

BAB III

KEWENANGAN JAKSA DALAM UU KEJAKSAAN DAN KEKAYAAN NEGARA

A. Kewenangan Jaksa Menurut UU Kejaksaan

1. Sejarah Kejaksaan

Kejaksaan Republik Indonesia adalah lembaga negara yang melaksanakan kekuasaan negara. Sebagai badan yang berwenang dalam penegakan hukum dan keadilan, Kejaksaan dipimpin oleh Jaksa Agung yang dipilih oleh dan bertanggung jawab kepada Presiden. Kejaksaan Agung, Kejaksaan Tinggi, dan Kejaksaan Negeri merupakan kekuasaan negara khususnya dibidang penuntutan, dimana semuanya merupakan satu kesatuan yang utuh yang tidak dapat dipisahkan.

Lembaga Kejaksaan sebenarnya sudah dipraktekkan dari sebelum Indonesia merdeka. Salah satunya dipraktekkan pada zaman kerajaan Hindu di Jawa Timur, yakni pada masa Kerajaan Majapahit, pada masa tersebut menggunakan istilah dhyaksa, adhyaksa, dan dharmadhyaksa ketiga istilah tersebut sudah mengacu pada posisi dan jabatan tertentu di kerajaan. Ketiga istilah tersebut berasal dari bahasa kuno, yakni dalam Bahasa Sansekerta.¹

¹ Kejaksaan RI dalam http://www.kejaksaan.go.id/tentang_kejaksaan.php?id=3

W.F. Stutterheim seorang peneliti dari Belanda mengatakan bahwa dhyaksa adalah pejabat Negara di zaman Kerajaan Majapahit, saat pemerintahan Prabu Hayam Wuruk tengah berkuasa (1350-1389 M). Sedangkan Dhyaksa adalah hakim yang bertugas untuk menangani perkara peradilan dalam sidang pengadilan. Para dhyaksa ini dipimpin oleh seorang adhyaksa, yakni hakim tertinggi yang memimpin dan mengawasi para dhyaksa.²

Sejak zaman kolonial Belanda, ada sebuah institusi yang dinamakan dengan istilah *officer van justitie*, yang mempunyai tugas pokoknya adalah menuntut seseorang ke pengadilan dalam perkara tindak pidana. Istilah jaksa umumnya digunakan untuk menerjemahkan istilah *officer van justitie* itu, karena pada kesultanan-kesultanan di Jawa, istilah tersebut terkait dengan kegiatan menuntut seseorang yang diduga melakukan kejahatan untuk dibawa ke hadapan mahkamah, diadili dan diambil keputusan. Akan tetapi dalam prakteknya, fungsi tersebut lebih condong hanya pada perpanjangan tangan Belanda belaka. Dengan kata lain, jaksa dan Kejaksaan pada masa penjajahan Belanda mengemban misi yakni antara lain:³

- a. Untuk mempertahankan segala peraturan Negara
- b. Untuk melakukan penuntutan dalam segala tindak pidana

² *Ibid.*

³ Yuzril Ihza Mahendra dalam <http://yusril.ihzamaheindra.com/?p=329>, 8 Agustus 2010

c. Untuk melaksanakan putusan pengadilan pidana

Peranan Kejaksaan sebagai satu-satunya lembaga penuntut umum secara resmi difungsikan pertama kali oleh Undang-Undang pemerintah zaman pendudukan tentara Jepang No. 1/1942. Eksistensi kejaksaan itu berada pada semua jenjang pengadilan, yakni sejak Saikoo Hoooin (Pengadilan Agung), Koootooo Hoooin (Pengadilan Tinggi) dan Tihoo Hoooin (Pengadilan Negeri). Pada masa itu, secara resmi digariskan bahwa Kejaksaan memiliki kekuasaan untuk:⁴

- a. Menyidik kejahatan dan pelanggaran
- b. Menuntut Perkara
- c. Menjalankan putusan pengadilan dalam perkara kriminal.
- d. Mengurus pekerjaan lain yang wajib dilakukan menurut hukum.

Pada awal masa kemerdekaan, fungsi dari penuntutan tetap dilaksanakan, dan pada tanggal 19 Agustus 1945, Presiden RI mengumumkan pengangkatan Jaksa Agung RI yang pertama yaitu Mr. Gatot. Kedudukan jaksa Agung pada saat itu ada pada Mahkamah Agung, karena pada masa awal kemerdekaan disebutkan Jaksa Agung ada pada Mahkamah Agung, dan kejaksaan Tinggi ada pada Pengadilan Tinggi serta Kejaksaan Negeri ada pada Pengadilan Negeri. Dari dasr tersebut, maka Jaksa Agung pada saat itu secara operasional bertanggung jawab pada

⁴ Kejaksaan RI dalam http://www.kejaksaan.go.id/tentang_kejaksaan.php?id=3

Mahkamah Agung, sedangkan secara administratif bertanggung jawab pada Departemen Kehakiman.⁵

Walaupun Indonesia telah merdeka namun, di awal kemerdekaan itu Indonesia belum mempunyai peraturan perundang-undangan yang mengatur dengan kusus mengenai kedudukan, tugas dan kewenangan kejaksaan, maka pemerintah tetap menggunakan peraturan-peraturan yang diwariskan oleh Pemerintah Hindia Belanda. Dasar hukum tersebut berdasarkan Aturan Peralihan UUD 1945 Pasal II yang mengatakan bahwa "segala badan negara dan peraturan yang ada masih langsung berlaku, selama belum diadakan yang baru menurut Undang-Undang Dasar ini".⁶ Kedudukan tersebut bertahan sampai 1961, kemudian dikeluarkannya undang-undang No. 15 tahun 1961 tentang kejaksaan, maka mulai saat lahirnya undang-undang tersebut, Kejaksaan terpisah dari Departemen Kehakiman.

2. Tugas dan Wewenang Jaksa dalam UU Kejaksaan

Struktur Ketatanegaraan Indonesia disusun dengan sedemikian rupa sesuai dengan ide dan karakter tertentu yang lahir dari pengalaman dan sejarah bangsa. dalam perkembangan ilmunya, hukum dapat dibagi dalam hukm Privat dan Hukum Publik. Hukum Privat merupakan hukum yang mengatur orang perorangan, sedangkan hukum publik merupakan hukum yang mengatur hubungan orang dengan negara. Dalam hukum Publik

⁵ Djoko Prakoso, *Eksistensi Jaksa di Tengah-tengah Masyarakat*, 87.

⁶ Yuzril Ihza Mahendra dalam <http://yuzril.ihzamahendra.com/?p=329>, 8 Agustus 2010

terdapat hukum pidana yang mempunyai sifat utama dalam pelaksanaannya tidak tergantung kepada persetujuan seorang oknum yang dirugikan oleh suatu tindak pidana melainkan diserahkan pada lembaga pemerintah terkait dengan hal tersebut.⁷

Upaya pelaksanaan hukum diserahkan kepada aparat penegak hukum yang berkuasa atau yang diberi kuasa dalam menjalankan tugasnya masing-masing. Aparat penegak hukum dalam peradilan di Indonesia tidak hanya terdiri dari satu aparat penegak hukum saja, melainkan ada beberapa didalamnya yang diberikan amanah dalam menjalankan tugasnya sebagai penegak hukum, salah satu aparat penegak hukum yakni lembaga kejaksaan yang mempunyai beragam tugas dan wewenang didalamnya.

Istilah jaksa dalam peradilan di Indonesia dan dalam mengemban tugasnya dikenal dengan istilah jaksa penuntut umum. Istilah tersebut tercantum pula dalam perundang-undangan yang berlaku di Indonesia ini. Tugas penuntutan yang diemban oleh jaksa mempunyai pengertian yang dicantumkan dalam KUHAP pasal 1 ayat 7, bahwa: “Penuntutan adalah tindakan penuntut umum untuk melimpahkan perkara pidana ke pengadilan negeri yang berwenang dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam

⁷ Djoko Prakoso, *Eksistensi Jaksa di Tengah-tengah Masyarakat*, 81.

undang-undang ini dengan permintaan supaya diperiksa dan diputus oleh hakim pengadilan.”⁸

Definisi penuntutan menurut KUHAP tersebut hampir mirip dengan definisi yang diaajukan oleh Wirjono Prodjodikoro menyebutkan bahwa, menuntut seorang terdakwa didepan hakim Pidana adalah menyerahkan perkara dari seorang terdakwa dengan berkas perkara kepada hakim, dengan permohonan, supaya hakim memeriksa dan kemudian memutuskan perkara pidana itu terhadap terdakwa.⁹ Wewenang penuntut umum dalam Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana daitur dalam pasal 19, yaitu:¹⁰

- a. menerima dan memeriksa berkas perkara penyidikan dari penyidik atau penyidik pembantu;
- b. mengadakan prapenuntutan apabila ada kekurangan pada penyidikan dengan memperhatikan ketentuan Pasal 110 ayat (3) dan ayat (4), dengan memberi petunjuk dalam rangka penyempurnaan penyidikan dari penyidik; memberikan perpanjangan penahanan, melakukan penahanan atau penahanan lanjutan dan atau mengubah status tahanan setelah perkaranya dilimpahkan oleh penyidik;
- c. membuat surat dakwaan;
- d. melimpahkan perkara ke pengadilan;
- e. menyampaikan pemberitahuan kepada terdakwa tentang ketentuan hari dan waktu perkara disidangkan yang disertai surat panggilan, baik kepada terdakwa maupun kepada saksi, untuk datang pada sidang yang telah ditentukan;
- f. melakukan penuntutan;
- g. menutup perkara demi kepentingan hukum;
- h. mengadakan tindakan lain dalam lingkup tugas dan tanggung jawab sebagai penuntut umum menurut ketentuan undang-undang ini;

⁸ Lembaran Negara RI, No 76 tahun 1981 (31 Desember 1981), Tentang KUHAP

⁹ Andi Hamzah, *Hukum Acara Pidana Indonesia*, edisi ke-2, (Jakarta: Sinar Grafika, 2008), 162.

¹⁰ Lembaran Negara RI, No 76 tahun 1981 (31 Desember 1981), Tentang KUHAP

- i. melaksanakan penetapan hakim.

Sebelum membahas tentang tugas dan wewenang jaksa dalam UU kejaksaan, perlu untuk membahas mengenai syarat untuk bisa diangkat menjadi seorang jaksa, Syarat tersebut berdasarkan undang-undang Kejaksaan Pasal 9, yakni:¹¹

- (1) Syarat-syarat untuk dapat diangkat menjadi jaksa adalah:
 - a. warga negara Indonesia;
 - b. bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
 - c. setia kepada Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - d. berijazah paling rendah sarjana hukum;
 - e. berumur paling rendah 25 (dua puluh lima) tahun dan paling tinggi 35 (tiga puluh lima) tahun;
 - f. sehat jasmani dan rohani;
 - g. berwibawa, jujur, adil, dan berkelakuan tidak tercela; dan
 - h. pegawai negeri sipil.
- (2) Selain syarat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk dapat diangkat menjadi jaksa, harus lulus pendidikan dan pelatihan pembentukan jaksa.
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara, syarat, atau petunjuk pelaksanaan untuk mengikuti pendidikan dan pelatihan pembentukan jaksa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan oleh Jaksa Agung.

Adapun tugas kewajiban dan wewenang jaksa diatur dalam Undang-undang Kejaksaan No.16 tahun 2004, yang terbagi menjadi dua bagian, yakni tugas secara umum dan tugas secara khusus. Tugas umum jaksa dapat diperinci dari pasal 30 s.d pasal 34. Sedangkan tugas khusus terdapat pada pasal 35 s.d pasal 37. Adapun tugas tersebut adalah:

¹¹ Lembaran Negara Republik Indonesia No 67 (26 Juli 2004) tentang UU Kejaksaan No 16 Tahun 2004.

Pasal 30 (umum)

- (1) Di bidang pidana, Kejaksaan mempunyai tugas dan wewenang:
 - a. melakukan penuntutan;
 - b. melaksanakan penetapan hakim dan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap;
 - c. melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan putusan pidana bersyarat, putusan pidana pengawasan, dan keputusan lepas bersyarat;
 - d. melakukan penyidikan terhadap tindak pidana tertentu berdasarkan undang-undang;
 - e. melengkapi berkas perkara tertentu dan untuk itu dapat melakukan pemeriksaan tambahan sebelum dilimpahkan ke pengadilan yang dalam pelaksanaannya dikoordinasikan dengan penyidik.
- (2) Di bidang perdata dan tata usaha negara, Kejaksaan dengan kuasa khusus dapat bertindak baik di dalam maupun di luar pengadilan untuk dan atas nama negara atau pemerintah.
- (3) Dalam bidang ketertiban dan ketenteraman umum, Kejaksaan turut menyelenggarakan kegiatan:
 - a. peningkatan kesadaran hukum masyarakat;
 - b. pengamanan kebijakan penegakan hukum;
 - c. pengawasan peredaran barang cetakan;
 - d. pengawasan aliran kepercayaan yang dapat membahayakan masyarakat dan negara;
 - e. pencegahan penyalahgunaan dan/atau penodaan agama;
 - f. penelitian dan pengembangan hukum serta statistik kriminal.

Pasal 31

Kejaksaan dapat meminta kepada hakim untuk menempatkan seorang terdakwa di rumah sakit, tempat perawatan jiwa, atau tempat lain yang layak karena yang bersangkutan tidak mampu berdiri sendiri atau disebabkan oleh hal-hal yang dapat membahayakan orang lain, lingkungan, atau dirinya sendiri.

Pasal 32

Di samping tugas dan wewenang tersebut dalam Undang-Undang ini, Kejaksaan dapat disertai tugas dan wewenang lain berdasarkan undang-undang.

Pasal 33

Dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, Kejaksaan membina hubungan kerja sama dengan badan penegak hukum dan keadilan serta badan negara atau instansi lainnya.

Pasal 34

Kejaksaan dapat memberikan pertimbangan dalam bidang hukum kepada instansi pemerintah lainnya.

Pasal 35 (Khusus)

Jaksa Agung mempunyai tugas dan wewenang:

- a. menetapkan serta mengendalikan kebijakan penegakan hukum dan keadilan dalam ruang lingkup tugas dan wewenang kejaksaan;
- b. mengefektifkan proses penegakan hukum yang diberikan oleh undang-undang;
- c. mengesampingkan perkara demi kepentingan umum;
- d. mengajukan kasasi demi kepentingan hukum kepada Mahkamah Agung dalam perkara pidana, perdata, dan tata usaha negara;
- e. dapat mengajukan pertimbangan teknis hukum kepada Mahkamah Agung dalam pemeriksaan kasasi perkara pidana;
- f. mencegah atau menangkal orang tertentu untuk masuk atau keluar wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia karena keterlibatannya dalam perkara pidana sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Pasal 36

- (1) Jaksa Agung memberikan izin kepada tersangka atau terdakwa untuk berobat atau menjalani perawatan di rumah sakit dalam negeri, kecuali dalam keadaan tertentu dapat dilakukan perawatan di luar negeri.
- (2) Izin secara tertulis untuk berobat atau menjalani perawatan di dalam negeri diberikan oleh kepala kejaksaan negeri setempat atas nama Jaksa Agung, sedangkan untuk berobat atau menjalani perawatan di rumah sakit di luar negeri hanya diberikan oleh Jaksa Agung.
- (3) Izin sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), hanya diberikan atas dasar rekomendasi dokter, dan dalam hal diperlukannya perawatan di luar negeri rekomendasi tersebut dengan jelas menyatakan kebutuhan untuk itu yang dikaitkan dengan belum mencukupinya fasilitas perawatan tersebut di dalam negeri.

Pasal 37

- (1) Jaksa Agung bertanggung jawab atas penuntutan yang dilaksanakan secara independen demi keadilan berdasarkan hukum dan hati nurani.
- (2) Pertanggungjawaban sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampaikan kepada Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat sesuai dengan prinsip akuntabilitas.

Dengan semakin berkembangnya ranah hukum, semakin berkembang pula tugas kejaksaan Republik Indonesia, yang awalnya hanya bertugas dalam perkara pidana baik dalam penuntutan maupun dalam pelaksana putusan hakim, serta menjadi penyidik bagi pidana tertentu berdasarkan

undang-undang, tugas tersebut semakin bertambah dalam ranah perdata dan tata usaha negara serta dalam bidang ketertiban dan ketentraman umum bagi masyarakat dan negara.

3. Tugas dan wewenang Jaksa dalam Bidang Perdata

Pada peradilan di zaman Hindia Belanda, jaksa tidaklah semata-mata berurusan dengan penuntutan perkara pidana. Melainkan mempunyai ketententuan-ketentuan dalam *Herzeine Indonesich Reglement* (HIR) yang diperluas dengan *Regerings Reglement Staadblad* Tahun 1922 No 522 menyebutkan tugas jaksa, selain sebagai "*officer van justitie*" juga menjadi "advokaat" dan "*lands advokat*" yang mewakili kepentingan Pemerintah Hindia Belanda dalam perkara-perkara perdata.¹²

Mengungkap sejarah peradilan di Indonesia, jaksa yang dikenal sejak dulu, mempunyai fungsi sebagai hakim dalam perkara-perkara padu, atxau sebagai hakim dalam perkara-perkara ringan, misalnya perselisihan antar masyarakat (perkara-perkara ringan tersebut dalam hukum barat disebut sebagai hukum perdata. Dan jaksa kadang pula bertindak sebagai pembela dari orang-orang yang menjadi abdi dalam kesultanan, atau dalam pengadilan harta.¹³ Berdasarkan undang-undang Kejaksaan No 16 tahun 2004 tugas jaksa selain dalam bidang pidana diantaranya tertera pada pasal 30 ayat 2 bahwa: "Di bidang perdata dan tata usaha negara, kejaksaan

¹² Kejaksaan RI dalam http://www.kejaksaan.go.id/tentang_kejaksaan.php?id=3

¹³ Djoko Prakoso, *Eksistensi Jaksa di Tengah-tengah Masyarakat*, 83.

dengan kuasa khusus dapat bertindak baik di dalam maupun di luar pengadilan untuk dan atas nama negara atau pemerintah”.

Pelaksanaan tugas dan wewenang jaksa dibidang perdata dan tata usaha negara, menjadi fungsi yang dijalankan oleh jaksa Agung Muda Bidang Perdata dan Tata Usaha Negara. Adapun struktural dari jaksa Agung Muda Bidang Perdata dan tata usaha negara dalam lembaga kejaksaan, disini adalah:

- a. Jaksa Agung;
- b. Wakil Jaksa Agung;
- c. Jaksa Agung Muda Bidang Pembinaan;
- d. Jaksa Agung Muda Bidang Intelijen;
- e. Jaksa Agung Muda Bidang Tindak Pidana Umum;
- f. Jaksa Agung Muda Bidang Tindak Pidana Khusus;
- g. Jaksa Agung Muda Bidang Perdata dan Tata Usaha Negara;
- h. Jaksa Agung Muda Bidang Pengawasan;
- i. Badan Pendidikan dan Pelatihan;
- j. Staf Ahli;
- k. Pusat.

Tugas jaksa dalam bidang perdata dan tata usaha negara tersebut diperjelas dalam pertuaran Jaksa No 9 tahun 2011 dan Peraturan Presiden No

38 tahun 2010, tentang organisasi dan tata kerja Kejaksaan Republik Indonesia, yakni:¹⁴

- (1) Jaksa Agung Muda Bidang Perdata dan Tata Usaha Negara mempunyai tugas dan wewenang melaksanakan tugas dan wewenang kejaksaan di bidang perdata dan tata usaha negara.
- (2) Lingkup bidang perdata dan tata usaha negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi penegakan hukum, bantuan hukum, pertimbangan hukum dan tindakan hukum lain kepada negara atau pemerintah, meliputi lembaga/badan negara, lembaga/instansi pemerintah pusat dan daerah, Badan Usaha Milik Negara/Daerah di bidang perdata dan tata usaha negara untuk menyelamatkan, memulihkan kekayaan negara, menegakkan kewibawaan pemerintah dan negara serta memberikan pelayanan hukum kepada masyarakat.

Jaksa dalam mengemban tugas dibidang perdata dan tata usaha negara tidak sama halnya dengan tugas dibidang pidana misalnya dalam penuntut umum, yang memang sudah menjadi tugas menuntut setiap perkara yang telah masuk dalam ranah pengadilan, dalam bidang perdata dan tata usaha negara disini jaksa apabila mendapat kuasa khusus dari pihak-pihak terkait baru bisa melaksanakan tugas yang telah dipercayai dengan diberi kuasa khusus untuk menyelesaikan perkara-perkara di bidang perdata dan tata usaha negara. Dan tidak semua jaksa bisa mendapat kuasa khusus, melainkan jaksa yang bertugas dalam bidang perdata dan tata usaha negara saja.

Dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, jaksa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 mengenai wewenang dalam bidang perdata dan

¹⁴ Peraturan Presiden Republik Indonesia No. 38 Tahun 2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia

tata usaha negara, Jaksa Agung Muda Bidang Perdata dan Tata Usaha Negara menyelenggarakan fungsi:¹⁵

- a. perumusan kebijakan di bidang perdata dan tata usaha negara;
- b. pelaksanaan penegakan hukum di bidang perdata dan tata usaha negara;
- c. koordinasi dan sinkronisasi pelaksanaan kebijakan di bidang perdata dan tata usaha negara;
- d. pelaksanaan hubungan kerja dengan instansi/lembaga baik di dalam negeri maupun di luar negeri;
- e. pemantauan, analisis, evaluasi dan pelaporan pelaksanaan kegiatan di bidang perdata dan tata usaha negara;
- f. pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Jaksa Agung.

Kejaksaan yang mendapat kuasa khusus dapat memberi bantuan hukum, pertimbangan, pelayanan hukum yang dapat mewakili pemerintah maupun negara untuk di dalam maupun di luar pengadilan sebagai usaha menyelamatkan kekayaan negara, menjamin kepastian hukum dan menjaga kewibawaan pemerintah, dan upaya menyelamatkan dan memulihkan kekayaan negara dapat dilakukan dengan melakukan gugatan perdata dan pembayaran uang pengganti.

Kegiatan jaksa dalam melaksanakan tugasnya dibidang perdata dan tata usaha negara diantaranya kegiatan yang mewakili instansi pemerintah atau Badan Usaha Milik Negara/Daerah dalam menghadapi sengketa perdata dan tata usaha negara. Pelaksanaan bantuan hukum dalam sengketa tersebut dapat dilakukan baik melalui pengadilan (Litigasi) maupun di luar

¹⁵Peraturan Presiden Republik Indonesia No. 38 Tahun 2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia.

Pengadilan (non litigasi). Untuk menyelesaikan perkara dibidang perdata dan tata usaha negara tidak harus melalui pengadilan, melainkan dapat diselesaikan melalui proses negoisasi, mediasi, fasilitasi atau arbitrase yang kesemuanya mencakup penyelesaian di luar pengadilan.¹⁶

Mengenai tugas dan wewenang jaksa dalam bidang perdata dan tata usaha negara, yang akan dibahas dalam skripsi disini adalah mengenai wewenang dan tugas dalam memulihkan kekayaan negara.

B. Kekeyaan Negara

1. Konsep kekayaan Negara

Istilah kekayaan Negara, sudah tidak asing lagi untuk didengar. Ada beberapa istilah dalam penyebutan kekayaan Negara, seperti aset Negara dan barang milik Negara. Menurut Titik Triwulan Tutik, dalam kalimat kekayaan Negara terdapat dua aspek, yakni Negara dan kekayaan. Dalam Bab I RUU kekayaan Negara dapat diartikan sebagai benda berwujud dan tak berwujud, baik bergerak maupun tak bergerak yang mempunyai nilai, yang dimiliki atau dikuasai oleh Negara.¹⁷

Penggolongan barang milik Negara atau kekayaan Negara diantaranya barang-barang bergerak dan barang tidak bergerak. Adapun barang-barang

¹⁶ Suryadi Agus *et al*, *Optimalisasi peran datun kejaksaan dalam penegakan hukum*, Pusat penelitian dan pengembangan kejaksaan RI, 2004.

¹⁷ Titik Triwulan Tutik, *Hukum Tata Usaha Negara*, 368.

bergerak meliputi: Alat-alat yang dipergunakan dalam pembangunan, pabrik, perkantoran alat pengangkutan, dan inventaris rumah sakit, perpustakaan dan lainnya. Sedangkan barang tidak bergerak meliputi:¹⁸

1. Tanah-tanah kehutanan, tanah pertanian, tanah perkebunan dan tanah-tanah yang dipergunakan, jalan-jalan, bangunan-bangunan irigasi dan lainnya.
2. Gedung-gedung yang dipergunakan untuk perkantoran, pabrik-pabrik, sekolah, rumah sakit, dan lainnya
3. Serta monumen-munumen purbakala, monumen alam serta monument sejarah.

Sedangkan pengertian kekayaan Negara menurut UU Perbendaharaan pasal 1 adalah “semua barang yang dibeli atau diperoleh atas Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/Daerah atau yang berasal dari perolehan lain yang sah”.¹⁹ Pengertian dari UU perbendaharaan tersebut hampir sama dengan yang dijelaskan dalam Peraturan Pemerintah No 6 tahun 2006 pasal 1 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara atau daerah, meliputi: “Barang yang dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran pendapatan Belanja Negara/Daerah atau berasal dari perolehan lain yang sah”.

¹⁸ Philipus M. Hadjon, *Pengantar hukum Administrasi Indonesia*, (Yogyakarta: Gadjah Mada Universiti Press, 2002), 185.

¹⁹Lembaran Negara No.5 Tahun 2004 (14 Januari 2004) tentang Undang-undang Perbendaharaan Negara No 1 tahun 2004.

Selanjutnya disebutkan ruang lingkup perolehan lain yang sah disebutkan dalam pasal 2 ayat 2, meliputi:

- 1) Barang yang diperoleh dari hibah ataupun sumbangan yang sejenis dengan hibah.
- 2) Barang yang didapat sebagai pelaksanaan dari perjanjian ataupun pelaksanaan kontrak.
- 3) Barang yang didapat berdasarkan ketentuan perundang-undangan.
- 4) Serta barang yang dihasilkan berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.

Kekayaan Negara merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari keuangan Negara, pemahaman terhadap pengelolaan keuangan Negara berarti juga pemahaman terhadap pengelolaan kekayaan Negara. Dengan mengetahui tentang uraian pengelolaan barang, proses pengadaan barang untuk keperluan Negara serta proses pemeriksaan dan pengawasannya akan menambah pengetahuan tentang mekanisme pengelolaan harta kekayaan Negara.²⁰

UU tentang keuangan negara juga dijelaskan mengenai kekayaan negara, yakni pada pasal 1 huruf g, bahwa: “kekayaan negara/kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara/ perusahaan

²⁰ Gunawan Widjaja, *Pengelolaan Harta Kekayaan Negara, Suatu Tinjauan Yuridis* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2002), 19.

daerah”.²¹ Jadi pengertian kekayaan negara adalah barang milik negara baik berupa uang ataupun barang serta yang dikuasai atau yang dimiliki oleh negara.

Untuk lebih memahami tentang konsep kekayaan negara, maka disini akan dijelaskan mengenai keuangan negara yang mempunyai hubungan yang tidak dapat dipisahkan dengan kekayaan negara. secara nyata telah dijelaskan dalam UU keuangan negara mengenai definisi dari keuangan itu sendiri, yang tertera pada pasal 1 ayat 1, yakni: “Keuangan Negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut”.²²

Beberapa pengertian keuangan negara menurut para ahli di bidang keuangan negara, diantaranya: menurut Geodhart, keuangan negara adalah keseluruhan undang-undang yang telah ditetapkan setiap periode yang telah memberikan kekuasaan pemerintah dalam melaksanakan pengeluaran dan menunjukkan alat pembiayaan. Sedangkan menurut Van der Kemp, keuangan negara merupakan semua hak yang dapat dinilai dengan maupun dinilai

²¹ Lembaran Negara Republik Indonesia (28 April 2003) tentang Undang-undang Keuangan Negara No 17 tahun 2003.

²² *Ibid.*

berupa barang yang dapat dijadikan milik negara.²³ Perumusan definisi keuangan negara dapat dilihat dari beberapa aspek:²⁴

a. Dari sisi objek

Keuangan negara merupakan hak dan kewajiban yang dapat dinilai dengan uang, yang termasuk didalamnya kebijakan dan kegiatan fiskal, serta pengelolaan kekayaan negara baik berupa uang maupun barang yang dapat menjadi milik negara.

b. Dari sisi subjek

Merupakan seluruh objek yang dimiliki atau yang dikuasai pemerintah maupun pusat atau pemerintah daerah dan lembaga lain yang mempunyai hubungan dengan keuangan negara.

c. Dari sisi proses

Dari sisi proses meliputi semua rangkaian yang kegiatan yang berhubungan dengan pengelolaan objek, mulai dari perumusan sampai dengan pertanggungjawaban

d. Dari sisi tujuan

Mencakup semua kebijakan dan kegiatan yang berhubungan dengan hukum dalam kaitannya dengan kepemilikan objek dalam penyelenggaraan pemerintahan negara.

²³ W. Riawan Tjandra, *Hukum Keuangan Negara*, (Jakarta: PT Gramedia Widhiarsana Indonesia, 2006), 2.

²⁴ *Ibid*, 4.

Adapun ruang lingkup keuangan negara tercantum dalam UU keuangan negara pasala 2, yang didalamnya juga menjelaskan tentang kekayaan negara., yaitu:²⁵

- a. Hak negara untuk memungut pajak, mengeluarkan dan mengedarkan uang, dan melakukan pinjaman;
- b. kewajiban negara untuk menyelenggarakan tugas layanan umum pemerintahan negara dan membayar tagihan pihak ketiga;
- c. Penerimaan Negara;
- d. Pengeluaran Negara;
- e. Penerimaan Daerah;
- f. Pengeluaran Daerah;
- g. kekayaan negara/kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara/ perusahaan daerah;
- h. kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh pemerintah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan dan/atau kepentingan umum

2. Ruang lingkup dan Pengelolaan kekayaan Negara

Ditinjau dari ruang lingkupnya, kekayaan negara dapat diartikan keseluruhan harta negara baik yang dimiliki maupun yang dikuasai, kekayaan yang dipisahkan dan yang tidak dipisahkan, yang bertujuan untuk kesejahteraan rakyat. Terdapat dua aspek kekayaan negara, yakni: barang yang dimiliki negara (*domain privat*), dan barang yang dikuasai negara (*domain publik*).²⁶

- a. Kekayaan yang dimiliki negara

²⁵ Lembaran Negara Republik Indonesia (28 April 2003) tentang Undang-undang Keuangan Negara No 17 tahun 2003

²⁶ Titik Triwulan Tutik, *Hukum Tata Usaha Negara*, 369.

Kekayaan yang dimiliki negara mengacu pada undang-undang Dasar Republik Indonesia 1945 pasal 23, yakni:²⁷

- (1) Anggaran Pendapatan dan Belanja ditetapkan tiap-tiap tahun dengan Undang-undang. Apabila Dewan Perwakilan Rakyat tidak menyetujui anggaran yang diusulkan Pemerintah, maka Pemerintah menjalankan anggaran tahun yang lalu.
- (2) Segala pajak untuk keperluan Negara berdasarkan Undang-undang.
- (3) Macam dan harga mata uang ditetapkan dengan Undang-undang.
- (4) Hal keuangan Negara selanjutnya diatur dengan Undang-undang.
- (5) Untuk memeriksa tanggung-jawab tentang keuangan negara diadakan suatu Badan Pemeriksa Keuangan, yang peraturannya ditetapkan dengan Undang-undang.
- (6) Hal pemeriksaan itu diberitahukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat.

Kekayaan yang dimiliki oleh negara mencakup kekayaan negara yang dipisahkan dan kekayaan negara yang tidak dipisahkan. Kekayaan Negara yang dipisahkan adalah kekayaan negara yang berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara atau perolehan lainnya yang sah yang dijadikan penyertaan modal Negara pada BUMN.

Adapun definisi dari Penyertaan Modal Negara (PMN) sendiri adalah pengalihan kepemilikan Barang Milik Negara yang awalnya merupakan kekayaan negara yang tidak dipisahkan menjadi kekayaan negara yang dipisahkan, untuk diperhitungkan sebagai modal/saham negara pada Badan

²⁷ Undang-undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945.

Usaha Milik Negara (BUMN), Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), atau Badan Hukum lainnya.²⁸

Sedangkan Kekayaan Negara yang tidak dipisahkan adalah Kekayaan Negara yang ada pada Departemen/Lembaga atau Badan Hukum Pemerintah yang berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) atau perolehan lainnya yang sah. Perolehan lainnya yang sah dapat berupa kekayaan dari putusan pengadilan, hibah, perjanjian kontrak, ataupun diatur berdasarkan Undang-undang.²⁹

b. Kekayaan yang dikuasai negara

Kekayaan yang dikuasai negara adalah yang melekat pada kewenangan negara untuk mengelola dan menggunakan kekayaan tersebut sebesar-besarnya atas kemakmuran masyarakat.³⁰ *Domain Publik* disini mengacu pada UUD 1945 Pasal 33 ayat 3, yaitu: “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Atas ketentuan pasal 33 UUD 1945 tersebut, UU Pokok Agraria menetapkan dalam pasal 2 ayat 2 dan 3 bahwa:³¹

²⁸ Departemen keuangan Pusat Pendidikan dan Pelatihan Keuangan, *Modul Penatausahaan Kekayaan Negara Dipisahkan*, 2007.

²⁹ *Ibid.*

³⁰ Titik Triwulan Tutik, *Hukum Tata Usaha Negara*, 370.

³¹ Lembaran Negara Republik Indonesia, No.104 tahun 1960 (24 september 1960) Undang-undang Republik Indonesia tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, No. 5 Tahun 1960.

Hak menguasai dari Negara termaksud dalam ayat 1 ini memberi wewenang untuk :

- a. mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut;
- b. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa;
- c. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Wewenang yang bersumber pada hak menguasai dari Negara tersebut pada ayat 2 pasal ini digunakan untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dalam arti kebangsaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan Negara hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil dan makmur.

Pengelolaan kekayaan negara tercantum dalam Peraturan Pemerintah no. 6 tahun 2006 pasal 3 menjelaskan bahwa:³²

- (1) Pengelolaan barang milik negara/ daerah dilaksanakan berdasarkan asas fungsional, kepastian hukum, transparansi dan keterbukaan, efisiensi akuntabilitas, dan kepastian nilai.
- (2) Pengelolaan barang milik negara/ daerah meliputi: perencanaan kebutuhan dan penganggaran, pengadaan, penggunaan, pemanfaatan, pengamanan dan pemeliharaan, penilaian, penghapusan, pemindahtanganan, penatausahaan, pembinaan, pengawasan dan pengendalian.

Permasalahan yang terjadi dalam pengelolaan kekayaan negara menurut tim pengelola aset pada kementerian dalam negeri:³³

1. Kurangnya tingkat ketelitian pada nilai kekayaan yang dikelola.
2. Kurang optimalnya penggunaan Barang Milik Negara dalam rangka mendukung tugas pokok dan fungsi pemerintah.

³² Lembaran Negara RI No 20 tahun 2006 (14 maret 2006), Peraturan Pemerintah Republik Indonesia, tentang Pengelolaan Barang Milik negara/Daerah No 6 tahun 2006.

³³Dhani Nasution, dalam <http://dedoubleyou.wordpress.com/2013/02/15/strategi-pengelolaan-barang-milik-negaradaerah-iii/>, 15 Februari 2013.

3. Kurang optimalnya pemanfaatan dan pemindahtanganan Barang Milik Negara dalam upaya menghasilkan pendapatan Negara.
4. Meminimalisasi terjadinya kerugian Negara sebagai akibat dari pengelolaan Barang Milik Negara.

Mengenai pengelolaan kekayaan negara, Doli D. Siregar menyebutkan tujuan dari pengelolaan kekayaan negara tersebut.³⁴

1. Untuk menciptakan transparansi dan kejelasan dari kebijakan pemerintah tentang pengelolaan kekayaan negara yang sangat bermanfaat.
2. Menciptakan keterpaduan gerak antara pengelolaan kekayaan negara dan berbagai kebijakan dari program kegiatan pemerintah diantaranya penyehatan perekonomian nasional.
3. Meingkatkan sistem pendayagunaan dan operasi pengawasan dan pemanfaatan dalam pengendalian, pengamanan kekayaan negara yang bertujuan pemerataan kemakmuran rakyat.
4. Menciptakan sistem dan mekanisme pengelolaan kekayaan negara yang terpad, efisien serta memiliki wewenang dan otoritas yang jelas.

Semua jenis kekayaan negara baik yang dimiliki ataupun yang dikuasai sudah ditentukan dalam masing-masing hukum, apabila hukum tersebut

³⁴ Titik Triwulan Tutik, *Hukum Tata Usaha Negara*, 386.

telah dilaksanakan dengan baik, maka tinggal membenahi sumber daya manusianya untuk menjalankan semuanya. Terlaksanya pengelolaan kekayaan negara dengan baik tidak luput dari peran serta pemerintah dalam mengawasi dan menegakkan hukum, serta peran masyarakat tidak kalah penting demi terlaksanya pengelolaan kekayaan negara dengan baik, terutama peran tersebut dalam pengawasan pengelolaan sehingga tidak terjadi hal-hal yang tidak diinginkan seperti kerugian pada kekayaan negara.

C. Upaya dalam Memulihkan Kekayaan Negara

1. Kerugian negara dalam kaitannya dengan kekayaan negara

Berbicara mengenai upaya dalam memulihkan kekayaan negara, tidak terlepas dari adanya kerugian yang terjadi pada kekayaan negara, baik kekayaan negara yang dipisahkan atau kekayaan negara yang tidak dipisahkan. Pengertian kerugian negara disebutkan dalam UU Perbendaharaan Negara pasal 1 ayat 22: “Kerugian Negara/Daerah adalah kekurangan uang, surat berharga, dan barang, yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai”. Berdasarkan definisi tersebut, dapat ditinjau dari beberapa unsur, yakni:³⁵

- a. Bentuk material kerugian berupa uang, surat berharga, barang

³⁵ Abdul halim, Icuik rangga Bawono, *Pengelolaan Keuangan Negara-Daerah: Hukum, Kerugian Negara, Dan Badan Pemeriksa Keuangan*, (Yogyakarta: UPP STIM YKPN, 2011), 11.

- b. Subjek hukum penderita kerugian yakni, negara atau daerah
- c. Penyebab kerugian negara meliputi, perbuatan melawan hukum
- d. Ukuran kerugian negara, yakni jumlahnya nyata dan pasti mencakup dalam satuan rupiah dan barang.

Subyek hukum dalam kerugian keuangan negara adalah yang berkaitan dengan negara dan daerah, serta kekayaan didalamnya dan modal yang sebagian besar merupakan milik negara, subyek hukum disini seperti perseroan, BUMN/D yang mempunyai kaitan sangat erat dengan kekayaan negara.

Adapun jenis kerugian negara dapat terjadi dalam proses pengelolaan kekayaan negara, yang berkenaan dengan penerimaan, pengeluaran, aset dan kewajiban. Kerugian negara menurut Theodorus m. Tanukotta diaplikasikan dengan pohon kerugian negara, dimana pohon tersebut memiliki cabang, dan dalam cabang saling menunjukkan kaitannya antara perbuatan melawan hukum dengan laporan keuangan pemerintah pusat maupun daerah atau laporan keuangan BUMN/D. Keempat akun tersebut adalah:³⁶

1. Akun penerimaan, jenis kerugian dalam akun ini dapat berupa wajib dibayar tidak menyetor kewajibannya, penerimaan negara tidak disetor penuh oleh pejabat yang bertanggung jawab dan potongan penerimaan ditinggikan.

³⁶ *Ibid*, 25.

2. Akun pengeluaran, jenis kerugian dalam akun ini dapat terjadi karena adanya pengeluaran untuk kegiatan fiktif. Pengeluaran berdasarkan ketentuan perundang-undangan serta pengeluaran yang bersifat resmi, tetapi dikeluarkan terlalu cepat dari yang seharusnya.
3. Akun aset, dalam hal ini dapat terjadi pada saat pengadaan barang, pelepasan aset, pemanfaatan aset, dan kredit macet.
4. Akun kewajiban, dapat terjadi karena: pejabat negara, BUMN mengadakan perikatan dengan pihak ketiga yang dapat menimbulkan kewajiban atau utang, dan yang pada awalnya merupakan kewajiban bersyarat, kewajiban yang tersembunyi dan yang disembunyikan.

Ukuran dalam kerugian negara tidak dapat ditetapkan dengan ditaksir atau dengan perkiraan, karena dalam menentukan besarnya kerugian negara harus dengan nyata dan pasti. Adapun pejabat yang bertugas dalam memeriksa keuangan negara seperti yang disebutkan dalam UUD 1945, yakni Badan Pemeriksa Keuangan, tugas dari BPK tersebut adalah: “Memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara yang dilakukan oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Lembaga Negara lainnya, Bank Indonesia, Badan Usaha Milik Negara, Badan Layanan Umum, Badan Usaha Milik Daerah, dan lembaga atau badan lain yang mengelola keuangan negara”.³⁷

³⁷ Undang-undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945

UU BPK diatur untuk menjadi pedoman dalam melakukan pemeriksaan (audit), selain mengikat pada pemeriksa dan mengikat bagi terperiksa. Jaksa dalam menjalankan tugasnya, tidak terlepas dari peran untuk bekerja sama dengan lembaga yang benar-benar berwenang dalam hal keuangan negara, karena jaksa tidak mempunyai wewenang dalam menghitung apabila terjadi kerugian keuangan negara. Maka jaksa dapat menerima hasil perhitungan kerugian keuangan negara dari badan pemeriksa keuangan negara atau lembaga audit lainnya terkait dengan kasus yang ditangani oleh jaksa.

2. Wewenang Jaksa dalam Memulihkan Kekayaan Negara

Lembaga kejaksaan Republik Indonesia merupakan lembaga negara yang melaksanakan tugas dibidang penuntutan. Akan tetapi dalam jaksa sebagai aparatur negara tidak hanya mengemban tugas sebagai penuntut umum, melainkan bertugas dalam bidang perdata dan tata usaha negara.

Jaksa Agung Muda bidang Perdata dan Tata Usaha Negara yang bertugas dalam bidang perdata dan tata usaha negara dibentuk untuk turut serta dalam memulihkan kekayaan negara. Dalam memulihkan kekayaan negara, diperlukan upaya untuk penyelesaiannya dengan cara di dalam maupun diluar pengadilan, seperti yang telah dijelaskan dalam tugas jaksa dalam UU kejaksaan pasal 30 ayat 2. Berdasarkan uraian tersebut setidaknya ada tiga proses penyelesaian yang bisa dilakukan jaksa dalam memulihkan

kekayaan negara, yakni proses melalui hukum administrasi, hukum pidana dan terakhir melalui hukum perdata.

Adanya hubungan sebab akibat dalam melawan hukum dan kerugian negara yang ditimbulkan, dimaksudkan untuk memberi penegasan siapa yang seharusnya dapat mempertanggungjawabkan perbuatannya. Hubungan sebab akibat merupakan salah satu teori dalam hukum perdata tentang perbuatan melawan hukum yang diadopsi dari hukum administrasi, yakni pada pasal 1365 KUHPerdata: “tiap perbuatan melanggar hukum, yang membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang karena kesalahannya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut”.³⁸

Hubungan kausalitas tidak hanya dibutuhkan dalam bidang hukum pidana saja, melainkan dalam hukum perdata hubungan kausalitas sangat penting. Hubungan kausalitas dalam hukum pidana adalah untuk menentukan siapa yang dapat mempertanggungjawabkan terhadap timbulnya suatu akibat, sedangkan dalam hukum perdata adalah untuk meneliti adakah hubungan kausal antara perbuatan melawan hukum dan kerugian yang ditimbulkan, sehingga pelaku dapat dipertanggungjawabkan.³⁹

Upaya pemulihan kekayaan negara yang dilakukan melalui instrumen perdata sepenuhnya tunduk pada disiplin hukum perdata materiil maupun formiil, meskipun berkaitan dengan tindak pidana korupsi. Pelaksanaan

³⁸ Kitab Undang-undang Hukum Acara Perdata

³⁹ Abdul halim, Icu kangga Bawono, *Pengelolaan Keuangan Negara-Daerah*, 26.

penanganan perkara melalui proses perdata tidak mengenyampingkan proses hukum pidana, misalnya dalam kasus kerugian negara akibat korupsi, kasus tersebut telah melalui proses peradilan pidana, akan tetapi dalam gugatan ganti kerugian bisa dibuktikan melalui proses peradilan perdata. Namun perkara tersebut, tidak akan bisa dilakukan dalam peradilan perdata jika penyidik dari peradilan pidana belum memberikan pelimpahan perkara untuk dilanjutkan dalam peradilan perdata.

Sistem pembuktian dalam perkara perdata yang digunakan adalah pembuktian formil, beban pembuktian tersebut ada pada jaksa atau pihak atau instansi yang dirugikan sebagai penggugat, kewajiban penggugat dalam pembuktian tersebut adalah:⁴⁰

- a. Bahwa secara nyata telah terjadi kerugian negara
- b. Kerugian negara sebagai akibat yang berkaitan dengan perbuatan tersangka, terdakwa atau terpidana yang dapat digunakan dalam pemulihan kekayaan negara
- c. Adanya benda milik tersangka, terdakwa atau terpidana yang dapat digunakan untuk pengembalian kerugian negara.

Upaya lain yang dilakukan jaksa untuk memulihkan kekayaan negara, dengan menggunakan fungsi yang telah dijelaskan dalam UU, yakni sebagai penegak hukum, banuan hukum, pelayanan hukum. Dalam

⁴⁰ *Ibid*, 29

kedudukannya kejaksaan dapat mengajukan gugatan dan permohonan dalam bidang perdata, tindakan dalam mengajukan tuntutan atau gugatan perdata adalah: tuntutan atau gugatan ganti rugi penyetoran kembali, tuntutan atau gugatan perbendaharaan, tuntutan atau gugatan perdata berupa pengenaan denda, beserta ganti rugi dan lain-lain. Lingkup kegiatan yang dilakukan jaksa dalam memulihkan kekayaan negara, yakni melalui dua proses: di dalam pengadilan (litigasi) dan di luar pengadilan (non litigasi).⁴¹

Kegiatan jaksa dalam pelaksanaan tugas dan wewenangnya dibidang perdata, yang salah satunya adalah pemulihan kekayaan negara untuk dan atas nama pemerintah atau negara. Dengan pedoman bahwa upaya litigasi merupakan upaya terakhir dalam menyelesaikan perkara, karena penyelesaian dengan jalan damai di luar pengadilan merupakan upaya pertama sebelum dilanjutkan ke pengadilan. Upaya yang dilakukan jaksa dengan cara penyelesaian di dalam pengadilan yakni dengan mengajukan gugatan perdata untuk mendapatkan kembali kekayaan negara, dengan kuasa khusus yang telah diamanahkan kepada kejaksaan.

Kejaksaan sebagai kuasa dari instansi pemerintah ataupun negara dapat juga melakukan penyelesaian sengketa di luar pengadilan. Kegiatan tersebut meliputi pemberian pertimbangan hukum, nasehat dan opini

⁴¹ Ely Kusumastuti, "*Fungsionalisasi Kewenangan Kejaksaan dalam Bidang Perdata*", Thesis, Program Magister Hukum Ilmu Hukum Kajian Hukum Ekonomi dan Teknologi, Universitas Diponegoro, 2002.

hukum. upaya jaksa tersebut dilakukan melalui negoisasi, mediasi, arbitrase.

Negosiasi adalah proses yang dilakukan oleh kedua belah pihak yang mempunyai kepentingan, dengan diadakan perundingan untuk memecahkan suatu masalah agar mencapai kesepakatan yang dapat diterima kedua belah pihak. Mediasi adalah proses pemecahan masalah dimana pihak luar yang tidak memihak, bekerja dengan pihak yang bersengketa untuk membantu kedua belah pihak memperoleh kesepakatan dan perjanjian yang memuaskan. Sedangkan arbitrase adalah proses yang dipilih oleh para pihak untuk memecahkan suatu masalah oleh wasit sebagai penengah yang telah dipilih oleh kedua belah pihak, dan putusan wasit yang dipilih oleh kedua belah pihak sebagai keputusan yang final.⁴²

Proses dengan cara damai di luar pengadilan banyak dipilih oleh masyarakat, karena dianggap lebih mudah dan tidak membutuhkan waktu lama, dibandingkan berproses melalui pengadilan.

⁴² *Ibid*, 77-78