

**INDEPENDENSI KEJAKSAAN DALAM SISTEM KETATANEGARAAN REPUBLIK
INDONESIA TELAAH KRITIS TERHADAP UNDANG-UNDANG
NOMOR 16 TAHUN 2004 TENTANG KEJAKSAAN REPUBLIK
INDONESIA**

Oleh : Dedi Sahputra

Pembimbing I : Dr. Emilda Firdaus, SH.,MH

Pembimbing II : Dr. Dessy Artina, SH.,MH

Alamat: Jalan Elang Sakti, Komplek kuansing, Pekanbaru-Riau

Email: dediozone@yahoo.co.id

ABSTRACT

Speaking about the state of law then the consequences of all activities required to lean administration and based on the rule of law. One of the important principles of rule of law is the guarantee of the implementation of independent judicial power, free from the influence of other powers to organize judiciary to enforce the law and justice. In the Constitution of the Republic of Indonesia Year 1945 before the change and after the change are not set explicitly (explicit) about the presence of the Prosecutor of the Republic of Indonesia, but only implied (implicit) in Article 24 paragraph 3 provides that: "Other agencies whose functions related the judicial authority regulated by law ". Law No. 16 of 2004 on the Prosecutor of the Republic of Indonesia in Article 2, paragraph 1 states that: "Prosecutor of the Republic of Indonesia, hereinafter in this Act referred to the prosecutor's office is a government agency implementing state power in the field of prosecution and other authorities under the Act" , Law No. 16 of 2004 in Article 19 paragraph 2 that "The Attorney General is appointed and dismissed by the President". Looking at the above settings can be said that the position of the Prosecutor as a government agency that does the State authorities in the field of prosecution, when viewed from the position, meaning that the Prosecutor is an institution under the authority of the executive. Meanwhile, if viewed from the side of the Prosecutor in the prosecution authority means the Attorney running the judiciary. This is where the ambivalence of the position of Attorney Reublik happened Indonesia in law enforcement in Indonesia.

This study is a normative research is a study of the principles of law and the systematics of the law relating to the independence of the prosecutor in the state system of Indonesia critical examination of the Law No. 16 of 2004 on the Prosecutor of the Republic of Indonesia, while the purpose of the study presented was to figure out how independence kejaksaan in the law enforcement system under Act No. 16 of 2004 on the Prosecutor of the Republic of Indonesia.

From this study showed that at this point, there are problems which are anomalies when faced with the reality that in many countries that the helm of the Prosecutor, the Attorney General, is part of the cabinet (executive) led by the head of government. On the one hand, the Attorney General as law enforcement is required to work to uphold the values of professionalism and is subject to the normative rules of law, but on the other hand the Attorney General is an office of a political nature because the appointment is the prerogative of the head of government.
Keywords: Independence of the Attorney-notch-Authority.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kejaksaan Republik Indonesia adalah lembaga negara yang melaksanakan kekuasaan negara, khususnya di bidang penuntutan. Sebagai badan yang berwenang dalam penegakan hukum dan keadilan, kejaksaan dipimpin oleh jaksa agung yang dipilih dan bertanggung jawab kepada Presiden. Di dalam undang-undang kejaksaan yang baru ini, Kejaksaan Republik Indonesia sebagai lembaga negara yang melaksanakan kekuasaan negara dibidang penuntutan harus melaksanakan fungsi, tugas, dan wewenangnya secara merdeka atau independen, terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan pengaruh kekuasaan lainnya.¹

Kekhawatiran akan adanya intervensi dari kekuasaan eksekutif terhadap lembaga kejaksaan, karena pengangkatan Jaksa Agung merupakan hak prerogatif Presiden, maka hal inilah yang memunculkan perspektif berbagai kalangan adanya keinginan agar secara kelembagaan kejaksaan tidak lagi berada di bawah lembaga eksekutif.

Salah satu lembaga penegak hukum adalah kejaksaan. Kejaksaan merupakan institusi yang ruang lingkup kewenangannya dapat langsung dirasakan masyarakat luas. Karena itu peran kejaksaan bukan hanya sebagai pemain tetapi sebagai ujung tombak dalam penegakan hukum. Lembaga kejaksaan dipimpin oleh seorang yang diberi predikat Jaksa Agung. Sebagai pimpinan dan penanggung jawab tertinggi kejaksaan, maka Jaksa Agung harus memiliki keindependenisan dalam sistem ketatanegaraan. Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia sebelum amandemen UUD 1945, kedudukan Jaksa Agung tidak diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945 melainkan hanya diatur di dalam undang-undang. Pengaturan tersebut dapat ditemukan dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1947 tentang Susunan Kekuasaan Mahkamah Agung dan Kejaksaan Agung, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1991

tentang Kejaksaan Republik Indonesia dan Undang-Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia.

Selanjutnya, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia Pasal 2 menegaskan bahwa:

1. Kejaksaan Republik Indonesia yang selanjutnya dalam undang-undang ini disebut Kejaksaan lembaga pemerintah yang melaksanakan kekuasaan Negara di bidang penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan undang-undang.
2. Kekuasaan Negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan secara merdeka.
3. Kejaksaan sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) adalah satu dan tidak terpisahkan.

Mencermati isi Pasal 2 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 diatas, dapat diidentifikasi beberapa hal, yaitu:

1. Kejaksaan sebagai suatu lembaga pemerintahan;
2. Kejaksaan melakukan kekuasaan (kewenangan) di bidang penuntutan dan kewenangan lain berdasarkan undang-undang;
3. Kekuasaan (kewenangan) itu dilakukan secara merdeka;
4. Kejaksaan adalah satu dan tidak terpisahkan.

Akan tetapi terdapat ketentuan yang dapat mengakibatkan Jaksa Agung tidak independen. Hal ini dapat dilihat dari apa yang dirumuskan dalam penjelasan umum dan Pasal 19 ayat (2) serta Pasal 22 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004, yakni:

“Kejaksaan adalah lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan Negara dibidang penegakan hukum dengan berpegang pada peraturan perundang-undangan kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintahan. Dengan demikian Jaksa Agung diangkat dan diberhentikan

¹ Lihat Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004, Pasal 2 angka 2 tentang Kejaksaan Republik Indonesia.

oleh Presiden serta bertanggung jawab kepada Presiden.

Dan, jika dilihat pada Pasal 19 ayat (2) dan pasal 22 yang berbunyi sebagai berikut:

Pasal 19

- (1) Jaksa Agung adalah pejabat negara.
- (2) Jaksa Agung diangkat dan diberhentikan oleh Presiden.

Pasal 22

- (1) Jaksa Agung diberhentikan dengan hormat dari jabatannya karena:
 - a. Meninggal dunia
 - b. Permintaan sendiri
 - c. Sakit jasmani atau rohani terus-menerus
 - d. Berakhir masa jabatan
 - e. Tidak lagi memenuhi salah satu syarat sebagaimana dimaksud dalam pasal 21
- (2) Pemberhentian dengan hormat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan keputusan Presiden.

Mencermati pengaturan di atas dapat dijelaskan bahwa kedudukan kejaksaan sebagai suatu lembaga pemerintahan yang melakukan kekuasaan Negara di bidang penuntutan, bila dilihat dari sudut kedudukan, mengandung makna bahwa kejaksaan merupakan suatu lembaga yang berada disuatu kekuasaan eksekutif. Sementara itu, bila dilihat dari sisi kewenangan kejaksaan dalam melakukan penuntutan berarti kejaksaan menjalankan kekuasaan yudikatif. Disinilah terjadinya ambivalensi kedudukan Kejaksaan Republik Indonesia dalam penegakan hukum di Indonesia.

B. Rumusan Masalah

Adapun rumusan masalah pada penulisan penelitian ini adalah:

1. Bagaimana Independensi Kejaksaan Republik Indonesia Dalam Sistem Penegakan Hukum Berdasarkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia?

2. Bagaimanakah Konsep Ideal Kejaksaan Republik Indonesia Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

- a. Untuk Mengetahui Independensi Kejaksaan Republik Indonesia Dalam Sistem Penegakan Hukum Berdasarkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia.
- b. Untuk Mengetahui Konsep Ideal Kejaksaan Republik Indonesia Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia.

2. Kegunaan Penelitian

- a. Untuk menambah wawasan serta dapat berguna dan bermanfaat untuk memberikan masukan bagi perkembangan ilmu hukum pada umumnya dan di bidang Hukum Tata Negara pada khususnya.
- b. Untuk menambah literatur dan masukan bagi peneliti selanjutnya yang ingin meneliti tentang Kejaksaan Republik Indonesia.
- c. Untuk dapat memberikan masukan mengenai Independenisasi lembaga yang ada di Indonesia pada umumnya dan Kejaksaan pada khususnya agar dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya tidak terjadi Intervensi dari lembaga-lembaga lainnya.

D. Kerangka Teori

1. Teori Konstitusi

Konstitusi berarti hukum dasar baik yang tertulis (*Written*) maupun yang tidak tertulis (*Unwritten*). Menurut Miriam Budiardjo, setiap Undang-Undang Dasar (konstitusi) harus memuat ketentuan-ketentuan mengenai:²

- 1) Organisasi Negara, misalnya pembagian kekuasaan antara badan legislatif, eksekutif, dan yudikatif;

² Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta: 2002, hlm. 152.

pembagian kekuasaan antara pemerintah federal dan pemerintah Negara bagian; prosedur menyelesaikan masalah pelanggaran yurisdiksi oleh salah satu badan pemerintah dan sebagainya.

- 2) Hak-Hak Asasi Manusia
- 3) Prosedur mengubah Undang-Undang Dasar
- 4) Adakalanya memuat larangan untuk mengubah sifat tertentu dari Undang-Undang Dasar.

2. Teori Lembaga Negara Independen

Montesquieu mengemukakan bahwa kemerdekaan hanya dapat dijamin jika ketiga fungsi kekuasaan tidak dipegang oleh satu orang atau badan tetapi oleh ketiga orang atau badan yang terpisah. Dikatakan olehnya “kalau kekuasaan legislatif dan kekuasaan eksekutif disatukan dalam satu orang atau dalam satu badan penguasa, maka tidak akan ada kemerdekaan, akan menjadi malapetaka jika seandainya satu orang atau satu badan, apakah terdiri dari kaum bangsawan ataukah dari rakyat jelata, disertai menyelenggarakan ketiga kekuasaan tersebut, yakni kekuasaan membuat undang-undang, menyelenggarakan keputusan-keputusan umum, dan mengadili persoalan-persoalan antara individu-individu.”³

3. Teori Kewenangan

Dalam hukum publik, wewenang berkaitan dengan kekuasaan.⁴ Kekuasaan memiliki makna yang sama dengan wewenang karena kekuasaan yang dimiliki oleh Eksekutif, Legislatif, Yudikatif adalah kekuasaan formal. Kekuasaan merupakan unsur esensial dari suatu Negara dalam proses penyelenggaraan pemerintahan di samping unsur-unsur lainnya, yaitu: a) hukum; b) kewenangan (wewenang); c) keadilan; d) kejujuran; e) kebijakbestarian; dan f) kebijakan.⁵

E. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

³ *Ibid.*, hlm 283.

⁴ Philipus M. Hadjon, *Tentang Wewenang*, Makalah, Universitas Airlangga, Surabaya, hlm. 1.

⁵ Rusadi Kantaprawira, *Hukum dan Kekuasaan*, Makalah, Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta: 1998, hlm. 37-38.

Jenis penelitian yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif yaitu penelitian terhadap asas-asas hukum dan sistematika hukum yang berkaitan dengan Independensi Kejaksaan Dalam Sitem Ketatanegaraan Indonesia Telaah Kritis Terhadap Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia.

2. Sumber Data

Sumber data yang digunakan dalam penelitian hukum normatif ini adalah data skunder, dimana data skunder dalam penelitian ini terdiri dari:

- a) Bahan Hukum Primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat yang dapat terdiri dari:
 - 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
 - 2) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia.
- b) Bahan Hukum Skunder, yaitu data yang diperoleh peneliti dari berbagai studi kepustakaan serta peraturan perundang-undangan, buku literatur, serta pendapat para ahli yang berkaitan dengan permasalahan penelitian ini.
- c) Bahan Hukum Tersier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk atau penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum skunder, seperti kamus hukum, dan kamus bahasa indonesia.

3. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan oleh penulis adalah kajian kepustakaan. Kajian kepustakaan yaitu dengan cara mengumpulkan teori-teori dan data berupa bahan hukum dari literatur-literatur kepustakaan yang memiliki korelasi dengan permasalahan yang sedang diteliti.

4. Analisis Data

Data yang diperoleh dan telah dikumpulkan dalam penelitian ini, adalah data kualitatif, sehingga teknik analisis data yang digunakan juga menggunakan teknik kualitatif, dimana proses pengelolaan data

dilakukan secara deduktif, yakni dimulai dari dasar-dasar pengetahuan yang umum, kemudian meneliti hal-hal yang bersifat khusus sehingga dari proses analisis ini kemudian ditarik suatu kesimpulan.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

KEDUDUKAN DAN FUNGSI KEJAKSAAN REPUBLIK INDONESIA

A. Kedudukan Kejaksaan Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia

Selanjutnya Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 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.
- (3) Kejaksaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah satu dan tidak terpisahkan.

Mencermati isi Pasal 2 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 diatas, dapat diidentifikasi beberapa hal, yaitu:

1. Kejaksaan sebagai suatu lembaga pemerintah.
2. Kejaksaan melakukan kekuasaan (kewenangan) dibidang penuntutan dan kewenangan lain berdasarkan undang-undang.
3. Kekuasaan (kewenangan) itu dilaksanakan secara merdeka.
4. Kejaksaan adalah satu dan tidak terpisahkan.

Didalam undang-undang ini dijelaskan bahwa kejaksaan adalah satu-satunya lembaga pemerintah pelaksana kekuasaan negara yang mempunyai tugas dan wewenang dibidang penuntutan dalam penegakan hukum dan keadilan dilingkungan peradilan umum.⁶ Kedudukan Kejaksaan sebagai lembaga suatu lembaga pemerintah yang melakukan kekuasaan negara pada bidang penuntutan, bila dilihat dari sudut kedudukan, mengandung makna bahwa kejaksaan merupakan suatu lembaga yang berada disuatu kekuasaan eksekutif. Sementara itu, bila dilihat dari sisi kewenangan Kejaksaan dalam melakukan penuntutan berarti Kejaksaan menjalankan kekuasaan yudikatif. Disinilah terjadinya ambivalensi kedudukan Kejaksaan Republik Indonesia dalam penegakan hukum di Indonesia.

5. Pengertian Kewenangan

Menurut Roobert Bierstedt, bahwa wewenang adalah *institutionalized power* (kekuasaan yang dilembagakan).

6. Tugas Dan Kewenangan Kejaksaan Republik Indonesia

Ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia Pasal 30 yaitu:

1. Di bidang pidana, kejaksaan mempunyai tugas dan wewenang:
 - a. Melakukan penuntutan;
 - b. Melaksanakan penetapan hakim dan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap;
 - c. Melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan putusan pidana bersyarat, putusan pidana pengawasan, dan keputusan lepas bersyarat;
 - d. Melakukan penyidikan terhadap tindak pidana tertentu berdasarkan undang-undang;
 - e. Melengkapi berkas perkara tertentu dan untuk itu dapat melakukan pemeriksaan tambahan sebelum dilimpahkan ke pengadilan yang dalam

⁶ *Ibid.*, hlm. 122.

- pelaksanaannya dikoordinasikan dengan penyidik.
2. Di bidang perdata dan tata usaha negara, kejaksaan dengan kuasa khusus dapat bertindak baik di dalam maupun di luar pengadilan untuk atas nama negara atau pemerintah.
 3. Dalam bidang ketertiban dan ketentraman umum, kejaksaan turut menyelenggarakan kegiatan:
 - a. Peningkatan kesadaran hukum masyarakat;
 - b. Pengamanan kebijakan penegakan hukum;
 - c. Pengawasan peredaran barang cetakan;
 - d. Pengawasan aliran kepercayaan yang dapat membahayakan masyarakat dan negara;
 - e. Pencegahan penyalagunaan dan/atau penodaan agama;
 - f. Penelitian dan pengembangan hukum serta statistic kriminal.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN INDEPENDENSI KEJAKSAAN DALAM SISTEM PENEGAKAN HUKUM

A. Independensi Kejaksaan Dalam Kaitannya Dengan Sistem Negara Hukum Di Indonesia

Soal Independensi ini sebenarnya mesti dibagi menjadi dua aspek, yakni:

1. Independensi secara institusional (kelembagaan)
2. Independensi secara fungsional. Independensi secara lembaga secara lembaga berarti Kejaksaan itu ditempatkan dalam posisi yang independen secara kelembagaan. Kejaksaan memang semestinya lebih baik ditempatkan secara mandiri secara kelembagaan dan lepas dari kekuasaan mana pun.

Adapun Independensi Lembaga Kejaksaan dalam kaitannya dengan sistem Negara hukum di Indonesia yaitu sebagai berikut:

1. Kejaksaan tidak pernah disebut dalam Undang-Undang Dasar 1945, namun pengertian kejaksaan dan Jaksa Agung sudah termasuk dalam ruang lingkup “kekuasaan kehakiman” Pasal 24 Ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 menyebutkan bahwa, “Kekuasaan Kehakiman (*Rechtelijke Macht*) dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan lain-lain badan kehakiman”, bukan lain-lain badan pengadilan;
2. Kedudukan kejaksaan dalam sistem ketatanegaraan adalah merupakan penuntut umum dalam perkara pidana yang mewakili negara dan masyarakat, maupun sebagai Jaksa Pengacara Negara dalam perkara perdata dan tata usaha negara;
3. Keberadaan kejaksaan adalah menempati posisi sentral dan fungsinya yang strategis dalam proses penegakan hukum, dimana kejaksaan dapat diharapkan mandiri dan independen serta mempunyai aparatur yang profesional sebagai pelaksana kekuasaan negara di bidang penegakan hukum secara proporsional. Peranan kejaksaan dalam penyelenggaraan peradilan pidana ini, termuat dalam (*United Nations*) *Guidelines on the Role of the Prosecutors* pada tahun 1990. (“Pedoman (Perserikatan Bangsa-Bangsa) Tentang Para Jaksa”);
4. Kedudukan dan peran lembaga kejaksaan dalam sistem penegakan hukum di Indonesia sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, ditemukan suatu ambivalensi antara kedudukan kelembagaan (yaitu Kejaksaan sebagai lembaga pemerintah/eksekutif sebagai unsur pemerintah/pembantu Presiden) dengan tugas pokok fungsi dan wewenang di bidang penuntutan yang masuk dalam yudikatif;

B. Independensi Kejaksaan Republik Indonesia Dalam Sistem Penegakan Hukum Berdasarkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia

Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 sebagai legitimasi keberadaan Kejaksaan secara tegas menyatakan bahwa Pasal 19 ayat 1 bahwa *“Jaksa Agung adalah pejabat Negara”*. Kemudian didalam ayat 2 Pasal 19 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 disebutkan bahwa:

“Jaksa Agung diangkat dan diberhentikan oleh Presiden”.

Dari ketentuan Pasal tersebut penulis melihat secara nyata bahwa posisi Jaksa Agung berada di dalam atau menjadi bagian dari lembaga eksekutif, Penulis berpendapat bahwa ketentuan Pasal 19 ayat 2 tersebut menegaskan bahwa mekanisme pengangkatan dan pemberhentian Jaksa Agung yang merupakan hak kewenangan prerogative Presiden sebagai kepala pemerintahan menjadikan lembaga kejaksaan sebagai lembaga yang tak bertaji, dimana adanya kecenderungan kekuasaan yang rentan disalahgunakan oleh penguasa sebagai alat penguasaan kekuasaannya, sehingga penegakan supremasi hukumnya jauh dari yang diharapkan.

Berbeda dengan Pasal 1 ayat 1 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1961 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kejaksaan Republik Indonesia yang mengatakan bahwa:

“Kejaksaan Republik Indonesia selanjutnya disebut Kejaksaan, ialah alat Negara penegak hukum yang terutama bertugas sebagai penuntut umum”

Pasal 2 ayat 1 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1991 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, menjelaskan bahwa:

“Kejaksaan Republik Indonesia, selanjutnya dalam Undang-Undang ini disebut Kejaksaan, adalah lembaga pemerintah yang melaksanakan kekuasaan Negara di bidang penuntutan”.⁷

Dalam ketentuan-ketentuan Pasal tersebut di atas, dapat dilihat adanya perubahan status kejaksaan dari alat Negara menjadi lembaga pemerintah. Sehingga semakin menegaskan kejaksaan merupakan bagian dari lembaga pemerintah, dan memperjelas pula bahwa kekuasaan penuntutan dalam suatu proses peradilan ternyata merupakan bagian kekuasaan pemerintah dan bukan kekuasaan kehakiman.

Oleh karena itu, berdasarkan Pasal 19 ayat 2 jo Pasal 22 Undang-Undang 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 dua masalah yang dalam literature disebut dengan *“dual obligation”* dan *“conflicting loyalties”*.

Andi Hamzah, berpendapat bahwa jika tidak independennya kejaksaan karena Undang-Undang tentang Kejaksaan menyebutkan sebagai alat pemerintah. Selain dari itu jaksa agung dapat diangkat dan diberhentikan oleh presiden, sehingga dengan sendirinya kejaksaan tidak mandiri. Untuk penyelesaian permasalahan tersebut Andi Hamzah menyatakan bahwa undang-undang tentang kejaksaan harus menjamin keindependensian kejaksaan, sehingga kejaksaan dapat menuntut siapa saja tanpa adanya intervensi pemerintah.⁸

Andi Hamzah mengatakan 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.⁹ Andi Hamzah berpendapat bahwa kejaksaan harus berada dalam lingkup kekuasaan kehakiman bukan dalam kekuasaan pemerintah.

⁸ Andi Hamzah, *“Konsep dan Strategi Pembaharuan Kejaksaan Republik Indonesia”* (makalah disampaikan pada Workshop Government Audit of The Public Prosecutor Service, Bali 21-22 Februari 2001), hlm. 6.

⁹ Andi Hamzah, *“Posisi Kejaksaan dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia”*, (makalah diajukan pada seminar menyabut hari bakti adhiyaksa, Jakarta 20 Juli 2000), hlm. 5-6.

⁷ Undang-Undang tentang Kejaksaan Republik Indonesia, UU No. 5, LN No. 59, Tahun 1991, TLN No. 3451.

C. KONSEP IDEAL KEJAKSAAN REPUBLIK INDONESIA DALAM SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA

Didalam penelitian ini penulis menemukan solusi yang ideal didalam independensi kejaksaan dalam sistem Ketatnegeraan Republik Indonesia, yakni:

1. Menempatkan Kedudukan Lembaga Kejaksaan Dibawah Kekuasaan Kehakiman.

Sebagai lembaga pemerintahan menjadikan kejaksaan tidak memiliki independensi, karena secara jelas kejaksaan menjadi bagian dari kekuasaan eksekutif, meskipun menjalankan fungsi yudikatif. Oleh karena itu perlu ditegaskan bahwa kekuasaan kejaksaan adalah bagian dari kekuasaan yudikatif. Hal ini tidak lepas dari kedudukan kejaksaan dalam konteks sistem peradilan pidana. Sebagai lembaga yang memiliki otoritas dibidang penyidikan dan penuntutan, dimana kekuasaan itu merupakan bagian dari kekuasaan kehakiman (kekuasaan penegakan hukum) dalam arti luas.¹⁰

2. Mekanisme Pengangkatan dan Pemberhentian Jaksa Agung Melalui Pertimbangan Di Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) atau Parlemen.

Laica Marzuki mengatakan bahwa, Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 secara *expressis verbis* tidak menetapkan berapa lama masa jabatan Jaksa Agung atau kapan berakhirnya masa jabatan Jaksa Agung, Pasal 22 ayat (1) huruf d Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 mengandung multi tafsir atau *Polyinteroretabel* yang pada gilirannya mengakibatkan ketidakpastian hukum (*rechsonzekerheid*).

Masa jabatan Jaksa Agung tidak dibatasi, artinya terdapat kecenderungan keberadaan masa jabatan otoritas publik yang tanpa batas di republic ini. Dengan tidak adanya batasan jaksa agung mencederai kedaulatan rakyat. Sebab, Undang-Undang Dasar 1945 menjunjung kedaulatan rakyat yang pada hakikatnya selalu membatasi kekuasaan. Hakikatnya konstitusi adalah membatasi kekuasaan, karena itu jabatan

otoritas public yang tidak dibatasi akan mencederai kedaulatan rakyat.¹¹

Oleh Karen itu, ada keinginan agar konstitusi mengatur tentang mekanisme pengangkatan dan pemberhentian Jaksa Agung yang harus melibatkan parlemen dan memiliki masa jabatan yang jelas. Argumentasi yang dikemukakan pendapat ini adalah bahwa jabatan pemerintah sangat dipengaruhi oleh dinamika politik lima tahunan.¹² Secara teoritis bisa saja presiden dan wakil presiden yang berasal dari partai politik tertentu menggunakan lembaga kejaksaan sebagai alat politiknya untuk kepentingan mempertahankan kekuasaannya.¹³ Selain itu menurut Jacqueline Tombs persoalan independensi kejaksaan ini tidak bisa dilepaskan dengan persoalan akuntabilitasnya. Persoalan akuntabilitas kejaksaan ini harus selalu terkait dengan kepentingan publik dan bukan kepentingan politik kelompok tertentu.¹⁴

Anne van Aaken Eli, Salzberger dan Stefan Voigt mengatakan bahwa terdapat lima tipe pemilihan Jaksa Agung, yakni:

1. Dipilih secara langsung oleh masyarakat (*Direct election by citizen voters*),
2. Dipilih oleh anggota legislatif (*Election by the legislature*),

¹¹ <http://yustisi.com/2010/08/menkumham-pengangkatan-dan-pemberhentian-jaksa-agung-hak-prerogatif-presiden>.
Dikunjungi Tanggal 10 Oktober 2016.

¹² The Habibie Center (THC), *et. al.*, *Naskah Akademis dan Draf Rancangan Naskah Undang-Undang Dasar Republik Indonesia: Rangkuman dan Kompilasi Pemikiran dari Warga Masyarakat melalui Semiloka "Rancangan Perubahan Undang-Undang Dasar 1945"*, (Jakarta: The Habibie Center, 2001), hlm. 46-47.

¹³ *Ibid.*

¹⁴ Tombs, Jacqueline Tombs, "Independent Prosecution System" dalam *The Criminal Injustice System*, disunting oleh George Zdenkowski, Chris Ronalds, dan Mark Richardson, (Sydney: Pluto Press, 1987). Akuntabilitas kejaksaan mengharuskan adanya taransparansi kinerja kejaksaan yang berkaitan dengan akses public terhadap informasi, peran public dalam menentukan jaksa agung, dan mekanisme tanggapan terhadap keluhan masyarakat. Transparansi kinerja kejaksaan adalah penyampaian kepada public perihal perkembangan penyelesaian perkara. Dalam hal ini, kejaksaan memberikan informasi kepada masyarakat perihal perkembangan penyelesaian perkara yang melibatkan public. Kusharyanto, hlm. 5.

¹⁰ Yudi Kristiana, *Op.,Cit*, hlm. 297.

3. Dipilih oleh anggota eksekutif (*Appointment by members of executive*),
4. Dipilih oleh anggota yudikatif (*Appointment by members of the judiciary*),
5. Dipilih oleh anggota Kejaksaan (*Appointment by members of the procuracy*).¹⁵

Jika pengangkatan dan pemberhentian Jaksa Agung tidak dilakukan semata-mata oleh Presiden tetapi harus atas pertimbangan DPR, maka konsekuensinya adalah Kejaksaan Agung tidak lagi berada dalam ranah “lembaga pemerintahan” melainkan masuk ranah “kekuasaan kehakiman”. Dengan cara seperti itu independensi kejaksaan dalam menjalankan tugas dan wewenangnya di bidang penuntutan mempunyai jaminan yang pasti, karena bebas dari pengaruh dinamika kekuasaan yang sedang berkembang. Masa jabatan Jaksa Agung pun perlu diatur secara tegas agar tidak menimbulkan multi tafsir dan ketidakpastian hukum.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia masih menempatkan kejaksaan sebagai lembaga pemerintahan dan Jaksa Agung adalah pembantu Presiden karena diangkat dan diberhentikan serta bertanggungjawab kepada Presiden kemudian tidak menyebutkan secara terperinci tentang mekanisme pengangkatan dan pemberhentian Jaksa Agung, akan tetapi sebagai lembaga pemerintah Jaksa Agung diangkat dan diberhentikan oleh Presiden secara Prerogatif.

2. Konsep ideal yang dapat dijadikan jalan keluar terhadap Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia adalah menempatkan Kejaksaan berada pada lingkungan Kekuasaan Kehakiman, serta mekanisme pengangkatan dan pemberhentian Jaksa Agung tidak mutlak dari presiden akan tetapi mendapatkan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) atau Parlemen.

B. Saran

1. Kejaksaan Republik Indonesia sesuai dengan karakteristik sitem ketatanegaraan Indonesia, diharapkan dapat menjadi “Badan Negara”, secara eksplisit tercantum didalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sebagai lembaga yang terpisah dari lembaga eksekutif dimana pengangkatan dan pemberhentian Jaksa Agung tidak lagi mutlak prerogatif Presiden akan tetapi melibatkan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) atau Parlemen dan melakukan kajian ulang (revisi) terhadap peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan Kekuasaan Kehakiman dan peraturan-peraturan organic lainnya yang mengatur tentang kedudukan organisasi kejaksaan sehingga Independensi lembaga kejaksaan didalam melakukan wewenang dan fungsinya dapat sejalan dengan kedudukannya yang merdeka.
2. Lembaga kejaksaan tidak lagi merupakan lembaga yang berada didalam kekuasaan eksekutif akan tetapi merupakan lembaga yang berada dalam lingkungan Kekuasaan Kehakiman serta mekanisme pengangkatan dan pemberhentian Jaksa Agung tidak lagi ditentukan sebagai kewenangan mutlak (*hak prerogatif*) Presiden, dan tidak lagi bertanggungjawab kepada Presiden.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

Asshiddiqie, Jimly, 2012, *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan*

¹⁵ Anne van Aaken_Eli, Salzberger dan Stefan Voigt, *The Prosecution of Publik Figures and the Separation of Powers: Confusion the Executive Branch*, (German Working Papers in Law and Economics, Volume 2003 Paper 11).

Dalam UUD 1945, FH-UII Press, Yogyakarta.

_____, 2010, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Sinar Grafika, Jakarta.

_____, 2003, *Struktur Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar Tahun 1945*, Buana Ilmu, Jakarta.

Djokosutomo dan Sutomo, 1971, *Sejarah Hukum Adat I 1606-1884*, Tanpa Penerbit, Jakarta.

Effendy, Marwan, 2005, *Kejaksaan Republik Indonesia Posisi dan Fungsinya dari Perspektif Hukum*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.

Faudy, Munir, 2003, *Aliran Hukum Kritis*, Citra Aditya Bakti, Bandung.

Geotomo, Gunawan, *Sejarah Perkembangan Lembaga Kejaksaan di Indonesia*, Fakultas Hukum Undip, Semarang.

Hamzah, Andi, 1990, *Hukum Acara Pidana Indonesia*, Ghalia Indonesia, Jakarta.

_____, 2000, *Posisi Kejaksaan Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, Seminar Adyaksa.

B. Jurnal/Kamus

Gratia Debora Mumu, 2016, “Kewenangan Jaksa Sebagai Penyidik Tindak Pidana Korupsi”, *Jurnal Konstitusi*, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Volume IV, No. 3 Maret.