

**SKRIPSI**

**PENGUJIAN KEPUTUSAN KEJAKSAAN REPUBLIK INDONESIA DI  
PERADILAN TATA USAHA NEGARA**

***REVIEW THE DECISION OF INDONESIAN REPUBLIC PROSECUTOR'S  
DECISION IN THE ADMINISTRATIVE COURT***



Oleh :  
**IQBAL MAULANA FATHUR ROZIKIN**  
**NIM. 160710101350**

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN  
REPUBLIK INDONESIA  
UNIVERSITAS JEMBER  
FAKULTAS HUKUM  
2020**

**SKRIPSI**

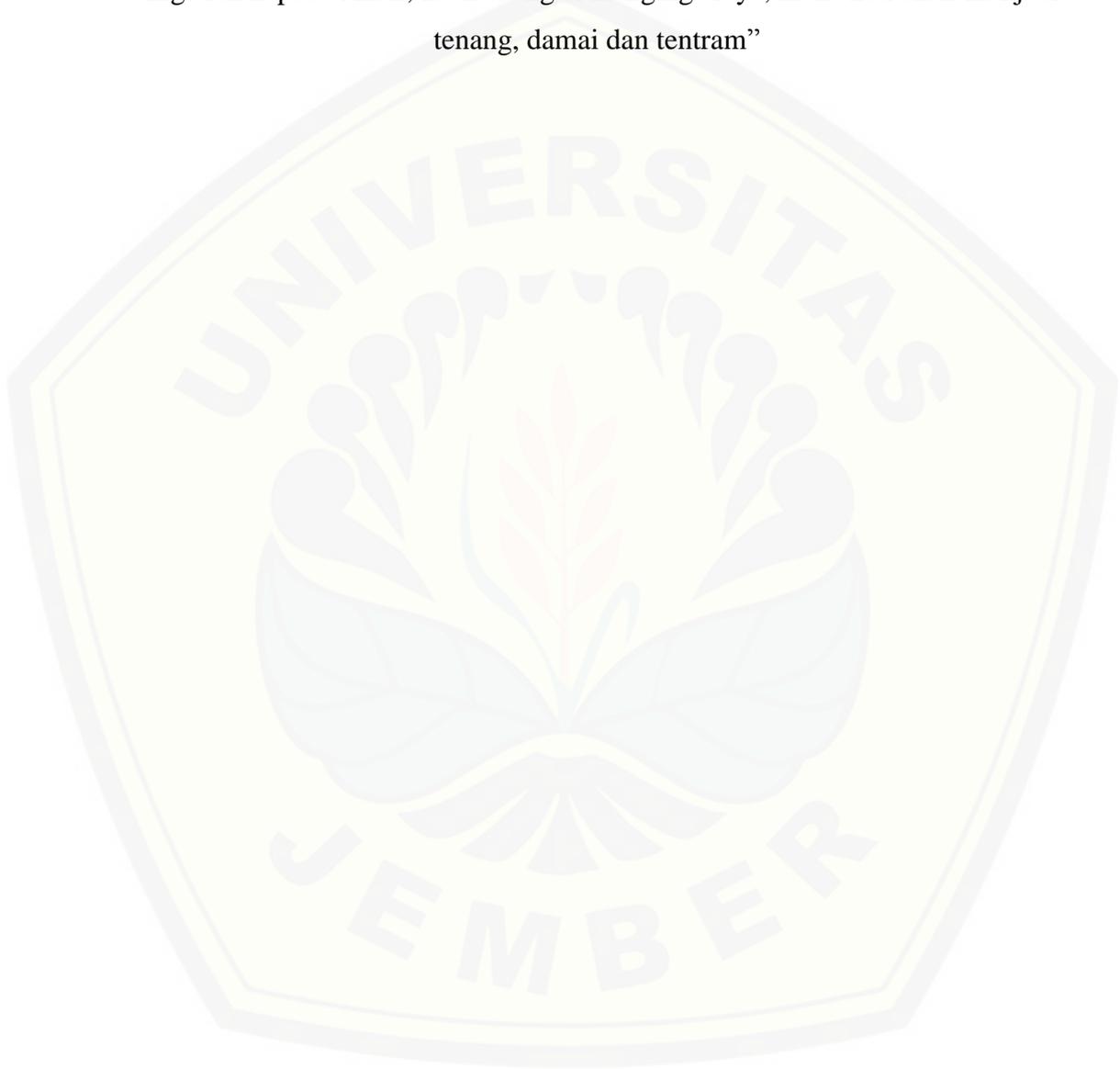
**PENGUJIAN KEPUTUSAN KEJAKSAAN REPUBLIK INDONESIA DI  
PERADILAN TATA USAHA NEGARA**  
*REVIEW THE DECISION OF INDONESIAN REPUBLIC PROSECUTOR'S  
DECISION IN THE ADMINISTRATIVE COURT*

Oleh :  
**IQBAL MAULANA FATHUR ROZIKIN**  
**NIM. 160710101350**

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN  
REPUBLIK INDONESIA  
UNIVERSITAS JEMBER  
FAKULTAS HUKUM  
2020**

**MOTTO**

“Ingatlah kepada Allah, kaena dengan mengingatNya, maka hati akan menjadi tenang, damai dan tentram”



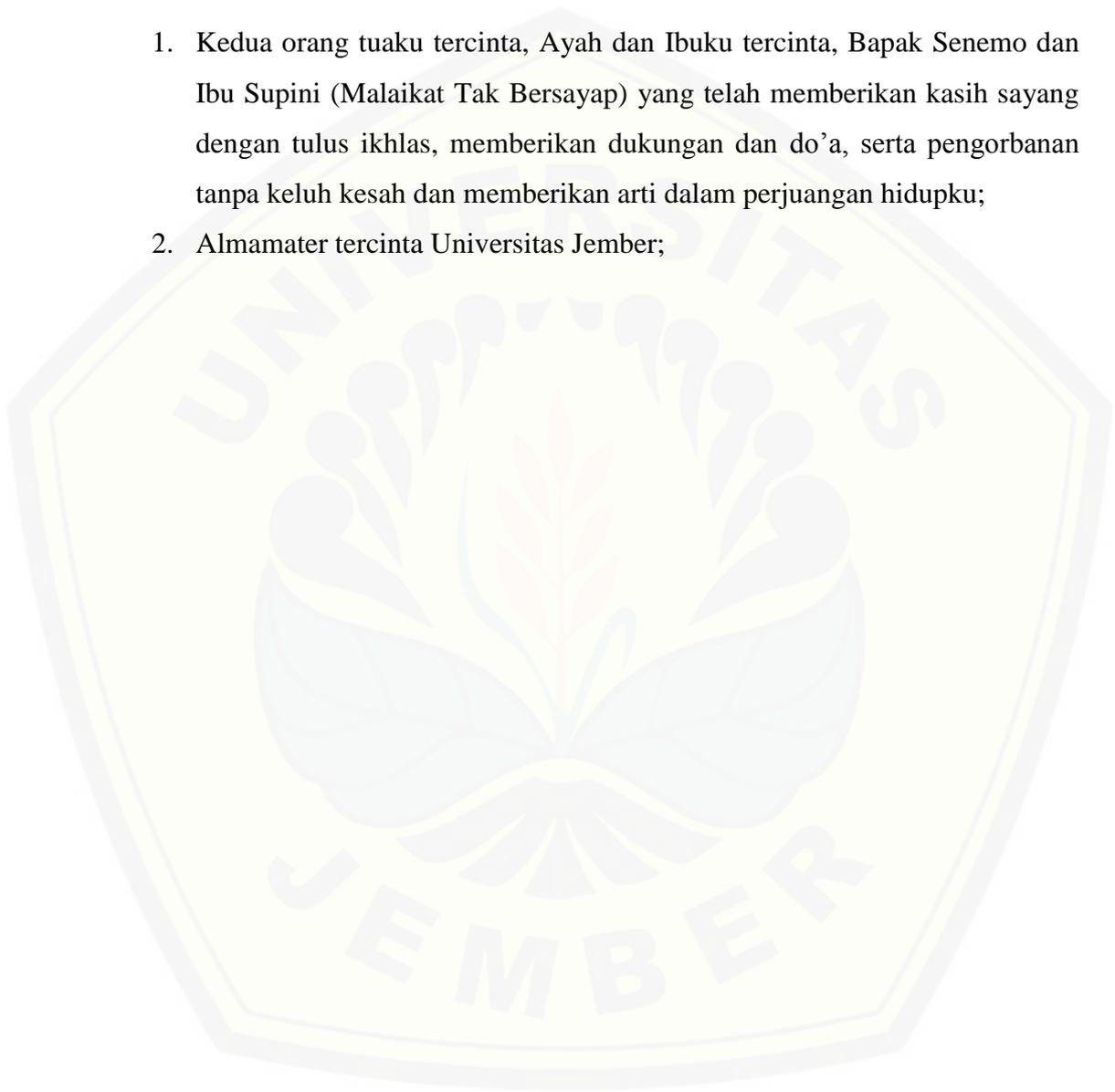
---

\* QS. Ar – Ra'd Ayat : 28

## PERSEMBAHAN

Skripsi ini saya persembahkan untuk :

1. Kedua orang tuaku tercinta, Ayah dan Ibuku tercinta, Bapak Senemo dan Ibu Supini (Malaikat Tak Bersayap) yang telah memberikan kasih sayang dengan tulus ikhlas, memberikan dukungan dan do'a, serta pengorbanan tanpa keluh kesah dan memberikan arti dalam perjuangan hidupku;
2. Almamater tercinta Universitas Jember;



**PENGUJIAN KEPUTUSAN KEJAKSAAN REPUBLIK INDONESIA DI  
PERADILAN TATA USAHA NEGARA**  
*REVIEW THE DECISION OF INDONESIAN REPUBLIC PROSECUTOR'S  
DECISION IN THE ADMINISTRATIVE COURT*

**SKRIPSI**

Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Memperoleh Gelar Sarjana Hukum  
Pada Program Studi Ilmu Hukum  
Fakultas Hukum Universitas Jember

Oleh :  
**IQBAL MAULANA FATHUR ROZIKIN**  
**NIM. 160710101350**

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN  
REPUBLIK INDONESIA  
UNIVERSITAS JEMBER  
FAKULTAS HUKUM  
2020**

**PERSETUJUAN**

**SKRIPSI INI TELAH DISETUJUI**

**TANGGAL 9 JULI 2020**

**Oleh :**

**Dosen Pembimbing Utama,**

**Totok Sudaryanto, S.H., M.H.**  
**NIP. 195701221982031002**

**Dosen Pembimbing Anggota,**

**Dr. Aan Efendi, S.H., M.H.**  
**NIP. 198302032008121004**

**PENGESAHAN**

**PENGUJIAN KEPUTUSAN KEJAKSAAN REPUBLIK INDONESIA DI  
PERADILAN TATA USAHA NEGARA**

*REVIEW THE DECISION OF INDONESIAN REPUBLIC PROSECUTOR'S  
DECISION IN THE ADMINISTRATIVE COURT*

Oleh :

**IQBAL MAULANA FATHUR ROZIKIN**

**NIM 160710101350**

**Dosen Pembimbing Utama,**

**Dosen Pembimbing Anggota,**

**Totok Sudaryanto, S.H., M.H.**  
**NIP. 195701221982031002**

**Dr. Aan Efendi, S.H., M.H.**  
**NIP. 198302032008121004**

**Mengesahkan :**

**Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan  
Universitas Jember  
Fakultas Hukum  
Penjabat Dekan,**

**Dr. Moh Ali, S.H., M.H.**  
**NIP. 197210142005011002**

**PENETAPAN PANITIA PENGUJI**

**Dipertahankan di hadapan Panitia Penguji pada :**

**Hari : Rabu**

**Tanggal : 3**

**Bulan : Juni**

**Tahun : 2020**

**Diterima oleh Panitia Penguji Fakultas Hukum Universitas Jember**

**Panitia Penguji :**

**Ketua,**

**Sekretaris,**

**Rizal Nugroho, S.H.M.Hum.**  
**NIP. 195611251984031002**

**Iwan Rachmad Soetijono, S.H., M.H.**  
**NIP. 197004101998021001**

**Anggota Penguji :**

**Totok Sudaryanto, S.H., M.H.**  
**NIP. 195701221982031002**

.....

**Dr. Aan Efendi, S.H., M.H.**  
**NIP. 198302032008121004**

.....

**PERNYATAAN**

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : IQBAL MAULANA FATHUR ROZIKIN

NIM : 160710101350

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa karya ilmiah ini yang berjudul “**PENGUJIAN KEPUTUSAN KEJAKSAAN REPUBLIK INDONESIA DI PERADILAN TATA USAHA NEGARA**” adalah benar-benar hasil karya sendiri, kecuali jika dalam pengutipan substansial disebutkan sumbernya, dan belum pernah diajukan pada instansi manapun, serta bukan karya jiplakan. Saya bertanggung jawab atas keabsahan isinya sesuai dengan sikap ilmiah yang harus di junjung tinggi.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya, tanpa adanya tekanan dan paksaan dari pihak manapun serta bersedia mendapat sanksi akademik jika pernyataan di kemudian hari pernyataan ini tidak benar.

Jember, .....

Yang Menyatakan

**IQBAL MAULANA FATHUR ROZIKIN**  
**NIM : 160710101350**

## KATA PENGANTAR

Alhamdulillah puji syukur kami panjatkan kehadirat Allah SWT yang telah memberikan izin dan ridho-Nya, sehingga dapat menyelesaikan skripsi dengan judul “Pengujian Keputusan Kejaksaan Republik Indonesia Di Peradilan Tata Usaha Negara”. Skripsi ini diajukan untuk memenuhi salah satu persyaratan menyelesaikan Program Studi Ilmu Hukum untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum. Pada skripsi ini mengulas tentang pembaruan hukum (*reform oriented research*), yaitu tentang pengujian Keputusan Kejaksaan Republik Indonesia di Peradilan Tata Usaha Negara.

Saya menyadari bahwa banyak sekali hambatan, tantangan dan kesulitan dalam menyelesaikan skripsi ini. Tanpa bimbingan, dorongan, dan bantuan dari berbagai pihak, saya tidak dapat menyelesaikan skripsi ini dengan baik. Maka dari itu saya ingin mengucapkan terimakasih kepada :

1. Bapak Totok Sudaryanto, S.H., M.S. selaku Dosen Pembimbing Utama atas motivasi, saran dan bimbingan yang diberikan.
2. Bapak Dr. Aan Efendi, S.H. M.H. selaku Dosen Pembimbing Anggota atas motivasi, saran dan bimbingan yang diberikan.
3. Bapak Rizal Nugroho, S.H., M.Hum. selaku Ketua Penguji yang telah meluangkan waktu untuk menguji dan memberikan masukan dan saran yang membangun
4. Bapak Iwan Rachmad, S.H., M.H. selaku Sekretaris Penguji yang telah meluangkan waktu untuk menguji dan memberikan masukan dan saran yang membangun
5. Bapak Dr. Moh Ali S.H., M.H., selaku Penjabat Dekan Fakultas Hukum Universitas Jember;
6. Jajaran Pembantu Dekan, Ibu Dr. Dyah Ochtarina Susanti, S.H., M.Hum., selaku Pembantu Dekan 1, Bapak Echwan Iriyanto, S.H., M.H., selaku Pembantu Dekan II, Bapak Dr. Aris Hariyanto, S.H., M.H., selaku Pembantu Dekan III Fakultas Hukum Universitas Jember;

7. Bapak Dr. Nurul Gufron, S.H., M.H., selaku Dosen Pembimbing Akademik;
8. Bapak/Ibu Dosen pengajar Ilmu Hukum Dasar, Bagian Hukum Tata Negara, Bagian Hukum Pidana, Bagian Hukum Perdata;
9. Seluruh Civitas Akademik Fakultas Hukum Universitas Jember yang saya Hormati dan banggakan;
10. Saudara dan saudari saya, terutama kepada kedua kakak kandung yang selalu mendoakan serta memberikan dukungan moral dan materiel selama masa kuliah saya.
11. Segenap keluarga besar saya yang telah memberikan semangat yang tidak bisa saya sebutkan satu-persatu.
12. Serta semua pihak yang terlibat dalam menyusun proposal skripsi ini yang tidak dapat saya sebutkan satu-persatu.

Tiada balas jasa yang dapat saya berikan kecuali doa dan harapan semoga amal kebbaikannya mendapat balasan pahala dari Allah SWT dan semoga segala bantuan dan kebaikan yang telah diberikan dapat memberikan manfaat untuk kedepannya. Semoga semua doa, bimbingan, pengarahan, nasehat, bantuan, semangat, dan dorongan yang telah diberikan kepada saya mendapat balasan yang lebih baik dari Tuhan Yang Maha Esa.

Saya juga berharap semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi pembaca yang mencari refrensi yang terkait dengan judul proposal tersebut. Untuk itu dengan segala kerendahan hati, kritik dan saran yang konstruktif dan membangun sangat kami harapkan dari para pembaca. Sehingga laporan skripsi ini dapat memberikan manfaat bagi bidang keilmuan hukum, serta penerapan dilapangan dan juga dari hasil penelitian ini dapat dikembangkan lebih lanjut.

Jember,..... 2020

Iqbal Maulana Fathur Rozikin

## RINGKASAN

Jaksa harus bisa mempertanggungjawabkan segala tindakan hukum yang dilakukan saat menangani suatu perkara. Pertanggungjawaban itu adalah bentuk perlindungan dan penghargaan terhadap hak asasi manusia. Untuk itu tindakan dari Penyidik bisa dipersoalkan melalui upaya hukum Praperadilan. Upaya Praperadilan harus didasarkan pada penangkapan atau penahanan yang tidak sah, penggeledahan atau penyitaan yang bertentangan dengan ketentuan hukum dan undang-undang, serta kekeliruan mengenai orang yang ditangkap, ditahan dan diperiksa. Namun dalam praktiknya, yang diperiksa dalam Praperadilan tersebut adalah tindakan faktual dari Penyidik.

Berdasarkan hal tersebut tidak menutup kemungkinan dapat merugikan pihak yang ditangkap dan disidik yaitu tersangka. Terlihat jelas kekurangan pada praktik Praperadilan yang telah berjalan saat ini. Sebab jika dalam pemeriksaan Praperadilan di peradilan umum, apabila tindakan Penyidik diputus tidak sah maka akan bertentangan dengan surat perintah yang masih sah dan berlaku. Untuk itulah ketika yang di Praperadilankan adalah Keputusan Kejaksaan RI yang berupa surat Perintah Penyidikan, dan kemudian hakim memutus tidak sah, maka semua tindakan yang dilakukan oleh Penyidik menjadi tidak sah juga.

Secara umum tujuan dari penelitian ini untuk mengetahui Pengujian Keputusan Kejaksaan Republik Indonesia di Peradilan Tata Usaha Negara. Sementara tujuan sacaera khusus untuk mengetahui Keputusan Kejaksaan Republik Indonesia Merupakan Bagian Dari Keputusan Tata Usaha Negara dan Untuk mengetahui Peradilan Tata Usaha Negara berwenang menguji Keputusan Kejaksaan Republik Indonesia.

Penelitian yuridis-normatif ini berdasarkan pada bahan hukum primer, bahan sekunder dan bahan hukum tersier yang dihasilkan dari peraturan perundang-undangan, studi kepustakaan, putusan pengadilan, majalah hukum, artikel hukum yang dimuat dalam *web site*. Penelitian ini menggunakan tiga pendekatan, yaitu Pendekatan Perundang-Undangan (*Statute Approach*), Pendekatan Kasus (*Case Approach*) dan Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*). Metode dalam pengumpulan bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah Studi Pustaka, yaitu dengan mencari dan mengumpulkan bahan-bahan teoritis dengan cara mempelajari dan mengutip bahan-bahan pustaka yang berhubungan dengan objek penelitian.

Berdasarkan teori hukum administrasi, hukum ketatanegaraan, tugas pokok dan fungsi kejaksaan, serta semua teori yang terkait dalam penelitian ini, menegaskan bahwasanya lembaga Kejaksaan juga merupakan bagian dari hukum administrasi. Hal tersebut dikarenakan jaksa dalam menjalankan tugas dan wewenangnya akan menimbulkan hubungan timbal balik dengan rakyat. Lembaga Kejaksaan juga merupakan bagian dari penyelenggara negara, dan memiliki fungsi administrasi negara, sehingga menyatakan bahwa pejabat Kejaksaan merupakan bagian dari pejabat TUN.

Sehingga hal tersebut menjelaskan bahwasanya keputusan yang dikeluarkan badan/pejabat Kejaksaan merupakan KTUN. Mengingat bahwasanya Lembaga Kejaksaan juga merupakan lembaga Pemerintahan, sehingga dapat dinyatakan dengan jelas bahwasanya hal tersebut merupakan kewenangan PTUN secara absolut. Penegasan makna dalam hal ini mengenai keputusan Jaksa, dimana seperti yang telah dijelaskan dalam rumusan masalah yang pertama, bahwasanya Pejabat Jaksa merupakan pejabat tun. Sehingga menjadikan landasan dasar bagi keputusan yang telah dikeluarkan oleh kejaksaan merupakan wewenang PTUN dalam menguji dan mengadili sah atau tidaknya keputusan tersebut.



DAFTAR ISI

<b>Halaman Sampul Depan</b>	
<b>Halaman Sampul Dalam</b> .....	i
<b>Motto</b> .....	ii
<b>Halaman Persembahan</b> .....	iii
<b>Halaman Persyaratan Gelar</b> .....	iv
<b>Halaman Persetujuan</b> .....	v
<b>Halaman Pengesahan</b> .....	vi
<b>Halaman Penetapan Panitia Penguji</b> .....	vii
<b>Halaman Pernyataan</b> .....	viii
<b>Halaman Kata Pengantar</b> .....	ix
<b>Halaman Ringkasan</b> .....	xi
<b>Daftar Isi</b> .....	xiii
<b>BAB I PENDAHULUAN</b> .....	1
<b>1.1. Latar Belakang</b> .....	1
<b>1.2. Rumusan Masalah</b> .....	5
<b>1.3. Tujuan Penelitian</b> .....	5
1.3.1. Tujuan Umum .....	5
1.3.2. Tujuan Khusus .....	5
<b>1.4. Manfaat Penelitian</b> .....	5
1.4.1. Manfaat Teoretis .....	5
1.4.2. Manfaat Praktis .....	5
<b>1.5. Tipe Penelitian</b> .....	6
<b>1.6. Pendekata Masalah</b> .....	7
<b>1.7. Bahan Hukum</b> .....	8
<b>1.8. Prosedur Pengumpulan Bahan Hukum</b> .....	9
<b>1.9. Analisis Bahan Hukum</b> .....	10

<b>BAB II</b>	<b>TINJAUAN PUSTAKA</b>	11
2.1.	Keputusan Tata Usaha Negara	11
2.2.	Peradilan Tata Usaha Negara	13
2.3.	Kompetensi Peradilan Tata Usaha Negara	16
2.4.	Kejaksaan Republik Indonesia	21
2.4.1.	Kejaksaan Republik Indonesia	21
2.4.2.	Kedudukan dan Tugas Jaksa	24
2.4.3.	Fungsi Kejaksaan Republik Indonesia	27
<b>BAB III</b>	<b>PEMBAHASAN</b>	29
3.1.	Keputusan JAKSA Sebagai Keputusan TUN	29
3.1.1.	Jaksa Sebagai Badan/Pejabat TUN	29
3.1.2.	Keputusan Jaksa Merupakan Keputusan TUN	32
3.2.	Kompetensi PTUN Dalam Mengadili Keputusan Jaksa	36
3.2.1.	Kompetensi Absolut PTUN	36
3.2.2.	Analisis Kasus	40
3.2.3.	Pembaruan UUPTUN	44
<b>BAB IV</b>	<b>PENUTUP</b>	52
4.1	Kesimpulan	52
4.2	Saran	52
<b>DAFTAR PUSTAKA</b>		53

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### 1.1 Latar Belakang Masalah

Pejabat Pemerintahan dalam menjalankan tugas dan fungsinya dituntut untuk senantiasa mendasarkan keputusan dan tindakannya pada suatu perundang-undangan yang berlaku. Suatu pelayanan publik untuk mewujudkan kesejahteraan umum, seringkali mendapati Pejabat Pemerintahan dihadapkan pada suatu persoalan dan situasi yang konkret memaksa untuk membuat suatu keputusan atau tindakan yang belum diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku. Hal tersebut adalah sebagai bentuk kekuasaan situasional. Kondisi tersebut menjadikan seorang Pejabat Pemerintahan memperoleh wewenang sehingga tidak dapat menolak untuk melakukan sesuatu dengan alasan tidak ada aturannya atau menunggu suatu aturan yang baru (*rechtvacuum*).<sup>1</sup>

Proses penegakan hukum jika ada dugaan penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh pejabat pemerintah, aparat penegak hukum langsung membawanya ke ranah hukum pidana. Penyalahgunaan wewenang merupakan suatu konsep hukum administrasi yang banyak menimbulkan problem yaitu salah paham dalam memahaminya. Pada praktiknya penyalahgunaan wewenang sebagai penyalahgunaan sarana dan kesempatan, melawan hukum (*onrehtmatige daad*), atau bahkan memperluasnya dengan setiap tindakan yang melanggar aturan atau kebijakan apapun dan di bidang apapun.<sup>2</sup>

Hukum adminisitrasi negara dinilai sangat penting untuk mengatur pemerintahan dan mungkin bersinggungan dengan bidang hukum lain, seperti hukum maupun hukum perdata, apabila perbuatan pemerintah melampaui wewenang yang menimbulkan penyalahgunaan wewenang dan

---

<sup>1</sup> M. Nata Saputra.. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Rajawali Press, 1988, hlm. 15.

<sup>2</sup> Ridwan HR. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2006, hlm. 376.

menjadi tindak pidana korupsi. Wewenang yang dimiliki pemerintah secara tegas berada di ranah hukum administrasi negara, karena terkait dengan kewenangan sebagai kekuasaan badan dan/atau pejabat pemerintah untuk menyelenggarakan pemerintahan dalam ranah hukum publik.<sup>3</sup>

Dalam hukum administrasi, menegaskan bahwa tindakan hukum (*bestuurhandelingen*) Jaksa saat melakukan tugasnya harus sesuai dengan surat perintah yang dikeluarkan atau ditetapkan. Di sisi lain seorang jaksa harus bisa mempertanggungjawabkan segala tindakan hukum yang dilakukan saat menangani perkara tersebut. Pertanggungjawaban itu adalah bentuk perlindungan dan penghargaan terhadap hak asasi manusia yang dilakukan melalui upaya hukum Praperadilan. Untuk itu apabila suatu penangkapan atau penahanan dinyatakan tidak sah maka penyidik dan jaksa penuntut umum harus segera membebaskan tersangka dan mencabut statusnya sebagai tersangka.<sup>4</sup>

Praperadilan sendiri adalah wewenang Pengadilan Negeri untuk memeriksa dan memutus tentang beberapa hal yang diatur dalam undang-undang. Hal yang pertama adalah sah atau tidaknya suatu penangkapan atau penahanan, atas permintaan tersangka atau keluarganya ataupun pihak lain atas kuasa tersangka. Untuk yang Kedua adalah sah atau tidaknya penghentian penyidikan atau penuntutan atas permintaan demi tegaknya hukum dan keadilan. Selanjutnya yang terakhir adalah permintaan ganti kerugian atau rehabilitasi oleh tersangka atau keluarganya atau pihak lain atas kuasanya yang perkaranya tidak diajukan ke pengadilan.<sup>5</sup>

Beberapa hal tersebut di atas dalam upaya Praperadilan harus didasarkan pada penangkapan atau penahanan yang tidak sah, penggeledahan atau penyitaan yang bertentangan dengan ketentuan hukum dan undang-undang, serta kekeliruan mengenai orang yang ditangkap,

---

<sup>3</sup> Bagir Manan, 2009. "Perlindungan Hukum Terhadap Pejabat Publik Daerah," in *Menegakkan Hukum Suatu Pencarian*, Asosiasi Advokat Indonesia, Jakarta, hlm 21.

<sup>4</sup> Lihat Pasal 82 ayat (3) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1981 Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana

<sup>5</sup> Lihat Pasal 1 Angka 10 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1981 Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana

ditahan dan diperiksa.<sup>6</sup> Namun dalam praktiknya, yang diperiksa dalam Praperadilan tersebut adalah tindakan faktual dari Penyidik. Sehingga ketika putusan hakim dalam Praperadilan tersebut memutus tidak sah, maka hanya tindakan-tindakan faktual dari Penyidiklah yang tidak sah. Sementara surat Penetapan tersangka yang dikeluarkan oleh pejabat yang berwenang akan tetap sah, dari hal tersebut tidak menutup kemungkinan dapat merugikan pihak yang ditangkap dan disidik yaitu tersangka.

Sebagai contoh kasus yang dialami oleh Ketua Umum Persatuan Sepakbola Seluruh Indonesia (PSSI), La Nyalla Mahmud Mattalitti pada awal Maret 2016. Pada kasus dugaan korupsi penggunaan dana hibah pada Kadin Jatim untuk pembelian IPO (*initial public offering*) Bank Jatim oleh Kejaksaan Tinggi Jawa Timur. Pada Praperadilan tersebut pihak La Nyalla menang, dan dalam amar putusan hakim menyatakan penetapan tersangka dalam kasus tersebut adalah tidak sah dan tidak berdasar hukum. Pihak Kejaksaan Tinggi (Kejati) Jawa Timur yang kecewa dengan keputusan itu tak kunjung mencabut penetapan status tersangka, hingga bulan April 2016 status tersebut baru dicabut oleh Kejati Jawa Timur.<sup>7</sup>

Berangkat dari permasalahan tersebut seharusnya dapat dipisahkan terlebih dahulu mengenai tindakan-tindakan hukum mana yang secara terbatas (*limitatif*) telah ditetapkan sebagai objek sengketa dalam Praperadilan. Maka untuk itu harus ditentukan dulu mengenai objek yang disengketakan dalam Praperadilan itu sendiri. Di luar yang telah ditetapkan secara limitatif itulah dapat terbukanya peluang atau jalan mengujinya ke Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN). Sehingga Praperadilan bisa menjadi objek sengketa di PTUN dengan pengujian (*review*) surat penetapan tersangka yang dikeluarkan Oleh Kejaksaan RI.

---

<sup>6</sup> Lihat Pasal 77 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1981 Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana

<sup>7</sup> Jaksa Kecewa, Pengacara Minta Status Tersangka La Nyalla Dicabut, Merdeka, diakses dari <https://www.merdeka.com/peristiwa/jaksa-kecewa-pengacara-minta-status-tersangka-la-nyalla-dicabut.html> pada tanggal 14 April 2020 pukul 02.33

Pengujian tersebut seperti halnya pengujian terhadap peraturan (*regeling*) atau disebut juga *judicial review*.<sup>8</sup> Namun dalam konteks ini yang menjadi objek pengujian adalah Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN), yang dikeluarkan oleh badan penyelenggara pemerintahan dan/atau Pejabat TUN.<sup>9</sup> Alasan mengapa surat perintah penetapan status tersangka dijadikan objek sengketa dalam PTUN adalah, karena sebagai penegak hukum penyidik dan jaksa penuntut umum juga menjalankan fungsi pemerintahan. Fungsi pemerintahan yang dimaksud adalah Kejaksaan RI telah mengeluarkan surat perintah, yang mana surat penetapan status tersangka yang telah dikeluarkan tersebut merupakan bagian dari KTUN.

Berdasarkan penjelasan dalam konteks permasalahan di atas, maka terlihat jelas kekurangan pada praktik Praperadilan yang telah berjalan saat ini. Sebab jika dalam pemeriksaan Praperadilan di peradilan umum, apabila tindakan jaksa penuntut umum dalam melakukan penahanan dan penetapan sebagai tersangka diputus tidak sah maka akan bertentangan dengan surat penetapan status tersangka yang masih sah dan berlaku. Untuk itulah ketika yang di Praperadilan adalah Keputusan Kejaksaan RI yang berupa surat penetapan tersangka, dan kemudian hakim memutuskan tidak sah, maka semua tindakan yang dilakukan oleh Jaksa menjadi tidak sah juga. Sehingga masalah-masalah yang timbul setelah putusan Praperadilan yang dapat merugikan tersangka tidak akan terjadi lagi.

---

<sup>8</sup> Widodo Ekatjahjana, *Negara Hukum, Konstitusi, Dan Demokrasi: Dinamika Dalam Penyelenggaraan Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, Jember University Press, Jember, 2015. Hlm. 119.

<sup>9</sup> Lihat Pasal 1 Angka 9 Undang-undang Republik Indonesia Nomor 51 tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-undang nomor 5 tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara

## 1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan di atas maka rumusan masalah yang akan dibahas dalam skripsi ini sebagai adalah berikut :

1. Apakah Keputusan Kejaksaan Republik Indonesia Merupakan KTUN?
2. Apakah Peradilan Tata Usaha Negara Berwenang Menguji Keputusan Kejaksaan RI?

## 1.3 Tujuan Penelitian

1. Tujuan Umum

Untuk mengetahui Pengujian Keputusan Kejaksaan Republik Indonesia di Peradilan Tata Usaha Negara.

2. Tujuan Khusus

- a. Untuk mengetahui Keputusan Kejaksaan Republik Indonesia Merupakan Bagian Dari KTUN.
- b. Untuk mengetahui Peradilan Tata Usaha Negara berwenang menguji Keputusan Kejaksaan Republik Indonesia.

## 1.4 Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoretis

Memberikan pemikiran dibidang hukum terutama yang berkaitan dengan Praperadilan dan Peradilan Tata Usaha Negara. Memperluas dan mengembangkan Ilmu pengetahuan hukum dan dapat menjadi rujukan dalam penelitian-penelitian selanjutnya. Selain itu juga sebagai wawasan bagi masyarakat pada umumnya dan bagi akademisi hukum pada khususnya.

2. Manfaat Praktis

Diharapkan hasil dari penelitian ini dapat memberikan masukan dan sumbangan pemikiran bagi aparat penegak hukum maupun masyarakat pada umumnya terkait dengan pengujian keputusan Kejaksaan Republik Indonesia di Peradilan Tata Usaha Negara.

## 1.5 Tipe Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian yuridis-normatif yang beranjak pada bahan hukum primer, bahan sekunder dan bahan hukum tersier yang dihasilkan dari peraturan perundang-undangan, studi kepustakaan, putusan pengadilan, majalah hukum, artikel hukum yang dimuat dalam *web site*.<sup>10</sup> Seperti pendapat Soerjono Soekanto, yang mengemukakan penelitian hukum normatif dengan melakukan penelitian kepustakaan atau data sekunder. Bahan hukum sekunder meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.<sup>11</sup>

Penelitian hukum/normatif haruslah dilihat dari sudut pandang *yuris*, yang melakukan penelitian dengan tujuan untuk *legal problem solving* yang akhirnya memiliki manfaat dan faedah bagi masyarakat.<sup>12</sup> Penelitian hukum/normatif dilakukan untuk menghasilkan argumentasi, teori, atau konsep baru sebagai prespektif dalam menyelesaikan masalah yang dihadapi. Jawaban yang diharapkan dalam penelitian hukum adalah *right* (benar), *appropriate* (pantas), *in-appropriate* (tidak pantas) atau *wrong* (salah), sehingga hasil yang diperoleh sudah mengandung nilai.<sup>13</sup>

Dalam hal ini bahan hukum primer yang dimaksud adalah bahan hukum yang mengikat, yaitu peraturan perundang-undangan, yurisprudensi dan pendapat para ahli. Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer seperti rancangan undang-undang, hasil penelitian, hasil karya dari kalangan hukum dan seterusnya. Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan

---

<sup>10</sup> Soetandyo Wignjosoebroto, *Hukum Konsep Dan Metode*, Malang, Setara Press, 2013, hlm. 69

<sup>11</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta, Universitas Indonesia (UI-Press), 1984, hlm. 19

<sup>12</sup> *Ibid.* hlm. 23

<sup>13</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum [edisi revisi]*, Jakarta: Kencana Persada Group, 2016, hlm. 35.

terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, misalnya ensiklopedia, indeks kumulatif, dan sebagainya.<sup>14</sup>

Hal tersebut pada dasarnya merupakan penggabungan antara pendekatan hukum normatif dengan adanya penambahan berbagai unsur yuridis. Metode penelitian yuridis-normatif ini, yaitu mengenai implementasi ketentuan hukum normatif (undang-undang) dalam aksinya pada setiap peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam suatu masyarakat. Sehingga penelitian ini terkait *reform oriented research*, yaitu mengenai penelitian yang berorientasi pada pembaruan hukum yang ada.<sup>15</sup>

## 1.6 Pendekatan Masalah

Pendekatan penelitian ini menggunakan tiga pendekatan, yaitu Pendekatan Perundang-Undangan (*Statute Approach*), Pendekatan Kasus (*Case Approach*) dan Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*). Pendekatan Perundang-Undangan yang dimaksud adalah dengan menelaah semua peraturan perundang-undangan yang bersangkutan paut dengan permasalahan (isu hukum) yang sedang dihadapi.<sup>16</sup> Pendekatan perundang-undangan ini dilakukan dengan mempelajari konsistensi dan kesesuaian antara Undang-Undang yang satu dengan Undang-Undang yang lain, dan dalam hal ini peneliti menggunakan pendekatan Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara dan Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana serta Undang-Undang Kejaksaan Republik Indonesia.<sup>17</sup>

Pendekatan Kasus, pendekatan ini dilakukan dengan mengkaji kasus-kasus yang berkaitan dengan isu hukum. Kasus-kasus yang dikaji merupakan kasus yang telah memperoleh putusan pengadilan

---

<sup>14</sup> *Ibid.* hlm. 45

<sup>15</sup> *Ibid.* hlm. 70

<sup>16</sup> Peter Mahmud Marzuki, Penelitian Hukum [edisi revisi], Jakarta: Kencana Persada Group, 2016, hlm. 35.

<sup>17</sup> *Ibid.* hlm. 48

yang berkekuatan hukum tetap. Hal pokok yang dikaji pada setiap putusan tersebut adalah pertimbangan hakim untuk sampai pada suatu putusan sehingga dapat digunakan sebagai landasan dalam berargumentasi untuk memecahkan isu hukum yang dihadapi.<sup>18</sup>

Selanjutnya adalah Pendekatan Konseptual, pendekatan ini beranjak dari pandangan dan doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum. Pendekatan ini merupakan pendekatan penting, karena pemahaman terhadap pandangan atau doktrin yang dikenal dalam ilmu hukum dapat menjadi dasar untuk membangun suatu argumentasi hukum, ketika hendak menyelesaikan suatu permasalahan hukum yang dihadapi. Pandangan atau doktrin akan memperjelas ide-ide dengan memberikan pengertian-pengertian hukum, konsep hukum, maupun asas hukum yang relevan dengan permasalahan.<sup>19</sup>

## 1.7 Bahan Hukum

Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Bahan hukum primer yang digunakan yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat, yaitu Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana diubah dua kali terakhir dengan Undang-Undang No. 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang untuk seterusnya disebut UU PTUN, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan yang untuk seterusnya disebut UUAP, SEMA NO. 4 Tahun 2016 Tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2016 Sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas Bagi Pengadilan, PERMA No 4 Tahun 2015 tentang Pedoman Beracara Dalam

---

<sup>18</sup> *Ibid.* hlm. 51

<sup>19</sup> *Ibid.* hlm. 59

Penilaian Unsur Penyalahgunaan Wewenang dan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia yang untuk seterusnya disebut UU KRI.

Bahan hukum sekunder yang digunakan yaitu bahan-bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan-bahan hukum primer yang diperoleh dari literatur-literatur yang berkaitan dengan penelitian, baik berupa buku, jurnal maupun artikel atau legal opini. Selanjutnya yang terakhir adalah bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum yang memberi petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder yang berkaitan dengan penelitian ini, yaitu surat kabar, internet, kamus hukum, dan kamus besar Bahasa Indonesia.<sup>20</sup>

### **1.8 Prosedur Pengumpulan Bahan Hukum**

Metode dalam pengumpulan bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah Studi Pustaka, yaitu dengan mencari dan mengumpulkan bahan-bahan teoritis, dengan mempelajari dan mengutip bahan-bahan pustaka yang berhubungan dengan objek penelitian. Setelah semua bahan hukum yang dibutuhkan terkumpul, maka data tersebut dapat diolah melalui beberapa tahapan. Tahapan yang dimaksud yaitu seleksi bahan hukum sebagai tahapan pertama, dalam hal ini memeriksa bahan hukum secara selektif untuk memenuhi kesesuaian data yang dibutuhkan dalam menjawab permasalahan dalam penelitian. Tahapan yang kedua adalah klasifikasi bahan hukum, yaitu mengelompokkan bahan hukum sesuai dengan permasalahan yang telah diambil sehingga diperoleh bahan yang benar-benar dibutuhkan dalam penelitian ini. Hal yang terakhir adalah penyusunan bahan hukum, yaitu menetapkan bahan hukum yang sesuai dengan bidang pembahasan kemudian disusun secara sistematis sesuai dengan konsep, tujuan, dan permasalahan sehingga

---

<sup>20</sup> Peter Mahmud Marzuki, Op Cit. hlm. 18

dapat memberikan jawaban terhadap permasalahan yang telah disusun.<sup>21</sup>

### **1.9 Analisis Bahan Hukum**

Setelah bahan hukum telah tersusun secara sistematis, maka tahap selanjutnya adalah menganalisis. Analisis bahan hukum dilakukan secara sistematis, kualitatif, komprehensif dan lengkap. Analisis secara sistematis dalam penelitian ini menjelsakan sesuai dengan konsep sehingga dapat memberikan jawaban. Analisis kualitatif dalam penelitian menjabarkan bahan hukum secara bermutu dalam kalimat yang teratur sehingga memudahkan pembahasan dan pemahaman secara komperhensif, artinya pembahasan secara mendalam dari berbagai aspek sesuai dengan lingkup penelitian. Analisis bahan hukum yang digunakan adalah analisis Kualitatif, yaitu dengan cara menjelaskan dan menerangkan bahan hukum dalam bentuk kalimat-kalimat yang disusun dengan pokok bahasan, tujuan dan konsep yang berkaitan dengan hal tersebut secara sistematis. Kemudian dilakukan pembahasan dan analisis kesimpulan dan sarannya sebagai jawaban atas pokok bahasan yang dikemukakan dalam penelitian.<sup>22</sup>

---

<sup>21</sup> Soerjono Soekanto, dkk. Penelitian Hukum Normatif; Suatu Tinjauan Singkat, Rajawali Pres, jakarta, 1985, hlm. 70

<sup>22</sup> *Ibid.* hlm. 204

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### 2.1. Keputusan Tata Usaha Negara

UU PTUN Pasal 1 angka 9, menyebutkan bahwa KTUN adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat TUN, yaitu pejabat negara yang menjalankan fungsi pemerintahan. Keputusan tersebut berisi tindakan hukum dari Pejabat TUN dengan berdasar pada peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual dan final yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata. Akibat hukum yang ditimbulkan dari dikeluarkannya keputusan itu adalah berkaitan dengan hak dan kewajiban kepada orang atau badan hukum perdata yang bersifat individual. Keputusan TUN yang bersifat konkret, individual dan final yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata yang dimaksud adalah menimbulkan suatu hak atau kewajiban pada pihak yang bersangkutan yaitu dapat merubah, menghilangkan, kerugian dan hak gugat.<sup>23</sup>

Bersifat konkret artinya tidak abstrak tetapi berwujud, tertentu dan/atau dapat ditentukan. Bersifat individual artinya tidak ditujukan untuk umum, tetapi tertentu baik alamat maupun hal yang dituju. Apabila yang dituju itu lebih dari seorang, maka tiap-tiap nama orang yang terkena keputusan itu disebutkan. Bersifat final artinya sudah definitif dan karenanya dapat menimbulkan akibat hukum. Keputusan yang masih memerlukan persetujuan instansi atasan atau instansi lain belum bersifat final karenanya belum dapat menimbulkan suatu hak atau kewajiban pada pihak yang bersangkutan. Istilah penetapan tertulis sesuai dengan penjelasan tersebut menekankan pada isi dan bukan pada bentuk

---

<sup>23</sup> Rochmat Soemitro, Peradilan Tata Usaha Negara, Refika Aditama, Bandung, 1998, hlm. 7.

keputusan yang dikeluarkan. Karena pada dasarnya keputusan memang harus tertulis, namun dalam hal ini yang disyaratkan bukanlah bentuk formalnya melainkan untuk kemudahan dari segi pembuktian. Oleh sebab itu memo atau nota juga dapat memenuhi syarat tertulis dan merupakan suatu KTUN. Jika hal tersebut telah jelas, Badan atau Pejabat TUN mana yang mengeluarkan, maksud dan mengenai apa isi tulisannya, kepada siapa tulisan tersebut ditujukan serta apa yang ditetapkan di dalamnya.<sup>24</sup>

Namun apabila badan atau Pejabat TUN tidak mengeluarkan keputusan sedangkan hal tersebut menjadi kewajibannya maka hal itu disamakan dengan KTUN. Adapula permohonan terhadap keputusan kepada badan atau Pejabat TUN, jika permohonan itu tidak dikeluarkan melewati jangka waktu yang telah ditentukan oleh undang-undang, maka badan atau Pejabat TUN telah dianggap menolak mengeluarkan KTUN, maka hal tersebut juga dianggap sebagai KTUN.<sup>25</sup> Pasal 1 angka 8 UU PTUN menyebutkan bahwa Badan atau Pejabat TUN adalah badan atau pejabat yang melaksanakan urusan pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Tindakan Hukum TUN yang dilakukan oleh Badan atau Pejabat TUN menurut pasal 1 angka 7, TUN adalah administrasi negara yang melaksanakan atau menjalankan fungsi penyelenggaraan urusan pemerintahan baik di pusat maupun di daerah. Terdapat batasan dalam UU PTUN, dalam Pasal 2 UU PTUN menjelaskan, bahwasanya batasan di dalam UU tersebut salah satunya yaitu jika keputusan itu dikeluarkan berdasarkan KUHAP atau peraturan lain yang bersifat pidana maka tidak termasuk pengertian dari KTUN.

Dari adanya keputusan yang dikeluarkan oleh Pejabat TUN kebanyakan tidak akan dapat diterima begitu saja, karena tidak menutup kemungkinan keputusan yang dikeluarkan oleh Pejabat TUN dapat

---

<sup>24</sup> C.S.T. Kansil dan Christine S.T. Kansil, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1991, hlm. 12.

<sup>25</sup> *Ibid.*, hlm. 16

menimbulkan kerugian bagi seorang atau badan hukum perdata berkenaan dengan hak dan kewajiban. Sehingga menimbulkan sengketa antara masyarakat atau badan hukum perdata dengan pemerintah pejabat TUN. Sengketa yang dimaksud itu, disebut dengan Sengketa Tata Usaha Negara (Sengketa TUN), adalah sengketa yang timbul dalam bidang TUN antara orang atau badan hukum perdata dengan badan atau Pejabat TUN. Sengketa TUN dapat timbul baik di pusat ataupun di daerah, yang disebabkan oleh dikeluarkannya KTUN, termasuk juga sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.<sup>26</sup> Sehingga dalam hal ini yang menjadi objek sengketa adalah keputusan yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat itu sendiri. Dengan melihat dampak yang disebabkan dari keputusan yang telah dikeluarkan, apakah keputusan tersebut sewenang-wenang, atau dapat merugikan perseorang maupun badan hukum perdata.

## 2.2. Peradilan Tata Usaha Negara

Konsep negara hukum dalam hukum Eropa Kontinental yang lebih dikenal dengan *Rechtsstaat* berbeda dengan *Rule of Law*, yang menurut N.W. Barber tidak perlu membedakan antara keduanya, karena persamaan mendasar antara keduanya. Dikemukakan oleh Sri Soemantri, unsur negara hukum secara umum terdapat dalam Konstitusi setiap negara, oleh karena itu negara dan konstitusi tidak dapat dipisahkan satu sama lain yang keduanya merupakan dua substansi dasar.<sup>27</sup>

Negara terdiri dari sekumpulan orang yang memiliki kesamaan tujuan sebagaimana tercantum dalam Konstitusi. Hans Kelsen menyebutkan bahwa negara suatu *zwangs ordnung*, yaitu suatu tertib hukum atau tertib masyarakat yang bersifat memaksa. Berawal dari hal tersebut, negara memiliki hak memerintah dan kewajiban untuk tunduk,

---

<sup>26</sup> *Ibid.*, hlm. 13.

<sup>27</sup> Titik Triwulan dan Ismu Gunadi Widodo, "Fungsi Hukum Administrasi Dalam Mewujudkan Tata Pemerintahan yang Baik," in *Hukum Tata Usaha Negara dan Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Indonesia*, Jakarta: Prenada Media Group, 2011, hlm. 261–270

yang menempatkan negara dan hukum sebagai satu kategori pokok yaitu *normatif ordnung*, sehingga negara dan hukum adalah suatu tertib hukum yang bersifat memaksa. Sifat memaksa ini diperlukan agar masyarakat memperoleh kehidupan yang sejahtera, tertib dan sistematis dalam penyelenggaraan pemerintahan. Hukum administrasi negara memiliki peran yang sangat penting untuk terselenggaranya fungsi-fungsi lembaga pemerintahan.<sup>28</sup>

Sebagai negara yang menganut tradisi *civil law* dengan konsepsi *rechtsstaat*, Indonesia menempatkan PTUN sebagai lembaga kontrol terhadap tindakan pemerintah. PTUN memiliki kedudukan yang setara dengan Peradilan Umum, Peradilan Agama dan Peradilan Militer yang menyelenggarakan kekuasaan kehakiman yang merdeka.<sup>29</sup> Terciptanya Peradilan Administrasi yang terdapat di negara-negara hukum modern, merupakan suatu tonggak yang menjadi tumpuan masyarakat untuk mempertahankan hak-hak mereka yang oleh badan atau pejabat negara dalam rangka suatu perbuatan administrasi negara yang mengandung kekeliruan, kesalahan, bertentangan dengan undang-undang atau terlambat sehingga merugikan masyarakat dan sebagainya.<sup>30</sup>

PTUN mempunyai kewenangan untuk memeriksa, mengadili, dan memutus Sengketa TUN. PTUN sendiri berada di bawah Mahkamah Agung yang diatur dalam undang-undang. PTUN juga sebagai pelaku kekuasaan kehakiman bagi orang atau badan hukum yang mencari keadilan terhadap sengketa TUN. Sementara itu yang dimaksud dengan Tata Usaha Negara (TUN) adalah administrasi negara yang melaksanakan fungsi untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan

---

<sup>28</sup> J. R. & A. Sodik, *Tokok-tokoh Ahli Pikir Negara dan Hukum dari Zaman Yunani Kuno sampai Abad 20*. Bandung: Nuansa, 2010. hlm. 13

<sup>29</sup> Umar Dhani, *Putusan Pengadilan Non-Axecutable; Proses dan Dinamika dalam Konteks PTUN* (Yogyakarta: Genta Press, 2015), hlm 1.

<sup>30</sup> Agus Budi Susilo, *Perbuatan Hukum Publik Yang Melanggar Hukum Dapat Digugat Ke Peradilan Administrasi; Pemikiran Mengenai kompetensi Absolut Pengadilan Administrasi di Indonesia* (Yogyakarta: Ar-Ruz Media, 2006), hlm 33-34.

baik di pusat maupun di daerah.<sup>31</sup> PTUN berwenang menguji Keputusan Pejabat atau Badan TUN yang menimbulkan akibat hukum yang merugikan seorang atau badan hukum perdata.

Selain memberi perlindungan hukum, PTUN juga melakukan pengawasan terhadap tindakan hukum Pejabat TUN, agar dapat mewujudkan pemerintahan yang bersih dan akuntabel. Pengawasan dilakukan melalui pengujian objek sengketa berdasar peraturan perundang-undangan yang berlaku. Untuk dapat melaksanakan fungsinya, PTUN memiliki asas beracara secara khusus yaitu prinsip hakim aktif, karena yang diuji adalah KTUN yang berada di wilayah hukum publik.<sup>32</sup>

PTUN sendiri terdiri dari Pengadilan Tata Usaha Negara yang merupakan pengadilan Tingkat Pertama dan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara yang merupakan pengadilan Tingkat Banding. PTUN dibentuk dengan Keputusan Presiden, sedangkan PT.TUN dibentuk dengan undang-undang. Selain itu terdapat asas yang menjadi dasar dalam Peradilan TUN baik yang bersifat umum ataupun yang bersifat Khusus.<sup>33</sup>

Asas dalam Peradilan TUN, yang memiliki asas hukum acara PTUN yang bersifat khusus yaitu asas putusan bersifat *erga omnes*, bahwa setiap putusan Peradilan TUN menimbulkan konsekuensi mengikat umum dan mengikat terhadap sengketa yang mengandung persamaan, yang mungkin timbul pada masa mendatang. Selanjutnya asas *het vermoden van Rechtmatigheid* atau asas *presumptio justae causa*, yaitu asas demi kepastian hukum, sebelum dibuktikan salah dan diputus oleh hakim administrasi sebagai keputusan yang bersifat

---

<sup>31</sup> Melihat Pasal 1 Angka 7 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 5 tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

<sup>32</sup> Ridwan, *Tiga Dimensi Hukum Administrasi dan Peradilan Administrasi*. Yogyakarta: FH UII Press, 2009.

<sup>33</sup> SF. Marbun, *Peradilan Administrasi dan Upaya AdmlnIstratif*, UII Press, Yogyakarta, 2003, hlm. 159.

melawan hukum, maka setiap KTUN yang dikeluarkan harus dianggap benar menurut hukum, sehingga harus dilaksanakan terlebih dahulu.<sup>34</sup>

Asas pemeriksaan segi *Rechtmatigheid* dan larangan pemeriksaan segi *doelmatigheid*, artinya pengujian terhadap KTUN hanya dari segi yuridisnya saja. Hakim dilarang melakukan Pengujian dari segi kebijaksanaan (*doelmatigheid*) pada keputusan yang disengketakan, walaupun Hakim tidak berpendapat sama dengan keputusan yang disengketakan, maka keputusan yang disengketakan tidak merupakan keputusan yang bersifat melawan hukum (*onrechtmatige overheidsdaad*), menyalahgunakan wewenang (*detournement de pouvoir*), sewenang-wenang (*willekeur/a bus de droit*). Untuk yang terakhir adalah asas hakim aktif (*domini litis principle*), asas ini berkaitan dengan asas pembuktian bebas, karena hakim administrasi disertai tanggung Jawab untuk menemukan kebenaran materiil terhadap sengketa yang diperiksanya.<sup>35</sup>

### 2.3. Kompetensi Peradilan Tata Usaha Negara

PTUN adalah lembaga peradilan yang memiliki kewenangan untuk memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa TUN. Peran PTUN sangatlah penting mengingat bahwasanya PTUN melaksanakan fungsi peradilan dan fungsi pengawasan secara bersamaan. Pengawasan yang dimaksud adalah pengawasan terhadap jalannya pemerintahan, agar dapat mewujudkan suatu tat pemerintahan yang baik (*good governance*).<sup>36</sup> Fungsi pengawasan oleh PTUN sangatlah penting dalam menjamin dilindungi dan terpenuhinya hak sebagai warga negara, serta dalam hal penegakan hukum administrasi sebagai negara hukum.

---

<sup>34</sup> *Ibid.*, hlm. 159.

<sup>35</sup> B. Suhariyanto, "Penyalahgunaan Diskresi Antara Pengadilan Tun Dan Pengadilan Tipikor (*Interception Of Justice Authority Of Discretion Abuse Between Administration Court And Corruption Courts*)," J. Huk. Dan Peradil., Vol. 7, No. 2, 2018, hlm. 213–236

<sup>36</sup> Paulus Effendi Lotulung, "Fungsi Pengawasan Dalam Kegiatan Administrasi Negara," in *Hukum Tata Usaha Negara dan Kekuasaan*, Jakarta: Salemba Humanika, 2013, pp. 33–37.

Berdasarkan UUPTUN dalam Pasal 47, PTUN sebagai sub sistem dari sistem peradilan di Indonesia mengatur tentang kompetensi PTUN yaitu tentang tugas dan wewenang dalam memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa TUN. Kewenangan PTUN untuk memeriksa dan memutus perkara yang diajukan kepadanya, dikenal dengan kompetensi atau kewenangan mengadili yaitu kompetensi atau kewenangan absolut.<sup>37</sup>

Kompetensi suatu badan peradilan untuk mengadili suatu perkara dapat dibedakan menjadi dua yaitu, kompetensi relatif dan kompetensi absolut. Kompetensi relatif adalah kewenangan pengadilan untuk mengadili suatu perkara sesuai dengan wilayah hukumnya berada atau tempat dimana Pengadilan tersebut berada. Kompetensi absolut adalah kewenangan pengadilan untuk mengadili suatu perkara sesuai dengan obyek, materi atau pokok sengketa.<sup>38</sup>

Kompetensi relatif suatu badan pengadilan ditentukan oleh batas daerah hukum yang menjadi kewenangannya. Pengadilan dinyatakan berwenang untuk memeriksa suatu sengketa perseorangan ataupun badan hukum jika salah satu pihak yang tengah bersengketa berkediaman di salah satu daerah yang menjadi wilayah hukum pengadilan tersebut. Pengaturan kompetensi relatif PTUN sendiri, terdapat dalam Pasal 6 dan Pasal 54 UUPTUN. PTUN berkedudukan di ibukota Kabupaten/Kota, maka eilayah hukumnya meliputi wilayah Kabupaten/Kota. Lalu untuk Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara (PT.TUN) berkedudukan di ibukota Provinsi dan daerah hukumnya meliputi wilayah Provinsi. Untuk saat ini PTUN masih terbatas sebanyak 26 dan PT.TUN ada 4 yaitu di Medan, Jakarta, Surabaya dan Makasar.<sup>39</sup>

---

<sup>37</sup> Yodi Martono Wahyunadi, *Kompetensi Absolut Pengadilan Tata Usaha Negara Dalam Konteks Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan*, Disertasi Vol. 5 Nomor 1, 2016, hlm. 135.

<sup>38</sup> *Ibid.* hlm. 37

<sup>39</sup> Nomensen Sinamo, "Kompetensi Peradilan Tata Usaha Negara," in *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Jakarta: Jala Permata Aksara, 2016, hlm. 45.

Selain itu kompetensi relatif berkaitan dengan tempat kediaman para pihak, yakni pihak Penggugat dan Tergugat. Pasal 54 UU PTUN diatur bahwa gugatan sengketa TUN diajukan kepada Pengadilan yang berwenang yang berada di daerah hukumnya, yaitu meliputi tempat kedudukan tergugat. Apabila Tergugatnya lebih dari satu dan berkedudukan tidak dalam satu daerah yang sama, maka gugatan dapat diajukan kepada Pengadilan yang daerah hukumnya berada di salah satu tempat atau kediaman Badan atau Pejabat TUN yang bersangkutan.<sup>40</sup>

Apabila tempat kedudukan dari pihak Tergugat tidak berada dalam daerah yang sama dengan tempat kediaman Penggugat, maka gugatan dapat diajukan ke Pengadilan yang daerah hukumnya meliputi tempat kediaman Penggugat yang selanjutnya dapat diteruskan kepada Pengadilan yang bersangkutan. Pada suatu hal tertentu, pihak yang bersangkutan sesuai dengan sifat sengketa TUN yang diatur dengan Peraturan Pemerintah, maka gugatan dapat diajukan kepada Pengadilan yang daerah hukumnya meliputi tempat kediaman Penggugat.<sup>41</sup>

Apabila Penggugat dan Tergugat berkedudukan atau berada di luar negeri, gugatan diajukan kepada Pengadilan di Jakarta. Apabila Tergugat berkedudukan di dalam negeri sedangkan Penggugat di luar negeri, gugatan diajukan kepada Pengadilan di tempat kedudukan Tergugat. Maka dari hak tersebut gugatan diajukan ke pengadilan di mana Pihak Tergugat bertempat tinggal, dan hanya bersifat eksepsional di tempat penggugat diatur menurut Peraturan Pemerintah.<sup>42</sup>

Kompetensi absolut PTUN merupakan sengketa TUN yang timbul dalam bidang TUN antara orang atau Badan Hukum Perdata dengan Badan atau Pejabat TUN, baik di pusat maupun di daerah, sebagai akibat dikeluarkannya KTUN, termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan Pasal 1 angka 4 UU PTUN. Kompetensi absolut PTUN

---

<sup>40</sup> Melihat Pasal 54 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 dan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang PTUN.

<sup>41</sup> *Ibid.* hlm. 49

<sup>42</sup> *Ibid.* hlm. 56

berkaitan dengan kewenangan PTUN untuk mengadili suatu perkara menurut objek, materi atau pokok sengketa dalam UUPTUN, dengan demikian objek sengketa TUN adalah KTUN. Kompetensi absolut berkaitan dengan kewenangan PTUN untuk mengadili suatu perkara menurut obyek, materi atau pokok sengketa. Adapun yang menjadi obyek sengketa TUN adalah KTUN sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 9 UU PTUN.<sup>43</sup>

Obyek sengketa TUN adalah KTUN sesuai Pasal 1 angka 9 dan Pasal 3 PTUN. Namun di dalamnya, terdapat pembatasan yang termuat dalam ketentuan Pasal Undang-Undang tersebut yaitu Pasal 2, Pasal 48, Pasal 49 dan Pasal 142. Pembatasan ini dapat dibedakan menjadi Pembatasan langsung dan pembatasan tidak langsung serta pembatasan langsung bersifat sementara.<sup>44</sup> Dengan pembatasan ini maka dapat menjelaskan apa saja yang menjadi batasan PTUN dalam hal kompetensi absolut PTUN.

Pembatasan langsung adalah pembatasan yang sama sekali tidak memungkinkan PTUN untuk memeriksa dan memutus sengketa tersebut. Pembatasan langsung ini diatur dalam Pasal 2 dan Pasal 49 UUPTUN yang terdapat dalam Penjelasan Umum. Berdasarkan Pasal 2 UU PTUN menentukan, bahwa :

“Tidak termasuk Keputusan tata usaha negara menurut UU ini :

- a. Keputusan tata usaha negara yang merupakan perbuatan hukum perdata.
- b. Keputusan tata usaha negara yang merupakan pengaturan yang bersifat umum.
- c. Keputusan tata usaha negara yang masih memerlukan persetujuan.
- d. Keputusan tata usaha negara yang dikeluarkan berdasarkan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana atau Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana atau peraturan perundang-undangan lain yang bersifat hukum pidana.
- e. Keputusan tata usaha negara yang dikeluarkan atas dasar hasil pemeriksaan badan peradilan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

---

<sup>43</sup> *Ibid.*

<sup>44</sup> *Ibid.*

- f. Keputusan tata usaha negara mengenai tata usaha Tentara Nasional Indonesia.
- g. Keputusan Komisi Pemilihan Umum baik di pusat maupun di daerah, mengenai hasil pemilihan umum.”

Dalam Pasal 49, “Pengadilan tidak berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa tata usaha negara tertentu dalam hal keputusan tata usaha negara yang disengketakan itu dikeluarkan :

- a. Dalam waktu perang, keadaan bahaya, keadaan bencana alam atau keadaan luar biasa yang membahayakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- b. Dalam keadaan mendesak untuk kepentingan umum berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku”.

Selanjutnya pembatasan tidak langsung adalah pembatasan terhadap kompetensi absolut yang masih memungkinkan bagi PT.TUN untuk memeriksa dan memutus sengketa administrasi, dengan adanya ketentuan bahwa telah menempuh seluruh upaya administratif yang ada namun tidak berhasil menyelesaikannya. Pembatasan tidak langsung ini terdapat di dalam Pasal 48 UU PTUN yang menyebutkan :

- (1) Dalam hal suatu Badan atau Pejabat tata usaha negara diberi wewenang oleh atau berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk menyelesaikan secara administratif sengketa tata usaha negara tersebut harus diselesaikan melalui upaya administratif yang tersedia.
- (2) Pengadilan baru berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa tata usaha negara sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) jika seluruh upaya administratif yang bersangkutan telah digunakan.
- (3) Pembatasan langsung bersifat sementara Pembatasan ini bersifat langsung yang tidak ada kemungkinan sama sekali bagi PTUN untuk mengadilinya, namun sifatnya sementara dan satu kali (*einmalig*). Terdapat dalam Bab VI Ketentuan Peralihan Pasal 142 ayat (1) UU Nomor 5 Tahun 1986 yang secara langsung mengatur masalah ini menentukan bahwa, “ Sengketa tata usaha negara yang pada saat terbentuknya Pengadilan menurut UU ini belum diputus oleh Pengadilan menurut UU ini belum diputus oleh Pengadilan di lingkungan Peradilan Umum tetap diperiksa dan diputus oleh Pengadilan di lingkungan Peradilan Umum”.

## 2.4. Kejaksaan Republik Indonesia

### 2.4.1. Kejaksaan RI

Kejaksaan merupakan lembaga yang mempunyai kewenangan di bidang penuntutan. Jaksa dalam menjalankan fungsinya bekerja atas nama rakyat dalam melakukan tugasnya menuntut seseorang yang diduga melakukan tindak pidana. Hal ini dipertegas melalui Pasal 1 ayat (1) UUKRI, yaitu:

“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.”<sup>45</sup>

Berdasarkan ketentuan tersebut maka bisa di simpulkan bahwa tugas Kejaksaan dalam penyelenggaraan negara adalah sangat penting, sebab selaku institusi pemerintahan, Kejaksaan memiliki peran yang penting sebagai penghubung antara masyarakat dengan negara dalam hal menjaga tegaknya hukum dan norma yang berlaku di masyarakat.

Kedudukan Kejaksaan dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia banyak mengalami perubahan baik secara kelembagaan maupun pengaturannya di dalam peraturan perundangundangan. Sejak zaman Kerajaan Majapahit dulu suatu sistem seperti Kejaksaan sudah ada. Pada zaman itu disebutkan bahwa terdapat beberapa jabatan yang dinamakan Dhyaksa, Adhyaksa dan Dharmadhyaksa.<sup>46</sup> Dijelaskan lagi seperti tugas dari seorang Gajah Mada dalam urusan penegakan hukum, tugas beliau bukan hanya sekedar sebagai Adhyaksa melainkan juga sebagai pelaksana segala peraturan raja dan melaporkan perkara-perkara sulit ke pengadilan. Tugas Gajah Mada ini apabila kita bandingkan dengan zaman sekarang sangatlah mirip dengan tugas Jaksa pada saat ini. Tugas Gajah Mada saat itu dapat disamakan sebagai alat negara atau wakil dari

---

<sup>45</sup> Marwan Effendi, *Kejaksaan RI: Posisi dan Fungsinya dari Perspektif Hukum*, (PT Gramedia: Jakarta, 2005).

<sup>46</sup> Bambang Waluyo, “Menyoal Perubahan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia”, sebagaimana dimuat di dalam Jurnal Bina Adhyaksa Vol. II No. 1 Maret 2011.

raja dalam hal pelaporan perkara-perkara ke pengadilan, sehingga bisa disimpulkan bahwa kedudukan Kejaksaan sejak zaman dahulu sebagai alat negara dan pertanggungjawabannya kepada raja saat itu.<sup>47</sup>

Kejaksaan adalah badan negara yang sudah ada sebelum kita merdeka, demikian pula aturan-aturannya. Pada dasarnya Kejaksaan RI adalah meneruskan apa yang telah diatur di dalam *Indische Staatsregeling*, yang dalam kedudukannya menempatkan Kejaksaan Agung berdampingan dengan Mahkamah Agung. Pada dasarnya ketentuan-ketentuan di dalam *Indische Staatsregeling* yang mengatur kedudukan Kejaksaan, adalah sama dengan ketentuan di dalam Undang-Undang Dasar negeri Belanda.

Pada tanggal 19 Agustus 1945, Rapat PPKI memutuskan mengenai kedudukan Kejaksaan berada di dalam lingkungan Departemen Kehakiman. Selanjutnya pada tanggal 5 Juli 1959 Presiden Soekarno membacakan Dekrit Presiden, dengan demikian perubahan besar terjadi. Konsekuensi dari adanya perubahan besar tersebut adalah Presiden menata ulang lembaga-lembaga dan institusi pemerintahan dengan keadaan yang baru.

Setelah satu tahun dikeluarkannya Dekrit Presiden, pemerintah dan DPR mengesahkan UU Kejaksaan yang pertama, yaitu UU No. 15 Tahun 1961 tentang Pokok-Pokok Kejaksaan RI. Di dalam undang-undang tersebut dijelaskan bahwa Kejaksaan merupakan alat negara yang tugasnya adalah sebagai penegak hukum dan Penuntut Umum. Selain itu, Kejaksaan disebut sebagai Departemen Kejaksaan yang diselenggarakan oleh menteri, Perubahan ini terjadi setelah dikeluarkannya Undang-Undang tersebut.<sup>48</sup> Berdasarkan hal itu maka pengangkatan Jaksa Agung langsung diangkat oleh Presiden dan tidak lagi melalui Menteri

---

<sup>47</sup> Jan Rammelin, *Hukum Pidana (Komentar atas Pasal-Pasal Terpenting dari Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Belanda dan Padanannya dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Indonesia)*, (PT Gramedia Pustaka, Jakarta: 2003), hlm. 5

<sup>48</sup> *Ibid.*

Kehakiman, karena kedudukan Jaksa Agung disini bertanggung jawab secara langsung kepada Presiden sebagai anggota kabinet.

Selanjutnya, ketika kekuasaan beralih kepada Presiden Soeharto terjadi perubahan pada Kejaksaan, UU Kejaksaan tersebut masih berlaku hingga Tahun 1991, tetapi Kejaksaan Agung sendiri tidak disebut sebagai Departemen Kejaksaan dan Jaksa Agung tidak disebut sebagai Menteri Jaksa Agung seperti pada masa kekuasaan Presiden Soekarno.<sup>49</sup> Dalam kekuasaan Presiden Soeharto, Kejaksaan disebut sebagai Kejaksaan Agung yang dipimpin oleh seorang Jaksa Agung, namun kewenangan untuk pengangkatan dan pemberhentian Jaksa Agung tetap berada di tangan Presiden. Meski demikian, kedudukan Jaksa Agung tetap sejajar dengan menteri negara. Pada periode ini munculah suatu konvensi ketatanegaraan, yaitu Jaksa Agung diangkat di awal kabinet dan berakhir bersamaan dengan berakhirnya masa bakti kabinet tersebut.

Setelah disahkannya UU No. 5 Tahun 1991 tentang Kejaksaan Republik Indonesia Perubahan berikutnya terjadi. Pada undang-undang tersebut dijelaskan bahwasanya sebagai lembaga pemerintahan, Kejaksaan melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan dalam tatanan kekuasaan badan-badan penegakan hukum dan keadilan. Dari hal tersebut, maka terdapat perubahan penting dalam penegasan makna terhadap pandangan kedudukan institusi Kejaksaan, dimana setelah berlakunya undang-undang ini Kejaksaan berubah menjadi lembaga pemerintahan yang sebelumnya dikatakan sebagai alat negara.<sup>50</sup>

UU Kejaksaan tersebut terus berlaku hingga negara Indonesia memasuki era reformasi. Menurut Yusril Ihza Mahendra, banyak dari kalangan akademisi, aktivis Lembaga Sosial Masyarakat (LSM) berkeinginan agar lembaga-lembaga penegak hukum menjadi independen saat terjadinya proses pembentukan Undang-Undang

---

<sup>49</sup> *Ibid.*

<sup>50</sup> Komisi Hukum Nasional dan Masyarakat Pemantau Peradilan Indonesia, *Pembaharuan Kejaksaan: Pembentukan Standar Minimum Profesi Jaksa*, (KHN dan MaPPI, Jakarta:2004), hlm. 3

Kejaksaan yang baru. Sehingga banyak pendapat yang mengatakan agar memisahkan antara institusi Kejaksaan dengan ranah eksekutif. Berdasar dengan Pasal 24 ayat (3) UUD 1945 mereka berpendapat sudah seharusnya institusi Kejaksaan ditempatkan ke dalam ranah yudikatif.<sup>51</sup>

Selanjutnya dalam proses pembuatan undang-undang ini, DPR juga menginginkan agar Kejaksaan dapat bekerja secara independen. Namun sebaliknya, Pemerintah justru ingin mempertahankan kedudukan Kejaksaan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan sebagai lembaga pemerintahan. Kekuasaan negara yang dimaksud adalah dalam tata susunan kekuasaan badan penegak hukum dan keadilan, yaitu kekuasaan di bidang penuntutan yang dilakukan secara independen. Setelah terjadi proses tarik-ulur di dalam pembahasan RUU tersebut, akhirnya DPR menarik usulan mereka tentang Jaksa Agung yang independen dan karena dalam sistem presidensial, Kejaksaan Agung memang berada di bawah ranah eksekutif, maka menjadi kewenangan Presidenlah untuk mengangkat dan memberhentikan Jaksa Agung, sehingga pada akhirnya disepakati bahwa Jaksa Agung tetaplah pejabat negara yang diangkat dan diberhentikan oleh Presiden.<sup>52</sup>

#### **2.4.2. Kedudukan Dan Tugas Jaksa**

Kejaksaan selaku institusi penegak hukum yang seharusnya di ranah yudikatif namun secara praktiknya ditempatkan di dalam ranah eksekutif. Melihat kedudukan Kejaksaan Agung yang berada di ranah eksekutif tersebut menimbulkan banyak perdebatan, Kejaksaan selaku institusi penegak hukum seharusnya berada di ranah yudikatif namun secara praktiknya ditempatkan di dalam ranah eksekutif, lalu apakah ini sesuai dengan perspektif hukum tata negara. Melihat Pasal 24 ayat (3) UUD NRI 1945 menjelaskan tentang Institusi yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dengan undang-undang.

---

<sup>51</sup> Dio Ashar Wicaksana, *Kedudukan Kejaksaan RI dalam Sistem Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta: UI *Fiat-Justitia*, 2013, hlm. 3-4

<sup>52</sup> *Ibid.* hlm. 5-8

Berdasarkan hal tersebut banyak anggapan bahwasanya Kejaksaan harus berada di ranah yudikatif dan kedudukannya harus lepas dari pengaruh eksekutif. Pasal 38 ayat (1) UU No. 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman semakin memperkuat ketentuan dari Pasal 24 ayat (3) UUD NRI 1945 bahwasanya badan-badan yang fungsinya berkaitan dengan ranah yudikatif yaitu Kepolisian, Kejaksaan, Advokat dan Lembaga Perasyarakatan.<sup>53</sup>

Disebutkan bahwa Kejaksaan termasuk di dalam Institusi yang fungsinya terkait dengan kekuasaan kehakiman, sehingga banyak pihak yang berpendapat sebaiknya Kejaksaan berada di dalam ranah peradilan bukan di dalam ranah eksekutif. Pendapat lain dari Prof. Yusril Ihza Mahendra yang menjelaskan bahwa semua itu tergantung pada penafsiran individu masing-masing, sedangkan Kejaksaan adalah badan yang secara fungsional terkait dengan Kekuasaan Kehakiman, dan jika hanya terkait maka tidak sepenuhnya diartikan sebagai bagian dari Kekuasaan Kehakiman itu sendiri.<sup>54</sup>

Melihat pendapat dari Prof. Yusril Ihza Mahendara dapat di tarik garis besarnya bahwa menempatkan Kejaksaan di bawah ranah peradilan tidaklah sepenuhnya tepat, meskipun Kejaksaan memang terkait dengan kekuasaan kehakiman itu sendiri. Melihat filosofis dari hukum pidana merupakan bagian dari hukum publik, dimana yang menjadi persoalannya adalah benturan kepentingan. Benturan kepentingan yang dimaksud yaitu antara pelangar norma dengan kepentingan masyarakat umum yang diwakili oleh pemerintah selaku pihak yang menjalankan undang-undang. Sehingga peran Jaksa disini adalah sebagai wakil pemerintah untuk menuntut terhadap para pelaku pelanggar norma ter

---

<sup>53</sup> Jan Rammelink, *Hukum Pidana (Komentar atas Pasal-Pasal Terpenting dari Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Belanda dan Padanannya dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Indonesia)*, (PT Gramedia Pustaka, Jakarta: 2003), hlm. 5

<sup>54</sup> Yusril Ihza Mahendra, *Kedudukan Kejaksaan Agung dan Posisi Jaksa Agung Dalam Sistem Presidensial di Bawah UUD 1945* sebagaimana dimuat di dalam buku Muhammad Tahir Azhary, *Beberapa Aspek Hukum Tata Negara, Hukum Pidana dan Hukum Islam*, (Kencana Prenada Media Group, Jakarta: 2012), hlm. 4

sebut di tambah tugas Kejaksaan selain penuntutan adalah juga sebagai penasehat negara apabila ada permasalahan hukum di ranah hukum perdata ataupun TUN.<sup>55</sup>

Melihat ketentuan Pasal 24 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 tidak menyebutkan bahwa Institusi yang berkaitan tersebut harus dimasukkan kedalam ranah yudikatif. Pada pasal tersebut hanya menyebutkan ketentuan-ketentuan badan tersebut diatur di dalam Undang-Undang. Undang-Undang yang mengatur Kejaksaan ditegaskan bahwa Kejaksaan Republik Indonesia adalah lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan undang-undang. Hal yang bisa ditegaskan dari pasal tersebut adalah Kejaksaan merupakan lembaga pemerintahan, sehingga kedudukan Kejaksaan di ketatanegaraan Indonesia merupakan bagian dari pemerintahan.<sup>56</sup>

Pendapat tersebut diperkuat dengan menyebutkan bahwa Kejaksaan adalah badan pemerintahan, yang dimaksud badan pemerintahan adalah kekuasaan eksekutif sehingga pimpinannya adalah pimpinan dari suatu badan pemerintahan. Untuk selanjutnya mengenai Kejaksaan selaku institusi penegak hukum seharusnya dapat bekerja secara independen, sebagaimana dalam fungsinya yaitu sebagai penegak hukum. Karena dengan kedudukannya dapat menimbulkan suatu kontradiktif, sebagai badan pemerintahan maka Kejaksaan merupakan bagian ranah eksekutif yang tidak lain berada di bawah Presiden selaku pemegang kekuasaan eksekutif. Dari sisi lain Kejaksaan harus melakukan fungsi, tugas dan wewenangnya sebagai institusi penegak hukum. Adanya kontradiktif antara kedudukan Kejaksaan dengan fungsinya tersebut, maka kita perlu melihat juga ketentuan di dalam Pasal

---

<sup>55</sup> Yusril Ihza Mahendra, *Kedudukan Kejaksaan Agung dan Posisi Jaksa Agung Dalam Sistem Presidensial di Bawah UUD 1945* sebagaimana dimuat di dalam buku Muhammad Tahir Azhary, *Beberapa Aspek Hukum Tata Negara, Hukum Pidana dan Hukum Islam*, (Kencana Prenada Media Group, Jakarta: 2012), hlm. 4

<sup>56</sup> Pasal 2 Undang-Undang No. 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia

2 ayat (2) UUKRI bahwa dalam melakukan penuntutan dilaksanakan secara merdeka.<sup>57</sup>

### 2.4.3. Fungsi Kejaksaan Republik Indonesia

Dengan mengacu pada UUKRI, maka tugas dan fungsi Kejaksaan harus terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan pengaruh kekuasaan lainnya, yang berarti tugas dan fungsinya harus dilaksanakan secara merdeka. Ketentuan tersebut untuk melindungi profesi Jaksa dalam melaksanakan tugas profesionalnya. Pada periode reformasi ini, Kejaksaan memperoleh bantuan dari berbagai lembaga baru untuk saling berbagi peran dan tanggung jawab sebagai mitra Kejaksaan dalam memerangi korupsi. Kehadiran lembaga-lembaga baru dengan tanggung jawab yang spesifik ini seharusnya dipandang dengan positif, terutama karena sebelumnya upaya penegakan hukum untuk memerangi tindak pidana korupsi oleh pihak Kejaksaan maupun Kepolisian Republik Indonesia seringkali mengalami berbagai kendala. Seperti halnya Modus operandi yang canggih, Perlindungan pelaku dari korps, atasan atau teman, objek yang rumit karena berkaitan dengan berbagai peraturan, kesulitan menghimpun berbagai bukti permulaan, manajemen sumber daya manusia, perbedaan persepsi dan interpretasi pada kalangan lembaga penegak hukum yang ada, sarana dan prasarana yang kurang memadai dan teror psikis dan fisik, ancaman, pemberitaan negative, bahkan penculikan serta pembakaran kediaman para aparat penegak hukum.<sup>58</sup>

Meskipun upaya pemberantasan korupsi sudah dilakukan sejak dulu (dilihat dari dibentuknya berbagai lembaga), bahkan sejak rezim Orde Lama pemerintahan tetap mendapat sorotan. Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi yang lama dianggap kurang efektif sehingga digantikan dengan UU No. 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU

---

<sup>57</sup> *Ibid.*

<sup>58</sup> *Ibid.*

Tipikor). Meskipun Undang-Undang yang baru ini mengatur pembuktian terbalik bagi pelaku korupsi dan memberlakukan sanksi yang lebih berat, namun karena tidak adanya Aturan Peralihan dalam undang-undang tersebut menyebabkan lolosnya banyak koruptor dan juga menyebabkan adanya polemik mengenai kewenangan jaksa dan polisi dalam melakukan penyidikan kasus korupsi.<sup>59</sup>

Pada akhirnya diundangkanlah Undang-Undang No. 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU KPK), yang menegaskan bahwa penegakan hukum dan pemberantasan korupsi secara konvensional selama ini terus mengalami berbagai hambatan, sehingga korupsi dikategorikan sebagai tindakan kriminal luar biasa.<sup>60</sup> Oleh karena itu, undang-undang ini kemudian mengamanatkan pembentukan Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPK), yang memiliki 4 bidang operasi, yakni pencegahan, penindakan, informasi dan data, serta pengawasan internal dan pengaduan masyarakat. Dari keempat bidang ini, bidang penindakan bertugas melakukan penyidikan dan penuntutan, di mana tenaga penyidikannya diambil dari pihak Kepolisian dan juga Kejaksaan Republik Indonesia. Khusus untuk bidang penuntutan, tenaga yang digunakan adalah pejabat fungsional Kejaksaan.

---

<sup>59</sup> *Ibid.*

<sup>60</sup> Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Korupsi

## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **4.1 Kesimpulan**

Berdasarkan hasil pembahasan pada bab sebelumnya dihasilkan kesimpulan sebagai berikut :

1. Keputusan Kejaksaan RI Merupakan KTUN, karena Kejaksaan RI merupakan Pejabat TUN yang juga menjalankan fungsi pemerintahan.
2. PTUN Berwenang Menguji Keputusan Kejaksaan RI berdasarkan UUAP yang secara halus merubah makna KTUN, maka keputusan yang telah dikeluarkan oleh lembaga Kejaksaan tersebut dapat menjadi objek sengketa TUN.

#### **4.2 Saran**

Berdasarkan hasil kesimpulan tersebut maka diberikan saran sebagai berikut :

1. Untuk kedepannya Surat Keputusan Kejaksaan dapat diuji di PTUN, karena ketika surat penetapan tersangka diputus tidak sah oleh hakim, maka semua tindakan yang dilakukan oleh Penyidik menjadi tidak sah.
2. Pembaruan terhadap Pasal 2 UU PTUN agar batasan yang menyulitkan Praperadilan di uji di PTUN tidak menjadi alasan lagi, sehingga dapat membuka jalannya pengujian surat penetapan tersangka di PTUN.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku

- Azhari. 1995. *Negara Hukum Indonesia Analisis Yuridis Normatif Terhadap Unsur-unsurnya*. Jakarta : UI Press.
- Dhani, Umar. 2015. *Putusan Pengadilan Non-Axecutable; Proses dan Dinamika dalam Konteks PTUN*. Yogyakarta: Genta Press.
- Effendi, Marwan. 2005. *Kejaksaan RI: Posisi dan Fungsinya dari Perspektif Hukum*. Jakarta : PT Gramedia.
- Ekatjahjana, Widodo. 2015. *Negara Hukum, Konstitusi, Dan Demokrasi : Dinamika Dalam Penyelenggaraan Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*. Jember: Jember University Press.
- Kansil, C.S.T. dan Christine S.T., Kansil. 1991. *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*. Jakarta: Pradnya Paramita.
- Lotulung, Paulus Effendi. 2013. *Lintasan Sejarah dan Gerak Dinamika Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN)*. Jakarta : Salemba Humanika.
- Marbun, S.F. 2003. *Peradilan Tata Usaha Negara*. Yogyakarta: Penerbit Liberty
- Marbun, SF. 2003. *Peradilan Administrasi dan Upaya Admlnlstratif*. Yogyakarta: UII Press.
- Marzuki, Peter Mahmud. 2016 *Penelitian Hukum [edisi revisi]*, Jakarta: Kencana Persada Group.
- Rammelink, Jan. 2003. *Hukum Pidana (Komentor atas Pasal-Pasal Terpenting dari Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Belanda dan Padanannya dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Indonesia)*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka.
- Setiadi, Wicipto. 1994, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Suatu Perbandingan*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Sirajudin dan Winardi. 2015. *Dasar-Dasar Hukum Tata Negara Indonesia*. Malang: Setara Press.
- Soekanto, Soerjono. 1984. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta : Universitas Indonesia (UI-Press)

Soemitro, Rochmat. 1998. *Peradilan Tata Usaha Negara*. Bandung: Refika Aditama.

Soerjono, Soekanto, dkk. 1985. *Penelitian Hukum Normatif; Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: Rajawali Pres

Strong, C.F. 1963. *A History Of Modern Political Constitutions*. New York : G.P. Putnam Sons.

Susilo, Agus Budi. 2006. *Perbuatan Hukum Publik Yang Melanggar Hukum Dapat Digugat Ke Peradilan Administrasi; Pemikiran Mengenai kompetensi Absolut Pengadilan Administrasi di Indonesia*. Yogyakarta: Ar-Ruz Media.

Universitas Jember. 2016. *Pedoman Penulisan Karya Ilmiah*. Jember: Badan Penerbit Universitas Jember.

Wignjosuebrotto, Soetandyo. 2013. *Hukum Konsep Dan Metode*. Malang: Setara Press.

#### **B. Disertasi**

Wahyunadi, Y. M. 2016. Kompetensi Absolut Pengadilan Tata Usaha Negara Dalam Konteks Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan (The Absolut Competence Of Administrative Court Based On Law Number 30 Of 2014 Concerning Government Administration). *Disertasi*. Jakarta: Universitas Trisakti.

#### **C. Jurnal**

Brotodirejo, Soebroto. 1989. Polisi Republik Indonesia Sebagai Penegak Hukum. *Jurnal Hukum*. hlm 2.

Bambang Waluyo. 2011. “Menyoal Perubahan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia”, sebagaimana dimuat di dalam Jurnal Bina Adhyaksa Vol. II

Bagir Manan, 2009. “Perlindungan Hukum Terhadap Pejabat Publik Daerah,” dalam *Menegakkan Hukum Suatu Pencarian*, Asosiasi Advokat Indonesia, Jakarta, hlm 305–21.

B. Suhariyanto, “Penyalahgunaan Diskresi Antara Pengadilan Tun Dan Pengadilan Tipikor (Interception Of Justice Authority Of Discretion Abuse Between Administration Court And Corruption Courts),” *J. Huk. Dan Peradil.*, Vol. 7, No. 2, Pp. 213–236, 2018.

- D. Dani Elpah, “Titik Singgung Kewenangan Antara PTUN dengan Pengadilan Tipikor Dalam Menilai Terjadinya Penyalahgunaan Wewenang,” Jakarta, 2016
- E. Simanjuntak, “Permohonan Ada Tidaknya Pengujian Penyalahgunaan Wewenang,” in *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Transformasi & Refleksi*, Jakarta: Sinar Grafika, 2018, pp. 138–144.
- E. Simanjuntak, “Penyalahgunaan Wewenang (Sebuah Refleksi Atas Putusan Mk No . 25 / Puu-Xiv / 2016) Criminal And Administrative Law : An Urgent Necessity Of Harmonization In Eradicating Maladministration Associated With Abuse Of Power (A Reflection Of Constitutional Co,,” *J. Huk. PTUN*, Vol. 1, No. 1, Pp. 33–56, 2018.
- Firna Novi Anggoro, “Pengujian Unsur Penyalahgunaan Wewenang Terhadap Keputusan dan/atau Tindakan Pejabat Pemerintahan Oleh PTUN,” *Fiat Justisia*, vol. 10, no. 4, pp. 629–652, 2016.
- I. Fachruddin, *Pengawasan Peradilan Administrasi Terhadap Tindakan Pemerintah*. Bandung: Alumni, 2004.
- Tri Cahya Indra Permana, “Perihal Kewenangan Penilaian Unsur Penyalahgunaan Wewenang,” in *Catatan Kritis Terhadap Perluasan Kewenangan Mengadili Peradilan Tata Usaha Negara*, Yogyakarta: Genta Publishing, 2016, pp. 48–67.
- Tedi Sudrajat, “Kewenangan dalam Birokrasi Pemerintah,” in *Hukum Birokrasi Pemerintah Kewenangan dan Jabatan*, Jakarta, 2017, pp. 52–74.
- Ulfah, Maria, dkk. 2013. Sistem Pertanggungjawaban Hukum Kejaksaan Negara Republik Indonesia Secara Organisasional Maupun Personal. *Jurnal Hukum*. 7(2): 9-13

#### **D. Peraturan**

- Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Tahun 2009 No 157 Tambahan Lembaran Negara No 5076)
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (Lembaran Negara Tahun 1986 No 77 Tambahan Lembaran Negara Nomer 3344)
- Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (Lembaran Negara Tahun 2004 No 35 Tambahan Lembaran Negara Nomer 4380)

- Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (Lembaran Negara Tahun 2009 No 160 Tambahan Lembaran Negara Nomer 5079)
- Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (Lembaran Negara Tahun 2014 No 292 Tambahan Lembaran Negara Nomer 5601)
- Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Lembaran Negara Tahun 1999 No 140 Tambahan Lembaran Negara Nomer 387)
- Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Lembaran Negara Tahun 2001 No 134 Tambahan Lembaran Negara Nomer 4150)
- Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 67 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4401)
- Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 1991 tentang Ganti Rugi dan Tata Cara Pelaksanaannya pada Peradilan Tata Usaha Negara (Lembaran Negara Tahun 1991 No 52 Tambahan Lembaran Negara Nomer 3448)
- Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2015 tentang Pedoman Beracara Dalam Penilaian Unsur Penyalahgunaan Wewenang

#### **E. Artikel Website**

- Chaturadi, Depy. 2015. Kaligis Sudah Siapkan Banding Sebelum Putusan PTUN. <https://www.medcom.id/nasional/hukum/GKd4WDEK03-kaligis-sudah-siapkan-banding-sebelum-putusan-ptun>
- Rohma, Masfiatur. 2016. Jaksa Kecewa, Pengacara Minta Status Tersangka La Nyala Dicabut, Merdeka, diakses dari <https://www.merdeka.com/peristiwa/jaksa-kecewa-pengacara-minta-status-tersangka-la-nyalla-dicabut.html> pada tanggal 14 April 2020 pukul 02.33
- Yasin, Muhammad. 2017. Membuka Jalan Tindakan Hukum Penyidik Polri ke PTUN. <https://m.hukumonline.com/berita/baca/It59b261462120d/membuka-jalan-tindakan-hukum-penyidik-polri-ke-ptun/> [Diakses pada 9 Desember 2019].