

Transparansi dan Akuntabilitas Tata Kelola Pemerintahan Daerah

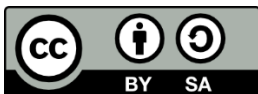
Hendrich Jut Abert, Adi Wijaya, Gunawan Steffan Ikkyu B., Abdul Rauf
 Sekolah Tinggi Ilmu Hukum Awang Long Samarinda
 hendrich@stih-awanglong.ac.id

Article Info	Abstract
<p>Article History</p> <p>Received: April 30, 2020</p> <p>Accepted: June 30, 2020</p> <hr/> <p>Keywords: accountability, local governance, governance, transparency</p>	<p>This study aims to analyze the transparency of local governance, as well as to analyze the accountability of local governance. This research is a normative study, using a statutory approach, a conceptual approach, and a historical approach, the data used are primary and secondary legal materials, all data collected were analyzed qualitatively. The results show that in order to achieve the goal of regional autonomy, good government governance is needed. In line with the realization of justice and prosperity of the people according to the ideals of the 1945 Constitution, good government governance has three main components, namely: the government (state), the private sector or the business world (private sector) and society (society). These three main components have their respective roles in creating good government governance. The role of the government sector is more dominant as policy maker, control and supervision. The private sector is more of a driving force for activity in the economic sector. The public sector is more of an object as well as a subject in a field that is driven by the government and private sectors.</p>

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis transparansi pemerintahan daerah, serta menganalisis akuntabilitas pemerintahan daerah. Penelitian ini merupakan penelitian normatif, dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan, pendekatan konseptual, dan pendekatan historis, data yang digunakan adalah bahan hukum primer dan sekunder, semua data yang terkumpul dianalisis secara kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa untuk mencapai tujuan otonomi daerah diperlukan tata kelola pemerintahan yang baik. Sejalan dengan terwujudnya keadilan dan kemakmuran rakyat sesuai cita-cita UUD 1945, good government governance mempunyai tiga komponen utama, yaitu: pemerintah (negara), swasta atau dunia usaha (swasta) dan masyarakat. (masyarakat). Ketiga komponen utama tersebut memiliki peran masing-masing dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik. Peran sektor pemerintah lebih dominan sebagai pembuat kebijakan, kontrol dan pengawasan. Sektor swasta lebih menjadi pendorong aktivitas di sektor ekonomi. Sektor publik lebih merupakan objek sekaligus subjek dalam bidang yang digerakkan oleh pemerintah dan sektor swasta.

Kata Kunci : akuntabilitas, pemerintahan daerah, pemerintahan, transparansi



LATAR BELAKANG

Kejaksaan Republik Indonesia sebagai lembaga penuntutan tertinggi di bidang hukum mempunyai peran utama dalam penegakan supremasi hukum dan mewujudkan keadilan bagi seluruh bangsa di negeri ini. Sebagai lembaga pemerintah yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan, dan sebagai badan yang berwenang dalam penegakan hukum dan keadilan, peran kejaksaan sebagai gardu depan penegakan hukum demikian penting dan strategis (Harian Sinar Harapan, Senin, 21 Juli 2003).

Sebagai institusi peradilan, kewenangan kejaksaan dapat langsung dirasakan oleh masyarakat luas. Oleh karena itu, sebagai salah satu ujung tombak dalam penegakan hukum, peran kejaksaan diharapkan dapat menjunjung tinggi nilai-nilai keadilan. Sistem peradilan pidana terpadu adalah bagian yang tak terpisahkan dari sistem penegakan hukum. Dalam sistem peradilan pidana terdapat empat sub-sistem yakni: (1) Kepolisian; (2) Kejaksaan; (3) Pengadilan (4) Lembaga Pemasyarakatan (<http://www.komisihukum.go.id>).

Kejaksaan sebagai salah satu sub sistem peradilan pidana memiliki kewenangan di bidang penuntutan dan memegang peranan yang sangat krusial dalam proses penegakan hukum. Sebagai institusi peradilan, maka kewenangan kejaksaan dapat langsung dirasakan oleh masyarakat luas.

Oleh karena itu peran Kejaksaan meminta kepada hakim untuk menempatkan seseorang Terdakwa di rumah sakit atau tempat perawatan jiwa atau tempat lain yang layak karena yang bersangkutan tidak mampu berdiri sendiri atau disebabkan oleh hal-hal yang dapat membahayakan orang lain, lingkungan atau dirinya sendiri. Bahwa dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, kejaksaan membina hubungan kerjasama dengan badan penegak hukum dan keadilan serta badan negara atau instansi lainnya, juga kejaksaan dapat memberikan pertimbangan dalam bidang hukum kepada instansi lainnya.

Disamping tugas dan wewenang Kejaksaan RI tersebut, Jaksa Agung juga memiliki tugas dan wewenang, yaitu:

1. Menetapkan serta mengendalikan kebijakan penegakan hukum dan keadilan dalam ruang lingkup tugas dan wewenang kejaksaan;
2. Mengefektifkan proses penegakan hukum yang diberikan oleh Undang-Undang;
3. Mengesampingkan perkara demi kepentingan umum;
4. Mengajukan kasasi demi kepentingan umum kepada Mahkamah
5. Agung dalam perkara pidana, perdata, dan tata usaha negara;

Upaya hukum yaitu hak Terdakwa atau Penuntut Umum untuk tidak menerima putusan pengadilan. Dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana diatur dalam Bab XVII yaitu upaya hukum biasa dan Bab XVIII upaya hukum luar biasa yang pada waktu berlakunya HIR diatur di luar HIR. Tentang upaya hukum biasa diatur Bab XVII dimana bagian kesatu mengenai pemeriksaan tingkat Banding, bagian kedua mengenai pemeriksaan tingkat kasasi. Dalam Bab XVII upaya hukum luar biasa meliputi bagian kesatu mengenai pemeriksaan tingkat Kasasi

demi kepentingan hukum. Bagian kedua yaitu mengenai Peninjauan Kembali putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

Upaya hukum luar biasa mengenai Peninjauan Kembali terhadap putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, seperti yang dijelaskan dalam Pasal 263 ayat (1) KUHAP ini, yaitu bahwa terhadap putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, kecuali putusan bebas atau lepas dari segala tuntutan hukum, terpidana atau ahli warisnya dapat mengajukan permintaan Peninjauan Kembali kepada Mahkamah Agung dengan memperhatikan Pasal 263 ayat (1) KUHAP (M. Yahya Harahap, 2006:614).

Kemajuan zaman sekarang ini yang berkembang dengan pesat dan mengakibatkan berbagai macam perilaku manusia sehingga diperlukan satu perangkat hukum yang dapat mengatur dan dapat mencegah tindak kejahatan dan pelanggaran pidana, yang oleh karenanya harus ada kepastian hukum agar tercipta keadilan di bidang hukum bagi semua masyarakat.

Salah satu masalah hukum yang akhir-akhir ini dipermasalahkan adalah masalah upaya hukum Peninjauan Kembali yang sampai sekarang ini dinilai oleh berbagai kalangan masih belum memiliki kepastian dalam prakteknya sehingga menimbulkan kebingungan didalam berpraktek Hukum Acara Pidana. Berbagai contoh ketidak pastian upaya hukum Peninjauan Kembali yakni Kasus Muchtar Pakpahan yang Peninjauan Kembali-nya diajukan oleh Jaksa, yang jelas-jelas dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 Pasal 263 ayat (1) yang berbunyi: Bahwa terhadap Putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, kecuali putusan bebas atau lepas dari segala tuntutan hukum, terpidana atau ahli warisnya dapat mengajukan permintaan Peninjauan Kembali kepada Mahkamah Agung. Kasus Muchtar Pakpahan inilah yang membuat upaya hukum Peninjauan Kembali menjadi kontroversi dikalangan penegak hukum, pakar hukum maupun masyarakat di Indonesia (Karni Ilyas, 2009).

Kasus Muchtar Pakpahan yang dihukum Pengadilan Negeri Medan dan dikuatkan oleh Pengadilan Tinggi Medan karena menghasut para buruh yang kemudian dibebaskan ditingkat Kasasi berdasarkan putusan Mahkamah Agung tanggal 29 September 1995 No. 395/K/Pid/1995.

Terhadap putusan bebas Mahkamah Agung tersebut, Jaksa Penuntut Umum mengajukan Peninjauan Kembali dan berdasarkan putusan Mahkamah Agung, tanggal 25 Oktober 1996 Nomor: 55/PK/Pid/1996, mengabulkan permohonan Peninjauan Kembali Jaksa Penuntut Umum dan menjatuhkan pidana selama 4 tahun penjara.

Alasan dari Jaksa mengajukan PK dalam kasus ini, yaitu adanya kekhilafan Majelis Hakim Agung dan alasan dari Jaksa Penuntut Umum mengenai segi formalnya dapat mengajukan Peninjauan Kembali yaitu hak Jaksa Penuntut Umum/Kejaksaan dalam mengajukan permintaan Peninjauan Kembali yaitu kapasitasnya sebagai Penuntut Umum yang mewakili negara dan kepentingan umum dalam proses penyelesaian perkara pidana. Dengan demikian

permintaan Peninjauan Kembali ini bukan karena kepentingan pribadi Jaksa Penuntut Umum atau lembaga kejaksaan tetapi untuk kepentingan umum/negara, yang dimaksud kepentingan umum menurut penjelasan Pasal 49 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, yaitu kepentingan bangsa dan negara dan atau kepentingan masyarakat bersama dan atau kepentingan pembangunan, sesuai dengan peraturan perundangundangan yang berlaku.

Belum adanya pengaturan yang tegas dalam KUHAP mengenai hak Jaksa mengajukan permintaan Peninjauan Kembali. Perlu adanya suatu tindakan atau aturan hukum yang tegas untuk memperjelas hak Jaksa Penuntut Umum/Kejaksaan mengajukan Peninjauan Kembali. Dasar dari Jaksa dalam mengajukan permintaan Peninjauan Kembali, yaitu (Majalah Varia Peradilan. Nomor 137, Februari 1997):

1. Pasal 23 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 (Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 Tentang Kekuasaan Kehakiman sebelumnya telah dicabut)

Pasal 24 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman, terhadap putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, pihak-pihak yang bersangkutan dapat mengajukan peninjauan kembali kepada Mahkamah Agung, apabila terdapat hal atau keadaan tertentu yang ditentukan oleh undang-undang Pihak yang bersangkutan disini dalam perkara pidana yaitu tiada lain adalah Jaksa Penuntut Umum disatu pihak dan Terpidana dipihak lain.

2. Pasal 263 ayat (1) KUHAPidana Dalam pasal ini tidak secara tegas menyatakan bahwa Jaksa

Penuntut Umum/Kejaksaan berhak untuk mengajukan permintaan Peninjauan Kembali kepada Mahkamah Agung, namun yang jelas pasal ini tidak melarang Jaksa Penuntut Umum/Kejaksaan untuk melaksanakan hal tersebut. Wajar apabila permintaan Peninjauan Kembali terhadap putusan bebas atau lepas dari segala tuntutan hukum oleh terpidana atau ahli warisnya, dikecualikan karena putusan tersebut sudah menguntungkan bagi terpidana. Maka demi tegaknya hukum dan keadilan terhadap putusan Pengadilan yang dikecualikan tersebut (putusan bebas dan lepas dari segala tuntutan hukum tersebut) adalah menjadi hak Jaksa Penuntut Umum/Kejaksaan untuk mengajukan Peninjauan Kembali sebagai pihak yang berkepentingan sepanjang terdapat alasan yang cukup sebagaimana diatur dalam Pasal 263 ayat (2) KUHAPidana.

3. Pasal 263 ayat (3) KUHAPidana, menyatakan:

Atas dasar alasan yang sama sebagaimana tersebut pada pasal 263 ayat (3) KUHAP terdapat putusan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dapat diajukan permintaan Peninjauan Kembali apabila dalam suatu putusan itu suatu perbuatan yang didakwakan telah dinyatakan terbukti akan tetapi tidak diikuti oleh suatu pemidanaan, maka berdasarkan hal tersebut tidak mungkin terpidana atau Ahli Warisnya menggunakan pasal 263 ayat (3) KUHAP ini sebagai dasar untuk mengajukan Peninjauan Kembali dikarenakan tidak akan menguntungkan bagi dirinya si terpidana sendiri. Dengan demikian pertanyaan mengapa ketentuan pasal ini diatur dalam ayat tersendiri dan untuk siapa pasal ini dimuat

dan pengaturannya, maka jawaban yang paling tepat tiada yang lain kecuali untuk Jaksa Penuntut Umum sebagai pihak yang berkepentingan diluar terpidana atau ahli warisnya. Kesimpulan ini diperkuat oleh pendapat *Amir Hamzah* dalam bukunya *Upaya Hukum Dalam Perkara Pidana*, yang mengatakan kurang adil apabila dalam keputusan itu Jaksa Penuntut Umum tidak diberikan hak dan wewenang mengajukan permintaan Peninjauan Kembali. Lagi pula dalam peraturan perundang-undangan yang lama (sebelum KUHAP), yaitu dalam *Reglement Op de straf vordering* dan Peraturan Mahkamah Agung RI Nomor 1 Tahun 1980, terdapat ketentuan bahwa yang harus mengajukan permohonan Peninjauan Kembali adalah Jaksa Agung, Terpidana atau pihak yang berkepentingan. Pemikiran yang terkandung dalam peraturan-undangan yang lama tersebut tetap menjadi sumber inspirasi dalam merumuskan ketentuan-ketentuan KUHAP, sehingga seyogyanya apabila permintaan Peninjauan Kembali dapat pula diajukan oleh Jaksa Penuntut Umum.

Terhadap kasus Gandhi Memorial School alasan Jaksa mengajukan Peninjauan Kembali, yaitu dikarenakan kekhilafan Hakim dimana majelis Hakim Agung menyatakan bahwa Terdakwa Ram Guluma alias Vram tidak terbukti perbuatan sebagaimana yang didakwakan Jaksa, yaitu Dakwaan Kesatu Pasal 266 ayat (1) jo. Pasal 64 ayat (1) KUHP, Subsidair Pasal 266 (2) jo. Pasal 64 (1) KUHP, lebih Subsidier Pasal 263 (2) jo. 64 (1) KUHPidana, Dakwaan Kedua yaitu Primair Pasal 374 jo. 64 (1) jo. Pasal 22 (1) ke (1) KUHPidana, Subsidair Pasal 263 (2) jo. 64 (1) jo. 55 (1) ke (1) KUHPidana. Kekhilafan Hakim disini yaitu mengatakan bahwa Surat Kuasa Palsu yang dibuat oleh Terdakwa untuk mendirikan Yayasan The Gandhi Memorial Fundation (GMF) melalui Akta Notaris disini tidak dipertimbangkan oleh majelis Hakim (Varia Peradilan Majalah Hukum, No. 195, Desember 2001, Tahun XVII).

Kasus dr. Eddy Linus Waworuntu dan Handaya Surya Wibawa dan Irman Adi Wibowo, yaitu alasan Jaksa Penuntut Umum mengajukan Peninjauan Kembali dalam kasus ini yaitu bahwa adanya bukti baru (*novum*) yang sangat menentukan yaitu adanya putusan Mahkamah Agung RI Nomor: 871 K/PDT/2003 antara Handaya Surya Wiba-wa, Ir. Email Adi Wibawa Lawan Prof. Dr. Singgih Dirga Gunarsa dan Putusan Mahka-mah Agung RI Nomor: 870 K/PDT/2003., tanggal 3 Februari 2004 antara dr. Eddy Linus Waworuntu lawan Prof. Dr. Singgih Dirga Gunarsa (Varia Peradilan Majalah Hukum, No. 260 Mei 2007, Tahun Ke XXII).

Alasan Jaksa melakukan Peninjauan Kembali dalam kasus dr. Eddy Linus Waworuntu ini adalah adanya kekhilafan atau kekeliruan Hakim dalam putusannya yang mempertimbangkan, menyatakan bahwa Terdakwa tidak dapat mempertanggung jawabkan perbuatannya yang dilakukannya secara pidana dengan mengatakan bahwa Akte No. 18 Tahun 2001 tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum, padahal didalam Akte tersebut pada tanggal 7 Juli 2001 dihadiri oleh Terdakwa saja bukan yang lain sehingga kalau ada penyerahan/pembagian tanggung jawab antara penerima kuasa adalah mereka para Terdakwa sendiri pelakunya yang menunjukkan adanya kesepakatan jahat diantara para terdakwa yang seolah-olah rapat tersebut dihadiri oleh 17 orang peserta rapat dan

selanjutnya mereka menghadap ke Notaris Iwan Halimiy, SH sehingga melahirkan Akte No. 18 Tahun 2001.

Alasan dalam perkara pidana lain Jaksa melakukan Peninjauan Kembali pada kasus Polly Carpus Budihari Priyatno adalah karena adanya kekeliruan yang nyata dalam hal kesalahan penerapan hukum yang dilakukan oleh majelis Hakim Kasasi dalam hal hukum pembuktian dan fakta kejadian, dimana majelis Hakim Kasasi melakukan penilaian terhadap pembuktian yang mana seharusnya itu wewenang *Judex Factie* bukan *Judex Juridis* sebagaimana adanya Jurisprudensi Mahkamah Agung Nomor: 14 PK/Pid/1997, yang menegaskan "keberatan pemohon kasasi tidak dapat dibe-narkan karena merupakan penggulangan fakta dari yang telah diterangkan dalm persi-dangan tingkat pengadilan negeri dan pengadilan tinggi berupa penilaian hasil pembuk-tian yang bersifat penghargaan tentang suatu kenyataan yang tidak dapat dipertimbangkan dalam tingkat Kasasi dan pemeriksaan mengenai fakta-fakta hukum berakhir pada tingkat banding, sehingga pemeriksaan Kasasi bukan memeriksa mengenai peristiwa dan pembuktiannya (Varia Peradilan Majalah Hukum, Nomor 268, Maret 2008, Tahun Ke XXIII No. 268 Maret 2008).

Hal ini terlihat dalam pertimbangan Mahkamah Agung yang jelas memperlihatkan kekeliruan yang nyata dari *judex juris* yang melakukan penilaian pembuktian sehingga *judex juris* berkesimpulan menyebut kemungkinan ada tidaknya Arsen masuk dalam tubuh Munir sebelum penerbangan dari Jakarta ke Singapura dan dalam pener-bangan Jakarta ke Singapura dan sesudah penerbangan Jakarta-Singapura. Pendapat Majelis Hakim tersebut memperlihatkan suatu kekhilafan hakim atau suatu kekeliruan yang nyata karena *Judex juris* telah melakukan penilaian penilaian terhadap pembuktian yang merupakan *kewenangan Judex factie* (Varia Peradilan Majalah Hukum, Nomor 268, Maret 2008, Tahun Ke XXIII No. 268 Maret 2008).

Alasan Jaksa melakukan Peninjauan Kembali dalam kasus Polly Carpus Budihari Priyatno yaitu karena adanya keadaan baru (*novum*). Sesuai dengan Pasal 263 ayat (2) huruf (a) KUHAP, salah satu alasan diajukan Peninjauan Kembali adalah apabila terdapat keadaan baru yang menimbulkan dugaan kuat bahwa jika keadaan itu sudah diketahui pada waktu sidang masih berlangsung, maka hasilnya akan menjadi putusan yang berbeda. *Novum* tersebut tersebut dikaitkan dengan fakta-fakta yang dipersida-ngan, yaitu adanya keterangan Ahli dr. Rer Nat I Made Agung yang mengatakan kema-tian Munir diperkirakan antara delapan sampai sembilan jam setelah keracunan dan menurut keterangan Saksi dr. Tarmizi yang mengatakan bahwa korban Munir mening-gal 3 jam sebelum mendarat (Varia Peradilan Majalah Hukum, Nomor 268, Maret 2008, Tahun Ke XXIII No. 268 Maret 2008).

Saksi Raymond J. Lautihamalo Alias Ongen mengatakan bahwa ia diperkenal-kan oleh Josep Ririmase dengan Asrini Utami Putri di *Waiting Room Gate D42*, Bandara Changi Singapura ketika itu Ongen masuk kedalam Coffe Bean dan melihat Pollycarpus berjalan dari counter pemesanan minuman dan membawa 2 gelas minuman dan Ongen juga memesan minuman dan duduk berjarak sekitar

2 meter dari tempat duduk Munir, Pollycarpus dan Ongen melihat Munir dan Pollycarpus duduk sambil minum.

METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah dan tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini, maka jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif (Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2011:14), yaitu dengan, aturan-aturan hukum nasional, teori-teori hukum dan bahan-bahan hukum yang berhubungan dengan permasalahan yang akan dibahas.

B. Pendekatan Penelitian

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini, yaitu pendekatan perundang-undangan/*statue approach* (Peter Mahmud Marzuki, 2010:96). Dalam konteks ini, ketentuan-ketentuan yang akan ditelaah dan dikaji adalah beberapa instrumen hukum nasional yang berkaitan dengan permasalahan yang dikaji.

C. Jenis dan Sumber Data

Data yang hendak dipergunakan dalam penelitian ini, dikategorikan ke dalam data sekunder yang diperoleh melalui bahan-bahan pustaka, yang mencakup:

1. Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat dan terdiri dari norma dasar, peraturan dasar, peraturan perundang-undangan, yurisprudensi, dan traktat.
2. Bahan hukum sekunder, yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer seperti rancangan undang-undang, hasil-hasil penelitian, hasil karya dari kalangan hukum dan seterusnya.

D. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang dipergunakan adalah studi dokumen atau bahan kepustakaan yaitu penelusuran terhadap dokumen resmi dan tidak resmi sebagai bahan hukum primer dan sekunder untuk memperoleh data sekunder yang relevan yang kemudian akan dijadikan bahan acuan dalam menganalisis permasalahan yang ada.

E. Analisis Data

Sesuai dengan permasalahan yang ingin dijawab dan tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini, maka semua data yang terkumpul dianalisis secara kualitatif, selanjutnya dideskripsikan untuk menjawab permasalahan dalam penelitian ini.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Transparansi Tata Kelola Pemerintahan Daerah

Hukum Acara Pidana didalamnya ada dikenal asas praduga tak bersalah (*Presumption of innocent*) dimana ini digunakan menjadi landasan teori yang akan digunakan dari segi teknis yuridis ataupun dari segi teknis penyidikan dinamakan prinsip akusatur atau *accusatory procedure* (*accusatorial system*). Prinsip akusatur menem-patkan kedudukan tersangka Terdakwa dalam setiap tingkatan pemeriksaan (M. Yahya Harahap, 2006:40):

- a. Adalah subjek, bukan sebagai objek pemeriksaan, karena Tersangka atau Terdakwa harus didudukkan dan diperlakukan dalam kedudukan manusia yang mempunyai harkat martabat harga diri;

- b. Objek pemeriksaan dalam prinsip akusator adalah "kesalahan" (tindakan pidana) yang dilakukan Tersangka/Terdakwa ke arah itulah pemeriksaan ditujukan.

Sedangkan teori yang kedua, yaitu Teori Keadilan dari *Aristoteles* yang menyatakan adil itu dapat berarti menurut hukum dan apa yang sebanding dan mengemukakan ada 2 (dua) bagian keadilan, yakni (Van Apeldoorn, 1981:23-24):

1. Keadilan *Komutatif*, yaitu keadilan yang memberikan pada setiap orang samabanyaknya dengan tidak mengingat jasa-jasa perseorangan dalam hubungan individu dengan orang lain.
2. Keadilan *Distributif*, yaitu keadilan adalah suatu bentuk "sama" dengan prinsip bahwa kasus yang sama seharusnya diperlakukan dalam cara yang sama dan kasus yang berbeda diperlakukan dalam cara yang berbeda. Keadilan memberikan tiap-tiap orang jatah menurut jasanya, tidak menuntut supaya tiap-tiap orang mendapat bagian yang sama banyaknya melainkan kesebandingan (kesamaan yang sebanding atau persamaan yang proporsional). Jika pembentuk Undang-Undang memerintahkan hakim supaya keputusannya memperhatikan keadilan adalah untuk menghindari pemakaian peraturan umum dalam hal-hal yang khusus yaitu dengan berpedoman pada keadilan (*redelijkheid*) dan itikad baik.

Teori *criminal justice system* menurut Purpura mempunyai tiga titik perhatian, yaitu hukum pidana secara *materil* (*Criminal law*), hukum pidana formil (*The law of criminal procedure*), hukum pelaksanaan pidana (*The enforcement of criminal law*). Semua ini ditujukan sebagai usaha untuk memberikan perlakuan yang adil kepada semua orang yang dituduh telah melakukan kejahatan dan Purpura juga mengatakan bahwa sistem peradilan pidana (*Criminal justice system*) merupakan suatu sistem yang terdiri dari kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan lembaga pemasyarakatan yang bertujuan untuk melindungi dan menjaga ketertiban masyarakat, mengendalikan kejahatan, melakukan penangkapan dan penahanan terhadap pelaku kejahatan, memberikan batasan bersalah atau tidaknya seseorang, memidana pelaku yang bersalah dan melalui komponen sistem secara keseluruhan dapat memberikan perlindungan hukum terhadap hak-hak Terdakwa (Mahmud Mulyadi, tt:41).

Mengenai teori hak dari korban dalam menanggulangi kejahatan oleh Mardjono Reksodiputro, yaitu mengatakan menanggulangi adalah usaha mengendalikan kejahatan agar berada dalam batas-batas toleransi. Menyelesaikan sebagian besar laporan mau-pun keluhan masyarakat yang menjadi korban kejahatan dengan mengajukan pelaku kejahatan ke sidang pengadilan untuk diputus bersalah serta mendapat pidana. Hal lain yang tidak kalah penting yaitu mencegah terjadinya korban kejahatan serta mencegah pelaku untuk menggulangi kejahatannya (Mahmud Mulyadi, tt:41).

Konsepsi teoritis tentang hukum yang mempengaruhi cara pandang hakim, yaitu hakim semestinya dalam memutus perkara tidak hanya membolak balik fakta-fakta hukum dan berupaya menjustifikasi pandangannya berdasarkan bunyi

kaidah-kaidah hukum dalam peraturan perundang-undangan, lebih dari itu idealnya hakim wajib menggali, mengikuti dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat sebagaimana yang diamanahkan dalam Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman. Dengan demikian ideal-nya putusan hakim didasarkan pada pertimbangan-pertimbangan hukum yang meng-adopsi nilai-nilai hukum, rasa keadilan yang mencerminkan penguasaan teoritis dan filosofis (Mahmud Mulyadi, tt:41).

Sedangkan menurut teori *Content Ronal Dworkin* yang mengatakan bahwa kepada hakim diminta supaya hukum distrukturisasi oleh prinsip-prinsip keadilan dan kewajaran dan mempertimbangkan secara moral apa yang baik dan buruk melalui penafsiran hakim melalui undang-undang *in casu* KUHAPidana (Otje Salman, et.al., 2008:93). Sedangkan mengenai *Teori Retributive* yang murni (*The pure retributivist*) pidana harus cocok dan sepadan dengan kesalahan si pembuat, sedangkan *Pompe* pada pokoknya berpendapat Asas Legalitas itu bukanlah asas mutlak sebab dalam keadaan mendesak demi keadilan dan kemanfaatan boleh disingkirkan. Keadilan dan kemanfaatan tidak boleh ditujukan kepada sebagian besar rakyat, sebagai dikemukakan oleh penganut-penganut utilitarisme, juga tidak terhadap masa yaitu suatu jumlah tertentu orang-orang sebagai diajarkan oleh demokrasi dan bukan terhadap golongan tertentu yakni kaum *proletar*, seperti diperjuangkan oleh kaum komunis, tetapi untuk masyarakat seluruhnya.

Mengenai Peninjauan Kembali Jaksa ini dalam Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman Pasal 24 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman menyatakan pihak-pihak yang bersangkutan dapat mengajukan PK terhadap putusan pengadilan yang sudah berkekuatan hukum tetap dimana ketentuan ini hanya berlaku untuk perkara perdata dan pidana, dimana dalam perkara pidana pihak-pihak yang dimaksud disini adalah Jaksa Penuntut Umum dan Terdakwa. Dalam prakteknya yurisprudensi yang selama ini berjalan Mahkamah Agung telah melakukan penafsiran ekstensif dalam bentuk pertumbuhan atau perluasan makna (*growth the meaning*) terhadap ketentuan dalam KUHAP (Antara News, 2007).

Penafsiran *Ekstensif* ini dilakukan untuk melakukan penyelesaian perkara yang bisa memberikan rasa keadilan kepada masyarakat. KUHAP Secara maksimal digunakan untuk mendapatkan kebenaran materil dengan cara melenturkan atau mengembang-kan atau melakukan penafsiran *ekstensif* terhadap ketentuan-ketentuannya. Pencarian kebenaran ini antara lain dapat dilakukan dengan memberikan kesempatan kepada korban tindak pidana untuk mengajukan upaya hukum lebuh lanjut dimana Jaksa Penuntut Umum sebagai pihak yang mewakili korban kolektif maupun individual yang juga memiliki hak mengajukan upaya hukum. Jaksa Penuntut Umum pada dasarnya merupakan pihak yang mewakili kepentingan masyarakat secara kolektif maupun individual (Antara News, 2007).

Untuk pengaturan pihak yang berhak untuk mengajukan PK telah diatur pada Pasal 263 (1) KUHAP, yang berbunyi:

"Terhadap putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, kecuali putusan bebas atau lepas dari segala tuntutan hukum, terpidana atau ahli warisnya dapat mengajukan permintaan peninjauan kembali kepada Mahkamah Agung".

Menurut pengertian sehari-hari, kalau kalimat tersebut dibaca dalam keseluruhan dan kaitan antara satu dengan yang lain, jelas bahwa dalam hal Hakim menyatakan putusan bebas atau lepas dari segala tuntutan hukum, maka terpidana atau ahli warisnya tidak boleh mengajukan permintaan Peninjauan Kembali. Hukum Acara Pidana adalah bagaimana cara negara melalui alat-alat kekuasaannya menentukan kebenaran tentang terjadinya suatu pelanggaran hukum pidana. Menurut *Simon*, hukum acara pidana adalah mengatur bagaimana negara dengan alat-alat pemerintahannya menggunakan hak-haknya untuk memidana. Sedangkan menurut *De bos Kemper* hukum acara pidana adalah sejumlah asas dan peraturan undang-undang yang mengatur bagaimana negara menggunakan hak-haknya untuk memidana. Secara umum Hukum Acara Pidana Indonesia adalah hukum yang mengatur tentang tata cara beracara (berperkara di badan peradilan) dalam lingkup hukum pidana. Hukum Acara Pidana di Indonesia diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 (Andi Hamzah, 2005:4).

Upaya Hukum adalah hak Terdakwa atau Penuntut Umum untuk tidak menerima putusan pengadilan. Dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana diatur dalam Bab XVII, yaitu upaya hukum biasa dan Bab XVIII upaya hukum luar biasa. Mengenai upaya hukum biasa meliputi Banding dan Kasasi dan itu diatur dalam Bab XVII KUHAPidana (Moch. Faisal Salam, 2001:352). Terdakwa atau Penuntut Umum berhak untuk meminta Banding terhadap putusan pengadilan tingkat pertama, kecuali terhadap putusan bebas, lepas dari segala tuntutan hukum yang menyangkut masalah kurang tepatnya penerapan hukum (Pasal 67 KUHAP). Sedangkan dalam Pasal 26 ayat (2) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman, yang menetapkan bahwa atas semua putusan pengadilan tingkat pertama, yang tidak merupakan pembebasan dari dakwaan atau putusan lepas dari segala tuntutan hukum, dapat dimintakan Banding kepada Pengadilan Tinggi oleh pihak-pihak yang bersangkutan, kecuali apabila undang-undang menentukan lain.

Sedangkan Kasasi yaitu terhadap putusan yang diberikan pada tingkat terakhir oleh pengadilan lain dari Mahkamah Agung, Kasasi dapat dimintakan kepada Mahkamah Agung Pasal 10 ayat (3) UU Nomor 14 Tahun 1970 (Pasal 20 ayat (2) UU Nomor 48 Tahun 2009), sedangkan dalam KUHAPidana Kasasi itu adalah terhadap putusan perkara pidana yang diberikan pada tingkat terakhir oleh pengadilan lain selain dari pada Mahkamah Agung, Terdakwa atau Jaksa Penuntut Umum dapat mengajukan permintaan pemeriksaan kasasi kepada Mahkamah Agung, kecuali terhadap putusan bebas (Pasal 244 KUHAP) (Moch. Faisal Salam, 2001:352). Upaya hukum luar biasa meliputi pemeriksaan kasasi demi kepentingan hukum dan Peninjauan Kembali ini merupakan pengecualian

dan penyimpangan dari upaya hukum biasa yaitu Banding dan Kasasi. Kasasi demi kepentingan hukum, yaitu terhadap semua putusan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dari pengadilan lain selain Mahkamah Agung dapat diajukan per-mohonan Kasasi satu kali oleh Jaksa Agung.

Herziening atau Peninjauan Kembali adalah suatu putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum yang tetap atas suatu perkara pidana, berhubungan dengan ditemukannya fakta-fakta yang dulu tidak diketahui oleh Hakim, yang akan menyebabkan dibebaskannya Terdakwa dari tuduhan (Bachtiar Sitanggang, 1997). *Herziening* atau Peninjauan Kembali merupakan upaya hukum luar biasa sifatnya dan ditujukan untuk mendampingi upaya hukum lainnya (banding, kasasi, kasasi demi kepentingan hukum). Bahwa ada pakar yang mengatakan bahwa peninjauan kembali ini selalu berdampingan dengan kasasi demi kepentingan hukum peninjauan kembali sebagai upaya hukum luar biasa hanya diajukan bagi Terduduk maupun Jaksa. Begitu juga dengan pendapat yang mengatakan bahwa terhadap suatu perbuatan tercela atau atas sesuatu perbuatan yang bertentangan dengan ketentuan hukum merupakan tugas Mahkamah Agung meluruskannya (Leden Marpaung, 2000:12).

Peninjauan Kembali atau *Herziening* dalam konteks penyelesaian perkara tingkat upaya hukum luar biasa dapatlah diartikan melihat atau mengamati, apakah hal-hal tertentu yang dirumuskan secara konkret oleh Undang-Undang dapat di jumpai atau tidak dalam uraian alasan yang dijadikan dasar permintaan Peninjauan Kembali yang bersangkutan dan hal yang dirumuskan oleh Undang-Undang yang dimaksud disini adalah (Mangasa Sidabutar, 1999:153):

- a. Keadaan Baru (dalam bahasa Latin lazim disebut *Novum*);
- b. Alasan putusan yang bertentangan satu dengan yang lain;
- c. Kekhilafan hakim atau kekeliruan yang nyata;
- d. Perbuatan dinyatakan terbukti tetapi tidak diikuti oleh suatu pemidanaan.

Jaksa adalah pejabat fungsional yang diberi wewenang oleh Undang-Undang untuk bertindak sebagai Penuntut Umum dan pelaksanaan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap serta wewenang lain berdasarkan Undang-Undang, sedangkan Penuntut Umum adalah Jaksa yang diberi wewenang oleh Undang-Undang ini untuk melakukan penuntutan dan melaksanakan Penetapan Hakim [UU No 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia Pasal 1 Ayat (1) dan (2)].

Kewenangan atau wewenang adalah suatu istilah yang biasa digunakan dalam lapangan hukum publik. Namun sesungguhnya terdapat perbedaan diantara keduanya. Kewenangan adalah apa yang disebut "kekuasaan formal", kekuasaan yang berasal dari kekuasaan yang diberikan oleh undang-undang atau legislatif dari kekuasaan eksekutif atau administratif. Karenanya, merupakan kekuasaan dari segolongan orang tertentu atau kekuasaan terhadap suatu bidang pemerintahan atau urusan pemerintahan tertentu yang bulat. Sedangkan wewenang hanya mengenai suatu bagian tertentu saja dari kewenangan. Wewenang adalah hak untuk memberi perintah, dan kekuasaan untuk meminta dipatuhi.

Dalam literatur ilmu politik, ilmu pemerintahan, dan ilmu hukum sering ditemukan istilah kekuasaan, kewenangan, dan wewenang. Kekuasaan sering disamakan begitu saja dengan kewenangan, dan kekuasaan sering dipertukarkan dengan istilah kewenangan, demikian pula sebaliknya. Bahkan kewenangan sering disamakan juga dengan wewenang. Kekuasaan biasanya berbentuk hubungan dalam arti bahwa “ada satu pihak yang memerintah dan pihak lain yang diperintah” (*The rule and the ruled*) (Miriam Budiardjo, 1998:35-36).

Berdasarkan pengertian tersebut di atas, dapat terjadi kekuasaan yang tidak berkaitan dengan hukum. Kekuasaan yang tidak berkaitan dengan hukum oleh Henc van Maarseven disebut sebagai “*blote match*” (Suwoto Mulyosudarmo, 1990:30), sedangkan kekuasaan yang berkaitan dengan hukum oleh Max Weber disebut sebagai wewenang rasional atau legal, yakni wewenang yang berdasarkan suatu sistem hukum ini dipahami sebagai suatu kaidah-kaidah yang telah diakui serta dipatuhi oleh masyarakat dan bahkan yang diperkuat oleh negara (A. Gunawan Setiardja, 1990:52).

Dalam hukum publik, wewenang berkaitan dengan kekuasaan (Philipus M. Hadjon, 1998:1). Kekuasaan memiliki makna yang sama dengan wewenang karena kekuasaan yang dimiliki oleh Eksekutif, Legislatif dan Yudikatif adalah kekuasaan formal. Kekuasaan merupakan unsur esensial dari suatu negara dalam proses penyelenggaraan pemerintahan di samping unsur-unsur lainnya, yaitu (Rusadi Kantaprawira, 1998: 37-38): a) hukum; b) kewenangan (wewenang); c) keadilan; d) kejujuran; e) kebijaksanaan; dan f) kebajikan. Kekuasaan merupakan inti dari penyelenggaraan negara, agar negara dalam keadaan bergerak (*de staat in beweging*) sehingga negara itu dapat berkiprah, bekerja, berkapasitas, berprestasi, dan berkinerja melayani warganya. Oleh karena itu negara harus diberi kekuasaan. Kekuasaan menurut Miriam Budiardjo adalah kemampuan seseorang atau sekelompok orang manusia untuk mempengaruhi tingkah laku seseorang atau kelompok lain sedemikian rupa sehingga tingkah laku itu sesuai dengan keinginan dan tujuan dari orang atau negara (Miriam Budiardjo, 1998:35).

Agar kekuasaan dapat dijalankan, maka dibutuhkan penguasa atau organ sehingga negara itu dikonsepsikan sebagai himpunan jabatan-jabatan (*een ambten complex*) di mana jabatan-jabatan itu diisi oleh sejumlah pejabat yang mendukung hak dan kewajiban tertentu berdasarkan konstruksi subyek dan kewajiban (Rusadi Kantaprawira, 1998:39). Dengan demikian kekuasaan mempunyai dua aspek, yaitu aspek politik dan aspek hukum, sedangkan kewenangan hanya beraspek hukum semata. Artinya, kekuasaan itu dapat bersumber dari konstitusi, juga dapat bersumber dari luar konstitusi (*inkonstitusional*), misalnya melalui kudeta atau perang, sedangkan kewenangan jelas bersumber dari konstitusi.

Kewenangan sering disejajarkan dengan istilah wewenang. Istilah wewenang digunakan dalam bentuk kata benda dan sering disejajarkan dengan istilah “*bevoegheid*” dalam istilah hukum Belanda. Menurut Phillipus M. Hadjon, jika

dicermati ada sedikit perbedaan antara istilah kewenangan dengan istilah “*bevoegheid*”. Perbedaan tersebut terletak pada karakter hukumnya. Istilah “*bevoegheid*” digunakan dalam konsep hukum publik maupun dalam hukum privat. Dalam konsep hukum kita istilah kewenangan atau wewenang seharusnya digunakan dalam konsep hukum publik (Philipus M. Hadjon, 1998:20).

Ateng Syafrudin berpendapat ada perbedaan antara pengertian kewenangan dan wewenang (Ateng Syafrudin, 2000:22). Kita harus membedakan antara Kewenangan (*authority, gezag*) dengan wewenang (*competence, bevoegheid*). Kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan yang diberikan oleh undang-undang sedangkan wewenang hanya mengenai suatu “*onder-deel*” (bagian) tertentu saja dari kewenangan. Di dalam kewenangan terdapat wewenang-wewenang (*rechtsbevoegdheden*). Wewenang merupakan lingkup tindakan hukum publik, lingkup wewenang pemerintahan, tidak hanya meliputi wewenang membuat keputusan pemerintah (*bestuur*), tetapi meliputi wewenang dalam rangka pelaksanaan tugas, dan memberikan wewenang serta distribusi wewenang utamanya ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.

Secara yuridis, pengertian wewenang adalah kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan untuk menimbulkan akibat hukum (Indroharto dalam Paulus Efendie Lotulung, 1994:65). Pengertian wewenang menurut H.D. Stout adalah:

“*Bevoegheid wet kan worden omscreven als het geheel van bestuurechtelijke bevoegdheden door publiekrechtelijke rechtssubjecten in het bestuurechtelijke rechts-verkeer*”. (Wewenang dapat dijelaskan sebagai keseluruhan aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintah oleh subjek hukum publik dalam hukum publik) (Stout HD dalam Irfan Fachruddin, 2004:4).

Dari berbagai pengertian kewenangan sebagaimana tersebut di atas, penulis berkesimpulan bahwa kewenangan (*authority*) memiliki pengertian yang berbeda dengan wewenang (*competence*). Kewenangan merupakan kekuasaan formal yang berasal dari undang-undang, sedangkan wewenang adalah suatu spesifikasi dari kewenangan, artinya barang siapa (subjek hukum) yang diberikan kewenangan oleh undang-undang, maka ia berwenang untuk melakukan sesuatu yang tersebut dalam kewenangan itu.

Kewenangan yang dimiliki oleh organ (institusi) pemerintahan dalam melakukan perbuatan nyata (*riil*), mengadakan pengaturan atau mengeluarkan keputusan selalu dilandasi oleh kewenangan yang diperoleh dari konstitusi secara atribusi, delegasi, maupun mandat. Suatu atribusi menunjuk pada kewenangan yang asli atas dasar konstitusi (UUD). Pada kewenangan delegasi, harus ditegaskan suatu pelimpahan wewenang kepada organ pemerintahan yang lain. Pada mandat tidak terjadi pelimpahan apapun dalam arti pemberian wewenang, akan tetapi, yang diberi mandat bertindak atas nama pemberi mandat. Dalam pemberian mandat, pejabat yang diberi mandat menunjuk pejabat lain untuk bertindak atas nama mandator (pemberi mandat).

Seringkali kita menemukan istilah yang disamakan dengan kata wewenang adalah kekuasaan. Tetapi dalam ruang lingkup Hukum Tata Negara kebanyakan ahli hukum tata negara menggunakan istilah wewenang. Wewenang dalam bahasa Inggris disebut *authority* atau dalam bahasa Belanda *bevoegdheid*, yang kira-kira arti singkat dari wewenang adalah kekuasaan yang sah/ legitim.

Kenapa dikatakan sebagai kekuasaan yang sah?, karena undang-undang yang memberikan kewenangan/kesahihan terhadap pejabat tersebut atau dengan kata lain tidak ada kewenangan tanpa undang-undang yang mengaturnya. Mengenai hal ini disebut dengan Asas Legalitas, yakni berasal dari kata *lex* yang berarti undang-undang.

Dengan demikian, munculnya kewenangan adalah membatasi agar penyelenggara negara dalam melaksanakan pemerintahan dapat dibatasi kewenangannya agar tidak berlaku sewenang-wenang. Kemudian muncul pula asas dalam hukum administrasi negara "*tidak ada kewenangan tanpa pertanggungjawaban*". Oleh karena itu siapa pun atau pejabat manapun harus mempertanggungjawabkan setiap tugas dan kewenangannya.

Maka, untuk mengetahui lebih lanjut dari pada siapa yang mesti bertanggung jawab dari pejabat tersebut maka hal ini penting untuk diuraikan tiga cara memperoleh wewenang, yaitu:

1). Atribusi

Atribusi adalah pemberian kewenangan pemerintahan oleh pembuat undang-undang kepada organ pemerintahan tersebut. Artinya kewenangan itu bersifat melekat terhadap pejabat yang dituju atas jabatan yang diembannya. Misalnya berdasarkan Pasal 41 UU Nomor 27 Tahun 2009 tentang MD3 menegaskan "DPR dapat membentuk undang-undang untuk disetujui bersama dengan Presiden".

Dalam pengertian lain, Indroharto, mengemukakan tiga macam kewenangan yang bersumber dan peraturan perundang-undangan.

Kewenangan itu, meliputi (Ridwan HR., 2008:104):

1. Atribusi;
2. Delegasi; dan
3. Mandat.

Atribusi ialah pemberian kewenangan oleh pembuat undang-undang sendiri kepada suatu organ pemerintahan, baik yang sudah ada maupun yang baru sama sekali. Legislator yang kompeten untuk memberikan atribusi wewenang itu, dibedakan antara:

1. yang berkedudukan sebagai original legislator di tingkat pusat adalah MPR sebagai pembentuk konstitusi (konstituante) dan DPR bersama-sama pemerintah sebagai yang melahirkan suatu undang-undang, dan ditingkat daerah adalah DPRD dan pemerintah daerah yang melahirkan peraturan daerah;
2. yang bertindak sebagai delegated legislator, seperti presiden yang berdasarkan pada suatu ketentuan undang-undang mengeluarkan peraturan

pemerintah di mana diciptakan wewenang-wewenang pemerintahan kepada Badan atau Jabatan TUN tertentu.

Atribusi merupakan wewenang untuk membuat keputusan (*besluit*) yang langsung bersumber kepada undang-undang dalam arti materiil. Atribusi juga dikatakan sebagai suatu cara normal untuk memperoleh wewenang pemerintahan. Sehingga tampak jelas bahwa kewenangan yang didapat melalui atribusi oleh organ pemerintah adalah kewenangan asli, karena kewenangan itu diperoleh langsung dari peraturan perundangundangan (utamanya UUD 1945). Dengan kata lain, atribusi berarti timbulnya kewenangan baru yang sebelumnya kewenangan itu, tidak dimiliki oleh organ pemerintah yang bersangkutan.

J.G. Brouwer berpendapat bahwa atribusi merupakan kewenangan yang diberikan kepada suatu organ (institusi) pemerintahan atau lembaga negara oleh suatu badan legislatif yang independen. Kewenangan ini adalah asli, yang tidak diambil dari kewenangan yang ada sebelumnya. Badan legislatif menciptakan kewenangan mandiri dan bukan perluasan kewenangan sebelumnya dan memberikan kepada organ yang berkompeten.

2). Delegasi

Delegasi adalah penyerahan wewenang yang dipunyai oleh organ pemerintahan kepada organ yang lain. Dalam delegasi mengandung suatu penyerahan, yaitu apa yang semula kewenangan si A, untuk selanjutnya menjadi kewenangan si B. Kewenangan yang telah diberikan oleh pemberi delegasi selanjutnya menjadi tanggung jawab penerima wewenang. Mandat, di situ tidak terjadi suatu pemberian wewenang baru maupun pelimpahan wewenang dan Badan atau Pejabat TUN yang satu kepada yang lain. Tanggung jawab kewenangan atas dasar mandat masih tetap pada pemberi mandat, tidak beralih kepada penerima mandat. F.A.M. Stroink dan J.G. Steenbeek, seperti dikutip oleh Ridwan HR., (2008:105) mengemukakan bahwa dua cara organ pemerintah memperoleh kewenangan, yaitu: 1. Atribusi; dan 2. Delegasi.

Atribusi berkenaan dengan penyerahan wewenang baru, sedangkan delegasi menyangkut pelimpahan wewenang yang telah ada (oleh organ yang telah memperoleh wewenang secara atributif kepada organ lain, jadi secara logis selalu didahului oleh atribusi).

Dalam pengertian lain, Delegasi adalah pelimpahan kewenangan pemerintahan dari organ pemerintahan yang satu kepada organ pemerintahan lainnya. Atau dengan kata lain terjadi pelimpahan kewenangan. Jadi tanggung jawab/tanggung gugat berada pada penerima delegasi/delegataris. Misalnya, pemerintah pusat memberi delegasi kepada semua Pemda untuk membuat Perda (termasuk membuat *besluit* (keputusan) berdasarkan daerahnya masing-masing. Jenis pelimpahan wewenang secara delegasi, untuk "beliau" digunakan jika yang diberikan kuasa memberi kuasa lagi kepada pejabat satu tingkat di bawahnya, sehingga untuk beliau (u.b) digunakan setelah atas nama (a.n). Pelimpahan wewenang ini mengikuti urutan sampai 2 (dua) tingkat struktural dibawahnya dan pelimpahan ini bersifat fungsional. Persyaratan yang harus dipenuhi, yakni:

- a. Materi yang ditangani merupakan tugas dan tanggung jawab pejabat yang melimpahkan;
- b. Dapat digunakan oleh pejabat yang ditunjuk sebagai pemangku jabatan sementara atau yang mewakili;
- c. Pada dasarnya wewenang penandatanganan meliputi suratsurat untuk kepentingan internal dalam lingkungan lembaga Negara yang melampaui batas lingkup jabatan pejabat yang menandatangani surat;
- d. Tanggung jawab berada pada pejabat yang dilimpahkan wewenang.

Ada perbedaan mendasar antara kewenangan atribusi dan delegasi. Pada *atribusi*, kewenangan yang ada siap dilimpahkan, tetapi tidak demikian pada *delegasi*. Berkaitan dengan asas legalitas, kewenangan tidak dapat didelegasikan secara besar-besaran, tetapi hanya mungkin dibawah kondisi bahwa peraturan hukum menentukan mengenai kemungkinan delegasi tersebut.

Delegasi harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut (Philipus M. Hadjon, 1998:94):

- a. Delegasi harus definitif, artinya delegasian tidak dapat lagi menggunakan sendiri wewenang yang telah dilimpahkan itu;
- b. Delegasi harus berdasarkan ketentuan perundangundangan, artinya delegasi hanya dimungkinkan jika ada ketentuan yang memungkinkan untuk itu dalam peraturan perundang-undangan;
- c. Delegasi tidak kepada bawahan, artinya dalam hirarki kepegawaian tidak diperkenankan adanya delegasi;
- d. Kewajiban memberi keterangan (penjelasan), artinya delegasi berwenang untuk meminta penjelasan tentang pelaksanaan wewenang tersebut;
- e. Peraturan kebijakan (*beleidsregel*), artinya delegasi memberikan instruksi (petunjuk) tentang penggunaan wewenang tersebut.

Kewenangan harus dilandasi oleh ketentuan hukum yang ada (konstitusi), sehingga kewenangan tersebut merupakan kewenangan yang sah. Dengan demikian, pejabat (organ) dalam mengeluarkan keputusan didukung oleh sumber kewenangan tersebut. *Stroink* menjelaskan bahwa sumber kewenangan dapat diperoleh bagi pejabat atau organ (institusi) pemerintahan dengan cara atribusi, delegasi dan mandat. Kewenangan organ (institusi) pemerintah adalah suatu kewenangan yang dikuatkan oleh hukum positif guna mengatur dan mempertahankannya. Tanpa kewenangan tidak dapat dikeluarkan suatu keputusan yuridis yang benar.

3). Mandat

Mandat diartikan suatu pelimpahan wewenang kepada bawahan. Pelimpahan itu bermaksud memberi wewenang kepada bawahan untuk membuat keputusan atas nama (a/n) pejabat Tata Usaha Negara yang memberi mandat. Tanggung jawab tidak berpindah ke mandataris, melainkan tanggung jawab tetap berada ditangan pemberi mandat, hal ini dapat dilihat dan kata a.n (atas nama). Dengan demikian, semua akibat hukum yang ditimbulkan oleh adanya keputusan yang dikeluarkan oleh mandataris adalah tanggung jawab si pemberi mandat. Sebagai suatu konsep hukum publik, wewenang terdiri atas sekurang-kurangnya tiga komponen, yaitu (Philipus M. Hadjon, 1998:90):

1. Pengaruh;
2. Dasar hukum; dan
3. Konformitas hukum.

Komponen pengaruh ialah bahwa penggunaan wewenang dimaksudkan untuk mengendalikan perilaku subjek hukum. Komponen dasar hukum ialah bahwa wewenang itu selalu harus dapat ditunjuk dasar hukumnya dan komponen konformitas hukum mengandung makna adanya standar wewenang, yaitu standar umum (semua jenis wewenang) dan standar khusus (untuk jenis wewenang tertentu).

Mandat umumnya diberikan dalam hubungan kerja internal antara atasan dan bawahan. Pelimpahan wewenang yang dapat dilimpahkan kepada pejabat bawahannya adalah wewenang penandatanganan. Bentuk pelimpahan penandatanganan adalah merupakan jenis pelimpahan wewenang secara mandat, atas nama digunakan jika yang menandatangani surat telah diberi wewenang oleh pejabat yang bertanggung jawab berdasarkan bidang tugas, wewenang dan tanggung jawab pejabat yang bersangkutan. Pejabat yang bertanggung jawab melimpahkan wewenang kepada pejabat di bawahnya, paling banyak hanya 2 (dua) rentang jabatan struktural di bawahnya. Persyaratan pelimpahan wewenang ini adalah:

- a. Pelimpahan wewenang harus dituangkan dalam bentuk tertulis yaitu dalam bentuk Instruksi Dinas atau Surat Kuasa;
- b. Materi yang dilimpahkan harus merupakan tugas dan tanggung jawab pejabat yang melimpahkan;
- c. Pada dasarnya wewenang penandatanganan meliputi surat-surat untuk kepentingan ke luar maupun di dalam lingkungan lembaga Negara tersebut;
- d. Penggunaan wewenang hanya sebatas kewenangan yang dilimpahkan kepadanya dan materi kewenangan tersebut harus dipertanggungjawabkan oleh yang dilimpahkan kepada yang melimpahkan;
- e. Tanggung jawab sebagai akibat penandatanganan surat berada pada pejabat yang diatasnamakan.

Mandat terjadi jika organ pemerintahan mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh organ lain atas namanya. Pada mandat tidak terjadi peralihan tanggung jawab, melainkan tanggung jawab tetap melekat pada sipemberi mandat. Misalnya instruksi Gubernur kepada Sekretaris Daerah agar ia bertanda tangan untuk keputusan pencairan anggaran pendidikan. Jadi di sini jika keputusan yang hendak digugat berarti tetap yang digugat sebagai tergugat adalah Gubernur.

Mengenai rumusan mandat, oleh Philipus M. Hadjon mengemukakan "Kewenangan membuat keputusan hanya dapat diperoleh dengan dua cara, yaitu atribusi atau delegasi. Oleh karena mandat merupakan suatu pelimpahan wewenang kepada bawahan. Pelimpahan ini bermaksud memberi wewenang kepada bawahan untuk membuat keputusan a.n. Pejabat TUN yang memberi mandat. Keputusan itu merupakan keputusan Pejabat TUN yang memberi mandat. Dengan demikian tanggung jawab dan tanggung gugat tetap pada pemberi

mandat. Untuk mandat tidak perlu ada ketentuan peraturan perundangundangan yang melandasinya karena mandat merupakan hal rutin dalam hubungan intim-hirarkis organisasi pemerintahan”.

Penjabaran dari beberapa kewenangan diatas, diantara atribusi, delegasi dan mandat, maka kewenangan yang lebih tepat diberikan terhadap Jaksa Penuntut Umum adalah kewenangan berupa mandat, mengingat kewenangan tersebut adalah pelimpahan wewenang antara atasan dengan bawahan secara tingkatan hirarkis, pengembanan dari wewenang itu pun dilihat dari maksud dan peruntukannya sesuai dengan isi pelimpahan mandat yang diberikan oleh Jaksa Agung terhadap bawahannya dan biasanya bersifat formal khusus, salah satunya yakni mandat secara khusus yang diberikan oleh Jaksa Agung kepada bawahannya (Jaksa Penuntut Umum) dalam hal pelimpahan kewenangan berupa upaya hukum luar biasa atau Peninjauan Kembali dalam perkara pidana.

KESIMPULAN

Dalam rangka mewujudkan tujuan otonomi daerah, tata kelola pemerintahan yang baik (*good government governance*) sangat diperlukan. Selaras dengan perwujudan keadilan dan kemakmuran rakyat sesuai cita-cita UUD 1945, *good government governance* memiliki tiga komponen utama, yaitu: pemerintah (*state*), sektor swasta atau dunia usaha (*private sector*) dan masyarakat (*society*). Ketiga komponen utama tersebut memiliki peran masing-masing dalam menciptakan *good government governance*. Peran sektor pemerintah lebih dominan sebagai pembuat kebijakan, pengendalian, dan pengawasan. Sektor swasta lebih banyak menjadi penggerak aktivitas di bidang ekonomi. Sektor masyarakat lebih sebagai objek sekaligus subyek dari bidang yang digerakkan oleh sektor pemerintah maupun sektor swasta.

REFERENSI

- A. Gunawan Setiardja, *Dialektika Hukum dan Moral dalam Pembangunan Masyarakat Indonesia*, Yogyakarta: Kanisius, 1990.
- Alvi Syahrin, *Beberapa Masalah Hukum*, Medan, PT. Sofmedia, 2009.
- Andi Hamzah, *Hukum Acara Pidana*, Jakarta: Saptar Artha Jaya, 2005.
- Ateng Syafrudin, *Menuju Penyelenggaraan Pemerintahan Negara yang Bersih dan Bertanggung Jawab*, Jurnal Pro Justisia Edisi IV, Bandung: Universitas Parahyangan, 2000.
- Antara News, Tim JPU bersikeras Upaya PK yang dilakukan Oleh Jaksa terhadap kasus *Pollycarpus* tidak melanggar hukum, <http://www.antara.com>, 2007.
- Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Legislatif Dalam Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara*, Semarang: Undip, 1996.
- Burhan Ashofa, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Rieneke Cipta, 1996.
- Didi Atmadilaga, *Sekitar Filsafat Ilmu Penerapan dan Metode Ilmiah*, Bandung: Lembaga Penelitian Universitas Padjajaran, 1994.
- Harian Sinar Harapan, Senin, 21 Juli 2003, Mewujudkan Doktrin "Tri Krama Adhy-aksa, (Online), <http://www.sinarharapan.co.id>.
- Irfan Fachruddin, *Pengawasan Peradilan Administrasi terhadap Tindakan Pemerint-tah*, Bandung: Alumni, 2004.

- JE. Sahetapy, *Viktimologi, Sebuah Bunga Rampai*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1987.
- Joni Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Jakarta: Bayumedia, 2005.
- Karnilyas, Herziening atau Peninjauan Kembali, <http://www.hamline.edu/apakabar/basisdata/html>, diakses 3 Mei 2009
- Komisi Hukum Nasional 17 April 2004, Memantapkan Langkah Reformasi Kejaksaan, <http://www.komisihukum.go.id>.
- Leden Marpaung, *Perumusan Memori Kasasi dan Peninjauan Kembali*, Jakarta: Sinar Grafika, 2000.
- Lexy Moleong, *Metode Penelitian Kualitatif*, Bandung: Remaja Rosdakarya, Cetakan ke-10, 1999.
- Lilik Mulyadi, *Kapita Selekta Hukum Pidana kriminologi dan Viktimologi*, Jakarta: PT. Djembatan, 2004.
- M. Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP (Pemeriksa-an Sidang Pengadilan, Banding, Kasasi dan Peninjauan Kembali)*, *Edisi Kedua*, Jakarta: Sinar Grafika, 2006.
- Mahmud Mulyadi, *Sistem Peradilan Pidana*, Sekolah Pasca Sarjana Ilmu Hukum USU.
- Majalah Varia Peradilan. Nomor 137, Februari 1997.
- Majalah Varia Peradilan. No. 195, Desember 2001, Tahun XVII.
- Majalah Varia Peradilan. No. 260 Mei 2007, Tahun Ke XXII.
- Majalah Varia Peradilan. Nomor 268, Maret 2008, Tahun Ke XXIII.
- Mangasa Sidabutar, *Hak Terdakwa Terpidana Penuntut Umum Menempuh Upaya Hukum*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1999.
- Mardjono Reksodiputro, *Kriminologi dan Sistem Peradilan Pidana*, Jakarta: Universitas Indonesia, 1994.
- Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1998.
- Moch. Faisal Salam, *Hukum Acara Pidana Dalam Teori dan Praktek*, Bandung: Mandar Maju, 2001.
- Muladi dan Barda Nawai Arief, *Bunga Rampai Hukum Pidana*, Bandung: Alumni, 1992.
- Otje Salman, et.al., *Teori Hukum Mengingat, Mengumpulkan dan Membuka kembali*, Bandung: Refika Aditama, 2008.
- Paulus Efendie Lotulung, *Himpunan Makalah Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1994.
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2007.
- Philipus M. Hadjon, *Tentang Wewenang Pemerintahan (Bestuurbevoegdheid)*, Makalah, Universitas Airlangga, Surabaya, 1998.
- Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2008.
- Rusadi Kantaprawira, *Hukum dan Kekuasaan*, Makalah, Yogyakarta: Universitas Islam Indonesia, 1998.
- Suwoto Mulyosudarmo, *Kekuasaan dan Tanggung Jawab Presiden Republik Indonesia, Suatu Penelitian Segi-Segi Teoritik dan Yuridis Pertanggungjawaban Kekuasaan*, Surabaya: Universitas Airlangga, 1990.
- Van Apeldoorn, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Pradnya Paramita, 1981.