

TUGAS DAN WEWENANG KEJAKSAAN DI BIDANG PERDATA DAN TATA USAHA NEGARA (Studi Kasus di Kejaksaan Tinggi Kalimantan Barat)

**Oleh :
ANDI FAHRUDDIN, SH.
A.2021131090**

ABSTRACT

This thesis discuss the duties and authority of prosecutors in the field of civil and state administration (a case study in the High Court of West Kalimantan). The method used in this research using normative juridical approach. From the results of research using legal research methods normative juridical conclusion, that the duties and authority of the Prosecutor in the field of Civil and State Administrative High Court of West Kalimantan, the Attorney General of the Republic of Indonesia, which is a state agency that has the function to assure the rule of law, save the riches of the country , maintain the authority of the government, and protect the interests of the community to carry out these functions, the prosecutor of the Republic of Indonesia the field of civil and state administration is given the authority by law and discretionary of a power of attorney, the authority of the state prosecutor in the field of civil include legal assistance, law enforcement legal considerations, legal services, and other measures already run optimally in accordance with existing legislation. The prosecutor as the state attorney can run right an arbitrary there must be a special power, either the prosecutor's proceedings in the district courts, commercial courts, religious courts and the Supreme Court although the way to beracaranya different but born out of the memorandum of understanding made by the parties beforehand. Obstacles encountered in functionalizing the Prosecutorial Authority in the field of Civil and State Administration is the constraint of the prosecutor's own internal institutions that not all elements of the internal Attorney understand the existence, tasks and finagsi and Datun JAM organization, so that the function has not been implemented optimally Datun. JAM existence Datun turned out rnernerlukan human resources consisting of mental attitude as a prosecutor with the state attorney and have the educational background and knowledge of civil law and state administration. Constraints of external agencies ie prosecutor constraints in the legislation, the need for legislation that affirms the institution prosecutor as the state attorney's office, the need for legislation requiring SOEs to use JPN services. The assertion of the Attorney Organization as an institution that can represent the public interest. Elimination of the provision which states obligation to provide specific authorization from the Government or state / local enterprises for JPN who will perform duties and authority in the field of Civil and State Administration. Cultural constraints not all institutions / government agencies recognize the role of the prosecutor as the state attorney. To overcome the problem that not all agencies / government agencies recognize the role of the prosecutor's. The state attorney, the prosecutor has done correctional function datum of the concerns of institutions / agencies to submit a special power to kejaksaan.Lembaga / Government Agencies worried about the AGO will open weakness Institutions / Agencies concerned, the clan will be used to ensnare them in the criminal field, so they are not willing to give Power of Attorney to the Attorney.

Keywords: Authority Attorney, Civil and Administrative.

ABSTRAK

Tesis ini membahas masalah tugas dan wewenang kejaksaan di bidang perdata dan tata usaha negara (studi kasus di Kejaksaan Tinggi Kalimantan Barat). Metode yang digunakan dalam penelitian ini dengan menggunakan pendekatan yuridis-normatif. Dari hasil penelitian

menggunakan metode penelitian hukum yuridis normative diperoleh kesimpulan, Bahwa pelaksanaan tugas dan wewenang Kejaksaan di bidang Perdata dan Tata Usaha Negara di Kejaksaan Tinggi Kalimantan Barat, Kejaksaan Republik Indonesia, yang merupakan lembaga negara yang mempunyai fungsi untuk menjamin tegaknya hukum, menyelamatkan kekayaan negara, menjaga kewibawaan pemerintah, dan melindungi kepentingan masyarakat untuk melaksanakan fungsi tersebut, kejaksaan Republik Indonesia bidang perdata dan tata usaha negara di berikan wewenang oleh undang-undang dan secara delegatif dari surat kuasa, kewenangan jaksa pengacara negara di bidang perdata meliputi bantuan hukum, penegakan hukum, pertimbangan hukum, pelayanan hukum, dan tindakan lainnya sudah berjalan secara maksimal sesuai dengan peraturan perundangan yang ada. Jaksa sebagai pengacara negara bisa menjalankan kewenangannya harus ada surat kuasa khusus, baik jaksa itu beracara di dalam pengadilan negeri, pengadilan niaga, pengadilan agama maupun Mahkamah agung walaupun cara untuk beracaranya berbeda tetapi dengan dilandasi oleh *memorandum of understanding* yang dibuat oleh para pihak terlebih dahulu. Kendala-Kendala yang dihadapi dalam Fungsionalisasi Kewenangan Kejaksaan dalam bidang Perdata dan Tata Usaha Negara adalah kendala dari intern lembaga kejaksaan sendiri yaitu belum semua unsur intern Kejaksaan memahami keberadaan, tugas dan fungsi serta organisasi JAM DATUN, sehingga fungsi DATUN belum dilaksanakan secara optimal. Eksistensi JAM DATUN ternyata memerlukan sumber daya manusia yang terdiri dari Jaksa dengan sikap mental sebagai pengacara negara dan mempunyai latar belakang pendidikan serta wawasan hukum perdata dan tata usaha negara. Kendala dari ekstern lembaga kejaksaan yaitu Kendala dalam perangkat peraturan perundang-undangan, perlunya peraturan perundangan yang menegaskan lembaga kejaksaan sebagai kantor pengacara negara, perlunya peraturan perundangan yang mewajibkan BUMN untuk mempergunakan jasa JPN. Perlunya penegasan Lembaga Kejaksaan sebagai lembaga yang dapat mewakili kepentingan umum. Penghapusan ketentuan yang menyatakan kewajiban pemberian kuasa khusus dari Instansi Pemerintah atau BUMN/BUMD bagi JPN yang akan melakukan tugas & kewenangannya dalam bidang Perdata dan Tata Usaha Negara. Kendala Budaya belum semua lembaga/instansi pemerintah mengenal peranan kejaksaan sebagai pengacara negara. Untuk mengatasi permasalahan belum semua lembaga/instansi pemerintah mengenal peranan kejaksaan sebagai. Pengacara negara, kejaksaan telah melakukan pemasyarakatan fungsi datum adanya kekhawatiran lembaga/instansi pemerintah untuk menyerahkan surat kuasa khusus kepada kejaksaan. Lembaga/Instansi Pemerintah merasa khawatir pihak Kejaksaan akan membuka kelemahan Lembaga/Instansi bersangkutan, dan akan dipergunakan untuk menjerat mereka di bidang pidana, sehingga mereka tidak bersedia menyerahkan Surat Kuasa Khusus kepada Kejaksaan.

Kata Kunci: Wewenang Kejaksaan, Perdata Dan Tata Usaha Negara,

Latar Belakang

Kejaksaan Republik Indonesia adalah lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan, Jaksa adalah pejabat yang di beri wewenang oleh undang-undang untuk bertindak sebagai Penuntut Umum serta melaksanakan Putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Akan tetapi Jaksa sebagai salah satu unsur aparatur pemerintahan dalam bidang penegakan hukum tidak hanya mengemban tugas sebagai Penuntut Umum dalam perkara Pidana, melainkan juga di bebani tugas-tugas lain dalam perkara perdata maupun Tata Usaha Negara.

Di Indonesia sebutan “Jaksa” sudah berabad-abad lamanya digunakan yang berasal dari bahasa Sanskerta *adhyaksa*. Sebutan ini dipakai untuk gelar pendeta paling tinggi di Kerajaan-kerajaan Hindu di Pulau Jawa dan terutama dipakai untuk gelar hakim kerajaan yang tertinggi. Menurut ejaan yang paling tua pada zaman pemerintahan *Vereenigde Oostindische Compagnie*/Perserikatan Perusahaan Hindia Timur atau Perusahaan Hindia Timur Belanda (selanjutnya disingkat VOC) diabad keenam belas ditulis sebagai “*j-a-x-a*”. Sejak zaman itu sampai dengan pemerintahan Kolonial Belanda di tahun 1942, “*jaxa*” dan kemudian “*djaksa*” dipakai sebagai sebutan untuk para Pejabat Hukum Bumi Putera yang hampir sama dengan seorang *magistrate* dan sejak zaman pendudukan Militer Jepang pada tahun 1942-1945, “*jaksa*” pada masa itu ditulis jaksa adalah gelar bagi para pejabat hukum yang berwenang menuntut perkara-perkara pidana.¹

Lembaga Kejaksaan seperti yang diatur dalam pasal 30 ayat (2) UU No. 16 Tahun 2004 memiliki kuasa khusus untuk bertindak baik di dalam maupun diluar pengadilan untuk dan atas nama Negara atau pemerintah dalam bidang perdata dan tata usaha Negara. Fungsi Kejaksaan untuk bertindak baik di dalam maupun diluar pengadilan untuk dan atas nama Negara atau pemerintah dalam bidang perdata dan tata usaha Negara tersebut merupakan tugas dari Jaksa Agung Muda Bidang Perdata dan Tata Usaha Negara. Dalam Pasal 24 Peraturan Presiden Republik Indonesia No. 38 Tahun 2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia disebutkan Jaksa Agung Muda Bidang Perdata dan Tata Usaha Negara adalah unsur pembantu pimpinan dalam melaksanakan tugas dan wewenang Kejaksaan di bidang perdata dan tata usaha negara, bertanggung jawab kepada Jaksa Agung.

Tugas, fungsi dan wewenang Kejaksaan dalam bidang perdata dan tata usaha Negara dijabarkan dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia No. 38 Tahun 2010 dan peraturan Jaksa Agung No. Per-025/A/JA/11/2015 tentang Tentang Petunjuk Pelaksanaan Pengakuan Hukum,

¹ Andi Hamzah, *Jaksa di berbagai Negara Peranan dan Kedudukannya*, Sinar Grafika, Jakarta, 1995, halaman 3.

Bantuan Hukum, Pertimbangan Hukum, Tindakan Hukum Lain dan Pelayanan Hukum Di Bidang Perdata dan Tata Usaha Negara yaitu :

- a. **Penegakan Hukum** ; Penegakan hukum (mengajukan gugatan atau permohonan kepada Pengadilan dibidang perdata sebagaimana ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan dalam rangka memelihara ketertiban hukum, dan melindungi kepentingan negara dan pemerintah serta hak-hak keperdataan masyarakat, antara lain :
 1. Pengajuan pembatalan perkawinan (UU No.1 thn 1974)
 2. Permohonan perwalian anak dibawah umur (pasal 360 BW)
 3. Permohonan pembubaran PT (UU No.40 thn 2007)
 4. Permohonan kepailitan (UU No.37 thn 2004)
 5. Gugatan uang pengganti (UU No.31 thn 1999 jo UU No.20 thn 2001)
 6. Permohonan untuk pemeriksaan Yayasan atau membubarkan suatu Yayasan (UU No.18 thn 2001 jo UU No.28 thn 2004)
 7. Pelaporan Notaris yang melanggar hukum dan keluaran martabat notaris (pasal 50 UU No.30 thn 2004).
- b. **Bantuan Hukum** : Bantuan hukum mewakili negara, instansi pemerintah di pusat maupun daerah, BUMN, BUMD berdasarkan Surat Kuasa Khusus-SKK baik sebagai penggugat maupun tergugat);
- c. **Pertimbangan Hukum** : Pertimbangan hukum(memberikan pendapat hukum/legal opinion dan atau pendampingan/legal assistance atas dasar permintaan dari lembaga maupun instansi pemerintah pusat/daerah yg pelaksanaannya berdasarkan Surat Perintah JAMDATUN atau Kejati atau Kejari);
- d. **Pelayanan Hukum** ; Pelayanan hukum(memberikan penjelasan tentang masalah perdata dan TUN kepada anggota masyarakat yang meminta);
- e. **Tindakan Hukum Lain** : Tindak hukum lainnya (didasari oleh permohonan salah satu pihak atau kedua belah pihak terkait dimana fungsi mediator dan fasilitator apabila kedua lembaga/instansi pemerintah atau BUMN/D telah menyetujui fungsi mediator/fasilitator oleh JPN dan tidak mewakili salah satu pihak, namun bertindak pasif selaku penengah/mediator dengan memfasilitasi solusi bagi penyelesaian sengketa keperdataan atau TUN antar instansi/lembaga pemerintah/BUMN/D;

Salah satu tugas Kejaksaan di bidang Perdata dan Tata Usaha Negara bertugas yakni mewakili pemerintah dalam beracara perdata yang biasanya dikenal dengan sebutan Jaksa Pengacara Negara. Lahirnya Jaksa Pengacara Negara dalam tubuh Kejaksaan dibentuk pada tahun 1991, yaitu pada masa kepemimpinan Suhadibroto. Kala itu konsep awal dibentuknya Jaksa Pengacara Negara ialah meniru dari Konsep Australia yang memiliki Solicitor-General sebagai Jaksa Pengacara Negara.² Namun perbedaannya ialah bahwa pengadopsian tersebut dilakukan dengan memasukkan Jaksa Pengacara Negara berada didalam Kejaksaan, yang mana dinegara asalnya Jaksa Pengacara Negara merupakan sebuah kantor sendiri yang berisi profesional hukum. Fungsi keperdataan sebenarnya telah dimiliki Kejaksaan sebelum lahirnya Undang-undang nomor 5 tahun 1991, yaitu berdasarkan Koninklijk Besluit yang dimuat dalam S.1912/522 tentang Vertegenwoordiging Van Den Landen in Rechten (wakil Negara dalam Hukum).³

Jaksa Pengacara Negara adalah Jaksa dengan Kuasa Khusus, bertindak untuk dan atas nama Negara atau Pemerintah dalam melaksanakan tugas dan wewenang Kejaksaan dibidang perkara Perdata dan Tata Usaha Negara, Sebagai Kuasa dari Instansi Pemerintah atau BUMN/BUMD, Jaksa Pengacara Negara diwakili oleh Kejaksaan sebagai Jaksa Pengacara Negara berdasarkan Surat Kuasa Khusus (SKK), Tidak semua jaksa otomatis menjadi Jaksa Pengacara Negara karena penyebutan itu hanya kepada jaksa-jaksa yang secara struktural dan fungsional melaksanakan tugas-tugas Perdata dan Tata Usaha Negara (Datun).⁴

Sebutan Jaksa Pengacara Negara (JPN) secara eksplisit tidak tercantum dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan RI dan UU sebelumnya, yaitu UU 5/1991. Justru secara formal istilah “Jaksa Pengacara Negara” termaktub dalam pasal 32 UU No 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Istilah Jaksa Pengacara Negara terimplisit Pasal 24 Peraturan Presiden Republik Indonesia No. 38 Tahun 2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia yang disebutkan bahwa Jaksa Agung Muda Bidang Perdata dan Tata Usaha Negara adalah unsur pembantu pimpinan dalam melaksanakan tugas dan wewenang Kejaksaan di bidang Perdata dan Tata Usaha Negara bertanggung jawab kepada Jaksa Agung; atau dengan kata lain bahwa Salah satu

² Ali Salmande, *Jaksa Pengacara Negara akan Dihilangkan*, <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt4dad52d2429e9/jaksa-pengacara-negara-akan-dihilangkan>

³ Bintoro, SH Perlunya Penegasan Lembaga Kejaksaan Kantor Pengacara Negara” Medikom Adhyaksa 22-1-1997, hal 12./

⁴ Aridona Bustari, *Selayang Pandang Jaksa Pengacara Negara*, <http://datunkejaritakengon.blogspot.com/p/artikel-hukum.html>

tugas Kejaksaan di bidang Perdata dan Tata Usaha Negara yaitu bertugas yakni mewakili pemerintah dalam beracara perdata. Merujuk pada pasal 30 Ayat (2) No. 16 Tahun 2004:

“bahwa Di bidang perdata dan tata usaha negara, kejaksaan dengan kuasa khusus dapat bertindak baik di dalam maupun di luar pengadilan untuk dan atas nama negara atau pemerintah.”

Pada kalimat "Jaksa Pengacara Negara", terdapat 3 (tiga) suku kata yakni, Jaksa, Pengacara dan Negara. Menurut kamus lengkap bahasa Indonesia karangan Em Zul Fajri dan Ratu Aprillia Senja diberikan definisi:

- Jaksa adalah penuntut dalam suatu perkara yang merupakan wakil pemerintah.
- Pengacara (Advokat) adalah pembela dalam perkara hukum; ahli hukum yang berwenang sebagai penasehat atau terdakwa.
- Negara adalah organisasi dalam suatu wilayah tertentu yang diatur oleh kekuasaan tertinggi yang sah dan ditaati rakyat.

Sedangkan menurut kamus hukum Indonesia karangan BN. Marbun, SH diberikan definisi:

- Jaksa atau Penuntut Umum adalah pejabat fungsional yang diberi wewenang oleh UU untuk bertindak sebagai penuntut umum terhadap pelanggar hukum pidana dimuka pengadilan serta melaksanakan putusan pengadilan (eksekusi) yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap serta wewenang lain berdasarkan UU.
- Pengacara atau Advokat adalah pembela perkara, penasehat hukum, pokrol, seseorang yang bertindak didalam suatu perkara untuk kepentingan yang berperkara, dalam perkara perdata untuk tergugat/penggugat dan dalam perkara pidana untuk terdakwa. Bantuan seorang pengacara itu tidak diharuskan, kecuali dalam perkara pidana dimana terdakwa ada kemungkinan dijatuhi hukuman mati.
- Negara adalah suatu persekutuan bangsa dalam satu wilayah yang jelas batas-batasnya, dan mempunyai pemerintahan sendiri; unsur negara adalah terdapatnya wilayah, penduduk, pemerintahan dan memiliki kedaulatan kedalam dan keluar. Pemerintahan adalah sebagai penyelenggara negara. dari dua penjelasan diatas, dari segi bahasa dapat disimpulkan bahwa yang dimaksud dengan "Jaksa Pengacara Negara" adalah Jaksa yang bertindak sebagai Pengacara, pembela perkara mewakili Negara dalam mengajukan sesuatu tuntutan.⁵

Memang ada kesan masyarakat selama ini seolah-olah Kejaksaan hanya sebagai penuntut umum, meskipun pada pemerintahan Hindia Belanda juga disebut dalam pasal 55

⁵ Aridona Bustari, *Selayang Pandang Jaksa Pengacara Negara*,
<http://datunkejaritakengon.blogspot.com/p/artikel-hukum.html>

RO (*Rechterlijke Organisatie en het Beleid der Justitie in Indonesie*) atau Reglemen Organisasi Peradilan di Indonesia, bahwa tugas pokoknya menegakkan ketentuan hukum dan keputusan penguasa umum, penuntutan kejahatan dan pelanggaran, dan melaksanakan putusan hakim. Namun, dalam RO yang sama pada Pasal 181 disebutkan, kepada Jaksa Agung diberikan wewenang memelihara ketertiban dan keamanan umum. Penugasan terakhir ini, yang juga tercantum dalam UU RI Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan RI Pasal 30 Ayat (3) diberikan kepada bidang Intelijen Kejaksaan Agung. Sedang menyangkut bidang perdata dan tata usaha negara kepada Kejaksaan diberikan kuasa khusus dapat bertindak baik di dalam maupun di luar pengadilan untuk dan atas nama negara atau pemerintah. Ini jelas adalah fungsi sebagai Jaksa Pengacara Negara.

Dari tugas dan wewenang Kejaksaan tersebut, sebenarnya Kejaksaan mempunyai tugas dan wewenang dalam dua bidang yaitu non yudisial dan yudisial. Tugas non yudisial misalnya mengawasi aliran kepercayaan, media massa dan barang cetakan apakah isinya bersinggung dengan SARA, mengawasi lalu lintas orang asing dll. Tugas non yudisial ini untuk menunjang pelaksanaan tugas yudisial melalui upaya preventif guna mengantisipasi sikap jahat dari masyarakat. Tugas yudisial dimaksud sebagai upaya penegakan hukum dan Keadilan. Dalam bidang ini Jaksa bertugas sebagai Penuntut Umum dalam peradilan pidana (Justice Sytem) dan pelaksanaan Putusan Hakim .

Tugas dan Wewenang Kejaksaan di Bidang Perdata bukanlah hal yang baru karena dasar hukumnya dan pelaksanaannya telah ada sejak Perundang-undangan Hindia Belanda yang diatur dalam Staatblaad 1922 nomor 522 dan berbagai peraturan perundang-undangan yang tersebar yaitu dalam BW, Ordonansi Catatan Sipil, Ordonansi Kepailitan, Koninklijk Besluit (Putusan Raja) yang dimuat dalam Staatsblaad 1922 nomor 522 berjudul "*Vertegenwoordiging Van Den Landen On Rechten* (mewakili Negara dalam Hukum), pasal 2 Koninklijk Besluit antara lain memuat ketentuan bahwa dalam sengketa-sengketa yang diadili menurut acara sipil (perdata) bertindak untuk Pemerintah Indonesia sebagai wakil Negara dalam tingkat pertama Opsir Yusitisi atau jaksa atau pegawai yang menjalankan tugas Jaksa.⁶

Emberio dari Jaksa Agung Perdata dan Tata Usaha Negara (JAM DATUN) khususnya dbidang perdata sebenarnya telah ada berdasarkan Keputusan Presiden nomor 96 tahun 1982 tentang Struktur Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan RI, dimana kegiatan di bidang ini

⁶ JAM DATUN, Himpunan Informasi dan petunjuk JAM DATUN tahun 1997, buku X, Jakarta, 1997 hal 207

dilaksanakan oleh Kadit Perdata dan Bantuan Hukum yang merupakan salah satu direktorat dalam lingkungan Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Umum (Jampidum).⁷

Berdasarkan uraian di atas, jelas bahwa Kejaksaan memiliki wewenang yang sangat luas dan vital dalam bidang keperdataan baik dalam mewakili kepentingan Negara maupun mewakili kepentingan umum. Dalam situasi keterpurukan perekonomian dan keuangan Negara yang menimpa Negara kita seperti saat ini maka sangat tepat untuk meningkatkan peran Kejaksaan di bidang perdata dan Tata usaha Negara dalam upaya pemulihan dan pengembalian keuangan Negara. Misalnya penagihan tunggakan pembayaran Jamsostek oleh perusahaan swasta dimana Kejaksaan Tinggi Kalimantan Barat menerima Surat Kuasa Khusus dari PT Jamsostek untuk menagih tunggakan iuran oleh pihak perusahaan swasta, hal ini memperoleh hasil yang sangat memuaskan.

Kasus lain misalnya kasus Nagasaki Spirit pada tahun 1992, dimana terjadi tabrakan kapal diwilayah ZEE Indonesia antara kapal Tanker Nagasaki sprit dengan kapal Cargo Ocean Blissings. Negara Indonesia dirugikan karena tumpahan minyak sekitar 5000 ton yang keluar dari kapal Nagasaki spirit tersebut yang mengakibatkan kerusakan lingkungan dan merugikan masyarakat sekitar pantai. Dalam hal ini Kejaksaan setelah menerima surat Kuasa Khusus dari Menteri perhubungan RI dan Menteri Negara Lingkungan Hidup melakukan negoisasi dengan pihak yang bertanggung jawab untuk menyelesaikan masalah ini, dan hasil negoisasi ini mengakibatkan pihak perusahaan asuransi bersedia untuk membayar ganti rugi kepada pemerintah RI sejumlah US \$ 400.000,-.⁸ Kemudian dalam kasus yang berhubungan dengan Bantuan Likuiditas Bank Indonesia (BLBI), BPK dan BPKP menyimpulkan bahwa perposisi tanggal 29 januari 1999 Jumlah BLBI di salurkan mencapai Rp. 144,536 triliun. Dari Jumlah tersebut sejumlah Rp. 138,442 atau sekitar 95,78 % telah di gunakan secara menyimpang pembayaran kembali BLBI oleh bank mengalami kemacetan. Kemudian kejaksaan di minta untuk ikut menangani masalah ini. Selain itu pula guna melaksanakan isi Letter of intent (LoI) yang sudah ditanda tangani oleh Pemerintah RI dan IMF pada tanggal 27 Juli tahun 2000 Kejaksaan sebagai kuasa Hukum BPPN sudah mengajukan teguran (somasi) lewat pengadilan terhadap Bank Deka, Bank Pelita, Bank Istimarat dan Bank Cinteris beserta para direksinya, Komisarisnya, dan pemegang sahamnya.⁹

Dilihat dari kasus-kasus tersebut diatas maka sudah jelas tugas dan kewenangan Kejaksaan di bidang perdata sebenarnya sangat tepat untuk menyelesaikan kasus-kasus yang

⁷ JAMDATUN, Himpunan Peraturan Perundang-undangan JAMDATUN , Buku I, JAMDATUN, Jakarta, 1994 hal 22

⁸ JAMDATUN, "*Himpunya informasi JAMDATUN*" buku XVII, Jakarta 2000 hal 138.

⁹ *Ibid* halaman 147

merugikan keuangan Negara dan merugikan kepentingan umum, serta sangat tepat sebagai upaya untuk pengamanan aset Negara. Keberhasilan Kejaksaan dalam penyelamatan keuangan Negara sangatlah membantu dalam program pemulihan perekonomian nasional yang sedang dilaksanakan oleh pemerintah Indonesia. Disamping itu tindakan hukum yang dilakukan oleh Kejaksaan akan mendorong para Pelaku Ekonomi untuk benar-benar bertindak secara bertanggung jawab.

Sejak lahirnya Undang-undang nomor 5 tahun 1991, dan telah dirubah dengan Undang-undang nomor 16 tahun 2004, Kejaksaan Tinggi Kalimantan Barat belum sepenuhnya melaksanakan tugas dan wewenang di bidang perdata sesuai dengan perintah Undang-undang atau karena jabatan antara lain pengajuan gugatan pengembalian keuangan Negara dalam perkara Tindak Pidana Korupsi atau pengajuan gugatan yang menyangkut Kepentingan Umum. Disamping itu belum banyak kalangan baik Instansi Pemerintah, Lembaga Negara, BUMN atau BUMD, Praktisi hukum, akademisi, maupun Masyarakat di Kalimantan Barat mengetahui Kejaksaan RI mempunyai wewenang di bidang Perdata .

Kejaksaan Tinggi Kalimantan Barat memang sudah memberikan jasa hukum kepada Instansi pemerintah, lembaga Negara, BUMN/BUMD dan masyarakat namun hasilnya belum efisien karena jumlah jasa hukum yang diberikan tidak sebanding dengan jumlah Sumber Daya Manusia yang ada di Kejaksaan Tinggi Kalimantan Barat sehingga hasil yang diperoleh belum optimal.

Dengan penelitian ini di harapkan untuk yang akan datang Kejaksaan Tinggi Kalimantan Barat lebih meningkatkan kinerja dengan meningkatkan kualitas Jaksa Pengacara Negara yang memiliki pengetahuan ilmu hukum perdata memadai sehingga mengerti akan tugas dan wewenang yang telah digariskan dalam peraturan perundang-undangan dan juga Jaksa Pengacara Negara harus menguasai tehnik beracara dalam penyelesaian perkara Perdata maupun Tata Usaha Negara sehingga lembaga instansi Pemerinta, BUMN/BUMD yang memerlukan jasa hukum merasa puas, dengan demikian hasil yang diperoleh optimal sesuai dengan maksud pasal 30 ayat (2) UU nomor 16 tahun 2004.

Permasalahan

Kendala-kendala apa yang di hadapi oleh lembaga Kejaksaan dan bagaimana upaya mengatasinya agar fungsi dan peran kewenangan Kejaksaan di bidang Perdata dan Tata Usaha Negara dapat dilaksanakan secara maksimal sesuai dengan peraturan perundangan yang ada ?

Pembahasan

Fungsionalisasi Kewenangan Kejaksaan dalam bidang perdata dan Tata Usaha Negara dapat diartikan sebagai upaya untuk membuat kewenangan Kejaksaan dalam bidang perdata Tata Usaha Negara dapat berfungsi, beroperasi, atau bekerja dan terwujud secara konkret. Jadi istilah fungsionalisasi Kewenangan Kejaksaan dalam bidang perdata dapat diidentikkan dengan istilah operasionalisasi atau konkretisasi Kewenangan Kejaksaan dalam bidang perdata yang pada hakekatnya sama dengan pengertian penegakkan kewenangan Kejaksaan dalam bidang perdata.

Untuk memfungsionalisasikan kewenangan. Kejaksaan dalam bidang Perdata, seperti fungsionalisasi atau proses penegakkan hukum pada umumnya, melibatkan minimal tiga faktor yang saling terkait, yaitu faktor perundang-undangan, faktor aparat/badan penegak hukum dan faktor kesadaran hukum. Pembagian ketiga faktor ini dapat dikaitkan dengan pembagian tiga komponen sistem hukum yaitu substansi hukum, struktur hukum dan budaya hukum.

Dari hasil penelitian penulis, masing-masing komponen memiliki beberapa kendala. Kendala-kendala tersebut adalah sebagai berikut :

a. Kendala Dari Intern Lembaga Kejaksaan Sendiri.

Belum semua unsur intern Kejaksaan memahami keberadaan tugas dan fungsi serta organisasi JAM DATUN sehingga fungsi DATUN belum dilaksanakan secara optimal. Sumber Daya Manusia merupakan suatu kendala utama dalam Unit Kerja JAM DATUN, berhubung Unit Kerja JAM DATUN relatif masih merupakan unit kerja yang baru di lingkungan jajaran Kejaksaan dari pusat sampai ke daerah. Meskipun Tugas Keperdataan sudah ada sejak zaman Hindia Belanda, dalam hukum positif Indonesia, baru diterapkan sejak berlakunya UU Nomor 5 Tahun 1991 dan Keppres Nomor 86 tahun 1999. Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1991 tentang Kejaksaan Republik Indonesia menyatakan bahwa :

"Kejaksaan Republik Indonesia, selanjutnya dalam UU ini disebut Kejaksaan, adalah lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan".

Dengan melihat ketentuan tersebut maka Sumber Daya Manusia yang ada di lembaga Kejaksaan akan mengutamakan tugas sebagai Penuntut Umum (Public Prosecutor) sehingga minat untuk mengkhususkan atau memberi perhatian yang istimewa sebagai Pengacara Negara dalam bidang Datun agaknya kurang. Dengan latar belakang fungsi tersebut maka SDM Kejaksaan harus dipersiapkan untuk menghadapi kedua penugasan yang kelihatannya dapat menimbulkan "conflict of Interest", namun pada hakekatnya tidak demikian.

b. Kendala Dari Ekstern Lembaga Kejaksaan.

1) dalam Perangkat Perundang-undangan.

Kendala dalam perangkat perundang-undangan yang dirasakan adalah kurangnya perangkat perundang-undangan yang mendukung pelaksanaan kewenangan Kejaksaan dalam bidang perdata. Untuk mendukung pelaksanaan tugas Kejaksaan dalam bidang perdata, diperlukan beberapa ketentuan sebagai berikut :

Perlunya penegasan Kejaksaan sebagai Kantor Pengacara Negara;

Dalam kurun waktu kurang dari 10 tahun sejak diundangkannya Undang-Undang Nomor 5 tahun 1991 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, sudah banyak Instansi Pemerintah, Lembaga Negara, BUMN dan BUMD yang mempercayakan Kejaksaan untuk mewakili sebagai Tergugat atau penggugat baik dalam perkara perdata dan tata usaha negara. Demikian pula telah banyak ditandatangani perjanjian Kerjasama dengan berbagai instansi Pemerintah, Lembaga Negara, BUMN dan BUMD di pelbagai daerah di seluruh Indonesia. Guna memantapkan pelaksanaan tugas dan Wewenang Kejaksaan dibidang Perdata dan Tata Usaha Negara dalam menjaga kewibawaan pemerintah guna menyelamatkan asset-asset negaraserta memulihkan/mengembalikan. Keuangan/kekayaan negara dan untuk menangani kasus/perkara perdata dan tata usaha negara secara profesional perlu adanya penegasan fungsi Kejaksaan sebagai Kantor Pengacara Negara, disamping tugas dan wewenang yang telah diberikan dalam bidang pidana dan ketertiban serta ketentraman umum.

Telah banyak Dinas dan Instansi Pemerintah/BUMN/ BUMD yang mempercayakan penanganan masalah Perdata pada Kejaksaan, meningkatnya kerjasama yang ditangani antara Kejaksaan dengan Dinas dan Instansi Pemerintah/BUMN/ BUMD, dan makin besarnya jumlah kekayaan negara yang diselamatkan dan dipulihkan. Dari kenyataan ini menunjukkan teras adanya embrio Kantor Pengacara Negara dalam negara hukum yang memang diperlukan. Gambaran penyelesaian perkara /kasus tersebut sebagai gejala awal yang jelas menunjukkan bahwa emrio tersebut ada, dan perlu tetap dijaga agar tetap berfungsi dengan baik dengan bekerja dengan profesional dan efisien. Oleh karena itu sangat dirasakan pentingnya penegasan lembaga Kejaksaan sebagai Kantor Jaksa Pengacara Negara

Penegasan DATUN Kejaksaan memiliki kewenangan sebagai lembaga Class Action.

Dengan mengacu pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1991 dan Keppres Nomor 55

Tahun 1991, pemanfaat Jaksa Pengacara Negara adalah :

- a. Negara/Pemerintah, badan Usaha Milik Negara. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1991, maka Jaksa Pengacara Negara hanya dapat mewakili Badan Usaha Negara dan Pejabat Tata Usaha Negara (Pasal 27 ayat 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1991 tentang Kejaksaan Republik Indonesia).
- b. Mewakili Kepentingan Keperdataan Masyarakat/Class Action, sebagaimana Pasal 21 huruf f Keppres Nomor 86 Tahun 1999 disebutkan "pelaksanaan tindakan hukum di dalam maupun di luar pengadilan, mewakili kepentingan keperdataan dari Negara, Pemerintah dan Masyarakat, baik berdasarkan jabatan maupun kuasa khusus di dalam atau di luar negeri.

Tidak jarang kepentingan umum dirugikan sebagai akibat dari perbuatan perseorangan atau badan hukum. Kepentingan umum perlu dilindungi atau dipulihkan dari akibat perbuatan melawan hukum. Dalam hal ini sangat tepat untuk memberdayakan Kejaksaan sebagai aparatur negara penegak hukum untuk melindungi kepentingan keperdataan masyarakat. Akan tetapi, penegasan Kejaksaan dapat mewakili kepentingan keperdataan masyarakat, sejauh ini hanya disebut dalam UU Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas dan Undang-undang Nomor 4 tahun 1998 tentang Kepailitan. Akan sangat menunjang bila ditegaskan dalam Peraturan berbentuk Undang-Undang bahwa Kejaksaan mempunyai kewenangan dalam mewakili kepentingan masyarakat.

Sejauh ini Penegasan bahwa Kejaksaan dapat mewakili kepentingan masyarakat dalam bidang Perdata adalah berbentuk Keppres, akan tetapi bila ada peraturan perundang-undangan yang hierarkhinya lebih tinggi yang melahirkan prinsip-prinsip atau materi yang menyimpang apalagi bertentangan, konsekuensinya akan menjadi batal demi hukum,.

Perlunya perangkat perundang-Undangan mengharuskan BUMN/BUMD untuk menyelesaikan Permasalahan yang merugikan keuangan negara pada Kejaksaan.

Keterbatasan pihak-pihak yang dapat menggunakan jasa Kantor Pengacara Negara dan ketidakharusan Instansi Pemerintah/BUMN/BUMD untuk tidak menyerahkan kepada Kejaksaan, telah menempatkan Kejaksaan untuk bersaing langsung dengan Kantor Pengacara Swasta dengan posisi yang tidak seimbang. Keterbatasan ini akan membawa konsekuensi sempitnya gerak Kejaksaan, mengingat pada era globalisasi peran swasta makin menonjol dibanding peran Pemerintah.

Kebijaksanaan JAM DATUN selama ini adalah service oriented atau mengutamakan pelayanan dengan cara client tidak dibebani uang jasa (Fee) tetapi hanya diminta dukungan

uang operasional dalam menangani perkara yang diserahkan. Berbeda dengan kantor pengacara swasta yang menekankan adanya *service and profit oriented*. Kebijakan ini didasarkan bahwa JPN dalam melaksanakan tugasnya sudah menerima gaji dari negara dan mempunyai dana yang disediakan oleh anggaran untuk menangani perkara.

Adanya Kewajiban Dengan Kuasa Khusus dalam bertindak untuk mewakili Negara di bidang Perdata.

Dalam Pasal 27 ayat 2 Undang-Undang Nomor 5 tahun 1991 tentang Kejaksaan Republik Indonesia dinyatakan bahwa :

"Di bidang perdata dan tats usaha negara, Kejaksaan dengan Kuasa Khusus dapat bertindak di dalam maupun di luar Pengadilan untuk dan atas nama negara atau pemerintah."

Ketentuan penggunaan Kuasa Khusus untuk dapat bertindak di dalam maupun diluar pengadilan ini sangat membatasi langkah para Jaksa Pengacara Negara. Apabila ditemukan indikasi adanya kerugian negara pada Instansi Pemerintah atau BUMN/BUMD, akan tetapi mereka tidak bersedia menyerahkan perkara tersebut pada Kejaksaan, sehingga tidak memberikan kuasa khusus, otomatis para JPN tidak bisa berbuat apa-apa untuk menindaklanjuti perkara tersebut.

Jaksa Pengacara Negara di sini, bertindak untuk dan atas nama negara. Jika dibatasi dengan kewajiban penggunaan kuasa khusus, akan membatasi para JPN dalam menggunakan kewenangannya dalam bidang Perdata.

2). Kendala Budaya Hukum.

Belum semua Lembaga/Instansi Pemerintah mengenal peranan Kejaksaan sebagai Pengacara Negara.

Dalam pelaksanaan tugas Kejaksaan dalam bidang Perdata, ternyata belum semua masyarakat dan Lembaga Instansi_Pemerintah mengenal peranan Kejaksaan sebagai Pengacara Negara. Upaya untuk mengatasinya adalah dengan melakukan pemasyarakatan fungsi Datun Kejaksaan. Tujuan pemasyarakatan adalah agar terutama para pejabat instansi pemerintah, BUMN/BUMD, dan masyarakat dapat mengetahui dan memahami keberadaan, tugas dan fungsi Kejaksaan di bidang Perdata dan Tata Usaha negara. Selanjutnya diharapkan mereka akan memberikan kepercayaan kepada Kejaksaan untuk membantu dalam menyelesaikan permasalahan di bidang perdata dan tata usaha negara yang dihadapinya.

Sampai saat ini, kegiatan JAM DATUN telah menunjukkan hasil yang

menggembirakan dan makin mengarah kepada adanya tanggapan positif dari kalangan pejabat / instansi pemerintah dan BUMN/BUMD kepada Kejaksaan. Hal ini merupakan dorongan untuk lebih meningkatkan upaya pemasyarakatan secara berencana, sistematik, terarah dan berkesinambungan. Guna mencapai basil yang optimal perlu adanya persamaan persepsi mengenai pemasyarakatan DATUN.

Adanya Kekhawatiran Lembaga Instansi Pemerintah untuk menyerahkan Surat Kuasa Khusus kepada Kejaksaan, karena dikhawatirkan akan membuka kelemahan Lembaga/Inst bersangkutan, dan akan dipergunakan untuk menjerat mereka di bidang pidana.

Banyak Instansi Pemerintah, BUMN atau BUMD yang tidak bersedia menyerahkan Surat Kuasa Khusus kepada Kejaksaan. Misalnya saja beberapa Bank BUMN di wilayah Kalimantan Barat. Hal ini dikarenakan mereka khawatir apabila Kejaksaan memanfaatkan kedudukannya sebagai kuasa khusus suatu instansi untuk secara terselubung melakukan penyidikan, baik yang berbentuk operasi penyelidikan intelijen, maupun dalam bentuk operasi penyidikan pidana.

Kesimpulan

Bahwa pelaksanaan tugas dan wewenang Kejaksaan di bidang Perdata dan Tata Usaha Negara di Kejaksaan Tinggi Kalimantan Barat, Kejaksaan Republik Indonesia, yang merupakan lembaga negara yang mempunyai fungsi untuk menjamin tegaknya hukum, menyelamatkan kekayaan negara, menjaga kewibawaan pemerintah, dan melindungi kepentingan masyarakat untuk melaksanakan fungsi tersebut, kejaksaan Republik Indonesia bidang perdata dan tata usaha negara di berikan wewenang oleh undang-undang dan secara delegatif dari surat kuasa, kewenangan jaksa pengacara negara di bidang perdata meliputi bantuan hukum, penegakan hukum, pertimbangan hukum, pelayanan hukum, dan tindakan lainnya sudah berjalan secara maksimal sesuai dengan peraturan perundangan yang ada. Jaksa sebagai pengacara negara bisa menjalankan kewenangannya harus ada surat kuasa khusus, baik jaksa itu beracara di dalam pengadilan negeri, pengadilan niaga, pengadilan agama maupun Mahkamah agung walaupun cara untuk beracaranya berbeda tetapi dengan dilandasi oleh *memorandum of understanding* yang dibuat oleh para pihak terlebih dahulu.

Kendala-Kendala yang dihadapi dalam Fungsionalisasi Kewenangan Kejaksaan dalam bidang Perdata dan Tata Usaha Negara adalah kendala dari intern lembaga kejaksaan sendiri yaitu belum semua unsur intern Kejaksaan memahami keberadaan, tugas dan finagsi serta organisasi JAM DATUN, sehingga fungsi DATUN belum dilaksanakan secara optimal. Eksistensi JAM DATUN

ternyata memerlukan sumber daya manusia yang terdiri dari Jaksa dengan sikap mental sebagai pengacara negara dan mempunyai latar belakang pendidikan serta wawasan hukum perdata dan tata usaha negara. Kendala dari ekstern lembaga kejaksaan yaitu Kendala dalam perangkat peraturan perundang-undangan, perlunya peraturan perundangan yang menegaskan lembaga kejaksaan sebagai kantor pengacara negara, perlunya peraturan perundangan yang mewajibkan BUMN untuk mempergunakan jasa JPN. Perlunya penegasan Lembaga Kejaksaan sebagai lembaga yang dapat mewakili kepentingan umum. Penghapusan ketentuan yang menyatakan kewajiban pemberian kuasa khusus dari Instansi Pemerintah atau BUMN/BUMD bagi JPN yang akan melakukan tugas & kewenangannya dalam bidang Perdata dan Tata Usaha Negara. Kendala Budaya belum semua lembaga/instansi pemerintah mengenal peranan kejaksaan sebagai pengacara negara. Untuk mengatasi permasalahan belum semua lembaga/instansi pemerintah mengenal peranan kejaksaan sebagai. Pengacara negara, kejaksaan telah melakukan pemasyarakatan fungsi datum adanya kekhawatiran lembaga/instansi pemerintah untuk menyerahkan surat kuasa khusus kepada kejaksaan. Lembaga/Instansi Pemerintah merasa khawatir pihak Kejaksaan akan membuka kelemahan Lembaga/Instansi bersangkutan, dan akan dipergunakan untuk menjerat mereka di bidang pidana, sehingga mereka tidak bersedia menyerahkan Surat Kuasa Khusus kepada Kejaksaan.

Daftar Pustaka

- Ardilafiza, S.H.M.Hum, *Independensi Kejaksaan Sebagai Pelaksana Kekuasaan Penuntutan Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Dipublikasikan Pada Jurnal Konstitusi Edisi Pusat Kajian Konstitusi Fakultas Hukum Universitas Bengkulu Volume III Nomor 2 November 2010.
- Azis, Abdul, *Pemantauan Terhadap Kinerja Kejaksaan Terhadap Proses Peradilan Pidana*. Tulisan disampaikan pada Workshop Pemantauan Kejaksaan diselenggarakan oleh MaPPI dan Yayasan TIFA di Jakarta. 28-30 Juni 2004
- Armia, Muhammad Shiddiq, Tgk. 2003. *Perkembangan Pemikiran dalam Ilmu Hukum*, Jakarta : Pradnya Paramita.
- Asshiddiqie, Jimly 2002. *Konsolidasi Naskah UUD 1945 Setelah Perubahan Keempat*, Jakarta : Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia.
- Asshiddiqie, Jimly. 2006. *Peradilan Konstitusi di Sepuluh Negara*, Kompas, Jakarta.
- Asshiddiqie, Jimly. 2005. *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*, Pusat Study Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia.
- Azhary, M. Tahir. 1992. *Negara Hukum : Suatu Studi tentang Prinsip-Prinsipnya Dilihat dari Segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*. Jakarta : Bulan Bintang.
- Budiarjo, Miriam. 1982. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta : Gramedia.
- Estiko, Didit Hariadi, dan Suhartono (Ed). 2003. *Mahkamah Konstitusi: Lembaga Negara Baru Pengawal Konstitusi : Lembaga Negara Baru Pengawal Konstitusi*, Jakarta : Pusat Pengkajian dan Pelayanan Informasi Sekretariat Jenderal DPR-RI, Agarino Abadi.
- Halim, A. Ridwan. 1985. *Pengantar Tata Hukum Indonesia dalam Tanya Jawab*. Jakarta : Ghalia Indonesia.
- Hadari Nawawi, 1983. *Metode Penelitian Sosial*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta.
- Huda, Ni'matul. 2003. *Politik Ketatanegaraan Indonesia : Kajian terhadap Dinamika Perubahan UUD 1945*. Yogyakarta : FH UII Press.
- Harkristuti Harkrisnowo. *Membangun Strategi Kinerja Kejaksaan bagi Peningkatan Produktivitas, Profesionalisme, dan Akuntabilitas Publik: Suatu Usulan Pemikiran*. Makalah disampaikan pada Seminar Strategi Peningkatan Kinerja Kejaksaan dalam Rangka Mewujudkan Supermasi HUKUM. Diselenggarakan oleh Pusat Penelitian dan Pengembangan Kejaksaan Agung di Jakarta. 22 Agustus 2001.
- Kusnardi, M. dan Bintan R. Saragih. 1994. *Susunan Pembagian Kekuasaan Menurut Sistem UUD 1945*. Jakarta : Gramedia. Lampung Post (Lampung). 10-11 Agustus 2003.
- Logeman, J.H.A. 1975. *Tentang Teori Suatu Hukum Tata Negara Positif (Judul Asli : Over de Theorie van een Stellig Staats Recht, 1948)*. Diterjemahkan oleh Makkatutu dan J.C. Pengkereggo. Jakarta : Ichtiar Baru-Van Huove.
- Manan, Bagir. 2003. *Teori dan Politik Konstitusi*. Yogyakarta : FH UII Press.
- Mertokusumo, Sudikno, dan A. Pitio. 1993. *Bab-Bab tentang Penemuan Hukum, Kerj Sama antara Konsorsium Ilmu Hukum*, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, dan The Asia Foundation. Bandung : Citra Aditya Bakti.