

# **TINJAUAN ANALISIS KEJAKSAAN REPUBLIK INDONESIA PERSPEKTIF BUDAYA ORGANISASI**

**oleh:  
Rizky Malinto Ramadani**

## **Abstrak**

Kejaksaan Republik Indonesia (Kejaksaan) sebagai institusi penegakan hukum merupakan salah satu unsur penting di dalam sistem hukum Indonesia. Sebagai bagian dari struktur hukum dalam sebuah sistem hukum. Kejaksaan R.I. adalah lembaga negara yang melaksanakan kekuasaan negara, khususnya di bidang penuntutan. Sebagai badan yang berwenang dalam penegakan hukum dan keadilan, Kejaksaan dipimpin oleh Jaksa Agung yang dipilih oleh dan bertanggung jawab kepada Presiden. Kejaksaan Agung, Kejaksaan Tinggi, dan Kejaksaan Negeri merupakan kekuasaan negara khususnya dibidang penuntutan, dimana semuanya merupakan satu kesatuan yang utuh yang tidak dapat dipisahkan. Oleh karena itu sangat butuh budaya organisasi agar terbentuk satu kesatuan yang kuat sehingga kejaksaan bisa maksimal dalam melakukan tugas.

Kata kunci : *Budaya, Organisasi, Kejaksaan*

## **PENDAHULUAN**

Negara Indonesia merupakan negara hukum, bukan negara kekuasaan. Ketentuan tersebut tercantum secara tegas dalam Pasal 1 ayat (3) Undang Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 .Institusi Kejaksaan sebagai salah satu lembaga yang melaksanakan penegakan hukum, terus berupaya agar penegakan hukum yang dilakukan dapat mencerminkan kepastian hukum, kemanfaatan dan bermuara pada rasa keadilan. Dan untuk dapat mencapai hal tersebut, maka seluruh insan Adhyaksa dituntut untuk selalu menjaga disiplin, integritas pribadi dan profesionalitasnya.

Kejaksaan Republik Indonesia (Kejaksaan) sebagai institusi penegakan hukum merupakan salah satu unsur penting di dalam sistem hukum Indonesia. Sebagai bagian dari struktur hukum dalam sebuah sistem hukum, Kejaksaan merupakan bagian yang tidak terpisahkan dengan institusi penegak hukum lainnya, seperti Kepolisian, Mahkamah Agung, dan lainnya. Terlebih dalam Sistem Peradilan Pidana (*Criminal Justice System*) Dalam sebuah organisasi, keberhasilan untuk mewujudkan visi dan misi, mencapai tujuan dan sasaran, dan melaksanakan kebijakan serta kinerja yang ditetapkan organisasi sangat bergantung pada proses manajemen yang dilakukan oleh organisasi yang bersangkutan. Adapun identifikasi masalah dalam penelitian ini adalah bagaimana budaya organisasi di Kejaksaan Agung Republik Indonesia? Metode Penelitian Yuridis Normatif yang

dilakukan melalui penelitian kepustakaan, data yang dicari adalah data sekunder dengan menggunakan bahan hukum primer, sekunder, tersier. Dalam kaitannya dengan penelitian ini maka menggunakan semua publikasi hukum yang terkait dengan objek penelitian yang terdiri dari, buku buku teks, jurnal hukum, Selain itu juga akan digunakan bahan-bahan non hukum sepanjang relevan dan mendukung hasil penelitian.

## **PEMBAHASAN**

### **A. Sifat, Karakteristik, dan Struktur Organisasi Kejaksaan**

Kejaksaan Agung sendiri perihal sifat dan karakter kelembagaannya dapat dinilai masih bersifat tertutup. Dimana di kejaksaan sampai saat ini masih sulit mendapatkan informasi yang jelas mengenai perkara yang ditangani, bagaimana penanganannya, serta bagaimana proses suatu kasus dakwaannya sampai ke pengadilan. Di tengah-tengah deru reformasi birokrasi yang sekarang gencar dikumandangkan di seluruh jajaran birokrasi di Indonesia, birokrasi kejaksaan masih terlihat konvensional. Dengan karakter birokrasi yang melekat yaitu: (1) birokratis; (2) sentralistik; (3) menganut pertanggungjawaban hierarkhis; dan (4) berlaku sistem komando. Keempat karakter ini diturunkan dari doktrin bahwa “kejaksaan adalah satu” (*een en ondeelbaar*). Karakter *birokratis*, menghendaki penanganan perkara dilakukan dengan pentahapan-pentahapan yang tegas, berurutan dan berjenjang, yang dilaksanakan oleh bidang yang berbeda. Karakter *sentralistik* menjadikan semua tahap penanganan perkara dikendalikan dan didasarkan atas kebijakan serta petunjuk pimpinan secara hierarkhis. Karakter *pertanggungjawaban hierarkhis* mengharuskan setiap kebijakan pimpinan dalam pelaksanaannya harus dipertanggungjawabkan kembali kepada pimpinan secara berjenjang. Sedangkan *sistem komando*, menempatkan birokrasi di tingkat yang lebih tinggi sebagai komandan yang dapat memberikan perintah kepada birokrasi tingkat bawah, dan birokrasi level bawah wajib menjalankan perintah.

Dengan karakter birokrasi kejaksaan yang birokratis, sentralistik, menganut pertanggungjawaban hierarkhis dan berlaku sistem komando menjadikan dalam pengambilan keputusan bersifat *top down*, yang menjadikan Jaksa tidak memiliki otoritas untuk menentukan sendiri kebijakan yang akan diambil dalam penanganan perkara, atau dengan kata lain Jaksa tidak memiliki independensi. Lebih lanjut Jaksa tidak memiliki kesempatan untuk sekedar membangun kreativitas atau inovasi dalam menyikapi perkara yang ditangani. Oleh sebab itu dapat dipastikan Jaksa tidak memiliki wewenang untuk membuat terobosan hukum. Jaksa hanya sekedar menjadi pekerja hukum yang tidak

memiliki otoritas untuk menentukan sendiri nasib perkara yang ditanganinya, apalagi membuat kebijakan yang kontroversial.

Organisasi Kejaksaan pada saat ini cukup besar dan kompleks. Lembaga kejaksaan memiliki kurang lebih 7800 jabatan struktural dengan kurang lebih 16.800 personal dan 7 lapis kepemimpinan manajerial. Jumlah Jaksa kurang lebih sejumlah 6300 Jaksa. Kompleksitas ini juga direplika oleh Kejaksaan Tinggi dan Kejaksaan Negeri. Dengan demikian struktur organisasi pada Kejaksaan Tinggi dan Kejaksaan Negeri pun memiliki tingkat kompleksitas yang serupa. Mekanisme pengawasan yang berlaku di organisasi seringkali harus melalui 2-3 laporan berjenjang. Struktur Kejaksaan yang kompleks dengan jumlah personel yang besar dan berdampak pada sulitnya pengorganisasian dan pengawasan, serta besarnya anggaran yang dibutuhkan.

Keberjenjangan pengendalian penanganan perkara dilaksanakan mulai dari tingkat Cabjari, Kejari, Kejati hingga Kejagung, yang diwujudkan antara lain dalam bentuk: (1) pembuatan laporan penanganan perkara (hasil penyelidikan, hasil penyidikan, hasil persidangan); (2) ekspose (hasil penyelidikan, hasil penyidikan, rencana dakwaan); (3) pembuatan rencana dakwaan sebelum dilimpahkan ke pengadilan; (4) pengajuan rencana tuntutan (rentut) sebelum pembacaan tuntutan pidana. Keberjenjangan model pengendalian penanganan perkara selain menghabiskan waktu, biaya, menjadikan jaksa tidak independen, juga menciptakan peluang terjadinya penyimpangan yang bersembunyi di balik bekerjanya birokrasi itu sendiri.

Pada saat ini Jaksa Agung tidak memiliki kewenangan untuk menyelesaikan sebagian dari permasalahan struktur organisasi. Format struktur organisasi Kejaksaan yang harus mengacu pada format umum Departemen menimbulkan kesulitan bagi Kejaksaan, karena organisasi Kejaksaan memiliki ciri dan karakteristik khusus yang dipengaruhi oleh tugas dan wewenangnya yang berbeda dengan lembaga pemerintahan biasa. Hal ini menyulitkan bagi Kejaksaan untuk beradaptasi dengan dinamika perubahan dan tantangan masa depan. Kewenangan untuk merubah struktur organisasi berada pada Presiden dan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara (Menpan) dan dalam hal terdapat usulan perubahan struktur, maka persetujuan akan memakan waktu yang cukup lama. Organisasi yang kurang fleksibel dan struktur hirarki yang rigid juga berdampak pada diskresi yang terbatas dan inisiatif yang kurang terbangun.

Jaksa adalah pejabat fungsional yang melaksanakan tugas penuntutan karena itu harus melaksanakan fungsi yudikatif ( *judicial service* ). Saat ini kejaksaan ada dalam ranah kekuasaan eksekutif. Adanya esselonisasi secara perlahan menghilangkan

independensi individu jaksa dalam melaksanakan penegakan hukum sebab dengan sistem komando para jaksa menjadi tidak bebas melakukan inovasi kreatif karena penanggung jawab beralih dan menjadi wewenang pejabat struktural. Bahwa struktur organisasi kejaksaan didalamnya terkandung strukturalisasi dan eselonisasi yang lebih banyak membawa pengaruh negatif bagi pelaksanaan penegakan hukum.

Pada saat ini kombinasi antara fungsi pembuatan kebijakan bercampur dengan fungsi kontrol perkara dan fungsi kontrol administrasi, tersentral pada Kejaksaan Agung. Hal ini mengakibatkan sulitnya Kejaksaan Agung untuk fokus dalam masalah-masalah yang lebih strategis. Hal serupa juga terjadi di tingkat Kejaksaan Tinggi. Kejaksaan Negeri yang merupakan ujung tombak pelaksanaan fungsi utama Kejaksaan yaitu melaksanakan penuntutan juga perlu lebih diperkuat.

Jabatan rangkap yang dipegang oleh sebagian besar Jaksa dimana mereka harus melaksanakan tugas fungsional juga sekaligus menjabat pada posisi struktural, menyebabkan Jaksa belum mampu bekerja secara optimal. menyebabkan kurangnya tenaga Jaksa karena Jaksa menjadi tidak fokus dalam menyelesaikan pekerjaan teknisnya sebagai Jaksa. Selain itu, fungsi manajemen menjadi kurang efektif karena Jaksa memiliki keterbatasan pengetahuan dan keahlian dalam area manajemen yang kurang sesuai dengan kompetensinya sebagai Jaksa. Jenjang karir tenaga non Jaksa (seperti tenaga tata usaha misalnya) menjadi tidak berkembang karena kesempatan untuk menduduki jabatan struktural yang sesuai dengan kompetensinya menjadi tertutup.

Kecenderungan Jaksa yang hanya sekedar melanjutkan berkas perkara yang diberikan oleh penyidik kepadanya untuk dijadikan dasar penuntutan dimuka pengadilan, membuat peran jaksa dipandang seperti “kurir” atas perkara yang disidik oleh kepolisian. Dari contoh kasus di atas, jaksa tidak mengetahui dasar perkara yang sedang mereka tangani. Penguasaannya yang minim tersebut tentu akan menghasilkan dakwaan yang tidak adil pula dan selanjutnya ketika jaksa tidak berhasil membuktikan adanya tindak pidana di pengadilan, jaksa terus mengajukan upaya hukum banding bahkan hingga kasasi. Seharusnya kegagalan jaksa dalam membuktikan dakwaannya dijadikan sebagai sebuah peringatan agar jaksa tidak gegabah menerima perkara dan membawanya kemuka pengadilan.

## **B. Pelayanan Publik di Kejaksaan Agung**

Dalam rangka pencapaian kinerja yang ideal dan lebih baik, Kejaksaan Agung telah menetapkan visinya yaitu: “Kejaksaan sebagai lembaga penegak hukum yang bersih, efektif, efisien, transparan, akuntabel untuk dapat memberikan pelayanan prima

dalam mewujudkan supremasi hukum secara profesional, proporsional dan bermartabat yang berlandaskan keadilan, kebenaran, serta nilai-nilai kepatutan.”

Pelayanan publik menjadi penting karena berkaitan dengan prinsip-prinsip dari good governance. Dalam menjalankan prinsip ini, pelayanan haruslah berorientasi kepada kepentingan masyarakat, dimana masyarakat ditempatkan sebagai klien yang membutuhkan bantuan pejabat birokrasi dalam rangkanya sebagai pemenuhan hak warga negara.

Akses informasi kepada publik untuk mengetahui kinerja kejaksaan masih minim. Kejaksaan RI sebagai salah satu lembaga publik diwajibkan membuka akses informasi publik kepada seluruh masyarakat umum. Masih banyak kejaksaan yang belum memberikan akses informasi publik secara mudah. Keterbukaan informasi merupakan salah satu indikator penting bagi kejaksaan jika ingin dinilai baik oleh publik. Selain itu, tujuan-tujuan dari keterbukaan informasi dapat tercapai. Antara lain terpenuhinya hak asasi manusia yang mendasar (hak atas informasi), terlaksananya fungsi kontrol dari masyarakat, hingga terciptanya suatu lembaga yang transparan serta keterlibatan masyarakat dalam kebijakan publik.

Kejaksaan adalah institusi atau badan publik yang memiliki kewajiban untuk membuka semua informasi publiknya. Selain itu, dengan dibukanya informasi penanganan perkara kepada publik, masyarakat bisa mengetahui dan bisa membuat penilaian tentang kinerjanya dalam menangani perkara korupsi. Kemudian dengan dibukanya informasi penanganan perkara korupsi maka institusi kejaksaan juga akan terhindar dari tuduhan mempermainkan perkara. Hingga saat ini laporan berkala mengenai statistik laporan pengaduan belum dapat diakses secara berkala oleh masyarakat.

Pada saat ini seluruh informasi berupa peraturan yang berkaitan dengan petunjuk teknis dan bersifat operasional telah terhimpun dalam Himpunan Petunjuk Teknis Kejaksaan Agung RI, himpunan Petunjuk Teknis, informasi berupa peraturan yang berkaitan dengan pembinaan kepegawaian Kejaksaan hingga yang dikeluarkan hingga tahun 2016 pada dasarnya telah terkumpul. Namun meskipun publik diperbolehkan mengakses namun belum ada mekanisme yang memberi jaminan bagi masyarakat untuk mendapatkan informasi tersebut secara cepat dan mudah.

Di Kejaksaan Agung telah ada sistem informasi yang dikenal dengan nama SIMKARI (Sistem Informasi Manajemen Kejaksaan RI). SIMKARI dikembangkan sejak tahun 1990-an. Sepuluh Kejaksaan Tinggi ditetapkan sebagai lokasi pilot project proyek

ini. Meskipun demikian SIMKARI ini tidak ada hasil yang mendorong transparansi dan keterbukaan informasi penanganan perkara di Kejaksaan. Namun tidak jelas bagaimana perkembangan penggunaan SIMKARI dalam menjawab tuntutan keterbukaan informasi penanganan perkara di Kejaksaan.

Buruknya pelayanan publik di Kejaksaan dapat diistilahkan “lain teori, lain praktek”. Ketidaksesuaian antara regulasi dengan pelaksanaan keterbukaan informasi di Kejaksaan pada dasarnya dipengaruhi oleh beberapa faktor. Faktor yang paling mempengaruhi adalah pemahaman baik dari pegawai maupun pejabat akan keterbukaan informasi itu sendiri. Pola pikir pejabat atau pegawai masih tertutup. Hal ini menjadi hambatan dalam hal mengajukan permohonan informasi. Permohonan informasi seringkali berakhir dengan penolakan tanpa adanya alasan yang jelas.

Implementasi dari PERJA Nomor: PER-032/A/JA/08/2010 masih belum terlaksana dengan baik. Ketidaksesuaian alur permohonan informasi, dimana seharusnya terdapat alur khusus yang menangani pelayanan informasi berakibat pada ketidakjelasan waktu yang dibutuhkan dalam proses pemberian disposisi dari Kepala Kejari dan pelayanan yang diberikan oleh bagian-bagian yang ditugaskan. Padahal PERJA Nomor: PER032/A/JA/08/2010 dalam Pasal 23 hingga Pasal 29 telah diatur mengenai tata cara pelayanan permohonan informasi serta jangka waktu yang dibutuhkan dalam proses pelayanan informasi. Selain itu peran dari Petugas Meja Informasi yang tidak maksimal dalam memberikan pelayanan. Contohnya adalah lempar-melempar dari satu meja ke meja lain akibat ketidakpahaman pegawai di Kejaksaan terkait permohonan informasi. Minimnya fasilitas dalam pelayanan seperti ketiadaan akses, meja informasi, papan pengumuman, dan media lainnya dalam hal sosialisasi pelayanan informasi juga berakibat pada ketidaktahuan masyarakat akan cara memperoleh informasi di Kejaksaan termasuk hak-hak yang dimilikinya. Bahkan pemahaman yang demikian juga tidak dimiliki oleh mayoritas pegawai Kejaksaan.

### **C. Sistem Birokrasi di Kejaksaan**

Reformasi birokrasi menjadi salah satu kunci utama guna menjadikan Kejaksaan sebagai institusi yang benar-benar profesional serta mendapat dukungan kuat dari masyarakat luas. Dalam sistem peradilan pidana di Indonesia, Kejaksaan memiliki posisi yang sangat strategis. Keterlibatan jaksa bahkan telah dimulai sejak tahap penyidikan, penuntutan, hingga eksekusi putusan pengadilan.

Sebagai penyelenggara aktivitas pemerintahan, birokrasi diharapkan berperan dalam banyak hal, yaitu (1) sebagai penyedia pelayanan kepada masyarakat;(2) berkaitan

dengan fungsi peraturan; dan (3) pemberdayaan masyarakat. Sedangkan, sasaran-sasaran strategis yang ingin dicapai dari reformasi birokrasi meliputi:

- Kelembagaan, yaitu organisasi yang tepat fungsi dan tepat ukuran (*right sizing*);
- Budaya kerja, yaitu birokrasi dengan integritas dan kinerja yang tinggi;
- Ketatalaksanaan, yaitu sistem, proses dan prosedur kerja yang jelas, efektif, efisien, terukur dan sesuai dengan prinsip-prinsip *good governance*; dan
- SDM yang berintegritas, kompeten, profesional, berkinerja tinggi dan sejahtera.

Kejaksaan menandakan adanya reformasi di empat bidang kejaksaan. Bidang tersebut mencakup reformasi di rekrutmen, standar profesi jaksa, pembinaan karir, dan pengawasan. hingga saat ini kejaksaan belum memberikan catatan keberhasilan. Persoalan lembaga kejaksaan saat ini tidak terlepas dari permasalahan sistemik di institusi itu.

Institusi Kejaksaan menginginkan terjadinya pembaruan dan proses perubahan telah dimulai sejak awal reformasi di tahun 2000. Berbagai inisiatif untuk mengkaji berbagai permasalahan dan menyajikan rekomendasi bagi perubahan Kejaksaan telah digagas dengan bantuan berbagai pihak dan dukungan dari pimpinan Kejaksaan dari masa ke masa. Beberapa dokumen penting dalam proses pembaruan yang menunjukkan komitmen Kejaksaan terhadap pembaruan antara lain Audit Tata Pemerintahan Pada Kejaksaan Republik Indonesia (2001), Agenda Pembaruan Kejaksaan Republik Indonesia (2003), Cetak Biru Pembaruan Kejaksaan Republik Indonesia (2005), dan Assessment Agenda Pembaruan Kejaksaan (2005 dan 2007). Selain itu, Kejaksaan Agung juga telah menempatkan sebuah unit yang berfungsi mengkoordinir proses pembaruan di Kejaksaan, yaitu Tim Pembaruan Kejaksaan. Namun demikian, berbagai faktor menyebabkan proses pembaruan menjadi kompleks. Situasi ekonomi yang memburuk di Indonesia semakin meminimalkan anggaran operasional Kejaksaan dan para Jaksa tidak mendapatkan gaji yang memadai. Selain itu Kejaksaan juga memiliki masalah berupa minimnya sumber daya untuk memenuhi kebutuhan infrastruktur dan pelayanan minimum yang diperlukan agar Kejaksaan dapat berfungsi secara baik.

Saking buruknya sistem birokrasi, pada tahun 2016 Kejaksaan Agung mendapatkan predikat lembaga negara terburuk dalam upaya reformasi birokrasi. Berdasarkan hasil audit kinerja 86 kementerian/lembaga yang dilakukan Kementerian

Pemberdayaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi. Tentu hal ini mencoreng nama Kejaksaan Agung sebagai salah satu lembaga terpenting dalam penegakkan hukum di Indonesia. Aspek lain adalah prosedur-prosedur administrasi perkara yang jamak diketahui berbelit-belit, mahal, tertutup, dan lama; yang sukar dijangkau oleh mereka yang tidak mempunyai serta berdampak pada keterlambatan seseorang memperoleh kepastian hukum dan keadilan atas kasus yang ia hadapi (*justice delayed is justice denied*).

Belum maksimalnya reformasi kejaksaan perlu diikuti komitmen pimpinan kejaksaan. Jaksa agung perlu segera mengubah kebijakan internal yang dinilai belum sesuai dengan amanat reformasi birokrasi kejaksaan. Sebagai contoh, kejaksaan tidak melakukan rekap data terkait kebutuhan penanganan perkara di tiap wilayah. Baik dari sisi SDM ataupun anggaran. Implikasinya, kebijakan yang akan diusulkan akan lebih cenderung bersifat spekulatif. birokrasi penanganan pengaduan yang panjang dan kurang sederhana, serta pengambilan keputusan yang tersentralistis. Namun demikian, Jamwas saat ini tengah melakukan berbagai upaya progresif untuk menangani tunggakan pengaduan. Kapasitas personel dalam melakukan fungsi pengawasan pun lemah karena penempatan tidak sesuai dengan kualifikasi jabatan.

Jaksa agung perlu merespons permasalahan kelembagaan dengan segera. Pembentukan sistem data yang kuat perlu segera diberlakukan. Tujuannya, kebijakan perubahan yang dilakukan berdasar data kebutuhan yang valid. Sehingga cita-cita reformasi kejaksaan benar-benar memberikan perubahan bagi cara kerja jaksa dalam melaksanakan tugas dan fungsinya

Menurut MaPPI gagalnya reformasi birokrasi di tubuh kejaksaan diakibatkan oleh lemahnya pengawasan internal dan kurangnya transparansi di kejaksaan. Selain itu kejaksaan juga dianggap terlalu permisif dan tidak memberikan efek jera dalam menindak personilnya yang melakukan penyimpangan. "Harus diberikan shock therapy, mestinya ada regenerasi staf secara menyeluruh dan pimpinan yang baru harus punya komitmen penuh untuk jadi lebih baik. Indonesia Corruption Watch (ICW) mengkritik habis kinerja birokrasi di Kejaksaan, ada beberapa poin yang menunjukkan kegagalan kejaksaan. *Pertama*, penyalahgunaan wewenang dan jabatan. *Kedua*, anti kritik dan cenderung mempertahankan status quo. *Ketiga*, korupsi, suap atau sogok. *Keempat*, boros. *Kelima*, arogan. *Keenam*, kurang koordinasi. *Ketujuh*, kurang kompeten. *Kedelapan*, lamban.

#### **D. Penilaian Kerja dan Manajemen Karier di Kejaksaan Agung**



Penilaian kinerja yang terukur dan objektif merupakan elemen penting reformasi birokrasi. Indeks penilaian kinerja jaksa (IPKJ), sayangnya, belum optimal digunakan saat ini sehingga pemberian penghargaan dan sanksi dirasa belum adil. Belum adanya parameter yang komprehensif dan terukur untuk menilai kinerja dan integritas seorang jaksa. Selama form penilaian yang digunakan adalah form penilaian pegawai negeri sipil dan berbagai form khusus namun tidak cukup jelas alat ukur yang dipergunakan.

Dalam skema manajemen karir di Kejaksaan terdapat dua kategori posisi. Administrasi (struktural) dan fungsional (teknis). Sangat umum diterima dalam suatu organisasi yang Dalam hal karir jabatan kunci struktural tidak dipegang oleh pegawai berlatar belakang keahlian khusus, melainkan dijabat oleh Jaksa. Atau dengan kata lain dalam praktek sebagian besar Jaksa menjalankan dua fungsi sekaligus. Mereka memegang jabatan struktural namun dalam lingkup karir dan penggajian mereka mengikuti peraturan bagi pegawai fungsional. Hal ini antara lain untuk menyiasati rendahnya remunerasi Jaksa sehingga penting bagi Jaksa untuk memiliki posisi struktural sehingga dapat diberikan tunjangan. Namun disisi lain hal ini menyebabkan hambatan karir bagi personel non jaksa untuk posisi-posisi struktural tertentu.

Pada hakikatnya, sistem pembinaan karier PNS adalah suatu upaya sistemik, terencana yang mencakup struktur dan proses yang menghasilkan keselarasan antara potensi pegawai dengan kebutuhan organisasi. Pegawai dituntut untuk lebih meningkatkan kemampuannya sesuai dengan kompetensinya melalui jalur pendidikan formal, sedangkan di sisi lain, organisasi harus dapat mendorong peningkatan prestasi kerja untuk mendayagunakan kemampuan profesionalnya sesuai dengan kebutuhan organisasi. Untuk menciptakan sistem pembinaan karier pegawai, disusun suatu pola karier pegawai yang sesuai dengan kebutuhan dan misi organisasi dengan pengembangan manajemen kepegawaian dan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Salah satu wujud konkret dari reformasi birokrasi Kejaksaan misalnya bisa saja diwujudkan melalui sistem lelang jabatan dalam hal pengisian jabatan struktural. Kejaksaan harus berani membuka ruang selebar-lebarnya terhadap seluruh insan Kejaksaan untuk duduk dalam jabatan struktural dengan mendasarkan pada visi misi, kiprah dan karier yang dimiliki setiap personilnya. Dengan demikian, hanya jaksa-jaksa berprestasi lah yang layak digadang menjadi pejabat struktural.

Anggota Komisi III DPR RI Muhammad Nasir Djamil menyatakan gagalnya birokrasi di kejaksaan terlihat dari ketidakjelasan pola mutasi dan demosi yang terjadi di Kejaksaan Agung. Nasir menuturkan, ada banyak personil yang telah mengikuti profile

assesment, ujian kemampuan teknis, toefl dan test psikologi justru tidak dipromosikan di tempat yang sesuai dengan hasil test, dengan alasan karena tidak ada kedekatan dengan pihak tertentu. “Hal ini dapat membahayakan institusi kejaksaan, diharapkan Jaksa Agung melakukan *review* dan menaati sistem penjenjangan yang ada agar dapat menempatkan *the right man on the right place* sesuai dengan sistem dan ketentuan hukum yang berlaku.”.

Saat ini, belum terbentuk sistem promosi dan mutasi yang berbasis kinerja. Salah satu agenda reformasi birokrasi kejaksaan adalah memasukkan indikator penilaian kinerja ke dalam sistem promosi dan mutasi jaksa. Namun sayangnya, hingga saat ini belum dibentuk aturan lebih lanjut sehingga sistem promosi dan mutasi di kejaksaan masih berbasis kesubjektifan atasan. Peraturan Jaksa Agung (Perja) Nomor 49 Tahun 2011 tentang Pengembangan Karir Pegawai Kejaksaan masih memiliki celah (*loopholes*) yang memberikan diskresi kepada pimpinan untuk melakukan mutasi dan promosi secara subjektif. Salah satunya, mutasi-promosi harus berdasar ”prestasi dan penilaian kinerja”. Jaksa agung diberi amanat untuk menetapkan aturan penilaian kinerja. Tetapi, jaksa agung belum menjalankan amanat dengan menerbitkan aturan terkait penilaian kinerja lebih. Karena itu, acuan prestasi dan penilaian kinerja menjadi kurang akuntabel.

Pola perencanaan dan pengembangan karir masih belum tergarap secara optimal. Hal ini ditandai dengan sejumlah posisi senior yang kosong dan kesulitan untuk mendapatkan kandidat yang sesuai. Ini merupakan dampak dari rencana pergantian (suksesi) jabatan yang kurang sempurna. Ketidaksesuaian keahlian dan jabatan pada individu dan menyebabkan terjadinya kelebihan staf atau kekurangan staf pada kantor kejaksaan tertentu. Sistem manajemen karir masih belum sepenuhnya terbuka (transparant). Kebijakan mutasi dan promosi yang mendeskripsikan sistem rotasi bagi staff pada Kejati dan Kejari. (1) Kurangnya sumber daya untuk membiaya perpindahan lokasi (realokasi); (2) Munculnya praktek-praktek tidak resmi bagi permintaan khusus untuk menghindari tempat yang kurang populer atau meminta dipindahkan ke kota yang diinginkan; (3) Tingginya anggaran yang diperlukan untuk membiayai penempatan. Rotasi yang terlalu cepat juga menyebabkan sulitnya membangun kompetensi atau keahlian terhadap bidang kerja tertentu.

Peraturan Jaksa Agung mengamanatkan dalam mutasi harus berdasarkan kinerja jaksa. Tapi, belum dibentuk aturan penilaian kinerja, tidak adanya patokan dalam penilaian itu memunculkan adanya subjektifitas pimpinan dalam menaikkan jabatan atau memutasi jaksa tertentu. Selain itu, perja yang terkait dengan pengelolaan pegawai

memberi diskresi pejabat pembina kepegawaian untuk mengecualikan segala persyaratan dalam mutasi dan promosi. Pejabat yang dimaksud ialah jaksa agung, wakil jaksa agung, dan pejabat eselon I di Kejaksaan.

Sesuai perundang-undangan, baik promosi dan mutasi jaksa harus dilihat dari *track record* yang bersangkutan secara kualitas dan kuantitasnya. Sangat disayangkan, jika ada oknum jaksa yang tidak berprestasi dan diduga terlibat suatu pidana justru dipromosikan. Isu terjadinya transaksional dalam mutasi para jabatan yang beredar di tengah masyarakat, Amril Sihombing menyatakan jika benar demikian maka Jaksa Agung Pembinaan melanggar PER-067/A/JA/07/2007. “Perja itu terdiri dari 14 kewajiban dan 8 larangan. Salah satu kewajiban Jaksa butir huruf (a). Mentaati kaidah hukum, peraturan perundang-undangan dan peraturan kedinasan yang berlaku. Larangan bagi Jaksa butir huruf (a). Menggunakan jabatan dan/atau kekuasaannya untuk kepentingan pribadi dan/atau pihak lain. Sedangkan, butir huruf (f) dilarang bertindak diskriminatif dalam bentuk apapun.

#### **E. Sistem pengisian jabatan / Rekrutmen**

Proses rekrutmen dilaksanakan berdasarkan persetujuan dari BKN mengenai jumlah dan level pegawai yang diperlukan. Selama ini persetujuan dari BKN tersebut tidak selalu sejalan dengan kebutuhan Kejaksaan. Hal ini disebabkan belum optimalnya proses koordinasi dan standarisasi mengenai hasil (outcomes) proses rekrutmen dan seleksi pegawai pada Kejaksaan. Pelaksanaan rekrutmen juga dinilai masih belum efektif untuk dapat menyaring calon-calon sesuai dengan kebutuhan Kejaksaan. Penerimaan pegawai masih lebih didasarkan pada pertimbangan kuota jumlah pegawai dibandingkan dengan pertimbangan kesesuaian dengan kualifikasi jabatan dan kebutuhan Kejaksaan pada suatu waktu tertentu. Ketidadaan mekanisme formal yang tepat untuk mengidentifikasi dan mengevaluasi proses seleksi dan rekrutmen juga menyebabkan timbulnya kesulitan untuk menilai apakah proses rekrutmen dan seleksi berjalan dengan efektif.

#### **F. Keprofesionalisme dan Kejaksaan**

Profesionalisme kerja di Kejaksaan sendiri bisa dikatakan lumayan baik, meskipun masih banyak kekurangan, terlihat dari adanya Peraturan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor : Per-067/A/JA/07/2007 tentang Kode Perilaku Jaksa. Dan Sebagai pelengkapan dari pembinaan dan etika profesi sebagai jaksa berdasarkan Keputusan Jaksa Agung Nomor: Kep/074/j.a.7/1978 tanggal 17 Juli 1978 disahkan Panji Adhyaksa. Panji ini merupakan perangkat Kejaksaan, lambang kebanggaan korps,

lambang cita-cita kejaksaan dan pengikat jiwa korps kejaksaan. Pada panji tersebut terdapat lambang korps kejaksaan.

Profesi jaksa adalah sebuah profesi yang sangat penting dalam penegakan hukum peradilan, dalam menetapkan posisi dan peranan kejaksaan, disamping adanya peraturan perundang-undangan yang mendasari diri dari wewenangnya, dirasakan pula perlunya memiliki suatu doktrin demi mendorong serta menjamin terlaksananya secara mantap darma baktinya kejaksaan yang akan menjiwai sikap dan perilaku warganya dalam meraih cita-cita luhurnya.

Huru-hara yang menerpa kejaksaan belakangan, mungkin disebabkan merosotnya profesionalisme di kalangan para jaksa, baik level pimpinan maupun bawahan. Keahlian (expertise), rasa tanggung jawab (responsibility) dan kinerja terpadu (corporateness) yang merupakan ciri-ciri pokok profesionalisme tampaknya mengendur. Sebenarnya, jika pengemban profesi kurang memiliki keahlian, atau tidak mampu menjalin kerja sama dengan pihak-pihak demi kelancaran profesi atau pekerjaan harus dijalin, maka sesungguhnya profesionalisme itu sudah mati, kendatipun yang bersangkutan tetap menyebut dirinya sebagai seorang profesional. Pasal 8 ayat (4) UU No. 16 Tahun 2004, sebenarnya harus menjadi fondasi bagi setiap Jaksa dalam melaksanakan fungsinya dan profesinya. Ayat tersebut mengatakan bahwa Jaksa dalam melakukan tugas wewenangnya harus berdasarkan hukum dan mengindahkan norma-norma keagamaan, kesopanan dan kesusilaan dan wajib menggali nilai-nilai kemanusiaan, hukum dan keadilan yang hidup dalam masyarakat. Apa yang dikandungkan oleh pasal 8 ayat (4) UU No. 16 Tahun 2004 itu, di dalam litterateur ilmu hukum dikenal dengan istilah "*Ethics In Law*" sebagai mana dikemukakan oleh Stan Ross (dalam "Ethics in Law") di mana ethics in law ini merupakan "*lawyer's responsibility and accountability*".

## **KESIMPULAN**

Kejaksaan menjadi salah satu penentu keberhasilan penegakan hukum di Indonesia. Namun demikian kejaksaan belum dapat berperan secara optimal karena masih tertutupnya kejaksaan dalam melaksanakan tugasnya, dan khususnya masih menghadapi dominasi penegakan hukum yang positivistik, karena birokrasi kejaksaan sendiri masih konvensional yang ditandai dengan karakter pengambilan kebijakan yang masih *top down* meliputi birokratis, sentralistik, menganut pertanggungjawaban hierarkhis dan berlaku sistem komando sehingga sulit bagi Jaksa-Jaksa untuk melakukan inovasi baru dan kreativitasnya dalam melakukan tugas. Mengenai reformasi birokrasi di tubuh kejaksaan masih buruk dimana prosedur-prosedur administrasi perkara yang jamak diketahui

berbelit-belit, mahal, tertutup, dan lama; yang sukar dijangkau oleh mereka yang tidak mempunyai serta berdampak pada keterlambatan seseorang memperoleh kepastian hukum dan keadilan atas kasus yang dihadapi. Dan masih rendahnya keinginan dari semua pihak di Kejaksaan terutama Jaksa Agung dalam memperbaiki kegagalan itu.

Kejaksaan agung sebaiknya menjadikan instansi dan budaya organisasi mereka lebih modern lagi, dengan mengutamakan keterbukaan/ transparansi, system pengambilan keputusan yang bottom up, pelayanan public dan pencari keadilan yang melayani secara responsive, birokrasi yang sederhana, professional.

### **Daftar Pustaka**

Asshidique, Jimmy, *Perkembangan Dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006.

Effendy, Marwan. *Kejaksaan RI: Posisi dan Fungsinya dari Perspektif Hukum*. Jakarta : PT. Gramedia Pustaka Utama, 2005.

MaPPI-FHUI, *Bunga Rampai Kejaksaan Republik Indonesia*, Jakarta : Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2015.

Yudi Kristiana, *Rekonstruksi Birokrasi Kejaksaan Dengan Pendekatan Hukum Progresif*, Jurnal yang diterbitkan di [https://ejournal.undip.ac.id/index.php/hukum\\_progresif/article/view/1035](https://ejournal.undip.ac.id/index.php/hukum_progresif/article/view/1035)

Tim Sosialisasi dan Penyusunan Profil Kejaksaan RI 2025 Program Reformasi Birokrasi Kejaksaan RI, *Reformasi Birokrasi Kejaksaan Republik Indonesia Profil Kejaksaan Republik Indonesia 2025*. Diakses di <http://leip.or.id/wp-content/uploads/2015/10/Profil-Kejaksaan-2025.pdf>

Choky Ramadhan, *Tantangan Reformasi Kejaksaan*, diakses dari <http://mappifhui.org/2016/11/17/tantangan> **HYPERLINK** ["http://mappifhui.org/2016/11/17/tantangan-reformasi-kejaksaan/](http://mappifhui.org/2016/11/17/tantangan-reformasi-kejaksaan/)

[https://www.kejaksaan.go.id/unit\\_kejaksaan.php?idu=28](https://www.kejaksaan.go.id/unit_kejaksaan.php?idu=28)

<https://www.bantuanhukum.or.id/web/lbh-jakarta-himbau-perbaikan-kinerja-lembaga-kejaksaan/>

<https://nasional.sindonews.com/read/1158836/18/rapor-merah-jaksa-agung-1480318479>

<http://mappifhui.org/wp-content/uploads/2015/10/Kejaksaan-RI-dan-Keterbukaan-Informasi-Policy-Brief-MaPPI.pdf>

<http://m.radarbangka.co.id/rubrik/detail/persepektif/14006/memaksimalkan-reformasi-kejaksaan.html>

<http://www.tribunnews.com/nasional/2016/01/01/kejugung-terima-nilai-rendah-dari-kementerian-pan-rb-pengamat-jaksa-agungnya-urus-politik-terus>

<https://www.jawapos.com/opini/21/07/2016/memaksimalkan-reformasi-kejaksaan>

<https://antikorupsi.org/id/news/reformasi-birokrasi-kejaksaan-dinilai-setengah-hati>

<https://www.republika.co.id/berita/dpr-ri/berita-dpr-ri/15/09/07/nubbl1319-dpr->

[pertanyakan-reformasi-birokrasi-di-kejaksaan-agung](https://www.republika.co.id/berita/dpr-ri/berita-dpr-ri/15/09/07/nubbl1319-dpr-pertanyakan-reformasi-birokrasi-di-kejaksaan-agung)

<https://www.viva.co.id/berita/nasional/702119-berbau-transaksional-mutasi-jaksa-dipertanyakan>

<https://antikorupsi.org/id/news/mempertanyakan-profesionalisme-dan-kemandirian-jaksa>

<https://www.kejaksaan.go.id>