

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Kewenangan menjadi unsur penting dalam hukum tata negara dan hukum administrasi negara. Kewenangan atau wewenang di Negara Indonesia bersumber dari peraturan perundang-undangan yang membagi kewenangan setiap lembaga negara sebagai aturan yang menjadi legalitas dari kewenangan yang dilimpahkan kepada lembaga tertentu. Dalam menjalankan sebuah kewenangan, setiap lembaga negara atau pejabat menjalankan tugasnya sesuai dengan pembagian yang dikenal konsep *separation of power* atau pemisahan kekuasaan. Hal ini bertujuan untuk menciptakan *check and balances* dalam mengontrol, dan mengawasi serta mengimbangi kekuasaan lembaga satu dengan lembaga lainnya. Di Indonesia, mekanisme ini terlihat dari praktik pemisahan 3 cabang kekuasaan yaitu, legislatif, eksekutif, dan yudikatif.¹

Lembaga negara yang melaksanakan kekuasaan negara khususnya dibidang penuntutan adalah Kejaksaan Republik Indonesia.² Sebagai lembaga yang berwenang dalam penegakan hukum dan keadilan, kejaksaan dipimpin oleh Jaksa Agung yang dipilih oleh Presiden serta bertanggung jawab pula pada Presiden. Kejaksaan juga merupakan satu-satunya instansi pelaksana putusan pidana

¹Revo Rivaldo, dkk, *Pembagian Kekuasaan dalam Sistem Pemerintahan di Indonesia*, Jurnal Lex Administratum Vol XII/No.5/Ags/2023, hlm 8.

²Lihat Pasal 1 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 perubahan atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004) tentang Kejaksaan Republik Indonesia

(*executive ambtenaar*). Selain itu Kejaksaan juga berperan dalam hukum perdata dan tata usaha negara, yaitu mewakili pemerintah dalam perkara perdata dan tata usaha negara sebagai Jaksa Pengacara Negara. Jaksa sebagai pelaksana kewenangan tersebut diberi wewenang sebagai penuntut umum serta melaksanakan putusan pengadilan dan wewenang lain berdasarkan undang-undang.

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia merupakan undang-undang yang mengatur hal-hal yang berkaitan dengan kejaksaan termasuk kewenangannya. Dewan Perwakilan Rakyat (selanjutnya disingkat DPR) berinisiasi melakukan revisi terhadap undang-undang kejaksaan, yang mana sebelumnya sudah pernah dilakukan revisi pada tahun 2021.

Revisi kedua undang-undang kejaksaan mulai direncanakan sebagai bentuk tindak lanjut setelah Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disingkat MK) membatalkan kewenangan kejaksaan untuk melakukan Peninjauan Kembali melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 20/PUU-XXI/2023, yang mana sebelumnya tertuang dalam Pasal 30C huruf h UU Nomor 11 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas UU Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan bahwasanya salah satu kewenangan kejaksaan adalah dapat melakukan Peninjauan Kembali.³

Pasal 30C huruf h undang-undang kejaksaan tersebut merupakan pasal baru yang disisipkan antara Pasal 30 dan Pasal 31 dalam undang-undang kejaksaan

³Lihat Pasal 30C huruf h UU Nomor 11 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas UU Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan

yakni pada angka 27 dalam Bab III tentang tugas dan wewenang Kejaksaan. Namun PK dalam ketentuan tersebut telah dianulir melalui putusan MK Nomor 20/PUU-XXI/2023. Sehingga undang-undang Kejaksaan tersebut dianggap sebagian sudah tidak sesuai lagi dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 20/PUU-XXI/2003 dan perkembangan kebutuhan hukum masyarakat, maka perlu dilakukan perubahan untuk yang kedua kalinya terhadap undang-undang Kejaksaan tersebut.

DPR RI telah memasukkan undang-undang tentang perubahan kedua atas UU Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan sebagai program legislasi nasional (selanjutnya disingkat Prolegnas) tahun 2025. Revisi tersebut menjadi kontroversi karena dikhawatirkan akan memberikan kewenangan berlebih bagi Kejaksaan. Sementara itu ada sejumlah pasal undang-undang Kejaksaan yang dinilai telah memberikan kewenangan luas tersebut seperti pada Pasal 30B yang menyebutkan jaksa memiliki kewenangan dalam bidang intelijen seperti penyelenggaraan fungsi penyelidikan, pengamanan dan penggalangan untuk kepentingan penegakan hukum. Selain itu Pasal 8 Ayat 5 menyebutkan bahwa dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, pemanggilan, pemeriksaan, penggeledahan, penangkapan dan penahanan terhadap jaksa hanya dapat dilakukan atas izin Jaksa Agung.

Menurut Ibnu Syamsu Hidayat yang merupakan pakar hukum dan Advokat dari Themis Indonesia menyampaikan beberapa kritik utama dan ketidaksetujuannya terkait adanya perubahan kedua Undang-Undang Kejaksaan. Bahwasanya terdapat kekhawatiran adanya kewenangan jaksa yang diperluas dalam revisi ini terlalu luas dan menimbulkan adanya penyalahgunaan kekuasaan.

Ibnu Syamsu Hidayat menyoroti bahwa Jaksa memiliki perangkat Pro Justitia dari awal sampai akhir proses hukum dan terdapat pengaturan yang membuat pemanggilan hingga penahanan jaksa hanya dapat dilakukan melalui izin Jaksa Agung, sehingga memberikan perlindungan berlebih sehingga terkesan jaksa berada di atas hukum tanpa adanya pengawasan yang memadai.⁴

Pendapat lain muncul dari salah satu Guru Besar Hukum Pidana Ilmu Hukum Universitas Indonesia (UI) Indriyanto Seno Aji berpendapat bahwsanya adanya revisi undang-undang kejaksaan yang saat ini menuai polemik justru dapat mencegah penegakan hukum menjadi alat politik dikarenakan dalam RUU Kejaksaan tersebut penegakan hukum lebih mengutamakan sistem pengawasan kewenangan sehingga terwujud sistem peradilan pidana terpadu (*integrated criminal system*), RUU ini dianggap sudah sesuai dengan harapan masyarakat dan bertujuan untuk lebih melayani para pencari keadilan, melindungi serta menjaga demokrasi.⁵

Rencana perubahan kedua Undang-undang Kejaksaan secara garis besar memiliki tujuan untuk memperkuat kewenangan jaksa dalam menghadapi beberapa hal-hal yang dapat dikategorikan sebagai problematika utama. Pertama, ada kekhawatiran terkait dengan munculnya potensi tumpang tindih kewenangan antara jaksa dan lembaga lainnya karena adanya perluasan kewenangan jaksa yang

⁴Kritik Tajam Masyarakat pada Revisi UU Kejaksaan, Lihat <https://jambisatu.id/berita/2819/revisi-uu-kejaksaan-kritik-masyarakat-sipil-kewenangan-jaksa-uu-nomor-11-tahun-2021>

⁵Revisi UU Kejaksaan Tuai Polemik, Ini Kata Pakar Hukum UI, Lihat <https://law.ui.ac.id/v3/revisi-uu-kejaksaan-tuai-polemik-ini-kata-pakar-hukum-ui/>

meliputi koordinasi, pengendalian, serta penyelidikan dan penyidikan terhadap semua tindak pidana. Hal ini memiliki dapat berpotensi menimbulkan monopoli kekuasaan sehingga risiko terhadap penyalahgunaan kewenangan akan meningkat.

Kedua, terdapat perdebatan tentang adanya hak imunitas Jaksa yang dapat mengganggu prinsip konstiusionalitas dan menimbulkan intervensi terselubung dalam sistem peradilan, terkhusus dalam bidang pengendalian proses hukum yang dilakukan oleh Jaksa Agung. Ketiga, adanya perluasan kewenangan ini ditanggapi sebagai bentuk intervensi yang menimbulkan kekhawatiran atas ancaman demokrasi dan prinsip pemisahan kekuasaan, serta dapat mempengaruhi keberimbangan dalam sistem peradilan.⁶

Berdasarkan uraian di atas, peneliti tertarik untuk menganalisis permasalahan kejaksan yang akan diberikan kewenangan penuh dalam perkara pidana melalui asas *dominius litis* (pengendali perkara), dengan meluasnya kewenangan jaksa tanpa diimbangi dengan mekanisme pengawasan yang ketat dapat memberi potensi penyalahgunaan kewenangan, oleh sebab itu penelitian ini mengambil judul “Problematika Rencana Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan RI Terhadap Penguatan Kewenangan Jaksa.”

⁶Menyoal Tumpang Tindih Kewenangan Jaksa, Lihat <https://www.mkri.id/berita/-23047>

1.2. Rumusan Masalah

- a. Apa urgensinya perubahan kedua Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia?
- b. Bagaimana dampak yang akan ditimbulkan dari adanya penguatan kewenangan kejaksaan dalam rencana perubahan kedua undang-undang kejaksaan?

1.3. Tujuan

- a. Mengetahui urgensi perubahan kedua Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia
- b. Memahami dampak yang akan ditimbulkan dari adanya penguatan kewenangan kejaksaan dalam rencana perubahan kedua undang-undang kejaksaan.

1.4. Kegunaan

- a. Kegunaan Teoritis
 - 1) Secara teoritis penelitian ini diharapkan dapat memberikan telaah kritis alasan revisi undang-undang kejaksaan yang di inisiasi DPR RI sudah cukup menjadi urgensi perubahan kedua Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik atau tidak.
 - 2) Penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan pemahaman kepada pembaca tentang adanya dampak yang ditimbulkan dari adanya penguatan kewenangan kejaksaan dalam rencana perubahan kedua undang-undang kejaksaan.

b. Kegunaan Praktis

- 1) Secara praktis penelitian ini diharapkan dapat bahan pertimbangan perlu atau tidaknya dilakukan perubahan kedua terhadap undang-undang kejaksaan.
- 2) Penelitian ini juga diharapkan dapat menjadi sumber rujukan terhadap penelitian lain yang sejenis

1.5. Keaslian Penelitian

No	Judul Penelitian Sebelumnya	Rumusan Masalah Penelitian Sebelumnya	Isu Hukum Penelitian Sebelumnya	Perbedaan dengan Tugas Akhir yang Diusulkan
1	Uji Konstitusionalitas Terhadap Kewenangan Jaksa Dalam Mengajukan Peninjauan Kembali (Muhammad Husein, Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta)	1. Bagaimana pengaturan perundang-undangan terkait kewenangan Jaksa untuk mengajukan Peninjauan Kembali (PK) sebagai upaya hukum luar biasa ? 2. Bagaimana konstitusionalitas peran upaya hukum peninjauan kembali oleh Jaksa dalam praktek peradilan pidana di Indonesia ? 3. Bagaimana Pandangan Hukum Islam terhadap Kewenangan Peninjauan Kembali ?	<i>Evaluation Oppeness</i> (evaluasi terhadap kebijakan hukum yang ada)	Pada penelitian sebelumnya berfokus pada uji konstitusionalitas terhadap kewenangan jaksa, sedangkan dalam penelitian ini berfokus pada revisi undang-undang kejaksaan dengan menambah kewenangan jaksa yang menjadikan kejaksaan menjadi <i>powerfull</i> .
2	Reformulasi Pembentukan Kewenangan	1. Bagaimanakah Pengaturan Penanganan Perkara	<i>Evaluation Oppeness</i>	Pada penelitian sebelumnya berfokus

	Jaksa Agung Muda Pidana Militer Dalam Penanganan Perkara Pidana Militer Di Indonesia (Soma Dwipayana, Jurnal Kertha Semaya, Vol. 9 No. 3 Tahun 2021)	Pidana Militer di Indonesia Dalam Perspektif Ius Constitutum ? 2. Bagaimanakah Kebijakan Formulasi Penanganan Perkara Pidana Militer oleh Jaksa Agung Muda Pidana Militer Dalam Perspektif Ius Constituendum	(evaluasi terhadap kebijakan hukum yang ada)	pada reformulasi pembentukan kewenangan jaksa agung muda pidana militer, sedangkan dalam penelitian ini berfokus pada revisi undang-undang Kejaksaan dengan menambah kewenangan jaksa yang menjadikan kejaksaan menjadi <i>powerfull</i> .
3	Analisis Yuridis Kewenangan Jaksa Dalam Penegakan Hukum Tindak Pidana Informasi Dan Transaksi Elektronik (Fadlil Altansa, Jurnal Kajian Hukum Dan Keadilan, Volume 2 Nomor 1 Februari 2024)	Bagaimana kewenangan jaksa dalam penegakan hukum tindak pidana informasi dan transaksi elektronik menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia?	<i>Evaluation Oppenness</i> (evaluasi terhadap kebijakan hukum yang ada)	Pada penelitian sebelumnya berfokus pada kewenangan jaksa dalam penegakan hukum tindak pidana informasi dan transaksi elektronik, sedangkan dalam penelitian ini berfokus pada revisi undang-undang Kejaksaan dengan menambah kewenangan jaksa yang menjadikan kejaksaan menjadi <i>powerfull</i> .

Sumber : Kreasi Peneliti

1.6. Metode Penelitian

Metode penelitian terdiri 2 (dua) kata yakni kata metode dan penelitian. Metode sendiri memiliki arti suatu sistem dari prosedur dan teknik penelitian.⁷ Sedangkan penelitian merupakan suatu kegiatan ilmiah yang berkaitan dengan analisa dan konstruksi, yang dilakukan secara metodologis, sistematis dan konsisten.⁸

Berdasarkan pengertian dari kata metode dan penelitian diatas maka dapat di pahami bawa metode penelitian adalah suatu sistem dari kegiatan ilmiah yang dilakukan dengan menganalisa sebuah permasalahan dan dilakukan secara metodologis, sistematis dan konsisten. Adapun metode penelitian dalam penelitian ini terdiri dari :

1.6.1. Jenis Penelitian

Penelitian hukum mempunyai peran yang sangat penting dalam kerangka pengembangan ilmu hukum dan merupakan salah satu faktor penyebab dalam menyelesaikan masalah-masalah hukum yang terjadi. Sedangkan menurut Peter Mahmud Marzuki penelitian hukum adalah suatu kegiatan ilmiah yang di dasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu dengan jalan menganalisisnya. Suatu proses untuk

⁷ Jonaedi Efendi, *Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, (Depok : Prenadamedia Group, 2018), Hlm. 2

⁸ Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*, (Mataram : Mataram University Press, 2020), hlm 18.

menemukan aturan hukum, prinsi-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.⁹

Berdasarkan pada subyek studi dan jenis masalah, maka penelitian ini menggunakan jenis penelitian yuridis normatif(*normative legal research*). Penelitian hukum yang mengkaji tentang sistem norma dalam peraturan perundang-undangan serta mengamati interaksi dan reaksi yang terjadi di masyarakat.

1.6.2. Pendekatan Penelitian

Pendekatan penelitian digunakan sebagai salah satu cara untuk menjawab rumusan permasalahan terkait isu hukum yang dibahas, terdapat 2 (dua) pendekatan yang dianggap mampu menjadi bagian dari pisau analisis dalam penelitian ini, adapun pendekatan penelitian tersebut adalah pendekatan Perundang-Undangan (*Statute Approach*) dan Pendekatan Konseptual (*Conseptual Approach*).

1.6.3. Sumber Bahan Hukum

1) Bahan Hukum Primer

- a) UUD NRI Tahun 1945;
- b) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia;

⁹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta : Kencana Prenada Group, 2007) hlm. 35

- c) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia;
- d) Rancangan Undang-Undang Nomor....Tahun.....Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia.

2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer, yang terdiri dari pendapat pakar yang dituangkan di dalam artikel yang dipublikasikan di jurnal maupun publikasi lainnya terkait dengan isu hukum yang dikaji.

3) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier merupakan bahan hukum yang dapat memberikan petunjuk terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum tersier yang digunakan dalam penelitian ini berupa kamus hukum, kamus bahasa Indonesia, kamus bahasa inggris, serta beberapa artikel yang ada di internet.

1.6.4. Analisis Bahan Hukum

Analisis Bahan Hukum dalam penelitian ini menggunakan analisis deskriptif yang dilakukan dengan melaksanakan kajian secara menyeluruh terhadap penghimpunan dan proses pengolahan bahan hukum untuk menghasilkan suatu inti hasil permasalahan yang dibantu dan didukung

pula beberapa teori maupun konsep yang dihimpun dalam penelitian ini.¹⁰Bahan hukum primer, sekunder dan tersier yang telah diperoleh, kemudian dilakukan analisis secara preskriptif agar diperoleh jawaban atas permasalahan yang diajukan yakni dikaji berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku serta penerapan konsepnya di Indonesia.

1.6.5. Metode Analisa Bahan Hukum

Penelitian ini menggunakan teknik analisis deskriptif yakni penelitian yang memaparkan informasi berupa fakta-fakta hukum berkenaan dengan institusi Polri serta pengaturan hukumnya di Indonesia dalam perspektif hukum tata negara, penelitian ini lebih menekankan aspek pemahaman secara mendalam. Selain itu penelitian ini juga menggunakan pengambilan kesimpulan deduktif, yakni menjelaskan kesimpulan yang sifatnya umum kemudian ditarik pada kesimpulan yang khusus.

¹⁰ Mukti Fajar ND & Yulianto Ahmad, *Dualisme penelitian hukum normatif & empiris*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010), Hlm.183.