

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia adalah negara hukum, norma ini dijamin oleh Konstitusi Negara Republik Indonesia sebagai asas yang paling fundamental dalam hidup berbangsa dan bernegara. Kaidah yang paling dasar ini memberikan sebuah harapan untuk terwujudnya rasa keadilan di dalam masyarakat.¹ Mengutip Feri Amsari di dalam bukunya, konstitusi diidealkan harus mampu mencerminkan dalam pasal-pasalanya kedaulatan rakyat yang pada muaranya juga bertujuan untuk menciptakan rasa keadilan di tengah masyarakat.² Ukuran keadilan sangat abstrak dan sulit dinilai dari perspektif individu belaka, oleh karena itulah tidak ada ukuran baku yang dapat memberi tafsir tunggal dari makna sebuah keadilan.

Di Indonesia hari ini, keadilan merupakan buah dari penegakan hukum yang independen, begitu juga sebaliknya ketidakadilan yang dipertontonkan hari ini dipengaruhi oleh runtuhnya independensi para penegak hukum, sehingga hukum dijadikan komoditi untuk menguntungkan sekelompok orang. Kebijakan pemerintah tidak mampu membawa hukum menjadi “panglima” dalam menentukan keadilan, sebab hukum dikebiri oleh sekelompok orang

¹ Lihat Pasal 1 ayat (3) Amandemen ke-3 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

² Feri Amsari, 2011, *Perubahan Undang-Undang Dasar 1945: Perubahan Konstitusi Negara Kesatuan Republik Indonesia Melalui Keputusan Mahkamah Konstitusi*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, hlm. 13

yang mampu membelinya atau orang yang memiliki kekuasaan yang lebih tinggi.³

Ukuran keadilan sebagaimana disinggung di atas sebenarnya menjangkau wilayah ideal atau berada di wilayah cita, dikarenakan berbicara masalah keadilan, berarti sudah dalam wilayah makna yang masuk dalam wilayah filosofis yang perlu perenungan secara mendalam sampai hakikat yang paling dalam, bahkan Kelsen menekankan pada filsafat hukum Plato, bahwa keadilan didasarkan pada pengetahuan perihal sesuatu yang baik.⁴ Keadilan menjadi suatu yang tidak terpisahkan dari tujuan hukum itu sendiri, di samping kepastian hukum dan kemanfaatan.⁵

Sebagai salah satu jalan untuk terwujudnya tujuan hukum adalah hadirnya penegakan hukum yang merdeka atau dengan bahasa lain kekuasaan kehakiman yang merdeka, independen, bebas dari intervensi pihak manapun. Pengertian penegakan hukum secara makro meliputi seluruh aspek kehidupan masyarakat, berbangsa dan bernegara, sedangkan dalam pengertian mikro penegakan hukum terbatas dalam proses litigasi di pengadilan, dalam perkara pidana termasuk proses penyelidikan, penyidikan, penuntutan, hingga

³ Muchsan, 1985, *Hukum Tata Pemerintahan*, Yogyakarta: Penerbit Liberty, hlm. 42. Bandingkan dengan M. Husni, "Moral dan Keadilan Sebagai Landasan Penegakan Hukum yang Responsif", *Jurnal Equality* Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara, Vol. 11 (1) Februari 2006, hlm. 1-7

⁴ W. Friedman, 1980, *Teori dan Filsafat Hukum*, Jakarta: PT. Rajawali Press, hlm. 118.

⁵ Inge Dwisvimiar, "Keadilan dalam Prespektif Filsafat Ilmu Hukum" *Jurnal Dinamika Hukum* Fakultas Hukum Universitas Sultan Ageng Tirtayasa, vol. 11 No.3 September 2011, hlm. 524.

pelaksanaan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.⁶

Penegakan hukum yang merdeka, independen dan bebas dari intervensi adalah salah satu alasan mengapa pemisahan kekuasaan menjadi sangat penting untuk dilakukan dalam sebuah negara demokrasi, bahkan sejak abad ke-17 para pemikir telah menemukan sebuah asumsi bahwa penumpukan kekuasaan pada satu cabang kekuasaan negara akan menciptakan suatu gejala otoritarian dalam pemerintahan. Dalam bukunya *Two Treatise of Civil Government*, John Locke berpendapat bahwa idealnya kekuasaan negara dibagi menjadi 3, yaitu kekuasaan legislatif, kekuasaan eksekutif, dan kekuasaan federatif. Sementara Baron de Montesquieu dalam bukunya *L'espirit de Lois* mengatakan bahwa kekuasaan pemerintahan idealnya dipisahkan menjadi legislatif, eksekutif dan yudikatif.⁷

Dua bentuk pemisahan kekuasaan negara yang diajukan oleh John Locke dan Montesquieu tersebut memberikan kesimpulan yang sama yaitu kekuasaan yudikatif adalah kekuasaan yang berdiri sendiri di luar dua kekuasaan yang lain. Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, kekuasaan yudikatif atau yang lebih dikenal dengan kekuasaan kehakiman secara Konstitusional dinyatakan secara eksplisit dalam Pasal 24 ayat (2 dan 3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (yang selanjutnya disebut UUD 1945) yang menyebutkan bahwa “Kekuasaan

⁶ Marwan Effendy, “Deskresi dalam Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi”, Makalah, Seminar Nasional Universitas Brawijaya, Malang 11 Juni 2012, hlm. 2-3.

⁷ Jimly Asshiddiqie, 2010, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 29

kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman.”⁸ Badan-badan lain yang dimaksudkan tersebut dijelaskan di dalam Pasal 38 ayat (1) Undang-undang No 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (yang selanjutnya disebut UU No. 48 Tahun 2009) “bahwa yang dimaksud badan-badan lain” antara lain Kepolisian, Kejaksaan, Advokat, dan Lembaga Pemasyarakatan.⁹

Salah satu badan-badan lain yang mempunyai peran strategis bagi penegakan hukum di Indonesia itu adalah Lembaga Kejaksaan. Kejaksaan merupakan lembaga yang mempunyai kewenangan di bidang penuntutan. Sedangkan Jaksa dalam menjalankan fungsinya bekerja atas nama rakyat dalam melakukan tugasnya menuntut seseorang yang diduga melakukan tindak pidana.¹⁰ Hal tersebut juga disebutkan dalam Pasal 1 angka (1) Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia (yang selanjutnya disebut UU No. 16 Tahun 2004) menyebutkan bahwasanya Jaksa adalah pejabat fungsional yang diberi wewenang oleh Undang-undang untuk bertindak sebagai Penuntut Umum dan pelaksana putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap serta wewenang lain berdasarkan undang-undang.”¹¹

⁸ Lihat Pasal 24 ayat (2 dan 3) Amandemen ke-4 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

⁹ Lihat Pasal 38 ayat (1) UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman. (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076)

¹⁰ Komisi Hukum Nasional dan Masyarakat Pemantau Peradilan Indonesia, *Pembaharuan Kejaksaan: Pembentukan Standar Minimum Profesi Jaksa*, (KHN dan MaPPI, Jakarta: 2004), hlm. 3

¹¹ Lihat Pasal 1 angka (1) UU. No. 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 67, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4401).

Dalam wewenangnya di bidang penuntutan (*dominus litis*) yang bertindak sebagai penegak hukum dan satu-satunya lembaga pelaksana putusan pidana (*executive ambtenaar*) di wilayah kekuasaan kehakiman¹², lembaga Kejaksaan mempunyai peran yang sangat strategis dalam menentukan arah dan pembangunan hukum Indonesia di masa yang akan datang. Oleh karena itu dalam melaksanakan fungsi dan wewenang tersebut, Kejaksaan harus bekerja secara independen dan bebas dari tekanan semua pihak. Kemunduran dalam penegakan hukum tidak akan terhindarkan jika Lembaga Kejaksaan diintervensi dalam proses penegakan hukum sehingga dapat menimbulkan ketidakpercayaan publik terhadap penegakan hukum di Negeri ini.

Rumusan eksplisit di dalam undang-undang Kejaksaan Republik Indonesia yang menyebutkan bahwasanya Kejaksaan adalah lembaga pemerintahan yang otomatis berada di bawah Presiden selaku pemegang kekuasaan eksekutif telah menimbulkan suatu perdebatan “apakah lembaga Kejaksaan dapat bekerja secara independen dan merdeka sedangkan posisi Kejaksaan sendiri merupakan lembaga pemerintahan? “Tanda tanya berikutnya adalah bagaimana Kejaksaan selaku institusi penegak hukum dapat bekerja secara independen dalam fungsinya sebagai penegak hukum. Kedudukannya sebagai bagian pemerintahan telah menimbulkan suatu kontradiktif dimana di satu sisi mereka adalah bagian ranah eksekutif yang tidak lain berada di bawah Presiden selaku pemegang kekuasaan eksekutif, namun di sisi lain Kejaksaan harus melakukan fungsi, tugas dan wewenangnya sebagai institusi penegak

¹² *Ibid*, Pasal 2.

hukum atau yang lebih dikenal sebagai salah satu badan lain dalam kekuasaan kehakiman. Hal tersebut semakin akan berbahaya jika Presiden dikemudian hari betul-betul menguasai eksekutif dan legislatif lewat penguasaan mayoritas di parlemen.¹³

Secara empirik, dalam praktik sejarah posisi ideal Kejaksaan yang digambarkan dalam UU No. 16 tahun 2004 tidak seirama dengan apa yang berkembang di tengah masyarakat. Sering kali Presiden selaku pemegang kekuasaan eksekutif yang berwenang mengangkat dan memberhentikan Jaksa Agung diasumsikan dapat dengan mudah memberikan intervensi pada proses penegakan hukum yang sedang ditangani oleh Kejaksaan. Sejarah telah memberi gambaran nyata, Kejaksaan sering kali mendapat intervensi. Di mulai dari masa orde lama, beberapa kasus korupsi yang diduga terjadi di dalam tubuh kabinet Dwikora tidak pernah diusut lebih lanjut karena Jaksa Agung pada waktu itu langsung dicopot dari posisinya. Bahkan sampai pada era reformasi, intervensi terhadap lembaga kejaksaan masih saja terdengar, dimana diduga adanya intervensi terhadap Kejaksaan dalam proses penyelidikan kasus korupsi yang dilakukan mantan Presiden Soeharto.

Melihat perkembangan sejarah Kejaksaan di Republik ini, menimbulkan keresahan yang pada akhirnya memunculkan sebuah pertanyaan klasik, “apakah independensi Kejaksaan dapat berdiri tegak sedangkan lembaga Kejaksaan sendiri merupakan bagian pemerintahan yang notabene merupakan bagian dari eksekutif? ”Kehadiran lembaga Kejaksaan di dalam

¹³ Saldi Isra, 2010, *Membangun Demokrasi Membongkar Korupsi Sebuah Kumpulan Wawancara*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, hlm. 139

sistem hukum nasional yang mempunyai fungsi penuntutan ibarat dua sisi mata pisau. Pada satu sisi lembaga Kejaksaan sangat dibutuhkan bagi proses penegakan hukum pidana, terkhusus lagi dalam proses pemberantasan tindak pidana khusus seperti, korupsi, kolusi, nepotisme, terorisme dan narkoba. Tetapi pada sisi yang lain, posisi lembaga Kejaksaan yang merupakan lembaga pemerintahan, potensial dijadikan sebagai benteng untuk melindungi perbuatan tindak pidana yang dilakukan pemerintah, atau Kejaksaan diperalat untuk kepentingan politik penguasa.

Dengan posisi yang begitu dinamis, keberadaan Kejaksaan hari ini benar-benar dituntut independen dan merdeka. Sisi kenetralan lembaga Kejaksaan akan memberikan stimulus yang positif bagi berkembangnya kekuasaan kehakiman yang mandiri dan merdeka. Berangkat dari optimisme akan lambaga Kejaksaan yang lebih independen dan merdeka, peneliti tertarik mengangkat topik ini untuk dijadikan tema dalam penulisan hukum guna mencari sebuah rumusan yang ideal tentang posisi lembaga Kejaksaan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia sehingga harapan untuk terwujudnya Kejaksaan sebagai lembaga yang diandalkan dalam penegakan hukum yang lebih baik semakin nyata untuk terwujud.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian yang telah dipaparkan pada bagian latar belakang, maka penulis membuat rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana kedudukan lembaga Kejaksaan Republik Indonesia dalam sistem ketatanegaraan Indonesia?

2. Bagaimana kedudukan ideal lembaga Kejaksaan Republik Indonesia dalam sistem ketatanegaraan Indonesia?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan dari penelitian ini adalah berikut:

1. Untuk mengetahui kedudukan lembaga Kejaksaan Republik Indonesia dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.
2. Untuk mengetahui kedudukan ideal lembaga Kejaksaan Republik Indonesia untuk terciptanya independensi dalam penegakan hukum di Indonesia.

D. Manfaat Penelitian

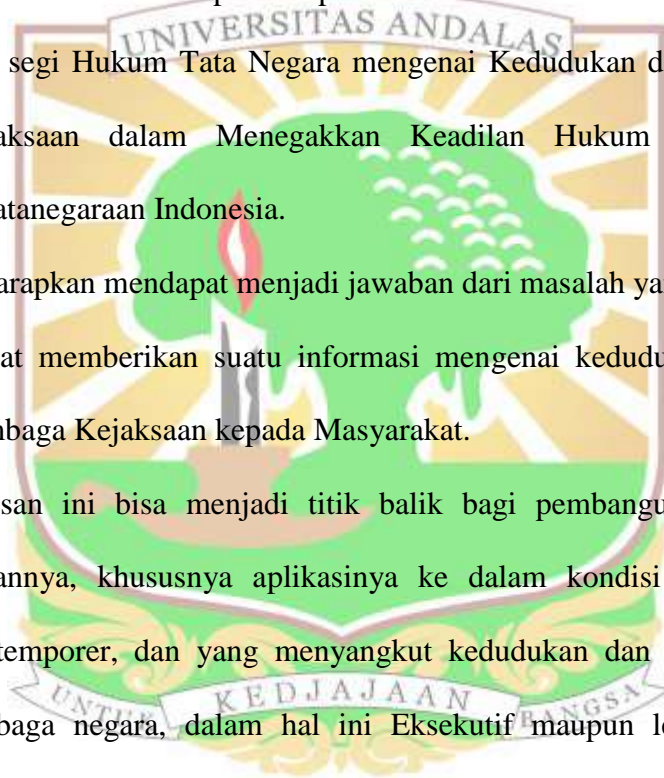
Setiap penelitian hukum diharapkan memberi manfaat yang dapat memberi sumbangan yang positif bagi pembangunan hukum ke depannya. Adapun manfaat yang diharapkan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis
 - a. Penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan, memperluas pengetahuan dan memberikan sumbangan pemikiran bagi pengembangan ilmu hukum pada umumnya dan Hukum Tata Negara pada khususnya terutama yang berhubungan dengan Kedudukan dan Kewenangan Lembaga Kejaksaan di dalam sistem ketatanegaraan Indonesia yang independen dan merdeka sebagai lembaga penegak hukum dan lembaga penuntutan yang profesional.

- b. Memberikan wawasan dan pengetahuan bagi penulis mengenai Kedudukan dan Kewenangan Kejaksaan dalam Menegakkan Keadilan Hukum dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia.
- c. Bermanfaat sebagai bahan literasi baru demi pengembangan ilmu hukum dan pembangunan hukum pada masa yang akan datang.

2. Manfaat Praktis

- a. Penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan dan pengetahuan dari segi Hukum Tata Negara mengenai Kedudukan dan Kewenangan Kejaksaan dalam Menegakkan Keadilan Hukum dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia.
- b. Diharapkan mendapat menjadi jawaban dari masalah yang diteliti.
- c. Dapat memberikan suatu informasi mengenai kedudukan dan fungsi Lembaga Kejaksaan kepada Masyarakat.
- d. Tulisan ini bisa menjadi titik balik bagi pembangunan hukum ke depannya, khususnya aplikasinya ke dalam kondisi ketatanegaraan kontemporer, dan yang menyangkut kedudukan dan hubungan antar lembaga negara, dalam hal ini Eksekutif maupun lembaga lainnya dengan lembaga Kejaksaan, sehingga diharapkan menimbulkan relasi yang baik antar lembaga negara dan menghindarkan tumpang tindih antar cabang kekuasaan.



E. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Dalam penulisan skripsi ini metode penelitian yang penulis gunakan adalah penelitian yuridis normatif yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder.¹⁴

2. Sifat Penelitian

Dalam penelitian ini penulis menggunakan penelitian yang bersifat deskriptif yakni menggambarkan semua data yang berkaitan dengan permasalahan guna menjawab permasalahan tersebut. Penelitian ini juga menggunakan beberapa metode yaitu: metode analisis sejarah, dan metode perbandingan, dimana penulis membandingkan kedudukan Lembaga Kejaksaan di beberapa negara.

3. Jenis Data

Dalam penulisan skripsi ini, Penulis menggunakan data sekunder yaitu data yang diperoleh dengan mempelajari bahan-bahan pustaka yang berupa peraturan perundang-undangan dan literatur- literatur lainnya yang tersedia, dan berhubungan dengan permasalahan yang dibahas.

Data sekunder terdiri dari:

a. Bahan hukum primer

Bahan hukum merupakan bahan hukum yang memiliki kekuatan hukum mengikat yang dalam hal ini berupa peraturan perundang-undangan, yang terkait untuk itu antara lain:

¹⁴ Amiruddin, H. Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 2010, hlm. 163.

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - 2) Undang- Undang Nomor 15 Tahun 1961 tentang Ketentuan-
Ketentuan Pokok Kejaksaan Republik Indonesia (Lembaran
Negara Republik Indonesia Nomor 255, Tambahan Lembaran
Negara Republik Indonesia Nomor 299);
 - 3) Undang- Undang Nomor 5 Tahun 1991 tentang Perubahan
Atas Undang- Undang Nomor 15 Tahun 1961 tentang
Ketentuan- Ketentuan Pokok Kejaksaan Republik Indonesia
(Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 59, Tambahan
Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3451);
 - 4) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan
Republik Indonesia. (Lembaran Negara Republik Indonesia
Tahun 2004 Nomor 67, Tambahan Lembaran Negara Republik
Indonesia Nomor 4401);
- b. Bahan hukum sekunder yaitu bahan-bahan yang memberi penjelasan mengenai bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisis serta memahami bahan hukum primer, berupa hasil penelitian, buku-buku, artikel.
- c. Bahan hukum tersier yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti kamus (hukum) dan ensiklopedia.¹⁵

¹⁵ *Ibid*

4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah studi kepustakaan, yaitu berupa pengumpulan data sekunder. Dalam penelitian hukum ini, penulis mengumpulkan data sekunder yang memiliki hubungan dengan masalah yang diteliti dan digolongkan menurut aturan keilmuan hukum. Selanjutnya data yang diperoleh kemudian dipelajari, diklasifikasikan, serta analisis lebih lanjut sesuai dengan tujuan dan permasalahan penelitian.

5. Teknik Pengolahan Data

Dalam penelitian ini penulis menggunakan teknik pengolahan data kualitatif, yaitu dengan mengumpulkan data, mengkualifikasikan, kemudian menghubungkan teori yang berhubungan dengan masalah dan akhirnya menarik kesimpulan untuk menemukan hasil. Pengolahan data merupakan langkah yang selanjutnya untuk mengolah hasil penelitian menjadi suatu laporan.

6. Teknik Analisis Data

Dari data yang diolah untuk selanjutnya dilakukan analisis data. Analisis data yang digunakan adalah analisis kualitatif yaitu data tidak berupa angka sehingga tidak menggunakan rumus statistik tetapi berupa menilai berdasarkan logika dan diuraikan dalam bentuk kalimat-kalimat yang kemudian dihubungkan dengan peraturan perundang-undangan, pendapat pihak terkait dan logika dari penulis.