

**BAB V**

**KONSTRUKSI MODEL PENGAWASAN BERBASIS  
ASAS-ASAS UMUM PEMERINTAHAN YANG BAIK (AUPB)  
YANG MAMPU MENINGKATKAN KINERJA JAKSA**

**D. Nilai-Nilai Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) yang Relevan Sebagai Basis Rekonstruksi Model Pengawasan Konvensional Represif**

Lembaga Kejaksaan memang secara kelembagaan sejak dari dulu sudah mempunyai mekanisme pengawasan secara internal yang dilakukan oleh Jaksa Agung Muda Pengawasan beserta jajarannya. Bentuk pertanggung jawaban dari Aparat Bidang Pengawasan selama ini terfokus hanya kepada Presiden dan DPR, sementara pertanggung jawaban kepada masyarakat dianggap kurang. Dengan demikian, lembaga Kejaksaan harus lebih tanggap terhadap ketidakpuasan masyarakat pada umumnya. Jadi, dengan adanya Komisi Kejaksaan diharapkan sebagai sarana pertanggung jawaban kepada publik oleh Lembaga Kejaksaan untuk menyampaikan tentang apa yang telah, sedang, dan akan dilakukan oleh Lembaga Kejaksaan, dan pada akhirnya dapat meningkatkan kinerja lembaga kejaksaan itu sendiri melalui meningkatnya kinerja Jaksa yang berbasiskan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AUPB) karena memang benar adanya pengawasan konvensional represif sebagai penyebab terjadinya pelanggaran kinerja jaksa.

Berbicara mengenai Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) maka harus dipahami terdapat keragaman dalam penggunaan istilah Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) di Indonesia tampak dari adanya perbedaan penggunaan istilah tersebut dalam berbagai literatur dan perundang-undangan. Sedikitnya terdapat 4 (empat) istilah yang berbeda, namun dimaksudkan memiliki makna yang sama dengan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AUPB) yaitu istilah Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Layak (AUPL), Asas-Asas Umum Penyelenggaraan Negara (AUPN), Asas-Asas Umum Pemerintahan Negara Yang Baik (AUPNB), Asas Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (APPD), Principles of Good Governance, Asas Penyelenggaraan Pelayanan Publik (APP), Asas Penyelenggaraan Kebijakan dan Manajemen Aparatur Sipil Negara (APKMASN).

Berikut ini disajikan tabel mengenai keragaman penggunaan istilah Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AUPB) yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan dan beberapa literatur yang ditulis oleh pakar Hukum Administrasi Negara adalah sebagai berikut :

**Tabel 53. Keragaman Istilah Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AUPB)**

| ISTILAH  | UNDANG-UNDANG   | PAKAR   |
|--|---|---|
| Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AAUPB) / (AUPB) | Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 tentang Administasi Pemerintahan dan Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 tentang Ombudsman menggunakan istilah yang sama, dengan satu kata 'Asas' | Kuntjoro Purbopranoto, Indroharto, Amrah Muslimin, M. Solly Lubis, Muchsan, Paulus Effendi Lotulung, Moh. Mahfud Md, SF Marbun. |
| Asas-Asas Umum Penyelenggaraan Pemerintahan            | -   | Jazim Hamidi  |

|  |  |  |
|--|--|--|
| Yang Layak (AAUPPL)  |  |  |
| Asas-Asas Umum Penyelenggaraan Negara (AUPN)                                 | Undang-Undang Anti KKN Tahun 2009              |  |
| Asas Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (APPD)                              | Undang-Undang Pemerintah Daerah Tahun 2014     |  |
| Asas Penyelenggaraan Kebijakan dan Manajemen Aparatur Sipil Negara (APKMASN) | Undang-Undang Aparatur Sipil Negara Tahun 2014 |  |
| Asas-Asas Pemerintahan Yang Sehat (APS)                                      | -  | Rachmat Soemitro   |
| Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Layak (AAUPL)                               | -  | Ateng Syafrudin, Sjahran Basah, Philipus M. Hadjon, M. Laica Marzuki, Syarif Badudu Zain |
| Asas-Asas Umum Penyelenggaraan Pemerintahan Yang Patut                       | -  | A. Hamid S. Attamimi   |
| Asas-Asas Umum Penyelenggaraan Administrasi Negara Yang Layak (AAUPANL)      | -  | Bagir Manan  |

Seperti halnya penyebutan istilah yang berbeda-beda, demikian halnya dalam mengartikan atau mendefinisikan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AUPB), para pakar juga memberikan definisi yang berbeda. Sehingga dalam penulisan disertasi ini yang digunakan adalah Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AUPB) sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 tentang Administasi Pemerintahan, yang dimaksud Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AUPB) dalam undang-undang tersebut meliputi:<sup>232</sup>

a. Asas Kepastian hukum

---

<sup>232</sup> *Ibid*, hlm. 68.

Asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan, keajegan, dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan pemerintahan.

b. Asas Kemanfaatan

Manfaat yang harus diperhatikan secara seimbang antara : kepentingan individu yang satu dengan kepentingan individu yang lain, kepentingan individu dengan masyarakat, kepentingan masyarakat warga yang satu dengan kepentingan kelompok masyarakat yang lain, kepentingan Pemerintah dengan warga masyarakat, kepentingan generasi sekarang dengan kepentingan generasi mendatang, kepentingan manusia dan ekosistemnya, kepentingan pria dan wanita.

c. Asas Ketidakberpihakan/ Tidak Diskriminatif

Asas yang mewajibkan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dalam menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan dengan mempertimbangkan kepentingan para pihak secara keseluruhan dan tidak diskriminatif.

d. Asas Kecermatan

Asas yang mengandung arti bahwa suatu Keputusan dan/atau Tindakan harus didasarkan pada informasi dan dokumen yang lengkap untuk mendukung legalitas penetapan dan/atau pelaksanaan Keputusan dan/atau Tindakan yang bersangkutan dipersiapkan dengan cermat, sebelum Keputusan dan/atau Tindakan tersebut ditetapkan dan/atau dilakukan.

e. Asas Tidak menyalahgunakan kewenangan

Asas yang mewajibkan setiap Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan tidak menggunakan kewenangannya untuk kepentingan pribadi dan kepentingan yang lain tidak sesuai dengan tujuan pemberian kewenangan tersebut tidak melampaui, tidak menyalahgunakan, dan/atau tidak mencampuradukkan kewenangan.

f. Asas Keterbukaan

Asas yang melayani masyarakat untuk mendapatkan akses dan memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif, dalam penyelenggaraan pemerintahan dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara.

g. Asas Kepentingan umum

Asas yang mendahulukan kesejahteraan dan kemanfaatan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, selektif, dan tidak diskriminatif.

h. Asas Pelayanan yang baik

Asas yang memberikan pelayanan yang tepat waktu, prosedur dan biaya yang jelas, sesuai standar pelayanan, dan dijalankan berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Kemudian Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) tersebut dibenturkan dengan Faktor Kinerja Jaksa untuk memperoleh temuan hasil penelitian yang meliputi : pertama, efektifitas dan efisiensi (apabila suatu tujuan tertentu akhirnya bisa dicapai, kita boleh mengatakan bahwa kegiatan tersebut efektif tetapi apabila akibat-akibat yang tidak dicari kegiatan menilai yang penting dari hasil yang dicapai sehingga mengakibatkan kepuasan

walaupun efektif dinamakan tidak efisien. Sebaliknya, bila akibat yang dicari-cari tidak penting atau remeh maka kegiatan tersebut efisien). Kedua, otoritas / wewenang (otoritas merupakan sifat dari suatu komunikasi atau perintah dalam suatu organisasi formal yang dimiliki seorang anggota organisasi kepada anggota yang lain untuk melakukan suatu kegiatan kerja sesuai dengan kontribusinya. Perintah tersebut mengatakan apa yang boleh dilakukan dan yang tidak boleh dalam organisasi tersebut. Ketiga, disiplin (disiplin adalah taat kepada hukum dan peraturan yang berlaku. Jadi, disiplin karyawan adalah kegiatan karyawan yang bersangkutan dalam menghormati perjanjian kerja dengan organisasi dimana dia bekerja). Keempat, inisiatif (inisiatif yaitu berkaitan dengan daya pikir dan kreatifitas dalam membentuk ide untuk merencanakan sesuatu yang berkaitan dengan tujuan organisasi).

Selanjutnya Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) tersebut juga dibenturkan dengan Karakteristik Kinerja Jaksa antara lain : memiliki tanggung jawab pribadi yang tinggi, berani mengambil dan menanggung resiko yang dihadapi, memiliki tujuan yang realistis, memiliki rencana kerja yang menyeluruh dan berjuang untuk merealisasi tujuannya, memanfaatkan umpan balik (*feed back*) yang konkrit dalam seluruh kegiatan kerja yang dilakukannya, dan mencari kesempatan untuk merealisasikan rencana yang telah diprogramkan.

Setelah itu, Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) tersebut juga dibenturkan dengan Indikator Kinerja Jaksa yang meliputi :

a. Kualitas

Kualitas kerja diukur dari persepsi karyawan terhadap kualitas pekerjaan yang dihasilkan serta kesempurnaan tugas terhadap keterampilan dan kemampuan karyawan.

b. Kuantitas

Merupakan jumlah yang dihasilkan dinyatakan dalam istilah seperti jumlah unit, jumlah siklus aktivitas yang diselesaikan.

c. Ketepatan waktu

Merupakan tingkat aktivitas diselesaikan pada awal waktu yang dinyatakan, dilihat dari sudut koordinasi dengan hasil output serta memaksimalkan waktu yang tersedia untuk aktivitas lain.

d. Efektivitas

Merupakan tingkat penggunaan sumber daya organisasi (tenaga, uang, teknologi, bahan baku) dimaksimalkan dengan maksud menaikkan hasil dari setiap unit dalam penggunaan sumber daya.

e. Kemandirian

Merupakan tingkat seorang karyawan yang nantinya akan dapat menjalankan fungsi kerjanya Komitmen kerja. Merupakan suatu tingkat dimana karyawan mempunyai komitmen kerja dengan instansi dan tanggung jawab karyawan terhadap kantor.

Berdasarkan uraian diatas, perlu dipahami bahwasannya Kejaksaan diberi kewenangan untuk melakukan itu, sebagaimana dapat dilihat dalam beberapa ketentuan dalam Undang-Undang RI No. 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan RI, yaitu sebagai berikut:

- a. Pasal 30 ayat (3) huruf a yang berbunyi: “di bidang ketertiban dan ketenteraman umum, Kejaksaan turut menyelenggarakan kegiatan peningkatan kesadaran hukum masyarakat”.
- b. Pasal 33 yang berbunyi: “dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya Kejaksaan membina hubungan kerja sama dengan badan penegak hukum dan keadilan serta badan negara atau instansi lainnya””.
- c. Pasal 34 yang berbunyi: “kejaksaan dapat memberikan pertimbangan dalam bidang hukum kepada instansi pemerintah lainnya.”

Ketiga ketentuan tersebut dapat dijadikan landasan bagi Kejaksaan untuk melakukan pemberantasan praktik KKN melalui jalur preventif, dalam rangka mewujudkan terbentuknya tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*).

Berikut ini disajikan tabel yang menunjukkan relasi Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) dengan kinerja Jaksa dalam konteks Pengawasan Kejaksaan adalah sebagai berikut :

- a. Relasi Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) dengan kinerja Jaksa dalam konteks Pengawasan Kejaksaan dikaitkan dengan Faktor Kinerja Jaksa (Tabel 54) yaitu :

| AUPB<br>(Undang – Undang<br>No. 30 Tahun 2014<br>tentang<br>Administrasi<br>Pemerintahan) | FAKTOR KINERJA JAKSA   |  |   |   |
|---|--|--|---|---|
|   | Efektifitas dan Efisiensi  | Otoritas   | Disiplin  | Inisiatif   |
| Asas Kepastian hukum  | Adanya kepercayaan masyarakat pada Aparat Bidang Pengawasan dalam proses pemeriksaan pada Jaksa yang | Meningkatnya kepercayaan masyarakat kepada institusi Kejaksaan | Adanya kepercayaan masyarakat pada Aparat Penegak Hukum sebagai pembela kebenaran | Meningkatnya (kecepatan dan kepastian) proses penegakan hukum terkait pelanggaran yang dilakukan oleh Jaksa |



|   |  |   |   |   |
|---|--|---|---|---|
|   | diduga melakukan pelanggaran   |   |   |   |
| Asas Kemanfaatan                            | Berkurangnya kasus-kasus KKN dan pelanggaran hukum dalam kinerja Jaksa   | Bertambahnya wawasan dan pengetahuan masyarakat terhadap penyelenggaraan program dan kinerja institusi Kejaksaan  | Dapat bekerja dengan nyaman dan institusi tetap terjaga baik  | Meningkatnya kuantitas dan kualitas masukan (kritik dan saran) dari masyarakat terkait dengan kinerja Jaksa dan/atau Pegawai Kejaksaan dan berkurangnya jumlah pengaduan.   |
| Asas Ketidakberpihakan/ Tidak Diskriminatif | Berkurangnya kasus diskriminasi dalam proses pemeriksaan pada Jaksa yang diduga melakukan pelanggaran  | Menindaklanjuti laporan secara cepat untuk dilakukan klarifikasi dan pengumpulan data dan informasi untuk mengungkap kebenaran yang sesungguhnya  | Adanya keyakinan jaksa dalam melaksanakan tugas dan fungsinya sehingga dapat dengan tegas memutuskan tindakan sesuai ketentuan yang berlaku.                                    | Berkurangnya faktor <i>conflict of interest</i> dan faktor subyektif dalam proses pemeriksaan pada Jaksa yang diduga melakukan pelanggaran meskipun yang bersangkutan pada masa lalunya pernah menjadi rekan kerja/ anak buah si Pemeriksa. |
| Asas Kecermatan                             | Penindakan diharapkan akan menjadi <i>early warning</i> bagi Jaksa dan/atau Pegawai Kejaksaan yang lainnya supaya tidak melakukan hal serupa | Apakah atasan yang diberikan wewenang pengawasan sesuai dengan jati dirinya (dengan kata lain, apakah bisa diterapkan pada dirinya sendiri sebelum memberikan motivasi bagi orang lain) | Memberikan waktu yang cukup untuk melakukan klarifikasi dan pembenahan ke dalam sehingga dapat mencegah terulangnya kejadian dan kenyamanan lingkungan kerja dapat terjaga baik | Menindaklanjuti laporan secara cepat untuk dilakukan klarifikasi dan pengumpulan data dan informasi untuk mengungkap kebenaran yang sesungguhnya.   |
| Asas Tidak Menyalahgunakan Kewenangan       | Berkurangnya kasus-kasus KKN dan pelanggaran hukum dalam kinerja Jaksa   | Agar dapat dilakukan dengan mempertimbangkan pelaksanaan tugas yang sedang berjalan sehingga tidak mempengaruhi jalannya tugas dan fungsi jaksa.  | Adanya keyakinan jaksa dalam melaksanakan tugas dan fungsinya sehingga dapat dengan tegas memutuskan tindakan sesuai ketentuan yang berlaku.                                    | Memberikan waktu yang cukup untuk melakukan klarifikasi dan pembenahan ke dalam sehingga dapat mencegah terulangnya kejadian dan kenyamanan lingkungan kerja dapat terjaga baik   |
| Asas Keterbukaan                            | Meningkatnya kepercayaan masyarakat kepada institusi Kejaksaan   | Memberlakukan ketentuan dan SOP yang bersifat transparan dan dapat dilaksanakan oleh jaksa secara profesional maupun proposional  | Berkurangnya pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan  | Aspek mental akan lebih terbentuk tanpa harus serta merta dilakukan penindakan (penindakan sebagai upaya terakhir)  |
| Asas Kepentingan umum                       | Berkurangnya penyimpangan penggunaan anggaran  | Segera melakukan klarifikasi terhadap terlapor dan memindahkan sementara terlapor ke kejati   | Berlakunya nilai/ norma di masyarakat ( <i>living law</i> )   | Meningkatnya kuantitas dan kualitas masukan (kritik dan saran) dari masyarakat terkait dengan kinerja Jaksa   |

|                          |   |  |                                   |   |
|--------------------------|---|--|-----------------------------------|---|
|                          |   |  |                                   | dan/atau Pegawai Kejaksaan dan berkurangnya jumlah pengaduan.   |
| Asas Pelayanan yang baik | Meningkatnya masukan dari masyarakat terhadap penyimpangan (kebocoran, pemborosan, penyalahgunaan wewenang, dan lain-lain) melalui media massa sehingga menjadi <i>early warning</i> bagi para Jaksa untuk tidak melakukan pelanggaran. | Meningkatnya kesejahteraan dan nilai tambah dari pelayanan masyarakat terkait kinerja dari para Jaksa dan/atau Pegawai Kejaksaan | Berkurangnya pengaduan masyarakat | Meningkatnya kuantitas dan kualitas masukan (kritik dan saran) dari masyarakat terkait dengan kinerja Jaksa dan/atau Pegawai Kejaksaan dan berkurangnya jumlah pengaduan. |

b. Relasi Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) dengan kinerja Jaksa dalam konteks Pengawasan Kejaksaan dikaitkan dengan Karakteristik Kinerja Jaksa (Tabel 55) :

| AUPB<br>(Undang –<br>Undang No. 30<br>Tahun 2014<br>tentang<br>Administrasi<br>Pemerintahan) | KARAKTERISTIK KINERJA JAKSA   |  |  |   |  |  |
|--|---|--|--|---|--|--|
|  | Tanggung Jawab  | Hadapi Resiko  | Tujuan realistik   | Rencana kerja matang  | Feed back (umpan balik)  | Kesempata n realisasi rencana  |
| Asas Kepastian hukum   | Jaksa dalam kinerjanya kembali mematuhi, menaati, memedomani peraturan perundang-undangan dan sosial culture sehingga tercipta kepastian hukum yang berkeadilan | Berkurangnya pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan   | Meningkatnya kepercayaan masyarakat kepada institusi Kejaksaan   | Adanya kepercayaan masyarakat pada Aparat Penegak Hukum sebagai pembela kebenaran | Meningkatnya (kecepatan dan kepastian) proses penegakan hukum  | Meningkatnya kepercayaan masyarakat kepada institusi Kejaksaan   |
| Asas Kemanfaatan   | Meningkatnya kuantitas dan kualitas masukan (kritik dan saran) dari masyarakat terkait dengan kinerja Jaksa dan/atau Pegawai Kejaksaan dan                      | Berkurangnya kasus-KKN dan pelanggaran hukum dalam kinerja Jaksa | Bertambahnya wawasan dan pengetahuan masyarakat terhadap penyelenggaraan program dan kinerja institusi Kejaksaan | Dapat bekerja dengan nyaman dan institusi tetap terjaga baik                      | Bertambahnya wawasan dan pengetahuan masyarakat terhadap penyelenggaraan program dan kinerja institusi Kejaksaan | Agar dapat dilakukan dengan mempertimbangkan pelaksanaan tugas yang sedang berjalan sehingga tidak mempengaruhi jalannya |

|   |   |  |  |   |   |   |
|---|---|--|--|---|---|---|
|   | berkurangnya jumlah pengaduan   |  |  |   |   | tugas dan fungsi jaksa.   |
| Asas Ketidakberpihakan/ Tidak Diskriminatif | Berkurangnya faktor <i>conflict of interest</i> dan faktor subyektif dalam proses pemeriksaan pada Jaksa yang diduga melakukan pelanggaran meskipun yang bersangkutan pada masa lalunya pernah menjadi rekan kerja/ anak buah si Pemeriksa. | Berkurangnya kasus diskriminasi dalam proses pemeriksaan pada Jaksa yang diduga melakukan pelanggaran  | Menindaklanjuti laporan secara cepat untuk dilakukan klarifikasi dan pengumpulan data dan informasi untuk mengungkap kebenaran yang sesungguhnya   | Meningkatnya kesetaraan gender  | Berkurangnya kasus diskriminasi   | Meningkatnya pengisian jabatan sesuai ketentuan mengenai kesetaraan gender  |
| Asas Kecermatan                             | Adanya keyakinan jaksa dalam melaksanakan tugas dan fungsinya sehingga dapat dengan tegas memutuskan tindakan sesuai ketentuan yang berlaku.  | Penindakan diharapkan akan menjadi <i>early warning</i> bagi Jaksa dan/atau Pegawai Kejaksaan yang lainnya supaya tidak melakukan hal serupa | Apakah atasan yang diberikan wewenang pengawasan sesuai dengan jatid dirinya (dengan kata lain, apakah bisa diterapkan pada dirinya sendiri sebelum memberikan motivasi bagi orang lain) | Memberikan waktu yang cukup untuk melakukan klarifikasi dan pembenahan ke dalam sehingga dapat mencegah terulangnya kejadian dan kenyamanan lingkungan kerja dapat terjaga baik | Menindaklanjuti laporan secara cepat untuk dilakukan klarifikasi dan pengumpulan data dan informasi untuk mengungkap kebenaran yang sesungguhnya. | Agar dapat dilakukan dengan mempertimbangan pelaksanaan tugas yang sedang berjalan sehingga tidak mempengaruhi jalannya tugas dan fungsi jaksa. |
| Asas Tidak menyalahgunakan kewenangan       | Berkurangnya kasus-kasus KKN dan pelanggaran hukum dalam kinerja Jaksa  | Agar dapat dilakukan dengan mempertimbangkan pelaksanaan tugas yang sedang berjalan sehingga tidak mempengaruhi jalannya tugas dan fungsi    | Adanya keyakinan jaksa dalam melaksanakan tugas dan fungsinya sehingga dapat dengan tegas memutuskan tindakan sesuai ketentuan yang berlaku.   | Memberikan waktu yang cukup untuk melakukan klarifikasi dan pembenahan ke dalam sehingga dapat mencegah terulangnya kejadian  | Meningkatnya (kecepatan dan kepastian) proses penegakan hukum   | Meningkatnya kepercayaan masyarakat kepada institusi Kejaksaan  |

|                          |   |  |  |  |   |   |
|--------------------------|---|--|--|--|---|---|
|                          |   | jaksa.   |  | dan kenyamanan lingkungan kerja dapat terjaga baik   |   |   |
| Asas Keterbukaan         | Agar dapat dilakukan dengan pertimbangan pelaksanaan tugas yang sedang berjalan sehingga tidak mempengaruhi jalannya tugas dan fungsi jaksa.      | Berkurangnya pengaduan masyarakat  | Meningkatnya kepercayaan masyarakat kepada institusi Kejaksaan   | Memberlakukan ketentuan dan SOP yang bersifat transparan dan dapat dilaksanakan oleh jaksa secara profesional maupun proposional | Berkurangnya pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan  | Aspek mental akan lebih terbentuk tanpa harus merta dilakukan penindakan (penindakan sebagai upaya terakhir)  |
| Asas Kepentingan umum    | Menindaklanjuti laporan secara cepat untuk dilakukan klarifikasi dan pengumpulan data dan informasi untuk mengungkap kebenaran yang sesungguhnya. | Meningkatnya kesejahteraan dan nilai tambah dari pelayanan masyarakat terkait kinerja dari para Jaksa dan/atau Pegawai Kejaksaan   | Berkurangnya penyimpangan penggunaan anggaran  | Segera melakukan klarifikasi terhadap laporan dan memindahkan sementara terlapor ke kejati                                       | Berlakunya nilai/norma di masyarakat ( <i>living law</i> )  | Meningkatnya kuantitas dan kualitas masukan (kritik dan saran) dari masyarakat terkait dengan kinerja Jaksa dan/atau Pegawai Kejaksaan dan berkurangnya jumlah pengaduan. |
| Asas Pelayanan yang baik | Adanya keyakinan jaksa dalam melaksanakan tugas dan fungsinya sehingga dapat dengan tegas memutuskan tindakan sesuai ketentuan yang berlaku.      | Meningkatnya masukan dari masyarakat terhadap penyimpangan (kebobocoran, pemborosan, penyalahgunaan wewenang, dan lain-lain) melalui media massa sehingga menjadi <i>early warning</i> bagi para Jaksa | Meningkatnya kesejahteraan dan nilai tambah dari pelayanan masyarakat terkait kinerja dari para Jaksa dan/atau Pegawai Kejaksaan | Berkurangnya pengaduan masyarakat  | Meningkatnya kuantitas dan kualitas masukan (kritik dan saran) dari masyarakat terkait dengan kinerja Jaksa dan/atau Pegawai Kejaksaan dan berkurangnya jumlah pengaduan. | Berkurangnya pengaduan masyarakat   |

|  |  |                                    |  |  |  |  |
|--|--|------------------------------------|--|--|--|--|
|  |  | untuk tidak melakukan pelanggaran. |  |  |  |  |
|--|--|------------------------------------|--|--|--|--|

- c. Relasi Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) dengan kinerja Jaksa dalam konteks Pengawasan Kejaksaan dikaitkan dengan Indikator Kinerja Jaksa (Tabel 56) :

| AUPB<br>(Undang –<br>Undang No. 30<br>Tahun 2014<br>tentang<br>Administrasi<br>Pemerintahan) | INDIKATOR KINERJA JAKSA   |  |  |   |   |
|--|---|--|--|---|---|
|  | Kualitas  | Kuantitas  | Ketepatan waktu  | Efektivitas   | Kemandirian   |
| Asas Kepastian hukum   | Adanya kepercayaan masyarakat pada Aparat Bidang Pengawasan dalam proses pemeriksaan pada Jaksa yang diduga melakukan pelanggaran | Meningkatnya kepercayaan masyarakat kepada institusi Kejaksaan   | Adanya kepercayaan masyarakat pada Aparat Penegak Hukum sebagai pembela kebenaran  | Meningkatnya (kecepatan dan kepastian) proses penegakan hukum terkait pelanggaran yang dilakukan oleh Jaksa   | Jaksa dalam kinerjanya kembali mematuhi, menaati, memedomani peraturan perundang-undangan dan sosial culture sehingga tercipta kepastian hukum yang berkeadilan |
| Asas Kemanfaatan   | Berkurangnya kasus-kasus KKN dan pelanggaran hukum dalam kinerja Jaksa  | Bertambahnya wawasan dan pengetahuan masyarakat terhadap penyelenggaraan program dan kinerja institusi Kejaksaan | Dapat bekerja dengan nyaman dan institusi tetap terjaga baik   | Meningkatnya kuantitas dan kualitas masukan (kritik dan saran) dari masyarakat terkait dengan kinerja Jaksa dan/atau Pegawai Kejaksaan dan berkurangnya jumlah pengaduan. | Menindaklanjuti laporan secara cepat untuk dilakukan klarifikasi dan pengumpulan data dan informasi untuk mengungkap kebenaran yang sesungguhnya.               |
| Asas Ketidakberpihakan / Tidak Diskriminatif   | Adanya keyakinan jaksa dalam melaksanakan tugas dan fungsinya sehingga dapat dengan tegas memutuskan tindakan sesuai              | Berkurangnya kasus diskriminasi dalam proses pemeriksaan pada Jaksa yang diduga melakukan pelanggaran            | Adanya keyakinan jaksa dalam melaksanakan tugas dan fungsinya sehingga dapat dengan tegas memutuskan tindakan sesuai ketentuan yang berlaku. | Berkurangnya faktor <i>conflict of interest</i> dan faktor subyektif dalam proses pemeriksaan pada Jaksa yang diduga  | Menindaklanjuti laporan secara cepat untuk dilakukan klarifikasi dan pengumpulan data dan informasi untuk mengungkap kebenaran                                  |

|                                       |   |  |   |  |  |
|---------------------------------------|---|--|---|--|--|
|                                       | ketentuan yang berlaku  |  |   | melakukan pelanggaran meskipun yang bersangkutan pada masa lalunya pernah menjadi rekan kerja/ anak buah si Pemeriksa.                           | yang sesungguhnya  |
| Asas Kecermatan                       | Penindakan diharapkan akan menjadi <i>early warning</i> bagi Jaksa dan/atau Pegawai Kejaksaan yang lainnya supaya tidak melakukan hal serupa                                    | Meningkatnya (kecepatan dan kepastian) proses penegakan hukum terkait pelanggaran yang dilakukan oleh Jaksa  | Memberikan waktu yang cukup untuk melakukan klarifikasi dan pembenahan ke dalam sehingga dapat mencegah terulangnya kejadian dan kenyamanan lingkungan kerja dapat terjaga baik | Menindaklanjuti laporan secara cepat untuk dilakukan klarifikasi dan pengumpulan data dan informasi untuk mengungkap kebenaran yang sesungguhnya | Apakah atasan yang diberikan wewenang pengawasan sesuai dengan jatidirinya (dengan kata lain, apakah bisa diterapkan pada dirinya sendiri sebelum memberikan motivasi bagi orang lain) |
| Asas Tidak menyalahgunakan kewenangan | Memberikan waktu yang cukup untuk melakukan klarifikasi dan pembenahan ke dalam sehingga dapat mencegah terulangnya kejadian dan kenyamanan lingkungan kerja dapat terjaga baik | Menindaklanjuti laporan secara cepat untuk dilakukan klarifikasi dan pengumpulan data dan informasi untuk mengungkap kebenaran yang sesungguhnya                                       | Agar dapat dilakukan dengan pertimbangan pelaksanaan tugas yang sedang berjalan sehingga tidak mempengaruhi jalannya tugas dan fungsi jaksa.                                    | Adanya keyakinan jaksa dalam melaksanakan tugas dan fungsinya sehingga dapat dengan tegas memutuskan tindakan sesuai ketentuan yang berlaku.     | Memberikan waktu yang cukup untuk melakukan klarifikasi dan pembenahan ke dalam sehingga dapat mencegah terulangnya kejadian dan kenyamanan lingkungan kerja dapat terjaga baik        |
| Asas Keterbukaan                      | Menindaklanjuti laporan secara cepat untuk dilakukan klarifikasi dan pengumpulan data dan informasi untuk mengungkap kebenaran yang sesungguhnya.                               | Apakah atasan yang diberikan wewenang pengawasan sesuai dengan jatidirinya (dengan kata lain, apakah bisa diterapkan pada dirinya sendiri sebelum memberikan motivasi bagi orang lain) | Memberlakukan ketentuan dan SOP yang bersifat transparan dan dapat dilaksanakan oleh jaksa secara profesional maupun proposional  | Berkurangnya pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan   | Aspek mental akan lebih terbentuk tanpa harus serta merta dilakukan penindakan (penindakan sebagai upaya terakhir)   |
| Asas Kepentingan umum                 | Meningkatnya kualitas masukan   | Meningkatnya (kecepatan dan kepastian)   | Segera melakukan klarifikasi  | Berlakunya nilai/norma di  | .<br>Berkurangnya penyimpanan  |

|                          |   |   |  |                                   |   |
|--------------------------|---|---|--|-----------------------------------|---|
|                          | (kritik dan saran) dari masyarakat terkait dengan kinerja Jaksa dan/atau Pegawai Kejaksaan dan berkurangnya jumlah pengaduan  | proses penegakan hukum terkait pelanggaran yang dilakukan oleh Jaksa  | terhadap terlapor dan memindahkan sementara terlapor ke kejati   | masyarakat ( <i>living law</i> )  | penggunaan anggaran   |
| Asas Pelayanan yang baik | Memberikan waktu yang cukup untuk melakukan klarifikasi dan pembenahan ke dalam sehingga dapat mencegah terulangnya kejadian dan kenyamanan lingkungan kerja dapat terjaga baik | Meningkatnya masukan dari masyarakat terhadap penyimpangan (kebocoran, pemborosan, penyalahgunaan wewenang, dan lain-lain) melalui media massa sehingga menjadi <i>early warning</i> bagi para Jaksa untuk tidak melakukan pelanggaran. | Meningkatnya kesejahteraan dan nilai tambah dari pelayanan masyarakat terkait kinerja dari para Jaksa dan/atau Pegawai Kejaksaan | Berkurangnya pengaduan masyarakat | Meningkatnya kuantitas dan kualitas masukan (kritik dan saran) dari masyarakat terkait dengan kinerja Jaksa dan/atau Pegawai Kejaksaan dan berkurangnya jumlah pengaduan. |

Berikut ini juga disajikan tabel yang merupakan jawaban kuesioner dari para informan mengenai relasi Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AUPB) dengan kinerja Jaksa dalam konteks Pengawasan Kejaksaan adalah sebagai berikut :

**Tabel 57. Relasi Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AUPB) dengan kinerja Jaksa dalam konteks Pengawasan Kejaksaan**

| Informan      | Relasi   |   | Pemahaman  |  |
|---------------|--|---|--|--|
|               | Penerapan Pengawasan Secara Represif oleh Aparat Bidang Pengawasan-Eksternal   | Perwujudan Pengawasan Secara Preventif oleh Aparat Aparat Bidang Pengawasan-Eksternal   | Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AUPB)   | Perwujudan Pengawasan Secara Preventif Berbasis Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AUPB)                 |
| 1. Masyarakat | Diperlukan supaya Jaksa dalam kinerjanya kembali mematuhi, menaati, memedomani peraturan perundang-undangan dan sosial culture sehingga tercipta kepastian hukum yang berkeadilan. | Berupa pembekalan secara periodik kepada Jaksa atas tata perilaku, etos kerja, <i>social culture</i> dan <i>mindset</i> seorang Jaksa. Berupa pengoptimalan alat elektronik dalam tugas dan fungsi Jaksa. | 1. Memberikan kepastian hukum terhadap semua perkara yang ditangani oleh Jaksa;<br>2. Melakukan tertib administrasi penanganan perkara dari awal sampai tuntas;<br>3. Memberikan | Berupa pemberian pedoman dalam melaksanakan tugas-tugas jaksa secara jelas dan tidak dapat ditafsirkan lagi. |

|                        |   |  |   |   |
|------------------------|---|--|---|---|
|                        |   |  | <p>keterbukaan terhadap informasi yang diperbolehkan untuk diberikan kepada masyarakat;</p> <p>4. Menetapkan proporsionalitas terhadap pemberian sanksi atau hukuman kepada tersangka, terdakwa, terpidana;</p> <p>5. Melakukan penanganan perkara secara profesional;</p> <p>6. Memiliki kemampuan teknis penanganan perkara yang mumpuni dan perilaku sesuai dengan kode etik perilaku jaksa.</p> |   |
| 2. Jaksa               | <p>Pengawasan represif diperlukan dalam kondisi adanya indikasi pelanggaran yang dilakukan oleh jaksa dalam melaksanakan tugasnya. Dengan demikian terdapat indikasi-indikasi tertentu dalam melakukan pengawasan represif seperti jenis perkara yang ditangani (tingkat kesulitan), posisi (jabatan) jaksa dalam melakukan tugas menangani perkara, dan adanya kepentingan masyarakat yang lebih luas dalam penanganan perkara tersebut.</p> | <p>Pengawasan preventif dapat dilakukan dengan mendasarkan pada SOP penanganan perkara yang jelas, Surat Edaran, dan Petunjuk Teknis yang menjadi dasar jaksa dalam melaksanakan tugasnya sekaligus dasar bagi bidang Aparat Aparat Bidang Pengawasan maupun eksternal dalam meneliti tugas jaksa.</p> | <p>1. Transparansi dalam tugas dan fungsi</p> <p>2. Tertib administrasi (dokumentasi pelaporan)</p> <p>3. Profesionalisme (kemampuan teknis)</p> <p>4. Reward and punishment</p>  | <p>Membuat ketentuan yang dapat diakses dan mudah dimengerti sehingga dapat dilaksanakan dengan baik dengan indikasi yang jelas dan memberikan reward ataupun punishment berdasarkan kinerja atas ketentuan dimaksud.</p> |
| 3. Atasan/ Rekan Kerja | <p>Sebagai upaya penindakan dan efek jera terhadap perilaku jaksa yang tidak sesuai dengan Per UU dan sosial kultur.</p>  | <p>1. Diberikan pembekalan dengan pendekatan spiritual dengan ahlakul karimah.</p> <p>2. Pembekalan secara periodik tentang tata perilaku, etos kerja, pembentukan mind set jaksa yang profesional dan berintegritas yang menjunjung tinggi Hukum dan Peruu.</p>                                       | <p>1. Memberikan kepastian hukum terhadap perkara yang ditangani Jaksa</p> <p>2. Pelaksanaan tertib administrasi dalam penanganan perkara dari awal sd akhir</p> <p>3. Memberikan pemahaman dan informasi hukum yang benar, kenali hukum untuk menjauhi hukum</p> <p>4. Penanganan dan penyelesaian perkara secara</p>  | <p>Memberikan pedoman sebagai petunjuk dalam melaksanakan tugas dan fungsi Jaksa.</p>   |



|                    |  |   |   |   |
|--------------------|--|---|---|---|
|                    |  |   | <p>profesional sesuai dengan SOP;</p> <p>5. Memiliki kemampuan teknis yang mumpuni yang sesuai dengan kode etik perilaku Jaksa</p>  |   |
| 4. Aparat Pengawas | <p>Penerapan Pengawasan Secara Represif :</p> <p>1. Melakukan penindakan yang tegas terhadap Pegawai Kejaksaan yang terbukti melakukan pelanggaran/perbuatan tercela sesuai dengan bobot kesalahannya dan bila cukup bukti terkait tindak pidana maka akan dilakukan tindakan penyidikan.</p> <p>2. Mengambil sikap yang tegas dan konsisten untuk memberikan teguran/peringatan dan bahkan hukuman yang lebih berat kepada seluruh pejabat struktural yang terbukti tidak melaksanakan pengawasan melekat.</p> <p>3. Melakukan penindakan kepada masalah ketidakprofesionalan yang selama ini masih masuk dalam ranah bidang teknis padahal tidak kemungkinan ketidakprofesionalan tersebut akibat perbuatan yang disengaja. Sebagai contoh pemberian petunjuk yang mengada-ada kepada Penyidik dengan tujuan berkas tidak akan dinyatakan lengkap, atau misalnya</p> | <p>1. Penyempurnaan sistem pengawasan dalam lingkungan Kejaksaan ;</p> <p>2. Penyempurnaan mekanisme dan tata kerja pengawasan yang baku, partisipatif, transparan, dan akuntabel ;</p> <p>3. Penyempurnaan sistem seleksi yang lebih ketat, transparan, dan akuntabel;</p> <p>4. Penyusunan pedoman pelayanan pengaduan masyarakat atas sikap/ perilaku personel ;</p> <p>5. Penyusunan standar profesi Kejaksaan ;</p> <p>6. Peninjauan Kembali Kode Etik Kejaksaan;</p> <p>7. Penyusunan aturan mengenai tingkah laku Jaksa (<i>Code of Conduct Jaksa</i>);</p> <p>8. Pengkajian atas kemungkinan pengembangan lembaga pengawasan eksternal.</p> | <p>Rambu-rambu bagi penyelenggara negara dalam menjalankan tugasnya. Rambu-rambu tersebut diperlukan agar tindakan-tindakannya tetap sesuai dengan tujuan hukum yang sesungguhnya (<b>Muin Fanmal</b>).</p> | <p>Memberikan petunjuk-petunjuk dalam bentuk Surat Edaran, yang pada hakikatnya adalah merupakan pelaksanaan fungsi pengawasan dalam pengertian pengendalian guna mencegah terjadinya penyimpangan-penyimpangan tugas dan wewenang, demikian pula kegiatan-kegiatan koordinasi dan sosialisasi.</p> |

|  |   |  |  |  |
|--|---|--|--|--|
|  | <p>perbuatan kesengajaan dalam melakukan penelitian berkas perkara yang tidak cermat.</p> <p>Langkah penyelesaian terhadap Jaksa dan/atau Pegawai Kejaksaan yang melakukan pelanggaran selalu diselesaikan sesuai ketentuan yang berlaku yaitu berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil yang mana untuk pelanggaran ringan misalnya dijatuhkan hukuman berupa teguran/ peringatan tertulis (pernyataan tidak puas) yaitu untuk pekerjaan yang tidak dijalankan sesuai SOP maupun pekerjaan yang sudah ada perintah dari Pimpinan tetapi tidak dilaksanakan oleh Jaksa dan/atau Pegawai Kejaksaan yang bersangkutan. Sedangkan untuk penjatuhan hukuman sampai dipecat/ diberhentikan (diberhentikan dengan hormat maka hak-hak berupa gaji masih didapat oleh yang bersangkutan maupun diberhentikan tidak dengan hormat maka semua hak-hak yang melekat padanya dilepas namun untuk Jaksa masih ada sarana lain untuk melakukan pembelaan yaitu dalam sidang Majelis Kehormatan Jaksa) karena melakukan pelanggaran berat terdapat kriterianya</p> |  |  |  |
|--|---|--|--|--|

|  |   |  |  |  |
|--|---|--|--|--|
|  | <p>yaitu :</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Melakukan perbuatan yang mempengaruhi nama baik institusi, seperti menerima suap, melakukan pemerasan.</li> <li>b. Melakukan penyalahgunaan kewenangan, seperti timbul niat jelek.</li> <li>c. Melakukan perbuatan yang berkaitan dengan etika dan moral, seperti memanfaatkan situasi keluarga pelapor/tersangka sehingga ada <i>bargaining</i> (dalam hal seksualitas yang mana pernah terjadi di wilayah hukum Kejaksaan Tinggi Sulawesi Selatan yaitu ada Jaksa yang sedang menangani perkara kemudian istri dari tersangka dimanfaatkan.</li> </ol> <p>Penjatuhan hukuman tingkat berat tidak hanya dilakukan pemecatan terhadap Jaksa dan/atau Pegawai Kejaksaan yang bersangkutan akan tetapi bisa juga dijatuhkan hukuman berupa pelepasan dari jabatan maupun penurunan pangkat. Penjatuhan hukuman tersebut berdasarkan penilaian secara subyektif dari pengawasan daerah/ pusat yang mana untuk pengawasan daerah hasilnya diserahkan ke pusat yang mana kasus yang dilimpahkan ke Kejaksaan Agung maka Jaksa/ Pegawai Kejaksaan yang melakukan pelanggaran tidak dipanggil</p> |  |  |  |
|--|---|--|--|--|

|  |   |  |  |  |
|--|---|--|--|--|
|  | <p>sehingga kekurangan dari aspek pengawasan selalu dikendalikan pusat dan usul daerah tidak ada yang diserahkan ke daerah baik itu pelanggaran dengan tingkat rendah-berat. Pemberian hukuman tersebut didalam Perja terdapat jangka waktunya yang mana untuk penjatuhan hukuman ringan selama 6 (enam) bulan, penjatuhan hukuman sedang selama 1 (satu) tahun, dan penjatuhan hukuman berat selama 2 (dua) tahun. Pemberian hukuman-hukuman tersebut berpengaruh pada kenaikan pangkat/ diklat kalau masih menjalani hukuman maka tidak diberikan <i>clearence</i> sehingga berpengaruh ke karir dari Jaksa dan/atau Pegawai Kejaksaan yang bersangkutan.</p> |  |  |  |
|--|---|--|--|--|

Berdasarkan tabel diatas yang merupakan jawaban kuesioner dari para informan maka dapat diketahui bahwasannya relasi Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AUPB) dengan kinerja Jaksa dalam konteks Pengawasan Kejaksaan yang mana pendapat dari para informan (Masyarakat, Jaksa, Rekan Jaksa/ Atasan Langsung, dan Aparat Pengawas (Internal maupun eksternal) berpendapat bahwa relasi Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AUPB) dengan kinerja Jaksa yaitu sebagai rambu-rambu bagi penyelenggara negara dalam menjalankan tugasnya. Rambu-rambu tersebut diperlukan agar tindakan-tindakannya tetap sesuai dengan tujuan hukum yang sesungguhnya berupa diberikan pembekalan dengan pendekatan spiritual secara periodik tentang tata perilaku, etos kerja, pembentukan *mind set jaksa* yang profesional dan berintegritas yang menjunjung tinggi Hukum dan peraturan perundang-undangan.

Pemahaman mengenai Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) tidak dapat dilihat dari segi kebahasaan saja namun juga dari segi sejarahnya, karena asas ini timbul dari sejarah. Dengan bersandar pada kedua konteks ini, Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) dapat dipahami sebagai asas-asas umum yang dijadikan dasar dan tata cara dalam penyelenggaraan pemerintahan yang layak, yang dengan cara demikian penyelenggaraan pemerintahan menjadi baik, sopan, adil, terhormat, bebas dari kedzaliman, pelanggaran peraturan perundang-undangan, tindakan penyalahgunaan kewenangan/ sewenang-wenang.

Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) merupakan jembatan antara norma hukum dan norma etika. Asas-asas tersebut ada yang tertulis dan tidak tertulis. Asas ini sebagai perwujudan pemerintahan yang baik, baik dari sistem dan pelaksanaan pemerintahan salah satunya melalui pelaksanaan pengawasan. Pada awalnya dengan adanya kewenangan bagi administrasi negara untuk bertindak secara bebas dalam melaksanakan tugas-tugasnya maka ada kemungkinan bahwa administrasi negara melakukan perbuatan yang menyimpang dari peraturan yang berlaku sehingga merugikan masyarakat luas. Oleh sebab itu, perlu ada asas-asas untuk membatasi dari wewenang administrasi tersebut sehingga terhidar dari pelampauan wewenang.

Sistem pengawasan di Kejaksaan sebagai bagian dari tata laksana institusi publik, mau tidak mau terkait dengan penerapan *Good Governance*. Sejauh mana penerapan prinsip-prinsip *Good Governance* menjadi sebuah

pertanyaan yang harus dibuktikan melalui sinkronisasi antara sistem yang ada dengan kenyataan yang terjadi di lapangan. Tidak semua prinsip *Good Governance* akan dicermati namun setidaknya ada tiga prinsip yang sangat terkait dengan sistem pengawasan yaitu dengan menerapkan asas-asas *Good Governance* dalam sistem pengawasannya yaitu prinsip transparansi, akuntabilitas, dan partisipasi.

Ada 2 (dua) dimensi tujuan pengawasan yaitu : pertama, pengukuran dan perbaikan kinerja yang ada dalam perspektif fungsi manajemen pelaksanaan dan pengorganisasian. Kedua, tercapainya tujuan dan rencana organisasi yang merupakan refleksi perencanaan organisasi. Sehingga Pengawasan dapat juga diartikan sebagai suatu tindakan untuk mencegah agar sesuatu perbuatan/ keputusan organisasi/ pejabat pemerintah tidak merugikan masyarakat dan bertentangan dengan aturan yang ada. Pengawasan ini sangat diperlukan agar perbuatan pejabat publik (pejabat pemerintah) benar-benar sesuai dengan kebutuhan, kemanfaatan, dan sesuai dengan hukum yang berlaku, sehingga bisa mengurangi tindakan otoriter dan penyalahgunaan wewenang dari pejabat pemerintah. Sedangkan menurut **Diana Halim Koencoro**, menyebutkan:<sup>233</sup>

“Pengawasan dalam perspektif Hukum Administrasi Negara adalah mencegah timbulnya bentuk penyimpangan tugas pemerintahan dari apa yang telah digariskan (preventif) dan menindak atau memperbaiki penyimpangan yang terjadi (represif)”.

---

<sup>233</sup> S. F. Marbun, dkk, *Dimensi-Dimensi Hukum Administrasi Negara*, (Yogyakarta : UII Press, 2004), halaman 267.

Pengawasan pada dasarnya diarahkan pada semua tindakan publik dari pejabat yang berwenang harus sesuai dan berdasarkan pada aturan hukum yang berlaku dan setiap tindakan atau keputusan yang diambil oleh otoritas publik harus memenuhi syarat dan kriteria bahwa tindakan atau keputusan yang diambil harus logis dan sah menurut hukum artinya bahwa wewenang untuk melakukan tindakan telah memenuhi persyaratan yang sesuai dengan nilai-nilai tertentu bermanfaat atau secara material betul-betul dibenarkan oleh hukum.

Pengawasan pada dasarnya diarahkan sepenuhnya untuk menghindari adanya kemungkinan penyelewengan atas tujuan yang akan dicapai. Melalui pengawasan diharapkan dapat membantu melaksanakan kebijakan yang telah ditetapkan untuk mencapai tujuan yang telah direncanakan secara efektif dan efisien. Bahkan melalui pengawasan tercipta suatu aktivitas yang berkaitan erat dengan penentuan atau evaluasi mengenai sejauhmana pelaksanaan kerja sudah dilaksanakan. Pengawasan juga dapat mendeteksi sejauhmana kebijakan pimpinan dijalankan dan sejauhmana penyimpangan yang terjadi dalam pelaksanaan kerja tersebut.

Hasil pengawasan ini harus dapat menunjukkan sampai dimana terdapat kecocokan dan ketidakcocokan serta menemukan penyebab ketidakcocokan yang muncul. Dalam konteks membangun manajemen pemerintahan publik yang bercirikan *good governance* (tata kelola pemerintahan yang baik), pengawasan merupakan aspek penting untuk menjaga fungsi pemerintahan agar berjalan sebagaimana mestinya. Dalam

konteks ini, pengawasan menjadi sama pentingnya dengan penerapan *good governance* itu sendiri.

Dalam kaitannya dengan akuntabilitas publik, pengawasan merupakan salah satu cara untuk membangun dan menjaga legitimasi warga masyarakat terhadap kinerja pemerintahan dengan menciptakan suatu sistem pengawasan yang efektif, baik pengawasan intern (*internal control*) maupun pengawasan ekstern (*external control*), disamping mendorong adanya pengawasan masyarakat (*social control*).

Konsep pengawasan demikian sebenarnya menunjukkan pengawasan merupakan bagian dari fungsi manajemen, dimana pengawasan dianggap sebagai bentuk pemeriksaan atau pengontrolan dari pihak yang lebih atas kepada pihak dibawahnya. Dari segi manajerial, pengawasan mengandung makna pula sebagai pengamatan atas pelaksanaan seluruh kegiatan unit organisasi yang diperiksa untuk menjamin agar seluruh pekerjaan yang sedang dilaksanakan sesuai dengan rencana dan peraturan atau suatu usaha agar suatu pekerjaan dapat dilaksanakan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan, dan dengan adanya pengawasan dapat memperkecil timbulnya hambatan, sedangkan hambatan yang telah terjadi dapat segera diketahui yang kemudian dapat dilakukan tindakan perbaikannya. Sementara itu, dari segi Hukum Administrasi Negara, pengawasan dimaknai sebagai proses kegiatan yang membandingkan apa yang dijalankan, dilaksanakan, atau diselenggarakan itu dengan apa yang dikehendaki, direncanakan, atau diperintahkan.



Sasaran pengawasan adalah temuan yang menyatakan terjadinya penyimpangan atas rencana atau target. Sementara itu, tindakan yang dapat dilakukan adalah :

- a. Mengarahkan atau merekomendasikan perbaikan ;
- b. Menyarankan agar ditekan adanya pemborosan ;
- c. Mengoptimalkan pekerjaan untuk mencapai sasaran rencana.

Pengawasan terhadap Jaksa dalam hal ini disajikan tabel indikator dengan menggunakan beberapa prinsip yang dapat menjadi tolok ukur terkait dengan relasi Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AUPB) dengan kinerja Jaksa dalam konteks Pengawasan Kejaksaan adalah sebagai berikut.<sup>234</sup>

**Tabel 59. INDIKATOR MINIMAL YANG MENJADI TOLOK UKUR PENGAWASAN TERHADAP KINERJA JAKSA YANG BERBASISKAN ASAS-ASAS UMUM PEMERINTAHAN YANG BAIK (AUPB)**

| NO | PRINSIP                 | INDIKATOR MINIMAL   |
|----|-------------------------|---|
| 1. | Prinsip Partisipasi     | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Meningkatnya kepercayaan masyarakat kepada institusi Kejaksaan ;</li> <li>2. Meningkatnya kuantitas dan kualitas masukan (kritik dan saran) dari masyarakat terkait dengan kinerja Jaksa dan/atau Pegawai Kejaksaan ;</li> <li>3. Terjadinya perubahan sikap masyarakat menjadi lebih peduli untuk menjadikan institusi Kejaksaan RI menjadi lebih baik.</li> </ol>   |
| 2. | Prinsip Penegakan Hukum | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Berkurangnya praktek KKN dan pelanggaran hukum;</li> <li>2. Meningkatnya (kecepatan dan kepastian) proses penegakan hukum ;</li> <li>3. Berlakunya nilai/ norma di masyarakat (<i>living law</i>) ;</li> <li>4. Adanya kepercayaan masyarakat pada Aparat Penegak Hukum sebagai pembela kebenaran.</li> </ol>   |
| 3. | Prinsip Transparansi    | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Bertambahnya wawasan dan pengetahuan masyarakat terhadap penyelenggaraan program dan kinerja institusi Kejaksaan ;</li> <li>2. Meningkatnya kepercayaan masyarakat kepada institusi Kejaksaan ;</li> <li>3. Meningkatnya kuantitas dan kualitas masukan (kritik dan saran) dari masyarakat terkait dengan kinerja Jaksa dan/atau Pegawai Kejaksaan ;</li> <li>4. Berkurangnya pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan.</li> </ol> |

<sup>234</sup> Yusri Munaf, *Hukum Administrasi Negara*, (Riau : Marpoyan Tujuh Publishing, 2016), hlm. 96-97,

|     |                                   |  |
|-----|-----------------------------------|--|
| 4.  | Prinsip Kesetaraan                | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Berkurangnya kasus diskriminasi ;</li> <li>2. Meningkatnya kesetaraan gender;</li> <li>3. Meningkatnya pengisian jabatan sesuai ketentuan mengenai kesetaraan gender.</li> </ol>   |
| 5.  | Prinsip Daya Tanggap              | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Meningkatnya kepercayaan masyarakat kepada institusi Kejaksaan ;</li> <li>2. Tumbuhnya kesadaran masyarakat ;</li> <li>3. Meningkatnya kuantitas dan kualitas masukan (kritik dan saran) dari masyarakat terkait dengan kinerja Jaksa dan/atau Pegawai Kejaksaan dan berkurangnya jumlah pengaduan.</li> </ol>                         |
| 6.  | Prinsip Wawasan ke depan          | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Adanya visi dan strategi yang jelas dan mapan dengan kekuatan hukum yang sesuai;</li> <li>2. Adanya dukungan dari pelaku dalam pelaksanaan visi dan strategi ;</li> <li>3. Adanya kesesuaian dan konsistensi antara perencanaan dan anggaran.</li> </ol>   |
| 7.  | Prinsip Akuntabilitas             | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Meningkatnya kepercayaan masyarakat kepada institusi Kejaksaan ;</li> <li>2. Tumbuhnya kesadaran masyarakat ;</li> <li>3. Meningkatnya keterwakilan berdasarkan pilihan dan kepentingan masyarakat ;</li> <li>4. Berkurangnya kasus-kasus KKN.</li> </ol>  |
| 8.  | Prinsip Pengawasan                | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Meningkatnya masukan dari masyarakat terhadap penyimpangan (kebocoran, pemborosan, penyalahgunaan wewenang, dan lain-lain) melalui media massa ;</li> <li>2. Berkurangnya penyimpangan.</li> </ol>   |
| 9.  | Prinsip Efisiensi dan Efektivitas | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Meningkatnya kesejahteraan dan nilai tambah dari pelayanan masyarakat terkait kinerja dari para Jaksa dan/atau Pegawai Kejaksaan ;</li> <li>2. Berkurangnya penyimpangan penggunaan anggaran ;</li> <li>3. Berkurangnya biaya operasional pelayanan terkait kinerja dari para Jaksa dan/atau Pegawai Kejaksaan.</li> </ol>             |
| 10. | Prinsip Profesionalisme           | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Meningkatnya kesejahteraan dan nilai tambah dari pelayanan masyarakat terkait kinerja dari para Jaksa dan/atau Pegawai Kejaksaan ;</li> <li>2. Berkurangnya pengaduan masyarakat ;</li> <li>3. Berkurangnya KKN ;</li> <li>4. Dilaksanakannya “<i>Fit and Proper Test</i>” terhadap PNS (Jaksa dan/atau Pegawai Kejaksaan).</li> </ol> |

Dalam rangka penyelenggaraan *good governance* bisa tercapai apabila terdapat hubungan yang sinergis sebagaimana relasi Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AUPB) dengan kinerja Jaksa dalam konteks Pengawasan Kejaksaan yang dikaitkan dengan Faktor Kinerja Jaksa,

Karakteristik Kinerja Jaksa, dan Indikator Kinerja Jaksa sebagaimana yang telah diuraikan diatas maka dapat disimpulkan bahwa dibutuhkan :

1. Partisipasi dari setiap warga negara baik langsung maupun melalui perwakilan, mempunyai suara dalam pembuatan keputusan.
2. Aturan hukum (*rule of law*), kerangka hukum harus hadir dan dilaksanakan tanpa pandang bulu, terutama untuk hak asasi manusia.
3. Transparansi yang dibangun atas dasar kebebasan arus informasi, informasi dapat diberikan kepada mereka yang membutuhkan serta dapat dipahami dan dimonitor.
4. Ketanggapan (*responsiveness*), yang berarti bahwa berbagai lembaga dan prosedur-prosedur harus berupaya untuk melayani setiap stakeholder dengan baik, aspiratif.
5. Orientasi pada konsensus, *Governance* yang baik menjadi perantara kepentingan-kepentingan yang berbeda untuk memperoleh pilihan terbaik bagi kepentingan yang lebih luas.
6. Kesetaraan (*equity*), semua warga negara mempunyai kesempatan yang sama untuk meningkatkan atau mempertahankan kesejahteraannya.
7. Efektifitas dan efisiensi, penggunaan sumber-sumber secara berhasil guna dan berdaya guna.

Berdasarkan uraian diatas dapat diketahui bahwa terselenggaranya pengawasan dalam sebuah institusi dalam hal ini adalah Kejaksaan RI yakni untuk menilai kinerja suatu institusi dan memperbaiki kinerja sebuah institusi. Oleh karena itu, dalam suatu institusi mutlak bahkan rutin adanya sistem

pengawasan. Dengan demikian, sistem pengawasan merupakan instrumen pengendalian yang melekat pada setiap tahapan operasional suatu institusi.

Berdasarkan Teori Pengawasan tersebut terdapat prinsip-prinsip pengawasan yang telah mengakomodir beberapa asas dalam Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AUPB) antara lain:<sup>235</sup>

d. Prinsip Transparansi

Inti dari prinsip transparansi adalah isi keputusan dan alasan pengambilan kebijakan dapat diakses publik. Adapun parameter untuk mengukur transparansi yaitu *pertama*, adanya mekanisme yang menjamin adanya keterbukaan, *kedua* memfasilitasi proses-proses dalam sektor publik, *ketiga* memfasilitasi pelaporan maupun penyebaran informasi.

e. Prinsip Akuntabilitas

Akuntabilitas bermakna pertanggung jawaban dengan menciptakan pengawasan melalui distribusi kekuasaan pada berbagai lembaga pemerintah sehingga mengurangi penumpukkan kekuasaan dan menciptakan kondisi saling mengawasi.

f. Prinsip Partisipasi

Adapun tolok ukur terlaksananya prinsip partisipasi yaitu *pertama*, adanya keterlibatan publik, *kedua* adanya wadah untuk menampung partisipasi publik, *ketiga* perhatian pemerintah dalam memberikan pengarahan pada publik untuk berpartisipasi.

---

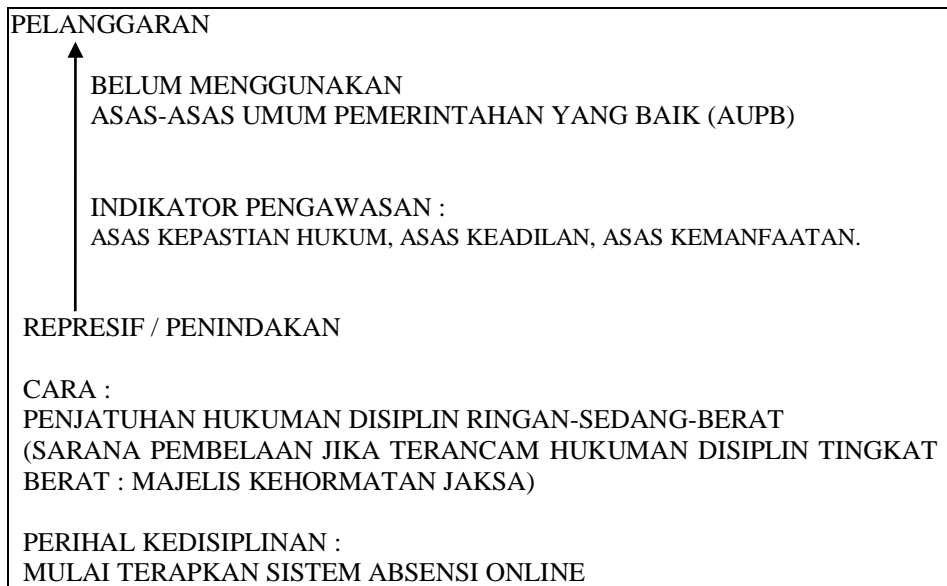
<sup>235</sup> Loina Lalolo, *Indikator dan Alat Ukur Prinsip Akuntabilitas, Transparansi, dan Partisipasi* (Jakarta, Sekretariat Badan Perencanaan Pembangunan Daerah, 2003), hlm. 14.

Berdasarkan uraian diatas dapat dipahami bahwasannya tidak semua prinsip *Good Governance* akan dicermati namun setidaknya ada tiga prinsip yang sangat terkait nilai-nilai Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) yang relevan sebagai basis rekonstruksi model pengawasan konvensional represif yaitu dengan menerapkan asas-asas *Good Governance* dalam sistem pengawasannya yaitu prinsip transparansi, akuntabilitas, dan partisipasi.

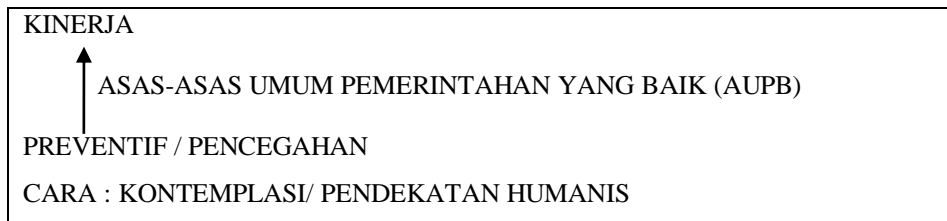
#### **E. Argumentasi Urgensi Pergeseran Model Pengawasan dari Represif ke Preventif**

Pengawasan yang dilakukan oleh Jaksa Agung Muda Pengawasan Republik Indonesia yang semula menerapkan pengawasan represif dapat digeser dengan menerapkan pengawasan preventif yang berbasis pada Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AUPB). Dengan harapan pengawasan preventif dapat lebih optimal dibanding dengan pelaksanaan pengawasan represif. Berdasarkan uraian diatas dapat dipahami ditelaah lebih lanjut dengan menggunakan matrik mengenai penerapan pengawasan represif yang dapat digeser dengan menggunakan pengawasan preventif adalah sebagai berikut :

1. Belum Berbasiskan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AUPB)



2. Berbasiskan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AUPB)



Berdasarkan matrik diatas, berikut ini disajikan tabel yang merupakan jawaban kuesioner dari para informan mengenai peran Aparat Pengawasan Internal dan Eksternal didalam perwujudan pengawasan secara preventif adalah sebagai berikut :

**Tabel 59. Peran Aparat Pengawas Internal dan Eksternal didalam Perwujudan Pengawasan secara Preventif**

| Informan | Pemahaman tentang                |  | Peran yang diambil dalam Perwujudan Pengawasan Secara Preventif | Peran yang dimainkan didalam Perwujudan Pengawasan Secara Preventif |                           |
|----------|----------------------------------|--|---|---|---------------------------|
|          | Pelanggaran yang dilakukan Jaksa | Perwujudan Pengawasan Secara Preventif | Pengawasan Internal   | Aparat Pengawas Internal  | Aparat Pengawas Eksternal |
|          |                                  |  |   |   |                           |

|                        |   |  |  |   |   |
|------------------------|---|--|--|---|---|
| 1. Masyarakat          | Perbuatan jaksa yang menyalahi kode etik perilaku jaksa dan ketentuan perundangan lainnya   | Melakukan kegiatan sosialisasi, pembekalan terhadap jaksa secara periodic  | Melakukan sosialisasi maupun pembekalan kepada jaksa di daerah-daerah secara langsung dan periodik   | Pelaksana   | Supervisor  |
| 2. Jaksa               | Perilaku dan tindakan jaksa yang dengan sengaja melanggar peraturan dan ketentuan kode etik profesi Jaksa untuk kepentingan diri sendiri maupun orang lain.   | Memberlakukan ketentuan dan SOP yang bersifat transparan dan dapat dilaksanakan oleh jaksa secara profesional maupun proposional   | Melakukan sosialisasi dalam bentuk seminar maupun pengawasan secara periodikal terhadap jaksa diseluruh Indonesia.   | Memberikan arahan kepada jaksa yang melaksanakan tugas dan fungsinya.   | Mengawasi dan menjembatani kepentingan masyarakat dalam pelaksanaan tugas dan fungsi jaksa.   |
| 3. Atasan/ Rekan Kerja | Perbuatan Jaksa yang melanggar kode etik perilaku jaksa dan Per UU an   | Melakukan kegiatan sosialisasi dan pembekalan secara berjenjang dan periodik   | 1. Melakukan sosialisasi,<br>2. Pembekalan pembentuk mind set, pembelajaran<br>Diberikan pembekalan dengan pendekatan spiritual dengan ahlakul karimah.  | Pelaksana   | Supervisor  |
| 4. Aparat Pengawas     | Penyebab Jaksa dan/ atau Pegawai Kejaksaan melakukan pelanggaran pelanggaran yaitu<br>1. Aspek Mentalitas Dari Jaksa dan/ atau Pegawai Kejaksaan yang bersangkutan yang mana sensivitasnya terhadap hukuman disiplin sudah tidak ada lagi (hukuman disiplin bukan hal yang menakutkan)<br>2. Aspek Pola Hidup Semakin tinggi tuntutan merubah pola hidup bisa melakukan apa saja terkait dengan kewenangannya (Jaksa kewenangannya luas sehingga gampang disalahgunakan | Perwujudan pengawasan yang bersifat preventif bertujuan untuk mencegah terjadinya penyalahgunaan wewenang dan berbagai penyelewengan lainnya dengan cara sebagai berikut:<br>1. Penyempurnaan terhadap bidang kelembagaan khususnya yang berkaitan dengan organisasi dan kebijakan ;<br>2. Penyempurnaan terhadap bidang ketatalaksanaan yang berkaitan dengan prosedur kerja, perencanaan, pencatatan, dan pelaporan.<br>3. Penyempurnaan terhadap bidang kepegawaian yaitu yang berkenaan dengan pembinaan personil. | 1. Dalam hal pengawasan, Aparat Aparat Bidang Pengawasan Kejaksaan merupakan bagian integral dari Lembaga Kejaksaan.<br>2. Dalam hal penerimaan laporan dari masyarakat, Aparat Aparat Bidang Pengawasan Kejaksaan berwenang memeriksa langsung kasus yang diadukan akan tetapi harus dilaporkan kepada Komisi Kejaksaan tentang dimulainya pemeriksaan.<br><br>Perwujudan Pengawasan Secara Preventif dengan cara "Kontemplasi" (Perenungan Diri) - -- sudah diterapkan oleh Aswas Kejati Sulselbar)<br><br>Apabila pengawasan secara preventif bisa diterapkan maka sangat mendukung kegiatan tersebut | 1. Meningkatkan pelaksanaan pengawasan melekat oleh seluruh pejabat struktural kepada bawahannya sampai dengan dua tingkat kebawah untuk mencegah pelanggaran disiplin dengan mengedepankan deteksi dini guna mengeleminir stigma negatif institusi.<br>2. Responsif dan peka terhadap pelayanan publik harus berani memulai, tidak menunggu laporan atau perintah atau berisik dulu baru berbuat dengan meninggalkan paradigma lama, | 1. Komisi Kejaksaan menjalankan fungsi kontrol. Ketika ada rekomendasi yang tidak dijalankan atau dijalankan tidak sebagaimana mestinya maka Komisi Kejaksaan berwenang untuk meminta penjelasan dari unit terkait jika diperlukan. Jika masih belum ada respon maka Komisi Kejaksaan dapat meminta penjelasan kepada Jaksa Agung bahkan dapat memberikan laporan kepada Presiden jika pada level Jaksa Agung masalah belum dapat terselesaikan.<br>2. Untuk mengurangi aspek |

|  |  |  |   |  |  |
|--|--|--|---|--|--|
|  | <p>kewenangan/ melakukan apa saja dengan mengabaikan kewenangannya)</p> <p>3. Aspek Lemah Waskat Pada waskat tidak jalan 2 tingkat keatas ketika dalam rangka kinerja (hari sabtu/ minggu apakah waskat dijalankan tetapi paling tidak waskat dijalankan secara <i>continue</i> tidak hanya saat ada peristiwa saja.</p> <p>4. Aspek <i>Conflict of Interest</i> Ketika yang diperiksa ternyata pernah jadi anak buah yang diperiksa (timbul rasa kasihan, ketidaktegasan sehingga nantinya untuk hukuman tidak efektif yang harusnya dijatuhkan hukuman berat jadi hukuman ringan. Untuk mengurangi subyektifitas pada aspek <i>conflict of interest</i> maka diperlukan Komisi Kejaksaan RI untuk turun tangan karena kadang kala berpengaruh pada penentuan berat-ringannya penjatuhan hukuman. Namun saat ini, Komisi Kejaksaan terlihat</p> |  | <p>karena Aparat Aparat Bidang Pengawasan tidak hanya menindak saja namun juga bisa menerapkan pengawasan secara preventif tersebut sehingga Jargon yang menyatakan bahwa Waskat berlaku 2 tingkat keatas dapat berlaku secara efektif karena waskat tersebut tergantung siapa yang mengendalikannya. Jadi, tolok ukurnya adalah sebagai berikut :</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Apabila laporan pengaduan masih banyak maka metode pengawasan secara preventif tidak jalan ;</li> <li>2. Pengawasan secara preventif bisa jalan apabila pengawasan melekat juga berjalan.</li> </ol> | <p>merubah pola pikir, pola tindak dan pola laku.</p> <p>3. Optimalisasi kinerja yaitu dengan mengefektifkan semua satuan kerja (dengan personil, sarana dan prasarana, dan kewenangan yang ada), bekerja dengan profesional dan proporsional untuk memperoleh capaian hasil kerja yang maksimal.</p> <p>4. Meningkatkan pelaksanaan pengawasan melekat oleh seluruh pejabat struktural kepada bawahannya sampai dengan dua tingkat dibawah untuk mencegah pelanggaran disiplin dengan mengedepankan deteksi dini guna mengeleminir stigma negatif institusi.</p> <p>5. Meningkatkan fungsi Pengawasan Fungsional guna mendukung pelaksanaan Pengawasan Melekat, yang tidak hanya berorientasi melakukan penindakan tetapi juga kepada pencegahan agar fungsi pengawasan tersebut tidak hanya memberikan</p> | <p>subyektifitas pada saat pemeriksaan pelanggaran yang dilakukan oleh Jaksa dan/atau Pegawai Kejaksaan yang bersangkutan maka diperlukan Komisi Kejaksaan RI untuk turun tangan mengawasi dan memantau jalannya pemeriksaan tersebut karena kadang kala berpengaruh pada penentuan berat-ringannya hukuman yang diberikan oleh Aparat Aparat Bidang Pengawasan kepada Jaksa dan/atau Pegawai Kejaksaan yang melakukan penggaran tersebut yang mana seharusnya diberikan hukuman disiplin tingkat berat karena faktor subyektif dulunya Jaksa dan/atau Pegawai Kejaksaan yang bersangkutan pernah menjadi anak buah dari Aparat Aparat Bidang Pengawasan yang melakukan pemeriksaan maka yang dijatuhkan adalah hukuman disiplin tingkat sedang. Namun saat ini yang</p> |
|--|--|--|---|--|--|



|  |  |  |  |   |   |
|--|--|--|--|---|---|
|  | <p>konsennya masih ke institusi bukan ke orang perorang sedangkan pengawas internal konsennya lebih ke orang perorang. Efektif/tidaknya manajemen pengawasan tidak hanya tergantung pada banyak sedikitnya (ukuran kuantitas) jumlah orang pengawasnya akan tetapi manajemen pengawasn tergantung pada jumlah laporan pengaduan yang masuk ke Komisi Kejaksaan maupun Pengawas Internal Kejaksaan. Selain itu cara agar efektif pangkas birokrasi terkait dengan aspek <i>Conflict of Interest</i> adalah usul pembagian tugas dan kewenangan untuk menentukan hukuman disiplin itu cukup di daerah tidak perlu di pusat karena tanggung jawab secara personal ada di daerah daripada pusat sehingga berikanlah kewenangan seluas-luasnya pada daerah karena kekurangan aspek pengawasan selalu dikendalikan pusat, usul</p> |  |  | <p>efek jera tetapi juga daya tangkal, serta memberikan solusi terhadap permasalahan yang dihadapi.</p> <p>6. Memberikan penguatan kewenangan terhadap jajaran pengawasan untuk melakukan eksaminasi khusus terhadap berkas perkara dan melakukan penyidikan sendiri terhadap aparatur kejaksaan yang melakukan korupsi ;</p> <p>7. Memberikan penghargaan Sidhakarya Adhyaksa berdasarkan penilaian prestasi kerja kepada Kejaksaan Tinggi, Kejaksaan Negeri Tipe A, Kejaksaan Negeri Tipe B, serta Pegawai Kejaksaan/ Jaksa yang berprestasi.</p> | <p>dirasakan Komisi Kejaksaan konsennya masih ke institusi Kejaksaannya bukan kepada orang-orangan sedangkan Aparat Aparat Bidang Pengawasan Kejaksaan lebih fokus ke orang-orangannya.</p> |
|--|--|--|--|---|---|

|  |   |  |  |  |  |
|--|---|--|--|--|--|
|  | daerah tidak ada yang diserahkan kembali ke daerah baik itu tingkat rendah-berat. |  |  |  |  |
|--|---|--|--|--|--|

Kemudian berikut ini disajikan tabel yang merupakan jawaban kuesioner dari para informan mengenai perwujudan pengawasan secara preventif terhadap kinerja jaksa Berbasis Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AUPB) adalah sebagai berikut :

**Tabel 60. Pengawasan Secara Preventif Terhadap Kinerja Jaksa Berbasis Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AUPB)**

| Informan              | Pengawasan Secara Represif   |   |   | Perwujudan Pengawasan Secara Preventif   |  |  |
|-----------------------|--|---|---|--|--|--|
|                       | Kelebihan  | Kelemahan   | Pendapat/Saran  | Kelebihan  | Kelemahan  | Pendapat/Saran   |
| 1. Masyarakat         | Dapat segera dilakukan penjatuhan hukuman disiplin   | Sudah terdapat korban dan institusi tercemar  | Segera melakukan klarifikasi terhadap terlapor dan memindahkan sementara terlapor ke kejati   | Dapat bekerja dengan nyaman dan institusi tetap terjaga baik   | Membutuhkan anggaran yang tidak sedikit  | Memberikan anggaran yang memadai untuk melakukan kegiatan pencegahan   |
| 2. Jaksa              | Menegakan disiplin dan meningkatkan profesionalisme jaksa dalam pelaksanaan tugas dan fungsinya. | Menimbulkan keraguan dan dapat mengganggu dalam pelaksanaan tugas dan fungsi jaksa          | Agar dapat dilakukan dengan mempertimbangkan pelaksanaan tugas yang sedang berjalan sehingga tidak mempengaruhi jalannya tugas dan fungsi jaksa | Adanya keyakinan jaksa dalam melaksanakan tugas dan fungsinya sehingga dapat dengan tegas memutuskan tindakan sesuai ketentuan yang berlaku. | Baik pelaksanaan tugas maupun pihak lain dianggap telah mengetahui dan mempelajari tugas dan fungsinya dalam melaksanakan tugas sehingga menimbulkan formalitas dan dapat menutup kreatifitas. | Penerapan pengawasan preventif dapat dilaksanakan sesuai dengan kondisi pelaksanaan tugas yang berbeda-beda sehingga penilaiannya tidak bersifat formalitas. |
| 3. Atasan/Rekan Kerja | Menjatuhkan hukum disiplin secara langsung   | Tidak pembinaan, langsung penjatuhan hukum sehingga dapat memberikan nilai buruk masyarakat | Menindaklanjuti laporan secara cepat untuk dilakukan klarifikasi dan pengumpulan data dan   | Memberikan waktu yang cukup untuk melakukan klarifikasi dan pembenahan ke dalam sehingga   | Membutuhkan waktu, tenaga dan biaya yang besar   | Memberikan SDM dan biaya yang memadai untuk melakukan tindakan pencegahan  |

|                    |  |  |  |  |  |  |
|--------------------|--|--|--|--|--|--|
|                    |  | terhadap insititis   | informasi untuk mengungkapkan kebenaran yang sesungguhnya  | dapat mencegah terulangnya kejadian dan kenyamanan lingkungan kerja dapat terjaga baik                 |  |  |
| 4. Aparat Pengawas | Bertujuan sebagai <i>early warning</i> bagi para Jaksa dan/atau Pegawai Kejaksaan RI | Kadang kala terjadi <i>conflict of interest</i> antara yang memeriksa dan yang diperiksa | Penindakan diharapkan akan menjadi <i>early warning</i> bagi Jaksa dan/atau Pegawai Kejaksaan yang lainnya supaya tidak melakukan hal serupa | Aspek mental akan lebih terbentuk tanpa harus dilakukan penindakan (penindakan sebagai upaya terakhir) | Apakah atasan yang diberikan wewenang pengawasan sesuai dengan jatidirinya (dengan kata lain, apakah bisa diterapkan pada dirinya sendiri sebelum memberikan motivasi bagi orang lain) | Lebih baik menggunakan pengawasan secara preventif terlebih dahulu daripada pengawasan represif karena lebih humanis yang mana dengan digunakannya pengawasan secara preventif yang berbasis Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) diharapkan dalam pelaksanaannya jangan sampai banyak laporan pengaduan karena dengan menggunakan pengawasan secara preventif itu lebih mengarah langsung ke aspek mental para Jaksa dan/atau Pegawai Kejaksaan RI. |

Penerapan *Good Governance* di instansi Kejaksaan belum dapat terlaksana dengan optimal. Khususnya mengenai transparansi, dimana tidak adanya keharusan Kejaksaan untuk membuka hasil dan proses pengawasan. Budaya melindungi korps juga masih sangat lekat, yang pada akhirnya justru akan merugikan Kejaksaan sendiri. Dengan tertutupan ini setidaknya ada dua kerugian besar yang akan dialami oleh Kejaksaan : pertama, minimnya dukungan dan bantuan dari pihak eksternal untuk kemajuan Kejaksaan dan kedua kepercayaan terhadap Kejaksaan serta akuntabilitas Kejaksaan diragukan sehingga menempatkan Kejaksaan pada posisi yang sulit.

Permasalahan lain dari penerapan *Good Governance* adalah tidak adanya parameter dan mekanisme untuk mempertanggung jawabkan kinerja pengawasan. Akuntabilitas profesional yang telah diuraikan sebelumnya hingga saat ini belum berjalan di pengawasan. Belum lagi akuntabilitas dari tindak lanjut pengawasan berupa penghukuman yang diterapkan sering kali berbeda jika telah masuk pada bagian pembinaan. Padahal dengan adanya akuntabilitas ini akan terlihat sejauh mana keberhasilan pengawasan sebagai upaya meningkatkan kinerja Kejaksaan.

Keinginan publik atau pihak di luar Kejaksaan untuk ikut serta mengawasi kinerja Jaksa belum mendapatkan tempat yang memadai. Hal ini terlihat dari keterbatasan kapasitas dan akses yang dimiliki publik ketika hendak melakukan pengawasan. Tindak lanjut yang terasa lamban

dan sikap *a priori* dari internal Kejaksaan menjadi kendala tersendiri bagi partisipasi publik.

Penerapan prinsip transparansi, akuntabilitas, dan partisipasi dalam konteks pengawasan Kejaksaan seharusnya yaitu :

1. Membuat dan melaksanakan ketentuan mengenai transparansi proses dan hasil dari pengawasan berikut mekanismenya.
2. Membuat parameter penilaian keberhasilan pengawasan dan mekanisme pelaporan sebagai bentuk akuntabilitas profesional dari pengawasan yang dituangkan dalam sebuah ketentuan.
3. Akuntabilitas profesional sebagaimana disebutkan diatas harus diikuti dengan:
  - a. Akuntabilitas program pengawasan (*program accountability*);
  - b. Akuntabilitas pembiayaan pengawasan (*fiscal accountability*);
  - c. Akuntabilitas pelaksanaan, pemantauan, dan penilaian pengawasan (*process accountability*);
  - d. Akuntabilitas sasaran atau tujuan yang ditetapkan (*outcome accountability*).
4. Pertanggungjawaban pengawasan yang telah dilakukan harus disampaikan kepada *stakeholder* Kejaksaan yakni :
  - a. Masyarakat/ publik (*outwards accountability*);
  - b. Aparat bawahan yang ada di dalam Kejaksaan (*downwards accountability*);
  - c. Pimpinan Kejaksaan (*upwards accountability*);

- d. Hukum (*legal accountability*);
  - e. Lembaga politik yaitu DPR (*political accountability*).
5. Menekankan bahwa hasil dari bidang pengawasan ditindaklanjuti oleh bidang pembinaan sebagai eksekutor, sehingga efektifitas dari pengawasan tidak menjadi sia-sia.
  6. Mensosialisasikan mekanisme pengawasan di Kejaksaan kepada publik agar memahami 'aturan main' ketika hendak turut mengawasi dan melaporkan kinerja Jaksa.
  7. Mengefektifkan akses publik yang tela hada seperti kotak pos, website, dan surat elektronik yang selalu di *update*.
  8. Memberikan jaminan kepada Pelapor bahwa Kejaksaan akan melindungi dari segala bentuk ancaman, intimidasi, dan tuduhan pencemaran nama baik atas laporan dan pengaduan yang dilakukannya.
  9. Perlunya *good will* yang harus dimiliki oleh Kejaksaan untuk segera menindaklanjuti temuan pengawasan yang dilakukan oleh publik dan terus mengadakan hubungan yang intensif agar proses pengawasan dan pemeriksaan dapat berjalan cepat.

Untuk dapat menjamin kinerja Jaksa yang baik dalam lingkungan Kejaksaan maka yang dapat dilakukan oleh Aparat Bidang Pengawasan adalah dengan menggunakan mekanisme kontrol sebagai berikut :

- a. Mekanisme kontrol internal, yang dapat dirumuskan dalam perundang-undangan internal lembaga yang mendorong agar :

- 1) Sesama aparat menjaga kinerja kolega mereka ;
  - 2) Agar atasan meningkatkan kualitas produk aparat yang dipimpinnya, dengan memberikan penghargaan pada personil yang berprestasi, dan menjatuhkan sanksi dalam berbagai tingkatan bagi mereka yang buruk *performancenya*.
- b. Mekanisme kontrol eksternal, yang dapat dilakukan lembaga penegak hukum lain maupun publik :
- 1) Kontrol oleh lembaga lain dalam Sistem Peradilan Pidana  
Kontrol ini harus secara tegas dirumuskan dalam perundang-undangannya sekaligus dengan sanksi yang diancamkan apabila personel atau lembaga tidak melaksanakan kewajibannya sesuai *due process of law*.
  - 2) Kontrol oleh publik  
Untuk menegaskan bahwa partisipasi publik merupakan faktor pendorong profesionalisme Kejaksaan, maka perlu dirancang adanya mekanisme kontrol yang memberikan akses pada publik manakala kinerja lembaga ini mengabaikan ketentuan yang ada. Selain melalui pra peradilan, adanya lembaga yang melakukan pemantauan terhadap setiap lembaga akan sangat membantu. Melihat pentingnya lembaga semacam ini maka perumusannya perlu dimasukkan dalam peraturan perundang-undangan organik untuk menjamin bahwa keberadaannya diperhatikan oleh Kejaksaan.

Berdasarkan wawancara dengan **M. Roskanedi, SH selaku Inspektur V pada Aparat Bidang Pengawasan Kejaksaan Agung** yang mengatakan bahwa:<sup>236</sup>

“Pelaksanaan pengawasan Jaksa di lingkungan Kejaksaan RI yang berbasis Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) yang mampu meningkatkan kinerja Kejaksaan RI yaitu didahulukan Aparat Aparat Bidang Pengawasan oleh masing-masing Satuan Kerja (Satker) dengan mengacu kepada terlaksananya Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB). Jika terjadi penyimpangan agar dilakukan pengawasan fungsional.”

Sedangkan pada saat wawancara **S. Djoko Susilo, SH., MH selaku Inspektur IV Aparat Bidang Pengawasan Kejaksaan Agung** mengatakan bahwa:<sup>237</sup>

“Pelaksanaan pengawasan Jaksa oleh Kejaksaan RI yang berbasis Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) yang mampu meningkatkan kinerja Kejaksaan RI yaitu lebih menitikberatkan pengawasan preventif dengan meningkatkan tugas pengawasan melekat (waskat).”

Perwujudan pengawasan secara preventif terhadap Jaksa oleh Kejaksaan Republik Indonesia yang Berbasis Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AUPB) merupakan bagian dari Reformasi Penegakan Hukum yang mana merupakan jawaban mengenai penyelenggaraan hukum yang dilaksanakan dalam kerangka pembentukan negara hukum yang dicita-citakan. Bahwa pada kenyataannya, Reformasi Penegakan Hukum tidak bisa berjalan secara parsial. Reformasi penegakan

---

<sup>236</sup> Wawancara dengan **M. Roskanedi, SH selaku Inspektur V pada Bidang Pengawasan Kejaksaan Agung**, tanggal 17 April 2017 pukul 10.00 WIB.

<sup>237</sup> Wawancara dengan **S. Djoko Susilo, SH., MH selaku Inspektur IV Bidang Pengawasan Kejaksaan Agung**, tanggal 18 April 2018 pukul 10.00 WIB.



hukum harus dilaksanakan secara bersama-sama dengan komitmen yang sama dari seluruh aparat penegak hukum yang terlibat. Hal yang sangat tidak mungkin adalah melakukan Reformasi Penegakan Hukum dari satu institusi tanpa ada dukungan dari institusi lain dan yang lebih penting adanya perlunya dukungan dari semua kalangan masyarakat. Reformasi tidak akan terlaksana sebagaimana yang dicita-citakan bersama tanpa adanya kebersamaan dari seluruh kalangan dari pemerintahan maupun masyarakat untuk menjadikan negara ini kearah yang lebih baik.

Selama menggelar kegiatan di berbagai daerah melalui dialog, wawancara dengan berbagai kalangan, khususnya para Jaksa, dan penyebaran quisioner, Aparat Bidang Pengawasan menemukan berbagai permasalahan kelembagaan yang dapat berpengaruh pada performa atau kinerja Kejaksaan. Adapun permasalahan yang ditemukan oleh Aparat Bidang Pengawasan dapat diuraikan sebagai berikut:

a. Sumber Daya Manusia

Sumber Daya Manusia di Kejaksaan terbagi dalam dua kelompok yaitu Pegawai Tata Usaha Kejaksaan dan Pegawai Fungsional Jaksa. Kedua kelompok tersebut mempunyai permasalahan yang berbeda, tetapi secara umum permasalahan tersebut dapat diidentifikasi sebagai berikut :

(1) Proses Rekrutmen

Proses dan mekanisme seleksi perlu disempurnakan karena yang selama ini berlangsung belum menghasilkan pegawai yang

betul-betul berkompeten dan berkinerja baik. Proses rekrutmen belum selaras dengan kebutuhan sumber daya manusia yang dibutuhkan Jaksa. Oleh karena itu kedepan perlu ada perbaikan sistem rekrutmen yang menekankan pada aspek akuntabilitas dan transparansi, serta berbasis pada pemenuhan kriteria kerja.

(2) Kualitas dan Kompetensi

Berawal dari proses rekrutmen yang kurang baik berdampak terhadap kualitas dan kompetensi seseorang untuk menjalankan pekerjaannya. Ada banyak pegawai yang bekerja tidak sesuai dengan pendidikan, keterampilan, dan keahlian yang dimiliki. Akibatnya mereka kurang optimal dalam bekerja dan menurunkan tingkat disiplin karena bekerja tidak sesuai dengan bidangnya. Kejaksaan belum memiliki sistem dan pola pendidikan/pelatihan yang tersistem dalam rangka meningkatkan kompetensi dan keahlian seseorang. Pelatihan yang selama ini diikuti oleh pegawai kurang memadai dan tidak sesuai dengan kebutuhan.

Untuk menjawab permasalahan ini Kejaksaan Agung perlu melakukan assesmen secara periodik untuk menilai dan menempatkan seseorang dalam posisi yang sesuai dengan kompetensi dan keahliannya. Saat ini permasalahan yang dihadapi oleh Kejaksaan sangat kompleks dan beragam. Setiap waktu perkembangan kejahatan atau tindak pidana semakin bervariasi. Pada sisi lain, pendidikan yang diberikan pada saat Pendidikan dan

Pelatihan Pembentukan Jaksa (PPPJ) bersifat umum dan kurang dapat diaplikasikan dalam kegiatan operasi. Oleh karena itu kedepan para Jaksa perlu dibekali dengan berbagai keahlian dengan mengembangkan model pelatihan khusus bersertifikasi yang didesain untuk meningkatkan keahlian atau keterampilan tertentu, dan berorientasi pada pemecahan masalah. Badan Diklat juga perlu mengembangkan model pelatihan penyegaran untuk masing-masing unit dengan materi yang disusun berdasarkan temuan masalah riil yang ada di lapangan.

b. Jenjang Karir dan Mutasi/Promosi

Proses penjenjangan karir dan mutasi promosi banyak dikeluhkan oleh Pegawai TU dan juga fungsional Jaksa. Beberapa hal yang menjadi permasalahan terkait dengan jenjang karir dan mutasi promosi diantaranya adalah adanya dominasi di hampir semua jabatan struktural oleh Fungsional Jaksa. Posisi-posisi yang sebenarnya bisa diisi oleh Pegawai Tata Usaha karena terkait dengan kerja-kerja administrasi rutin kepegawaian dan tidak memerlukan keahlian teknis Jaksa masih didominasi oleh Jaksa sehingga perkembangan pegawai Tata Usaha menjadi terbatas.

Masih ada kebijakan yang lebih memprioritaskan bagi Jaksa untuk posisi-posisi yang sebenarnya bisa diisi oleh Pegawai Tata Usaha. Kedepan, Kejaksaan perlu memberikan ruang yang sama bagi Pegawai Tata Usaha dan Fungsional Jaksa untuk menduduki posisi

yang memungkinkan dijabat oleh seseorang yang berlatar belakang Pegawai Tata Usaha maupun Jaksa. Proses penetapan jabatan harus lebih mempertimbangkan kompetensi, keahlian, dan rekam jejak seseorang.

Permasalahan lain adalah kurang transparansi dalam jenjang karir dan proses mutasi/ promosi. Ukuran atau parameter kenaikan pangkat tidak jelas, sering berubah-ubah dan tidak konsisten dilaksanakan sehingga aspek kapasitas, kompetensi, dan rekam jejak menjadi terabaikan. Dalam praktik ada Jaksa yang karirnya begitu cepat, sementara ada Jaksa lain yang pangkatnya tidal naik-naik. Penempatan seseorang dalam posisi/ jabatan tertentu belum sepenuhnya berdasarkan pada *right man on the right place at the right time* tetapi lebih didasarkan pada pertimbangan pribadi pimpinan bukan berdasarkan pada parameter-parameter yang obyektif.

Dalam proses kenaikan pangkat masih terjadi praktik kolusi dan nepotisme sehingga berdampak terhadap kompetensi seseorang. Masih ada oknum-oknum di biro kepegawaian yang memiliki akses terhadap database Daftar Urutan Kepangkatan (DUK) menyalahgunakan informasi itu untuk mengubah Daftar Urutan Kepangkatan sehingga mereka yang seharusnya masih berada pada urutan bawah bisa dengan cepat dinaikkan.

Untuk menjawab permasalahan ini, kedepan Kejaksaan Agung perlu melakukan perbaikan terhadap standar operasional terkait dengan

kebijakan kepangkatan dengan meningkatkan pengawasan pada proses input dan/atau perubahan data DUK. Kejaksaan juga perlu memberikan pembatasan akses terhadap database kepegawaian dan menggunakan metode otorisasi khusus untuk melakukan perubahan. Untuk memastikan integrasi sistem yang dibangun secara reguler Kejaksaan perlu melakukan pengecekan secara acak untuk meminimalisir adanya penyalahgunaan oleh oknum tertentu. Mutasi dan promosi di Kejaksaan menjadi salah satu konsen utama Komisi Kejaksaan RI, karena masalah mutasi dan promosi sangat berdampak pada kinerja seseorang. Mutasi dan promosi harus dilakukan berdasarkan kompetensi dan rekam jejak seseorang.

c. **Beban Kerja dan Distribusi Sumber Daya Manusia**

Beban kerja dan penyebaran SDM di lingkungan Kejaksaan belum ideal. Tenaga administrasi belum terdistribusikan dengan baik sehingga sering terjadi penumpukan pada unit-unit tertentu. Penyebaran tenaga administrasi seharusnya didasarkan pada pertimbangan beban kerja sehingga unit yang memiliki beban kerja lebih banyak memerlukan tenaga administrasi yang juga lebih banyak. Selain itu, pegawai Tata Usaha banyak melakukan rangkap tugas diakibatkan karena kurangnya tenaga administrasi. Adanya rangkap tugas ini kurang diterima oleh pegawai karena menganggap tugas tambahan itu tidak sesuai dengan kompetensi dan keahliannya. Dampaknya tugas-tugas dikerjakan tidak sesuai dengan kompetensi

dan keahliannya. Dampaknya tugas-tugas dikerjakan tidak dengan optimal sehingga berpengaruh pada performa lembaga.

Untuk mengatasi masalah ini, Kejaksaan Agung perlu melakukan audit beban kerja untuk memnuhi kecukupan tenaga administrasi untuk setiap unit. Kejaksaan juga perlu mengembangkan pola Bahwa Kendali Operasi (BKO) atau mobilisasi temporer dimana tenaga administrasi di unit tertentu dapat diperbantukan pada unit kerja yang lain jika terjadi peningkatan volume pekerjaan. Sebelum kebijakan ini dilaksanakan Pegawai yang bersangkutan harus diberikan pelatihan teknis untuk pekerjaan diluar pekerjaan utamanya.

d. Kesejahteraan

Tingkat kesejahteraan pada pegawai berkontribusi besar terhadap peningkatan kinerja lembaga, dan komitmen untuk menjaga martabat dan kehormatan Kejaksaan. Kesejahteraan menjadi salah satu persoalan yang dihadapi oleh Kejaksaan. Dibandingkan dengan lembaga penegak hukum lain seperti Mahkamah Agung, Kepolisian, dan KPK, tingkat kesejahteraan di Kejaksaan cukup rendah. Tingkat kesejahteraan yang tidak memadai dapat berpengaruh pada kualitas dalam penanganan perkara, dan pada sisi yang lain juga berpotensi menimbulkan penyalahgunaan wewenang oleh Aparat Penegak Hukum.

Sebagai Aparat Penegak Hukum, Jaksa menghadapi berbagai permasalahan yang kompleks dengan tingkat resiko yang cukup tinggi.

Tidak jarang, Jaksa menerima ancaman dan mendapatkan perlakuan yang intimidatif dari pihak-pihak yang berkepentingan dengan perkara. Selain Jaksa, Pegawai Kejaksaan yang bertugas dengan resiko yang tinggi adalah Pengawal Tahanan. Sayangnya, kerja-kerja yang penuh dengan resiko tersebut belum mendapatkan jaminan kesejahteraan yang memadai yang sebanding dengan tingkat resiko yang dihadapi.

e. *Reward dan Punishment*

*Reward dan punishment* merupakan aspek penting dalam sebuah organisasi guna menciptakan suasana kerja yang nyaman dan dinamis. Di Kejaksaan berbagai aturan dan regulasi sudah dibuat dalam rangka penegakan disiplin dan pemberian penghargaan bagi pegawai yang berprestasi.

Dalam praktiknya kebijakan *reward* dan *punishment* tersebut masih mengandung permasalahan dan belum dilaksanakan secara konsisten. Belum ada keseimbangan antara pemberian *reward* dan *punishment*. Belum ada insentif yang nyata yang diberikan oleh lembaga kepada pegawai yang telah bekerja secara baik sehingga tidak ada bedanya antara mereka yang bekerja sungguh-sungguh dengan mereka yang tidak memberikan kontribusi apa-apa bagi performa lembaga. Akibatnya dapat mengurangi semangat atau motivasi untuk bekerja.

Permasalahan yang lain adalah sistem penghukuman masih lebih dominan dibandingkan dengan pemberian *reward* bagi pegawai

yang telah bekerja dengan sungguh-sungguh. Selain itu, hukuman yang diterima oleh pegawai yang melakukan pelanggaran belum berorientasi pada pembinaan sebaliknya cenderung menghancurkan karir dan masa depan pegawai.

Oleh karena itu, Kejaksaan Agung perlu mengembangkan sistem *reward/* insentif bagi pegawai yang telah bekerja dengan baik, tidak harus dalam bentuk materi tetapi juga dalam bentuk lain misalnya sertifikat barang, akses mendapatkan pendidikan dan pelatihan, dan/ atau promosi di tempat-tempat yang lebih baik. Selain itu, Kejaksaan juga perlu mengevaluasi secara reguler sistem penghukuman yang ada saat ini. Hukuman hendaknya ditujukan untuk menimbulkan efek jera kepada pelaku dan memberikan pembelajaran atau peringatan kepada yang lain untuk tidak melakukannya.

Berdasarkan wawancara dengan **Dr. Heri Jerman, SH., MH selaku Koordinator pada Jaksa Agung Muda Bidang Tindak Pidana Umum Kejaksaan Agung RI** yang menyatakan bahwa:<sup>238</sup>

“Dalam sarana regulasi ada *reward* tetapi tidak berjalan secara efektif yang mana atasan langsung dari manajemen pengawasan langsung bisa berikan *reward* kepada Jaksa dan/atau Pegawai Kejaksaan yang bersangkutan berupa naik jabatan maupun mutasi tetapi tidak efektif juga Agen Perubahan tersebut bagi yang lain karena masih saja ada yang melakukan pelanggaran sehingga dikenakan hukuman disiplin bagi yang melanggar tersebut.”

---

<sup>238</sup> Wawancara dengan **Dr. Heri Jerman, SH., MH selaku Koordinator pada Jaksa Agung Muda Bidang Tindak Pidana Umum Kejaksaan Agung RI**, tanggal 30 April 2018, jam 10.00 Wib.



Kemudian **Dr. Heri Jerman, SH., MH** selaku **Koordinator pada Jaksa Agung Muda Bidang Tindak Pidana Umum Kejaksaan Agung RI** yang mana sebelumnya pernah menjabat sebagai Asisten Pengawasan pada Kejaksaan Tinggi Sulawesi Selatan juga mengatakan bahwa:<sup>239</sup>

“Tantangan sewaktu menjabat sebagai Asisten Pengawasan yaitu tantangan dari aspek mendisiplinkan pegawai karena sulitnya diajak untuk berubah. Untuk mengetahui tingkat kedisiplinan pegawai maka dilakukan Inspeksi Mendadak (Sidak) yang mana hasilnya ada namun memakan biaya dan tenaga, seperti pada saat itu melakukan inspeksi mendadak dari Makassar ke Malili yang membutuhkan waktu untuk perjalanannya saja selama  $\pm$  24 jam.

Pada saat menjabat sebagai Asisten Pengawasan mencoba mencari solusi akan permasalahan tersebut maka dilakukanlah pola baru yaitu dengan cara Sistem Absensi Online (Asisten Pengawasan tidak perlu hadir secara fisik di Kantor Kejaksaan yang akan diamati dan dinilai kedisiplinannya akan tetapi Asisten Pengawasan dapat melihat secara visual dengan bantuan media elektronik (HP milik Asisten Pengawasan).

Cara kerjanya Sistem Absensi Online tersebut dari aspek kedisiplinan Pegawai Kejaksaan yang bersangkutan, Jaksa yang bersangkutan, sampai dengan level Pimpinan Kejaksaan yang bersangkutan tidak bisa menghindar lagi yang mana dalam absen terlihat sakit/tidak kemudian dilakukan pengecekan di bandara dengan memberikan nama yang bersangkutan kalau ternyata terbukti yang bersangkutan berbohong maka keesokan harinya yang bersangkutan di panggil ke Kantor Kejaksaan Tinggi untuk memberikan keterangannya sehingga dengan cara ini dapat berlaku efektif karena dapat memantau yang bersangkutan secara visual secara langsung.”

Perihal Sistem Absen Online karya dari **Dr. Heri Jerman, SH., MH** tersebut sudah diserahkan ke Daskrimti Kejaksaan Agung

---

<sup>239</sup> *Ibid.*

supaya nantinya dapat diterapkan secara nasional dan serentak bagi seluruh Jaksa dan/atau Pegawai Kejaksaan RI di seluruh wilayah Indonesia. Sistem Absensi Online tidak hanya terkait dengan masuk-pulang kantor saja tetapi data pegawai termasuk jenjang karir terekam semua di Simkari sehingga hal tersebut yang melatarbelakangi apabila Sistem Absensi Online akan diterapkan di seluruh Indonesia maka yang mengelola adalah pihak Daskrimti Kejaksaan Agung RI.

Dari pernyataan **Dr. Heri Jerman, SH., MH** tersebut dapat diketahui bahwasannya dengan penerapan metode pengawasan dengan cara Sistem Absensi Online tersebut maka **Dr. Heri Jerman, SH., MH** yang sebelumnya menjabat sebagai Asiten Pengawasan pada Kejaksaan Tinggi Sulawesi Selatan kemudian mendapatkan *reward* menjadi **Koordinator pada Jaksa Agung Muda Bidang Tindak Pidana Umum Kejaksaan Agung RI (eselon II)** yang mana menurut **Dr. Heri Jerman, SH., MH** yang mengatakan bahwa:<sup>240</sup>

“Justru dari Aparat Bidang Pengawasan itulah dituntut untuk menguasai semua bidang. Dengan kata lain, bukan hanya dalam aspek orang-perorangan saja tetapi juga aspek bidang-bidang lainnya karena pada saat menjadi Asisten Pengawasan pada saat melakukan Inspeksi Mendadak maupun Pengawasan Rutin yang dilakukan ke Kejaksaan Negeri yang termasuk dalam wilayah tugasnya maka Asisten Pengawasan tersebut harus memberikan arahan penanganan perkara bidang Tindak Pidana Umum, bidang Tindak Pidana Khusus, maupun bidang Perdata dan Tata Usaha Negara.”

---

<sup>240</sup> **Dr. Heri Jerman, SH., MH, Ibid.**

Selanjutnya **Dr. Heri Jerman, SH., MH selaku Koordinator**  
**pada Jaksa Agung Muda Bidang Tindak Pidana Umum**  
**Kejaksaan Agung RI** juga mengatakan bahwa :

“Untuk meningkatkan rasa kecintaan dari para Jaksa dan/atau Pegawai Kejaksaan terhadap institusi Kejaksaan RI maka perlu diingatkan dengan cara “Kontemplasi” yang mana hal tersebut sudah diterapkan pada saat menjabat sebagai Asisten Pengawasan Kejaksaan Tinggi Sulawesi Selatan yaitu selain melakukan Inspeksi Mendadak pada saat jam kerja kemudian pada malam harinya di Kejaksaan Negeri yang bersangkutan (yang termasuk Wilayah Hukum Kejaksaan Tinggi Sulawesi Selatan) maka para Jaksa dan/atau Pegawai Kejaksaan hingga level Pimpinan Kejaksaan Negeri yang bersangkutan diajak untuk melakukan perenungan diri dalam acara Kontemplasi yakni dengan mengucapkan kata-kata maupun video-video yang menyentuh perasaan para Jaksa dan/atau Pegawai Kejaksaan Negeri yang bersangkutan. Perenungan diri tersebut mencoba untuk mengingatkan kembali siapa diri kita, bagaimana perjuangan kita hingga bisa mencapai titik ini, bagaimana perjuangan orang tua kita karena kita ini merupakan kebanggaan orang tua kita sehingga jangan sampai kita merugikan institusi kita karena dengan cara tersebut menurut para Jaksa dan/atau Pegawai Kejaksaan Negeri yang bersangkutan lebih menyentuh. Kontemplasi tersebut tidak hanya diterapkan pada saat menjabat sebagai Asisten Pengawasan Kejaksaan Tinggi Sulawesi Selatan saja namun sudah diterapkan juga pada saat menjadi Widyaiswara PPPJ yang mana pada saat materi habis kemudian diputarkan video perenungan diri bagi para Calon Jaksa sehingga pada saat dilantik menjadi Jaksa nantinya sudah terakar kuat dalam ingatan jangan sampai melakukan pelanggaran dan merugikan institusi karena perjuangan untuk dapat dilantik menjadi Jaksa itu sangatlah berat.”

Dari pernyataan **Dr. Heri Jerman, SH., MH selaku**  
**Koordinator pada Jaksa Agung Muda Bidang Tindak Pidana**  
**Umum Kejaksaan Agung RI** tersebut dapat diketahui bahwasannya

**Dr. Heri Jerman, SH., MH selaku Koordinator pada Jaksa Agung Muda Bidang Tindak Pidana Umum Kejaksaan Agung RI** sudah menerapkan metode pengawasan secara preventif pada saat menjabat sebagai Asisten Pengawasan pada Kejaksaan Tinggi Sulawesi Selatan yaitu dengan cara “Kontemplasi”.

Selain itu pendapat dari **Dr. Heri Jerman, SH., MH selaku Koordinator pada Jaksa Agung Muda Bidang Tindak Pidana Umum Kejaksaan Agung RI** yang mengatakan bahwa:<sup>241</sup>

“Apabila metode pengawasan secara preventif bisa diterapkan maka sangat mendukung kegiatan tersebut karena aparat pengawasan tidak hanya menindak saja namun juga bisa menerapkan metode pengawasan secara preventif tersebut sehingga Jargon yang menyatakan bahwa Waskat berlaku 2 tingkat keatas dapat berlaku secara efektif karena waskat tersebut tergantung siapa yang mengendalikannya. Jadi, tolok ukurnya adalah sebagai berikut :

- (1) Apabila laporan pengaduan masih banyak maka metode pengawasan secara preventif tidak jalan ;
- (2) Metode pengawasan secara preventif bisa jalan apabila pengawasan melekat juga berjalan.

Sehingga pada saat ini metode pengawasan secara represif masih banyak diterapkan karena lebih menekankan pada hukuman sehingga bertujuan dapat menjadi *early warning*.”

Jika melihat tidak sinkronnya antara apa yang menjadi (*das sollen*) dan apa yang sesungguhnya (*das sein*) maka banyak kemungkinan yang dapat berkontribusi menjadi penyebabnya. Misalnya : Program-program yang telah dibuat tidak merefleksikan kebutuhan lapangan sehingga ada keengganan untuk menjalankannya,

---

<sup>241</sup> **Dr. Heri Jerman, SH., MH, Ibid.**

pelaksana lapangan tidak dapat melaksanakannya karena adanya faktor-faktor penghambat, misalnya adanya peraturan yang tidak progresif, adanya kebijakan-kebijakan berdasarkan kepentingan-kepentingan tertentu (*vested interest*).

Berdasarkan wawancara dengan **Dr. Heri Jerman, SH., MH selaku Koordinator pada Jaksa Agung Muda Bidang Tindak Pidana Umum Kejaksaan Agung RI** yang mengatakan bahwa:<sup>242</sup>

“Untuk mengurangi aspek subyektifitas pada saat pemeriksaan pelanggaran yang dilakukan oleh Jaksa dan/atau Pegawai Kejaksaan yang bersangkutan maka diperlukan Komisi Kejaksaan RI untuk turun tangan mengawasi dan memantau jalannya pemeriksaan tersebut karena kadang kala berpengaruh pada penentuan berat-ringannya hukuman yang diberikan oleh Aparat Aparat Bidang Pengawasan kepada Jaksa dan/atau Pegawai Kejaksaan yang melakukan penggaran tersebut yang mana seharusnya diberikan hukuman disiplin tingkat berat karena faktor subyektif dulunya Jaksa dan/atau Pegawai Kejaksaan yang bersangkutan pernah menjadi anak buah dari Aparat Aparat Bidang Pengawasan yang melakukan pemeriksaan maka yang dijatuhkan adalah hukuman disiplin tingkat sedang. Namun saat ini yang dirasakan Komisi Kejaksaan konsennya masih ke institusi Kejaksaannya bukan kepada orang-perorangan sedangkan Aparat Aparat Bidang Pengawasan Kejaksaan lebih fokus ke orang-perorangnya.”

Dari pernyataan diatas dapat diketahui bahwasannya efektif atau tidaknya manajemen pengawasan tidak hanya tergantung pada banyak sedikitnya jumlah orang yang mengawasi tetapi tergantung manajemen tergantung laporan pengaduan yang masuk ke Aparat Pengawasan Internal maupun Eksternal.

---

<sup>242</sup> **Dr. Heri Jerman, SH., MH, Loc. Cit.**

## **F. Model Integratif-Preventif Pengawasan Jaksa Menuju Peningkatan Kinerja Jaksa yang Mampu Menanggulangi Pelanggaran Jaksa**

Hukum dan masyarakat merupakan suatu hal yang tidak dapat dipisahkan satu sama lain karena berlakunya hukum itu berlangsung di dalam suatu tatanan sosial yang disebut dengan masyarakat. **Pameo Bangsa Romawi** yang menyatakan *ubi societas ibi us* telah menggambarkan betapa eratnya hubungan antara hukum dan masyarakat.<sup>243</sup> Menurut **Chamblis and Seidmann** yang mengatakan bahwa:<sup>244</sup>

“Suatu masyarakat yang secara murni diatur oleh hukum yang telah dirumuskan secara jelas adalah suatu ideal yang agak sulit dicapai karena tetap dibutuhkan adanya diskresi para pejabat penegak hukum dalam penerapannya, walaupun diskresi yang berlebihan yang didasarkan pada kebebasan dan kelonggaran yang dimiliki oleh aparat penegak hukum dapat menyebabkan ketimpangan akan rasa keadilan yang ingin dicapai oleh hukum, bahkan bisa membawa kehancuran bagi kehidupan masyarakat”.

Masyarakat menghendaki hukum tidak lagi menjadi alat kepentingan penguasa, ataupun kepentingan politik walaupun banyak faktor di luar hukum yang turut menentukan bagaimana hukum senyatanya dijalankan. Fenomena ini harus terus direspon secara positif oleh aparat penegak hukum untuk terus-menerus berupaya meningkatkan kinerjanya, sehingga tujuan penegakan hukum yang konsisten dan konsekuen yang berkeadilan dapat terwujud.

Hukum mengemban fungsi ekspresif yaitu mengungkapkan pandangan hidup, nilai-nilai budaya, dan nilai keadilan. Selain itu, hukum mengemban

---

<sup>243</sup> Mochtar Kusumaatmadja, *Konsep-Konsep Hukum Dalam Pembangunan*, (Bandung : Alumni, 2006), hlm. 3.

<sup>244</sup> Satjipto Rahardjo, *Membedah Hukum Progresif*, (Jakarta : Kompas Media Nusantara, 2006), hlm. 65.

fungsi instrumental yaitu sarana untuk menciptakan dan memelihara ketertiban, stabilitas, dan prediktabilitas, sarana untuk melestarikan nilai-nilai budaya dan mewujudkan keadilan, sarana pendidikan serta pengadaban masyarakat dan sarana pembaharuan masyarakat (mendorong, mengkanalisasi, dan mengesahkan perubahan masyarakat).<sup>245</sup>

Dalam perspektif sosial, hukum bekerja bukan pada ruang yang hampa. Terdapat hubungan resiprositas antara hukum dengan variabel-variabel lain dalam masyarakat. Disamping hukum berfungsi sebagai alat untuk pengendalian sosial (*as a tool of social control*) hukum juga dimanfaatkan sebagai sarana untuk rekayasa sosial (*as a tool of social engineering*) sebagaimana dideskripsikan oleh **Roscou Pound**.<sup>246</sup> Bekerjanya hukum dalam masyarakat melibatkan beberapa unsur atau aspek yang saling memiliki keterkaitan sebagai suatu sistem. Beberapa aspek tersebut antara lain: Lembaga Pembuat Hukum (*Law Making Institution*), Lembaga Penerap Sanksi, Pemegang Peran (*Role Occupant*) serta unsur-unsur Umpan Balik (*feed back*) dari proses bekerjanya hukum yang sedang berjalan. Bekerjanya hukum juga diartikan sebagai kegiatan penegakan hukum. Penegakan hukum pada hakikatnya merupakan suatu proses untuk mewujudkan tujuan-tujuan hukum menjadi kenyataan.<sup>247</sup> Namun demikian, penegakan hukum dinilai

---

<sup>245</sup> Bernard Arief Sidharta, *Refleksi Tentang Struktur Ilmu Hukum*, (Bandung : Mandar Maju, 2000), hlm. 189.

<sup>246</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *Perspektif Sosial dalam Pemahaman Masalah-Masalah Hukum*, (Semarang : CV. Agung, 2000), hlm. 23.

<sup>247</sup> Esmi Warassih, *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*, (Semarang : Suryandaru Utama, 2005), hlm. 83.

masih lemah.<sup>248</sup> Lemahnya penegakan hukum ini terlihat dari yang masyarakat tidak menghormati hukum, demikian pula kewibawaan Aparat Penegak Hukum yang semakin merosot sehingga tidak lagi dapat memberikan rasa aman dan tenteram.

Konsepsi operasional tentang bekerjanya hukum dalam masyarakat dengan didasarkan pada 2 (dua) konsep yang berbeda yaitu konsep tentang ramalan-ramalan mengenai akibat-akibat (*prediction of consequences*) yang dikemukakan oleh **Lunberg** dan **Lansing** tahun 1973, dan konsep **Hans Kelsen** tentang aspek rangkap dari suatu peraturan hukum.<sup>249</sup> Berdasarkan konsep **Lunberg** dan **Lansing**, serta konsep Hans Kelsen tersebut **Robert B. Seidman** dan **William J. Chambliss** menyusun suatu **Teori Bekerjanya Hukum di dalam Masyarakat**. Keberhasilan pelaksanaan suatu peraturan perundang-undangan sangat tergantung banyak faktor. Secara garis besar bekerjanya hukum dalam masyarakat akan ditentukan oleh beberapa faktor utama. Faktor tersebut meliputi keseluruhan komponen sistem hukum, yaitu faktor substansial, faktor struktural, dan faktor kultural.

Sistem hukum yang ada dan dijalankan seperti sekarang ini tidak jatuh dari langit melainkan dibangun oleh masyarakat seiring dengan tingkat peradaban sosialnya. Tiap-tiap negara memiliki karakteristik ideologis yang berbeda dan karakteristik inilah yang kemudian akan mewarnai corak hukum yang akan dibangun. Pernyataan ini sekaligus mengisyaratkan bahwa hukum

---

<sup>248</sup> Esmi Warassih, *Pemberdayaan Masyarakat dalam Mewujudkan Tujuan Hukum (Proses Penegakan Hukum dan Persoalan Keadilan*, Pidato Pengukuhan Guru Besar FH UNDIP, (Semarang : FH UNDIP, 14 April 2001).

<sup>249</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *Op.Cit*, hlm. 23.



tidak dapat dilepaskan dari struktur sosialnya. Dengan perkataan lain, hukum yang baik adalah hukum yang tumbuh sesuai dengan perkembangan masyarakatnya. Hukum modern yang digunakan di Indonesia sebenarnya tidak berasal dari bumi Indonesia sendiri melainkan diimpor dari negara lain (Barat, Eropa). Pertumbuhan hukum di Eropa berjalan seiring dengan perkembangan masyarakatnya sedangkan pertumbuhan hukum di Indonesia tidak demikian, karena Indonesia mengalami terlebih dahulu bentuk penjajahan dari negara-negara Barat. Indonesia mengalami proses pertumbuhan hukum yang bersifat *a-histori*. Intrusi hukum modern ke dalam struktur sosial masyarakat Indonesia yang belum siap mengakibatkan munculnya berbagai konflik kepentingan yang melatarbelakangi pembuatan peraturan perundang-undangan dan pelaksanaannya.

Dalam persepektif sosiologis, pembuatan peraturan perundang-undangan (*law making*) sebagai bagian dari politik hukum (tahap formulasi) pada hakikatnya merupakan “keputusan politik” atau kebijakan publik yang mengalokasikan kekuasaan, menentukan peruntukkan berbagai sumber daya, hubungan antar manusia, prosedur yang harus ditempuh, pengenaan sanksi dan sebagainya. Oleh karena itu, selalu ada resiko bahwa hal-hal yang dicantumkan dalam peraturan tidak didukung oleh basis alami yang memadai melainkan hanya ungkapan keinginan pembuatnya semata.

Dalam persepektif hukum dan kebijakan publik, fenomena diatas merupakan suatu keadaan yang timbul sebagai akibat dominasi model pendekatan institusional dalam pembuatan kebijakan atau keputusan. **Model**

**Kotak Hitam David Easton** memberikan kerangka “makro” dominan tempat berlangsungnya proses pembuatan keputusan, sementara Philip **Selznick** juga berperan penting dalam menetapkan analisis “mikro” dari segi perspektif fungsionalis tentang bagaimana institusi “sesungguhnya bekerja” di dalam, yang berbeda dengan struktur sebagai *rationale* “luar” formalnya. Organisasi dapat dilihat sebagai sistem “organik”, “hidup”, dan jauh lebih kompleks yang menyesuaikan diri dengan lingkungan eksternal dalam rangka mempertahankan eksistensinya sebagai institusi, bukan semata-mata mengejar tujuan dan sasaran yang telah mereka tetapkan. Menurut **Selznick**, struktur formal tidak pernah berhasil menaklukkan dimensi perilaku institusi yang irasional.

Pembuatan kebijakan yang terjadi dalam organisasi dipengaruhi oleh dependensinya dan lingkungan tempat ia berada, bukan oleh pertimbangan yang murni rasional dan formal semata. Kebijakan bisa menyimpang di dalam organisasi. Dalam rangka mempertahankan kelangsungan hidupnya, anggota organisasi dapat membuat keputusan atau kebijakan yang bertentangan dengan cara dan tujuan yang telah mereka tetapkan sebelumnya. Selznick selanjutnya mengatakan bahwa setiap organisasi formal berusaha memobilisasi manusia dan sumber daya teknis sebagai alat mencapai tujuannya. Akan tetapi, orang-orang didalam sistem itu cenderung menolak diperlakukan sebagai alat semata. Mereka berinteraksi secara keseluruhan, membawa masalah, dan tujuan masing-masing; organisasi diletakkan dalam matriks institusional dan karenanya dipengaruhi oleh tekanan-tekanan dari lingkungannya yang

menyebabkan mereka mesti menyesuaikan diri. Hal yang sama dikatakan oleh **Chambliss-Seidman**, yakni bahwa untuk mengejar tujuan yang lebih menguntungkan karena pertimbangan lingkungannya, suatu organisasi akan melakukan apa yang disebut dengan *goal substitution* dan *goal displacement*.

Pada tahap pembuatan berbagai peraturan mengenai pelaksanaan pengawasan terhadap kinerja Jaksa sebenarnya menjadi titik pangkal untuk menjaga agar hukum yang akan diciptakan tetap konsisten dengan politik hukum nasional. Pemagaran politik hukum dalam tahap pembuatan hukum dimulai disini karena pada tahap ini sudah muncul konflik. **Ralf Dahrendorf** mengatakan bahwa konflik yang dimaksud adalah suatu situasi sosial yang memiliki arah dan substansi yang saling bertentangan. Pemagaran ini dapat disebut sebagai upaya **preventif** yang dapat berwujud **kehati-hatian** dan **kecermatan** (*precautionary*) agar konsistensi dan harmonisasi politik hukum dengan produk hukum yang diciptakan dapat ditegakkan. Adanya perebutan kepentingan, maka **Teori Konflik** sangat tepat untuk menjelaskan fenomena perebutan kepentingan pada saat pembuatan peraturan tersebut maupun pelaksanaannya.

Pada tahap pelaksanaan, politik hukum tetap dipakai untuk menilai apakah produk hukum yang telah dibuat dan/atau dilaksanakan telah sesuai dengannya. Menurut Teori Konflik, tindakan manusia yang terlibat dalam peristiwa sosial dan politik, sosial ekonomi dan bidang-bidang lainnya selalu ada konflik. Teori Konflik sebenarnya merupakan teori yang berusaha untuk mengkritisi **Teori Struktural Fungsional Talcott Parsons** yang memandang

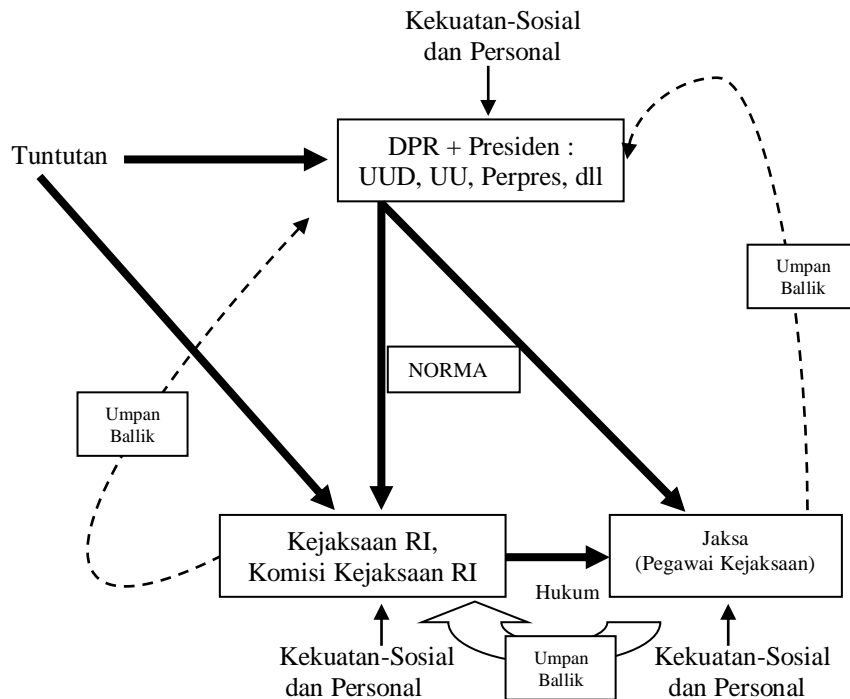
masyarakat sebagai suatu kesatuan yang seimbang (*equilibrium*) yang cenderung statis dan tertutup. **Ralf Dahrendorf** membangun teori hubungan antara konflik masyarakat dan perubahan. **Dahrendorf** mengatakan bahwa seluruh kreativitas, inovasi, dan perkembangan dalam kehidupan individu, kelompoknya, dan masyarakatnya, disebabkan terjadinya konflik antara kelompok dan kelompok, antara individu dan individu, serta antara emosi dan emosi di dalam diri individu.

Dalam hubungannya dengan pengawasan terhadap kinerja Jaksa, politik hukumnya juga diwarnai dengan konflik, seperti *conflict of interest*. Penyimpangan yang terjadi akan dianalisis melalui unsur-unsur yang terlibat dalam proses bekerjanya hukum di bidang Pengawasan Kinerja Jaksa maka teori yang tepat untuk menjelaskan fenomena ini adalah Teori Bekerjanya Hukum yang dikemukakan oleh **William J. Chambliss** dan **Robert B. Seidman**. Bekerjanya hukum dalam masyarakat melibatkan beberapa unsur atau aspek yang saling memiliki keterkaitan sebagai suatu sistem. Beberapa aspek tersebut yaitu : Lembaga Pembuat Hukum (*Law Making Institution*), Lembaga Penerap Sanksi, Pemegang Peran (*Role Occupant*) serta unsur-unsur Umpan Balik (*feed back*) dari proses bekerjanya hukum yang sedang berjalan.

Berdasarkan **Teori Bekerjanya Hukum** tersebut oleh **William J. Chambliss** dan **Robert B. Seidman**, maka kompleksitas yang mempengaruhi

faktor-faktor yang mempengaruhi bekerjanya hukum dapat diilustrasikan dalam bagan sebagai berikut:<sup>250</sup>

**Bagan 11. Bekerjanya Hukum di Bidang Pengawasan**



Bertolak dari konsep bekerjanya hukum tersebut, dapat diungkapkan bekerjanya hukum yang berkaitan dengan pengawasan terhadap kinerja Jaksa adalah sebagai berikut :

- h. Beberapa peraturan perundang-undangan yang telah dihasilkan oleh Lembaga Pembuat Peraturan terkait dengan Pengawasan terhadap kinerja Jaksa antara lain yaitu :
  - 1) Undang-Undang No. 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan RI.
  - 2) Peraturan Presiden No. 18 Tahun 2011 tentang Komisi Kejaksaan RI.

<sup>250</sup> Satjipto Rahardjo, *Masalah Penegakan Hukum, Suatu Tinjauan Sosiologis*, (Bandung : Sinar Baru, 2001), hlm. 27

- 3) Peraturan Presiden RI Nomor 29 Tahun 2016 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia yang menegaskan bahwa pengawasan di Kejaksaan dipimpin oleh Jaksa Agung Muda Pengawasan.
- 4) Nota Kesepahaman (MoU) antara Jaksa Agung RI dan Ketua Komisi Kejaksaan RI Nomor: KEP-056/A/JA/07/2006 dan Nomor : NK-001/KK/07/2006 tanggal 3 Juli 2006 tentang Mekanisme Kerja Antara Jaksa Agung RI dan Komisi Kejaksaan Republik Indonesia. Nota Kesepahaman tersebut kemudian diubah dengan Nota Kesepahaman Nomor: KEP-099/A/JA/05/2011 dan Nomor : NK-001/KK/05/2011 tentang Mekanisme Kerja Antara Kejaksaan Republik Indonesia dengan Komisi Kejaksaan Republik Indonesia.
- 5) Peraturan Jaksa Agung Nomor : PER-022/A/JA/03/2011 tentang Penyelenggaraan Pengawasan Kejaksaan Republik Indonesia sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Jaksa Agung Nomor : PER-015/A/JA/03/2013 tentang Perubahan Peraturan Jaksa Agung Nomor : PER-022/A/JA/03/2011 tentang Penyelenggaraan Pengawasan Kejaksaan Republik Indonesia.
- 6) Peraturan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor: PER-006/A/JA/07/2017 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia, Peraturan Jaksa Agung RI Nomor : PER-022/A/JA/03/2011 tentang Penyelenggaraan Pengawasan Kejaksaan RI dan Petunjuk Pelaksanaan (JUKLAK) Jaksa Agung Muda

Pengawasan Nomor : JUKLAK-01/H/Hjw/04/2011 tentang Teknis Penanganan Laporan Pengaduan dan Tata Kelola Administrasi Bidang Pengawasan.

- i. Setiap sistem hukum mempengaruhi, mendorong, atau memaksakan agar suatu kegiatan dilakukan oleh Lembaga Pembuat Peraturan Perundang-Undangan dan Lembaga Kekuasaan Negara (Kejaksaan RI dalam hal ini dilaksanakan oleh Aparat Bidang Pengawasan selaku Pengawas Internal yang dipimpin oleh Jaksa Agung Muda Pengawasan maupun eksternal dari Komisi Kejaksaan RI).
- j. Bagan yang diajukan menggambarkan tuntutan-tuntutan yang diajukan oleh berbagai golongan di masyarakat (ormas, LSM, dll) kepada Lembaga Pembuat Hukum (DPR, Presiden).
- k. Kemudian oleh kekuasaan Negara diselenggarakan dengan menggunakan hukum sebagai sarana untuk mendorong atau memaksakan dilakukannya tingkah laku- tingkah laku yang diinginkan dari pemegang-pemegang peran (*role occupation*), yaitu Jaksa, Atasan Langsung dari Jaksa/ Rekan Kerja Jaksa.
- l. Bagaimana respon pemegang peran terhadap tuntutan-tuntutan dan tekanan-tekanan yang ditujukan terhadap dirinya berupa kepatuhan atau umpan balik berupa keberatan, usulan, dll.
- m. Tingkah laku seorang pemegang peran merupakan hasil penjumlahan (*resultante*) dari seluruh kekuatan-kekuatan yaitu yang berasal dari perorangan (*personal forcé*) dan yang berasal dari masyarakat (*societal*

*forces*), misalnya budaya hukum yang ditujukan kepada pemegang peran itu.

- n. Keadaan ini juga berlaku bagi lembaga pembuat peraturan (DPR, Presiden, dan Pemegang Otoritas lainnya), dan lembaga penerap sanksi. Kedua lembaga ini juga mendapat pengaruh-pengaruh dari kekuatan-kekuatan sosial dan personal. Jadi pengaruh lingkungan terhadap penegak hukum sebagai suatu lembaga tidak dapat terelakkan.

Salah satu tuntutan masyarakat yang muncul setelah lahirnya gerakan reformasi ialah adanya penyelenggaraan Negara yang bersih dan bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN). Tuntutan tersebut disuarakan masyarakat, mengingat praktek penyelenggaraan negara pada masa sebelumnya dianggap kurang efektif, kurang efisien, kurang transparan, dan kurang akuntabel sehingga rawan terjadi praktek penyimpangan. Menyikapi tuntutan tersebut, Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) mengeluarkan Ketetapan (TAP) MPR Nomor : XI/MPR/1998 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme. TAP MPR tersebut kemudian ditindaklanjuti dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme.

Untuk melaksanakan kedua ketentuan diatas, seluruh lembaga penegak hukum dituntut untuk melakukan pembenahan dan penguatan kelembagaan/ birokrasi. Pembenahan dan penguatan birokrasi lembaga penegak hukum, seperti lembaga Kejaksaan merupakan suatu keharusan guna memulihkan



kepercayaan masyarakat (*public trust*) dan meningkatkan citra institusi. Bagi Kejaksaan penguatan dan pembenahan birokrasi harus segera dilakukan mengingat beberapa tahun terakhir Kejaksaan mendapat sorotan masyarakat karena kinerjanya dianggap belum maksimal sehingga belum dapat menjamin terwujudnya kepastian hukum sebagaimana yang diharapkan oleh masyarakat. Pembenahan dan penguatan birokrasi Kejaksaan harus dilakukan dan salah satunya adalah melalui Reformasi Birokrasi.

Reformasi secara gramatikal diartikan sebagai membentuk, menyusun, dan mempersatukan kembali. Secara lebih sederhana reformasi berarti perubahan format, baik pada struktur maupun aturan main (*rule of the game*) kearah yang lebih baik. Pada kata reformasi terkandung pula dimensi dinamik berupa upaya perombakan dan penataan yakni perombakan tatanan lama yang korup dan tidak efisien (*dismantling the old regime*) dan penataan suatu tatanan baru yang lebih demokratik, efisien, dan berkeadilan sosial (*reconstructing the new regime*). Selain itu, kata reformasi memuat nilai-nilai utama yang menjadi landasan dan harapan proses bernegara dan bermasyarakat.

Reformasi penegakan hukum idealnya harus dilakukan melalui pendekatan sistem hukum (*legal system*). Menurut **Lawrence M. Friedman**, dalam setiap sistem hukum terdiri dari 3 (tiga) sub sistem, yaitu sub sistem substansi hukum (*legal substance*), sub sistem struktur hukum (*legal structure*), dan sub sistem budaya hukum (*legal culture*).<sup>251</sup> Substansi Hukum

---

<sup>251</sup> Lawrence M Friedman, *Op.Cit.*, hlm. 6-8.

meliputi materi hukum yang diantaranya dituangkan dalam peraturan perundang-undangan. Struktur hukum menyangkut kelembagaan (institusi) pelaksana hukum, kewenangan lembaga, dan personil (aparatus penegak hukum), sedangkan kultur hukum menyangkut perilaku (hukum) masyarakat. Ketiga unsur inilah yang mempengaruhi keberhasilan penegakan hukum di suatu masyarakat (Negara), yang antara satu dengan yang lainnya saling bersinergi untuk mencapai tujuan penegakan hukum itu sendiri yakni keadilan. Salah satu sub sistem yang perlu mendapat sorotan saat ini adalah struktur hukum (*legal structure*). Hal ini dikarenakan struktur hukum memiliki pengaruh yang kuat terhadap warna budaya hukum. Budaya hukum adalah sikap mental yang menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari, atau bahkan disalahgunakan. Struktur hukum yang tidak mampu menggerakkan sistem hukum akan menciptakan ketidakpatuhan (*disobedience*) terhadap hukum. Dengan demikian struktur hukum yang menyalahgunakan hukum akan melahirkan budaya menyalahgunakan hukum. Berjalannya struktur hukum sangat bergantung pada pelaksananya yaitu aparat penegak hukum.

Sebagai salah satu sub sistem dalam penegakan hukum pada umumnya dan sebagai komponen Sistem Peradilan Pidana Terpadu pada khususnya, Kejaksaan memiliki peran yang cukup signifikan dalam upaya melakukan reformasi penegakan hukum di Indonesia. Semakin banyak diketahui berbagai permasalahan hukum yang terjadi di dalam masyarakat yang membutuhkan perhatian lebih dan perbaikan dalam penanganannya, khususnya permasalahan-permasalahan yang terkait dengan tugas dan kewenangan

Kejaksaan. Salah satu upaya yang dilakukan Kejaksaan dalam rangka Reformasi Penegakan Hukum tersebut diantaranya adalah dengan menetapkan beberapa program kerja (*quick wins*) dalam penanganan perkara. Dengan program kerja dan percepatan yang sedang dilaksanakan oleh Kejaksaan, diharapkan akan meminimalisir terjadinya berbagai permasalahan hukum tersebut. Disamping itu, Kejaksaan juga gencar melakukan pembenahan dan penguatan kelembagaan (birokrasi) guna memulihkan kepercayaan masyarakat (*public trust*) terhadap Lembaga Kejaksaan. Pembenahan dan penguatan birokrasi bagi Kejaksaan dilakukan melalui Program Reformasi Birokrasi Kejaksaan yang mulai diterapkan pada tanggal 18 April 2008 hingga sekarang.

Reformasi Birokrasi merupakan program kerja Pemerintah yang secara tegas diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Nasional Jangka Panjang 2005-2025. Dalam Bab IV, butir 1.2 huruf E angka 35 Lampiran Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 menyatakan bahwa :

“Pembangunan Aparatur Negara dilakukan melalui Reformasi Birokrasi untuk meningkatkan profesionalisme Aparatur Negara dan untuk mewujudkan tata pemerintahan yang baik, di pusat maupun di daerah agar mampu mendukung keberhasilan pembangunan di bidang-bidang lainnya”.

Melalui reformasi birokrasi diharapkan dapat terwujud tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Melalui reformasi birokrasi diharapkan dapat tercipta suatu organisasi modern yang mengutamakan pelayanan publik dalam penegakan hukum melalui pembenahan sistem yang

meliputi : pembenahan kelembagaan, bisnis proses, dan sumber daya manusia. Melalui reformasi birokrasi sekurang-kurangnya ingin diperoleh sebuah implementasi birokrasi yang didalamnya menggambarkan proses demokratisasi, efektivitas dan efisiensi birokrasi, transparan dan akuntabilitas, serta bertanggung jawab dalam pelayanan prima kepada masyarakat.

Reformasi birokrasi pada hakikatnya adalah segala upaya untuk melakukan perubahan kearah perbaikan dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Cikal bakal lahirnya Reformasi Birokrasi Kejaksaan diawali dengan diluncurkannya Agenda Pembaharuan Kejaksaan disusun dengan sistematika:<sup>252</sup>

a. Pembaharuan Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan serta Sumber Daya Manusia

Pembaharuan Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan serta Sumber Daya Manusia sangat penting guna meningkatkan profesionalisme Jaksa melalui pola rekrutmen CPNS dan Calon Jaksa secara transparan dan akuntabel. Pembaharuan ini juga merupakan mandat dari Undang-Undang No. 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan RI dan *Guidelines in The Role of Prosecutors and International Association of Prosecutors*, yang menekankan terwujudnya Jaksa dan Kejaksaan yang profesional berintegritas.

---

<sup>252</sup> Basrief Arief, *Penerapan Undang-Undang No. 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan RI dalam Pembaharuan Kejaksaan Guna Mewujudkan Profesionalisme dan Integritas Aparatur Kejaksaan*, Makalah disampaikan dalam Seminar Hari Bhakti Adhyaksa ke-46 tanggal 11 Juli 2006 di Jakarta, hlm. 7-8.

b. **Pembaharuan Organisasi dan Tata Kerja Intelijen**

Pembaharuan Organisasi dan Tata Kerja Intelijen dilakukan agar peran dan fungsi intelijen Kejaksaan dapat lebih optimal sehingga intelijen Kejaksaan bukan hanya fokus pada penyelidikan tetapi dapat juga menjadi indera adhyaksa bagi bidang-bidang lainnya. Sehingga ancaman, gangguan, hambatan, dan tantangan (AGHT) yang dihadapi oleh bidang-bidang lain dalam melaksanakan tugas dan fungsinya dapat diantisipasi dan diatasi dengan lebih baik lagi sehingga pelaksanaan tugas dapat berjalan dengan lancar.

c. **Pembaharuan Manajemen Umum**

Pembaharuan ini meliputi urusan sarana dan prasarana, anggaran penanganan perkara tertentu dan operasional lainnya, serta anggaran bagi peningkatan kesejahteraan Jaksa dan Pegawai Kejaksaan lainnya. Hal ini ditujukan untuk menjamin tersedianya biaya operasional Kejaksaan dalam menjalankan fungsinya sebagai lembaga penegak hukum dan tercukupinya kesejahteraan para Jaksa dan aparatur Kejaksaan sehingga mereka dapat menjalankan tugas dan fungsinya dengan baik.

d. **Pembaharuan Manajemen Perkara**

Pembaharuan Manajemen Perkara meliputi pengembangan Sistem Informasi Penanganan Perkara yang lebih profesional, transparan, dan akuntabel, serta peningkatan kerjasama antar instansi terkait terutama terhadap penanganan kasus-kasus yang menarik perhatian masyarakat.

e. **Pembaharuan Sistem Pengawasan Kejaksaan**

Pembaharuan Sistem Pengawasan Kejaksaan dimaksudkan untuk meningkatkan ethos kerja aparaturnya. Untuk itu, dalam program ini dikembangkan *Code of Conduct* Jaksa yang digunakan sebagai acuan untuk menentukan ada/ tidaknya pelanggaran yang dilakukan oleh Jaksa. Dalam program ini juga dikembangkan mekanisme koordinasi antara jajaran Jaksa Agung Muda Pengawasan dengan unit pengawasan eksternal seperti Komisi Kejaksaan. Program-program diatas merupakan program-program prioritas terpilih yang dapat dilakukan Kejaksaan tanpa harus menunggu prakarsa lembaga negara yang lain.

Sebagai tindak lanjut dari Laporan Satu Tahun Pembaharuan Kejaksaan pada bulan Oktober 2006 dibentuk 7 (tujuh) Kelompok Kerja (Pokja) Pembaharuan Kejaksaan yang melibatkan masyarakat sipil (*civil society*), khususnya kalangan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) dan Perguruan Tinggi. Ketujuh Kelompok Kerja tersebut meliputi:<sup>253</sup>

- a. Pokja Pembaruan Ortala Kejaksaan ;
- b. Pokja Rekrutmen dan Pembinaan Karir ;
- c. Pokja Pendidikan dan Pelatihan (Diklat) ;
- d. Pokja Pembaruan Ortala Intelijen ;
- e. Pokja Penyusunan Perilaku Jaksa (*Code of Conduct*) dan Standar Minimum Profesi Jaksa (SPMJ) ;
- f. Pokja Mekanisme dan Prosedur Pengawasan ;**
- g. Pokja *Comparative Study*.

---

<sup>253</sup> Basrief Arief, *Ibid*, hlm. 9-10.

Agenda Pembaruan Kejaksaan menghasilkan 6 (enam) Peraturan Jaksa Agung RI yang dikenal dengan nama Perja Pembaruan. Keenam Perja yang diterbitkan tanggal 12 Juli 2007 tersebut terdiri dari:<sup>254</sup>

- a. Perja Sistem Rekrutmen CPNS dan Calon Jaksa ;
- b. Perja Sistem Pembinaan Karir Pegawai ;
- c. Perja Sistem Pendidikan dan Pelatihan ;
- d. Perja Kode Perilaku Jaksa ;
- e. Perja Stándar Minimum Profesi Jaksa ;
- f. Perja Sistem Penyelenggaraan Pengawasan.**

Keenam bidang tersebut dianggap prioritas utama guna meningkatkan profesionalitas, integritas, dan kualitas Jaksa. Dari keenam Perja tersebut diatas, ada 4 (empat) Perja yang mengalami perubahan pada tahun 2009 yakni:<sup>255</sup>

- a. Perja Sistem Rekrutmen CPNS dan Calon Jaksa ;
- b. Perja Sistem Pembinaan Karir Pegawai ;
- c. Perja Sistem Pendidikan dan Pelatihan ;
- d. Perja Sistem Penyelenggaraan Pengawasan.**

Pembaruan Kejaksaan dilakukan secara komprehensif melalui Reformasi Birokrasi Kejaksaan yang diluncurkan kepada publik pada tanggal 18 September 2008. Tujuannya adalah untuk membangun profil dan membentuk perilaku pegawai Kejaksaan yang berintegritas tinggi, produktif tinggi dan bertanggung jawab, serta mengutamakan pelayanan

---

<sup>254</sup> Basrief Arief, *Ibid*, hlm. 11.

<sup>255</sup> *Ibid*, hlm. 12.

masyarakat guna mewujudkan birokrasi yang bersih, efektif, efisien, transparan, dan akuntabel. Adapun sasaran Reformasi Birokrasi adalah terwujudnya organisasi kejaksaan yang modern yang mengutamakan pelayanan publik, '*right sizing*' (tepat ukuran dan tepat fungsi) dengan prosedur kerja yang jelas demi terwujudnya tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*).

Reformasi Birokrasi Kejaksaan mencakup 3 (tiga) aspek yakni sebagai berikut:<sup>256</sup>

a. Aspek Kelembagaan

Reformasi di bidang kelembagaan diperlukan untuk menata ulang struktur organisasi Kejaksaan agar terbentuk organisasi yang tepat fungsi dan tepat ukuran (*right sizing*) sehingga tercipta organisasi modern yang mampu mendukung pelaksanaan tugas dan fungsi secara efektif, efisien, transparan, dan akuntabel serta lebih mengutamakan pelayanan kepada masyarakat.

b. Aspek Ketatalaksanaan

Reformasi di bidang tata laksana diperlukan agar dalam setiap pelaksanaan tugas dan fungsi baik itu yang sifatnya teknis yuridis maupun administratif mempunyai panduan yang jelas sehingga hasil-hasilnya dapat terukur dengan jelas. Reformasi ketatalaksanaan dilakukan dengan membangun sistem, proses, dan prosedur kerja (SOP) yang jelas, tertib,

---

<sup>256</sup> Basrief Arief, *Ibid*, hlm. 13-14.



tidak tumpang tindih sesuai dengan prinsip tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*).

c. Aspek Sumber Daya Manusia

Reformasi aspek sumber daya manusia (SDM) merupakan faktor yang paling penting karena aspek inilah yang nantinya akan mengimplementasikan atau menggerakkan semua program reformasi birokrasi. Reformasi di bidang SDM, meliputi 3 (tiga) hal yaitu :

1) Perubahan Pola Pikir (*mind set*)

Perubahan Pola Pikir (*mind set*) harus dilakukan oleh seluruh aparatur Kejaksaan mulai dari Pimpinan paling atas sampai pegawai paling bawah. Pola pikir sebagai Penguasa yang cenderung ingin mendapatkan pelayanan harus diubah menjadi pelayanan masyarakat karena pada dasarnya aparatur Kejaksaan merupakan abdi Negara yang harus mengutamakan pelayanan kepada masyarakat. Dengan adanya perubahan pola pikir diharapkan aparatur Kejaksaan memiliki *sense of belonging*, *sense of responsibility*, dan *sense of crisis* dalam setiap melaksanakan tugas pokok, fungsi dan kewenangannya, khususnya dalam pelaksanaan penegakan hukum.

2) Perubahan Budaya Kerja (*culture set*)

Perubahan Budaya Kerja (*cultur set*) sangat erat kaitannya dengan rasa tanggung jawab (*sense of responsibility*) terutama dalam pelaksanaan tugas sehari-hari, khususnya dalam penggunaan waktu, anggaran, peralatan, dan lain sebagainya. Pegawai Kejaksaan diharapkan selalu

berusaha untuk menambah wawasan dan meningkatkan kapasitas personilnya dengan tidak menunda-nunda pekerjaan dan berusaha sekuat tenaga untuk menyelesaikan pekerjaan dengan tepat waktu dan penggunaan anggaran yang sehemat dan secermat mungkin.

### 3) Perubahan Tata Laku (*behavior*)

Sebagai abdi negara dan abdi masyarakat, setiap Pegawai Kejaksaan harus mempunyai waktu yang terpuji, terutama pada saat menjalankan tugas dan fungsinya. Aparatur Kejaksaan harus mampu memberi tauladan kepada masyarakat, terutama dalam hal ketaatan dan kepatuhan terhadap norma-norma yang berlaku. Jangan sampai sebagai aparat penegak hukum, aparatur Kejaksaan justru melakukan pelanggaran hukum.

Dalam rangka melaksanakan dan mengimplementasikan reformasi birokrasi, Kejaksaan telah melaksanakan berbagai program, antara lain : program percepatan (*quick wins*), Penyusunan Profil Kejaksaan Tahun 2025, serta penataan sistem dan restrukturisasi organisasi melalui kegiatan evaluasi kinerja, analisis jabatan, evaluasi jabatan, analisis beban kerja dan penghitungan remunerasi. Hasil dari kegiatan evaluasi kinerja, analisis jabatan, evaluasi jabatan, analisis beban kerja antara lain:<sup>257</sup>

#### a. Restrukturisasi Organisasi

---

<sup>257</sup> Basrief Arief, *Ibid*, hlm. 14-15.

Restrukturisasi organisasi Kejaksaan merupakan hal penting yang dilakukan karena akan mempengaruhi berbagai aspek lainnya termasuk membenahi sistem SDM dan perubahan tata laksana (*business process*). Restrukturisasi organisasi Kejaksaan dilakukan berdasarkan Peraturan Presiden RI Nomor : 38 Tahun 2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia dan Peraturan Jaksa Agung RI Nomor : PER-009/A/JA/01/2011 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia banyak jabatan struktural Kejaksaan dihapuskan. Hal tersebut dilakukan sebagai salah satu upaya untuk mewujudkan struktur organisasi yang tepat ukuran dan tepat fungsi (*right sizing*). Didalam kedua peraturan tersebut ribuan Jabatan Struktural terutama Jabatan Eselon V teknis di Kejaksaan Negeri dan Kejaksaan Tinggi serta Jabatan Struktural Eselon IV teknis di Kejaksaan Agung dihapuskan.

b. Penyusunan Stándar Operasional Prosedur (SOP)

Stándar Operasional Prosedur (SOP) merupakan pedoman baku bagi pelaksanaan tugas dan fungsi tiap-tiap unit kerja yang ada di Kejaksaan. Oleh karena itu, dalam rangka pelaksanaan Program Reformasi Birokrasi perlu disusun Tata Laksana yang menghasilkan SOP berdasarkan pada prinsip-prinsip *business process* yang bersifat lengkap dan kronologis, berciri spesifik, dapat diukur, dapat dicapai sesuai kepentingan/ keinginan *stakeholder* dan jenis penentuan batas waktunya. Dengan adanya SOP diharapkan proses kerja dan output

kinerja dapat lebih kredibel sehingga meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap Kejaksaan. Beberapa SOP yang telah disusun salah satunya adalah Peraturan Jaksa Agung RI Nomor : PER-022/A/JA/03/2011 tanggal 18 Maret 2011 tentang Penyelenggaraan Pengawasan Kejaksaan Republik Indonesia.

c. *Profile Assesment*

Pimpinan merupakan salah satu faktor penting yang menentukan berhasil tidaknya suatu organisasi menjalankan tugas dan fungsinya. Untuk itu, pada setiap unit kerja dibutuhkan pimpinan yang visioner, memiliki komitmen, dan mampu menggerakkan perubahan organisasi kearah yang lebih baik. Seorang pimpinan harus mempunyai kompetensi secara teknis, konseptual dan interpersonal, serta transparan dan akuntabel dalam mengkomunikasikan suatu kebijakan. Dalam rangka mendapatkan pimpinan yang memenuhi kriteria tersebut, Kejaksaan menerapkan *profile assesment* untuk para pejabat yang akan dipromosikan ke jabatan yang setingkat lebih tinggi. Kedepannya, sistem ini akan terus dievaluasi dan diperbaiki sehingga dapat menempatkan orang sesuai dengan kompetensinya (*the right man in the right place*) sesuai prinsip-prinsip manajemen modern.

d. Pengembangan Sistem Penilaian Kinerja

Dalam rangka meningkatkan kinerja dan meminimalisir penyimpangan yang dilakukan oleh Jaksa dan/atau Pegawai Kejaksaan di satuan kerja di Kejaksaan telah dikembangkan Instrumen Penilaian Kinerja Satuan

Kerja (IPSK) dan Instrumen Penilaian Kinerja Jaksa (IPKJ). IPKJ adalah sarana yang digunakan untuk pengawasan melekat (Waskat) terhadap Jaksa untuk menilai unsur penanganan perkara dan administrasi perkara. Mekanisme yang digunakan dalam IPKJ adalah *self assesment* yang dibuktikan dengan dokumen pekerjaan dari Jaksa yang bersangkutan. IPKJ dijadikan sebagai dasar promosi, mutasi dan pengembangan SDM, khususnya Jaksa.<sup>258</sup>

Reformasi dalam aspek Sumber Daya Alam (SDM) merupakan faktor yang paling penting karena unsur SDM inilah sebagai penggerak dan pelaksana suatu organisasi. Oleh karena itu, dengan adanya reformasi birokrasi diharapkan dapat dikembangkan :

- a. Suatu pengadaan seleksi yang mampu menghasilkan aparatur yang berkualitas dan kompeten ;
- b. Pola pengembangan dan pelatihan pegawai yang baik ;
- c. Pola rotasi, mutasi, promosi, dan pola jenjang karir yang transparan dan akuntabel.

Semua sistem dan pola tersebut dibutuhkan untuk menjamin terwujudnya aparatur Kejaksaan, khususnya Jaksa yang profesional dan berintegritas.

Melalui reformasi birokrasi, lembaga Kejaksaan diharapkan mampu melahirkan Jaksa yang memenuhi kriteria diatas sehingga pelayanan kepada masyarakat dapat diberikan secara prima. Untuk itu, Program Reformasi Birokrasi Kejaksaan akan selalu dievaluasi dan

---

<sup>258</sup> *Loc.Cit.*

diperbaiki serta diupayakan menjadi suatu gerakan yang terus berjalan sehingga pelayanan prima kepada masyarakat dapat terwujud. Sebab mungkin saja, apa yang telah dihasilkan sekarang sudah tidak sesuai lagi dengan tuntutan di masa yang akan datang sehingga perlu dilakukan reformasi kembali. Oleh karena itu, Reformasi Birokrasi Kejaksaan akan selalu dilaksanakan sampai pelayanan prima kepada masyarakat, khususnya para pencari keadilan dapat terwujud.

Pelaksanaan pengawasan agar dapat berperan dalam meningkatkan disiplin, integritas, dan profesionalisme, Jaksa Agung Muda Pengawasan mengambil langkah-langkah strategis adalah sebagai berikut.<sup>259</sup>

- a. Melakukan penindakan yang tegas terhadap Pegawai Kejaksaan yang terbukti melakukan pelanggaran/ perbuatan tercela sesuai dengan bobot kesalahannya dan bila cukup bukti terkait tindak pidana maka akan dilakukan tindakan penyidikan.
- b. Responsif dan peka terhadap pelayanan publik harus berani memulai, tidak menunggu laporan atau perintah atau berisik dulu baru berbuat dengan meninggalkan paradigma lama, merubah pola pikir, pola tindak dan pola laku.
- c. Optimalisasi kinerja yaitu dengan mengefektifkan semua satuan kerja (dengan personil, sarana dan prasarana, dan kewenangan yang ada), bekerja dengan profesional dan proporsional untuk memperoleh capaian hasil kerja yang maksimal.
- d. Meningkatkan pelaksanaan pengawasan melekat oleh seluruh pejabat struktural kepada bawahannya sampai dengan dua tingkat kebawah untuk mencegah pelanggaran disiplin dengan mengedepankan deteksi dini guna mengeleminir stigma negatif institusi.
- e. Meningkatkan fungsi Pengawasan Fungsional guna mendukung pelaksanaan Pengawasan Melekat, yang tidak hanya berorientasi melakukan penindakan tetapi juga kepada pencegahan agar fungsi pengawasan tersebut tidak

---

<sup>259</sup> MaPPI FH UI, *Op. Cit*, hlm. 83-84.

- hanya memberikan efek jera tetapi juga daya tangkal, serta memberikan solusi terhadap permasalahan yang dihadapi.
- f. Memberikan penguatan kewenangan terhadap jajaran pengawasan untuk melakukan eksaminasi khusus terhadap berkas perkara dan melakukan penyidikan sendiri terhadap aparaturnya yang melakukan korupsi ;
  - g. Mengambil sikap yang tegas dan konsisten untuk memberikan teguran/ peringatan dan bahkan hukuman yang lebih berat kepada seluruh pejabat struktural yang terbukti tidak melaksanakan pengawasan melekat.
  - h. Memberikan penghargaan Sidhakarya Adhyaksa berdasarkan penilaian prestasi kerja kepada Kejaksaan Tinggi, Kejaksaan Negeri Tipe A, Kejaksaan Negeri Tipe B, serta Pegawai Kejaksaan/ Jaksa yang berprestasi.
  - i. Melakukan penindakan kepada masalah ketidakprofesionalan yang selama ini masih masuk dalam ranah bidang teknis padahal tidak tertutup kemungkinan ketidakprofesionalan tersebut akibat perbuatan yang disengaja. Sebagai contoh pemberian petunjuk yang mengada-ada kepada Penyidik dengan tujuan berkas tidak akan dinyatakan lengkap, atau misalnya perbuatan kesengajaan dalam melakukan penelitian berkas perkara yang tidak cermat.

Sebagaimana uraian diatas, Aparat Bidang Pengawasan Kejaksaan RI diharapkan dapat melakukan evaluasi terhadap berbagai peristiwa dan pengalaman terdahulu sebagai bahan introspeksi, untuk mengetahui kekurangan, kelemahan selain potensi yang dimiliki dalam upaya membangun kembali kesamaan pikiran, pandangan, pemahaman dan tindakan atas beberapa masalah, kendala dan hambatan yang dihadapi ketika melaksanakan tugas dan fungsi bidang pengawasan sebagai pelaksana sistem pengendalian internal Kejaksaan, sehingga diharapkan mampu memberikan penguatan secara kelembagaan yang kedepannya dapat berkorelasi secara positif bagi hadirnya penegakan hukum yang berkualitas, dan terutama berkontribusi di

tengah pekerjaan penting untuk membangun dan memulihkan kepercayaan publik (*public trust*).

**Sudarto** menjelaskan bahwa melaksanakan kebijakan tersebut berarti memutuskan alternatif mana yang lebih baik dalam mengadakan reaksi terhadap kejahatan yang terjadi. Sudarto juga berpendapat bahwa sebenarnya masalah ini menyangkut apa yang disebut kontrol negatif. Pengertian ini menyangkut masalah kedudukan badan-badan yang terlibat dalam penyelenggaraan tata hukum pidana (*administration of criminal justice*), ialah : Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan dan aparat eksekusi pidana.

Aparat Bidang Pengawasan dapat mengubah penerapan pengawasan secara represif dengan pengawasan secara preventif dengan harapan agar pengawasan lebih efektif. Efektifitas pengawasan dapat dilihat dari hasil atau tujuan dari penerapan pengawasan preventif. Pengawasan secara preventif yang berlandaskan pada Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) seyogyanya mengenai *addressat* yang tepat, khususnya pengawasan dalam pengendalian penanganan perkara.

Gradasi pengendalian penanganan perkara telah menyita waktu, biaya, yang mempengaruhi independensi jaksa dan berpotensi menimbulkan penyimpangan dibalik mekanisme bekerjanya birokrasi kejaksaan yang konvensional. Bentuk penyimpangan dalam konteks penanganan perkara tindak pidana khusus misalnya tindak pidana korupsi seperti yang dicontohkan oleh **Yudi Kristiana**, diantaranya:



- a. Penghentian penyelidikan (SP3) atas dugaan tindak pidana korupsi yang cukup bukti yang seharusnya ditingkatkan ke penyidikan;
- b. Pembatasan calon tersangka dan ruang lingkup penanganan perkara;
- c. Menjadikan kebijakan penanganan perkara sebagai komoditas;
- d. Pengajuan rencana tuntutan pidana yang rendah tidak sebanding dengan kerugian negara;
- e. Pemenuhan biaya operasional penanganan perkara melalui pihak-pihak yang terkait dengan perkara.

Kondisi tersebut di atas sangat dipengaruhi oleh realitas penegakan hukum di Indonesia khususnya peran Kejaksaan, terutama dalam mekanisme bekerjanya Sistem Peradilan Pidana yang masih memprioritaskan *procedural justice* ketimbang *substansial justice*. Hal ini disebabkan adanya fakta bahwa kejaksaan sebagai lembaga penegak hukum yang secara otoritas dibidang penuntutan (*asas dominis litis*). Jaksa Agung merupakan Penuntut Umum Tertinggi yang memiliki otoritas penuh untuk menentukan apakah suatu perkara dapat diajukan ke persidangan atau tidak.

Kejaksaan yang berperan sebagai pelaku kekuasaan kehakiman telah mewakili kepentingan publik dalam melaksanakan proses penuntutan, dengan demikian dalam upaya melakukan fungsi kontrol terhadap mekanisme bekerjanya sistem penuntutan Jaksa Agung sebagai Penuntut Umum Tertinggi dapat men-*deponering* (hak untuk mengesampingkan perkara demi kepentingan umum). Artinya, Kejaksaan memiliki kedudukan sangat strategis dan Jaksa Agung sebagai Penuntut Umum Tertinggi menjadi *decision maker*

dan/atau figur penentu tercapainya kualitas dan kuantitas kinerja Jaksa dalam mekanisme bekerjanya sistem hukum pidana di Indonesia.

Menurut **Sudarto** bahwa pandangan yang dogmatis, penyelenggaraan tata hukum pidana berpusat dan berpuncak pada pengadilan. Pengadilan dipandang sebagai satu-satunya instansi yang mengkonkritkan hukum dalam kejadian yang khusus yang dihadapi dalam keputusannya. Ia mengontrol dalam arti menilai apa yang dilakukan oleh instansi-instansi yang menangani perkara yang bersangkutan sebelumnya, ialah kepolisian dan kejaksaan dan ia juga (seharusnya) mengontrol pelaksanaan dari keputusannya. Ini yang disebut **Kontrol Positif**, yang dapat dipandang sebagai kontrol dari atas ke bawah.

**Sudarto** juga memperjelas bahwa menurut pandangan yang fungsional, kedudukan instansi-instansi pendukung tata hukum pidana tersebut adalah sejajar. Dalam mewujudkan hukum pidana, instansi yang dalam urutan berkedudukan di belakang, dalam menjalankan fungsinya pada hakikatnya tergantung pada apa yang diberikan oleh instansi yang di mukanya. Jadi kegiatan Kejaksaan dalam penyelesaian perkara (sebagian besar) tergantung dari perkara yang diberikan oleh Kepolisian, Pengadilan juga hanya dapat memeriksa perkara yang diajukan oleh Kejaksaan dan aparat eksekusi pidana hanya melaksanakan pemidanaan, seperti apa yang diputuskan oleh Pengadilan. Inilah yang dinamakan **Kontrol Negatif**.

Berdasarkan **Teori Kontrol Positif**, maka pengawasan terhadap kinerja Jaksa yang semula menerapkan pengawasan secara represif, beralih

dengan menerapkan pengawasan secara preventif, yang dapat dilaksanakan dengan bekerja sama dengan lembaga pengawas internal Kejaksaan (Jaksa Agung Muda Pengawasan/Jamwas) dan Jaksa Agung Muda Pembinaan/Jambin. Karakter birokrasi Kejaksaan khususnya dibidang pembinaan diharapkan dapat lebih efektif dalam melakukan pencegahan terjadinya bentuk-bentuk penyimpangan baik dalam hal kinerja Jaksa. Dikarenakan bidang pembinaan sangat berperan lebih dini mulai dari proses rekrutmen Calon Jaksa, proses Prajabatan Jaksa, sampai dengan dilantik menjadi Jaksa melaksanakan tugas dan kewenangannya.

Peran Jaksa Agung Muda Pembinaan tidak berhenti pada proses tersebut, tetapi tetap berkoordinasi dengan Jaksa Agung Muda Pengawasan. Jaksa Agung Muda Pengawasan sebagai penggerak utama (*prime mover*) yang mengkoordinasikan peran dari seluruh Jaksa Agung Muda pada Kejaksaan Agung. Jadi jaksa tidak hanya menjadi seorang pekerja hukum tetapi menjadi pelaku kekuasaan kehakiman dan/atau seorang penegak hukum yang memiliki integritas dan profesionalisme tinggi dan dapat dipertanggungjawabkan kepada publik.

Berdasarkan keseluruhan penjelasan dan pernyataan yang telah diuraikan sebelumnya maka berikut ini disajikan tabel mengenai perbedaan terkait kelebihan dan kelemahan antara pengawasan secara represif maupun pengawasan secara preventif adalah sebagai berikut:

**TABEL 61. KELEBIHAN DAN KELEMAHAN ANTARA  
PENGAWASAN SECARA REPRESIF DAN  
PENGAWASAN SECARA PREVENTIF**

| PENGAWASAN REPRESIF  |  | PENGAWASAN PREVENTIF   |  |
|--|--|--|--|
| Kelebihan  | Kekurangan   | Kelebihan  | Kekurangan   |
| Bertujuan sebagai <i>early warning</i> bagi para Jaksa dan/atau Pegawai Kejaksaan RI | Kadang kala terjadi <i>conflict of interest</i> antara yang memeriksa dan yang diperiksa | Aspek mental akan lebih terbentuk tanpa harus serta merta dilakukan penindakan (penindakan sebagai upaya terakhir) | Apakah atasan yang diberikan wewenang pengawasan sesuai dengan jatid dirinya (dengan kata lain, apakah bisa diterapkan pada dirinya sendiri sebelum memberikan motivasi bagi orang lain) |

Sehingga dari tabel diatas dapat diketahui bahwasannya lebih baik menggunakan pengawasan secara preventif terlebih dahulu daripada pengawasan represif karena lebih humanis yang mana dengan digunakannya metode pengawasan secara preventif yang berbasiskan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) diharapkan dalam pelaksanaannya jangan sampai banyak laporan pengaduan karena dengan menggunakan pengawasan secara preventif itu lebih mengarah langsung ke aspek mental para Jaksa.

Sistem pengawasan di Kejaksaan sebagai bagian dari tata laksana institusi publik, mau tidak mau terkait dengan penerapan *Good Governance*. Sejauh mana penerapan prinsip-prinsip *Good Governance* menjadi sebuah pertanyaan yang harus dibuktikan melalui sinkronisasi antara sistem yang ada dengan kenyataan yang terjadi di lapangan. Tidak semua prinsip *Good Governance* akan dicermati namun setidaknya ada tiga prinsip yang sangat

terkait dengan sistem pengawasan untuk mewujudkan pengawasan yang dapat diterapkan guna peningkatan kinerja Jaksa dikarenakan pengawasan konvensional represif menjadi menyebabkan banyaknya terjadi pelanggaran yang dilakukan oleh Jaksa (rendahnya kinerja Jaksa) yaitu dengan menerapkan asas-asas *Good Governance* dalam sistem pengawasannya yaitu prinsip transparansi, akuntabilitas, dan partisipasi yang akan diuraikan sebagai berikut:

### **1. Transparansi Sistem Pengawasan di Kejaksaan**

Setelah dilakukannya penelitian di lapangan dengan mencari keterangan dari internal Kejaksaan ditemukan ketidakseragaman ketika menyikapi soal transparansi baik dari proses maupun hasil pengawasan. Perbedaan pendapat ini baik dari sisi tahapan apa, kapan pengawasan dapat dibuka kepada publik dan siapa yang berhak mendapatkan informasi serta bagaimana membuka hasilnya.

Mengenai proses pemeriksaan atas aparat Kejaksaan yang terkait dengan laporan pengaduan, kalangan Kejaksaan sendiri ada yang berpendapat bahwa publik tidak dapat mengetahui hal tersebut dengan alasan ini adalah urusan internal. Alasan lain yang mengemuka adalah bahwa proses pemeriksaan tidak terbuka untuk umum karena harus menghormati asas praduga tak bersalah. Perbedaan pendapat dari kalangan

Kejaksaan ini terlihat juga dari data hasil kuesioner dalam tabel dibawah ini:<sup>260</sup>

Tabel 60. Hasil Kuesioner Publik dapat Mengakses Laporan Pengaduan

| Pertanyaan :<br>Sejauh mana publik dapat mengakses Laporan Pengaduan?<br>(Pilihan dapat lebih dari 1) |                       |                          |             |                            |        |
|---|-----------------------|--------------------------|-------------|----------------------------|--------|
| Jawaban   | DKI<br>Jakarta<br>(%) | Sumatera<br>Utara<br>(%) | Bali<br>(%) | Kalimantan<br>Barat<br>(%) | Jumlah |
| Proses pemeriksaan laporan pengaduan  | 5                     | 4                        | 8           | 13                         | 30     |
| Hasil laporan pengaduan   | 12                    | 5                        | 5           | 12                         | 34     |
| Penindakan terhadap petugas yang terkait  | 15                    | 6                        | 7           | 15                         | 43     |
| Semua jawaban diatas  | 0                     | 3                        | 3           | 12                         | 18     |

Sedangkan untuk transparansi dari hasil pengawasan terdapat perbedaan pendapat. Ada yang mengatakan bahwa hasil pengawasan dapat dibuka oleh publik dan ada pula yang mengatakan tidak dapat diumumkan. Jika Kejaksaan melakukan pengungkapan hasil pengawasan pun biasanya untuk hasil yang telah “berkekuatan hukum tetap” dan hanya pada saat acara tertentu seperti pada hari Adhyaksa. Pengungkapan hasil pengawasan biasanya baru diberikan jika diminta oleh pihak yang terkait dengan obyek pemeriksaan seorang Jaksa.

Keragaman pendapat ini bermuara pada satu permasalahan yakni tidak adanya ketentuan bagi Kejaksaan yang mengatur mengenai kewajiban untuk melakukan pengungkapan baik proses maupun hasil pengawasan sehingga Kejaksaan tidak memiliki kewajiban untuk mengumumkan atau memberitahukan kepada publik. Padahal sisi lain,

<sup>260</sup> Penyebaran kuesioner di kalangan Kejaksaan baik di Kejaksaan Tinggi maupun Kejaksaan Negeri setempat dilakukan di lima provinsi yaitu DKI Jakarta, Sumatera Utara, Bali, Kalimantan Barat, dan Sulawesi Selatan dengan target 20 orang disetiap provinsi kecuali di provinsi Sulawesi Selatan, peneliti tidak mendapatkan hasil kuesioner.

publik memiliki hak untuk mengetahui tindak lanjut dari laporan pengaduan yang mereka sampaikan sebagai salah satu peran pengawasan eksternal.

Masalah transparansi pun terbentur dengan kemauan yang masih minim dari Kejaksaan untuk membuka diri agar publik dapat ikut serta membantu kinerja internal Kejaksaan khususnya yang terkait dengan pengawasan aparatnya. Selain masalah *good will* dari Kejaksaan, masalah lain yang dapat dikatakan klasik adalah kultur atau budaya menjaga atau membela kehormatan korps (*esprit de corps*).

Menyangkut masalah transparansi, bahwa Jaksa Agung Muda Bidang Pengawasan terdapat bagian Pemantau dan Penilaian (Panil). Bagian ini sebenarnya sebenarnya dapat dioptimalkan perannya untuk mempublikasikan pengawasan yang dilakukan oleh Kejaksaan. Artinya, publik dapat berhubungan langsung dengan bagian Panil untuk mendapatkan informasi mengenai pengawasan. Peran dari Panil ini sendiri belum banyak diketahui khususnya oleh publik sehingga sudah sepatutnya jika hal ini menjadi salah satu sarana dalam mewujudkan transparansi sistem pengawasan Kejaksaan.

## **2. Akuntabilitas Sistem Pengawasan di Kejaksaan**

Fungsi pengawasan dapat dilakukan setiap saat, baik selama proses manajemen atau administrasi berlangsung maupun setelah berakhir untuk mengetahui tingkat pencapaian suatu organisasi atau kerja. Fungsi pengawasan dilakukan terhadap perencanaan dan kegiatan

pelaksanaannya. Kegiatan pengawasan sebagai fungsi manajemen bermaksud untuk mengetahui tingkat keberhasilan dan kegagalan yang terjadi setelah perencanaan dibuat dan dilaksanakan. Keberhasilan perlu dipertahankan dan jika mungkin ditingkatkan dalam perwujudan manajemen/ administrasi berikutnya di lingkungan suatu organisasi/ unit kerja tertentu. Sebaliknya, setiap kegagalan harus diperbaiki dengan menghindari penyebabnya baik dalam menyusun perencanaan maupun pelaksanaannya. Untuk itulah, fungsi pengawasan dilaksanakan agar diperoleh umpan balik untuk melaksanakan perbaikan bila terdapat kekeliruan atau penyimpangan sebelum menjadi lebih buruk dan sulit diperbaiki.

Aparat Bidang Pengawasan Kejaksaan secara fungsional sejak dulu sudah dilakukan oleh Jaksa Agung Muda Pengawasan tetapi masyarakat menganggapnya belum maksimal. Berkenaan dengan hal tersebut maka pada pertemuan seluruh instansi Hukum Ketiga (*Law Summit III*), salah satu hasil kesepakatan yang dicapai adalah

“Mengembangkan sistem pengawasan yang transparan dan akuntabel, dengan maksud untuk mengefektifkan sistem pengawasan manajerial dan individu yang menjamin akses publik sehingga dapat lebih efektif mendeteksi dan menindaklanjuti setiap penyimpangan dan keluhan laporan atau pengaduan warga masyarakat tentang sikap atau tindakan petugas penegak hukum dan mengembangkan estandar profesi atau kode etik serta menjamin keikutsertaan publik dalam pemantauan dan pengkajian penerapan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pemberantasan tindak pidana korupsi”.<sup>261</sup>

---

<sup>261</sup> Pertemuan Puncak Pejabat Tinggi Negara di Bidang Hukum dan Peradilan serta Pimpinan Profesi Hukum (Law Summit III), difasilitasi *partnership Governance Reform in Indonesia*



Selain itu, optimalisasi kinerja Aparat Bidang Pengawasan juga dibutuhkan untuk mewujudkan Akuntabilitas Kejaksaan RI (yang merupakan salah satu asas dalam Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 Undang – Undang No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan) dengan melakukan pengawasan terhadap kinerja Jaksa yaitu telah diawali dengan merubah paradigma pengawasan intern dari pihak yang melakukan pemeriksaan (*watchdog*) menjadi *consultant* dan *catalist* yang artinya :

- a. *Watchdog* : Aparat Bidang Pengawasan Kejaksaan RI memantau kegiatan operasional dan memberikan peringatan jika terjadi penyimpangan.
- b. *Consultant* : Aparat Bidang Pengawasan Kejaksaan RI memberikan saran perbaikan dan ikut berpartisipasi secara aktif melakukan tindakan perbaikan.
- c. *Catalist* : Aparat Bidang Pengawasan Kejaksaan RI berperan memotivasi, mengarahkan, menggerakkan seluruh bagian organisasi dan memastikan tidak terjadi pelanggaran kebijakan maupun penyimpangan kinerja Jaksa berupa pelanggaran disiplin dan tindak pidana.

Menurut Penulis, hal tersebut sangat relevan guna mendorong Aparat Bidang Pengawasan Kejaksaan RI untuk senantiasa memelihara dan menajamkan kembali bahwa optimalisasi kinerja Bidang Pengawasan

---

dengan Tema *Pembenahan Lembaga Penegak Hukum dalam Rangka Memulihkan Kepercayaan Masyarakat Terhadap Supremasi Hukum*, (Jakarta : Makalah, 16 April 2004).

sebagai pelaksana pengendali intern Kejaksaan merupakan sesuatu yang urgen dan mutlak diperlukan. Untuk itu, penguatan kinerja bidang Pengawasan haruslah dimaknai sebagai bagian yang integral untuk memastikan dan mendukung pencapaian akuntabilitas Kejaksaan dengan berbasiskan pada Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB).

Berhubungan dengan optimalisasi kinerja Bidang Pengawasan yang menjadi perhatian bersama yaitu : pertama, bahwa aspek akuntabilitas merupakan salah satu isu strategis pelaksanaan Reformasi Birokrasi Kejaksaan. Oleh karenanya, bidang pengawasan merupakan elemen vital untuk mendorong dan menciptakan kondisi atau instrumen yang dibutuhkan dalam mewujudkan tujuan reformasi birokrasi Kejaksaan. Kedua, optimalisasi kinerja Bidang Pengawasan sebagai pelaksana pengendali intern Kejaksaan merupakan sesuatu yang urgen dan mutlak diperlukan. Untuk itu, penguatan kinerja bidang Pengawasan haruslah dimaknai sebagai bagian yang integral untuk memastikan dan mendukung pencapaian akuntabilitas Kejaksaan.

Berangkat dari hal tersebut, tidaklah berlebihan jika Bidang Pengawasan yang merupakan tulang punggung dalam meningkatkan akuntabilitas institusi Kejaksaan dituntut untuk senantiasa berbenah, memperbaiki dan menyempurnakan segenap potensi dan kapasitas yang dimiliki untuk terus menerus mengoptimalkan kinerjanya, guna menjamin setiap kontrol yang dilaksanakan oleh Bidang Pengawasan berdampak efektif dan efisien pada pencapaian sasaran dan tujuan kinerja

Jaksa yang transparan dan akuntabel. Oleh karena itu, penguatan kinerja Bidang Pengawasan haruslah didukung dengan kapabilitas dan kompetensi yang mumpuni untuk melakukan audit, reuiu, evaluasi, pemantauan, dan kegiatan pengawasan lainnya dengan akurat, valid, benar dan hasilnya dapat dipertanggungjawabkan. Selain itu perlu juga didukung dengan instrumen lainnya, yaitu melalui pembangunan dan pengembangan teknologi informasi dalam manajemen kinerja Bidang Pengawasan yang terus di-*update*, sehingga memberikan kemudahan dalam melakukan pengawasan.

Berdasarkan rekomendasi dari Kemenpan RB atas hasil Evaluasi Reformasi Birokrasi pada Tahun 2017 di Kejaksaan R.I., antara lain menerangkan beberapa hal yang masih perlu disempurnakan salah satunya yaitu *terus melakukan evaluasi atas efektifitas kebijakan yang terkait dengan penguatan integritas (gratifikasi, benturan kepentingan, Whistle Blowing System dan pengaduan masyarakat)*.<sup>262</sup> Selain itu, dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) tahun 2015-2019 telah ditetapkan bahwa agenda kedua pembangunan nasional yang di susun sebagai penjabaran operasional dari NAWACITA adalah membangun tata kelola pemerintahan yang bersih, efektif, demokratis dan terpercaya. Hal ini menunjukkan bahwa upaya untuk membangun transparansi dan akuntabilitas kinerja pemerintah dan penyempurnaan serta peningkatan kualitas Reformasi Birokrasi Nasional (RBN) saat ini

---

<sup>262</sup> HM Prastyo, *Sambutan dan Pengarahan pada Pembukaan Rapat Kerja Teknis Bidang Pengawasan Kejaksaan Republik Indonesia Tahun 2018*, (Jakarta : Kejaksaan Agung, 2018), hlm. 7.

menjadi perhatian serius. Sebagai bagian dari aparaturnya pemerintahan, Kejaksaan Republik Indonesia sudah sepatutnya berperan aktif dalam mewujudkan pencapaian agenda tersebut.

Fokus pelaksanaan Reformasi Birokrasi yang tertuju pada 2 (dua) sasaran utama, yaitu: pertama, terwujudnya pemerintahan yang bersih dan bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN), dan Kedua, terwujudnya peningkatan kualitas pelayanan publik kepada masyarakat. Untuk itu, setidaknya jajaran bidang Pengawasan dapat melakukan penguatan monitoring dengan menyediakan berbagai layanan yang memudahkan akses bagi siapa pun dalam melakukan kontrol seperti dengan dibukanya kontak pengaduan masyarakat melalui sarana *website*, *e-mail*, Tromol Pos, dan lain sebagainya. Oleh karena itu, sebagai bagian dari upaya untuk mendorong terwujudnya birokrasi Kejaksaan yang berkualitas, maka diperlukannya bidang pengawasan yang kuat, independen dan profesional yang mampu melaksanakan kinerjanya secara efektif, efisien, berhasil guna dan berdaya guna, dalam rangka membangun institusi Kejaksaan Republik Indonesia yang modern, transparan, akuntabel dan responsif, terutama mampu menerjemahkan dan memenuhi beragam keinginan dan harapan di tengah dinamika kehidupan sosial, sehingga dapat dirasakan hasil dan manfaatnya secara langsung oleh masyarakat, bangsa dan negara.

### **3. Partisipasi Masyarakat dalam Sistem Pengawasan di Kejaksaan**

Peran serta yang begitu besar dari pihak di luar Kejaksaan untuk membantu dan mendukung kinerja institusi ini menjadi fenomena ketika

era reformasi bergulir. Namun hal ini belum diterima secara wajar oleh Kejaksaan yang dikarenakan oleh beberapa hal antara lain :

- a. Belum tersosialisasikannya sistem pengawasan Kejaksaan kepada publik yang memiliki keinginan besar untuk berpartisipasi. Program sosialisasi selama ini dilakukan oleh bagian Intelijen di setiap Kejaksaan Negeri yang disebut sebagai Penyuluhan Hukum, dimana sistem pengawasan di Kejaksaan tidak mengemuka di dalamnya. Dengan minimnya kapasitas publik tidak dapat berbuat banyak atau bahkan tidak dapat berpartisipasi sama sekali untuk memajukan Kejaksaan.
- b. Saluran partisipasi melalui kotak pos dan surat elektronik (dan sebagainya) memang telah tersedia namun efektifitasnya dari saran yang disediakan tersebut belum optimal. Budaya birokrasi yang berbelit menyebabkan surat yang berisikan laporan dan pengaduan terlambat diterima oleh aparat pengawasan fungsional. Demikian halnya dengan perangkat teknologi informasi yang substansinya harus selalu *update* dan ada petugas yang khusus mengoperasikannya sehingga anggaran menjadi kendala dalam menggunakan sarana ini secara optimal. Untuk mempercepat kinerja pengawasan khususnya dalam menanggapi Laporan Pengaduan (lapdu) dari publik, perlu dibuat “estándar pelaporan dan pengaduan” yang memuat informasi minimum yang harus dipenuhi oleh publik dalam mengajukan laporan, seperti identitas pelapor, identitas terlapor, kronologis kejadian, waktu

dan tempat kejadian, kesaksian tertulis (testimoni) dan dokumen/bukti-bukti lain yang terkait dengan lapdu. Format ini harus dijelaskan dan disebarluaskan kepada publik disertai dengan jaminan bahwa identitas pelapor akan dilindungi.

Berdasarkan uraian diatas diketahui bahwa memang benar pengawasan konvensional represif yang menyebabkan banyaknya terjadi pelanggaran yang dilakukan oleh Jaksa (rendahnya kinerja Jaksa) karena sebagaimana diketahui, Kejaksaan sangat rentan dengan penyimpangan-penyimpangan dan penyalahgunaan wewenang. Masalah moral dan integritas personil Kejaksaan sudah lama disorot publik sebagai masalah utama dalam Kejaksaan. Pimpinan yang enggan melakukan pengawasan dapat terjadi karena ada rasa takut jika ia sendiri mempunyai kelemahan yang mungkin akan dibongkar oleh bawahan, sebab pimpinan sendiri terlibat dalam persekongkolan penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh bawahan.

Pada kenyataannya, tidak efektifnya pengawasan melekat juga disebabkan oleh perasaan tidak tega terhadap bawahan, yang tentunya hanya akan menjadi contoh tidak baik bagi Pegawai Kejaksaan yang lain. Tidak jarang, para Pegawai (Jaksa) yang seharusnya mendapat hukuman disiplin sedang hanya mendapat teguran dari atasan, selanjutnya atasan menetapkan kebijakan sendiri dalam menghukum pegawainya misalnya dengan tidak memberinya tugas untuk menangani atau menyidangkan perkara.

Secara keseluruhan, dalam situasi lemahnya moral dan integritas ini, pengawasan harus dilakukan secara timbal balik yaitu pengawasan berimbang, artinya bukan saja pengawasan atasan terhadap bawahan tetapi juga pengawasan bawahan terhadap atasan. Hal yang baru ini tentunya harus dikembangkan lebih lanjut dan diperkuat dengan aturan-aturan yang jelas dan terperinci.

Untuk menyempurnakan atau melakukan pembaharuan terhadap sistem pengawasan yang ada sehingga tercipta sistem pengawasan yang efektif, transparan, dan akuntabel serta terjaminnya sistem tersebut dalam harmonisasi dengan sistem lain yang berlaku di Kejaksaan maka perlu dilakukan beberapa langkah diantaranya adalah peninjauan kembali dan revisi atas landasan hukum pengawasan, baik yang secara umum mengatur kedudukan, tugas, dan fungsi Kejaksaan maupun yang secara khusus mengatur mengenai pelaksanaan sistem pengawasan, pembentukan standar penilaian kinerja dan kode perilaku Jaksa. Selain itu, mekanisme pengawasan yang ada perlu disederhanakan agar pengawasan menjadi lebih efektif dan efisien. Struktur organisasi bidang Pengawasan Kejaksaan perlu ditinjau kembali dengan kriteria kepangkatan yang tidak sejajar dengan bidang teknis, serta pengisian jabatan pengawasan yang sesuai dengan kompetensi personil atau asas *the right man on the right place*. Langkah lain yang perlu ditempuh adalah peningkatan mutu, integritas, profesionalisme Aparat Pengawasan Fungsional. Selain itu, Kejaksaan harus menerapkan asas-asas *Good Governance* dalam sistem pengawasannya, khususnya prinsip transparansi,

akuntabilitas, dan partisipasi yang secara tegas dimasukkan ke dalam ketentuan atau peraturan pengawasan Kejaksaan dan diimplementasikan dalam kinerja lembaga serta seluruh unsur Kejaksaan.

Kejaksaan sebagai suatu lembaga sangat menyadari dalam pelaksanaan perubahan ke arah yang lebih baik akan menghadapi berbagai hambatan dan kendala baik itu dari internal maupun eksternal. Namun demikian segala upaya dilakukan oleh seluruh Pegawai Kejaksaan dengan tekad dan komitmen bersama untuk membawa Kejaksaan menjadi lembaga penegak hukum yang lebih baik, salah satunya dengan melakukan pengawasan yang transparan dan akuntabel yang berbasiskan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AUPB) untuk meningkatkan kinerja Jaksa di masa mendatang yang lebih baik lagi dari sebelumnya yaitu dapat dilakukan dengan cara sebagai berikut:

- a. Ada perubahan regulasi yang terkait dengan manajemen pengawasan dimana regulasi sebelumnya lebih menekankan pada metode pengawasan secara represif diubah atau diganti menjadi menggunakan metode pengawasan secara preventif terlebih dahulu (metode pengawasan secara represif digunakan sebagai upaya terakhir apabila metode pengawasan secara preventif sudah dilakukan).
- b. Komitmen bersama mulai dari level Pimpinan dengan seluruh Jaksa untuk konsisten menjalankan aspek preventif.

Peningkatan kepercayaan masyarakat terhadap aparat dan lembaga Kejaksaan RI tidak hanya ditentukan oleh faktor optimalisasi kinerja baik dalam perkara tindak pidana korupsi, tindak pidana umum, intelijen, dan



perdata/tata usaha negara saja namun diperlukan juga peran Aparat Bidang Pengawasan yang berfungsi sebagai pengontrol apakah aparat Kejaksaan telah melaksanakan tugas pokok dan fungsinya sebagaimana mestinya

Urgensi pembaharuan sistem pengawasan di Kejaksaan sangat mendesak mengingat tuntutan peningkatan kinerja Kejaksaan yang semakin besar. Mekanisme kontrol yang semakin baik tentunya akan membawa Kejaksaan mampu mewujudkan jati diri Jaksa yang mandiri dan mumpuni, memiliki kemampuan profesional, integritas pribadi dan disiplin tinggi dalam mengemban bakti profesi kepada masyarakat, bangsa, dan Negara.

Perspektif pengawasan secara preventif (pencegahan) harus ditekankan dalam petunjuk pelaksanaan pengawasan melekat karena pengawasan dengan tindakan represif semata tidak selalu dapat meningkatkan keahlian dan kinerja bawahan melainkan lebih kepada rasa takut atas sanksi yang mungkin dijatuhkan oleh atasan. Perlu diingat bahwa tujuan awal dari pengawasan melekat sebagai pencegahan terjadinya penyimpangan, karenanya diperlukan adanya pengaturan mengenai tindak lanjut yang bukan berupa penghukuman. Secara praktis, pelaksanaan pengawasan secara preventif dapat diwujudkan dalam bentuk-bentuk antara lain :

1. Memberikan, menjelaskan, dan memperbaiki perintah agar Jaksa bekerja dengan menggunakan metode kerja yang tepat.
2. Memberikan petunjuk pelaksanaan suatu prosedur/ metode kerja, penggunaan alat, penyusunan rencana kerja, melakukan pencatatan dan

pelaporan sesuai dengan beban kerja personil berdasarkan kebijakan yang ditetapkan.

3. Melakukan pembinaan personil dan memberikan kesempatan untuk ikut berpartisipasi dalam penyusunan rencana kerja, prosedur kerja, pembinaan personil maupun upaya lain untuk meningkatkan kreatifitas dan kualitas kerja.

Sebagai contoh, misalnya membuat kelompok-kelompok diskusi yang dipimpin oleh atasan langsung untuk membahas isu-isu hukum yang sedang beredar di masyarakat maupun untuk monitoring suatu isu hukum atau prosedur kerja tertentu. Contoh lain, misalnya mengikutsertakan Jaksa Fungsional dan Staf Tata Usaha pada masing-masing unit untuk ikut serta membuat program kerja atau rencana kerja yang nantinya akan diusulkan kepada Kejaksaan Agung agar dimasukkan dalam program kerja tahunan, hal ini akan meningkatkan *sense of belonging* atas kemajuan unitnya sendiri.

Fungsi dari Pengawasan Preventif (Preventive Control) yaitu mencegah timbulnya masalah sebelum permasalahan dalam kinerja tersebut timbul/ muncul, dengan cara sebagai berikut :

1. Sumber Daya Manusia yang dipekerjakan berkualifikasi tinggi (Pengawas maupun Yang Diawasi).
2. Pemisahan tugas pegawai yang memadai (*job description*).
3. Secara efektif mengendalikan akses fisik atas pegawai dan aset fisik.
4. Fasilitas dan Sistem Informasi yang memadai.

5. Sistem Evaluasi.
6. Pemeriksaan mutu kinerja dan disiplin pegawai sendiri “early warning”.
7. Program Quick Response untuk problema melalui identifikasi penyebab pelanggaran, memperbaiki kesalahan/ kesulitan yang ditimbulkan dan mengubah sistem agar masalah pelanggaran serupa dapat diminimalisasi/ dihilangkan.

Pelaksanaan Pengawasan Melekat baik berupa Pengawasan Atasan Langsung maupun Pengawasan Pejabat Struktural serta Pengawasan Fungsional terhadap pelaksanaan tugas semua unsur Kejaksaan, sikap, perilaku, dan tutur kata Pegawai Kejaksaan, mutlak dilakukan untuk mengeliminir pelanggaran disiplin ataupun penyalahgunaan wewenang. Dan selain pemberian dan penjatuhan hukuman (*punishment*), yang tegas dan berat kepada para Pegawai yang terbukti melakukan pelanggaran disiplin dan penyalahgunaan wewenang, juga perlu memberikan penghargaan (*reward*) kepada Pegawai Kejaksaan yang berdisiplin tinggi dan berprestasi agar memberikan efek jera bagi Pegawai yang lain untuk tidak melakukan perbuatan tercela dan berusaha mencapai prestasi yang setinggi-tingginya. Adagium “*power tends to corrupt and absolute power corrupt absolutely*” berlaku dimana ada pemegang kekuasaan. Dalam konteks ini personil Kejaksaan memiliki kekuasaan yang besar dalam sistem peradilan pidana Indonesia. Tanpa pengawasan yang baik, maka kekuasaan personil Kejaksaan berpotensi menjadi berjalan tanpa kontrol.

Berdasarkan uraian diatas dapat diketahui bahwasannya Rekonstruksi pengawasan yang berbasiskan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AUPB) untuk meningkatkan kinerja Jaksa yaitu perubahan regulasi yang terkait dengan manajemen pengawasan dimana regulasi sebelumnya lebih menekankan pada pengawasan secara represif diubah/diganti menjadi pengawasan secara preventif terlebih dahulu yang mana pengawasan secara represif digunakan sebagai upaya terakhir apabila metode pengawasan secara preventif sudah dilakukan sehingga rekonstruksi pengawasan ini menggagas “*Supervision Paradigmshift*” (Pergeseran Paradigma Pengawasan) dengan mengajukan model baru yang disebut dengan “*Integratif Supervision*” yang berarti mensinergikan paradigma pengawasan dengan merubah paradigma pengawasan intern dari pihak yang melakukan pemeriksaan *Watchdog* (Aparat Bidang Pengawasan Kejaksaan RI memantau kegiatan operasional dan memberikan peringatan jika terjadi penyimpangan) menjadi *Consultant* (Aparat Bidang Pengawasan Kejaksaan RI memberikan saran perbaikan dan ikut berpartisipasi secara aktif melakukan tindakan perbaikan) dan *Catalist* (Aparat Bidang Pengawasan Kejaksaan RI berperan memotivasi, mengarahkan, menggerakkan seluruh bagian organisasi dan memastikan tidak terjadi pelanggaran kebijakan maupun penyimpangan kinerja Jaksa berupa pelanggaran disiplin dan tindak pidana). Jadi pengawasan yang dilakukan cenderung ke preventif akan tetapi tidak meninggalkan represif dengan mengutamakan prinsip *ultimum remedium*.

## **BAB VI**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan olah pikir yang telah dipaparkan pada bab-bab terdahulu, penulis perlu menyatakan beberapa simpulan sebagai berikut:

1. Konstruksi pengawasan terhadap Jaksa (kondisi eksisting) lebih mengarah ke penindakan (pengawasan secara represif) daripada ke pencegahan (pengawasan secara preventif) karena langkah penyelesaian terhadap Jaksa yang melakukan pelanggaran selalu diselesaikan sesuai ketentuan yang berlaku yaitu berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.
2. Pengawasan konvensional represif yang menyebabkan banyaknya terjadi pelanggaran yang dilakukan oleh Jaksa (rendahnya kinerja Jaksa) karena Kejaksaan sangat rentan dengan penyimpangan-penyimpangan dan penyalahgunaan wewenang. Masalah moral dan integritas personil Kejaksaan sudah lama disorot publik sebagai masalah utama dalam Kejaksaan. Pimpinan yang enggan melakukan pengawasan dapat terjadi karena ada rasa takut jika ia sendiri mempunyai kelemahan yang mungkin akan dibongkar oleh bawahan, sebab pimpinan sendiri terlibat dalam persekongkolan penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh bawahan. Pada kenyataannya, tidak efektifnya pengawasan melekat juga disebabkan oleh perasaan tidak tega terhadap bawahan, yang tentunya

hanya akan menjadi contoh tidak baik bagi Pegawai Kejaksaan yang lain. Tidak jarang, para Pegawai (Jaksa) yang seharusnya mendapat hukuman disiplin sedang hanya mendapat teguran dari atasan, selanjutnya atasan menetapkan kebijakan sendiri dalam menghukum pegawainya misalnya dengan tidak memberinya tugas untuk menangani atau menyidangkan perkara. Secara keseluruhan, dalam situasi lemahnya moral dan integritas ini, pengawasan harus dilakukan secara timbal balik yaitu pengawasan berimbang, artinya bukan saja pengawasan atasan terhadap bawahan tetapi juga pengawasan bawahan terhadap atasan. Hal yang baru ini tentunya harus dikembangkan lebih lanjut dan diperkuat dengan aturan-aturan yang jelas dan terperinci.

3. Rekonstruksi pengawasan yang berbasis Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AUPB) untuk meningkatkan kinerja Jaksa yaitu perubahan regulasi yang terkait dengan manajemen pengawasan dimana regulasi sebelumnya lebih menekankan pada pengawasan secara represif diubah/diganti menjadi pengawasan secara preventif terlebih dahulu yang mana pengawasan secara represif digunakan sebagai upaya terakhir apabila metode pengawasan secara preventif sudah dilakukan sehingga rekonstruksi pengawasan ini menggagas "*Supervision Paradigmshift*" (Pergeseran Paradigma Pengawasan) dengan mengajukan model baru yang disebut dengan "*Integratif Supervision*" yang berarti mensinergikan paradigma pengawasan dengan merubah paradigma pengawasan intern dari pihak yang melakukan pemeriksaan *Watchdog* (Aparat Bidang

Pengawasan Kejaksaan RI memantau kegiatan operasional dan memberikan peringatan jika terjadi penyimpangan) menjadi *Consultant* (Aparat Bidang Pengawasan Kejaksaan RI memberikan saran perbaikan dan ikut berpartisipasi secara aktif melakukan tindakan perbaikan) dan *Catalist* (Aparat Bidang Pengawasan Kejaksaan RI berperan memotivasi, mengarahkan, menggerakkan seluruh bagian organisasi dan memastikan tidak terjadi pelanggaran kebijakan maupun penyimpangan kinerja Jaksa berupa pelanggaran disiplin dan tindak pidana). Jadi pengawasan yang dilakukan cenderung ke preventif akan tetapi tidak meninggalkan represif dengan mengutamakan prinsip *ultimum remedium*.

## **B. Rekomendasi**

Terkait dengan peran pengawasan dalam upaya pembaharuan Kejaksaan maka harus melihat lembaga Kejaksaan RI sebagai satu kesatuan sistem yang terdiri dari substansi, struktur, dan kultur. Substansi bermakna regulasi yang berupa ketentuan-ketentuan atau peraturan-peraturan yang ditetapkan guna menunjang tugas pokok dan fungsi Kejaksaan, struktur bermakna organisasi yang terdiri dari sumber daya manusia dan sarana-prasarana, serta kultur yaitu budaya organisasi. Selanjutnya disusun sejumlah rekomendasi untuk melaksanakannya yakni dengan mengambil tindakan terkait dengan kebutuhan teknis pengawasan, yang terdiri dari :

1. Melakukan koordinasi dengan Sekretariat Negara, Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, dan Badan

Kepegawaian Negara dalam rangka membentuk sistem pengawasan dan peraturan disiplin khusus bagi Jaksa;

2. Pemerintah dan DPR direkomendasikan untuk merevisi Undang-Undang Kejaksaan yang mengatur tentang pembinaan dan pengawasan Jaksa yang efektif dan sistemik dalam revisi Undang-Undang dimaksud.

Peran strategis fungsi pengawasan untuk menjaga agar institusi Kejaksaan dapat mencapai visinya yaitu dengan adanya manajemen pengawasan di Kejaksaan yang diarahkan pada tercapainya Kejaksaan sebagai lembaga penegak hukum yang bersih, efektif, efisien, transparan, akuntabel, dan dapat memberikan pelayanan prima dalam mewujudkan supremasi hukum secara profesional, proporsional, dan bermartabat yang berlandaskan keadilan, kebenaran, serta nilai-nilai kepatutan yang dapat dilakukan dengan cara :

1. Aparat Pengawas Internal Kejaksaan RI harus bersinergi dengan Aparat Pengawasan Eksternal (Komisi Kejaksaan RI) yang dilakukan dalam rangka pencegahan dini / *early warning*.
2. Aparat Pengawas Internal Kejaksaan RI dan Aparat Pengawasan Eksternal (Komisi Kejaksaan RI) harus secara sistematis merubah ontologi pengawasan dari represif ke preventif.

Dengan demikian, bidang Pengawasan dapat diharapkan dan diandalkan sebagai motor penggerak yang mengakselerasi perubahan dan perbaikan institusi Kejaksaan.

Diharapkan hasil penelitian ini dapat menyadarkan kita semua sebagai *stakeholders* Kejaksaan bahwa sistem pengawasan yang ada saat ini perlu



segera dibenahi. Rekomendasi yang diusulkan diharapkan akan menjadi pertimbangan bagi Kejaksaan sendiri dalam mewujudkan jatidiri Jaksa yang mandiri dan mumpuni, memiliki kemampuan profesional, integritas pribadi dan disiplin tinggi dalam mengemban bakti profesi kepada masyarakat, bangsa, dan Negara.