



INNOVATIVE: Journal Of Social Science Research

Volume 5 Nomor 4 Tahun 2025 Page 3880-3896

E-ISSN 2807-4238 and P-ISSN 2807-4246

Website: <https://j-innovative.org/index.php/Innovative>

Implementasi Peran Jaksa Pengacara Negara Yang Profesional, Proporsional Dan Akuntabel Dalam Pemulihan Kerugian Negara

Muhammad Hasan Pakaja^{1✉}, Ronald J. Mawuntu², Caecilia J.J. Waha³

Universitas Sam Ratulangi

Email : m.hasan.pakaya1802@gmail.com^{1✉}

Abstrak

Penegakan hukum pada hakikatnya tidak hanya berfokus pada pemberian sanksi terhadap pelaku kejahatan, tetapi juga bertujuan untuk mengembalikan kerugian yang diderita oleh negara atau korban secara materiil maupun immateriil. Seiring berkembangnya regulasi, Kejaksaan Republik Indonesia diberikan kewenangan lebih luas melalui pembentukan Badan Pemulihan Aset (BPA) berdasarkan Peraturan Jaksa Agung Nomor 3 Tahun 2024, yang memiliki tugas melakukan penelusuran, perampasan, dan pengembalian aset hasil tindak pidana. Namun, dalam praktiknya, proses pemulihan tersebut tidak jarang menghadapi gugatan perdata yang berpotensi menghambat upaya hukum, sebagaimana terjadi pada perkara penyitaan aset PT Fikasa Group oleh Kejaksaan Negeri Pekanbaru. Dalam konteks ini, keberadaan Jaksa Pengacara Negara (JPN) menjadi penting sebagai representasi negara dalam menyelesaikan persoalan keperdataan, baik secara litigasi maupun non-litigasi. JPN menjalankan tugas berdasarkan Peraturan Jaksa Agung Nomor 7 Tahun 2021, dengan ruang lingkup yang mencakup penegakan hukum, bantuan hukum, pertimbangan hukum, tindakan hukum lain, dan pelayanan hukum. Penelitian ini mengkaji bagaimana implementasi peran JPN dalam pemulihan kerugian negara dijalankan secara profesional, proporsional, dan akuntabel, sebagaimana dituntut oleh norma hukum dan etika penegakan hukum modern. Analisis dilakukan untuk menilai sejauh mana pelaksanaan tugas JPN sejalan dengan prinsip-prinsip tersebut serta tantangan yang dihadapi dalam praktik, khususnya pada ranah hukum perdata yang berkaitan dengan pemulihan aset negara. Penelitian ini diharapkan memberikan kontribusi bagi penguatan peran kejaksaan dalam menjaga keuangan negara secara lebih efektif dan berintegritas.

Kata Kunci : *Jaksa Pengacara Negara, Pemulihan Kerugian Negara, Badan Pemulihan Aset*

Abstract

Law enforcement in essence is not solely focused on imposing sanctions on perpetrators of crimes, but also aims to restore the losses suffered by the state or victims, both materially and immaterially. In line with the development of regulations, the Attorney General's Office of the Republic of Indonesia has been granted broader authority through the establishment of the Asset Recovery Agency (BPA) based on the Attorney General Regulation Number 3 of 2024. This agency is tasked with tracing, seizing, and recovering assets resulting from criminal acts. However, in practice, the recovery process often faces civil lawsuits that potentially hinder legal efforts, as exemplified in the asset seizure case involving PT Fikasa Group by the Pekanbaru District Attorney's Office. In this context, the role of the State Attorney (Jaksa Pengacara Negara/JPN) becomes crucial as the state's legal representative in resolving civil matters, both through litigation and non-litigation. The JPN operates under the mandate of the Attorney General Regulation Number 7 of 2021, with a scope of duties encompassing law enforcement, legal assistance, legal opinion, other legal actions, and legal services. This research examines how the role of the JPN in recovering state financial losses is implemented professionally, proportionally, and accountably, in accordance with legal norms and modern legal ethics. The analysis is conducted to assess the extent to which the JPN's duties align with these principles and the challenges faced in practice, particularly in the civil law domain related to asset recovery. This study is expected to contribute to strengthening the role of the Attorney General's Office in safeguarding state finances more effectively and with integrity.

Keywords: *State Attorney, Recovery of State Financial Losses, Asset Recovery Agency*

PENDAHULUAN

Penegakan hukum sejatinya bukan sekadar menghukum pelaku kejahatan, melainkan juga mengembalikan keadaan seperti semula dan memulihkan kerugian yang diderita korban, baik materiil maupun immateriil. Ini adalah implementasi dari asas *dominus litis* yang dijalankan oleh Jaksa. Kejaksaan, sebagai penuntut umum dan eksekutor putusan, punya tanggung jawab besar dalam pemulihan kerugian negara. Awalnya, pemulihan ini dilakukan melalui penyitaan aset pada tahap penyidikan dan perampasan setelah putusan hakim berkekuatan hukum tetap (*inchoacht*).

Seiring perkembangan hukum, peran Kejaksaan dalam perampasan aset untuk pemulihan kerugian negara terus dioptimalkan. Undang-Undang No. 11 Tahun 2021 tentang Kejaksaan Republik Indonesia dan Peraturan Jaksa Agung Nomor 3 Tahun 2024 (Perja 3/21) tentang Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia menjadi landasan hukumnya. Pada tanggal 1 Agustus 2024, di bawah naungan Kejaksaan RI, dibentuklah Badan Pemulihan Aset (BPA).

Untuk mengupayakan pemulihan dan penyelamatan kerugian keuangan negara, JPN dapat melakukan pemulihan kerugian negara melalui mekanisme Penegakan Hukum.

Oleh karena itu, meskipun ada potensi kontradiksi peraturan terkait batas waktu penanganan LHP BPK, JPN tetap menjalankan tugasnya dengan berlandaskan pada asas Profesional, Proporsional, dan Akuntabel. Analisis terhadap penerapan asas-asas ini dalam pelaksanaan tugas dan kewenangan JPN terhadap penanganan pemulihan kerugian negara menjadi sangat penting untuk memastikan kesesuaian antara peraturan perundang-undangan, asas, dan praktik yang dilakukan.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini mengadopsi penelitian hukum normatif (atau doktriner/perpustakaan) sebagai fokus kajian utama. Sifat penelitian ini adalah eksplanatif, bertujuan untuk menguji norma atau kaidah hukum terhadap kasus atau peristiwa konkret dengan pendekatan preskriptif dan analisis deduktif.

Pemecahan masalah penelitian ini menggunakan lima pendekatan utama: Pendekatan Undang-Undang (*Statute Approach*), Pendekatan Perbandingan (*Comparative Approach*), Pendekatan Kasus (*Case Approach*), Pendekatan Analitis, Pendekatan Teori. Data yang digunakan adalah data sekunder, yang diperoleh dari bahan-bahan tertulis.

Analisis data dilakukan secara kualitatif, Hasil analisis akan memberikan preskripsi (saran atau rekomendasi hukum). Penarikan kesimpulan dilakukan dengan metode deduktif.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Wewenang serta Tugas Pokok dan Fungsi Jaksa Pengacara Negara dalam

Jaksa penuntut umum memegang peran krusial dalam pemulihan aset yang berasal dari tindak pidana. Tanggung jawab ini menuntut mereka untuk bekerja dengan profesionalisme tertinggi. Ini berarti mereka harus terus-menerus mengasah keahlian hukum mereka, menguasai peraturan, yurisprudensi, dan teori hukum. Saat menangani kasus, jaksa perlu memastikan mereka memiliki keahlian yang memadai, siap membela tindakan yang diambil, dan selalu ingat bahwa setiap langkah adalah bagian dari tugas penuntutan umum. Selain itu, mereka wajib melindungi informasi yang mereka peroleh. Undang-Undang Kejaksaan juga secara khusus menekankan pentingnya peningkatan keahlian hukum jaksa melalui pendidikan dan pelatihan berkelanjutan, bahkan mengharuskan mereka untuk berkontribusi dalam pelatihan profesi hukum lainnya, mengingat tingginya prestise jabatan jaksa di masyarakat.

Di samping profesionalisme, jaksa juga harus bertindak dengan inisiatif tinggi. Ini berarti mereka harus secara proaktif mencari tahu fakta sebenarnya dari suatu masalah dengan cepat dan akurat, lalu mengambil keputusan atau tindakan yang tepat. Jaksa tidak boleh menunggu pengaduan pidana jika mereka memiliki informasi kredibel tentang kejahatan, atau menunda pembatalan keputusan yang jelas melanggar hukum. Mereka harus memastikan proses pidana berjalan berdasarkan dasar hukum yang kuat dan tidak boleh mengalihkan tugas yang menjadi wewenang mereka kepada pihak lain. Pada dasarnya, jaksa wajib memperhatikan semua fakta penting dalam mengevaluasi kasus dan mengambil tindakan berdasarkan inisiatif sendiri jika ada alasan hukum yang kuat.

1. Undang-undang Kejaksaan

Kewenangan Kejaksaan dalam Pemulihan Aset Berdasarkan Asas *Dominus Litis*

Undang-Undang Kejaksaan menjadi landasan hukum utama bagi Jaksa Pengacara Negara dalam upaya pemulihan aset. Ini didasarkan pada asas *dominus litis*, yang memberikan kendali penuh atas perkara kepada Kejaksaan di Indonesia. Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2014 (yang diubah dengan UU Nomor 11 Tahun 2021) secara jelas menyebutkan bahwa jaksa adalah pejabat fungsional yang berwenang bertindak sebagai penuntut umum dan pelaksana putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap, serta memiliki wewenang lain berdasarkan undang-undang.

Menurut Andi Hamzah, *dominus litis* adalah kewenangan melekat pada jaksa sebagai penuntut umum untuk memutuskan apakah suatu perkara akan diteruskan atau tidak. Kewenangan ini bertujuan untuk melindungi hak asasi manusia dan memastikan penanganan kasus berjalan efisien. Sebagai pemegang *dominus litis*, jaksa berhak menilai kelayakan suatu perkara untuk dilanjutkan ke persidangan.

Jaksa Agung Republik Indonesia memiliki kewenangan untuk memulihkan kerugian negara akibat tindak pidana. Kewenangan ini bersumber dari kedudukan, fungsi, tugas, dan tanggung jawab Jaksa Agung sebagai penuntut umum. Pelaksanaannya melibatkan fungsi penyidikan, penuntutan, dan eksekusi putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap. Proses penelusuran aset awalnya dilakukan oleh Bidang Intelijen di lingkungan Kejaksaan Agung sebagai bagian dari perampasan aset. Bidang ini bertugas mencari, meminta, memperoleh, dan menganalisis informasi mengenai asal-usul, keberadaan, dan kepemilikan aset yang diduga berasal dari tindak pidana korupsi. Setelah data dan informasi terkumpul, Bidang Intelijen akan melimpahkannya kepada instansi terkait, seperti Bidang Tindak Pidana Khusus (Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus), serta Kejaksaan Agung dan Kejaksaan Negeri, tergantung asal permintaan penelusuran aset. Selain itu, Badan Pemulihan Aset (BPA) yang baru dibentuk berfungsi sebagai divisi pendukung untuk

memastikan keberhasilan penegakan hukum dalam konteks pemulihan aset, sejalan dengan amanat Pasal 30 (A) UU Kejaksaan.

Ketika jaksa terlibat dalam pemulihan kerugian negara akibat tindak pidana, seringkali fokus utama mereka adalah mengumpulkan bukti untuk mendukung dakwaan pidana, bukan semata-mata mengamankan uang. Hal ini karena proses pengumpulan bukti untuk putusan dianggap sebagai prioritas utama. Banyak jaksa mengungkapkan bahwa dengan beban kerja yang berat, seringkali sulit bagi mereka untuk secara aktif menangani masalah yang berkaitan dengan hasil tindak pidana, apalagi jika tidak ada keharusan yang jelas untuk melakukannya.

Tindak pidana keuangan seperti korupsi dan penipuan menghasilkan keuntungan ilegal yang sangat besar, seringkali melebihi efek jera dari hukuman penjara. Oleh karena itu, pemulihan kerugian negara menjadi sangat penting. Tujuannya adalah untuk merampas aset ilegal dari para pelaku kejahatan dan mengembalikannya kepada pemilik sah, biasanya kas negara. Ini menjadikan kejahatan itu sendiri kurang menguntungkan dan lebih efektif daripada hanya berfokus pada hukuman pidana. Proses pemulihan kerugian negara mencakup mengidentifikasi, melacak, menahan, menghubungkan dengan kejahatan, menyita, dan mengembalikan aset.

Untuk meningkatkan efektivitas pemulihan aset, investigasi keuangan harus menjadi bagian integral dari semua penyelidikan tindak pidana yang berpotensi menghasilkan keuntungan. Penegak hukum juga memerlukan mandat yang jelas untuk menyelidiki semua aset tersangka, tidak hanya yang secara langsung terbukti sebagai hasil kejahatan. Mandat ini akan mendukung penyitaan yang diperluas dalam proses pidana dan perampasan perdata. Setelah investigasi keuangan selesai, jaksa harus dapat segera mengusulkan penyitaan atau pembekuan aset, bahkan dalam keadaan mendesak. Prosedur untuk mengamankan aset dalam proses pidana juga perlu disederhanakan.

Secara kelembagaan, pembentukan Kantor Pemulihan Aset (Asset Recovery Office - ARO) yang bersifat multidisiplin akan sangat membantu. ARO akan mempermudah penyidik mengakses data, baik di dalam maupun luar negeri. Saat ini, banyak jaksa enggan meminta pembekuan dana di luar negeri karena merasa prosesnya terlalu rumit, yang menyebabkan sikap hati-hati dan konservatif terhadap pemulihan kerugian negara. Ada juga risiko pelanggaran tugas jika mereka salah mengambil keputusan.

Pemulihan kerugian negara menjadi kunci penting dalam pemberantasan tindak pidana keuangan seperti korupsi dan penipuan. Kejahatan ini seringkali sangat menguntungkan sehingga ancaman hukuman penjara saja tidak cukup untuk memberikan efek jera. Oleh karena itu, penyidik dan jaksa perlu mengejar keuntungan ilegal yang

dihasilkan, dengan tujuan mengembalikan aset curian kepada pemilik sahnyanya, seringkali kas negara. Ini akan membuat tindak pidana menjadi kurang menarik dan menguntungkan. Pemulihan kerugian negara ini merupakan langkah maju signifikan dibandingkan fokus penegakan hukum tradisional yang hanya terbatas pada hukuman pidana.

Undang-Undang terkait pemberantasan korupsi memberikan kewenangan dan kepastian hukum kepada Kejaksaan melalui Jaksa Pengacara Negara (JPN) untuk melakukan tindakan perdata guna memulihkan kerugian negara. Jika penyelidik menemukan kerugian negara yang nyata namun bukti pidana tidak cukup, berkas perkara dapat diserahkan kepada JPN atau instansi yang dirugikan untuk mengajukan gugatan perdata.

Jaksa dapat melakukan penyitaan selama proses penyidikan dan dalam pelaksanaan putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap, sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 16 KUHP. Khusus untuk tindak pidana yang menyebabkan kerugian negara, Jaksa dapat menyita aset untuk pelunasan denda pidana dan sebagai langkah pemulihan kerugian negara. Hal ini diperkuat oleh Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 yang diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2021 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, khususnya Pasal 32 ayat (1), Pasal 33, Pasal 34, dan Pasal 38 C. Pasal-pasal ini memungkinkan gugatan perdata terhadap pelaku, ahli warisnya, bahkan setelah putusan berkekuatan hukum tetap, untuk memulihkan aset yang dicurigai berasal dari korupsi.

Kewenangan Kejaksaan dalam pemulihan aset juga diperkuat dengan dibentuknya Badan Pemulihan Aset (BPA) melalui Peraturan Jaksa Agung Nomor 03 Tahun 2024 (Perja 3/24). BPA bertugas dan berwenang melaksanakan penelusuran, perampasan, dan pengembalian aset dari tindak pidana kepada negara, korban, atau pihak yang berhak. Fungsinya mencakup perumusan kebijakan teknis, pelaksanaan upaya pemulihan aset, koordinasi dan sinkronisasi, kerja sama nasional dan internasional, pemantauan dan evaluasi, serta tugas administrasi.

Selain penuntutan, Pasal 30 ayat (2) Undang-Undang Kejaksaan (UU No. 16 Tahun 2014, diubah dengan UU No. 11 Tahun 2021) menyebutkan bahwa Jaksa Pengacara Negara juga memiliki tugas dalam penanganan masalah keperdataan untuk dan atas nama negara atau pemerintah, baik di dalam maupun di luar pengadilan.

Pemulihan kerugian negara merupakan upaya pemberantasan korupsi yang dianggap lebih ampuh daripada pemidanaan klasik.

2. UU Tindak Pidana Korupsi

Dalam penanganan perkara tindak pidana korupsi, data dan informasi yang dikumpulkan sangat penting untuk segera membekukan rekening dan menyita aset pihak yang terlibat. Kewenangan ini diatur dalam Pasal 29 ayat (4) UU No. 31 Tahun 1999, yang

memungkinkan jaksa atau penyidik meminta bank memblokir rekening seperti giro, deposito, atau sertifikat deposito beserta hasil keuangannya. Tujuannya adalah mencegah pengalihan aset ke pihak ketiga dan melengkapi bukti untuk pengadilan. Setelah rekening diblokir, Kejaksaan Agung bersama Badan Pemulihan Aset dapat menyita aset berdasarkan putusan pengadilan. Terdakwa korupsi juga diwajibkan membayar uang pengganti sesuai jumlah kerugian negara, dan jika tidak dibayar dalam waktu satu bulan setelah putusan inkrah, jaksa dapat menyita dan melelang asetnya. Namun, jika terdakwa tidak memiliki cukup harta, mereka dapat dikenakan pidana kurungan pengganti, yang justru menambah beban biaya negara, dikenal sebagai "biaya sosial korupsi".

Biaya sosial korupsi mencakup biaya nyata seperti penegakan hukum dan biaya tersembunyi yang berdampak jangka panjang pada masyarakat. Sering kali biaya ini justru lebih besar dari uang pengganti yang dibebankan kepada pelaku korupsi, sehingga negara tetap mengalami kerugian. Untuk itu, proses perampasan aset harus mempertimbangkan efisiensi dan analisis biaya-manfaat secara hukum dan ekonomi. Hal ini penting agar aturan hukum benar-benar efektif dalam mengurangi korupsi dan mengembalikan kerugian negara. Dalam proses ini, lembaga penegak hukum memiliki wewenang penuh untuk mengidentifikasi, membekukan, menyita, dan menyerahkan aset kepada negara setelah putusan pengadilan. Penyitaan bisa dilakukan terhadap aset milik terdakwa maupun pihak ketiga jika ada bukti kuat bahwa aset tersebut berasal dari hasil kejahatan.

Sebagai upaya peningkatan efektivitas dan koordinasi, muncul gagasan pembentukan Badan Nasional Perampasan Aset yang langsung bertanggung jawab kepada Presiden, dengan Jaksa Agung sebagai ketua dan Menteri Keuangan sebagai wakil ketua. Badan ini diharapkan menjadi koordinator antar lembaga seperti Kejaksaan, KPK, PPATK, dan lainnya, khususnya dalam pengalihan hak milik aset, pengelolaan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP), dan pelaksanaan putusan pengadilan. Meski lembaga ini bersifat koordinatif, wewenang hukum tetap dijalankan oleh lembaga penegak hukum sesuai prosedur yang berlaku. Dalam praktiknya, jaksa juga dapat menyita aset yang telah dialihkan ke pihak ketiga, termasuk dalam transaksi fiktif, jika terbukti berasal dari hasil tindak pidana korupsi. Aset tersebut akan dijadikan barang bukti hingga ada putusan pengadilan yang menyatakan bahwa aset tersebut dirampas untuk negara.

3. Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana

Kejaksaan memiliki peran sentral dalam pemberantasan korupsi melalui penyitaan aset, sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 16 dan Pasal 39 KUHP. Penyitaan ini dilakukan untuk kepentingan pembuktian dalam proses hukum dan dapat mencakup berbagai jenis benda yang terkait langsung dengan tindak pidana, termasuk benda yang

disita dalam perkara perdata maupun kepailitan. KUHAP menetapkan bahwa penyitaan umumnya memerlukan izin Ketua Pengadilan, harus disertai berita acara, dan barang sitaan disimpan di tempat resmi negara. Dalam keadaan tertentu, barang yang mudah rusak atau berbahaya dapat dilelang, dengan sebagian hasilnya disisihkan untuk pembuktian. Bahkan, penyidik dapat memerintahkan pihak ketiga yang menguasai aset untuk menyerahkannya, dan tersangka wajib mengungkapkan seluruh kekayaan yang dimiliki, termasuk milik keluarga atau korporasi.

Namun, terdapat perbedaan pendekatan hukum antara KUHAP dan Undang-Undang Tindak Pidana Pencucian Uang (TPPU). KUHAP berfokus pada penelusuran pelaku (in-personam), sehingga penyitaan aset biasanya dilakukan setelah ada putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap. Sebaliknya, UU TPPU menganut pendekatan in-rem atau berbasis objek, di mana aset menjadi fokus utama dan tidak memerlukan pembuktian tindak pidana asal. Bahkan, terdakwa diwajibkan membuktikan bahwa harta mereka tidak berasal dari tindak pidana. Perbedaan pendekatan ini kerap menimbulkan kebingungan dalam praktik penegakan hukum, terutama dalam menentukan apakah prioritas utama adalah mempidanakan pelaku atau memulihkan aset milik negara yang diperoleh secara melawan hukum.

4. Undang-undang Nomor 7 Tahun 2006.

Undang-Undang No. 7 Tahun 2006 mengesahkan Konvensi PBB Menentang Korupsi (UNCAC) yang menjadi dasar hukum penting dalam penelusuran dan pengembalian aset hasil tindak pidana korupsi. UNCAC mewajibkan negara memiliki regulasi kuat, termasuk kewajiban lembaga keuangan untuk mengenali nasabah (terutama *politically exposed persons*/PEP) dan melaporkan transaksi mencurigakan. UNCAC juga menekankan pentingnya partisipasi publik, media, dan lembaga politik untuk memperkuat akuntabilitas. Melalui inisiatif Stolen Asset Recovery (StAR), UNCAC mendorong transparansi finansial, penguatan penegakan hukum, dan kerja sama internasional dalam pelacakan, penyitaan, dan pengembalian aset.

Pasal 57 UNCAC mengatur pengembalian aset yang disita, khususnya dana publik yang digelapkan. Pengembalian bersifat wajib jika ada permintaan resmi dari negara asal dan telah ada putusan hukum tetap terhadap pelaku. Namun, proses ini seringkali tidak terpenuhi karena hambatan teknis, hukum, atau keterbatasan kapasitas negara pemohon. Dalam situasi tersebut, UNCAC mendorong negara tujuan untuk memberikan prioritas pengembalian kepada negara pemohon, korban, atau pemilik sah, meskipun tidak ada keharusan hukum.

UNCAC juga menetapkan prinsip-prinsip penting dalam penegakan hukum, seperti pembentukan yurisdiksi, perlindungan saksi dan pelapor, pembekuan dan penyitaan aset, serta pembatasan kerahasiaan bank. Pasal 30 menegaskan bahwa kewenangan dalam penuntutan harus digunakan secara bijak untuk menjamin efektivitas dan mencegah pengulangan kejahatan. Dengan demikian, UNCAC memberikan kerangka komprehensif untuk pemberantasan korupsi melalui penguatan sistem hukum, kerja sama global, dan pemulihan aset negara.

5. Peraturan Jaksa Agung Nomor 7 Tahun 2021

Jaksa Pengacara Negara memiliki peran penting dalam menjaga ketertiban dan kepastian hukum, serta melindungi kepentingan negara dan hak-hak masyarakat, sebagaimana diatur dalam Peraturan Jaksa Agung Nomor 7 Tahun 2021. Peran ini mencakup penegakan hukum di bidang perdata, yaitu melakukan gugatan atau tindakan hukum tertentu untuk melindungi kepentingan negara atau masyarakat. Selain itu, mereka juga memberikan bantuan hukum kepada negara atau pemerintah sebagai kuasa hukum dalam proses litigasi maupun non-litigasi di bidang perdata dan tata usaha negara, termasuk dalam perkara di Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung.

Fungsi lain Jaksa Pengacara Negara adalah memberikan pertimbangan hukum berupa Pendapat Hukum (Legal Opinion) dan/atau Pendampingan Hukum (Legal Assistance) di ranah perdata dan tata usaha negara, serta Audit Hukum di bidang perdata. Mereka juga melakukan tindakan hukum lain yang tujuannya untuk menyelamatkan dan memulihkan keuangan atau kekayaan negara serta menjaga kewibawaan pemerintah, seringkali bertindak sebagai fasilitator, mediator, atau konsiliator dalam penyelesaian sengketa. Terakhir, mereka menyediakan pelayanan hukum kepada masyarakat dalam bentuk konsultasi dan informasi terkait permasalahan perdata dan tata usaha negara, selama tidak ada konflik kepentingan dengan negara atau pemerintah.

Secara khusus, Jaksa Pengacara Negara juga berperan aktif dalam pemulihan aset yang berasal dari tindak pidana atau kerugian negara. Ini mencakup pengamanan, pemeliharaan, penelusuran, dan penyitaan aset, serta mengembalikannya ke keadaan semula. Kewenangan ini juga meliputi penanganan perdata untuk menuntut ganti rugi negara terkait tindak pidana, pertanggungjawaban perdata korporasi atau individu, serta penegakan hukum perdata lainnya seperti pembatalan merek atau pencabutan paten. Tujuan utama dari peran ini adalah mengamankan, menyelamatkan, dan memulihkan kekayaan negara, terutama dalam konteks globalisasi dan aktivitas pemerintahan yang melibatkan keuangan dan aset negara.

6. Regulasi Negara-negara Eropa

Aturan mengenai penuntutan kejaksaan untuk pemulihan kerugian negara tidak hanya diatur di Indonesia, tetapi juga sejalan dengan regulasi di negara-negara Eropa. Deklarasi Bordeaux menekankan bahwa dalam sistem hierarkis kejaksaan, efektivitas penuntutan sangat bergantung pada garis kewenangan dan akuntabilitas yang transparan. Lebih lanjut, Piagam Roma menekankan pentingnya independensi jaksa dalam pengambilan keputusan, kebebasan dari tekanan eksternal, serta keharusan untuk mematuhi standar etika dan profesionalisme tertinggi, bertindak imparial, dan objektif. Prinsip-prinsip ini menunjukkan bahwa jaksa harus selalu berupaya menjadi dan dipandang sebagai pihak yang independen dan tidak berpihak.

Pemulihan kerugian negara oleh Kejaksaan Republik Indonesia tidak terbatas pada hasil eksekusi perkara pidana saja. Kejaksaan juga dapat memberikan bantuan hukum non-litigasi, seperti inventarisasi aset pemerintah daerah (kendaraan dinas, tanah, properti) yang berpotensi merugikan negara jika tidak ditindaklanjuti. Contohnya, Kejaksaan Negeri Ogan Komering Ilir yang memberikan bantuan hukum non-litigasi kepada Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah untuk penarikan dan pengembalian aset. Selain itu, Jaksa Pengacara Negara juga dapat menagih ganti rugi kelebihan bayar berdasarkan Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) dari Badan Pemeriksa Keuangan. Meskipun LHP seharusnya ditindaklanjuti dalam 60 hari, Jaksa Pengacara Negara tetap wajib melakukan bantuan hukum non-litigasi meskipun melewati batas waktu tersebut, sebab mereka tidak boleh memilih-milih kasus atau menolak perkara yang kemungkinan kalah. Penanganan kasus harus dilakukan secara profesional, dengan integritas, serta mengedepankan asas keadilan dan kepastian hukum.

Implementasi Asas Profesional, Proporsional, Dan Akuntabel Dalam Penanganan pemulihan kerugian negara Oleh Jaksa Pengacara Negara

Jaksa Pengacara Negara (JPN) wajib menangani semua permohonan pemulihan kerugian negara secara optimal dan profesional, tanpa memilih kasus, sesuai Peraturan Jaksa Agung Nomor 7 Tahun 2021. Namun, dalam pelaksanaannya, JPN sering menghadapi tantangan seperti konflik kepentingan dengan seksi lain (misalnya, Seksi Tindak Pidana Khusus yang berfokus pada penindakan represif, sementara JPN mengedepankan tindakan preventif dan administratif) serta ego sektoral dari instansi atau lembaga yang asetnya akan ditertibkan. Contohnya adalah kesulitan penertiban kendaraan dinas dan properti di Kabupaten Ogan Komering Ilir dan Kota Pagar Alam, di mana mantan pejabat tidak beritikad baik atau kepala satuan kerja baru enggan memberikan informasi.

Dalam menghadapi kendala ini, JPN harus berpegang teguh pada asas profesional, proporsional, dan akuntabel. Asas profesionalitas berarti melaksanakan tugas sesuai peraturan dan standar operasional prosedur. Asas proporsionalitas menekankan keseimbangan antara kewenangan dan tindakan yang diambil, dengan mempertimbangkan keadilan, kepentingan umum, dan hak individu. Sementara itu, asas akuntabilitas mengharuskan setiap kegiatan dapat dipertanggungjawabkan secara administratif dan yuridis, serta tidak menimbulkan konflik kepentingan dengan penegakan hukum pidana. Asas-asas ini, meskipun tidak selalu eksplisit, tercermin dalam sumpah jabatan jaksa dan diimplementasikan dalam setiap tahapan pemberian layanan hukum, baik untuk kepentingan negara, pemerintah, maupun masyarakat.

Implementasi Asas Profesional

Prinsip profesionalisme jaksa diatur secara komprehensif, baik dalam hukum nasional Indonesia maupun standar internasional seperti Aturan Model Perilaku Profesional Asosiasi Pengacara Amerika (ABA's Model Rules of Professional Conduct) dan ketentuan dari CCPE (Council of Europe's Consultative Council of European Prosecutors). Asas ini mewajibkan jaksa untuk tidak mengajukan tuntutan tanpa alasan yang cukup, memastikan hak-hak terdakwa terpenuhi (termasuk hak atas penasihat hukum), tidak mencari pelepasan hak praperadilan yang penting dari terdakwa tanpa perwakilan hukum, mengungkapkan semua bukti yang meringankan, serta mencegah pihak lain membuat pernyataan di luar pengadilan yang dilarang bagi jaksa.

Lebih jauh, profesionalisme jaksa menuntut kepatuhan pada standar etika tertinggi, baik dalam maupun di luar tugas, demi menjaga kepercayaan publik terhadap keadilan. Jaksa harus bertindak atas nama rakyat dan demi kepentingan umum, senantiasa menjaga integritas pribadi, serta bertindak adil, tidak memihak, dan objektif. Mereka juga wajib menghormati hak asasi manusia, termasuk praduga tak bersalah dan hak atas pengadilan yang adil, serta bebas dari pengaruh politik atau tekanan eksternal lainnya. Jaksa harus netral, menghindari bias, prasangka, diskriminasi, dan konflik kepentingan, serta menolak segala bentuk pelecehan atau imbalan yang dapat memengaruhi keputusan mereka.

Dalam konteks pemulihan kerugian negara, implementasi asas profesionalisme oleh Jaksa Pengacara Negara mencakup koordinasi intensif dengan unit teknis internal kejaksaan dan instansi terkait lainnya untuk memperkuat gugatan dan pelacakan aset pelaku tindak pidana. Koordinasi ini memastikan keselarasan dalil hukum dengan perkembangan perkara pidana dan mendeteksi aset yang dialihkan untuk menghindari proses hukum. Selain itu, ketaatan administrasi menjadi krusial, di mana setiap tahapan pelaksanaan harus berpedoman pada Keputusan Jaksa Agung tentang Administrasi Perkara Perdata dan Tata

Usaha Negara, serta Peraturan Jaksa Agung Nomor 7 Tahun 2021, guna menghindari maladministrasi dan masalah hukum lainnya.

Implementasi Asas Proporsional

Asas proporsionalitas memiliki sejarah panjang, berakar dari hukum administrasi Prusia pada abad ke-19, jauh sebelum Piagam Internasional tentang Hak Asasi Manusia. Asas ini berkembang dari "asas keharusan" dalam kasus Kreuzberg (1882), yang menyatakan bahwa tindakan tidak boleh melebihi intensitas yang dibutuhkan untuk mencapai tujuan. Kemudian, Mahkamah Konstitusi Federal Jerman mengembangkan asas ini menjadi tiga elemen: kesesuaian, keharusan, dan proporsionalitas dalam arti sempit. Saat ini, proporsionalitas menjadi bagian integral dari hukum hak asasi manusia, di mana Pengadilan Hak Asasi Manusia Eropa menekankan pentingnya mencapai keseimbangan yang adil antara kepentingan umum dan perlindungan hak individu.

Dalam menjalankan tugas dan wewenangnya, Jaksa Pengacara Negara di Indonesia menekankan keseimbangan antara kewenangan dan tindakan yang diambil, terutama dalam pemulihan kerugian negara. Ini berarti setiap keputusan harus mempertimbangkan keadilan, kepentingan umum, dan hak-hak individu.

Penerapan Asas Akuntabilitas

Akuntabilitas jaksa adalah prinsip fundamental yang memastikan bahwa setiap tindakan penuntut umum dapat dipertanggungjawabkan. Ini berarti jaksa harus siap melaporkan, menanggapi pertanyaan, dan bahkan menjadi pihak dalam sidang pengadilan. Akuntabilitas tidak hanya berlaku untuk lembaga penuntutan secara keseluruhan, tetapi juga untuk jaksa secara individu, yang bertanggung jawab atas keputusan dan tindakan mereka kepada pengadilan, hierarki internal, asosiasi profesional, media, dan masyarakat umum. Banyak standar, seperti mekanisme pengawasan dan disiplin, terkait erat dengan akuntabilitas ini. Jaksa memiliki tingkat akuntabilitas tertentu kepada pengadilan, karena tindakan mereka selalu dalam pengawasan dan dapat ditinjau ulang, misalnya dalam kasus keputusan untuk tidak menuntut individu tertentu.

Praktik pemulihan kerugian negara oleh JPN sering menghadapi tantangan, seperti gugatan terkait penyitaan aset yang nilainya melebihi kerugian negara. Contohnya adalah kasus penyitaan aset PT Fikasa Group oleh Kejari Pekanbaru dan polemik dalam kasus Jiwasraya di mana nilai aset yang disita Kejaksaan Agung lebih besar dari kerugian negara yang diaudit BPK. Hal ini menimbulkan pertanyaan tentang penerapan asas profesionalitas, proporsionalitas, dan akuntabilitas Jaksa Pengacara Negara.

Dalam menghadapi tantangan ini, JPN harus berpedoman pada Hukum Positif Indonesia dan melibatkan hati nurani, sambil tetap berada pada jalur administrasi yang

benar. JPN harus mengedepankan kepastian hukum dan mencari dasar yuridis normatif. Dalam kasus penyitaan aset yang melebihi kerugian negara, JPN memiliki dasar hukum yang kuat.

Peraturan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor PER-027/A/JA/10/2014 tentang Pedoman Pemulihan Aset: Memberikan fleksibilitas kepada jaksa dalam menentukan aset yang akan disita untuk menjamin pemulihan kerugian negara secara penuh. Penyitaan aset yang melebihi nilai kerugian negara bertujuan untuk mengantisipasi penyusutan nilai aset selama proses hukum. Ini adalah langkah preventif yang berdasarkan pertimbangan hukum yang sah, mempertimbangkan potensi penyusutan nilai aset, dan tidak bertentangan dengan asas proporsionalitas, yaitu penyitaan tidak boleh melebihi apa yang diperlukan untuk pemulihan kerugian negara.

Untuk memastikan penerapan prinsip tata kelola perusahaan yang baik (GCG) dalam operasionalnya, Wibisana dan Hisbullah mengusulkan adanya Badan Pengelolaan Aset Curian Kejaksaan. Badan Pengelolaan Aset Curian ini diharapkan menjadi organisasi profesional yang menunjukkan komitmen terhadap integritas, terutama di kalangan para pemimpinnya. Setiap pejabat publik di badan ini berperan dalam menciptakan dan memelihara lingkungan pengendalian internal yang sejalan dengan tujuan dan nilai-nilai lembaga.

Dalam menjalankan fungsinya, badan ini harus menerapkan manajemen risiko secara terpadu dan menyeluruh. Ini mencakup identifikasi, evaluasi, dan mitigasi risiko oleh Komite Manajemen Risiko, Komite Audit, Audit Internal, dan Auditor Eksternal. Kerangka manajemen risiko akan mencakup tujuan, strategi, tata kelola, organisasi, metodologi, serta proses pemantauan dan pelaporan. Dengan demikian, badan ini dapat secara proaktif mengidentifikasi dan menangani risiko di area strategis di setiap bagian organisasi, sebagai penerapan fungsi manajemen berbasis GCG dan manajemen risiko yang konsisten.

SIMPULAN

Kejaksaan melalui Jaksa Pengacara Negara sebagaimana diatur didalam Undang-Undang Nomor 16 tahun 2004 tentang kejaksaan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 tahun 2021 memiliki tugas pokok dan fungsi serta kewenangan untuk mewakili negara/pemerintah dalam menghadapi permasalahan hukum di bidang perdata dan tata usaha negara, terkhususnya dalam hal pemulihan kerugian negara yang dilakukan atas suatu perkara pidana, Jaksa Pengacara Negara berdasarkan Undang-Undang Nomor 31 tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Undang-Undang tentang Pemberantasan Tindak Pidana

Korupsi dapat berperan sebagai pengacara negara untuk melakukan gugatan terhadap aset seseorang serta ahli warisnya dan badan hukum yang diduga telah merugikan keuangan/kekayaan negara dalam rangka pemulihan kerugian negara, yang secara teknisnya berpedoman pada Peraturan Jaksa Agung Nomor 7 tahun 2021 tentang Pedoman Pelaksanaan Penegakan Hukum, Bantuan Hukum, Pertimbangan Hukum, Tindakan Hukum Lainnya, dan Layanan Informasi Hukum, dimana didalam Peraturan tersebut Jaksa Pengacara Negara tidak boleh menolak permohonan yang masuk sehingga jika terdapat permohonan seperti bantuan hukum penagihan terhadap LHP BPK yang telah melewati batas waktu 60 (enam puluh) hari maka Jaksa Pengacara Negara dihadapkan pada 2 peraturan yang bertentangan, dalam hal ini Kejaksaan Negeri Pagar Alam melaksanakan tugas dengan berasaskan Profesional, Proporsional, dan Akuntabel yakni :

a. Profesional

Jaksa Pengacara Negara dalam pelaksanaan tugas dan wewenangnya harus sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan standar operasional prosedur bidang perdata dan tata usaha negara prosedur dan tata cara pelaksanaan Penegakan Hukum, Bantuan Hukum, Pertimbangan Hukum, Tindakan Hukum Lain, dan Pelayanan Hukum di bidang perdata dan tata usaha negara. Penerapan asas profesional pada proses pemberian Bantuan Hukum, Penegakan Hukum, Pertimbangan Hukum, Tindakan Hukum Lain, dan Layanan Informasi Hukum dilaksanakan oleh Jaksa Pengacara Negara dalam hal pemulihan kerugian negara harus sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan standar operasional prosedur bidang perdata dan tata usaha negara, yang secara teknisnya adalah membuat telaahan terkait risiko hukum dan menginventarisasi bahan yuridis guna memitigasi risiko hukum yang terjadi.

b. Proporsional

Pelaksanaan tugas pokok fungsi dan wewenang Jaksa Pengacara Negara menekankan pada keseimbangan antara kewenangan yang dimiliki dengan tindakan yang diambil, sehingga setiap keputusan yang diambil oleh jaksa harus mempertimbangkan keadilan, kepentingan umum, dan hak-hak individu. Pelaksanaan tugas pokok fungsi dan wewenang Jaksa Pengacara Negara dalam pemberian Bantuan Hukum, Penegakan Hukum, Pertimbangan Hukum, Tindakan Hukum Lain, dan Layanan Informasi Hukum dilaksanakan oleh Jaksa Pengacara Negara dalam hal pemulihan kerugian negara yang berasal dari tindak pidana menekankan pada keseimbangan antara kewenangan yang dimiliki dengan tindakan yang diambil, sehingga setiap keputusan yang diambil oleh jaksa harus mempertimbangkan keadilan, kepentingan umum, dan hak-hak individu

c. Akuntabel

Setiap pelaksanaan kegiatan wajib dapat dipertanggungjawabkan secara administratif dan yuridis, serta tidak menimbulkan konflik kepentingan dengan proses penegakan hukum pidana yang sedang berjalan ataupun yang berpotensi dilakukan di kemudian hari. Hasil pelaksanaan kegiatan Jaksa Pengacara Negara dalam pemberian Bantuan Hukum, Penegakan Hukum, Pertimbangan Hukum, Tindakan Hukum Lain, dan Layanan Informasi Hukum dilaksanakan oleh Jaksa Pengacara Negara dalam proses pemulihan kerugian negara yang berasal dari tindak pidana. Setiap langkah yang diambil harus dapat dipertanggungjawabkan, baik dari segi teknis administratif maupun teknis yuridis, serta tidak boleh menimbulkan benturan kepentingan (*conflict of interest*) dengan penanganan perkara pidana yang sedang berlangsung atau yang berpotensi muncul di masa depan.

Dalam kewenangannya Jaksa Pengacara Negara dihadapkan pada aturan bahwa tidak boleh menolak setiap permohonan yang masuk, dalam hal ini Jaksa Pengacara Negara tetap harus berpedoman pada Undang-Undang Nomor 16 tahun 2004 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 tahun 2021 tentang Kejaksaan serta Peraturan Jaksa Agung Nomor 7 tahun 2021 tentang Pedoman Pelaksanaan Penegakan Hukum, Bantuan Hukum, Pertimbangan Hukum, Tindakan Hukum Lainnya, dan Layanan Informasi Hukum yang memerintahkan kepada Jaksa Pengacara Negara dalam melaksanakan tugasnya harus berasaskan Profesional, Proporsional, dan Akuntabel baik kepada negara ataupun kepada masyarakat dengan tetap berprinsip pada keadilan dan kepastian hukum, yakni :

a) Keadilan

Tidak berat sebelah, harus tidak ada kesewenang-wenangan dan tidak memihak. Jadi, keadilan pada dasarnya memperlakukan seseorang atau pihak lain sesuai dengan hak-hak mereka, dalam hal memberikan instrument hukum baik Penegakan Hukum dan Bantuan Hukum kepada Negara seperti halnya bantuan hukum litigasi mewakili negara apabila akan melakukan gugatan terhadap harta benda pelaku tindak pidana korupsi serta bantuan hukum non litigasi sebagai bentuk preventif guna pemulihan kerugian negara atas kerugian yang timbul dari tagihan kelebihan pembayaran oleh Penyedia Jasa, Jaksa Pengacara Negara harus melihat hak negara yang dalam *scope* lebih komprehensif yakni pemulihan atas kerugian yang telah dialami negara atas kelebihan pembayaran penyedia jasa harus terpulihkan sehingga dapat berdampak pada pembangunan yang merata dan kesejahteraan sebagai bentuk pemenuhan hak negara kepada masyarakat.

b) Kepastian Hukum

Kepastian hukum merujuk pada suatu keadaan yang jelas, serta ketentuan atau keputusan yang pasti. Hukum pada hakikatnya harus bersifat pasti dan adil. Pasti, sebagai

pedoman perilaku, dan adil, karena pedoman tersebut harus mendukung terciptanya tatanan nilai yang sesuai dan wajar. Kepastian hukum merupakan pertanyaan yang hanya bisa dijawab secara normatif, bukan sosiologis, dalam hal memberikan instrument hukum baik Penegakan Hukum dan Bantuan Hukum kepada Negara yang dalam hal ini gugatan terhadap harta benda pelaku tindak pidana serta penagihan terhadap tagihan kelebihan pembayaran terhadap Penyedia Jasa dalam suatu proyek pekerjaan harus menilik kepada kepastian hukum yang ada tetapi dengan menganalisis dampak kebermanfaatannya kepada negara yang secara eksplisitnya kepada masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

- E.Fernando M. Manullang. *Menggapai Hukum Berkeadilan: Tinjauan Hukum Kodrat dan Antinomi Nilai*. Jakarta: Kompas, 2010.
- Em Zul Fajri, Ratu Aprillia Senja. *kamus lengkap bahasa Indonesia karangan*. Jakarta: Sinar Grafika, 2006.
- Effendy, Marwan. *Kejaksaan RI Posisi dan Fungsinya dari Perspektif Hukum*. Jakarta: Gramedia, 2005.
- Peraturan Jaksa Agung Nomor 3 tahun 2024 Perubahan atas Peraturan Jaksa Agung Noomor PER-006/A/JA/07/2017 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia
- Peraturan Jaksa Agung Nomr 7 Tahun 2021 tentang Pedoman Pelaksanaan Penegekan Hukum, Bantuan Hukum, Pertimbangan Hukum, Tindakan Hukum Lain,, dan Pelayanan Hukum di Bidang Perdata dan Tata Usaha Negara
- Rato, Dominikus. *Filsafat Hukum: Mencari dan Memahami Hukum*. Yogyakarta: Laksbang Pressiondo, 2010.
- Sidharta, Arief. *Hukum dan Logika*. Bandung: Alumni, 2006.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang No. 11 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Kejaksaan Republik Indonesia
- Undang - Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2010 Tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia
- Undang-Undang Nomor Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Undang-Undang tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi
- Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana