

**PERAN JAKSA PENGACARA NEGARA DI BIDANG PERDATA  
UNTUK MEWAKILI INSTANSI PEMERINTAH DAERAH PADA  
KEJAKSAAN TINGGI KEPULAUAN RIAU**

**SKRIPSI**

**Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Memperoleh Gelar Sarjana Hukum  
(S.H)**



**OLEH:**

**GINA FITRI ALFIA**

**NPM : 131010324**

**PROGRAM STUDI ILMU HUKUM FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM RIAU**

**2019**

## ABSTRAK

Kejaksaan RI merupakan aparat pemerintah dalam bidang penegakan hukum yang tidak hanya mengemban tugas pidana, melainkan dibebankan tugas lain dalam bidang perdata dan TUN selaku JPN sebagaimana disebutkan dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan RI Pasal 30 ayat (2). Kejaksaan sebagai JPN dapat bertindak di dalam maupun diluar pengadilan untuk dan atau nama pemerintah untuk memberikan bantuan hukum, penegakan hukum, pertimbangan hukum dan tindakan hukum lain. Namun, peran tersebut belum banyak digunakan oleh perangkat daerah Provinsi Kepri.

Penelitian ini membahas tentang bagaimana peran JPN untuk mewakili pemerintah daerah di Kejaksaan Tinggi Kepri beserta apa yang menjadi hambatan fungsionalisasi JPN oleh Pemerintah Daerah Provinsi Kepri.

Metode penelitian ini adalah *observational research* yaitu peneliti survei langsung ke Kantor Kejaksaan Tinggi Kepri untuk mengumpulkan data berupa wawancara dan dokumen terkait yang dikeluarkan oleh Kejaksaan Tinggi Kepri untuk dijadikan bahan dalam penulisan ini. Penelitian ini bersifat deskriptif analitis, yaitu menjelaskan seteliti mungkin dalam bentuk kalimat yang jelas dan tegas mengenai permasalahan yang dibahas.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan peran JPN pada Kejaksaan Tinggi Kepri khususnya bidang perdata untuk mewakili pemerintah daerah masih sangat minim dilakukan dan tidak semua fungsi JPN pernah digunakan. MoU antara pemerintah daerah dan Kejaksaan banyak dibuat, namun untuk ditindaklanjuti dengan pemberian Surat Kuasa Khusus oleh pemerintah daerah masih jarang dilakukan. Adapun hambatan fungsionalisasi JPN oleh Pemerintah Daerah Provinsi Kepri yakni masih kurangnya minat para jaksa untuk ditempatkan pada bidang DATUN dan tidak semua perangkat daerah mengenal tugas dan fungsi JPN dikarenakan kurangnya sosialisasi, tidak adanya pengaturan perihal JPN dalam undang-undang pemerintahan daerah dan masih adanya keraguan pemerintah untuk menggunakan jasa JPN.

Kata Kunci : Kejaksaan, Jaksa Pengacara Negara, Pemerintah Daerah Provinsi Kepri

## ABSTRACT

Prosecuting Council's Office of Indonesia is the government apparatus in the field of law enforcement that is not only of undertaking public law, but charged other duties in the field of private and constitutional law as state attorney that mentioned in Constitutions Number 16 of 2004 about Prosecuting Council's Office of Indonesia in article 30 section(2). Prosecutor as state attorney is able to take an action in or out the court for or and the name of government to provide legal assistance, law enforcement, juduicial consideration and other legal actions. However, this role has not been widely used by regional apparatus of Riau Island Province.

This study discusses how the role of the state attorney to represent local government in Riau Island Prosecutor's Office and what are the obstacles to the functionalization of the state attorney at Provincial Government of Riau Island.

The method of this research is *observational research* in which researcher directly survey the Riau Island Prosecuting Council's Office to collect data in the form of interviews and related document issued by Riau Island Prosecuting Council's Office to be used as material in this writing. This research is decriptive analytical, which is to explain as thoroughly as possible in the form of clear and explicit sentences regarding the problem discussed.

The result showed that the implementation of the role of state attorney in the High Prosecutors' Office of Riau Island in particular the private law to represent the regional government was at a minimum and not all the functions of the state attorney had ever been used. There were many MoUs between the regional government and the Prosecutors' Office, but they were rarely followed up by the Letter of Attorney. The obstacles to the functionalization of the state attorney by the Regional Government of Riau Island Province are the lack of interest of the prosecutors to be placed in the field of Private Law and State Regulations and not all regional apparatuses recognize the duties and functions of state attorney due to lack of socialization, there is no regulation concerning the Public Prosecutor in the local government constitution and there is still doubt by the government to use state attorney services.

Keywords: Prosecutor, State Attorney, the Government of Riau Island Province.

## KATA PENGANTAR

Syukur Alhamdulillah penulis ucapkan kehadiran Allah SWT atas segala nikmat dan rahmat-Nya yang telah memberikan kekuatan batin kepada penulis sehingga penulisan skripsi ini dapat terselesaikan dengan judul: **“Peran Jaksa Pengacara Negara Di Bidang Perdata Untuk Mewakili Instansi Pemerintah Daerah Pada Kejaksaan Tinggi Kepri”**, untuk memenuhi salah satu syarat dalam memperoleh gelar sarjana pada Fakultas Hukum Universitas Islam Riau.

Selanjutnya shalawat dan salam kepada Nabi Muhammad SAW, pelopor dan peletak dasar-dasar berdirinya suatu pemerintahan Islam untuk diaplikasikan dalam kehidupan berpolitik. Tak lupa ucapan terimakasih kepada Ayahanda Syahrul Rizal dan Ibunda Nuryanti Sumini yang telah sabar dan ikhlas mendidik dan membesarkan penulis. Penelitian ini pula tentu tidak dapat selesai tanpa bantuan dan dukungan dari semua pihak, baik secara langsung maupun tidak langsung. Oleh sebab itu penulis juga ingin mengucapkan terimakasih kepada:

1. Bapak Rektor Universitas Islam Riau, Prof. Dr. H. Syafrinaldi, S.H., MCL.
2. Bapak Dekan Hukum Universitas Islam Riau, Dr. Admiral, S.H., M.H.
3. Bapak Dr. Surizki Febrianto, S.H., M.H, selaku Wakil Dekan I dan pembimbing II, yang telah memberikan bimbingan dan ilmunya yang sangat berharga kepada penulis.

4. Bapak Dr. Rosyidi Hamzah, S.H., M.H, selaku Wakil Dekan II dan pembimbing I, yang telah membimbing dan memberikan pengarahan serta petunjuk kepada penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.
5. Bapak S.Parman, S.H., M.H, selaku Wakil Dekan III Fakultas Hukum Universitas Islam Riau.
6. Bapak dan Ibu dosen Fakultas Hukum Universitas Islam Riau yang telah mengajar dan memberikan ilmu pengetahuan kepada penulis.
7. Bapak Yunan Harjaka selaku Kepala Kejaksaan Tinggi Kepri yang telah mengizinkan penulis untuk melakukan penelitian disana serta telah bersedia menjadi narasumber bagi penelitian ini.
8. Kepada para jaksa bidang DATUN Kejaksaan Tinggi Kepri, yakni Bapak Nanang Gunaryanto selaku Asisten Perdata dan TUN, Bapak Rachmad Sentosa selaku Kepala Seksi Perdata, Ibu Secsio Jimec Nainggolan selaku Kepala Seksi TUN dan Ibu Mirian selaku Kepala Seksi Perlindungan dan Pemulihan Hak.
9. Bapak Teungku Aris Said Fadillah selaku Sekertaris Daerah Provinsi Kepri.
10. Bapak Indra Setiawan selaku Kepala Bidang UPT Dompok.
11. Bapak Robi Cahayadi selaku Kepala Seksi Pemeliharaan Jalan Provinsi Kepri.
12. Saudara-saudari kandung penulis yakni Dinda Rania Syafira, Sofya Khairunnisa dan M. Fikri Hidayat Syah, terimakasih karena telah ada di dunia ini dan menjadi bagian dari hidup penulis.

13. Kepada rekan-rekan angkatan 2013 di Fakultas Hukum Universitas Islam Riau, khususnya sahabat kepompong penulis Ellen Tri Pusparini beserta keluarga yang memberikan bantuan dan semangat bagi penulis untuk dapat menyelesaikan skripsi ini.

Penulis menyadari bahwa dalam penulisan dan penyusunan skripsi ini masih terdapat kekurangan baik dari segi materi maupun teknik penulisan, maka dari itu kritik dan saran yang membangun sangat penulis harapkan demi kesempurnaan skripsi ini. Semoga skripsi ini dapat memberikan sumbangan ilmu yang bermanfaat kepada para pembacanya.

Pekanbaru, November 2019

Penulis

Gina Fitri alfia  
NPM.131010324

## DAFTAR ISI

|  |          |
|--|----------|
| HALAMAN JUDUL .....                              | i        |
| SURAT PERNYATAAN TIDAK PLAGIAT .....             | ii       |
| SERTIFIKAT TURNITIN .....                        | iii      |
| BERITA ACARA BIMBINGAN SKRIPSI .....             | iv       |
| TANDA PERSETUJUAN SKRIPSI .....                  | vii      |
| SK DEKAN TENTANG PENUNJUKKAN PEMBIMBING I .....  | viii     |
| SK DEKAN TENTANG PENUNJUKKAN PEMBIMBING II ..... | ix       |
| SK DEKAN TENTANG PENUNJUKAN TIM PENGUJI .....    | x        |
| BERITA ACARA UJIAN KOMPREHENSIF SKRIPSI .....    | xi       |
| ABSTRAK .....                                    | xii      |
| ABSTRACT .....                                   | xiii     |
| KATA PENGANTAR .....                             | xiv      |
| DAFTAR ISI .....                                 | xvii     |
| DAFTAR TABEL .....                               | xix      |
| DAFTAR SINGKATAN .....                           | xx       |
| DAFTAR LAMPIRAN .....                            | xxi      |
| <b>BAB I PENDAHULUAN .....</b>                   | <b>1</b> |
| A. Latar Belakang .....                          | 1        |
| B. Rumusan Masalah .....                         | 10       |
| C. Tujuan dan Manfaat Penulis .....              | 10       |
| D. Tinjauan Pustaka .....                        | 10       |
| E. Konsep Operasional .....                      | 14       |

|   |           |
|---|-----------|
| F. Metode Penelitian.....   | 17        |
| <b>BAB II TINJAUAN UMUM .....</b>   | <b>21</b> |
| A. Tinjauan Umum Tentang Kejaksaan.....   | 21        |
| B. Tinjauam Umum Tentang Pemerintah Daerah .....  | 41        |
| C. Tinjauan Umum Tentang Hukum Perdata .....  | 48        |
| <b>BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN .....</b>  | <b>51</b> |
| A. Peran Jaksa Pengacara Negara di Bidang Perdata Untuk Mewakili<br>Pemerintah Daerah pada Kejaksaan Tinggi Kepri ..... | 51        |
| B. Hambatan Fungsionalisasi Jaksa Pengacara Negara di Kejaksaan Tinggi<br>Kepri oleh Pemerintah Daerah .....            | 71        |
| <b>BAB IV PENUTUP .....</b>   | <b>87</b> |
| A. Kesimpulan .....   | 87        |
| B. Saran.....   | 87        |
| <b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>   | <b>89</b> |
| <b>LAMPIRAN.....</b>  | <b>93</b> |



## DAFTAR TABEL

|  |    |
|--|----|
| Tabel 1.1 : Responden .....  | 18 |
| Tabel 3.1 : Jumlah Bantuan Hukum yang Diberikan JPN Kejaksaan Tinggi Kepri<br>Sejak Tahun 2016 Hingga 2018 .....       | 60 |
| Tabel 3.2 : Jumlah Penegakan Hukum yang Diberikan JPN Kejaksaan Tinggi<br>Kepri Sejak Tahun 2016 Hingga 2018 .....     | 63 |
| Tabel 3.3 : Jumlah Pertimbangan Hukum yang Diberikan JPN Kejaksaan Tinggi<br>Kepri Sejak Tahun 2016 Hingga 2018 .....  | 64 |
| Tabel 3.3 : Jumlah Tindakan Hukum Lain yang Diberikan JPN Kejaksaan Tinggi<br>Kepri Sejak Tahun 2016 Hingga 2018 ..... | 65 |
| Tabel 3.4 : Rekapitulasi Data Keuangan Negara yang Berhasil Diselamatkan dan<br>Dipulihkan Bidang DATUN.....           | 67 |

## DAFTAR SINGKATAN

|          |  |
|----------|--|
| APBD     | : Anggaran Pendapatan Belanja Daerah             |
| BUMN     | : Badan Usaha Milik Negara                       |
| BUMD     | : Badan Usaha Milik Daerah                       |
| DATUN    | : Perdata dan Tata Usaha Negara                  |
| HAN      | : Hukum Administrasi Negara                      |
| HTN      | : Hukum Tata Negara                              |
| JAMDATUN | : Jaksa Agung Muda Perdata dan Tata Usaha Negara |
| JPN      | : Jaksa Pengacara Negara                         |
| JPU      | : Jaksa Penuntut Umum                            |
| Kepri    | : Kepulauan Riau                                 |
| KUHAP    | : Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana         |
| LBH      | : Lembaga Bantuan Hukum                          |
| NKRI     | : Negara Kesatuan Republik Indonesia             |
| OPD      | : Organisasi Perangkat Daerah                    |
| SKK      | : Surat Kuasa Khusus                             |
| Stb      | : <i>Staatblaad</i>                              |
| TUN      | : Tata Usaha Negara                              |
| Tupoksi  | : Tugas Pokok dan Fungsi                         |
| UUD      | : Undang-Undang Dasar                            |

## DAFTAR LAMPIRAN

- Lampiran I : Foto Dokumentasi Penelitian
- Lampiran II : Daftar Pertanyaan Wawancara
- Lampiran III : Surat Penyampaian Data Penelitian dari Kejaksaan Tinggi  
Kepri
- Lampiran IV : Rekapitulasi Data Kinerja Bidang DATUN Kejaksaan Tinggi  
Kepri Tahun 2016, 2017 dan 2018



# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Negara Indonesia merupakan negara hukum sebagaimana tertuang pada Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 yang berbunyi “Indonesia adalah negara hukum”. Artinya, NKRI tidak berdasar pada kekuasaan (*rechtstaat*) dan pemerintahan berdasarkan konstitusi, bukan absolutisme (kekuasaan yang tidak terbatas). Berdasarkan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 tersebut terdapat tiga prinsip dasar yang wajib dijunjung oleh setiap warga negara Indonesia yakni supremasi hukum, kesetaraan dihadapan hukum dan penegakan hukum dengan cara yang tidak bertentangan dengan hukum. (Winarno, 2012, p. 116)

Apabila suatu negara berlandaskan hukum, maka pemerintahannya juga harus berlandaskan konstitusi. Konstitusi dalam negara hukum adalah konstitusi yang memberikan batasan antara kekuasaan dan jaminan hak dasar warga negara. Tanpa konstitusi demikian, suatu negara tidak dapat disebut sebagai negara hukum. Operasionalisasi dari konsep negara hukum Indonesia dituangkan dalam konstitusi negara, yakni UUD 1945, yang merupakan dasar hukum negara yang menempati posisi sebagai hukum tertinggi dalam hukum Indonesia. (Winarno, 2012, p. 117)

Hukum dibuat tentu untuk dilaksanakan, sebab hukum tidak dapat dikatakan sebagai hukum, apabila tidak pernah dilaksanakan. Sehingga hukum dapat disebut konsisten dengan pengertian hukum bilamana terwujud sebagai sesuatu yang harus dilaksanakan. Pelaksanaan hukum tersebut diwujudkan dalam bentuk penegakan

hukum. Dalam menegakkan norma-norma hukum, terdapat beberapa hal yang patut menjadi perhatian, yaitu kepastian hukum, kemanfaatan dan keadilan. (Viswando, Matilda, & Saputra, 2015, p. 2)

Penegakan hukum pada dasarnya merupakan suatu upaya untuk mewujudkan nilai-nilai kepastian hukum dan kemanfaatan sosial. Upaya demikian inilah yang disebut sebagai hakikat penegakan hukum. (Rahardjo, 2005, p. 15) Maka sudah selayaknya dalam menegakkan hukum harus dipastikan hukum tersebut bermanfaat bagi kehidupan masyarakat. Karena tujuan dibentuknya hukum adalah agar terjaminnya keadilan untuk menjaga kepentingan seluruh masyarakat melalui hukum tersebut. (Erwin, 2013, p. 156)

Dalam penegakan hukum juga perlu dipastikan bahwa hukum yang ditegakkan adalah hukum yang memuat nilai-nilai keadilan. Dengan demikian dapat diketahui bahwa pada dasarnya hakikat penegakan hukum terletak pada upaya dalam menyasikan hubungan nilai-nilai yang terjabar dalam kaidah-kaidah yang mantap dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai-nilai hukum untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan pergaulan hidup. (Soekanto, Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum, 2002, p. 3)

Dalam mewujudkan prinsip-prinsip negara hukum dan penegakan hukum, tidak hanya diperlukan aturan-aturan hukum, namun juga aparaturnegak hukum yang profesional, berintegritas dan disiplin yang didukung oleh sarana dan prasarana hukum serta perilaku hukum masyarakat. Dengan begitu, maka setiap negara hukum sudah seharusnya mempunyai institusi penegak hukum yang berkualifikasi demikian. Salah satu institusi tersebut adalah Kejaksaan RI,

disamping Kepolisian, Mahkamah Agung hingga Advokat yang secara praktik juga melakukan penegakan hukum. (Effendy, 2005, p. 2)

Kejaksaan merupakan lembaga penegak hukum yang mempunyai peran dan kedudukan yang strategis, karena bertindak selaku *filter* dalam proses penyidikan dan pemeriksaan di persidangan, sehingga eksistensinya dipandang harus mumpuni dalam menegakkan hukum. Sebagai lembaga penegak hukum, Kejaksaan RI dikepalai oleh Jaksa Agung yang ditunjuk dan bertanggungjawab kepada Presiden. Kejaksaan Agung, Kejaksaan Tinggi dan Kejaksaan Negeri adalah satu kesatuan yang utuh dan tidak dapat dipisahkan, yang tunduk pada aturan hukumnya yakni Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan RI. (Viswando, Matilda, & Saputra, 2015, p. 78)

Kejaksaan sebagai aparat penegak hukum mempunyai tugas pokok yakni penuntutan. Berdasarkan Pasal 1 ayat (6) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 Tentang Hukum Acara Pidana menegaskan:

“Jaksa adalah pejabat fungsional yang diberikan wewenang oleh undang-undang untuk bertindak sebagai penuntut umum serta melaksanakan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.”

Jaksa yang berdasarkan undang-undang diberikan kewenangan untuk menjalankan tugas penuntutan disebut Jaksa Penuntut Umum (JPU). Mengenai penuntut umum dan penuntutan diatur secara terpisah dalam KUHAP. Penuntut umum diatur dalam Bab II bagian ketiga yang terdiri dari tiga pasal, yakni Pasal 1 sampai dengan Pasal 15. Sedangkan penuntutan diatur dalam Bab XV, mulai dari Pasal 137 sampai dengan Pasal 144. Dalam Pasal 13 KUHAP terdapat pengertian penuntut umum dari segi yuridis yang berbunyi:

“Penuntut umum adalah jaksa yang diberi wewenang oleh undang-undang ini untuk melakukan penuntutan dan melaksanakan putusan hakim.”

Sedangkan pengertian penuntutan dijelaskan dalam Pasal 3 ayat (7)

KUHAP:

“Penuntutan adalah tindakan penuntut umum untuk melimpahkan perkara pidana ke pengadilan negeri yang berwenang dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini dengan permintaan supaya diperiksa dan diputus oleh hakim di sidang pengadilan.”

Penuntut umum memiliki kewenangan untuk melakukan penuntutan terhadap siapapun yang di dakwa melakukan suatu tindak pidana dalam daerah hukumnya dengan melimpahkan perkara ke pengadilan. Penuntut umum adalah pihak yang dapat menentukan apakah dapat dilakukan penuntutan atau tidak atas suatu kasus. Proses penuntutan baru dapat dilakukan apabila hasil penyidikan berkas perkara telah lengkap untuk selanjutnya dilimpahkan ke pengadilan untuk diproses. (Muhammad, 2007, p. 72)

Jaksa selaku penuntut umum berwenang untuk menerima dan memeriksa berkas perkara penyidikan dari penyidik atau penyidik pembantu, mengadakan prapenuntutan apabila ada kekurangan dalam penyidikan, memberi perpanjangan penahanan, menyampaikan pemberitahuan kepada terdakwa tentang ketentuan hari dan waktu perkara disidangkan yang disertai surat panggilan untuk datang pada sidang yang telah ditentukan, melaksanakan penuntutan, menutup perkara dan melaksanakan penetapan hakim. (Hadikusuma, 2010, p. 169)

Sebagai pelaksana kekuasaan negara, Kejaksaan diharapkan agar dapat berkontribusi lebih dalam penegakan supremasi hukum, perlindungan kepentingan umum dan penegakan hak asasi manusia. Akan tetapi dalam praktek, pergaulan

hidup dalam masyarakat maupun pelaksanaan kegiatan-kegiatan pemerintahan berdasarkan hubungan hukum tidak jarang menimbulkan sengketa, yang tidak hanya mencakup aspek hukum pidana saja, melainkan juga dalam aspek hukum perdata dan TUN.

Karena hal itu, negara memandang perlu dilakukan pembentukan fungsi lain pada tubuh Kejaksaan, yang mana dengan fungsi tersebut diharapkan Kejaksaan dapat membantu menyelesaikan sengketa perdata dan TUN dengan efektif dan profesional, sehingga Kejaksaan dapat lebih berkontribusi pada penegakkan supremasi hukum, perlindungan kepentingan umum dan penegakan hak asasi manusia. Maka dibentuklah fungsi bidang DATUN dalam tubuh Kejaksaan.

Pembentukan bidang DATUN pada lembaga penegak hukum Kejaksaan dikukuhkan dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan RI tepatnya di Pasal 30 ayat (2) yang berbunyi:

“Di bidang perdata dan TUN Kejaksaan dengan kuasa khusus dapat bertindak baik di dalam maupun di luar pengadilan untuk dan atas nama negara atau pemerintah.”

Sesuai ketentuan diatas, diperoleh kesimpulan bahwa Kejaksaan tidak hanya berperan sebagai penuntut umum, tetapi dalam hal menangani perkara perdata dan TUN, jaksa dapat bertindak selaku kuasa hukum atau wakil negara maupun pemerinah, melaksanakan tugasnya baik di dalam maupun di luar pengadilan. Berdasarkan tugas dan wewenang Kejaksaan tersebut, maka muncul istilah Jaksa Pengacara Negara (JPN), terjemahan dari *Lansadvocaat* versi Pasal 3 Stb Nomor 522 Tahun 1922. (Pramono, 2013, p. 46)



Kejaksaan selaku pengacara negara dan istilah “Jaksa Pengacara Negara”, keduanya tidak disebut secara eksplisit oleh Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan RI. Justru istilah JPN termaktub dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1991 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Sedangkan pengertian JPN dijabarkan dalam Peraturan Jaksa Agung RI Nomor: PER-025/A/JA/11/2015 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Penegakan Hukum, Bantuan Hukum, Pertimbangan Hukum, Tindakan Hukum Lain dan Pelayanan Hukum di Bidang Perdata dan TUN:

“JPN adalah jaksa yang berdasarkan SKK melakukan penegakan hukum dan bantuan hukum atau berdasarkan surat perintah melakukan pertimbangan hukum, tindakan hukum lain dan pelayanan hukum di bidang perdata dan TUN. SKK merupakan surat yang berisi pemberian kuasa kepada pihak lain guna melaksanakan kepentingan tertentu dan atas nama pemberi kuasa.”

Lebih lanjut Pasal 24 Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2010 Tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan RI, menyebutkan tugas JPN, yaitu:

“Jaksa Agung Muda Perdata dan Tata Usaha Negara mempunya tugas dan wewenang penegakan hukum, bantuan hukum, pertimbangan hukum dan tindakan hukum lain kepada negara dan pemerintah, meliputi lembaga/badan negara, lembaga/instansi pemerintah pusat dan daerah, BUMN/BUMD di bidang perdata dan tata usaha negara untuk menyelamatkan, memulihkan kekayaan negara, menegakkan kewibawaan pemerintah dan negara serta memberikan pelayanan hukum kepada masyarakat.”

Berdasarkan Pasal 24 diatas, dapat diketahui bahwa yang menjadi klien JPN adalah semua lembaga/badan negara, BUMN/BUMD, masyarakat dan pemerintah baik pusat maupun daerah. Sedangkan yang menjadi tugas JPN adalah memberikan:

1. Penegakan Hukum;
2. Bantuan Hukum;
3. Pertimbangan hukum;

4. Tindakan Hukum Lain;
5. Pelayanan Hukum.

Dalam struktur organisasi Kejaksaan RI, penamaan fungsi DATUN dimulai dari tingkat Kejaksaan Agung, Kejaksaan Tinggi, Kejaksaan Negeri sampai dengan Cabang Kejaksaan Negeri. Dengan demikian, masalah perdata dan TUN yang timbul di tingkat pusat, provinsi, kabupaten/kota hingga ke desa dapat diserahkan kepada Kejaksaan. Dibentuknya fungsi Kejaksaan bidang DATUN juga dikarenakan adanya keperluan bagi kegiatan pemerintahan, bahkan fungsi ini telah ada sebelum kemerdekaan Indonesia dengan landasan hukum Stb Nomor 522 Tahun 1922.

Karena disamping kegiatan-kegiatan yang bersifat publik, tidak sedikit kegiatan keperdataan yang dilakukan pemerintah dalam menjalankan tugasnya, sehingga dalam menjalankan kegiatan ini pemerintah baik pusat maupun daerah sebagai badan hukum memerlukan pihak yang dapat membantunya dalam bidang hukum dan Kejaksaan dapat ditunjuk untuk mewakili kepentingan pemerintah. Terlebih untuk pemerintah pada provinsi yang masih terbilang relatif muda seperti Pemerintah Daerah Provinsi Kepri.

Pemerintah Daerah Provinsi Kepri adalah pelaksana fungsi pemerintahan pada wilayah Provinsi Kepri melalui peraturan daerah, menjalankan tugas pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi yang seluas-luasnya, dipimpin oleh seorang kepala pemerintahan provinsi yakni gubernur. Pemerintah Daerah Provinsi Kepri tunduk pada aturan hukumnya yakni Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

Pada dasarnya seluruh kegiatan pemerintahan mencakup setiap aspek kehidupan warga masyarakat. Diantaranya berupa memberikan pelayanan, melakukan pengaturan, mendistribusikan apa yang menjadi harta benda dan kekayaan daerah, mencari sumber daya yang diperlukan untuk menggerakkan kegiatan daerah, mempersiapkan individu dalam ranga untuk mengisi posisi pemerintahan guna melaksanakan pelayanan dan perlindungan kepada masyarakat dan lain sebagainya.

Dikarenakan begitu kompleksnya tugas dan kegiatan pemerintahan, maka tidak mungkin instansi Pemerintah Daerah Provinsi Kepri tidak berhubungan dengan sejumlah lembaga lain. Karena seperti yang telah disinggung diatas, bahwa setiap langkah dan tindakan yang diambil oleh pemerintah akan membawa implikasi secara langsung kepada publik dan publik mempunyai kepentingan yang sangat besar atas segala kebijaksanaan pemerintah tersebut. Dengan demikian maka pemerintah harus memperhatikan betul setiap tindak tanduknya dalam menajalankan roda pemerintahan.

Sebagai salah satu provinsi termuda di Indonesia, maka dapat dipastikan Pemerintah Daerah Provinsi Kepri mempunyai banyak sekali persoalan yang harus diselesaikan, baik dalam bidang politik, ekonomi, pembangunan, sosial budaya, hukum dan lain sebagainya. Untuk menyelesaikan segala persoalan tersebut, jalannya tugas pemerintahan pasti tak akan dapat dipisahkan dari hukum. Namun yang menjadi kendala pada pemerintahan Provinsi Kepri hingga saat ini adalah pada sumber daya manusia aparatur pemerintahan yang dapat dikatakan masih relatif kurang menguasai hukum.

Sedangkan dalam menjalankan tugas dan fungsinya sebagai penyelenggara daerah, Pemerintah Daerah Provinsi Kepri pasti akan bersentuhan dengan hukum. Maka dari itu dipandang perlu adanya peran JPN untuk mendampingi dan membantu Pemerintah Daerah Provinsi Kepri dalam menjalankan tugas-tugasnya dengan rasa aman, terkendali dan tanpa rasa was-was dalam membuat kebijakan atau pendapat hukum, sehingga tugas dan fungsi pemerintah daerah dapat terealisasi dengan optimal.

Namun ternyata diketahui bahwa fungsi JPN masih belum dimanfaatkan dengan maksimal oleh OPD Provinsi Kepri. Sehingga kerap kali apabila Pemerintah Daerah Provinsi Kepri menemui kendala dalam menjalankan tugas dan fungsinya sebagai penggerak roda pemerintahan daerah sering mengalami kesulitan untuk menyelesaikan permasalahan tersebut. Berdasarkan latar belakang diatas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian tentang “Peran Jaksa Pengacara Negara di Bidang Perdata Untuk Mewakili Pemerintah Daerah pada Kejaksaan Tinggi Kepri”.

## **B. Perumusan Masalah**

1. Bagaimana peran Jaksa Pengacara Negara di bidang perdata untuk mewakili pemerintah daerah pada Kejaksaan Tinggi Kepri?
2. Apa yang menjadi hambatan fungsionalisasi Jaksa Pengacara Negara pada Kejaksaan Tinggi Kepri oleh pemerintah daerah?

## **C. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

1. Tujuan Penelitian

- a. Untuk mengetahui peran Jaksa Pengacara Negara di bidang perdata pada Kejaksaan Tinggi Kepri dalam mewakili pemerintah daerah;
  - b. Untuk mengetahui apa yang menjadi hambatan fungsionalisasi Jaksa Pengacara Negara di Kejaksaan Tinggi Kepri oleh pemerintah daerah.
2. Manfaat Penelitian
- a. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi wadah sosialisasi terkait peran Jaksa Pengacara Negara di bidang perdata bagi instansi pemerintahan;
  - b. Penelitian ini diharapkan dapat meningkatkan koordinasi antara Jaksa Pengacara Negara dengan aparaturnya pemerintah daerah sehingga dapat bersinergis dan tidak terjadi ego sektoral instansi.

#### **D. Tinjauan Pustaka**

Bila melihat ketentuan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan RI, maka dapat diketahui bahwa tugas jaksa tidak hanya terbatas pada bidang pidana saja. Dalam Pasal 30 ayat (2) disebutkan fungsi jaksa lainnya yakni di bidang perdata dan TUN, yang mana dalam hal terjadinya sengketa perdata dan TUN, dimana salah satu pihak yang terlibat adalah negara atau pemerintah, maka Kejaksaan dapat berperan dan berwenang menjadi kuasa negara atau pemerintah, baik untuk memberikan pertimbangan atau membela kepentingan hukum negara/pemerintah. Jaksa demikian disebut JPN.

Sebagai kuasa dari instansi pemerintah, JPN mewakili klien berdasarkan SKK dan tidak semua jaksa dapat disebut sebagai JPN, karena istilah tersebut hanya ditujukan khusus pada jaksa yang secara struktural dan fungsional menjalankan tugas bidang perdata dan TUN. SKK adalah surat yang didalamnya termuat

pemberian kuasa kepada suatu pihak dengan tujuan penerima kuasa bertindak sebagai pelaksana kepentingan tertentu untuk dan atas nama pemberi kuasa. (Syarifuddin, 2012, p. 71)

Dalam Pasal 24 Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2010 Tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan RI menyebutkan tugas dan wewenang JPN, yakni:

“Jaksa Agung Muda Perdata dan Tata Usaha Negara mempunyai tugas dan wewenang penegakan hukum, bantuan hukum, pertimbangan hukum dan tindakan hukum lain kepada negara atau pemerintah, meliputi lembaga atau badan negara, lembaga/instansi pemerintah pusat dan daerah, BUMN/BUMD di bidang perdata dan tata usaha negara untuk menyelamatkan, memulihkan kekayaan negara, menegakkan kewibawaan pemerintah dan negara serta memberikan pelayanan hukum kepada masyarakat.”

Sedangkan pemerintah adalah pengurus negara yang mempunyai tugas untuk mengelola berbagai dimensi kehidupan seperti bidang sosial, kesejahteraan rakyat, ekonomi, politik, integrasi sosial, pertahanan keamanan dalam negeri dan lain-lain sesuai dengan fungsi distribusif dan regulatifnya, baik yang menyangkut penyediaan barang dan jasa ataupun yang berhubungan dengan kompetensi dalam rangka penyediaan tersebut. Selain itu, pemerintah negara juga memiliki fungsi ekstraktif guna memobilisasi sumber daya keuangan dalam rangka membiayai aktifitas penyelenggaraan negara. (Syaukani, Gaffar, & Rasyid, 2012, p. 232)

Begitu kompleksnya tugas pemerintahan daerah sehingga pelaksanaannya pasti tak jarang akan menemukan permasalahan hukum. JPN adalah fasilitas yang disediakan oleh negara yang bertugas secara khusus untuk dapat membantu pemerintah melalui pemberian bantuan hukum, penegakan hukum, pertimbangan

hukum dan tindakan hukum lain dengan tujuan untuk membantu pemerintah dalam menjalankan tugasnya sebagai pengelola negara.

Berdasarkan penelitian dari Pascasarjana Universitas Bung Hatta pada tahun 2016 yang dilakukan oleh Resmen, Lis Febrianda dan Siska Evan tentang Peran Jaksa Pengacara Negara dalam Pemberian Bantuan Hukum Terhadap Pemerintah dalam Rangka Penguatan Fungsi Kejaksaan di Bidang TUN dan Keperdataan di Kabupaten Padang Pariaman, yang menyatakan bahwa implementasi peran JPN di Kabupaten Padang Pariaman untuk pemerintah daerah masih belum berjalan secara maksimal.

Terlihat dari jumlah pemberian SKK oleh pemerintah daerah kepada Kejasaan yang sangat minim serta adanya kecendrungan Pemerintah Daerah Padang Pariaman untuk menyerahkan kasus hukum yang dihadapinya ke Sekretariat Daerah Kabupaten Padang Pariaman dibanding dengan JPN. Berdasarkan data Laporan Rekapitulasi Bantuan Hukum yang ada di sistem komputerisasi kejaksaan RI (SIKMARI), di Kabupaten Padang Pariaman dari tahun 2010 hingga tahun 2015 hanya terdapat tiga kasus yang ditangani oleh Kejaksaan Negeri Pariaman, (Resmen, Febrianda, & Elvandari, 2016)

Begitupula dengan hasil penelitian dari Universitas Syiah Kuala pada tahun 2017 yang dilakukan oleh Agus Kelena Putra, Faisal A Rani dan Mahdi Syahbandir tentang Eksistensi Lembaga Kejaksaan Sebagai Pengacara Negara dalam Penegakan Hukum di Bidang Perdata dan TUN (Studi Penelitian pada Kejaksaan Tinggi Aceh) berdasarkan penelitian yang dilaksanakan pada Kejaksaan Tinggi Aceh pada tahun 2011 hingga tahun 2016 diketahui bahwa jaksa telah menjalankan

tugasnya sebagai JPN dengan keberhasilan pemulihan dan penyelamatan kekayaan negara dengan berbagai perkara yang masuk dan terselesaikan. (Putra, Rani, & Sayhbandir, 2017)

Namun ternyata fungsi DATUN yang ada di tubuh lembaga Kejaksaan masih jarang sekali dimanfaatkan oleh instansi pemerintah, terutama di ranah pemerintahan daerah. Padahal fungsi ini dibentuk karena negara memandang adanya keperluan pemerintah akan penegak hukum yang mampu memberikan bantuan dan pengetahuan hukum, agar pemerintah tidak salah mengambil langkah dalam menjalankan tugasnya serta untuk menjaga harkat dan martabat pemerintah itu sendiri. Fungsi ini pun telah ada sebelum kemerdekaan Indonesia berdasarkan Stb Nomor 522 Tahun 1922. (Putra, Rani, & Sayhbandir, 2017)

Dibentuknya bidang DATUN pada setiap Kejaksaan RI tak lain bertujuan untuk dapat memberikan bantuan dalam bidang hukum kepada seluruh klien JPN, khususnya pemerintah baik pusat maupun daerah. Namun berdasarkan penelitian-penelitian terkait fungsionalisasi JPN yang dijabarkan diatas, serta berdasarkan fakta-fakta dilapangan diketahui bahwa fungsi JPN belum banyak dimanfaatkan oleh pemerintah di Indonesia, khususnya pemerintah yang berada di daerah. Kalaupun sudah banyak instansi yang mengetahui adanya jasa JPN yang dapat mereka manfaatkan, jumlah pelimpahan kasus dari pemerintah kepada Kejaksaan dapat dikatakan tidak banyak, sehingga diketahui bahwa fungsionalisasi JPN belum merata hingga keseluruhan instansi pemerintahan daerah.

Dengan demikian, maka sudah seharusnya upaya untuk menumbuhkan wacana diskusi terkait fungsionalisasi JPN bagi pemerintah sangatlah penting



dilakukan sebagai salah satu wadah sosialisasi untuk meningkatkan pengetahuan dan kepercayaan perangkat daerah kepada JPN. Hal ini dilakukan dengan tujuan tak lain adalah agar pemerintah paham akan peran JPN serta kaitannya dengan pemerintah itu sendiri, yang mana diharapkan kedepannya pemerintah tidak ragu apabila ingin menggunakan jasa JPN untuk membantu menghadapi permasalahan hukum yang timbul saat menjalankan tugasnya sebagai penyelenggara negara.

#### **E. Konsep Operasional**

Untuk mempermudah pemahaman dan menghindari kesalahpahaman dalam penafsiran pada penelitian ini, berikut diartikan beberapa konsep dasar sesuai dengan topik penelitian:

Peran adalah proses dinamis kedudukan atau status. Ketika seseorang menjalankan hak dan kewajibannya sesuai dengan statusnya, maka orang itu dapat dikatakan bahwa ia menjalankan suatu peranan. Di dalam peranan biasanya terdapat fasilitas untuk individu menjalani perannya. Fasilitas tersebut biasanya disediakan oleh masyarakat. Lembaga kemasyarakatan adalah salah satu bagian masyarakat yang paling banyak terdapat pelaksanaan peranan. Perubahan status suatu lapisan kemasyarakatan membuat fasilitas peranan meningkat. (Soekanto, Sosiologi Suatu Pengantar, 2012, p. 212)

Dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan RI disebutkan bahwa:

“Jaksa adalah pejabat fungsional yang diberi wewenang oleh undang-undang untuk bertindak sebagai penuntut umum dan melaksanakan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap serta wewenang lain berdasarkan undang-undang.”

Berdasarkan Peraturan Jaksa Agung RI Nomor: PER-025/A/JA/11/2015 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Penegakan Hukum, Bantuan Hukum, Pertimbangan Hukum, Tindakan Hukum Lain dan Pelayanan Hukum di Bidang Perdata dan TUN, pengertian JPN adalah:

“Jaksa Pengacara Negara adalah jaksa yang berdasar SKK melakukan penegakan hukum dan bantuan hukum atau berdasarkan Surat Perintah melakukan pertimbangan hukum, tindakan hukum lain dan pelayanan hukum di bidang perdata dan TUN.”

JPN merupakan sebutan bagi jaksa yang secara struktural dan fungsional menjalankan tugas pada bidang perdata dan TUN, sehingga tidak semua jaksa bisa menjadi JPN. Serta sebutan ‘pengacara’ dalam JPN bukan berarti JPN harus tunduk dan terikat pada Undang-Undang Advokat. JPN bertugas untuk memberikan bantuan hukum, penegakan hukum, pertimbangan hukum, pelayanan serta tindakan hukum lain. Klien JPN berdasarkan Peraturan Jaksa Agung Nomor: PER-006/A/JA/07/2017 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan RI adalah negara, pemerintah, BUMN/BUMD maupun masyarakat.

Kuasa hukum adalah pihak yang dilimpahkan kuasa kepadanya untuk bertindak selaku wakil bagi si pemberi kuasa untuk melakukan suatu perbuatan hukum baik di dalam atau di luar pengadilan. (Jusuf, Hukum Kejaksaan Eksistensi Kejaksaan Sebagai Pengacara Negara dalam Perkara Perdata dan Tata Usaha Negara, 2014, p. 52) Kuasa hukum juga berarti seseorang yang memberikan nasehat/pembelaan dalam penyelesaian suatu kasus hukum. Kuasa hukum akan bertindak sesuai dengan SKK yang diberikan oleh kliennya. Pemberian kuasa akan membawa akibat hukum baik kepada pemberikuasa maupun penerima kuasa berupa hak maupun kewajiban yang dibebankan kepada kedua belah pihak.

Berdasarkan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014

Tentang Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa:

“Pemerintah daerah adalah gubernur, bupati atau walikota dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah menurut asas otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip NKRI berdasarkan UUD 1945.”

Penyelenggara pemerintahan daerah adalah pemerintah daerah beserta DPRD. Setiap daerah di Indonesia dikepalai oleh seorang kepala pemerintahan. Pada tingkat provinsi kepala pemerintahannya disebut gubernur, pada tingkat kabupaten disebut bupati dan tingkat kota disebut walikota. Pada tiap-tiap kepala daerah didukung oleh seorang wakil kepala daerah. Pemerintahan daerah diatur dan tunduk pada aturan hukumnya yakni Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

Kejaksaan Tinggi adalah lembaga Kejaksaan yang berdomisili di ibu kota provinsi. Daerah hukumnya mencakup wilayah kekuasaan provinsi. Kejaksaan Tinggi dikepalai oleh seorang pimpinan dan penanggung jawab Kejaksaan, mengelola penyelenggaraan tugas dan fungsi Kejaksaan di wilayah hukumnya. Sesuai dengan yang disebut dalam Pasal 4 ayat (2) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan RI, “Kejaksaan Tinggi berkedudukan di ibukota provinsi dan daerah hukumnya meliputi wilayah provinsi.”

#### **F. Metode Penelitian**

Metode penelitian adalah suatu sistem yang digunakan untuk mendapatkan suatu pengetahuan yang benar melalui langkah-langkah tertentu yang sistematis. (Syafrinaldi, 2017, p. 12) Secara umum dalam metode penelitian menguraikan hal-hal berikut:

### 1. Jenis dan Sifat Penelitian

Berdasarkan jenisnya, penelitian ini termasuk golongan penelitian observasi (*observational research*), yakni penelitian dengan cara survei langsung ke lapangan untuk mengumpulkan data primer yang di dapat dari responden melalui wawancara untuk dijadikan bahan dalam penulisan ini.

Berdasarkan sifatnya, penelitian ini bersifat deskriptif analitis, yaitu menjelaskan seteliti mungkin dalam bentuk kalimat mengenai hasil penelitian.

### 2. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian adalah Kejaksaan Tinggi Kepri yang terletak di Jl. Sungai Timun No.1 Senggarang, Kelurahan Air Raja, Kecamatan Tanjung Pinang Timur, Kota Tanjung Pinang Provinsi Kepri. Alasan penulis melakukan penelitian di lokasi ini adalah karena adanya kemudahan untuk mendapatkan data dan informasi dari pihak Kejaksaan Tinggi Kepri, serta Provinsi Kepri merupakan provinsi baru dengan sumber daya manusia yang masih cenderung minim karena terbatasnya pegawai yang menduduki jabatan-jabatan tertentu.

### 3. Responden

Responden penelitian kualitatif yakni diambil dari sebagian responden yang dianggap dapat mewakili jawaban secara umum sesuai yang dibutuhkan (*purposive*). Berikut adalah rincian responden pada penelitian ini:

**Tabel 1.1**  
**Responden**

| No     | Kriteria Responden   | Responden |
|--------|--|-----------|
| 1      | Kepala Kejaksaan Tinggi Kepri  | 1 Orang   |
| 2      | Asisten Perdata dan TUN Kejaksaan Tinggi Kepri                           | 1 Orang   |
| 3      | Kepala Seksi Perdata Kejaksaan Tinggi Kepri                              | 1 Orang   |
| 4      | Kepala Seksi Perlindungan dan Pemulihan Hak (PPH) Kejaksaan Tinggi Kepri | 1 Orang   |
| 5      | Kepala Seksi TUN Kejaksaan Tinggi Kepri                                  | 1 Orang   |
| 6      | Sekretaris Daerah Provinsi Kepri   | 1 Orang   |
| 7      | Ketua UPT Dompok Provinsi Kepri  | 1 Orang   |
| 8      | Kepala Seksi Pemeliharaan Jalan Provinsi Kepri                           | 1 Orang   |
| Jumlah |  | 8 Orang   |

#### 4. Data dan Sumber Data

Data dalam penelitian ini bersumber dari:

##### a. Data Primer

Data primer adalah data utama yang bersumber dari lapangan baik berupa data tertulis yang dikeluarkan oleh Kejaksaan Tinggi Kepri terkait dengan kinerja DATUN maupun hasil wawancara lapangan dengan pihak terkait dalam pembahasan skripsi.

##### b. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang bersumber dari buku-buku literatur yang mendukung dengan pokok masalah yang dikaji dan peraturan

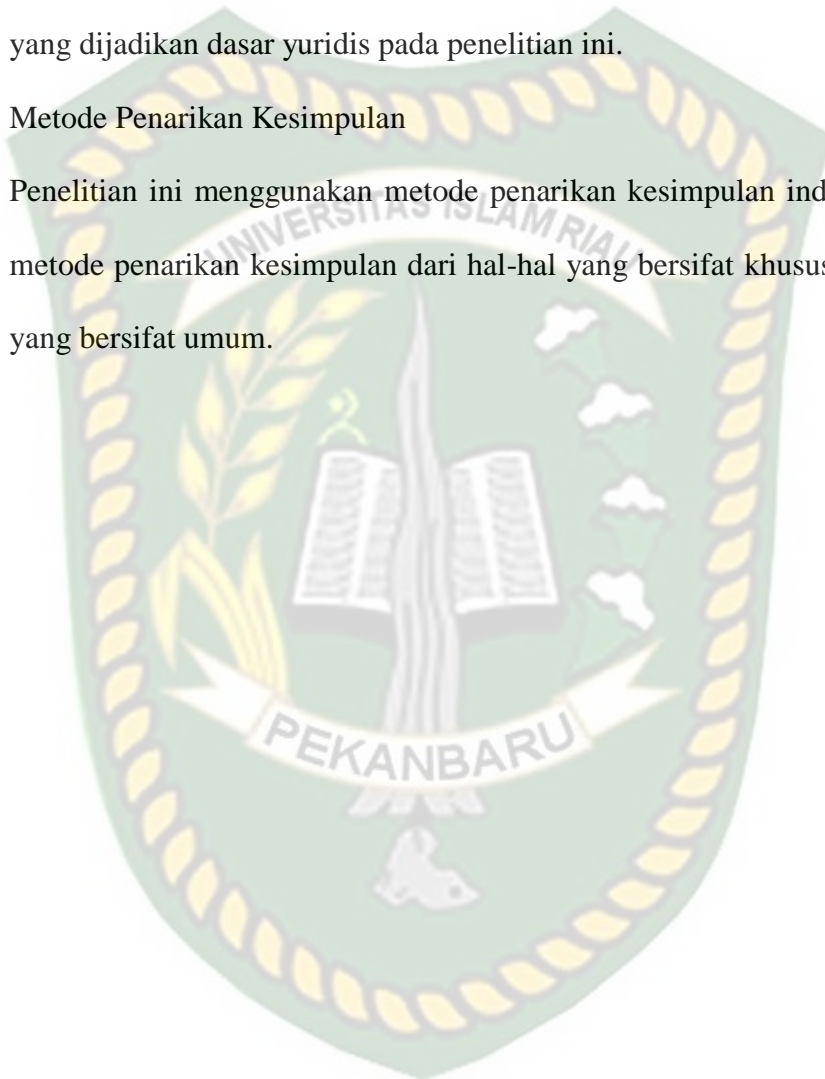
perundang-undangan serta pendapat ahli yang terkait dengan permasalahan penelitian ini, yaitu:

1. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan RI;
  2. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah;
  3. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 Tentang Hukum Acara Pidana;
  4. Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2010 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan RI;
  5. Peraturan Jaksa Agung RI Nomor: PER-018/A/JA/07/2014 Tentang Standar Operasional Prosedur pada Jaksa Agung Muda Perdata dan TUN;
  6. Peraturan Jaksa Agung Nomor: PER-006/A/JA/07/2017 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan RI;
  7. PER-025/A/JA/11/2015 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Penegakan Hukum, Bantuan Hukum, Pertimbangan Hukum, Tindakan Hukum Lain dan Pelayanan Hukum di Bidang Perdata dan TUN.
5. Alat Pengumpul Data
- Alat pengumpul data yang digunakan pada penelitian ini adalah wawancara, yaitu mendapatkan informasi dengan cara bertanya langsung kepada reponden atau merupakan suatu proses interaksi dan komunikasi langsung dengan siapa yang menjadi responden. (Effendi, 2012)
6. Analisis Data

Penelitian bidang hukum dengan menggunakan metode observasi, yakni informasi dari hasil wawancara dan data terkait kinerja Jaksa Pengacara Negara di Kejaksaan Tinggi Kepri dihimpun, kemudian diuraikan dengan cara membandingkan data tersebut dengan peraturan perundang-undangan yang dijadikan dasar yuridis pada penelitian ini.

7. Metode Penarikan Kesimpulan

Penelitian ini menggunakan metode penarikan kesimpulan induktif, yaitu metode penarikan kesimpulan dari hal-hal yang bersifat khusus ke hal-hal yang bersifat umum.



## BAB II

### TINJAUAN UMUM

#### A. Tinjauan Umum Tentang Kejaksaan

##### 1. Kedudukan Sentral Kejaksaan RI dalam Penegakan Hukum

Merujuk pada UUD 1945, tidak akan ditemukan kata Kejaksaan di dalamnya. Istilah Kejaksaan tidak dimuat secara tersurat di dalam UUD 1945. Tidak seperti lembaga penegak hukum lainnya, seperti Kehakiman, Mahkamah Agung dan Kepolisian yang keberadaannya diatur secara tersurat dalam Pasal 24 ayat (1) UUD 1945: (Wiridinata, 2013, p. 11)

“Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan lain-lain badan kehakiman menurut undang-undang.”

Sedangkan eksistensi Kepolisian RI tercantum dalam UUD 1945, yakni dalam Pasal 24 ayat (2) dan (3):

“Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan dibawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan TUN dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi. Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang-undang.”

Dalam UUD 1945 Amandemen IV menetapkan tujuh lembaga negara, antara lain: (Monteiro, 2014, p. 9)

1. Majelis Permusyawaratan Rakyat;
2. Presiden;
3. Dewan Perwakilan Rakyat;
4. Dewan Perwakilan Daerah;
5. Mahkamah Agung;



6. Badan Pengawas Keuangan;
7. Mahkamah Konstitusi.

Diantara tujuh lembaga negara diatas, kembali tidak ditemukan nama institusi penegak hukum Kejaksaan di dalamnya. Namun permasalahan menjadi berbeda setelah tanggal 22 Juli 1960, melalui Keputusan Presiden Nomor 204 Tahun 1960 Tentang Pembentukan Departemen Kedjaksanaan. Dengan dibentuknya keputusan presiden ini, maka secara tegas terjadi pemisahan antara lembaga Kejaksaan dengan Kementrian Kehakiman dan Mahkamah Agung. Menjadikan Kejaksaan sebagai institusi yang berdiri sendiri dan merupakan bagian langsung kabinet.

Inilah landasan hukum pertama yang menempatkan Kejaksaan secara mutlak sebagai bagian dari ranah kekuasaan eksekutif. Kebijakan Presiden tersebut seiring perkembangannya diikuti dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1961 Tentang Kejaksaan RI, yang dalam konsiderannya dinyatakan bahwa Kejaksaan bukanlah “alat pemerintah” melainkan “alat negara”. Namun dalam penjabaran implisit menggambarkan bahwa Kejaksaan bukan bagian dari organ yudikatif, sebagai halnya Presiden telah mengangkat Jaksa Agung sebagai anggota kabinet. (Surachman & Marinka, 2017, p. 153)

Persepi yang meletakkan Kejaksaan sebagai bagian dari kekuasaan eksekutif ternyata tetap dipertahankan saat Undang-Undang Nomor 15 tahun 1961 diganti dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1991. Bahkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1991 dalam konsiderannya tak lagi menamakan Kejaksaan sebagai “alat negara” melainkan “lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan

negara di bidang penuntutan dalam tatanan kekuasaan badan-badan penegak hukum dan keadilan.” Sehingga timbul pergeseran yang sangat penting dalam melihat eksistensi institusi Kejaksaan yang semula adalah “alat negara” menjadi “lembaga pemerintah”. (Surachman & Marinka, 2017, p. 154)

Pandangan tersebut diikuti oleh Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan RI dalam Pasal 2 yang menegaskan:

“Kejaksaan RI yang selanjutnya di dalam undang-undang ini disebut Kejaksaan adalah lembaga pemerintah, melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan undang-undang; kekuasaan negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan secara merdeka; Kejaksaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah satu dan tidak terpisahkan.”

Berdasarkan Pasal 2 ayat (1) tersebut diatas, diketahui bahwa Kejaksaan merupakan satu-satunya lembaga pemerintahan yang bertugas sebagai penuntut dalam penegakan hukum di lingkungan peradilan umum. Bila dilihat dari sisi kedudukan, Kejaksaan merupakan institusi yang berada dalam ranah kekuasaan eksekutif. Namun apabila diperhatikan kewenangannya selaku penuntut, maka Kejaksaan tergolong menjalankan kekuasaan yudikatif. Inilah penyebab terjadinya ambivalensi kedudukan Kejaksaan RI dalam penegakan hukum di Indonesia. (Effendy, 2005, p. 105)

Melalui penjelasan umum Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan RI diketahui bahwa diberlakukannya undang-undang ini bertujuan sebagai bentuk pembaruan Kejaksaan, mengukuhkan kedudukan dan peran Kejaksaan sebagai lembaga pemerintahan sehingga dapat mengemban tugas bidang penuntutan yang merdeka dari pengaruh kekuasaan manapun. Dalam menjalankan tugasnya, Kejaksaan hendaknya merdeka dan terlepas dari pengaruh kekuasaan

manapun demi terwujudnya kepastian dan keteriban hukum serta keadilan yang berlandaskan norma-norma keagamaan, kesopanan dan kesusilaan yang hidup dalam masyarakat. (Surachman & Marinka, 2017, p. 134)

Namun dalam pelaksanaannya undang-undang ini memposisikan Kejaksaan dalam kedudukan yang samar, karena memiliki tugas ganda. Pada satu sisi Kejaksaan dituntut untuk menjalankan fungsi dan wewenangnya secara merdeka. Di sisi lain kemerdekaan tersebut dapat menjadi rentan apabila pemerintah tidak benar-benar memiliki komitmen untuk menegakkan supremasi hukum, mengingat Kejaksaan merupakan lembaga yang berada di bawah kekuasaan eksekutif.

Bila diperhatikan, maka dapat terlihat bahwa mustahil bagi Kejaksaan dalam menjalankan tugas dan wewenangnya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan mungkin pengaruh kekuasaan lainnya, karena kedudukan Jaksa Agung sebagai pemimpin sekaligus penanggung jawab tertinggi Kejaksaan, adalah pejabat negara yang diangkat dan diberhentikan serta bertanggung jawab kepada Presiden. (Surachman & Marinka, 2017, p. 155)

Bahkan pengaruh Presiden sangat kuat terhadap institusi Kejaksaan:

1. Jaksa Agung diangkat dan diberhentikan oleh Presiden serta bertanggung jawab kepada Presiden;
2. Wakil Jaksa Agung diangkat dan diberhentikan oleh Presiden atas usul Jaksa Agung;
3. Tata laksana dan organisasi Kejaksaan Agung yang diputuskan melalui Keputusan Presiden.

Pengaruh Presiden tidak hanya pada pengangkatan dan pemberhentian Jaksa Agung oleh Presiden (Pasal 19 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004), tetapi beberapa hal juga secara eksplisit diatur oleh Presiden, yakni:

1. Susunan organisasi dan tata kerja Kejaksaan ditetapkan oleh Presiden atas usul Jaksa Agung (Pasal 6 ayat (1));
2. Kejaksaan Tinggi dan Kejaksaan Negeri dibentuk dengan Keputusan Presiden dan atas asal usul Jaksa Agung (Pasal 6 ayat (2));
3. Wakil Jaksa Agung diangkat dan diberhentikan oleh Presiden atas asal usul Jaksa Agung (Pasal 23 ayat (1));
4. Jaksa Agung Muda diangkat dan diberhentikan oleh Presiden atas asal usul Jaksa Agung (Pasal 24 ayat (1)).

Walaupun dengan tegas menempatkan Kejaksaan sebagai sebuah lembaga pemerintah, tetapi Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan RI tetap berusaha menjamin independensi Kejaksaan. Dalam konsideran menimbang dikatakan jelas:

“Bahwa untuk lebih memantau kedudukan dan peran Kejaksaan RI sebagai lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara dibidang penuntutan harus bebas dari pengaruh kekuasaan pihak manapun.”

Jaminan independensi Kejaksaan kembali ditegaskan dalam beberapa bagian penjelasan atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004:

“Perubahan undang-undang tentang Kejaksaan RI tersebut dimaksudkan untuk lebih memantapkan kedudukan dan peran Kejaksaan sebagai lembaga negara pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara dibidang penuntutan harus lebih bebas dari pengaruh kekuasaan pihak manapun yakni yang dilaksanakan secara merdeka terlepas dari pengaruh kekuasaan lainnya. Oleh karena itu, Kejaksaan dalam menjalankan tugas, fungsi serta wewenangnya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan kekuasaan lainnya. Jaksa Agung bertanggungjawab atas penuntutan yang dilaksanakan secara independen demi

keadilan berdasarkan hukum dan hari nurani. Dengan demikian Jaksa Agung selaku pemimpin Kejaksaan dapat sepenuhnya merumuskan serta mengendalikan arah dan kebijakan penanganan perkara untuk keberhasilan penuntutan.”

Akan tetapi prinsip independensi ini bersifat abstrak, yang mana dalam pelaksanaannya di lapangan sangat tergantung kepada komitmen Presiden dan Jaksa Agung. Inilah bukti bahwa sistem kedudukan dan fungsi Kejaksaan RI sangat ambivalen, secara fungsional Kejaksaan menjalankan tugas-tugas yudikatif, yaitu penuntutan, tetapi secara hirarkis organisasi ini berada dalam pengaruh dan kekuasaan Presiden sebagai pimpinan eksekutif tertinggi. (Asshiddiqie, 2013, p. 61)

Fakta permasalahan Kejaksaan berada dibawah eksekutif menyalahi teori pembagian kekuasaan (*trias politica*). Kekuasaan Kehakiman suatu negara hukum haruslah merdeka. Beberapa lembaga terkait peradilan sudah berada dalam posisi yang tepat seperti Mahkamah Konstitusi, Mahkamah Agung dan lembaga-lembaga yang berada dibawah Mahkamah Agung, baik dilingkungan peradilan umum, agama, militer maupun tata usaha negara, yang mana semua lembaga peradilan tersebut berada dalam wilayah yudikatif. Akan tetapi kedudukan Kejaksaan masih ambivalen. (Asshiddiqie, 2013, p. 64)

Kejaksaan adalah lembaga pemerintahan. Sehingga kedudukan Kejaksaan didalam ketatanegaraan Indonesia berada diranah eksekutif. Namun dalam menjalankan fungsinya sebagai penuntut umum, Kejaksaan harus bebas dari intervensi pihak manapun termasuk pemerintah sekalipun agar tercipta proses penegakan hukum yang adil, profesional dan bebas dari intervensi manapun. (Wicaksana, 2013, p. 97)

## **2. Tugas dan Wewenang Kejaksaan RI**

Mengenai tugas dan wewenang Kejaksaan, diatur secara rinci dalam Bab III bagian pertama Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan RI.

Berikut adalah tugas dan wewenang Kejaksaan RI:

1. Di bidang pidana:
  - a. Melakukan penuntutan dalam perkara pidana;
  - 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 penyelidikan 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 pelaksanaannya dikoordinasikan dengan penyidikan.
2. Di bidang perdata dan tata usaha negara, Kejaksaan dengan kuasa khusus, dapat bertindak di dalam dan di luar pengadilan untuk dan atas nama negara atau pemerintah;
3. Di bidang ketertiban dan ketentraman umum, Kejaksaan juga turut menyelenggarakan kegiatan:
  - a. Peningkatan kesadaran hukum masyarakat;
  - b. Pengamanan kebijakan peegakan hukum;
  - c. Pengamanan peredaran barang cetakan;

- d. Pengawasan kepercayaan yang dapat membahayakan masyarakat dan negara;
- e. Pencegahan dan penyalahgunaan dan/atau penodaan agama;
- f. Penelitian dan pengembangan hukum dan statistik kriminal.

Lebih lanjut Pasal 31 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 menambahkan tugas jaksa lainnya yakni:

“Kejaksaan dapat meminta kepada hakim untuk menempatkan seorang terdakwa di rumah sakit atau tempat perawatan jiwa atau tempat lain yang layak karena yang bersangkutan tidak mampu berdiri sendiri atau disebabkan hal-hal yang dapat membahayakan orang lain, lingkungan dan dirinya sendiri.”

Selanjutnya dalam pasal 33 menyebut bahwa:

“Dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, Kejaksaan menjalin hubungan kerjasama dengan badan penegak hukum dan keadilan serta badan negara atau instansi lainnya.”

Dalam penjelasan Pasal 33 menyatakan bahwa adalah kewajiban bagi setiap badan negara terutama dalam bidang penegakan hukum dan keadilan untuk melaksanakan dan membina kerjasama yang dilandasi dengan semangat keterbukaan, kebersamaan dan keterpaduan dalam suasana kekraban guna mewujudkan sistem peradilan pidana terpadu. (Viswando, Matilda, & Saputra, 2015, p. 126)

### **3. Jaksa Pengacara Negara**

Fungsi Kejaksaan khususnya pada bidang perdata sebenarnya bukanlah hal yang baru, karena secara formal dan material, fungsi ini diketahui telah ada sejak zaman penjajahan Hindia-Belanda. Lembaga Kejaksaan pada masa Hindia-Belanda dikenal dengan sebutan *Openbaar Ministerie* (O.M), yang diatur berdasarkan Pasal

55 RO, HIR dan *Reglement op de Stafvordering* (Sv) dan berbagai peraturan perundang-undangan lainnya. (Ekawati, 2013, p. 73)

Kewenangan Kejaksaan RI khususnya pada bidang perdata pertama kali diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1991 Tentang Kejaksaan RI Pasal 27 ayat (2):

“Di bidang perdata dan TUN, Kejaksaan dengan kuasa khusus dapat bertindak di dalam maupun di luar pengadilan untuk dan atas nama negara atau pemerintah.”

Meski pembentukan JAMDATUN telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1991 Tentang Kejaksaan RI, dan JPN berada dibawah payung JAMDATUN, pada masa ini istilah JPN masih belum populer. Istilah JPN baru digunakan secara resmi pada Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Dari kemunculan JPN secara resmi tersebut, dapat dinilai bahwa keberadaan JPN sesungguhnya merupakan sebuah instrumen perdata untuk menyelamatkan kekayaan negara. (Jusuf, Hukum Kejaksaan Eksistensi Kejaksaan Sebagai Pengacara Negara dalam Perkara Perdata dan Tata Usaha Negara, 2014, p. 53)

Selanjutnya, Keputusan Presiden Nomor 86 Tahun 1999 Tanggal 30 Juli 1999 Tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan RI menempatkan JAMDATUN sebagai bagian dari Kejaksaan Agung yang merupakan salah satu pembantu Jaksa Agung. Cikal bakal embrio JAMDATUN, khususnya di bidang perdata sebenarnya telah ada berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 86 Tahun 1982 yang mana tugas ini dijalankan oleh direktorat perdata dan pelaksanaannya di



dasari oleh Stb 522 Tahun 1922 dan berbagai peraturan perundang-undangan yang tersebar dan berjumlah tidak kurang dari 23 buah. (Ekawati, 2013, p. 74)

Selain itu, fungsi DATUN juga diatur dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1961 Pasal 2 ayat (4) dan dimuat lagi dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1991 Pasal 27 ayat (2). Dalam suatu negara hukum, banyak ditemukan keterlibatan dan kepentingan hukum dari negara dan pemerintah di bidang perdata dan TUN, baik dalam kedudukan sebagai tergugat maupun penggugat atau sebagai pihak yang mempunyai kepentingan hukum diluar pengadilan yang dapat diwakilkan kepada Kejaksaan. Inilah pandangan antisipatif dari kekuasaan legislatif yang terkandung di dalam Pasal 27 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1991. (Ekawati, 2013, p. 74)

Telah diketahui sebelumnya bahwa pembentukan fungsi Kejaksaan di bidang perdata ada karena keperluan nyata bagi kegiatan pemerintahan. Disamping kegiatan-kegiatan yang bersifat publik, tidak sedikit kegiatan keperdataan yang dijalankan oleh pemerintah. Karena itu sebagai badan hukum, penyelenggara negara juga memerlukan pihak lain untuk membantunya dalam menjalankan kegiatan pemerintahan khususnya bila telah menyinggung masalah hukum dan memerlukan pula wakil kuasanya dan Kejaksaan dapat ditunjuk untuk itu. (Jusuf, Hukum Kejaksaan Eksistensi Kejaksaan Sebagai Pengacara Negara dalam Perkara Perdata dan Tata Usaha Negara, 2014, p. 38)

Berdasarkan Peraturan Jaksa Agung RI Nomor: PER-025/A/JA/11/2015 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Penegakan Hukum, Bantuan Hukum, Pertimbangan

Hukum, Tindakan Hukum Lain dan Pelayanan Hukum di Bidang Perdata dan TUN, yang dimaksud dengan JPN adalah:

“Jaksa yang berdasarkan SKK melakukan penegakan hukum dan bantuan hukum atau berdasarkan Surat Perintah melakukan pertimbangan hukum, tindakan hukum lain dan pelayanan hukum dibidang perdata dan TUN.”

Dalam Pasal 24 Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2010 Tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan RI menyebutkan bahwa JPN adalah unsur pembantu pimpinan dalam melaksanakan tugas dan wewenang Kejaksaan di bidang perdata dan TUN, bertanggungjawab kepada Jaksa Agung:

“Jaksa Agung Muda Perdata dan Tata Usaha Negara mempunyai tugas dan wewenang penegakan hukum, bantuan hukum, pertimbangan hukum dan tindakan hukum lain kepada negara atau pemerintah, meliputi lembaga/badan negara, lembaga/instansi pemerintah pusat/daerah, BUMN/BUMD di bidang perdata dan TUN untuk menyelamatkan, memulihkan kekayaan negara, menegakkan kewibawaan pemerintah dan negara serta memberikan pelayanan hukum kepada masyarakat.”

Di dalam Pasal 30 ayat (2) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan RI menyebutkan tugas dan wewenang Kejaksaan dibidang perdata dan TUN untuk mewakili negara atau pemerintah:

“Di bidang perdata dan TUN, Kejaksaan dengan kuasa khusus dapat bertindak di dalam maupun di luar pengadilan utuk dan atas nama negara atau pemerintah.”

Penyebutan JPN tidak diberlakukan untuk seluruh jaksa, karena JPN adalah jaksa yang secara struktural dan fungsional melaksanakan tugas-tugas di bidang perdata dan TUN. Sebagai kuasa dari negara, instansi pemerintah maupun BUMN/BUMD, JPN mewakili kliennya tersebut berdasarkan SKK, ia akan bertindak sesuai apa yang dimintakan dalam SKK. SKK merupakan dasar pelaksanaan kegiatan bagi JPN, yang dimaksud dengan SKK adalah surat yang

memuat pemberian kuasa kepada pihak lain dengan maksud pihak penerima kuasa tersebut melaksanakan kepentingan tertentu untuk dan atas nama pemberi kuasa. (Syarifuddin, 2012, p. 71)

Bagi negara, pemerintah, BUMN/BUMD tidak diwajibkan menggunakan jasa JPN dalam perkara perdata dan TUN, karena dalam Pasal 30 ayat (2) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan RI terdapat kata “dapat” sehingga sifatnya bukan *mandatory* atau kewajiban. Setiap instansi setidaknya memiliki tiga alternatif penyelesaian sengketa dalam kasus perdata dan TUN yang dihadapinya. Instansi tersebut dapat menggunakan biro hukumnya sendiri, menggunakan jasa pengacara swasta atau menggunakan jasa JPN yang ada di Kejaksaan. (Jusuf, Hukum Kejaksaan Eksistensi Kejaksaan Sebagai Pengacara Negara dalam Perkara Perdata dan Tata Usaha Negara, 2014, p. 55)

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan RI, Peraturan Jaksa Agung Nomor: PER-018/A/JA/07/2014 Tentang Standar Operasional Prosedur pada JAMDATUN, Peraturan Jaksa Agung RI Nomor: PER-006/A/JA/07/2017 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan RI dan Peraturan Jaksa Agung RI Nomor: PER-025/A/JA/11/2015 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Penegakan Hukum, Bantuan Hukum, Pertimbangan Hukum, Tindakan Hukum Lain dan Pelayanan Hukum di Bidang Perdata dan TUN, dapat disimpulkan tugas JPN yakni memberikan:

**a. Penegakan Hukum**

Berdasarkan Peraturan Jaksa Agung Nomor: PER-018/A/JA/07/2014 Tentang Standar Operasional Prosedur pada JAMDATUN:

“Penegakan hukum adalah tugas JPN untuk mengajukan gugatan atau permohonan kepada pengadilan dibidang perdata sebagaimana ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan dalam rangka memelihara ketertiban hukum, kepastian hukum dan melindungi kepentingan negara dan pemerintah serta hak-hak keperdataan masyarakat, antara lain pembatalan perkawinan, pembubaran Perseroan Terbatas (PT) dan pernyataan pailit.”

Pada hakekatnya baik penegakan hukum pidana maupun perdata dan TUN berdasarkan Peraturan Jaksa Agung RI Nomor: PER-025/A/JA/11/2015 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Penegakan Hukum, Bantuan Hukum, Pertimbangan Hukum, Tindakan Hukum Lain dan Pelayanan Hukum di Bidang Perdata dan TUN, JPN melakukan penegakan hukum melalui gugatan atau permohonan ke pengadilan terhadap permasalahan hukum antara lain:

“Perkara tindak pidana korupsi yang dihentikan penyidikannya karena tidak cukup bukti sedangkan secara nyata telah ada kerugian keuangan negara; Perkara tindak pidana korupsi yang dihentikan penyidikannya karena tersangka meninggal dunia sedangkan secara nyata telah ada kerugian keuangan negara; gugatan perdata terhadap pidana/ahli waris perkara tindak pidana korupsi dan belum dilakukan perampasan setelah terdapat putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap; pembatalan perkawinan yang tidak memenuhi persyaratan hukum; permohonan pailit suatu badan hukum; permohonan pembatalan pendaftaran hak merek; permohonan pembatalan pendaftaran hak paten; permohonan pembubaran Perseroan Terbatas (PT); permohonan pembubaran yayasan; gugatan pembayaran uang pengganti; permohonan agar Balai Harta Peninggalan diperintahkan mengusut harta kekayaan serta kepentingan seseorang yang meninggalkan tempat tinggalnya, tanpa menunjuk seorang wakil; permohonan agar seorang ayah/ibu dibebaskan dari kekuasaan sebagai orang tua; permohonan pemecatan seorang wali dari anak yang belum dewasa; permohonan pengangkatan pengurus pengganti jika pengurus waris meninggal dunia.”

Dalam hal JPN melakukan penegakan hukum, JPN wajib mempersiapkan diri dengan menguasai dan mendalami materi yang diperkarakan, hal tersebut dilakukan dengan cara dialog internal dan berkonsultasi dengan pihak lain bila dianggap perlu, juga wajib mempersiapkan kelengkapan bukti yang diperlukan. JPN mendaftarkan gugatan atau permohonan kepada kepaniteraan pengadilan serta

membayar biaya perkara berupa biaya kantor kepaniteraan, biaya panggil dan pemeritahuan kepada para pihak dan biaya-biaya lainnya. Setelah itu JPN ikut bersidang mewakili kliennya di pengadilan.

#### **b. Bantuan Hukum**

Pengertian bantuan hukum berdasarkan Peraturan Jaksa Agung Nomor: PER-018/A/JA/07/2014 Tentang Standar Operasional Prodesur pada JAMDATUN adalah:

“Bantuan hukum adalah tugas JPN dalam perkara perdata maupun tata usaha negara untuk mewakili lembaga negara, instansi pemerintah di pusat/daerah, BUMN/BUMD berdasarkan Surat Kuasa Khusus, baik sebagai penggugat maupun sebagai tergugat yang dilakukan secara litigasi maupun non litigasi.”

Bantuan hukum disini berarti bantuan hukum yang diperuntukkan bagi instansi negara, pemerintah, BUMN/BUMD dalam perkara perdata dan TUN yang didasari atas SKK. Bantuan hukum diberikan baik didalam pengadilan maupun diluar pengadilan. Pada hakikatnya setiap permintaan bantuan hukum dapat diterima oleh Kejaksaan untuk selanjutnya diberikan bantuan hukum. Akan tetapi terhadap persoalan yang berkaitan dengan perbuatan pidana pribadi pejabat pemerintahan yang bersangkutan, Kejaksaan tidak dapat memberikan bantuan hukum tersebut. (Jusuf, Hukum Kejaksaan Eksistensi Kejaksaan Sebagai Pengacara Negara dalam Perkara Perdata dan Tata Usaha Negara, 2014, p. 187)

Permohonan bantuan hukum disampaikan secara tertulis dengan melampirkan SKK dengan hak substitusi kepada Kejaksaan sesuai dengan kesetaraan dalam jabatan dan pelaksanaannya beserta bahan-bahan esensial antara lain yakni gugatan, keputusan TUN objek sengketa, surat-surat, akta-akta, peraturan perundang-undangan dan lain-lain yang diperlukan terkait materi perkara. Namun

pada prinsipnya, setiap penyelesaian perkara perdata selalu diupayakan penyelesaiannya di luar pengadilan.

### **c. Pertimbangan Hukum**

Berdasarkan Peraturan Jaksa Agung Nomor: PER-018/A/JA/07/2014 Tentang Standar Operasional Prosedur pada JAMDATUN, pertimbangan hukum adalah:

“Pertimbangan hukum adalah tugas JPN untuk memberikan pendapat hukum (*legal opinion*) dan/atau pendampingan hukum (*legal assistance*) di bidang perdata dan TUN atas dasar permintaan dari lembaga negara, instansi pemerintah, BUMN/BUMD yang pelaksanaannya berdasarkan Surat Perintah JAMDATUN, Kajati, Kajari.”

Sesuai dengan peraturan Jaksa Agung diatas, pertimbangan hukum terbagi menjadi dua, yakni pemberian pendapat hukum (*legal opinion*) dan pemberian pendampingan hukum (*legal assistance*). Dalam memberikan pertimbangan hukum, khususnya pemberian pendapat hukum (*legal opinion*) oleh JPN harus dilakukan secara tertulis berbentuk korespondensi. Demi tercapainya keberhasilan dalam memberikan pertimbangan hukum, maka harus ditunjuk jaksa bidang DATUN yang mempunyai kompetensi terkait permasalahan yang dimohonkan pertimbangan hukumnya kepada Kejaksaan.

### **d. Pelayanan Hukum**

Berdasarkan Peraturan Jaksa Agung Nomor: PER-018/A/JA/07/2014 Tentang Standar Operasional Prosedur pada JAMDATUN, pelayanan hukum adalah:

“Pelayanan hukum adalah tugas JPN untuk memberikan penjelasan tentang masalah hukum perdata dan TUN kepada anggota masyarakat yang meminta.”

Pelayanan hukum merupakan salah satu jasa JPN yang hanya dikhususkan bagi masyarakat saja. Bentuk-bentuk pelayanan hukum yang diberikan oleh Kejaksaan antara lain:

- a. Memberikan pelayanan konsultasi kepada masyarakat melalui bentuk tanya jawab dalam rangka memberikan pengetahuan kepada masyarakat terhadap masalah-masalah perdata dan TUN yang mereka hadapi;
- b. Memberikan opini. Opini dapat berbentuk tulisan-tulisan yang berkaitan dengan masalah-masalah perdata dan TUN yang sedang “hangat” terjadi. Adanya tulisan-tulisan dalam bentuk opini yang diberikan oleh Kejaksaan ini sesungguhnya memberikan pengaruh yang besar dalam rangka memperjelas setiap masalah-masalah perdata yang terjadi dalam masyarakat.
- c. Memberikan nasehat hukum atas permintaan masyarakat terkait masalah-masalah perdata dan TUN.

Dalam memberikan pelayanan hukum kepada masyarakat, JPN tidak melakukan analisa dan verifikasi secara materil terhadap data dan fakta yang disampaikan oleh pemohon, sehingga JPN tidak dapat memberikan pembenaran terhadap permasalahan yang disampaikan. JPN sebagai penyedia jasa pelayanan hukum kepada masyarakat hanya bertindak selaku pemberi petunjuk mengenai hak dan kewajiban pemohon dalam permasalahan terkait berdasarkan hukum acara serta peraturan perundang-undangan yang berlaku.

**e. Tindakan Hukum Lain**

Berdasarkan Peraturan Jaksa Agung Nomor: PER-018/A/JA/07/2014 Tentang Standar Operasional Prosedur pada JAMDATUN, yang disebut dengan tindakan hukum lain adalah:

“Tindakan hukum lain adalah tugas JPN untuk bertindak sebagai mediator atau fasilitator dalam hal terjadi sengketa atau perselisihan antar lembaga negara, instansi pemerintah di pusat/daerah, BUMN/BUMD di bidang Perdata dan Tata Usaha.”

Dalam pemberian tindakan hukum lain, JPN bertindak selaku konsiliator, mediator dan fasilitator dalam penyelesaian sengketa antar negara atau pemerintah. Bentuk pemberian tindakan hukum lain oleh JPN yakni membantu para pihak yang bersengketa untuk menyelesaikan permasalahan diantara para pihak melalui proses perundingan (negoisasi) dengan mengidentifikasi masalah, memberikan pertimbangan pilihan penyelesaian sengketa, memfasilitasi para pihak tanpa terlalu jauh masuk dalam materi permasalahan, diantaranya memfasilitasi pertemuan antara para pihak.

Tindakan hukum lain yang dilakukan oleh JPN sebagai konsiliator, mediator maupun fasilitator bertujuan untuk mendorong tercapainya kesepakatan perdamaian diantara para pihak yang bersengketa. Pemberian jasa hukum yang satu ini baru dapat dijalankan apabila ada persetujuan dari kedua belah pihak secara tertulis, yang menyatakan setuju untuk di mediasi atau fasilitasi oleh JPN. Sebagai pihak ketiga yang membantu penyelesaian masalah antara dua belah pihak, JPN memposisikan dirinya sebagai pihak yang netral, tidak condong kepada salah satu pihak.

Semua jasa hukum yang disediakan oleh Kantor Pengacara Negara diatas tak lain bertujuan untuk: (Simanjuntak, 2018, p. 157)



a. Menjamin tegaknya hukum

Sebagaimana tujuan hukum pada umumnya, tujuan hukum perdata adalah mewujudkan keadilan, memelihara ketertiban dan kepastian hukum serta melindungi kepentingan umum, sehingga hukum perlu ditegakkan agar tujuan hukum dapat terwujud dan terpelihara. Dalam hal ini JPN turut bertanggungjawab dalam penegakan hukum di bidang perdata sebagai wakil atau berbuat untuk dan atas nama negara atau pemerintah.

b. Menyelamatkan dan memulihkan kekayaan negara

Menyelamatkan kekayaan negara yang dimaksud adalah apabila terdapat perkara perdata yang mana institusi negara atau pemerintah digugat oleh pihak lain karena telah dinilai merugikan pihak lain dengan tuntutan ganti rugi sejumlah uang atau menyerahkan aset tertentu. Sedangkan yang dimaksud memulihkan kekayaan negara adalah apabila institusi negara atau pemerintah menggugat pihak tertentu untuk mengganti kerugian yang diderita oleh negara dengan membayar kembali sejumlah uang atau menyerahkan aset tertentu, maka JPN akan bertindak selaku kuasa negara atau pemerintah dengan berdasar pada SKK.

c. Menegakkan kewibawaan pemerintah

Menjaga kewibawaan pemerintah yakni apabila dalam sengketa TUN dimana orang atau badan hukum privat menggugat suatu keputusan yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat TUN, JPN dapat menjadi

kuasa pemerintah tersebut berdasarkan SKK yang menyatakan untuk minta diwakili dalam peradilan TUN.

d. Mencegah munculnya sengketa hukum dalam masyarakat

Tidak sedikit anggota masyarakat yang belum mengetahui hukum yang berlaku terkait dengan masalah yang tengah dihadapinya. Dalam hal ini Kantor Pengacara Negara menyediakan jasa hukum bagi anggota masyarakat yang memerlukan, yakni melalui pelayanan hukum yang dapat dimanfaatkan masyarakat. Dengan mengetahui hukum yang berlaku bagi masalahnya, maka akan dapat dicegah terjadinya sengketa hukum dikalangan masyarakat.

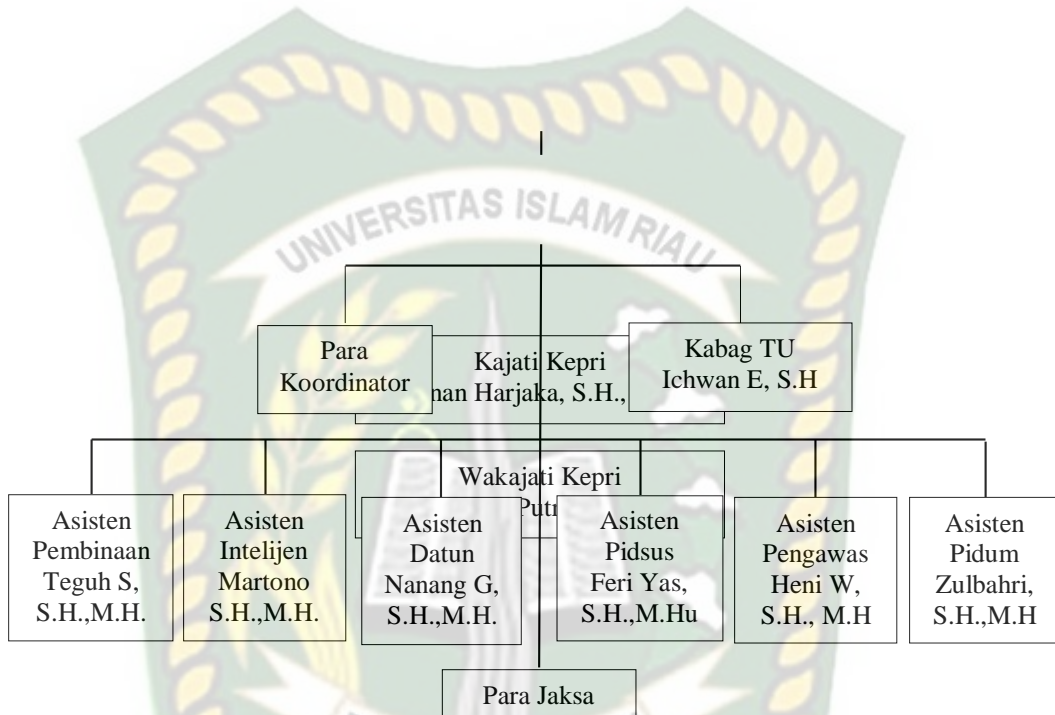
#### **4. Gambaran Umum Kejaksaan Tinggi Kepri**

Kejaksaan Tinggi Kepri terletak di Jl. Sungai Timun No.1, Senggarang, Kelurahan Air Raja, Kecamatan Tanjung Pinang. Daerah hukumnya meliputi wilayah Provinsi Kepri, yang merupakan provinsi ke-32 di Indonesia yang terbentuk berdasar pada Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2001, yang terdiri dari lima kabupaten dan dua kota. Kejaksaan Tinggi Kepri membawahi lima Kejaksaan Negeri dan tiga cabang Kejaksaan Negeri:

1. Kejaksaan Negeri Tanjung Pinang;
2. Kejaksaan Negeri Batam;
3. Kejaksaan Negeri Karimun di Tanjung Balai Karimun;
4. Kejaksaan Negeri Lingga di Dabo Singkep;
5. Kabupaten Negeri Ranai;
6. Cabang Kejaksaan Negeri Tanjung Balai Karimun di Tanjung Batu;

7. Cabang Kejaksaan Negeri Tanjung Balai Karimun di Moro;
8. Cabang Kejaksaan Negeri Ranai di Tarempa.

Struktur organisasi Kejaksaan Tinggi Provinsi Kepri dapat dilihat pada bagan berikut:



Visi Kejaksaan Tinggi Kepri berdasarkan Peraturan Jaksa Agung RI Nomor: PER-011/A/JA/01/2010 Tentang Perencanaan Strategis dan Rencana Kinerja Kejaksaan RI adalah:

“Kejaksaan adalah sebagai lembaga penegak hukum yang bersih, efektif, efisien, transparan, akuntable, untuk dapat memberikan pelayanan prima dalam mewujudkan supremasi hukum secara profesional, proporsional dan bermartabat yang berlandaskan keadilan, kebenaran serta nilai-nilai kepatutan.”

Misi Kejaksaan Tinggi Kepri adalah sebagai berikut:

“Meningkatkan pelaksanaan fungsi Kejaksaan dalam pelaksanaan tugas dan wewenang, baik dalam segi kualitas dan kuantitas penanganan perkara seluruh tindak pidana, perdata dan TUN serta nilai-nilai kepatuhan dalam rangka penegakan hukum. Mewujudkan peran Kejaksaan dalam hubungan internasional, kerjasama hukum dan penyelesaian perkara lintas negara. Mewujudkan aparatur Kejaksaan

yang modern, berintegritas, profesional dan akuntabel guna menunjang kelancaran pelaksanaan tugas pokok. Melaksanakan pemahaman dan penataan kembali struktur organisasi Kejaksaan, membenahan informasi manajemen Kejaksaan terutama mengimplementasikan program *quick wins* agar dapat segera diakses masyarakat, penyusunan cetak biru (*blue print*), pembangunan aparatur Kejaksaan jangka menengah dan jangka panjang tahun 2025, menertibkan dan menata kembali manajemen keuangan, akan peningkatan sarana dan prasarana serta optimalisasi penerapan Teknologi Informasi (TI). Meningkatkan reformasi birokrasi dan tata kelola Kejaksaan yang bersih dan bebas KKN melalui reformasi mental dalam pelaksanaan tugas dan wewenang.”

## **B. Tinjauan Umum Tentang Pemerintah Daerah**

### **1. Pemerintah Negara RI dan Kebijakan Otonomi Daerah**

Pemerintah merupakan syarat utama adanya sebuah negara. Pemerintahan memiliki arti yang luas melingkupi seluruh lembaga negara. Pemerintah yang berwenang haruslah pemerintah yang dipercayai oleh rakyatnya sebab hakikatnya pemerintah adalah pembawa aspirasi rakyat sehingga pemerintah dapat berdiri sendiri dengan stabil. Begitupula dengan pengakuan negara lain sering didasari pada kestabilan pemerintahan suatu negara. (Huda, Ilmu Negara, 2013, p. 32)

Karena itu, pengakuan pada negara yang baru merdeka tidak jarang mula-mula bersifat sementara hingga negara tersebut telah memiliki pemerintahan yang efektif dan stabil. Eksistensi suatu negara bukan hanya bergantung pada kemampuannya untuk berhubungan dengan negara lain saja, namun juga kemampuan dalam mengelola pemerintahan negara tersebut secara efektif. (Huda, Ilmu Negara, 2013, p. 33)

Pemerintah RI memiliki kekuasaan yang tidak diperoleh dari dan tidak tunduk pada kekuasaan negara lain. Pemerintah negara RI terdiri atas lembaga-lembaga negara yang menjalankan kekuasaan masing-masing dalam pengelolaan

negara. Adapun kekuasaan yang dimiliki pemerintah sebagaimana yang diatur dalam konstitusi, pembagiannya adalah sebagai berikut: (Erwin, 2013, p. 156)

- a. Kekuasaan untuk mengubah dan menetapkan UUD dijalankan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- b. Kekuasaan untuk membuat undang-undang dan peraturan daerah dijalankan oleh Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;
- c. Kekuasaan dalam pelaksanaan perundang-undangan (*executive power*) dijalankan oleh presiden, wakil presiden, menteri, gubernur, bupati, walikota beserta jajarannya;
- d. Kekuasaan dalam bidang peradilan (*judicative power*) dijalankan oleh Mahkamah Agung beserta jajarannya dan Mahkamah Konstitusi;
- e. Kekuasaan dalam bidang pengawasan keuangan (*inspective power*) dijalankan oleh Badan Pemeriksaan Keuangan.

Sistem penyelenggaraan pemerintahan di negara Indonesia terbagi menjadi sistem pemerintahan pusat dan daerah. Pada praktiknya, penyelenggaraan pemerintahan dan hubungan antar pemerintahan dikenal dengan konsep sentralisasi dan desentralisasi. Istilah konsep sentralisasi mengacu pada karakteristik pemerintahan pusat, sedangkan konsep desentralisasi mengacu pada karakteristik kewenangan urusan pemerintahan yang diberikan kepada pemerintah daerah. (Sunarno, 2012, p. 22)

Dikatakan sistem sentralisasi apabila urusan terkait dengan aspek kehidupan yang dikelola pada tingkat pusat. Pada dasarnya sistem sentralik merupakan sebuah

konsekuensi dari bentuk negara kesatuan. Sedangkan sistem desentralisasi adalah sistem yang mana urusan pemerintahan sebagian diserahkan kepada daerah untuk menjadi urusan rumah tangganya. Pemerintah daerah bertanggungjawab seutuhnya dalam pengelolaan, baik dari aspek perencanaan, peralatan dan pembiayaan hingga personil dan lain sebagainya. (Herdiawanto & Hamdayana, 2010, p. 43)

Pilihan Indonesia pada sistem desentralisasi didasari pada pendapat yang kokoh baik secara teoritik maupun empirik. Dengan berbagai permasalahan yang timbul dalam mengadopsi dan mewujudkan pemerintahan yang federalistik, menjatuhkan pilihan pada bentuk negara kesatuan dengan penyelenggaraan pemerintahan atas dasar prinsip-prinsip desentralisasi adalah langkah yang tepat. (Syaukani, Gaffar, & Rasyid, 2012, p. 138)

## **2. Pemerintah Daerah**

Penyelenggaran pemerintahan daerah dijalankan oleh pemerintah daerah dan DPRD. Setiap daerah dipimpin oleh seorang kepala daerah. Pada tingkat provinsi kepala daerah disebut gubernur, pada tingkat kabupaten disebut bupati dan pada tingkat kota disebut walikota. Setiap kepala daerah dibantu oleh satu orang wakil. Dalam menyelenggarakan otonomi daerah, pemerintah mempunyai hak sebagai berikut: (Sunarno, 2012, p. 29)

- a. Mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya;
- b. Memilih pemimpin daerah;
- c. Mengelola aparatur daerah;
- d. Mengelola kekayaan daerah;
- e. Memungut pajak dan retribusi daerah;

- f. Mendapatkan bagi hasil dari pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya lainnya yang berada di daerah;
- g. Mendapatkan sumber-sumber pendapatan lain yang sah;
- h. Mendapatkan hak lainnya yang diatur dalam perundang-undangan.

Adapun kewajiban pemerintah daerah dalam penyelenggaraan otonomi daerah adalah: (Sunarno, 2012, p. 32)

- a. Melindungi masyarakat, menjaga persatuan dan kerukunan nasional serta keutuhan NKRI;
- b. Meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat;
- c. Mengembangkan kehidupan demokrasi;
- d. Mewujudkan keadilan dan pemerataan;
- e. Meningkatkan dasar pelayanan pendidikan;
- f. Menyediakan fasilitas pelayanan kesehatan;
- g. Menyediakan fasilitas sosial dan umum yang layak;
- h. Mengembangkan sistem jaminan sosial;
- i. Menyusun perencanaan dan tata ruang daerah;
- j. Mengembangkan sumber daya produktif daerah;
- k. Melestarikan lingkungan hidup;
- l. Mengelola administrasi kependudukan;
- m. Melestarikan nilai sosial budaya;
- n. Membentuk dan menetapkan peraturan perundang-undangan sesuai dengan kewenangannya;
- o. Kewajiban lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Hak dan kewajiban daerah tersebut direalisasikan dalam bentuk rencana kerja pemerintahan daerah, yang dijabarkan dalam bentuk pendapatan, belanja dan pembiayaan daerah yang dikelola dalam sistem pengelolaan keuangan daerah. Setiap rencana kerja tersebut harus dijalankan secara efisien, efektif, transparan, akuntable, tertib, adil, patut dan taat pada peraturan perundang-undangan yang berlaku. (Sunarno, 2012, p. 34)

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah telah menegaskan bahwa pemerintahan daerah dalam menjalankan semua tugas pemerintahan dapat menjalin kerjasama dengan penyelenggara daerah lainnya. Kerjasama tersebut dapat meliputi hubungan wewenang, keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan segala sumber daya, yang mana dari kerjasama tersebut akan menciptakan hubungan administrasi dan kewilayahan antar jajaran pemerintahan. (Huda, Hukum Tata Negara Indonesia, 2013, p. 53)

Selain itu dalam rangka penyelenggaraan hubungan antara pemerintah pusat dan daerah, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dalam Pasal 10 menegaskan bahwa:

“Pemerintah daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, kecuali segala urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ini ditentukan menjadi urusan pemerintah.”

Urusan pemerintahan tersebut meliputi:

- a. Politik luar negeri;
- b. Pertahanan;
- c. Keamanan;
- d. Yustisi;



- e. Moneter dan fiskal ekonomi;
- f. Agama.

### 3. Gambaran Umum Provinsi Kepri

Sesuai dengan namanya, wilayah Provinsi Kepri berupa wilayah kepulauan. Di provinsi ini terdapat kurang lebih 2.048 pulau yang terdiri atas pulau besar dan kecil. Beberapa pulau tersebut diantaranya (sekitar 40%) belum memiliki nama dan belum berpenghuni. Posisi geografis Provinsi Kepri terletak pada 1°LS - 5° LU dan 105°-109° BT. Temperatur udaranya termasuk panas karena sangat dekat dengan garis katulistiwa. (Yuananto, 2008, p. 9)

Sebelum menjadi provinsi, Kepri memiliki sejarah panjang. Kepri termasuk provinsi baru yaitu hasil pemekaran dari Provinsi Riau. Daerah ini di deklarasikan sebagai sebuah provinsi berdasarkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002. Hingga saat ini, wilayah Provinsi Kepri terdiri atas lima kabupaten dan kota, yaitu Kabupaten Natuna, Kabupaten Lingga, Kabupaten Kepulauan Anambas, Kota Tanjung Pinang dan Kota Batam. (Yuananto, 2008, p. 9)

Provinsi Kepri merupakan salah satu provinsi yang berada di lepas pantai Pulau Sumatera, berbatasan sebelah utara dengan Vietnam dan Kamboja, sebelah timur Malaysia, Brunei Darussalam dan Provinsi Kalimantan Barat, sebelah selatan Provinsi Kepulauan Bangka Belitung dan Jambi dan sebelah barat Singapura, Malaysia dan Provinsi Riau. Ibukota Provinsi Kepri adalah Tanjung Pinang. Pada tahun 2003 penduduk Kepri berjumlah 1.313.923 jiwa yang tersebar di enam kabupaten/kota. (Yuananto, 2008, p. 10)

Penduduk di provinsi ini tersebar tidak merata dan tingkat kepadatan tertinggi adalah di Kota Tanjung Pinang, sedangkan yang paling rendah adalah di Kabupaten Natuna. Tingkat kepadatan penduduk Provinsi Kepri tergolong kecil, yaitu secara keseluruhan sebesar 125 jiwa/km<sup>2</sup>. Tingkat kepadatan Kota Tanjung Pinang sebesar 585 jiwa/km<sup>2</sup>, sementara tingkat kepadatan di Kabupaten Natuna adalah sebesar 29 jiwa/km<sup>2</sup>. (Yuananto, 2008, p. 10)

Kota administratif Tanjung Pinang terletak di Pulau Bintan, dengan luas wilayah sebesar 239,5 km<sup>2</sup>. Sebagian besar daerahnya adalah lautan. Adapun batas administratif Kota Tanjung Pinang adalah sebelah utara berbatasan dengan Kecamatan Galang dan sebelah selatan dengan Kecamatan Bintan Timur, sebelah timur dengan Kecamatan Galang dan sebelah barat dengan Kecamatan Bintan Barat. Topografi Kotif Tanjung Pinang berupa daratan rendah dan agak berbukit. Datar sampai berombak sekitar 40% berombak sampai berbukit seluas 60%. Namun rata-rata ketinggiannya dari permukaan laut sekitar 3 meter.

Sebagian besar penduduk kotif Tanjung Pinang hidup dan bertempat tinggal di pesisir pantai dan mengelompok. Mata pencaharian penduduk antara lain pegawai negeri, pedagang, nelayan dan swasta. Pola pemukiman masih belum merata. Hidup berpencar-pencar disepanjang pinggiran pantai serta sebagian besar terpusat pada lokasi tertentu. Hal inilah menjadi penyebab dirasa sulit dalam pembinaan wilayah. Wilayah kotif Tanjung Pinang dikelilingi laut mempunyai potensi besar, misalnya dalam bidang perikanan. (Departemen Kebudayaan dan Pariwisata Balai Kajian Sejarah dan Nilai Tradisional Tanjung Pinang, 2006, p. 26)

Di wilayah kotif Tanjung Pinang tidak terdapat hutan yang mempunyai nilai ekonomis. Hutan yang ada berupa hutan lindung yang bernama Hutan Lindung Bukit Kucing. Namun demikian, hutan ini peranannya sangat penting dan selalu dijaga kelestariannya guna mencegah erosi dan sebagai penyedia air serta kelestarian lingkungan. Di sisi lain, pesatnya ekonomi negara tetangga seperti Singapura dan Malaysia, juga membuka pasar barang-barang dari negara-negara industri di belahan dunia manapun. Ini juga merupakan peluang bagi mereka yang bergerak di bidang perdagangan. (Suarman, 2006, p. 49)

### **C. Tinjauan Umum Tentang Hukum Perdata**

Sebutan “hukum perdata” mula-mula diperkenalkan oleh Prof. Djojdiguno yang merupakan arti dari kata *burgerlijkrecht* pada masa pendudukan Jepang. Disamping itu, hukum perdata juga kerap dikenal dengan sebutan *civilrecht* dan *privatrecht*. Hukum perdata adalah keseluruhan kaidah-kaidah hukum (baik tertulis maupun tidak tertulis) yang mengatur hubungan antara subjek hukum satu dengan subjek hukum lain dalam hubungan kekeluargaan dan dalam pergaulan kemasyarakatan. (HS, 2013, p. 5)

Hukum perdata pada hakikatnya terbagi menjadi dua, yaitu hukum perdata tertulis dan hukum perdata tidak tertulis. Kaidah hukum perdata tertulis adalah kaidah perdata yang termuat di dalam peraturan perundang-undangan, traktat dan yurisprudensi. Sedangkan kaidah hukum perdata tidak tertulis adalah kaidah perdata yang timbul, tumbuh dan berkembang dalam praktek kehidupan sehari-hari (kebiasaan). (HS, 2013, p. 5)

Sumber hukum terbagi menjadi dua macam, yakni sumber hukum materiil dan sumber hukum formil. Sumber hukum materiil adalah faktor pembentuk hukum, contohnya seperti hubungan sosial, kekuatan politik, sosial ekonomi, tradisi (pandangan keagamaan dan kesusilaan), hasil-hasil penelitian ilmiah, perkembangan internasional dan keadaan geografis. Sedangkan sumber hukum formil adalah faktor pembentuk kekuatan hukum yakni undang-undang, perjanjian antar negara, yurisprudensi dan kebiasaan. Adapun yang menjadi sumber hukum perdata tertulis yaitu: (HS, 2013, p. 6)

- a. *Algemene Bepalingen van Watgeving* (AB);
- b. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (BW);
- c. Kitab Undang-Undang Hukum Dagang;
- d. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Undang-Undang Pokok Agraria;
- e. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Perkawinan;
- f. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan dengan Tanah;
- g. Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 Tentang Jaminan Fiducia;
- h. Inpres Nomor 1 Tahun 1991 Tentang Kompilasi Hukum Islam;
- i. Traktat dan Yurisprudensi.

Berlakunya hukum perdata saat ini didasari Pasal II Aturan Peralihan yang berbunyi:

“Segala badan negara dan peraturan yang ada masih berlaku selama belum diadakan yang baru menurut undang-undang ini.”

Dengan masih berlakunya aturan peralihan tersebut, menunjukkan bahwa hukum perdata yang telah ada sejak zaman Hindia Belanda masih berlaku di Indonesia. Hal ini bertujuan untuk mencegah terjadinya kekosongan hukum keperdataan di Indonesia. Sehingga dapat disimpulkan bahwa di Indonesia, peraturan yang tertuang di dalam *burgerlijk wetboek* (BW) masih berlaku hingga saat ini sepanjang tidak bertentangan dengan UUD 1945 dan Pancasila. (HS, 2013, p. 6)

Substansi yang diatur dalam hukum perdata terbagi menjadi dua, yakni dalam hubungan keluarga dan dalam pergaulan masyarakat. Dalam hubungan keluarga akan menimbulkan hukum tentang orang (badan pribadi) dan hukum keluarga. Sedangkan di dalam pergaulan hidup masyarakat akan menimbulkan hukum harta kekayaan, hukum perikatan dan hukum waris. (Jusuf, Hukum Kejaksaan Eksistensi Kejaksaan Sebagai Pengacara Negara dalam Perkara Perdata dan Tata Usaha Negara, 2014, p. 62)

## BAB III

### HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

#### A. Peran Jaksa Pengacara Negara Di Bidang Perdata Untuk Mewakili Instansi Pemerintah Provinsi Kepri Pada Kejaksaan Tinggi Kepri

Kejaksaan merupakan institusi sentral dalam pelaksanaan penegakan hukum, tunduk pada aturan hukumnya yaitu Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan RI. Berdasarkan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan RI, diketahui bahwa Kejaksaan adalah sebuah lembaga pemerintah yang menjalankan kekuasaan negara khusus pada bidang penuntutan beserta kewenangan lain yang ditentukan oleh undang-undang. Kejaksaan RI dikepalai oleh Jaksa Agung yang membawahi enam Jaksa Agung Muda dan seluruh Kepala Kejaksaan Tinggi pada tiap-tiap provinsi. Tugas kelembagaan Kejaksaan dilaksanakan oleh seorang yang disebut “Jaksa”.

Jaksa menurut Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan RI adalah:

“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.”

Memperhatikan Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 dapat diketahui bahwa jaksa memiliki beberapa wewenang penting, diantaranya:

1. Selaku penuntut umum

2. Selaku pelaksana putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap
3. Wewenang penting lainnya yang diatur lebih lanjut pada Pasal 30.

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa Kejaksaan tidak hanya mengemban tugas pokok sebagai penuntut umum, melainkan oleh undang-undang disertai tugas lain, yakni pada bidang perdata dan TUN. Perihal tugas jaksa pada bidang perdata dan TUN diatur dalam Pasal 30 ayat (2) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan RI, yang berbunyi:

“Di bidang perdata dan TUN, Kejaksaan dengan kuasa khusus dapat bertindak di dalam maupun di luar pengadilan untuk dan atas nama negara atau pemerintah.”

Jaksa dengan tugas di bidang perdata dan TUN kerap disebut sebagai JPN. Berdasarkan Peraturan Jaksa Agung RI Nomor: PER-025/A/JA/11/2015 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Penegakan Hukum, Bantuan Hukum, Pertimbangan Hukum, Tindakan Hukum Lain dan Pelayanan Hukum di Bidang Perdata dan TUN, yang dimaksud dengan JPN adalah:

“Jaksa yang berdasarkan SKK melakukan penegakan hukum dan bantuan hukum atau berdasarkan surat perintah melakukan pertimbangan hukum, tindakan hukum lain dan pelayanan hukum di bidang perdata dan TUN.”

Menurut Bapak Yunan Harjaka selaku Kajati Kepri, tidak semua jaksa dapat disebut sebagai JPN. Jaksa yang dapat disebut sebagai JPN adalah seorang jaksa yang khusus bertugas pada jajaran bidang perdata dan TUN, yang ditunjuk berdasarkan surat kuasa khusus untuk bertindak baik di dalam maupun di luar pengadilan sebagai kuasa/wakil bagi negara, BUMN/BUMD masyarakat maupun pemerintah. (Harjaka, 2017).

Apabila ditelaah mengenai fungsi JPN di bidang perdata, maka dapat dikatakan fungsi DATUN ini telah terbentuk sejak tahun 1922 dengan landasan hukumnya yaitu Stb Nomor 522 Tahun 1922 yang hingga hari ini eksistensinya belum pernah dicabut. Lahirnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1991, semakin mempertegas kewenangan Kejaksaan pada bidang perdata, bahkan tugas tersebut ditambah dengan tugas pada bidang TUN, sejalan dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986.

Landasan hukum fungsi Kejaksaan pada bidang perdata kini diatur di dalam perundang-undangan berikut:

1. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan RI;
2. Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2010 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan RI;
3. Peraturan Jaksa Agung RI Nomor: PER-018/A/JA/07/2014 Tentang Standar Operasional Prosedur pada Jaksa Agung Muda Perdata dan TUN;
4. Peraturan Jaksa Agung Nomor: PER-006/A/JA/07/2017 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan RI;
5. Peraturan Jaksa Agung Nomor: PER-025/A/JA/11/2015 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Penegakan Hukum, Bantuan Hukum, Pertimbangan Hukum, Tindakan Hukum Lain dan Pelayanan Hukum di Bidang Perdata dan TUN.



Perihal tugas JPN disebutkan di dalam Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2010 Tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan RI Pasal 24 yang berbunyi:

“Jaksa Agung Muda Bidang Perdata dan Tata Usaha Negara mempunyai tugas dan wewenang melaksanakan tugas dan wewenang kejaksaan di bidang perdata dan TUN. Lingkup bidang perdata dan TUN tersebut meliputi penegakan hukum, bantuan hukum, pertimbangan hukum dan tindakan hukum lain kepada negara atau pemerintah, meliputi lembaga/badan negara, pemerintah pusat dan daerah, BUMN/BUMD di bidang perdata dan TUN untuk menyelamatkan, memulihkan kekayaan negara, menegakkan kewibawaan pemerintah dan negara serta memberikan pelayanan hukum kepada masyarakat.”

Merujuk pada Pasal 24 Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2010 tersebut maka dapat diketahui bahwa fungsi JPN adalah:

- a. Penegakan Hukum
- b. Bantuan Hukum
- c. Pertimbangan Hukum
- d. Tindakan Hukum Lain
- e. Pelayanan Hukum

Penegakan hukum oleh JPN berdasarkan Peraturan Jaksa Agung Nomor: PER-018/A/JA/07/2014 Tentang Standar Operasional Prosedur JAMDATUN, adalah:

“Penegakan hukum adalah tugas JPN untuk mengajukan gugatan atau permohonan kepada pengadilan di bidang perdata sebagaimana ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan dalam rangka memelihara ketertiban hukum, kepastian hukum dan melindungi kepentingan negara dan pemerintah serta hak-hak keperdataan masyarakat, antara lain pembatalan perkawinan, pembubaran Perseroan Terbatas (PT) dan pernyataan pailit.”

Sedangkan yang dimaksud dengan bantuan hukum berdasarkan Peraturan Jaksa Agung Nomor: PER-018/A/JA/07/2014 Tentang Standar Operasional Prodesur pada JAMDATUN adalah:

“Bantuan hukum adalah tugas JPN dalam perkara perdata maupun tata usaha negara untuk mewakili lembaga negara, instansi pemerintah di pusat/daerah, BUMN/BUMD berdasarkan Surat Kuasa Khusus, baik sebagai penggugat maupun sebagai tergugat yang dilakukan secara litigasi maupun non litigasi.”

Selain bantuan hukum dan penegakan hukum, tugas jaksa lainnya adalah memberikan pertimbangan hukum. Berdasarkan Peraturan Jaksa Agung Nomor: PER-018/A/JA/07/2014 Tentang Standar Operasional Prosedur JAMDATUN, yang dimaksud dengan pertimbangan hukum adalah:

“Pertimbangan hukum adalah tugas JPN untuk memberikan pendapat hukum (*legal opinion*) dan/atau pendampingan hukum (*legal assistance*) di bidang perdata dan TUN atas dasar permintaan dari lembaga negara, instansi pemerintah, BUMN/ BUMD yang pelaksanaannya berdasarkan Surat Perintah JAMDATUN, Kajati, Kajari.”

Pertimbangan hukum oleh JPN terbagi menjadi 2, yaitu pemberian pendapat hukum (*legal opinion*) dan pemberian pendampingan hukum (*legal assistance*). Pemberian pertimbangan hukum kepada klien dilakukan secara tertulis dalam bentuk korespondensi, yang mana ruang lingkup dalam pemberian pertimbangan hukum tersebut JPN hanya membicarakan atau membahas permasalahan yang mengandung aspek hukum perdata dan TUN.

Tugas JPN lainnya adalah memberikan tindakan hukum lain. Pada dasarnya tindakan hukum lain adalah kegiatan JPN diluar penegakan hukum, bantuan hukum, pertimbangan hukum dan pelayanan hukum. Berdasarkan Peraturan Jaksa Agung Nomor: PER-018/A/JA/07/2014 Tentang Standar Operasional Prosedur pada JAMDATUN, yang dimaksud dengan tindakan hukum lain adalah:

“Tindakan hukum lain adalah tugas JPN untuk bertindak sebagai mediator atau fasilitator dalam hal terjadi sengketa atau perselisihan antar lembaga negara, instansi pemerintah di pusat/daerah, BUMN/BUMD di bidang Perdata dan Tata Usaha.”

Dalam memberikan tindakan hukum lain, JPN berperan selaku konsiliator, mediator maupun fasilitator yang mana dalam pelaksanaannya harus berdasar pada persetujuan kedua belah pihak yang bersengketa untuk bersedia dibantu penyelesaian masalahnya oleh JPN dan persetujuan tersebut dibuat secara tertulis. Sebagai konsiliator, mediator dan fasilitator, JPN memposisikan dirinya sebagai pihak yang berada di tengah-tengah, sehingga ia tidak memihak pada salah satu pihak yang bersengketa, agar terwujud kesepakatan yang dapat menyelesaikan permasalahan diantara para pihak yang bersengketa.

Tugas JPN selanjutnya adalah memberikan pelayanan hukum. Pelayanan hukum dapat diberikan baik secara lisan maupun tertulis. Berdasarkan Peraturan Jaksa Agung Nomor: PER-018/A/JA/07/2014 Tentang Standar Operasional Prosedur pada JAMDATUN, yang dimaksud pelayanan hukum adalah:

“Pelayanan hukum adalah tugas JPN untuk memberikan penjelasan tentang masalah hukum perdata dan TUN kepada anggota masyarakat yang meminta.”

Pelayanan hukum merupakan tugas JPN yang diperuntukkan khusus bagi masyarakat saja. Bentuk pelayanan hukum oleh JPN diantaranya memberikan pelayanan konsultasi kepada masyarakat melalui bentuk tanya jawab dalam rangka memberikan pengetahuan kepada masyarakat terhadap masalah-masalah perdata dan TUN yang mereka hadapi, memberikan opini hukum berbentuk tulisan yang berkaitan dengan masalah-masalah perdata dan TUN yang sedang “hangat” terjadi

dan memberikan nasehat hukum atas permintaan yang diajukan oleh masyarakat yang berkaitan dengan masalah-masalah perdata dan TUN.

Diantara lima tugas JPN sebagaimana dijabarkan diatas, diketahui bahwa empat diantaranya adalah jasa hukum JPN yang dapat dimanfaatkan oleh pemerintah baik pusat maupun daerah, yaitu penegakan hukum, bantuan hukum, pertimbangan hukum dan tindakan hukum lain. Pemanfaatan jasa JPN oleh pemerintah dapat diwujudkan dengan adanya pemberian SKK kepada Kejaksaan. Namun sebelum masuk pada tahap pemberian SKK oleh pemerintah, biasanya akan dibentuk MoU antara pemerintah dan Kejaksaan terlebih dahulu.

Hal ini sesuai dengan yang disampaikan oleh Ibu Mirian selaku Kepala Seksi PPH di Kejaksaan Tinggi Kepri. Menurut beliau, bagi pemerintah untuk dapat menggunakan jasa JPN biasanya akan didahului dengan dibuatnya MoU antara pemerintah dengan Kejaksaan, sebagai bentuk jaminan kerjasama dikemudian hari. Apabila sewaktu-waktu pemerintah membutuhkan bantuan hukum JPN, maka harus mengajukan surat permohonan ke Kantor Kejaksaan. (Mirian, 2017)

Setiap permohonan bantuan hukum kepada JPN tidak serta merta akan langsung diberikan. Ada suatu tahap yang harus dilakukan oleh unit pelaksana sebelum memberikan jasa hukum yang dimohonkan klien, yaitu tahap telaah kasus. Unit pelaksana adalah tim JPN yang dibentuk oleh ASDATUN berdasarkan masukan dari Kajati untuk melaksanakan tugas dan fungsi JPN atas suatu kasus yang dimohonkan klien. Unit pelaksana akan mengundang pihak pemohon jasa JPN (calon klien) untuk memaparkan kasus serta memberikan data penunjang terkait untuk selanjutnya dibuat telaah.

Telaah pada dasarnya bertujuan untuk menentukan apakah JPN berwenang untuk memberikan jasa hukumnya kepada calon klien atas permasalahan yang diajukan. Sebab JPN tidak dapat mewakili pemberi kuasa jika setelah dipelajari kasus (telaah) ternyata ditemukan adanya benturan kepentingan antar bidang Kejaksaan. JPN juga tidak bisa mewakili pemberi kuasa jika yang berperkara adalah antar lembaga negara atau instansi pemerintah pusat/daerah. Telaah juga dilakukan guna memastikan dalam pelaksanaan tugas, fungsi dan wewenang DATUN nantinya tidak terjadi *conflict of interest* dengan bidang lainnya.

Setelah telaah dilakukan dan disimpulkan bahwa JPN dapat memberikan jasa hukumnya kepada pemohon, maka pelaksanaan permohonan dapat dilakukan. Jika jasa hukum JPN yang dimohonkan oleh klien adalah pemberian bantuan hukum dan penegakan hukum, maka haruslah diterbitkan SKK oleh pemohon terlebih dahulu. Karena pemberian bantuan hukum dan penegakan hukum pelaksanaannya berdasarkan SKK, baik mewakili sebagai penggugat ataupun tergugat dalam ranah litigasi atau mewakili dalam ranah non litigasi.

Sedangkan untuk kegiatan JPN diluar pengadilan meliputi pemberian pertimbangan hukum, baik memberikan pendapat hukum (*legal opinion*) maupun pendampingan hukum (*legal assistance*), dan tindakan hukum lain. Berdasarkan Peraturan Jaksa Agung Nomor: PER-018/A/JA/07/2014 diketahui bahwa pemberian jasa pertimbangan hukum dan tindakan hukum lain oleh JPN dilakukan berdasarkan Surat Perintah dari pimpinan satuan kerja kepada unit pelaksana.

Jika semua kegiatan JPN telah selesai, maka setiap hasil kerja JPN tersebut harus dilaporkan kepada pimpinan dan pemohon. Berdasarkan Peraturan Jaksa

Agung RI Nomor: PER-025/A/JA/11/2015 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Penegakan Hukum, Bantuan Hukum, Pertimbangan Hukum, Tindakan Hukum dan Pelayanan Hukum di Bidang Perdata dan Tata Usaha Negara dalam Bab VIII tentang pelaporan menyatakan bahwa:

“Setiap kegiatan penegakan hukum, bantuan hukum, pertimbangan hukum, tindakan hukum lain dan pelayanan hukum dilaporkan kepada pimpinan secara berjenjang sesuai dengan bentuk laporan administrasi perkara perdata dan TUN.”

Tahap pelaporan dilakukan secara berjenjang. Dimulai dari unit pelaksana melaporkan hasil kerjanya kepada Kepala Seksi terkait. Selanjutnya Kepala Seksi akan melanjutkan laporan tersebut kepada pimpinan bidang Datun yakni ASDATUN untuk selanjutnya disampaikan kepada pimpinan tertinggi Kejaksaan. Dalam hal kasus yang ditangani JPN adalah kasus perdata dan TUN penting, maka pelaporan harus dilakukan sampai kepada JAMDATUN di Kejaksaan Agung.

Laporan berisi surat permohonan jasa hukum JPN dari klien, hasil telaahan kasus, SKK substitusi, hasil ekpose, laporan rapat, nota dinas, berkas-berkas terkait, peraturan perundang-undangan, jika kasus sampai harus diselesaikan melalui jalur litigasi, maka dalam laporan harus disertakan surat gugatan, risalah pendaftaran gugatan, laporan persidangan, replik, bukti-bukti, kesimpulan, keputusan pengadilan, akta banding/kasasi/PK jika diajukan serta laporan penyelamatan keuangan dan kekayaan negara.

Diantara tugas JPN sebagaimana disebutkan diatas, setelah dilakukan penelitian pada wilayah Kejaksaan Tinggi Kepri terkait bagaimana fungsionalisasi JPN oleh Pemerintah Daerah Provinsi Kepri, khususnya pada bidang perdata, maka diperoleh hasil bahwa fungsionalisasi JPN oleh pemerintah daerah belum berjalan

secara maksimal. Berikut adalah penjabaran pelaksanaan peran JPN di Kejaksaan Tinggi Kepri:

Pertama, pemberian bantuan hukum oleh JPN. Berdasarkan rekapitulasi data yang diperoleh penulis terkait kinerja jaksa bidang DATUN, menyebutkan bahwa jumlah bantuan hukum yang diberikan oleh JPN selama periode 2016 hingga 2018 adalah sebagai berikut:

**Tabel 3.1**  
**Jumlah Bantuan Hukum yang diberikan JPN Kejaksaan Tinggi Kepri Sejak 2016 Hingga 2018**

| Tahun | Bantuan Hukum |     |     |
|-------|---------------|-----|-----|
|       | PDT           | TUN | PPH |
| 2016  | 6             | 0   | 0   |
| 2017  | 2             | 0   | 32  |
| 2018  | 3             | 0   | 37  |

Berdasarkan Peraturan Jaksa Agung RI Nomor: PER-025/A/JA/11/2015 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Penegakan Hukum, Bantuan Hukum, Pertimbangan Hukum, Tindakan Hukum Lain dan Pelayanan Hukum di Bidang Perdata dan Tata Usaha Negara, pada Bab III perihal bantuan hukum, apabila Kejaksaan mewakili sebagai penggugat dalam perkara litigasi atau mewakili dalam perkara non litigasi dalam rangka pemulihan keuangan negara, maka pengadministrasiannya dilakukan oleh Seksi Pemulihan dan Perlindungan Hak (PPH). Apabila Kejaksaan mewakili pemerintah dalam perkara TUN, maka pengadministrasiannya dilakukan oleh Seksi TUN.

Berdasarkan data diatas, pemberian bantuan hukum bidang perdata oleh Seksi PPH menunjukkan jumlah yang meningkat drastis dari tahun 2016 hingga

2017 dan mengalami penambahan jumlah penanganan perkara pada tahun berikutnya, meski tidak terlalu signifikan. Untuk pemberian bantuan hukum TUN oleh Seksi TUN sebagai wakil Pemerintah Daerah Provinsi Kepri hingga saat ini belum pernah diberikan. Menurut Ibu Secsio Jimec Nainggolan selaku Kepala Seksi TUN pada Kejaksaan Tinggi Kepri, memang belum pernah masuk permohonan bantuan hukum oleh pemerintah daerah pada bidang TUN. Hal tersebut dikarenakan Pemerintah Daerah Provinsi Kepri sejauh ini tidak pernah digugat pihak manapun dalam perkara TUN. (Nainggolan, 2017)

Sedangkan apabila Kejaksaan sebagai wakil tergugat dalam perkara litigasi atau mewakili dalam perkara non litigasi dalam rangka penyelamatan kekayaan negara, maka pengadministrasiannya dilakukan oleh Seksi Perdata. Dari tabel diatas dapat disimpulkan bahwa masih sangat sedikit pelaksanaan tugas dan wewenang Kejaksaan dalam memberikan bantuan hukum. Oleh Seksi Perdata, dalam setahun paling banyak menyelesaikan enam kasus saja, serta dari tahun ke tahun mengalami penurunan jumlah pemberian bantuan hukum.

Namun ternyata, menurut Bapak Nanang Gunaryanto selaku Asisten Perdata dan TUN, menyatakan bahwa pemberian bantuan hukum oleh JPN dalam hal sebagai kuasa Pemerintah Daerah Provinsi Kepri belum pernah dilakukan dalam jangka waktu tiga tahun terakhir ini. Hal tersebut dikarenakan tidak adanya permohonan dan penyerahan SKK untuk mendapatkan bantuan hukum oleh Pemerintah Daerah Provinsi Kepri kepada Kejaksaan. Ini membuktikan bahwa kurangnya fungsionalisasi JPN di Kejaksaan Tinggi Kepri oleh perangkat daerah. (Gunaryanto, Asisten Perdata dan TUN Kejaksaan Tinggi Kepri, 2018)



Salah satu contoh pemberian bantuan hukum oleh JPN di Provinsi Kepri (meski tidak secara langsung menjadi wakil pemerintah daerah) namun membantu pembangunan daerah, yakni bantuan hukum yang diberikan kepada PT.PLN (Persero) Unit Induk Pembangunan II terkait dengan pembebasan lahan milik warga yang dilintasi jalur transmisi 150 KV Batam-Bintan, yang mana jalur tersebut direncanakan akan dibangun Interkoneksi SUTT Transmisi 150 KV Batam-Bintan.

Kawasan Batam – Bintan – Karimun masih belum di dukung tersedianya infrastruktur dan pasokan listrik yang cukup. Untuk memenuhi kebutuhan listrik pada Provinsi Kepri, maka berpedoman pada Pasal 3 ayat 91) *jo* Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009 Tentang Ketenagalistrikan menjelaskan “Pelaksanaan usaha penyediaan tenaga listrik oleh pemerintah dan pemerintah daerah dilakukan oleh BUMN dan BUMD.”

Sehingga PT.PLN (Persero) Unit Induk Pembangunan II berencana mencukupi pasokan listrik di Kepri dengan cara menyambungkan jaringan listrik antara Pulau Batam dengan Pulau Bintan (interkoneksi). Dikarenakan lahan yang akan digunakan untuk pembangunan SUTT tidak diketahui pemiliknya, maka PT.PLN (Persero) Unit Induk Pembangunan II meminta bantuan hukum kepada JPN di Kejaksaan Tinggi untuk melakukan konsinyasi atas lahan tersebut ke pengadilan.

Kedua, penegakan hukum oleh JPN. Berikut adalah Data Rekapitulasi Kinerja Bidang DATUN di Kejaksaan Tingi Kepri terkait penegakan hukum oleh JPN:

**Tabel 3.2**  
**Jumlah Penegakan Hukum oleh JPN Kejaksaan Tinggi Kepri Sejak 2016**  
**Hingga 2018**

| Tahun | Penegakan Hukum |
|-------|-----------------|
| 2016  | 0               |
| 2017  | 0               |
| 2018  | 0               |

Berdasarkan Data Rekapitulasi Kinerja Bidang DATUN di Kejaksaan Tinggi Kepri dari tahun 2016 hingga 2018 diperoleh hasil bahwa tidak ada kasus penegakan hukum yang masuk dari klien JPN untuk ditangani, termasuk dari Pemerintah Daerah Provinsi Kepri. Bapak Rachmad Sentosa selaku Kepala Seksi Perdata di Kejaksaan Tinggi Kepri menyatakan bahwa untuk penegakan hukum di Kejaksaan Tinggi Kepri oleh JPN dalam hal mewakili pemerintah daerah belum pernah dilakukan. Belum ada permohonan penegakan hukum oleh pemerintah daerah yang masuk ke Kejaksaan Tinggi Kepri. Fungsi JPN yang satu ini memang belum pernah digunakan oleh pemerintah daerah sejak Kejaksaan Tinggi Kepri berdiri pada tahun 2008. (Sentosa, Kepala Seksi Perdata Kejaksaan Tinggi Kepulauan Riau, 2018)

Ketiga, pemberian pertimbangan hukum oleh JPN. Berikut adalah data kinerja bidang DATUN pada Kejaksaan Tinggi Kepri dalam memberikan pertimbangan hukum:

**Tabel 3.3**  
**Jumlah Pertimbangan Hukum yang diberikan JPN di Kejaksaan Tinggi**  
**Kepri Sejak Tahun 2016 Hingga 2018**

|  |                    |
|--|--------------------|
|  | Pertimbangan Hukum |
|--|--------------------|

| Tahun | LA | LO |
|-------|----|----|
| 2016  | 31 | 4  |
| 2017  | 17 | 6  |
| 2018  | 12 | 2  |

Berbanding terbalik dengan fungsi-fungsi JPN lainnya, pertimbangan hukum adalah jasa JPN di Kejaksaan Tinggi Kepri yang paling banyak dimanfaatkan oleh Pemerintah Daerah Provinsi Kepri, baik permintaan pendapat hukum maupun pertimbangan hukum. (Sentosa, Kepala Seksi Perdata Kejaksaan Tinggi Kepulauan Riau, 2018) Salah satu contoh kasus yang ditangani JPN dalam memberikan pendapat hukum yaitu kasus pemindahtanganan lahan milik PT Antam di Kabupaten Bintan, yang mana Pemerintah Kabupaten Bintan berencana mendirikan bangunan di lahan milik PT Antam untuk sarana dan prasarana umum sedangkan proses ganti rugi lahan belum selesai.

Proses pelaksanaan ganti rugi yang memakan waktu sementara sistem penganggaran dalam APBD terikat oleh waktu, membuat Pemerintah Kabupaten Bintan berniat melaksanakan pembangunan fasilitas umum tersebut sembari proses penjualan berlangsung. Agar tidak salah dalam mengambil langkah, Bupati Bintan meminta pendapat hukum dari JPN tentang bagaimana mekanisme penjualan atau ganti rugi lahan aset tetap PT Antam tersebut, serta dapatkan Pemerintah Kabupaten Bintan membangun fasilitas umum tersebut pada lahan yang masih dalam proses penyelesaian atau ganti rugi.

Contoh kasus lain yakni permohonan pendampingan hukum (LA) dari pihak RSUD Provinsi Kepri atas kegiatan penyelesaian pembangunan fisik Rumah Sakit,

Pengadaan Alkes TP APBN, Pengadaan Alkes APBD, Pengadaan Alkes DAK serta Pengadaan Linen dan Bedscreen RSUD Provinsi Kepri. JPN lalu melakukan pendampingan hukum hingga rencana kegiatan RSUD Provinsi Kepri terealisasi oleh kontraktor pelaksana yakni PT Adhi Karya (Persero). Pendampingan hukum ini sukses dilakukan oleh JPN disertai dengan pemberian masukan-masukan hukum terkait urusan persyaratan administrasi sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Keempat, pemberian tindakan hukum lain oleh JPN di Kejaksaan Tinggi Kepri. Berdasarkan Data Rekapitulasi Kinerja Bidang DATUN di Kejaksaan Tinggi Kepri dapat dilihat jumlah pemberian tindakan hukum lain kepada klien JPN dari tahun 2016 hingga 2018 sebagai berikut:

**Tabel 3.4**  
**Jumlah Tindakan Hukum Lain JPN di Kejaksaan Tinggi Kepri Sejak Tahun 2016 Hingga 2018**

| Tahun | Tindakan Hukum Lain |
|-------|---------------------|
| 2016  | 6 (PDT)             |
| 2017  | 0                   |
| 2018  | 0                   |

Pemberian tindakan hukum lain oleh JPN di Kejaksaan Tinggi Kepri sangatlah minim. Berdasarkan data tabel diatas dapat terlihat bahwa dalam tiga tahun terakhir tidak ada pemberian tindakan hukum lain oleh JPN kepada klien JPN manapun. Pemberian tindakan hukum lain ini terakhir kali diberikan pada tahun 2016. Salah satu contoh pemberian tindakan hukum lain oleh JPN bagi pemerintah daerah adalah adalah pada saat JPN sebagai mediator dalam proses mediasi antara

PT PP (Persero) Tbk dengan Pemerintah Daerah Provinsi Kepri dalam kasus penyelesaian piutang dan pembayaran eskalasi pembangunan proyek gedung Kantor Pemerintahan Kota Tanjung Pinang 5 lantai di Senggarang.

Dari semua pelaksanaan tugas dan fungsi JPN di Kejaksaan Tinggi Kepri diatas, pada dasarnya terdaat dua sasaran pokok yang ingin dicapai JPN sesuai dengan Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2010 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan RI dalam Pasal 24 yaitu:

- a. Penyelamatan Keuangan/Kekayaan Negara;
- b. Pemulihan Keuangan/Kekayaan Negara Serta Perlindungan Hak

Kewenangan JPN sangatlah penting sehingga dapat dimanfaatkan dalam upaya menyelamatkan dan memulihkan keuangan/kekayaan negara serta pencegahan terhadap tindakan-tindakan yang merugikan keuangan negara. Peran JPN dalam pencegahan praktek tindakan yang merugikan keuangan negara adalah dalam kegiatan pertimbangan hukum, pelayanan hukum dan tindakan hukum lain. Sedangkan upaya penanggulangan tindakan yang merugikan keuangan negara ditempuh dengan upaya penegakan hukum dan bantuan hukum.

Berdasarkan data yang diperoleh penulis, terlihat bahwa dalam menjalankan perannya, JPN pada Kejaksaan Tinggi Kepri telah menunjukkan kinerja yang baik dalam upaya menyelamatkan dan memulihkan keuangan/kekayaan negara. Tidak dapat dipungkiri bahwa kewenangan Kejaksaan di bidang perdata dan TUN sebenarnya sangat efektif untuk mendukung pembangunan nasional. Berikut adalah data penyelamatan/pemulihan kekayaan negara oleh JPN di Kejaksaan Tinggi Kepri:

**Tabel 3.5****Rekapitulasi Data Keuangan/Aset Negara yang Berhasil Diselamatkan dan Dipulihkan Bidang DATUN Kejaksaan Tinggi Kepri Tahun 2016 Hingga 2018**

| Tahun | Uang Aset Negara yang Diselamatkan |                   | Uang Aset Negara yang Dipulihkan |                   |
|-------|------------------------------------|-------------------|----------------------------------|-------------------|
|       | Dalam Bentuk Uang                  | Dalam Bentuk Aset | Dalam Bentuk Uang                | Dalam Bentuk Aset |
| 2016  | Rp.1.306.628.000,-                 | -                 | Rp.1.515.948.270,-               | -                 |
| 2017  | -                                  | -                 | Rp.582.347.448,-                 | -                 |
| 2018  | -                                  | -                 | Rp.1.128.067.752,-               | -                 |

Berdasarkan semua data yang dijabarkan diatas dapat disimpulkan bahwa fungsionalisasi JPN oleh Pemerintah Daerah Provinsi Kepri khususnya di bidang perdata masih sangat minim. Hal tersebut tentu sangat disayangkan mengingat tugas dan fungsi JPN memiliki potensi besar dalam menyelamatkan dan memulihkan keuangan negara serta membantu pemerintah daerah yang menjadi klien JPN dalam menyelesaikan permasalahan yang dihadapi hingga tuntas.

Dari Pasal 30 ayat (2) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang kejaksaan RI dapat kita ketahui bahwa syarat bagi JPN agar dapat menjalankan tugasnya di bidang perdata dan TUN sebagai wakil pemerintah adalah adanya pemberian SKK. Namun bila kita melihat data dan hasil wawancara dengan pihak Kejaksaan Tinggi Keri dapat diketahui bahwa penyerahan SKK oleh pemerintah daerah diketahui masih minim.

Hal tersebut disampaikan oleh Bapak Nanang Gunaryato selaku Asisten Perdata dan TUN di Kejaksaan Tinggi Kepri, yang menyatakan bahwa dari tahun

ke tahun memang terjadi peningkatan jumlah MoU antara Pemerintah Daerah Provinsi Kepri dengan Kejaksaan Tinggi Kepri. Namun untuk ditindaklanjuti pada tahap pemberian SKK masih jarang dilakukan. Jumlah kasus yang ditangani JPN dalam mewakili pemerintah daerah juga masih sangat minim dan jauh dari target yang ingin diharapkan oleh Kejaksaan. Diharapkan kedepannya Pemerintah Daerah Provinsi Kepri dapat mempercayakan penanganan masalahnya kepada JPN. (Gunaryanto, Asisten Perdata dan TUN Kejaksaan Tinggi Kepri, 2018)

Perlu diketahui sebelumnya bahwa lingkup kegiatan Kejaksaan di bidang perdata yakni di dalam pengadilan (litigasi) maupun di luar pengadilan (non litigasi). Pada Kejaksaan Tinggi Kepri, jumlah kasus yang ditangani oleh JPN pada bidang perdata dalam hal sebagai wakil pemerintah lebih dominan menyelesaikan kasus secara non litigasi. Sedangkan sangat jarang penyelesaian kasus secara litigasi, bahkan dalam tiga tahun terakhir tidak ada penyelesaian kasus secara litigasi oleh JPN sebagai wakil pemerintah. Penyelesaian kasus perdata selalu berpedoman bahwa jalur litigasi adalah upaya terakhir dalam menyelesaikan kasus perdata, sehingga selalu diupayakan penyelesaian masalah secara non litigasi.

Minimalnya fungsionalisasi JPN oleh pemerintah sebenarnya bukanlah hal yang baru. Kondisi seperti ini terjadi di hampir seluruh Kejaksaan di Indonesia. Pemerintah harusnya menyadari bahwa dibentuknya JPN pada lembaga Kejaksaan sesungguhnya dapat memberikan manfaat bagi pemerintah itu sendiri. Sebagai contoh, JPN dalam menangani kasus di bidang perdata dan TUN tidak memungut *lawyer fee* atas jasanya. Perihal pembebasan biaya jasa pengacara ini sesuai dengan ketentuan yang dikeluarkan oleh Kejaksaan Agung RI melalui Surat JAMDATUN

Tanggal 11 November 1992 Nomor: B-125/Q/11/1992 Tentang Biaya Penanganan Perkara Perdata dan TUN yang ditujukan kepada seluruh Kejaksaan Tinggi di seluruh Indonesia.

Hal ini dibenarkan oleh Ibu Mirian selaku Kepala Seksi PPH di Kejaksaan Tinggi Kepri. Menurut beliau JPN memang tidak diperbolehkan menerima atau membebaskan honorarium (*lawyer fee*) kepada pemberi kuasa (klien) karena hal tersebut telah dilarang secara tegas oleh undang-undang dan merupakan bagian dari Tupoksi JPN. Dengan demikian, apabila pemerintah menggunakan jasa JPN maka secara otomatis pemerintah daerah akan menghemat pengeluaran APBD. (Mirian, 2017)

JPN juga merupakan tenaga hukum yang profesional dalam memberikan jasa hukum terhadap perkara perdata. Apabila dilihat dari segi jumlah, maka JPN mempunyai tenaga yang besar dan tersebar di seluruh wilayah tanah air. Menurut Ibu Mirian selaku Kepala Seksi PPH di Kejaksaan Tinggi Kepri, selama ini (sejak Kejaksaan Tinggi Kepri berdiri tahun 2008) setiap ada kasus masuk yang ditujukan kepada bidang DATUN di Kejaksaan Tinggi Kepri, permasalahan tersebut selalu dapat ditangani dan diselesaikan oleh JPN hingga tuntas. (Mirian, 2017)

Serta ketika JPN memberikan bantuan hukumnya kepada instansi pemerintah daerah, khususnya di pengadilan, maka setidaknya akan menimbulkan *pressure* psikologis bagi lawan. *Pressure* psikologis dapat timbul dikarenakan kedudukan JPN. Meski demikian, JPN harus bersikap sebagai pihak yang mempunyai kedudukan yang sama dengan pihak lawan. *Pressure* psikologis itu ada, namun tidak lahir dari sikap mental JPN.



Ini diakui oleh Bapak Teungku Aris Said Fadillah selaku Sekertaris Daerah Provinsi Kepri, beliau menyatakan bahwa jaksa memang mempunyai semacam karisma untuk menciptakan “*pressure*” bagi lawannya. Ada beberapa kasus yang pemerintah lebih baik menyerahkannya kepada Kejaksaan dibanding pihak lain karena dipandang lebih efektif penyelesaiannya, misalnya dalam hal penagihan. Jika jaksa yang menagih, maka proses penagihannya pasti akan berhasil karena pihak yang ditagih pasti akan memberikan. (Fadillah, 2019)

Selain itu, dengan adanya fungsi Kejaksaan pada bidang DATUN dapat mencegah timbulnya permasalahan hukum, termasuk terjadinya tindak pidana korupsi dikalangan pemerintahan. Upaya pemberantasan tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh pemerintah hingga saat ini masih terus dilakukan dengan berbagai strategi, namun perbuatan korupsi masih mengakar di berbagai sektor. Sulitnya pemberantasan tindak pidana korupsi menjadikan tindak pidana yang satu ini dipandang sebagai kejahatan luar biasa (*extraordinary crime*). Karena selain merugikan keuangan negara, juga merupakan pelanggaran atas hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat. Maka dari itu, salah satu upaya penyelesaian permasalahan korupsi dapat dilakukan oleh pemerintah dengan menggandeng instrumen Kejaksaan.

### **B. Hambatan Fungsionalisasi Jaksa Pengacara Negara Di Kejaksaan Tinggi Kepri oleh Pemerintah Daerah Provinsi Kepri**

Adapun struktur organisasi Kejaksaan Tinggi Kepri sesuai Peraturan Jaksa Agung Nomor: PER-006/A/JA/07/2017 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan RI adalah:

1. Kepala Kejaksaan Tinggi Kepri
2. Wakil Kepala Kejaksaan Tinggi Kepri
3. Asisten Tindak Pidana Khusus (ASPIDSUS)
4. Asisten Intelijen (ASINTEL)
5. Asisten Tindak Pidana Umum (ASPIDUM)
6. Asisten Pengawas (ASWAS)
7. Asisten Perdata dan TUN (ASDATUN)

Khusus bidang DATUN yang dikepalai oleh ASDATUN, terdiri dari beberapa kepala seksi:

1. Kepala Seksi Tata Usaha Negara (Kasi TUN)
2. Kepala Seksi Perdata (Kasi Perdata)
3. Kepala Seksi Perlindungan dan Pemulihan Hak (PPH)

Diantara kelima asisten tersebut diatas, bidang DATUN adalah bidang Kejaksaan yang berfokus pada penanganan masalah bidang perdata dan TUN. Berdasarkan Peraturan Jaksa Agung Nomor: PER-006/A/JA/07/2017 Tentang Struktur dan Organisasi Kejaksaan dalam Pasal 443 menyebutkan bahwa:

“Jaksa Agung Muda Bidang Perdata dan Tata Usaha Negara adalah unsur pembantu pimpinan dalam melaksanakan tugas dan wewenang Kejaksaan di bidang perdata dan TUN, bertanggungjawab kepada Jaksa Agung.”

Tugas bidang DATUN juga dijabarkan dalam Pasal 444 Peraturan Jaksa Agung Nomor: PER-006/A/JA/07/2017 Tentang Struktur dan Organisasi Kejaksaan, yakni:

“Jaksa Agung Muda Bidang Perdata dan Tata Usaha Negara mempunyai tugas dan wewenang melaksanakan tugas dan wewenang kejaksaan di bidang perdata dan TUN. Lingkup bidang perdata dan TUN meliputi penegakan hukum, bantuan hukum, pertimbangan hukum dan tindakan hukum lain kepada negara atau

pemerintah, meliputi lembaga/badan negara, lembaga/instansi pemerintah pusat dan daerah, Badan Usaha Milik Negara/Daerah di bidang perdata dan tata usaha Negara untuk menyelamatkan, memulihkan kekayaan negara, menegakkan kewibawaan pemerintah dan negara serta memberikan pelayanan hukum kepada masyarakat.”

Fungsionalisasi kewenangan Kejaksaan khususnya dalam bidang perdata dapat diartikan sebagai upaya untuk membuat kewenangan Kejaksaan bidang DATUN berfungsi, beroperasi serta terwujud secara konkret. Fungsionalisasi JPN berarti operasionalisasi kewenangan JPN yang pada hakekatnya sama dengan pengertian penegakkan kewenangan Kejaksaan dalam bidang perdata. Berdasarkan data yang penulis peroleh pada Kejaksaan Tinggi Kepri, diketahui bahwa fungsionalisasi JPN oleh Pemerintah Daerah Provinsi Kepri masih sangat minim.

Bahkan diketahui bahwa tidak semua fungsi JPN digunakan oleh pemerintah dalam jangka waktu tiga tahun terakhir ini. Hal ini tentu menimbulkan pertanyaan, mengapa fungsionalisasi JPN sangat minim oleh pemerintah daerah. Setelah dilakukan wawancara lebih lanjut baik dengan pihak Kejaksaan Tinggi Kepri maupun dengan beberapa pejabat daerah Provinsi Kepri (sebagai perwakilan suara dari pihak Pemerintah Daerah Provinsi Kepri) diketahui bahwa ada beberapa faktor yang menghambat penggunaan jasa hukum JPN oleh perangkat daerah. Salah satu faktor yang menghambat fungsionalisasi JPN oleh Pemerintah Daerah Provinsi Kepri adalah karena kurangnya pengetahuan perangkat daerah akan peran dan fungsi JPN bagi kegiatan pemerintahan.

Pendapat ini juga dibenarkan oleh Bapak Teungku Aris Said Fadillah selaku Sekertaris Daerah Provinsi Kepri, beliau mengatakan bahwa memang benar masih ada ASN di Provinsi Kepri yang belum mengetahui fungsi Kejaksaan sebagai JPN.

Banyak juga yang sudah mengetahui peran JPN, namun jumlahnya tidaklah lebih banyak daripada yang masih belum mengetahui peran JPN. Kurangnya pengetahuan ASN ini diindikasikan sebagai salah satu penyebab fungsi DATUN pada Kejaksaan Tinggi Kepri tidak dimanfaatkan oleh pemerintah daerah secara maksimal. (Fadillah, 2019)

Untuk mengatasi hal tersebut maka dipandang perlu dilakukannya upaya sosialisasi (pemasarakatan) fungsi DATUN Kejaksaan kepada setiap instansi pemerintah daerah di Provinsi Kepri. Tujuan dilakukannya sosialisasi adalah agar para pejabat daerah dapat mengetahui dan memahami keberadaan, tugas dan fungsi Kejaksaan pada bidang DATUN, yang mana tujuannya tak lain adalah diharapkan kedepannya pemerintah akan memberikan kepercayaan kepada Kejaksaan untuk membantu dalam menyelesaikan permasalahan perdata dan TUN yang dihadapinya.

Setelah ditanyakan kepada para jaksa di Kejaksaan Tinggi Kepri dan beberapa pejabat daerah Provinsi Kepri perihal kenapa masih banyak perangkat daerah di Provinsi Kepri yang kurang memahami tugas dan fungsi JPN, dapat diketahui bahwa salah satu penyebab kurangnya pengetahuan pemerintah daerah akan peran JPN adalah karena kurangnya sosialisasi terkait tugas, fungsi dan peran JPN bagi pemerintah khususnya pemerintah daerah yang dilakukan Kejaksaan Tinggi Kepri kepada berbagai instansi pemerintah daerah di Provinsi Kepri.

Ibu Secsio Jimec Nainggolan selaku Kepala Seksi TUN di Kejaksaan Tinggi Kepri mengatakan bahwa memang telah menjadi kewajiban Kejaksaan untuk melakukan sosialisasi ke setiap instansi pemerintah daerah. Kejaksaan Tinggi Kepri

memang telah melakukan sosialisasi ke berbagai instansi pemerintah daerah, hanya saja jangka waktu dilakukannya sosialisasi tersebut sudah lama sekali. Beliau juga menambahkan bahwa kurangnya pelaksanaan sosialisasi peran JPN oleh Kejaksaan Tinggi Kepri ke berbagai instansi pemerintah disebabkan karena kurangnya anggaran yang diperuntukkan bagi kegiatan sosialisasi tersebut. (Nainggolan, 2017)

Pada dasarnya, setiap kegiatan JPN berbasis anggaran yang bersumber dari negara. Bapak Rachmad Sentosa mengatakan bahwa JPN memiliki anggaran tersendiri yang diberikan oleh negara yang dikhususkan bagi kegiatan JPN. Anggaran khusus untuk JPN tersebut baru bisa dicairkan saat dibutuhkan saja, yakni pada saat ada kegiatan DATUN yang memang membutuhkan dana tersebut. Namun jika tidak ada kegiatan JPN, maka anggaran tersebut tidak perlu dicairkan. Anggaran khusus JPN ini tidak diberikan untuk per kasus, namun bersifat keseluruhan satu item, yang mana nantinya akan digunakan menjadi beberapa kegiatan. (Sentosa, 2017)

Anggaran JPN penggunaannya tergantung dari kegiatan yang dimohonkan kepada JPN. Untuk biaya perkara dan biaya operasional dalam hal penegakan hukum maka pembiayaannya dibebankan kepada Kejaksaan, begitupun dengan biaya operasional pelayanan hukum. Sedangkan untuk kegiatan bantuan hukum (baik secara litigasi maupun non litigasi), pertimbangan hukum dan tindakan hukum lain biaya operasionalnya akan dibebankan sepenuhnya kepada pihak pemohon.

Hal tersebut sesuai dengan Peraturan Jaksa Agung RI Nomor: PER-025/A/JA/11/2015 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Penegakan Hukum, Bantuan

Hukum, Pertimbangan Hukum, Tindakan Hukum Lain dan Pelayanan Hukum di Bidang Perdata dan Tata Usaha Negara dalam Bab VII yang mengatur tentang biaya, yakni:

1. Biaya perara dan biaya operasional kegiatan penegakan hukum dibebankan sepenuhnya kepada DIPA Kejaksaan.
2. Biaya perkara dan biaya operasional kegiatan pemberian bantuan hukum kepada negara atau pemerintah dibebankan sepenuhnya kepada pemberi kuasa.
3. Biaya operasional pelayanan hukum dibebankan sepenuhnya ke DIPA Kejaksaan.
4. Biaya operasional pertimbangan hukum dibebankan sepenuhnya kepada pemohon.
5. Biaya operasional tindakan hukum lain dibebankan sepenuhnya kepada pemohon.

Meskipun ada anggaran yang diperuntukkan bagi kegiatan JPN di Kejaksaan, namun JPN di Kejaksaan Tinggi Kepri masih merasa terkendala dengan jumlah anggaran tersebut. Seperti yang disampaikan oleh Bapak Nanang Gunaryanto selaku Asisten Perdata dan TUN di Kejaksaan Tinggi Kepri, beliau mengatakan bahwa anggaran memang menjadi salah satu kendala yang dihadapi JPN. Memang ada anggaran dari negara yang khusus diperuntukkan bagi kegiatan JPN, hanya saja jumlahnya sangat minim. Hal ini mengakibatkan anggaran yang ada tidak dapat mengakomodir seluruh kegiatan JPN, hanya cukup sebatas membiayai kegiatan litigasi JPN. (Gunaryanto, 2017)

Namun menurut hemat penulis, masalah anggaran sosialisasi sebenarnya pasti masih dapat diatasi apabila ada koordinasi antara Kejaksaan dengan Pemerintah Provinsi Kepri. Jika ada koordinasi yang intensif maka pasti bisa dicari solusi agar anggaran tidak lagi menjadi hambatan pelaksanaan sosialisasi JPN. Hanya saja dalam prakteknya koordinasi antara dua lembaga ini masih terbilang minim sehingga sulit untuk mencari jalan keluar permasalahan ini.

Hubungan yang bersinergi antara pemerintah dengan aparat hukum tentu akan menghasilkan suatu pemerintahan yang kuat yang didukung oleh penegakan hukum yang memadai. (Ardiansyah, 2013) Sosialisasi fungsi perdata dan TUN pada lembaga Kejaksaan sudah seharusnya dilaksanakan secara konsisten, berlanjut serta terus menerus sehingga terwujud sasaran strategis JAMDATUN sebagai Kantor Pengacara Negara, karena Kejaksaan bukan saja sebagai pelaksana tugas penuntutan, namun juga merupakan instrumen penegak hukum dan keadilan bagi seluruh lapisan masyarakat.

Bapak Indra Setiawan selaku Kepala Bidang UPT Dompok mengatakan bahwa sebenarnya Pemerintah Daerah Provinsi Kepri membutuhkan kerja sama yang lebih kuat dengan Kejaksaan khususnya selaku JPN, karena JPN sangat membantu tugas pemerintah, namun secara prinsip satuan kerja pemerintah daerah masih merasa bahwa Kejaksaan perlu melakukan sosialisasi lebih gencar lagi untuk menjelaskan kepada pemerintah sampai sejauh mana peran JPN dalam memberikan bantuan hukum kepada pemerintah daerah. (Setiawan, 2019)

Faktor penghambat fungsionalisasi JPN oleh pemerintah daerah lainnya adalah tidak adanya pengaturan mengenai JPN di dalam undang-undang yang

menjadi acuan Pemerintah Daerah Provinsi Kepri, yakni Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. Substansi hukum juga memberikan pengaruh dalam menentukan pelaksanaan tugas JPN. Tidak adanya pengaturan atas permasalahan krusial dalam suatu peraturan perundang-undangan, membuat keterlambatan pembangunan sistem hukum nasional yang mana disebabkan oleh adanya ketidakseimbangan antara hukum yang ada dengan yang diharapkan dan dicita-citakan. (Ardiansyah, 2013, p. 180)

Guna memantapkan pelaksanaan tugas dan wewenang Kejaksaan di bidang DATUN untuk menjaga kewibawaan pemerintah guna menyelamatkan aset-aset negara serta memulihkan dan mengembalikan keuangan/kekayaan negara dan untuk menangani kasus perdata dan TUN secara profesional, maka dipandang perlu adanya penegasan fungsi Kejaksaan sebagai Kantor Pengacara Negara di dalam peraturan yang menjadi acuan pemerintah daerah, yaitu Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

Sebab pengaturan perihal pemanfaatan jasa JPN oleh pemerintah baik pusat maupun daerah hanya terdapat pada Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan dalam Pasal 30 ayat (2) yang berbunyi:

“Di bidang perdata dan TUN Kejaksaan dengan kuasa khusus dapat bertindak baik di dalam pengadilan maupun di luar pengadilan untuk dan atas nama negara atau pemerintah.”

Dilanjutkan diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun Tahun 2010 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan RI; Peraturan Jaksa Agung RI Nomor: PER-018/A/JA/07/2014 Tentang Standar Operasional Prosedur pada Jaksa Agung Muda Perdata dan TUN; Peraturan Jaksa Agung Nomor: PER-



006/A/JA/07/2017 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan RI; Peraturan Jaksa Agung Nomor: PER-025/A/JA/11/2015 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Penegakan Hukum, Bantuan Hukum, Pertimbangan Hukum, Tindakan Hukum Lain dan Pelayanan Hukum di Bidang Perdata dan TUN.

Menurut Bapak Nanang Gunaryanto selaku Asisten Perdata dan TUN, dengan tidak adanya pengaturan bahwa pemerintah daerah dapat menggunakan jasa hukum JPN dalam menyelesaikan permasalahan yang dihadapi di dalam peraturan pemerintahan daerah, menjadikan peran JPN juga semakin kurang dikenal para aparatur daerah, karena besar kemungkinan tidak semua OPD membaca peraturan perundang-undangan Kejaksaan, terlebih lagi Peraturan Presiden maupun Peraturan Jaksa Agung lainnya. (Gunaryanto, 2017)

Selain itu, adanya keragu-raguan dari pemerintah untuk menyerahkan SKK kepada Kejaksaan juga merupakan faktor penghambat fungsionalisasi JPN oleh pemerintah daerah. Hal ini disampaikan oleh Bapak Robi Cahyadi selaku Kepala Seksi Pemeliharaan Jalan Provinsi Kepri. Menurut beliau banyak instansi pemerintah, BUMN maupun BUMD yang masih tidak bersedia menyerahkan SKK kepada Kejaksaan karena merasa tidak ada jaminan dari Kejaksaan bahwa semua informasi yang diberikan kepada JPN dapat dirahasiakan dan dilindungi. (Cahyadi, 2019)

Lebih lanjut Bapak Nanang Gunaryanto selaku Asisten Perdata dan TUN di Kejaksaan Tinggi Kepri mengatakan bahwa tidak dapat dipungkiri, keragu-raguan dari pemerintah kepada JPN pasti ada dan hal itu timbul dikarenakan fungsi jaksa khususnya pada bidang pidana. Masih ada keragu-raguan untuk menyerahkan SKK

kepada Kejaksaan dengan alasan takut Kejaksaan akan memanfaatkan kedudukannya sebagai kuasa khusus suatu instansi untuk secara terselubung melakukan penyidikan yang bertujuan membuka kelemahan instansi bersangkutan dan akan dipergunakan untuk menjerat mereka di bidang pidana. (Gunaryanto, 2017)

Karena kejadian seperti ini sudah pernah terjadi sebelumnya di Provinsi Kepri. Dulu pernah ada permintaan bantuan hukum JPN dari Bank Riau kepada Kejaksaan Tinggi Kepri terkait penagihan kredit macet oleh nasabah sebesar satu milyar rupiah. Awalnya kasus tersebut dimulai dengan adanya pemberian kuasa khusus kepada JPN. Namun setelah kasus dipelajari lebih lanjut oleh para jaksa, dan disimpulkan bahwa menurut Kejaksaan ada muatan penyimpangan prosedur yang dilakukan oleh pihak Bank, maka pada akhirnya kasus tersebut beralih menjadi kasus pidana, sehingga pemberi kuasa dalam hal ini pihak Bank Riau yang awalnya berharap masalah terselesaikan berubah menjadi tersangka.

Dengan demikian traumatik kasus yang dijadikan korupsi oleh Kejaksaan membuat pemerintah daerah sangat berhati-hati dalam memberikan kuasa kepada Kejaksaan. Sebagai contoh lainnya, pada tahun 2017 ada kasus tunggakan tagihan kelebihan bayar tunjangan perumahan DPRD, jika kasus ini diberikan kepada Kejaksaan maka akan menimbulkan ketakutan oleh pemerintah apabila ditemukan adanya salah prosedur dalam pengelolaan keputusan dan keuangan, sehingga dikhawatirkan akan di jadikan sebagai kasus korupsi oleh Kejaksaan, begitu juga pemberian kuasa khusus untuk penanganan penyelesaian kesalahan proyek yang tertuang dalam kontrak atau surat perjanjian kerja, jika diserahkan secara utuh

kepada Kejaksaan dikhawatirkan akan menjadi jalan masuk untuk menjadi kasus korupsi.

Bapak Yunan Harjaka mengatakan keragu-raguan pemerintah daerah untuk menyerahkan permasalahan yang dihadapinya kepada Kejaksaan adalah beralasan, mengingat pemerintah daerah sendiri dalam menjalankan tugasnya sering menabrak aturan hukum yang ada. Langkah-langkah yang diambil dalam membuat keputusan atau menjalankan suatu kegiatan tak jarang melanggar ketentuan. Sehingga apabila timbul masalah dikemudian hari karena hal tersebut, pejabat terkait merasa takut untuk meminta bantuan kepada Kejaksaan, karena apabila ditemukan ada penyimpangan hukum, maka pejabat terkait pasti akan terjerat pidana. (Harjaka, 2017)

Lebih lanjut Bapak Nanang Gunaryanto juga menyatakan hal yang sama. Keragu-raguan dari pemerintah pasti ada terhadap Kejaksaan. Tak jarang apabila pemerintah menemui masalah dalam tugasnya, mereka cenderung mendiamkan masalah tersebut tanpa mencari jalan keluarnya. Hal itu mereka lakukan karena biro hukumnya tak mampu menyelesaikan masalah, sedangkan untuk meminta bantuan Kejaksaan mereka merasa takut, karena mungkin dalam menjalankan pekerjaan tersebut terjadi pelanggaran aturan oleh pemerintah. (Gunaryanto, 2017)

Bagi instansi pemerintah daerah yang belum mengetahui fungsi JPN ataupun masih ragu untuk menyerahkan SKK kepada JPN, tak jarang jika ada permasalahan hukum yang dihadapi membuat mereka kerap berusaha menyelesaikan permasalahan tersebut sendiri dalam keterbatasan ilmu hukum acaranya, yang memungkinkan langkah yang diambil keliru sehingga masalah tak

kunjung menemukan titik terang. Beberapa instansi pemerintah daerah memiliki pengacaranya sendiri dan kerap berkonsultasi dengan pengacaranya, namun jika dibanding dengan JPN maka akan lebih menghemat APBD karena JPN tidak membebankan honorarium seperti pengacara swasta.

Kehati-hatian pemerintah dalam menyerahkan SKK kepada Kejaksaan menimbulkan suatu pertanyaan baru, yaitu jasa hukum siapa selain jasa JPN yang pemerintah gunakan jika menemui permasalahan hukum dalam menjalankan tugas pemerintahan? Penulis menanyakan hal tersebut kepada Bapak Teungku Aris Said Fadillah selaku Sekertaris Daerah Provinsi Kepri, beliau mengatakan bahwa kebanyakan instansi masih memilih menggunakan jasa tenaga ahli hukum (biro hukum) yang ada pada masing-masing instansi. Menurut beliau, tidak semua kasus perlu dibawa hingga ke Kejaksaan, selama biro hukum sendiri dapat menyelesaikan kenapa tidak dimanfaatkan dulu. (Fadillah, 2019)

Penulis juga menanyakan hal yang sama kepada Bapak Indra Setiawan dan Bapak Robi Cahayadi. Menurut Bapak Robi Cahayadi selaku Kepala Seksi Pemeliharaan Jalan Provinsi Kepri menyatakan bahwa sebagian besar pihaknya apabila menghadapi permasalahan hukum masih menggunakan jasa biro hukum yang ada pada masing-masing instansi, apabila biro hukum merasa tidak dapat menangani masalah tersebut, maka masalah itu diserahkan kepada pihak yang lebih ahli yaitu Kejaksaan. Namun terkadang masih ada instansi pemerintah yang menggunakan jasa penasehat hukum dari LBH atau pengacara perorangan lainnya. (Cahayadi, 2019)

Lebih lanjut Bapak Indra Setiawan mengatakan bahwa masih ada instansi yang belum sepenuhnya memahami perihal penggunaan jasa JPN dalam bidang pemerintahan dan bidang yang dijabatnya, sehingga bila menghadapi permasalahan hukum dalam tugasnya instansi tersebut masih berkonsultasi dengan pihak lain yang mengerti atau menggunakan jasa penasehat hukum atau pengacara. (Setiawan, 2019) Hal ini sangat disayangkan mengingat apabila pihak instansi pemerintah tersebut menggunakan JPN tentunya akan lebih diuntungkan karena dalam melaksanakan tugas tersebut pemerintah tidak perlu memikirkan pengeluaran anggaran daerah karena penggunaan jasa JPN tidak memungut biaya.

Di setiap instansi pemerintahan memiliki satu bidang khusus hukum yang disebut biro hukum. Biro hukum ini berfungsi untuk meningkatkan pengetahuan serta keahlian ASN, melaksanakan bimbingan teknis, penyuluhan dan koordinasi demi tercapainya tujuan peningkatan keahlian para ASN dalam aspek bidang hukum. Berdasarkan Peraturan Gubernur Kepri Nomor 59 Tahun 2017 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi serta Tata Kerja Perangkat Daerah Provinsi Kepri Tahun 2017, dalam Pasal 24 disebutkan tugas biro hukum, yakni:

“Biro hukum mempunyai tugas untuk membantu Asisten pemerintahan dan Kesra dalam melaksanakan pembinaan, koordinasi, evaluasi dan perumusan kebijakan di bidang produk hukum dan telaahan hukum, penyusunan peraturan perundang-undangan, pembinaan dan pengawasan produk hukum dan bantuan hukum.”

Lebih lanjut dalam Pasal 25 mengatur perihal fungsi biro hukum dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada pasal 24, yaitu:

“Penyusunan program dan pengendalian di bidang hukum; pelaksanaan perumusan kebijakan produk hukum dan telaahan hukum; pelaksanaan perumusan

penyusunan produk hukum daerah; penyiapan bahan dan perumusan kebijakan pengkajian dan evaluasi produk hukum; pelaksanaan penyiapan bahan pertimbangan dan bantuan hukum kepada semua unsur dilingkungan pemerintah provinsi; pelaksanaan sosialisasi dan dokumentasi hukum produk hukum nasional dan daerah; penyelenggaraan urusan ketatausahaan biro; dan pelaksanaan fungsi lain yang diberikan oleh pimpinan terkait dengan tugas dan fungsinya.”

Pada dasarnya tidak ada kewajiban pemerintah daerah untuk menggunakan jasa JPN dalam perkara perdata dan TUN. Karena didalam Pasal 30 ayat (2) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2003 Tentang Kejaksaan RI, yang mengatur tentang peran JPN sebagai wakil pemerintah, terdapat kata ‘dapat’, sehingga sifatnya bukan *mandatory* atau kewajiban:

“Di bidang perdata dan TUN Kejaksaan dengan kuasa khusus **dapat** bertindak baik di dalam pengadilan maupun di luar pengadilan untuk dan atas nama negara atau pemerintah.”

Setiap instansi memiliki tiga alternatif penyelesaian sengketa dalam kasus perdata dan TUN yang dihadapinya. Pertama, pemerintah dapat menggunakan jasa JPN yang ada di Kejaksaan. Kedua, pemerintah dapat menggunakan jasa pengacara swasta dengan anggaran POSBAKUM yang ada di masing-masing instansi. Ketiga, dapat menggunakan jasa biro hukumnya sendiri. (Jusuf, Hukum Kejaksaan Eksistensi Kejaksaan Sebagai Pengacara Negara dalam Perkara Perdata dan Tata Usaha Negara, 2014, pp. 55-56)

Namun, menurut Ibu Secsio Jimec Nanningolan selaku Kepala Seksi TUN di Kejaksaan Tinggi Kepri, penggunaan jasa biro hukum oleh pemerintah daerah juga dipandang tidak efektif, karena tak jarang permasalahan pemerintah juga tidak dapat terselesaikan oleh biro hukum. Hal itu dikarenakan biro hukum pada kebanyakan instansi-instansi pemerintah di Provinsi Kepri masih kurang menguasai

hukum acara perdata-pidana, kebanyakan hanya terbatas pada menganalisis dan menguasai HAN dan HTN. (Nainggolan, 2017)

Sedangkan pengelolaan dan penyelenggaraan kegiatan pemerintahan meliputi banyak sekali bidang hukum, diantaranya hukum perdata bidang perikatan, pidana umum maupun tindak pidana korupsi. Sehingga apabila ada permasalahan yang timbul di lapangan, maka pemerintah beserta biro hukumnya akan merasa kesulitan untuk menghadapi permasalahan tersebut. Lemahnya pengetahuan hukum pada bagian biro hukum untuk mengayomi bidang pemerintahan lain diduga dikarenakan pembekalan hukum yang sangat jarang dilakukan.

Selain itu, pada kenyataannya, pengangkatan biro hukum dalam jabatan struktural Pemerintahan Provinsi Kepri kebanyakan tidak selalu murni berdasarkan penilaian atas kualifikasi dan kualitas kemampuan hukum tetapi kadang justru malah lebih ditentukan karena faktor di luar hal tersebut, antara lain kedekatan atau hubungan kekeluargaan. Pelaksanaan pengangkatan biro hukum dalam jabatan struktural dalam prakteknya sering mengabaikan aturan yang ada. Jika kualitas dan kemampuan adalah hal yang dinomor duakan bagi pemerintah dalam mengangkat biro hukumnya, maka tentu berakibat kualitas kerja yang dihasilkan menjadi kurang baik.

Hal ini diakui oleh bapak Indra Setiawan, menurut beliau biro hukum terkadang juga tidak dapat menyelesaikan masalah yang ada. Sehingga menjalin kerjasama dengan instansi lain memang harus dilakukan. Pemerintah daerah memang membutuhkan jasa instansi lain karena tidak ada instansi yang dapat berdiri sendiri, dibutuhkan pihak-pihak lain untuk membantu kelancaran kegiatan

pemerintah, salah satu instansi tersebut adalah Kejaksaan dalam perannya sebagai JPN. Beliau juga menambahkan bahwa biro hukum pada instansi pemerintah daerah memang harus berbenah diri. (Setiawan, 2019)

Selain kurangnya pengetahuan perangkat daerah akan peran JPN, adanya *rolling* jabatan di kalangan ASN turut menjadi faktor penyebab fungsionalisasi JPN oleh pemerintah daerah kurang maksimal. Kalaupun sudah ada aparat pemerintah daerah yang mengenal dan menggunakan jasa JPN, hal tersebut tidak menjamin penyebaran informasi JPN kepada banyak kalangan pejabat. Terlebih adanya sistem perputaran jabatan, yang mana oleh aparat pemerintah yang baru, yang kiranya belum pernah mendapatkan sosialisasi peran JPN sebelumnya, jika menemukan masalah, kerap kali kebingungan lagi.

Dalam kondisi demikian, peran biro hukum pada setiap instansi sangatlah diperlukan dalam memberikan pengetahuan hukum, meningkatkan keahlian ASN, melaksanakan bimbingan teknis, penyuluhan dan koordinasi demi tercapainya tujuan peningkatan keahlian para ASN dalam aspek bidang hukum. Pembekalan hukum bagi aparatur daerah sudah selayaknya harus sering dilakukan serta berkoordinasi dengan pakar hukum dari perguruan tinggi juga dirasa merupakan hal yang perlu dilakukan. Selain itu sosialisasi peran JPN harus lebih gencar dilakukan oleh Kejaksaan Tinggi Kepri kepada setiap instansi daerah, serta dilakukan secara berkala dan terus-menerus.



## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan hasil penelitian yang dijabarkan diatas, maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Peran JPN di Kejaksaan Tinggi untuk mewakili instansi pemerintah daerah masih minim dilakukan. Belum semua fungsi JPN dipergunakan oleh Pemerintah Daerah Provinsi Kepri. Dari tahun ke tahun secara keseluruhan memang terjadi peningkatan jumlah MoU antara Kejaksaan Tinggi dengan Pemerintah Daerah Provinsi Kepri, namun masih jarang untuk ditindaklanjuti dengan SKK. Dalam tiga tahun terakhir kasus yang paling banyak ditangani adalah kasus non litigasi.
2. Hambatan yang dihadapi JPN di Kejaksaan Tinggi Kepri untuk mewakili Pemerintah Daerah Provinsi Kepri yakni kurangnya pengetahuan Pemerintah Daerah Provinsi Kepri akan peran JPN dikarenakan kurangnya sosialisasi peran JPN dan pembinaan hukum, serta masih adanya keragu-raguan pemerintah untuk menyerahkan SKK kepada Kejaksaan mengingat fungsi lain Kejaksaan di bidang Pidana dan Intelijen.

#### **B. Saran**

1. Diharapkan Kejaksaan melakukan sosialisasi secara berkesinambungan dan berkala dengan Pemerintah Daerah Provinsi Kepri, yang mana dari sosialisasi

tersebut diharapkan dapat memberikan tambahan informasi bagi seluruh instansi pemerintah daerah akan tugas dan fungsi JPN.

2. Diharapkan kedepannya terjalin koordinasi yang intensif antara lembaga Kejaksaan Tinggi Kepri dengan Pemerintah Daerah Provinsi Kepri agar perihal anggaran sosialisasi tak lagi menjadi halangan untuk melakukan sosialisasi fungsi JPN ke seluruh instansi Pemerintah Daerah Provinsi Kepri kedepannya.



## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku-Buku

- Afan Gaffar, Ryaas Rasyid & Syaukani, *Otonomi Daerah dalam Negara Kesatuan*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2012.
- Bayu Saputra, Maria Matilda & Viswando, *Mengenal Profesi Penegak Hukum*, Penerbit Pustaka Yustisia, Yogyakarta, 2015.
- Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Balai Kajian Sejarah dan Nilai Tradisional Tanjung Pinang, *Dinamika Permainan Anak-Anak di Kota Tanjung Pinang*, Balai Kajian Jaharnitra, Tanjung Pinang, 2006.
- Evy Lusiana Ekawati, *Peran Jaksa Pengacara Negara dalam Penanganan Perkara Perdata*, Genta Press, Yogyakarta, 2013.
- HAW Widjaja, *Penyelenggaraan Otonomi di Indonesia*, PT Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2007.
- Hilman Hadikusuma, *Bahasa Hukum Indonesia*, Penerbit PT Alumni, Bandung, 2010.
- Heri Herdiawanto & Jumanta Hamdayana, *Cerdas, Kritis dan Aktif Berwarganegara*, Penerbit Erlangga, Jakarta, 2010.
- Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012.
- Josef M. Monterio, *Lembaga-Lembaga Negara Setelah Amandemen UUD 1945*, Pustaka Yustisia, Yogyakarta, 2014.
- M. Syaifuddin, *Hukum Kontrak*, Mandar Maju, Bandung, 2012.
- Marwan Effendy, *Kejaksaan RI Posisi dan Fungsinya dari Perspektif Hukum*, PT Gramedia Pustaka, Jakarta, 2005.
- Muhammad Erwin, *Pendidikan Kewarganegaraan Republik Indonesia*, PT Refika Aditama, Bandung, 2013.
- Muhammad Jusuf, *Hukum Kejaksaan Eksistensi Kejaksaan Sebagai Pengacara Negara dalam Perkara Perdata dan Tata Usaha Negara*, Laksbang Justisia, Surabaya, 2014.

Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2013.

—————, *Ilmu Negara*, Rajawali Press, Jakarta, 2013.

Nindyo Pramono, *Peran Jaksa Pengacara Negara dalam Penanganan Perkara Perdata*, Genta Press, Yogyakarta, 2013.

Nugroho Yuananto, *Selayang Pandang Kepulauan Riau*, PT Intan Pariwara, Klaten, 2008.

RM Surachman & Jan S Marinka, *Eksistensi Kejaksaan dalam Konstitusi di Berbagai Negara*, Sinar Grafika, Jakarta, 2017.

Rusli Muhammad, *Hukum Acara Pidana Kontemporer*, Penerbit PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2007.

Salim HS, *Pengantar Hukum Perdata Tertulis (BW)*, Sinar Grafika, Jakarta, 2013.

Satjipto Rahardjo, *Masalah Penegakan Hukum*, Sinar Baru, Bandung, 2005.

Siswanto Sunarno, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012.

Siti Rohana Suarman, *Kepulauan Riau Metropolitan Baru di Perbatasan*, Balai Kajian Jaharnitra, Tanjung Pinang, 2006.

Soerjono Soekanto, *Sosiologi Suatu Pengantar*, Rajawali Press, Jakarta, 2012.

—————, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Grafindo Persada, Jakarta, 2002.

Syafrinaldi, *Buku Panduan Penulisan Skripsi*, UIR Press, Pekanbaru, 2017.

Winarno, *Paradigma Baru Pendidikan Kewarganegaraan*, Penerbit Bumi Aksara, Jakarta, 2012.

## **B. Artikel dan Jurnal**

Ardiansyah, *Peran Sejarah dalam Pembangunan Nasional*, Jurnal Mahkamah, Vol.5 No.2, 2013.

Agus Kelana Putra, Faisal A Rani, Mahdi Syahbandir, *Eksistensi Lembaga Kejaksaan Sebagai Pengacara Negara dalam Penegakan Hukum di Bidang Perdata dan Tata Usaha Negara (Studi Penelitian pada Kejaksaan Tinggi Aceh)*, Law Journal Syiah Kuala, Vol.1 No.2, 2018.

Dio Ashar Wicaksana, *Kedudukan Kejaksaan RI dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Fiat Justitia, Vo.1 No.1, 2013.

Juristoffel Simanjuntak, *Kajian Yuridis Pemberian Bantuan Hukum Jaksa Pengacara Negara dalam Perkara Perdata dan Tata Usaha Negara*, Lex Administratum, Vol.6 No.1, 2018.

Muhammad Jusuf, Slamet Sampurno, Muhammad Hasrul, *Kedudukan Jaksa Sebagai Pengacara Negara dalam Lingkup Perdata dan Tata Usaha Negara*, Jurnal Yustika, Vol.21 No.2, 2018.

Resmen, Lis Febrianda, Siska Elvandari, *Peran Jaksa Pengacara Negara dalam Pemberian Bantuan Hukum Terhadap Pemerintah dalam Rangka Penguatan Fungsi Kejaksaan di Bidang Tata Usaha Negara dan Keperdataan di Kabupaten Padang Pariaman*, Jurnal Program Pascasarjana Universitas Bung Hatta, Vol.9 No.4, 2016.

Syafrinaldi, *Problematika Hukum Program Komputer Indonesia*, Jurnal Mahkamah, Vol.1 No.2, 2009.

Wahyu Wiridinata, *Kedudukan dan Independensi Kejaksaan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Jurnal Legislasi Indonesia, Vol.10 No.1, 2013.

### **C. Peraturan Perundang-undangan**

Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan RI.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 Tentang Hukum Acara Pidana.

Peraturan Presiden RI Nomor 38 Tahun 2010 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan RI.

Peraturan Jaksa Agung RI Nomor: PER-018/A/JA/2014 Tentang Standar Operasional Prosedur pada Jaksa Agung Muda Perdata dan Tata Usaha Negara.

Peraturan Jaksa Agung RI Nomor : PER-025/A/JA/11/2015 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Penegakan Hukum, Bantuan Hukum, Pertimbangan Hukum, Tindakan Hukum Lain dan Pelayanan Hukum di Bidang Perdata dan Tata Usaha Negara.

Peraturan Jaksa Agung RI Nomor: PER-006/A/JA/07/2017 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan RI.



Dokumen ini adalah Arsip Milik :

**Perpustakaan Universitas Islam Riau**