

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Indonesia merupakan negara hukum. Indonesia sebagai negara hukum memiliki makna bahwa segala aspek kehidupan di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia harus didasarkan pada hukum. Hukum di Indonesia berlaku untuk seluruh masyarakat yang berada di wilayah Indonesia tanpa terkecuali. Dalam hal ini, Indonesia sebagai negara hukum harus mampu menegakkan hukum yang berlaku secara adil dan merata bagi seluruh warga negaranya. Hukum sebagai pranata sosial mempunyai peranan penting dalam masyarakat dalam menciptakan perdamaian, keadilan dan keamanan serta mengatur segala kegiatan manusia yang dilarang atau diwajibkan, setiap masyarakat mempunyai kepentingan yang berbeda-beda. Karena banyaknya perbedaan kepentingan dalam masyarakat, maka diperlukan suatu undang-undang untuk mengatur perbedaan kepentingan tersebut, undang-undang memuat apa yang boleh dan apa yang tidak boleh, apa yang wajib, wajib dan memuat sanksi yang tegas (Effendy, 2005: 2).

Dalam mewujudkan Indonesia sebagai negara hukum yang baik dan benar dalam mengatur semua hal yang ada di dalam negara, maka peran serta warga negara yang patuh serta menjalani hukum yang berlaku dengan taat sangatlah penting. Hukum di Indonesia bersifat mengikat yang harus dipatuhi oleh seluruh warga negara dan pemerintah. Hukum menjadi landasan bagi tindakan dan keputusan yang diambil oleh individu, kelompok, lembaga, maupun pemerintah. Tidak ada kekuatan atau otoritas yang berada di atas hukum. Maka dari itu hukum

merupakan tatanan atau kaidah yang harus dijunjung tinggi oleh masyarakat di dalam suatu negara.

Mochtar Kusumaatmaja menyatakan “bahwa hukum tanpa kekuasaan adalah angan-angan, sedangkan kekuasaan tanpa hukum adalah kezaliman”. Sehingga untuk menegakkan hukum perlu adanya kekuasaan yang mendukung, juga sebaliknya kekuasaan harus dibatasi kewenangannya oleh aturan-aturan hukum (Rahman, 2017: 18). Maka dari itu dalam menjalankan perannya sebagai negara hukum, Indonesia memiliki lembaga-lembaga penegak hukum yang siap memberikan layanan hukum kepada masyarakat terkait segala permasalahan yang berkaitan dengan hukum.

Lembaga hukum atau disebut juga dengan lembaga penegak hukum adalah sebuah entitas yang bertanggung jawab untuk menjaga dan menegakkan keadilan dalam suatu masyarakat. Lembaga hukum memiliki tanggung jawab untuk melindungi masyarakat dari potensi kejahatan yang merugikan. Lembaga hukum dapat memberikan perlindungan baik secara pencegahan maupun penindakan guna menciptakan tatanan sosial yang aman melalui berbagai peraturan hukum yang berlaku di Indonesia. Dengan adanya lembaga penegak hukum di Indonesia diharapkan agar terciptanya negara yang adil, sejahtera dan tentram. Dalam ikatan itu negara membentuk lembaga-lembaga penegak hukum, diantaranya adalah lembaga Kejaksaan Republik Indonesia (Simanjuntak, 2018: 5).

Kejaksaan merupakan salah satu lembaga hukum yang ada di Indonesia. Kejaksaan merupakan lembaga negara yang melaksanakan kekuasaan negara bidang penuntutan. Sebagai badan yang berwenang dalam penegakan hukum dan keadilan, Kejaksaan dipimpin oleh Jaksa Agung yang dipilih oleh dan bertanggung

jawab kepada Presiden. Kejaksaan Agung, Kejaksaan Tinggi, dan Kejaksaan Negeri merupakan kekuasaan negara khususnya dibidang penuntutan, dimana semuanya merupakan satu kesatuan yang utuh yang tidak dapat dipisahkan (Viswandro , Matilda & Saputra, 2015: 5). Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2021 perubahan atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia berada pada posisi sentral dengan peran strategis dalam pemantapan ketahanan bangsa. Hal ini dikarenakan Kejaksaan berada di poros dan menjadi filter antara proses penyidikan dan proses pemeriksaan di persidangan dan juga sebagai pelaksana penetapan dan keputusan pengadilan. Sehingga demikian dapat dikatakan bahwa Kejaksaan adalah sebagai pengendali proses perkara (*Dominus Litis*), karena hanya institusi Kejaksaan yang dapat menentukan apakah suatu kasus dapat diajukan ke Pengadilan atau tidak berdasarkan alat bukti yang sah menurut Hukum Acara Pidana. Kejaksaan juga merupakan satu-satunya instansi pelaksana putusan pidana.

Tidak hanya berperan dalam perkara pidana, Kejaksaan juga memiliki peran lain dalam Hukum Perdata dan Tata Usaha Negara, yaitu dapat mewakili Pemerintah dalam Perkara Perdata dan Tata Usaha Negara sebagai Jaksa Pengacara Negara. Jaksa sebagai pelaksana kewenangan tersebut diberi wewenang sebagai Penuntut Umum serta melaksanakan putusan pengadilan, dan wewenang lain berdasarkan Undang-Undang. Selain itu Jaksa Pengacara Negara juga dapat dikatakan sebagai pengacara seperti pengacara atau advokat, tetapi tentu saja terdapat perbedaan diantara keduanya. Jaksa Pengacara Negara diatur Ruang Lingkup pelaksanaan tugasnya terbatas pada lembaga negara/pemerintah maupun BUMN/BUMD, kecuali dalam hal pelayanan hukum (konsultasi hukum) yang sifatnya umum dan

gratis tanpa *fee*, sedangkan pengacara atau advokat bisa ke semua pihak dan mendapatkan penghasilan dari klien (pengguna jasa advokat) sesuai dengan kesepakatan bersama. (www.kejaksaan.go.id)

Jaksa Pengacara Negara (JPN) adalah Jaksa yang melaksanakan tugas di bidang Perdata dan Tata Usaha Negara berdasarkan surat perintah tugas untuk melakukan penegakan hukum, memberikan pertimbangan hukum, melaksanakan tindakan hukum lain dan memberikan pelayanan hukum kepada masyarakat dan atau berdasarkan surat kuasa khusus untuk bertindak didalam maupun diluar pengadilan untuk dan atas nama Pemberi Kuasa dalam hal ini negara atau pemerintah sesuai dalam ketentuan pada Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2021 tentang Pedoman Pelaksanaan Penegakan Hukum, Bantuan Hukum, Pertimbangan Hukum, Tindakan Hukum Lain, dan Pelayanan Hukum di Bidang Perdata dan Tata Usaha Negara. Jaksa Pengacara Negara adalah jaksa yang memiliki kuasa khusus yakni Jaksa Agung yang bertindak dalam perkara Perdata dan Tata Usaha Negara serta ketatanegaraan, atas nama negara, pemerintahan, ataupun kepentingan umum. Salah satu tugas Jaksa Pengacara Negara adalah memberikan pelayanan hukum berupa pendampingan hukum. Jaksa Pengacara Negara bisa berperan sebagai penengah apabila terjadi sengketa perdata antara beberapa pihak, dimana biasanya pihak pelapor meminta pendampingan hukum kepada Kejaksaan untuk membantu penyelesaian sengketa non-litigasi (diluar pengadilan).

Seperti yang terjadi di Kejaksaan Negeri Buleleng dimana Pegadaian dan BPJS Kesehatan sebagai kreditur meminta pendampingan hukum kepada Kejaksaan akibat tunggakan iuran pembayaran kewajiban yang dilakukan oleh debitur

(nasabah). Debitur dianggap lalai atau telah melakukan wanprestasi seperti tertulis dalam Pasal 1238 KUHPerdara yang berbunyi, “Debitur dinyatakan lalai dengan surat perintah, atau dengan akta sejenis itu, atau berdasarkan kekuatan dari perikatan sendiri, yaitu bila perikatan ini mengakibatkan debitur harus dianggap lalai dengan lewatnya waktu yang ditentukan.”

Dalam hal ini, Pegadaian dan BPJS Kesehatan sebagai kreditur dianggap mengalami kerugian akibat adanya tunggakan iuran pembayaran kewajiban tersebut. Pegadaian dan BPJS Kesehatan dalam hal ini merasa tidak terdapat hal yang mencerminkan asas keadilan dalam permasalahannya dengan debitur sebab pihak kreditur merasa dicurangi dan merasa tidak adil karena sebelumnya pasti pihak kreditur dan debitur sudah membuat perjanjian yang berisi hak dan kewajiban yang harus dipenuhi oleh kedua belah pihak, dan apabila ada yang melanggar itu dinamakan wanprestasi. Akibat adanya wanprestasi dari pihak Pegadaian dan BPJS Kesehatan akhirnya meminta pendampingan hukum kepada Kejaksaan. Dalam hal ini Kejaksaan memiliki Jaksa Pengacara Negara yang membantu menyelesaikan sengketa tersebut dengan cara non-litigasi yang berupa negosiasi. Dalam pelaksanaan negosiasi, Jaksa Pengacara Negara harus berpegang pada Lampiran Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2021 Bab III terkait Penegakan Hukum angka 2 mengenai Prinsip Layanan Penegakan Hukum huruf (b) terkait Optimal Berkualitas. Dimana pada peraturan tersebut Jaksa Pengacara Negara sebagai pihak ketiga dapat membantu menyelesaikan kasus sengketa perdata secara non-litigasi secara efektif, efisien dan nantinya akan mendapat solusi hukum terbaik seadil-adilnya bagi semua pihak.

Pelaksanaan negosiasi tersebut merupakan implementasi tugas pokok dan fungsi dari Kejaksaan RI melalui bidang Perdata dan Tata Usaha Negara pada kegiatan Bantuan Hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 30 ayat (2) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 jo. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan yakni, “Di bidang Perdata dan Tata Usaha Negara Kejaksaan dengan kuasa khusus dapat bertindak di dalam maupun di luar pengadilan untuk dan atas nama negara atau Pemerintah”. Dengan artian bahwa Kejaksaan siap untuk memberikan pelayanan bantuan hukum di bidang Perdata dan Tata Usaha Negara atas nama negara atau Pemerintah, dimana seluruh tanggung jawab adalah tanggung jawab negara terkhusus Kejaksaan Republik Indonesia.

Seperti adanya terjadi kasus wanprestasi di Kejaksaan Negeri Buleleng berupa tunggakan iuran pembayaran kewajiban yang dilakukan oleh debitur kepada badan usaha Pegadaian dan BPJS Kesehatan. Pihak Pegadaian dan BPJS Kesehatan yang mendapat kerugian akibat kelalaian pihak debitur dalam menepati perjanjian pembayaran iuran kewajiban meminta bantuan kepada Kejaksaan Negeri Buleleng untuk segera ditindaklanjuti. Kejaksaan Negeri Buleleng sebagai salah satu mediator perkara perdata non-litigasi dalam kasus ini memberikan tugasnya kepada Jaksa Pengacara Negara (JPN) untuk kemudian dilakukan negosiasi untuk menyelesaikan perkara wanprestasi tersebut. Kurangnya kesadaran pihak debitur dalam membayar tunggakan iuran kewajiban akan menjadi suatu beban yang dialami oleh badan usaha itu sendiri. Dalam hal ini Kejaksaan bertindak ketika terdapat perselisihan ataupun sengketa yang dialami oleh instansi pemerintahan. Ruang lingkup Jaksa Pengacara Negara (JPN) dalam menangani bidang perdata dan

tata usaha negara hanya merujuk pada instansi pemerintahan yang mengalami perselisihan.

Tabel berikut adalah data mengenai badan usaha dan status debitur.

Tabel 1. 1 Data jumlah tunggakan dan status debitur dengan badan usaha Pegadaian

PEGADAIAN		
NAMA	JUMLAH TUNGGAKAN	STATUS
Gusti Ketut Arnawa	Rp 18. 417.244	LUNAS
Kadek Sri Ari Widnyani	Rp 16. 867. 277	LUNAS

Sumber : Kejaksaan Negeri Buleleng

Tabel 1. 2 Data jumlah tunggakan iuran dan status debitur badan usaha BPJS Kesehatan

BPJS KESEHATAN		
NAMA	JUMLAH TUNGGAKAN	STATUS
Mega Art Decorindo, CV	Rp 2. 987.326	BELUM MEMBAYAR
Bhuana Murti Persada, PT	Rp 4.604.640	BELUM MEMBAYAR
LPD Bontihing	Rp 9.035.496	BELUM MEMBAYAR
Porang Bali Dewata, PT	Rp 9.578.736	BELUM MEMBAYAR
Bali Spice Dive Bar And Grill, PT (Spice Beach)	Rp 17.232.000	LUNAS
Mandiri Kalianget (Bumdes Kalianget)	Rp 12.309.924	LUNAS
Global Resourcestrader Corporation	Rp 6.161.790	BELUM MEMBAYAR
Putra Catur Dewata, CV	Rp 1.732.430	LUNAS
Bagas Tirta Utama, CV	Rp 2.866.104	LUNAS
Wina Kaya Jaya, PT	Rp 1.800.000	BELUM MEMBAYAR
Hikmah Lagas, CV	Rp 1.051.704	LUNAS
Pondok Wisata Rare Angon	Rp 1.051.704	LUNAS
Maja Karya Guna, CV	Rp 1.051.704	LUNAS
Pondok Wisata Cilik Beach Garden	Rp 6.022.940	BELUM MEMBAYAR

Aditya Beach Resort	Rp 7.831.620	BELUM MEMBAYAR
Jegeg Rose Salon	Rp 3.155.112	LUNAS
Bloom Villa	Rp 6.949.168	LUNAS
Tenten Bamboe	Rp 2.271.620	LUNAS
Warung Kembar 88	Rp 2.329.817	MENCICIL
Tirta Mulya, CV	Rp 3.192.912	LUNAS
Sili Githa, PT	Rp 5.000.000	MENCICIL
Adi Tunggal, CV	Rp 2.449.332	BELUM BAYAR
Koperasi Tani Nandini	Rp 6.364.116	LUNAS
Pro Motor	Rp 3.183.354	BELUM BAYAR
Djemari Reflexologi & Spa (Panji Motor D'jemari)	Rp 1.473.015	LUNAS

Sumber : Kejaksaan Negeri Buleleng

Dari deskripsi situasi di atas, dengan menghubungkan peraturan hukum yang berlaku dengan realitas lapangan, terdapat kesenjangan antara ketentuan (*Das Sollen*) Pasal 30 ayat (2) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 jo. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan “Di bidang Perdata dan Tata Usaha Negara Kejaksaan dengan kuasa khusus dapat bertindak di dalam maupun di luar pengadilan untuk dan atas nama negara atau Pemerintah”. Dengan artian bahwa Kejaksaan siap untuk memberikan pelayanan bantuan hukum di bidang Perdata dan Tata Usaha Negara atas nama negara atau Pemerintah, dimana seluruh tanggung jawab adalah tanggung jawab negara terkhusus Kejaksaan Republik Indonesia. Serta Lampiran Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2021 Bab III terkait Penegakan Hukum angka 2 mengenai Prinsip Layanan Penegakan Hukum huruf (b) terkait Optimal Berkualitas yang berbunyi “Jaksa Pengacara Negara harus mempunyai kompetensi terkait hukum perdata material dan formal

yang diperlukan untuk penanganan perkara”. Dimana Jaksa Pengacara Negara diharapkan mampu menyelesaikan perkara perdata yang terjadi secara optimal dan berkualitas.

Dengan *Das Sein* adanya kelalaian debitur dalam membayar tunggakan iuran kewajiban kepada kreditur Pegadaian dan badan usaha kepada BPJS Kesehatan. Fakta di lapangan menunjukkan bahwa adanya wanprestasi yang dilakukan oleh debitur dan badan usaha sehingga dalam penyelesaian sengketa untuk beberapa kasus tidak bisa mencapai kata mufakat atau tidak dapat diselesaikan oleh kedua pihak. Maka dari itu dibutuhkan pihak yang dapat membantu menyelesaikan sengketa tersebut agar tidak masuk ke ranah litigasi yaitu Jaksa Pengacara Negara (JPN). Namun setelah melakukan negosiasi, masih ada badan usaha yang kembali melakukan wanprestasi sehingga peran Jaksa Pengacara Negara (JPN) dalam melakukan negosiasi dinilai belum efektif. Maka penting untuk dilakukan penelitian lebih lanjut mengenai peran Jaksa Pengacara Negara (JPN) dalam menyelesaikan perkara tersebut agar kedepannya debitur dan badan usaha patuh atas kewajiban yang harus dilakukan. Oleh karena itu menarik untuk dikaji secara berlanjut dan sangat tertarik untuk mengangkat judul: “Peran Jaksa Pengacara Negara Dalam Melakukan Negosiasi Terhadap Sengketa Perdata di Kejaksaan Negeri Buleleng”.

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas, telah ditemukan beberapa identifikasi masalah yang akan dijadikan bahan penelitian, diantaranya yaitu :

1. Adanya wanprestasi berupa tunggakan pembayaran iuran kewajiban yang dilakukan oleh sejumlah debitur yang merugikan Pegadaian dan BPJS Kesehatan karena proses pembayaran tidak berjalan sesuai perjanjian yang sudah disepakati kedua belah pihak sebelumnya sejak awal.
2. Meningkatnya jumlah debitur Pegadaian dan BPJS Kesehatan di Buleleng yang melakukan wanprestasi yang acuh dalam membayar iuran kewajiban.
3. Terdapat debitur yang belum paham mengenai proses penyelesaian sengketa secara non-litigasi atau penyelesaian sengketa alternatif, dan pentingnya hukum sehingga proses penyelesaian perkara non-litigasi dilanjutkan sampai ke tahap litigasi.
4. Adanya hambatan Jaksa Pengacara Negara dalam melakukan negosiasi bersama pihak Pegadaian dan BPJS Kesehatan serta debitur yang melakukan wanprestasi karena kesengajaan pihak debitur yang memperlambat jalannya proses penyelesaian sengketa perdata melalui negosiasi.

1.3 Pembatasan Masalah

Pembatasan terhadap masalah merupakan salah satu hal yang penting untuk mengetahui kejelasan dari masalah yang diangkat, agar nantinya dapat lebih terfokus dan terarah. Dalam pembahasan ini, maka permasalahannya dibatasi pada sebagai berikut :

1. Masalah dibatasi pada peran Jaksa Pengacara Negara dalam melakukan negosiasi terhadap sengketa perdata di Kejaksaan Negeri Buleleng.
2. Penyajian ini diuraikan berdasarkan fakta yang terjadi secara nyata mengenai adanya permohonan pendampingan hukum yang diminta oleh

Pegadaian dan BPJS Kesehatan selaku badan usaha untuk menyelesaikan sengketa perdata secara non-litigasi kepada nasabahnya yang melakukan tunggakan pembayaran kewajiban atau wanprestasi.

3. Membahas tentang Jaksa Pengacara Negara dalam memfasilitasi pendampingan hukum penyelesaian sengketa perdata non-litigasi dengan sistem negosiasi.

1.4 Rumusan Masalah

Berdasarkan pembatasan masalah yang telah diuraikan diatas, maka dalam penelitian ini didapatkan rumusan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana kewenangan Jaksa Pengacara Negara dalam melakukan negosiasi terhadap sengketa perdata di Kejaksaan Negeri Buleleng?
2. Bagaimana peran Jaksa Pengacara Negara dalam melakukan negosiasi terhadap sengketa perdata di Kejaksaan Negeri Buleleng?

1.5 Tujuan Penelitian

Penelitian yang berjudul “Peran Jaksa Pengacara Negara dalam Melakukan Negosiasi Terhadap Sengketa Perdata di Kejaksaan Negeri Buleleng” ini memiliki 2 (dua) tujuan yang diantaranya :

1. Tujuan Umum

Tujuan umum yang diharapkan dalam penelitian ini adalah untuk menganalisis peran Jaksa Pengacara Negara dalam melakukan penyelesaian sengketa perdata non-litigasi dengan sistem negosiasi di Kejaksaan Negeri Buleleng.

2. Tujuan Khusus

- a. Menganalisis bagaimana kewenangan Jaksa Pengacara Negara dalam melakukan negosiasi terhadap sengketa perdata di Kejaksaan Negeri Buleleng.
- b. Menganalisis bagaimana peran Jaksa Pengacara Negara dalam melakukan negosiasi terhadap sengketa perdata di Kejaksaan Negeri Buleleng.

1.6 Manfaat Penulisan

Adapun manfaat dari penelitian ini dibagi menjadi 2 (dua) bagian, yaitu :

1. Manfaat Teoritis

Diharapkan penelitian yang telah dilaksanakan mampu memberikan penjelasan mengenai peran Jaksa Pengacara Negara dalam melakukan penyelesaian sengketa perdata non-litigasi dengan sistem negosiasi di Kejaksaan Negeri Buleleng.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi Penulis

Penelitian ini diharapkan mampu memperluas pandangan serta wawasan penulis secara keilmuan terhadap upaya pelayanan Kejaksaan di Indonesia sebagai lembaga penegak hukum dalam mengedepankan keadilan dan bantuan hukum untuk masyarakat Indonesia.

b. Bagi Masyarakat

Penelitian ini diharapkan mampu memperluas wawasan masyarakat Indonesia terkait peran Jaksa Pengacara Negara dalam melakukan

penyelesaian sengketa perdata non-litigasi dengan sistem negosiasi di
Kejaksaan Negeri Buleleng.

