada di bawah kekuasaan eksekutif. Di sinilah antara lain letak pengaturan undang-undang ini. Apabila pemerintah (Presiden) benar-benar memiliki komitmen untuk pengakuan supremasi hukum di Indonesia, tidak menjadi masalah bila Kejaksaan tetap berada di lingkungan Eksekutif, asalkan Kejaksaan diberdayakan dengan diberi kewenangan dan tanggung jawab luas dan besar namun proporsional. Apabila pemerintah tidak memiliki komitmen seperti itu, langkah lebih baik bila Kejaksaan, sebagai salah satu institusi penegak hukum, didudukkan sebagai “badan negara” yang mandiri dan independen, bukan menjadi lembaga pemerintah yang tidak berada di bawah kekuasaan eksekutif, maupun di bawah kekuasaan lainnya, sehingga Kejaksaan bersifat Independen dan Merdeka dalam arti tidak terpengaruh dan atau dipengaruhi, dalam melaksanakan penegakan hukum di Indonesia.

2. **Independensi** **Kewenangan** **Kejaksaan**

Istilah kewenangan dan wewenang tersebut pada dasarnya digunakan dalam arti yang sama, yaitu digunakan sejajar dengan istilah (*bevoegheid*) dalam konsep hukum publik. Kewenangan dapat diartikan secara jamak atau banyak, sedangkan wewenang hanya menyangkut satu bidang tertentu. Bagi pemerintah, wewenang itu merupakan dasar untuk melakukan hukum publik yaitu adanya kewenangan yang

berkaitan dengan dengan jabatan (*ambt*). Jabatan tersebut pada pokoknya bertumpu pada tiga sumber, yakni atribusi, delegasi, dan mandat, sehingga ia akan melahirkan kewenangan.⁶ Dalam konteks Indonesia, lembaga Kejaksaan yang selanjutnya disebut sebagai Kejaksaan RI yang notabene adalah lembaga negara, merupakan satu-satunya lembaga negara yang disertai kewenangan untuk melakukan penuntutan. Peranan Kejaksaan sebagai satu-satunya lembaga penuntut secara resmi difungsikan pertama kali oleh Undang-Undang pemerintah zaman pendudukan tentara Jepang No. 1/1942, yang kemudian diganti oleh Osamu Seirei No.3/1942, No.2/1944 dan No.49/1944. Eksistensi kejaksaan itu berada pada semua jenjang pengadilan, yakni sejak Saikoo Hoooin (pengadilan agung), Koootooo Hoooin (pengadilan tinggi) dan Tihoo Hoooin (pengadilan negeri). Terhadap perolehan kewenangan pemerintahan tersebut H.D. Stoud menjelaskan;

Selanjutnya, seiring dengan perubahan tata organisasi dan undang-undang Kejaksaan sampai pada akhirnya terakhir Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2021 yang berlaku hingga saat ini, setidaknya telah terjadi 3 (tiga) kali perubahan undang-undang kejaksaan, yakni Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 1961; Undang-Undang Republik Indonesia Nomor Tahun 1991; dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2004. Pada undang-undang yang disebut terakhir, sumber perolehan kewenangan pemerintahan itu sebagaimana disebutkan dalam Pasal 2 ayat (1) juncto Pasal 3 Undang-Undang RI No. 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan yang menyebutkan sebagai berikut: Pasal 2 ayat (1) “Kejaksaan Republik Indonesia yang selanjutnya dalam Undang-Undang ini disebut kejaksaan adalah lembaga pemerintahan yang

⁶ Ibid

melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan undang-undang”. Pasal 3 “Pelaksanaan kekuasaan negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, diselenggarakan oleh Kejaksaan Agung, kejaksaan tinggi, dan kejaksaan negeri”. Oleh karenanya secara yuridis, wewenang dapat diartikan sebagai kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum tertentu, sehingga wewenang tersebut menimbulkan hak dan kewajiban. Tidak seperti halnya kekuasaan (*macht*) yang hanya menggambarkan hak untuk berbuat atau tidak berbuat. Dengan kata lain, barang siapa (subjek hukum) yang diberikan kewenangan oleh undang-undang, maka ia mempunyai wewenang untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu.

Komperasi pengaturan mengenai tugas dan wewenang Kejaksaan Republik Indonesia secara normatif dapat dilihat dalam beberapa ketentuan Undang-Undang mengenai Kejaksaan, sebagaimana yang hendak diketengahkan di bawah ini. Ditegaskan dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2021 tentang Kejaksaan R.I Pasal 30 yaitu:⁷ di bidang pidana, di bidang perdata dan tata usaha Negara, di bidang ketertiban dan ketenteraman umum.

Dalam melaksanakan putusan pengadilan dan penetapan hakim, kejaksaan memperhatikan nilai-nilai hukum yang hidup dalam masyarakat dan peri kemanusiaan berdasarkan Pancasila tanpa mengesampingkan ketegasan dalam bersikap dan bertindak. Melaksanakan putusan pengadilan termasuk juga melaksanakan tugas dan wewenang mengendalikan pelaksanaan hukuman mati dan putusan pengadilan terhadap barang

rampasan yang telah dan akan disita untuk selanjutnya dijual lelang. Kewenangan dalam ketentuan ini adalah kewenangan sebagaimana diatur misalnya dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2001 jo. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Selanjutnya Pasal 33 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2021 Tentang Kejaksaan RI mengatur bahwa dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, Kejaksaan membina hubungan kerja sama dengan badan penegak hukum dan keadilan serta badan Negara atau instansi Pemerintah lainnya. Pada era reformasi pula kejaksaan mendapat bantuan dengan hadirnya berbagai lembaga baru untuk berbagi peran dan tanggung jawab. Maksudnya Adalah menjadi kewajiban bagi setiap badan negara terutama dalam bidang penegakan hukum dan keadilan untuk melaksanakan dan membina kerja sama yang dilandasi semangat keterbukaan, kebersamaan, dan keterpaduan dalam suasana keakraban guna mewujudkan sistem peradilan pidana terpadu. Hubungan kerja sama ini dilakukan melalui koordinasi horizontal dan vertikal secara berkala dan berkesinambungan dengan tetap menghormati fungsi, tugas, dan wewenang masing-masing. Kerja sama antara kejaksaan dengan instansi penegak hukum lainnya dimaksudkan untuk memperlancar upaya penegakan hukum sesuai dengan asas cepat, sederhana, dan biaya ringan,

⁷ Lihat Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2021 Tentang Kejaksaan RI

serta bebas, jujur, dan tidak memihak dalam penyelesaian perkara.

Kejaksaan merupakan kuasa hukum (*legal representative*) dari kepolisian karena institusi ini memiliki kewenangan untuk memberikan keterangan dan penjeasan berupa hasil penyidikan yang telah dilakukan oleh kepolisian di pengadilan. Lain dari itu lembaga kejaksaan juga mempunyai peran untuk mengambil peran sebagai konsultan hukum (*domestic legal adviser*) yang memiliki kewenangan untuk memberikan nasehat hukum atau opini hukum kepada kepolisian berkenaan dengan prosedur penegakan hukum. Hal lain bahwa kejaksaan juga merupakan pihak yang utama dalam menerapkan peraturan perundang-undangan kepada kasus yang bejalan melalui proses penuntutan. Apakah sebagai badan publik yang memenuhi tugas eksekutif ataupun tugas kekuasaan kehakiman hal ini yang membuat dilema di dalam kejaksaan. Berdasarkan teori sistem hukum yang dikemukakan oleh Lawrence Friedman dikutip Mardjono Reksodiputro bahwa sistem hukum itu terdiri dari struktur hukum (*legal structure*), substansi hukum (*legal substance*) dan budaya hukum (*legal culture*).⁸

Struktur hukum sendiri mulai dari kepolisian, Kejaksaan, pengadilan dan Badan Pelaksana Pidana (Lapas), kaitannya Kejaksaan sebagai struktur hukum maka berfungsi untuk melakukan penegakan terhadap substansi hukum (*legal substance*). Substansi hukum sendiri dalam upaya independensi kejaksaan telah mengatur bahwa dalam hal kejaksaan melakukan penuntutan harus dilakukan secara merdeka dan tanpa adanya intervensi dari pihak lain, namun di dalam pelaksanaannya budaya hukum yang terjadi (*legal culture*) seringkali lembaga

kejaksaan dalam melakukan penuntutan mendapatkan intervensi dari pihak lain sehingga tuntutan yang dilakukan oleh jaksa tidak maksimal. Diponering sendiri seringkali dilakukan oleh Jaksa Agung atas perintah dari pemerintah atau penguasa yang menginginkan perkara yang sedang ditangani oleh Kejaksaan untuk tidak dilanjutkan, hal ini merupakan bagian dari bentuk intervensi yang dilakukan oleh pemerintah apabila diponering yang dilakukan atas dasar kepentingan politik. Seperti halnya kasus diponering yang dilakukan oleh Jaksa Agung terhadap perkara BW dan AS dengan memberikan diponering dengan alasan kepentingan umum.

Berkaitan mengenai independensi lembaga kejaksaan, maka di dalam makalah yang telah di sampaikan di dalam 6th *International Criminal Law Congress* yang dilaksanakan di Melbourne pada tahun 1997, pernah di ungkapkan oleh John Mc Kechine QC (Nicholas, 2007). Menyatakan bahwa "*The potential for ultimate dismemberment of the office by a government is so obvious it barely needs stating. If a government or a parliament really wishes to destroy a prosecution service, each is capable of doing so. Parliament can abolish courts. Governments can withhold funding. Ministers can decline to reappoint troublesome directors who are therefore not immune from destruction.*"

Pernyataan dari John Mc. Kechine tersebut merujuk bahwa lembaga kejaksaan merupakan institusi yang memiliki potensi sangat tinggi akan adanya intervensi dari pihak luar, baik dari pihak eksekutif maupun pihak legislatif. Apabila kedua pihak tersebut benar benar menginginkan menghancurkan kejaksaan, maka dengan mudah kedua lembaga tersebut untuk

⁸ Reksodiputro, M, *Sistem Peradilan Pidana Indonesia (Melihat Kejahatan dan Penegakan Hukum Dalam Batas-Batas Toleransi,*

Jakarta: Pusat keadilan dan Pengabdian Hukum, 1994.

melakukannya. Legislatif memiliki kesempatan yang luas untuk dapat bermain melalui pembuatan perundang-undangan, dan eksekutif berada di bagian administrative, seperti halnya melakukan penahanan uang atau bahkan memberhentikan seorang Jaksa Agung. Secara teori sudah lama pakar hukum mengkhawatirkan terhadap penegakan hukum (*law enforcement*) jika nantinya terdapat ikut campur pihak lain dengan menggunakan kekuatan politik, para pakar memiliki keyakinan bahwa apabila hukum berhadapan dengan kekuatan politik, dengan ini menimbulkan kekalahan terhadap hukum itu sendiri karena permasalahan ini sering ditemui di Indonesia, hal ini yang mengakibatkan hukum tidak berdaya dan tidak memiliki power apabila dihadapkan dengan elit politik, pejabat atau sesama penegah hukum itu sendiri⁹.

3. Konsep Ideal Independensi Kewenangan Kejaksaan Republik Indonesia

Pengertian Lembaga Yudikatif menurut Kitab Besar Bahasa Indonesia yaitu : bersangkutan dengan fungsi dan pelaksanaan lembaga peradilan dan bersangkutan dengan badan yang bertugas mengadili perkara. Sehingga dalam pengertian lembaga peradilan adalah sarana bagi masyarakat untuk mendapatkan tujuan dari hukum tersebut, yakni keadilan, kepastian dan pemanfaatan hukum serta ketertiban umum.¹⁰ Pasal 24 ayat (1) UUD NRI 1945 sebelum amandemen menegaskan, bahwa kekuasaan kehakiman dilakukan oleh Mahkamah Agung dan lain-lain badan kehakiman menurut undang-undang. Selanjutnya dalam penjelasan bahwa kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan merdeka, terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah. Dari perumusan

diatas terlihat, bahwa UUD NRI 1945 pada awalnya tidak memberikan batasan pengertian apa yang dimaksud dengan kekuasaan kehakiman, Pasal 24 UUD NRI 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. Dalam Pasal 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2009 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,

⁹ Thalbah, M. (2005). *Penegakan Hukum oleh Kejaksaan dalam Paradigma Hukum Progresif*. Jurnal Magister Hukum, Vol.1, (No.1), 87

¹⁰ Arum Sutrisni putri, "peran lembaga peradilan dalam penegakan hukum dan HAM". 2020. Di akses dari <https://www.kompas.com>

lingkup peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.

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 di rumuskan 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.¹¹

Dalam perspektif budaya, meletakkan Jaksa Agung sebagai anggota kabinet ataupun pejabat setingkat menteri juga amat mempengaruhi independensi lembaga Kejaksaan. Sebagaimana yang dikemukakan oleh Denny Indrayana, penjajahan yang dialami bangsa Indonesia berabad-abad lamanya menciptakan budaya masyarakat Indonesia yang sangat 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.¹²

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 Negara Republik Indonesia 1945 apabila dikemudian hari akan diadakan amandemen kelima. Sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman maka independensi kejaksaan harus pula terwujud dalam perannya melaksanakan kekuasaan

¹¹ Barda Nawawi Arief, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Penggulangan Kejahatan*, Jakarta: Prenanda Media Grup, 2008, 33

¹² Andi Hamza, *Posisi Kejaksaan Dalam Sistem ketatanegaraan Republik Indonesia*, Makalah diajukan pada seminar menyambut hari bakti adiyaksa, Jakarta 20 Juli 2000, 5-6.

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 sub sistem 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.

Terhadap independensi kejaksaan Marwan Effendy memberikan gagasan sebagai berikut, Pertama, Kejaksaan harus di tetapkan sebagai badan hukum yang mandiri dan independen dengan tugas melaksanakan kekuasaan Negara dalam penuntutan dan berkaitan dengan kewenangan lain yang berdasarkan atas peraturan Perundangundangan. Kedua, Jaksa Agung di angkat oleh Presiden dalam kedudukannya sebagai kepala Negara dengan berdasarkan persetujuan dari Dewan Perwakilan Rakyat. Ketiga, kejaksaan harus mempertanggungjawabkan kewenangan dan tanggungjawab dalam penegakan hukum kepada publik dan melaporkannya kepada Dewan Perwakilan Rakyat. Keempat, seorang Jaksa Agung bertanggung jawab kepada Presiden dalam Kedudukannya sebagai kepala Negara pada saat mewakili Negara dalam kasus tertentu

baik dalam ranah hukum public maupun perdata., yang dikarenakan Undang-Undang Kejaksaan dapat menjadi wakil Negara atau wakil dari public di pengadilan apabila diberikan kuasa kepadanya. Kelima Tanggungjawab Kejaksaan dalam teknis yustisial akan bermuara kepada Mahkamah Agung sebagai “*the last corner stone*” penegakan hukum.¹³

Independensi Kejaksaan sangat di butuhkan guna kepentingan penegakan hukum dengan dilakukan secara jujur, adil, bertanggungjawab, serta transparan dengan menjunjung prinsip fair trial di dalam asas equality before the law. Demikian ini wajib untuk dilaksanakan sebab lembaga kejaksaan merupakan faktor determinan di dalam sub sistem structure hukum dalam penegakan hukum pidana.¹⁴ Jika melihat fungsi dari Lembaga Kejaksaan dalam berfungsi sebagai Penuntut Umum, maka jaksa yang menentukan apakah orang bisa diproses secara hukum atau tidak sehingga jaksa yang melaksanakan eksekusi atas hukuman bagi para terdakwa setelah adanya putusan dari majelis hakim.¹⁵ Apabila jaksa dalam hal melakukan penuntutan tidak independen, maka putusan yang dijatuhkan hakim juga berimplikasi tidak aindependen, sebab putusan yang dijatuhkan hakim kepada terdakwa berdasarkan atas apa yang telah didakwakan jaksa kepada terdakwa. Hakim tidak diperbolehkan memutus di luar dari apa yang didakwakan jaksa di persidangan, idealnya adalah perbuatan yang sesungguhnya terjadi yang didakwakan dan perbutana itu pula yang di buktikan. Memang benar jika dominus litis adalah yang mewakili Negara, jaksa diperbolehkan untuk menuntut perbuatan (*feit*) hanya satu,

¹³ Effendy, M, *Kejaksaan RI: Posisi dan Fungsinya dari Perspektif Hukum*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2005.

¹⁴ Ghonu, I, Independensi Kejaksaan dalam Sistem Peradilan Pidana di Indonesia. *Justitia Et Pax Jurnal Hukum*, Vol.31, (No.2), 2015, 12.

¹⁵ Yuhdi, M, *Tugas dan Kewenangan Kejaksaan dalam Pelaksanaan Pemilihan Umum*. *Jurnal Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan*, Th. 27, (No.2), 2014, 95.

padahal perbuatan yang dilakukan terdakwa lebih dari satu.¹⁶

Sebagai upaya untuk menjamin independensi Kejaksaan perlu untuk di buatkan legitimasi yang kuat sehingga berguna untuk menjamin independensi Kejaksaan, Legitimasi tersebut seharusnya dinyatakan dengan tegas di dalam konstitusi dan di turunkan dalam suatu peraturan perundangundangan secara relevan. Maka jika ada pihak-[ihak tertentu, terutama eksekutif, yang melakukan intervensi kepada pelaksana kewenangan dan tugas dari Kejaksaan, dengan ini lembaga Kejaksaan memiliki kekuasaan yuridis yang kuat untuk menolak. Eksistensi Kejaksaan yang hanya diberikan legitimasi melalui peraturan Perundang-undangan adalah kurang tepat, perlu di ingat sebagai suatu lembaga yang memiliki kewenangan untuk melakukan penuntutan, Kejaksaan seharusnya perlu adanya proteksi yang dapat menjaga integritas lembaga Kejaksaan dan ke independensian lembaga Kejaksaan itu sendiri. Apabila di bandingkan dengan komponen lain di dalam *criminal justice system* maka yang diberikan legitimasi konstitusional adalah Kepolisian dan Badan Peradilan.¹⁷

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 penegak yang penuh dengan kepentingan penguasa. Seperti yang penulis

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 Kejaksaan. Sebagaimana yang dikemukakan oleh Denny Indrayana, penjajahan yang dialami bangsa Indonesia berabad-abad lamanya menciptakan budaya masyarakat Indonesia 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.

Upaya untuk memandirikan lembaga peradilan dan lembaga penegak hukum lain, perlu diimbangi dengan menciptakan sistem pengawasan dan pertanggungjawaban yang baik. Selain itu, dalam menunjang terciptanya sistem peradilan yang terpadu, perlu dilakukan sinkronisasi peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai tugas dan wewenang hakim dan aparat penegak hukum, khususnya antara kepolisian, Kejaksaan, hakim dan pejabat peradilan administrasi. Sinkronisasi ini menjadi sangat penting untuk menghindari tumpang tindih tugas dan wewenang aparat penegak hukum yang selama ini terjadi sehingga upaya penegakkan hukum dan masyarakat mencari keadilan benar-benar terwujud.¹⁸

¹⁶ Rumadan, I. *Problematika Pelaksanaan Kekuasaan Kehakiman (Dalam Konteks Pelaksanaan Fungsi Check and Balances System)*. Jurnal Hukum dan Peradilan, Vol. 3, (No.3) 2014.

¹⁷ Adji, Indriyanto S. *Humanisme dan Pembaruan Penegakan Hukum*. Jakarta: Kompas, 2009.

¹⁸ Belajar hukum, "Peran Jaksa Dalam Sistem Peradilan Pidana Di Indonesia". 25 mei 2013. Di akses dari <https://belajar-hukum->

Andi Hamzah juga menyarankan agar undang-undang kejaksaan yang menempatkan kejaksaan sebagai alat pemerintah harus diganti dengan undang-undang yang baru. Kejaksaan harus menjadi bagian dari 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. Sedangkan Harkristuti 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.¹⁹

Sedangkan 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 Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan undang-undang organiknya demi independensi Kejaksaan.²⁰

D. Kesimpulan

Tugas dan wewenang Kejaksaan Republik Indonesia sesuai dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021, yaitu: a) Di bidang Pidana, Kejaksaan mempunyai

tugas dan wewenang melakukan penuntutan; melaksanakan penetapan hakim dan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap; melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan putusan pidana bersyarat, putusan pidana pengawasan, dan keputusan lepas bersyarat; melakukan Penyidikan terhadap tindak pidana tertentu berdasarkan Undang-undang; melengkapi berkas perkara tertentu dan untuk itu dapat melakukan pemeriksaan tambahan sebelum dilimpahkan ke pengadilan yang dalam pelaksanaannya dikoordinasikan dengan penyidik. b) 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. c) Dalam bidang Ketertiban dan Ketenteraman Umum, Kejaksaan turut menyelenggarakan kegiatan: Peningkatan kesadaran hukum masyarakat; Pengamanan kebijakan penegakan hukum; Pengamanan peredaran barang cetakan; Pengawasan aliran kepercayaan yang dapat membahayakan masyarakat dan Negara; Pencegahan penyalahgunaan dan/atau penodaan agama; Penelitian dan Pengembangan hukum serta statistik kriminal. d) Dapat meminta kepada hakim untuk menempatkan seorang terdakwa di rumah sakit atau tempat perawatan jiwa, atau tempat lain yang layak; e) Membina hubungan kerja sama dengan badan penegak hukum dan badan negara lainnya; f) Dapat memberikan pertimbangan dalam bidang hukum kepada Instansi Pemerintah lainnya.

2012.blogspot.com/2013/05/jaksadalam-sistem-peradilan-pidana.html.

¹⁹ Ardilafiza dkk, "Independensi Kejaksaan Sebagai Pelaksana Kekuasaan Penuntutan Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia". Jurnal Konstitusi Edisi Pusat Kajian Konstitusi Fakultas Hukum Universitas Bengkulu, Vol. 3 No. 2 2010, 75.

²⁰ HarkristutiHarkrisnowo, "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), 7.

Konsep ideal Independensi Kewenangan Kejaksaan RI berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2021 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia menempatkan kedudukan Kejaksaan RI sebagai alat pemerintah bukan sebagai alat negara, Kemudian Kejaksaan untuk ditetapkan sebagai “Badan Negara” yang mandiri dan independen, yang melaksanakan kekuasaan Negara di bidang penuntutan dan kewenangan lain yang ditetapkan oleh undang-undang, serta terdapat jaminan independensi lembaga Kejaksaan RI dalam pelaksanaan tugas dan wewenangnya di bidang penuntutan dan Kejaksaan harus menjadi bagian Mahkamah Agung sebagai kekuasaan kehakiman yang independen tidak dicampuri oleh kekuasaan eksekutif. Selanjutnya Jaksa Agung hendaknya diangkat sebagai pejabat Negara oleh Presiden sebagai kepala Negara (bukan sebagai kepala pemerintahan) atas persetujuan DPR dan Kejaksaan hendaknya mempertanggung jawabkan tugas dan wewenangnya dalam penegakan hukum kepada publik, sementara kepada DPR dalam bentuk laporan.

DAFTAR PUSTAKA

Adji Indriyanto S. *Humanisme dan Pembaruan Penegakan Hukum*. Jakarta: Kompas, 2009.

Andi Hamza, *Posisi Kejaksaan Dalam Sistem ketatanegaraan Republik Indonesia*, Makalah diajukan pada seminar menyambut hari bakti adiyaksa, Jakarta 20 Juli 2000.

Ardilafiza dkk, “Independensi Kejaksaan Sebagai Pelaksana Kekuasaan Penuntutan Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia”. Jurnal Konstitusi Edisi Pusat Kajian Konstitusi Fakultas Hukum Universitas Bengkulu, Vol. 3 No. 2 2010.

Barda Nawawi Arief, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Penggulungan Kejahatan*, Jakarta: Prenanda Media Grup, 2008.

Effendy, M, *Kejaksaan RI: Posisi dan Fungsinya dari Perspektif Hukum*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2005.

Jaenal Aripin, *Peradilan Agama dalam Bingkai Reformasi Hukum di Indonesia*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2008.

Ghonu, I, Independensi Kejaksaan dalam Sistem Peradilan Pidana di Indonesia. *Justitia Et Pax Jurnal Hukum*, Vol.31, (No.2), 2015.

HarkristutiHarkrisnowo, “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).

Harun Alrasid, *Naskah Undang-Undang Dasar 1945 Sesudah Empat Kali Diubah oleh MPR*, Jakarta: UI Press, 2007.

Muhammad Salam Madkur, *Peradilan Dalam Islam*, terj. Imron AM, Surabaya: PT. Bina Ilmu, 1993.

Reksodiputro, M, *Sistem Peradilan Pidana Indonesia (Melihat Kejahatan dan Penegakan Hukum Dalam Batas-Batas Toleransi*, Jakarta: Pusat keadilan dan Pengabdian Hukum, 1994.

Rumadan, I. *Problematika Pelaksanaan Kekuasaan Kehakiman (Dalam*

Konteks Pelaksanaan Fungsi Check and Balances System). Jurnal Hukum dan Peradilan, Vol. 3, (No.3) 2014.

Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif Dan R & D*, Bandung: Alfabeta, 2008.

Sri Soemantri, *Bunga Rampai Hukum Tata Negara Indonesia*, Bandung: Alumni, 1992.

Thalhah, M. (2005). *Penegakan Hukum oleh Kejaksaan dalam Paradigma Hukum Progresif*. Jurnal Magister Hukum, Vol.1, (No.1).

Yuhdi, M, *Tugas dan Kewenangan Kejaksaan dalam Pelaksanaan Pemilihan Umum*. Jurnal Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan, Th. 27, (No.2), 2014.