

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Penegasan Indonesia adalah negara hukum yang selama ini diatur dalam penjelasan UUD 1945, dalam perubahan UUD 1945 telah dituangkan secara jelas ke dalam UUD 1945 Pasal 1 ayat (3), berbunyi “Negara Indonesia adalah negara hukum”. Konsekuensi ketentuan ini menurut konsep negara hukum adalah bahwa setiap sikap, kebijakan, dan perilaku alat negara atau penyelenggara negara dan penduduk harus sesuai dengan hukum. Sekaligus ketentuan ini untuk menghindari terjadi kesewenang-wenangan dan arogansi kekuasaan, baik yang dilakukan oleh alat negara maupun penduduk¹.

Negara Republik Indonesia, sebagai negara hukum dalam membangun sistem dan kelembagaan secara konstitusional harus selalu memperhatikan prinsip-prinsip negara hukum modern.² Banyaknya tumbuh lembaga-lembaga dan komisi-komisi ataupun korporasi-korporasi yang bersifat independen tersebut merupakan gejala yang mendunia, dalam arti tidak hanya di Indonesia. Seperti dalam perkembangan di Inggris dan di Amerika Serikat, lembaga-lembaga atau komisi-komisi itu ada yang masih berada dalam ranah kekuasaan eksekutif, tetapi ada pula yang bersifat independen dan berada di luar wilayah eksekutif, legislatif, maupun yudikatif.

¹ Alwi wahyudi, 2014, *Ilmu Negara Dan Tipologi Kepemimpinan Negara*, Pustaka pelajar, Yogyakarta, Hlm. 235

² *Ibid*, Hlm. 240

Pada umumnya, pembentukan lembaga-lembaga independen ini didorong oleh kenyataan bahwa birokrasi di lingkungan pemerintahan dinilai tidak dapat lagi memenuhi tuntutan kebutuhan akan pelayanan umum dengan standar mutu yang semakin meningkat dan diharapkan semakin efisien dan efektif.

Dalam sistem ketatanegaraan, keberadaan lembaga-lembaga independen tersebut pelembagaannya harus disertai dengan kedudukan dan peranan (*role*) serta mekanisme yang jelas, sehingga menurut Purnadi dan Soerjono Soekanto, perlu adanya status atau kedudukan yang menjadi subyek dalam negara mencakup lembaga atau badan atau organisasi, pejabat dan warga negara. Sementara itu, peranan (*role*) mencakup kekuasaan, *publik service*, kebebasan/hak-hak asasi dan kewajiban terhadap kepentingan umum.

Menurut **Soerjono Soekanto**, suatu kedudukan atau status merupakan suatu posisi dalam sistem sosial dan biasanya senantiasa menunjukkan pada tempat-tempat secara vertikal. Senantiasa menunjuk pada tempat-tempat secara vertikal. Namun, di dalam masyarakat diperlukan status yang ajeg (*regelmatic*) akan menjamin stabilitas-stabilitas pada masyarakat sederhana. Dengan demikian, posisi yang pasti dan ajeg dari suatu lembaga akan berpengaruh terhadap stabilitas.³

Salah satu warisan problem yang diberikan oleh Orde Baru adalah soal korupsi, kolusi, dan nepotisme. Problem ini menjadi salah satu permicu kuat rubuhnya pemerintahan Orde Baru yang kemudian melangkah masuk ke

³ Putera Astomo, 2014, *Hukum Tata Negara (Teori Dan Praktek)*, Thafa Media, Yogyakarta, Hlm. 19-20

reformasi. Di era **Soeharto**, sejalan dengan gaya otoriter kekuasaannya, korupsi tersentralisasi dan menumpuk pada keluarga **Soeharto** dan orang terdekatnya. Akibatnya, korupsi bahkan dijadikan budaya pemerintahan.⁴

Korupsi yang terus meningkat menjadi penyebab munculnya inisiatif pembentukan komisi pemberantasan korupsi. Hal yang diimbui dengan rusaknya pranata penegakan hukum mulai dari kejaksaan, kepolisian hingga peradilan di berbagai tingkatan. Secara sederhana, problem korupsi politik resiprokal yang membingungkan karena penegakan hukum anti korupsi itu sendiri harus melalui lembaga penegakan hukum.

Suasana kebutuhan itu tampak dari risalah pembentukan undang-undang tentang komisi pemberantasan korupsi. Salah satu usul yang paling menarik adalah hal yang disampaikan oleh **Firman Jaya Daeli** (F-PDIP) yang mengingatkan bahwa berbicara soal KPK adalah berbicara tentang pelembagaan yang luar biasa kuat untuk melakukan pemberantasan korupsi yang disesuaikan dengan Tap MPR XI/1998. Oleh karenanya, **Firman Jaya Daeli** mengusulkan untuk lebih banyak berbicara atau menganalisis dari sisi tema sentral perlunya *extra ordinary action* untuk pemberantasan korupsi yang sudah masuk kategori *extra ordinary crime*.

Konstruksi perumusan sistem perundang-undangan ini nantinya harus dalam kerangka itu, kemudian yang menjadi persoalan adalah hal yang menjadi *extra ordinary*-nya kalau pencegahan pemberantasan juga harus luar biasa itu supaya tidak menjadi sebuah etalase, seperti ornamen di toko-toko itu bahwa

⁴ Zainal Arifin Mochtar, 2016, *Lembaga Negara Independen: Dinamika Perkembangan dan Urgensi Penataannya Kembali Pasca-Amandemen Konstitusi*, Rajawali Pers, Jakarta, Hlm 81-82

ini ada komisi dan seterusnya. Pertama adalah bahwa ini komisi independen, *independent commission special commission, national commission*.

Persoalan kedua yang menjadi *concern* bagi pembentukan KPK adalah dalam hal perangkat keluar biasanya untuk memaknai kewenangan yang luar biasa. Termasuk kewenangan penuh di wilayah penyelidikan, penyidikan, termasuk kemungkinan akses-akses ke berbagai data dan informasi. Dalam hal ini, menarik pendapat yang disampaikan **Firman Jaya Daeli**, bahwa sistem rekrutmen KPK harusnya dijauhkan dari kepolisian dan kejaksaan. Penekanannya bukan dalam artian ketidakpercayaan, tetapi lebih pada penyegaran setelah sekian lama kejaksaan dan kepolisian tidak mampu melakukan banyak hal, dikatakannya.

Ketiga, soal keanggotaan dan proses seleksi rekrutmen, memang bukan soal percaya dan tidak percaya kepada kepolisian dan kejaksaan, tapi dalam masa transisi, memang perlu pencegahan, penyegaran, terhadap institusi formal yang sudah Ada, walaupun kepolisian bekerja secara maksimal, kejaksaan maksimal tetapi memang menjadi alternatif harus ada komisi pemberantasan korupsi. Ini bukan soal tidak percaya, tapi soal penyegaran baru ketika sistem ini telah mengkoptasi, oleh karena itu, perlu figur-figur yang masuk tentu kredibel, punya integritas tetapi harus dikontrol oleh publik, atau paling tidak melalui DPR.⁵

Dasar pembentukan Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPK) adalah UU No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak

⁵*Ibid.*, Hlm. 83-85

Pidana Korupsi. Disebutkan dalam Pasal 3 yang mengatakan bahwa Komisi Pemberantasan Korupsi adalah lembaga negara yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun.⁶ Berdasarkan Pasal 6 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi mempunyai tugas yaitu : a) koordinasi dengan instansi yang berwenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi; b) supervisi terhadap instansi yang berwenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi; c) melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan terhadap tindak pidana korupsi; d) melakukan tindakan-tindakan pencegahan tindak pidana korupsi; dan e) melakukan monitor terhadap penyelenggaraan pemerintahan negara.

Mekanisme pemilihan pimpinan KPK, undang-undang mengatur bahwa pimpinan KPK dipilih oleh DPR berdasarkan calon anggota yang diusulkan oleh presiden. Untuk melancarkan proses pemilihan calon, pemerintah membentuk panitia seleksi (pansel). Pansel terdiri dari unsur pemerintah dan masyarakat. Panitia ini kemudian yang melakukan seluruh tahap penjangkaran dan penyeleksian calon anggota komisi dan hasilnya diserahkan kepada presiden untuk diusulkan kepada DPR. DPR akan melakukan pemilihan terhadap calon anggota yang telah diusulkan oleh

⁶Putera Astomo, *Op.Cit.*, Hlm. 194.

presiden. Mekanisme berhenti dan pemberhentian juga ditentukan lebih lanjut dalam undang-undang.⁷

KPK harus selalu semakin ditegaskan sebagai komisi negara independen. Penguatan dasar hukum kelembagaan, karakteristik sebagai lembaga negara independen, termasuk mekanisme pengangkatan dan pemberhentian komisioner, harus memperkuat ciri KPK sebagai lembaga negara yang independen. Bukan hanya kelembagaan KPK yang harus dijaga independensinya, tetapi kewenangannya juga harus diperkuat, serta tidak kalah pentingnya akuntabilitas serta integritasnya harus dijaga pada kader kualitas yang tidak tercela.

Harus dicatat, independensi lembaga yang kuat tanpa kewenangan yang juga kuat, tidak akan menghasilkan KPK yang efektif dalam menjalankan tugasnya. Meskipun independensi kelembagaan sudah terjamin, ditambah kewenangan yang kuat sudah diberikan, namun tanpa akuntabilitas dan integritas yang tidak tercela, maka kerja-kerja KPK juga tidak akan efektif. Tanpa integritas, lembaga negara independen akan terjerembab menjadi komisi yang tergoda menyalahgunakan kewenangannya. Terkait dengan arti pentingnya memiliki sistem yang menjaga akuntabilitas dan integritas kelembagaan.⁸

Pemberantasan korupsi di Indonesia sesungguhnya telah dimulai sejak 1960-an, dan diperkuat oleh Undang-Undang No. 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Pada 1998, Majelis Permusyawaratan

⁷ Zainal Arifin Mochtar, *Op.Cit.*, Hlm.68.

⁸ Denny Indrayana, 2016, *Jangan Bunuh KPK (Komisi Pemberantasan Korupsi)*, IntransPublishing, Jawa Timur, Hlm.61-62.

Rakyat (MPR) mengeluarkan Ketetapan No. XI/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih, Bebas Kolusi, Korupsi, dan Nepotisme (KKN) dengan pertimbangan bahwa telah terjadi pemusatan wewenang dan tanggung jawab pada Presiden yang berakibat pada tidak berfungsinya lembaga tertinggi dan lembaga tinggi negara, serta tidak berfungsinya peran serta masyarakat sebagai kontrol sosial dalam kehidupan berbangsa, bermasyarakat dan bernegara. Dalam penyelenggaraan negara telah terjadi praktik-praktik yang menguntungkan kelompok tertentu yang menyuburkan Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme yang melibatkan pejabat negara dalam berbagai aspek kehidupan.

Ketetapan MPR tersebut kemudian ditindaklanjuti dengan penetapan Undang-Undang No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Kolusi, Korupsi, dan Nepotisme. Undang-Undang ini ditetapkan dengan pertimbangan bahwa dalam rangka penyelamatan dan normalisasi kehidupan nasional sesuai tuntutan reformasi diperlukan kesamaan visi, misi, dan persepsi dari seluruh penyelenggara negara dan masyarakat.

Upaya pemberantasan korupsi mengalami babak baru dengan dicabutnya Undang-Undang No. 3 Tahun 1971 yang dipandang sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan kebutuhan hukum dalam masyarakat sehingga perlu diganti dengan Undang-Undang baru yang lebih efektif dalam mencegah dan memberantas tindak pidana korupsi (tipikor).

Pemerintah bersama Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) menetapkan Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana

Korupsi dengan pertimbangan bahwa tindak pidana korupsi sangat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara dan menghambat pembangunan nasional, sehingga harus diberantas.

Dalam perkembangannya, tindak pidana korupsi terjadi secara meluas tidak hanya merugikan keuangan negara, tetapi juga merupakan pelanggaran terhadap hak sosial dan hak ekonomi masyarakat secara luas. Tindak pidana korupsi perlu digolongkan sebagai kejahatan yang pemberantasannya harus dilakukan secara luar biasa.

Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 tersebut kemudian diubah menjadi Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Perubahan-perubahan yang signifikan dalam perkembangan tersebut, antara lain ketentuan Hukum Pembuktian yang semula didasarkan pada prinsip "*negative wettelijke beginsel*" diubah menjadi pembuktian terbalik dan terbatas (*limited reversal of burden of proof*), penguatan lembaga pemberantasan korupsi dengan didirikannya Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) berdasarkan Pasal 43 Undang-Undang No. 31 Tahun 1999. Amanat pembentukan KPK dilaksanakan berdasarkan Undang-Undang No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi yang diundangkan pada 27 Desember 2002.⁹

KPK harus memiliki sistem akuntabilitas dan transparansi yang memadai. Sistem kontrol itu juga harus dipastikan tidak membuka cela bagi

⁹ Lembaga Pengkajian Independen Kebijakan Publik, 2016, *Sisi Lain Akuntabilitas KPK Dan Lembaga Pegiat Antikorupsi: Fakta Dan Analisis*, Kompas Gramedia, Jakarta, Hlm 3

intervensi yang bisa mengganggu independensinya, oleh karena itu seleksi dan rekrutmen pimpinan dan pegawai KPK harus bisa menjamin bahwa yang dipilih adalah orang dengan integritas yang tinggi.¹⁰

Kunci dari perjalanan KPK tentu sumber daya manusia yang mengisi organisasi ini. Seleksi Komisioner Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) merupakan salah satu proses seleksi pimpinan lembaga negara yang paling banyak menarik perhatian. Dalam seleksi pimpinan KPK, publik secara gamblang dapat menyaksikan pertarungan dua kepentingan pihak-pihak yang pro dan kontra dalam upaya pemberantasan korupsi. Pihak yang kontra pemberantasan korupsi berupaya melakukan *infiltrasi*/penyusupan ke KPK sebagai jalan untuk memperlemah kinerja KPK. Berbagai tarik menarik kepentingan ini tidak bisa dilepaskan dari sepak-terjang KPK dalam melakukan berbagai kerja pemberantasan korupsi khususnya di sektor penindakan.¹¹

Permasalahan Seleksi Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi masa bakti Tahun 2019-2023 kembali menjadi sorotan Publik, setidaknya diwakili beberapa daerah mulai mempertanyakan proses seleksi pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) oleh panitia seleksi (pansel). Kampus, LSM, dan berbagai perangkat *civil society* mengajukan petisi, surat atau dalam bentuk lain kepada presiden agar mengganti beberapa komposisi pansel dan membatalkan proses seleksi. Menguatnya penolakan ini, paling tidak didasarkan pada tiga hal: pertama, beberapa nama yang duduk sebagai pansel

¹⁰ Denny Indrayana, *Op.Cit.*, Hlm. xxii

¹¹ Charles Simabura, 2016, *Pengisian Jabatan Pimpinan Lembaga Negara Independen*, PT RajaGarfindo Persada, Jakarta, Hlm. 142-143.

disinyalir dengan dengan lembaga tertentu, khususnya kepolisian, dan memiliki kepentingan terselubung yaitu meloloskan beberapa nama “titipan”.

Dengan kewenangan dan reputasi kerja yang selama ini dimiliki oleh KPK, tentu sangat wajar jika banyak lembaga yang memiliki kepentingan di belakang KPK, hampir selalu ada masa KPK berhadap-hadapan dengan kepolisian. Paling tidak, pernah ada skandal cicak vs buaya jilid I dan II misalnya. Sejak awal, kedekatan pansel dengan lembaga negara ini sejatinya sudah terlihat dan di tolak, namun belakangan dugaan konspirasi semakin nampak sehingga penolakan pun semakin masif.

Kedua, orang-orang yang dikenali oleh publik memiliki reputasi atau rekam jejak yang baik, prestasi maupun integritas, baik yang berasal dari internal KPK, akademisi kampus, maupun LSM-LSM, tidak lolos dengan mekanisme penilaian yang tidak terbuka kepada publik. Dari sekitar 378 nama yang mendaftar capim KPK, publik sangat menaruh harapan besar karena beberapa nama dikenal sebagai tokoh yang bersih dan memiliki kompetensi. Namun belakangan, nama-nama itu justru tereliminasi satu persatu.

Ketiga, terdapat nama yang lolos yang selama ini memiliki rekam jejak yang kurang begitu baik, atau paling tidak rekam jejak tanpa prestasi. Ada orang diloloskan padahal dikenal sebagai orang yang selama ini paling keras berupaya melemahkan KPK, ada pula orang yang diduga memiliki rekam jejak pernah menerima gratifikasi, dan lain sebagainya. Tiga kondisi diatas, menjadi

pijakan, *civil society* untuk bergerak bersama menyuarakan bahwa proses calon pimpinan KPK bermasalah.¹²

Maka tiada cara lain yang dapat dilakukan untuk menjaga KPK selain memastikan sebuah seleksi yang objek, transparan dan tanpa konflik kepentingan (*conflic to finterest*). Kunci dari sebuah proses itu adalah pemilihan Panitia Seleksi (Pansel) yang kredibel sebagai penyaring kandidat.¹³ Mekanisme seleksi pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi menjadi salah satu tahapan strategis untuk dapat menjaring pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi yang progresif dan berintegritas.¹⁴

Dari Penjelasan dan Pemaparan di atas, maka dilakukan penelitian yang berkaitan dengan Proses mekanisme seleksi Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi, yang hingga saat ini masih terjadinya Proses yang mengenyampingkan substansi Peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sehingga penelitian ini akan mengkaji permasalahan tersebut dari berbagai teori hukum tata negara yang ada dan asas-asas umum pemerintahan yang baik. Sehingga penelitian penulis ini akan dituangkan dalam bentuk skripsi yang berjudul: “ **Analisis Hukum Pengisian Jabatan Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi Dalam Perspektif Negara Hukum**”.

¹² Opini koran kedaulatan rakyat, Jumat, 30 Agustus 2019. Oleh DespanHeryansyah, SHI., M.H. (Peneliti Pusat Studi Hukum Konstitusi (PSHK) dan mahasiswa program Doktor Fakultas Hukum UII.)

¹³ Charles Simabura, *Op.Cit.*, Hlm. 143

¹⁴*Ibid*, Hlm. 162.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan deskripsi latar belakang yang dikemukakan diatas, maka dapat diidentifikasi beberapa masalah pokok dalam penulisan skripsi ini yang akan dikaji dalam penelitian ini yaitu sebagai berikut :

1. Bagaimanakah Pertimbangan Panitia Seleksi KPK Dalam Proses Seleksi Calon Pimpinan KPK Ditinjau Dari Asas Kecermatan (Kehati-hatian)?
2. Bagaimana Proses Pengisian Jabatan Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi Dalam Perspektif Negara Hukum?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

Berdasarkan permasalahan yang teridentifikasi diatas, maka dapat dikemukakan beberapa tujuan dari penelitian ini, yakni sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui Pertimbangan Panitia Seleksi KPK Dalam Proses Seleksi Calon Pimpinan KPK Ditinjau Dari Asas Kecermatan (Kehati-hatian).
2. Untuk mengetahui Proses Pengisian Jabatan Pimpinan KPK Dalam Perspektif Negara Hukum.

D. Manfaat Penelitian

Dengan adanya tujuan tersebut, penelitian ini diharapkan mempunyai manfaat sebagai berikut

1. Manfaat Teoretis

Secara teoritis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran mengenai Pengisian Jabatan Calon Pimpinan KPK Dalam Perspektif Negara Hukum. Sehingga bisa di ketahui apakah sudah tepat pengimplementasian proses pengisian jabatan calon pimpinan KPK dalam perspektif Negara Hukum. Selain itu hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan suatu sumbangsih pemikiran bagi perkembangan ilmu pengetahuan dan dapat bermanfaat dalam mengadakan penelitian dan sejenis berikutnya atau bisa sebagai pedoman penelitian yang lain.

2. Manfaat Praktis

- a. Penelitian ini diharapkan akan menghilangkan atau setidaknya mereduksi perdebatan dan argumentasi yang ada di masyarakat terkait dengan pengimplementasian proses pengisian jabatan calon pimpinan KPK dalam perspektif Negara Hukum.
- b. Hasil penelitian ini diharapkan memberikan jawaban terkait permasalahan panitia seleksi KPK dalam proses seleksi calon pimpinan KPK perlu mempertimbangkan Asas Kecermatan (kehati-hatian).
- c. Untuk memberikan masukan kepada pemerintah maupun pihak-pihak yang berkepentingan terkait dengan objek yang diteliti.
- d. Hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan pengetahuan dan wacana bagi penulis serta sebagai syarat untuk memenuhi tugas akhir

dalam rangka memperoleh Gelar Sarjana Hukum di Universitas Bangka Belitung.

E. Landasan Teoritis

Landasan teoritis yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari 4 jenis teori, yaitu :

1. Teori Negara Hukum

Menurut para ahli bahwa negara huku pada hakikatnya adalah negara yang menolak melepaskan kekuasaan tanpa terkendali. Dengan kata lain, negara yang cara penyelenggaraanya berdasarkan hukum yang adil dan demokratis.¹⁵ Dengan demikian, teori ini dijadikan sebagai teori dasar untuk menganalisa bahwa hukum yang menjadi landasan aturan dalam proses pengisian jabatan pimpinan komisi pemberantasan korupsi dengan hal ini tentunya ketentuan aturan dalam pengisian jabatan pimpinan komisi pemberantasan korupsi harus dilaksanakan seluruhnya.¹⁶

Banyak pengertian tentang Negara Hukum. Menurut **Didi Nazmi Yunas** dalam bukunya "*Konsepsi Negara Hukum*". Bahwa Negara Hukum adalah Negara berlandaskan atas hukum dan keadilan bagi warganya. Maksudnya adalah segala kewenangan dan tindakan alat-alat perlengkapan Negara atau penguasa, semata-mata berdasarkan hukum atau dengan kata lain diatur oleh hukum.¹⁷

¹⁵ Alwi wahyudi. *Op.Cit.* Hlm 231

¹⁶ Denny Indrayana, *Op.Cit.*, Hlm.45

¹⁷ Putera Astomo, *Op.Cit.*, 2014, Hlm. 40.

Utrecht membedakan antara negara hukum formil atau negara hukum klasik, dan negara hukum materiil atau negara hukum modern. Negara hukum formil menyangkut pengertian hukum yang bersifat formil dan sempit, yaitu dalam arti peraturan perundang-undangan tertulis. Kedua, yaitu Negara Hukum Materiil yang lebih mutakhir mencakup pula pengertian keadilan di dalamnya. **Wolfgang Friedman** dalam bukunya '*Law in a Changing Society*' membedakan antara '*rule of law*' dalam arti formil yaitu dalam arti '*organized public power*' dan '*rule of law*' dalam arti materiil yaitu '*the rule of just law*',¹⁸

Konsep tentang negara hukum mengalami pertumbuhan menjelang abad XX yang ditandai dengan lahirnya konsep negara hukum modern (*welfare state*), di mana tugas negara sebagai penjaga malam dan keamanan mulai berubah. Konsepsi *nachwachter staat* bergeser menjadi *welfare state*. Negara tidak boleh pasif tetapi harus aktif turut serta dalam kegiatan masyarakat, sehingga kesejahteraan bagi segenap warganya terjamin.¹⁹

Menurut **Malian**, untuk pertama kalinya konsep tentang negara hukum dikemukakan oleh **Plato** kemudian selanjutnya dikembangkan dan dipertegas kembali oleh **Aristoteles** dalam buku **Plato**, yang berjudul, *Politeia*, diuraikan betapa penguasa di masa **Plato** hidup (429 SM-346 SM) sangatlah tirani, haus dan gila akan kekuasaan serta sewenang-wenang dan sama sekali tidak memperdulikan kepentingan rakyatnya. Selanjutnya **Plato** dengan gamblang menyampaikan pesan moral, agar penguasa berbuat adil,

¹⁸Fajlurrahman Jurdi, 2016, *Teori Negara Hukum*, Setara Press, Jawa timur, Hlm. 19

¹⁹ *Ibid*

menjunjung tinggi nilai kesusilaan dan kebijakan serta senantiasa memperhatikan kepentingan/ nasib rakyatnya.²⁰

Dalam pada itu **Plato** di dalam bukunya yang berjudul *Politicos*. Di dalam buku tersebut **Plato** memaparkan suatu konsep agar suatu negara dikelola dan dijalankan atas dasar hukum (*rule of the game*), demi warga negara yang bersangkutan. Sedangkan dalam buku ketiga dari **Plato** yang berjudul *Nomoi*, **Plato** lebih menekankan konsepnya pada para penyelenggara negara agar senantiasa diatur dan dibatasi kewenangannya dengan hukum agar tidak bertindak sekehendak hatinya.²¹

Gagasan dasar **Plato** yang berkelindan pada masa itu, justru melampaui zaman dan sejarahnya. **Plato** mengajukan hukum sebagai kerangka dasar untuk mengatur kehidupan umat manusia, dan dengan hukum itulah dasar-dasar negara sebagai basis awal sejarah demokrasi diperkenalkan. Ide dasar (*basic idea*) **Plato** melihat, bahwa kepentingan banyak orang harus ditempatkan di atas seluruh kepentingan pribadi dan golongan. Kepentingan pribadi dan golongan dianggap sebagai residu dari kepentingan orang banyak. Namun para pemikir hukum kenegaraan modern telah melakukan perubahan atas ide dasar **Plato** tersebut.²²

2. Teori Lembaga Negara Independen

Komisi negara sering disebut dalam beberapa istilah berbeda, misalnya di Amerika Serikat dikenal sebagai *administrative agencies*. Perbedaan istilah adalah satu persoalan tersendiri, yang menunjukkan belum

²⁰ *Ibid*, hlm. 20

²¹ *Ibid*

²² *Ibid*

seragamnya pemahaman terkait konsep kelembagaan negara. Menurut **Zainal Arifin Mochtar**, yang mengutip **Moh. Fajrul Falaakh**, perbedaan istilah itu menunjukkan belum selesainya persoalan lembaga negara, utamanya di tanah air. UUD 1945 sendiri juga memberikan peristilahan yang berbeda bagi lembaga negara, termasuk yang sifatnya independen.

Soal perbedaan istilah, **Zainal** menuliskan, “Lembaga negara bukan merupakan konsep yang secara terminologis memiliki istilah tunggal dan seragam. Kepustakaan Inggris, misalnya, memakai atau menggunakan istilah *political institutions*, sementara dalam terminologi Bahasa Belanda dikenal dengan istilah *staat borganen*. Sedangkan dalam Bahasa Indonesia seringkali para ahli politik dan tata negara secara resmi menggunakan istilah “lembaga negara”, “badan negara” atau “organ negara”.

Asimow mendefinisikan komisi negara sebagai: *unit of goverment created by statute to carry out specifictasks in implementing the statute. Most administrativ eagencies fall in the executive branch, but some important agencies are independent.* Definisi tersebut membedakan dua jenis komisi negara, yaitu komisi negara yang berada di bawah eksekutif (*executive agencies*) dan komisi yang independen (*independent agencies*). **Asimow** mengatakan, komisi negara yang biasa hanyalah bagian eksekutif, dan tidak mempunyai peran yang terlalu penting. Pendapat **Asimow** tersebut sejalan dengan definisi **Misiroglu** yang mengatakan, komisi negara independendi Amerika Serikat adalah lembaga negara federal yang tidak

termasuk cabang kekuasaan eksekutif, dan karenanya tidak berada di bawah kontrol presiden.²³

3. Teori Pengisian Jabatan

Menurut **Utrecht**, Jabatan merupakan Suatu lingkungan pekerjaan tetap yang diadakan dan dilakukan guna kepentingan Negara (Kepentingan Umum). Ditambahkannya bahwa setiap jabatan merupakan suatu lingkungan pekerjaan tetap yang dihubungkan dengan organisasi social tertinggi yang diberi nama Negara.²⁴ Istilah penjabat dipakai oleh **Utrecht**, sedangkan sebutan yang lazim digunakan di Indonesia adalah Pejabat. Jabatan sebagai pemegang hak dan kewajiban tidak dapat berdiri sendiri, sehingga memerlukan suatu perwakilan yaitu penjabat yaitu manusia atau badan huku, tetapi badan hukum itu juga diwakili oleh manusia, karenanya wakil pada akhirnya selalu manusia.²⁵

Pada negara hukum yang demokratis (*demo cratische rechts staad*) tidak ada jabatan yang atau pemangku yang tidak bertanggungjawab. Tiap jabatan yang secara langsung dipertanggungjawabkan kepada publik semestinya berada di bawah pengawasan langsung dari publik, pengisiannya senantiasa memerlukan keikutsertaan atau pengukuhan publik. Jabatan-jabatan yang tidak memerlukan pertanggungjawaban secara langsung dan juga tidak memerlukan pengawasan serta kendali langsung oleh publik

²³ Denny Indrayana, *Op.Cit*, Hlm.46-47.

²⁴ Jum Anggriani 2012, *Hukum Administrasi Negara*, Graha Ilmu, Yogyakarta., Hlm. 159

²⁵ *Ibid.* Hlm 161

dapat diisi tanpa partisipasi atau dukungan langsung dari publik.

Berdasarkan kriteria itu, pengisian jabatan dapat dibedakan :²⁶

- a) Pengisian jabatan dengan pemilihan (*election*);
- b) Pengisian jabatan dengan pengangkatan (*appointment*);
- c) Pengisian jabatan yang sekaligus mengandung pengangkatan dan pemilihan (yang berfungsi sebagai pernyataan dukungan).

4. Teori Asas Kecermatan (Kehati-Hatian)

Asas kecermatan mengandung arti, bahwa suatu keputusan harus dipersiapkan dan diambil dengan cermat. Badan pemerintahan dalam mempersiapkan dan mengambil ketetapan, dapat dengan berbagai cara melanggar asas ini. Suatu pemaparan secara lengkap tidak mungkin diberikan.

Asas kecermatan mensyaratkan, agar badan pemerintahan sebelum mengambil suatu ketetapan, meneliti semua fakta yang relevan dan memasukkan pula semua kepentingan yang relevan ke dalam pertimbangannya. Bila fakta-fakta kepentingan kurang teliti, itu berarti tidak cermat. Kalau pemerintahan secara keliru tidak memperhitungkan kepentingan pihak ketiga, itu pun berarti tidak cermat. Dalam rangka ini , asas kecermatan dapat mensyaratkan bahwa yang berkepentingan didengar (kewajiban mendengar), sebelum mereka dihadapkan pada suatu keputusan yang merugikan. Bila yang berkepentingan memperoleh kesempatan menjelaskan pandangan mereka secara *lisan* (biasanya di hadapan seorang

²⁶ <http://www-kompasiana-com/amp/donyseptrianarosady/jabatan-dan-pengisian-jabatan>, (Diakses Pada Tanggal 17 September, Pukul 20.00 WIB)

pejabat), asas ini membawa serta pula, bahwa dari dengar pendapat ini dibuat satu laporan tertulis. Suatu kewajiban mendengar hanya ada, sejauh mendengar ini ada manfaatnya. Kalau dari ketentuan-ketentuan atau kebijakan tetap (aturan-aturan kebijaksanaan) dapat disimpulkan bagaimana seharusnya ketetapanannya dan di samping itu fakta-fakta telah pasti, maka asas kecermatan tidak mensyaratkan mendengar.

Bila pemerintah hendak menunjuk pada pernyataan-pernyataan pelanggaran dari pejabat-pejabat itu harus membuat berita acara atau laporan tentang hal-hal yang didapatinya.

Penting adalah peran asas kecermatan dalam urusan dengan nasihat-nasihat dari panitia-panitia penasihat, dsb. Asas kecermatan membawa serta, bahwa badan pemerintah tidak boleh dengan mudah menyimpangi suatu nasihat yang diberikan, apalagi bila dalam panitia penasihat duduk ahli-ahli dalam bidang tertentu. Penyimpangan memang dibolehkan, tetapi mengharuskan suatu pemberian alasan yang tepat dan kecermatan yang tinggi. Jika yang menjadi soal adalah suatu nasihat ahli (dokter, insinyur), maka bertindak cermat mengandung arti misalnya bahwa harus diminta nasihat dari ahli lain, sebelum menyimpangi nasihat yang telah diberikan.

Badan pemerintah yang bertanggung jawab tidak boleh dengan mudah menyimpangi suatu nasihat yang diberikan tetapi asas kecermatan mensyaratkan pula bahwa suatu nasihat tidak boleh diambil alih begitu saja. Pada dasarnya badan pemerintah tidak dapat berlindung di belakang nasihat itu, sebab hasilnya harus dapat dipertanggungjawabkan sendiri. Pada

umumnya ini berarti, bahwa bila suatu nasihat kurang sempurna, penggunaannya sebagai dasar bagi suatu ketetapan adalah tidak cermat.²⁷

F. Metode Penelitian

Penelitian merupakan terjemahan dari bahasa Inggris, yaitu *Research*. Kata *Research* berasal dari *re* (kembali) dan *to search* (mencari). *Research* berarti pencarian kembali. Oleh karena itu, pada penelitian dasarnya merupakan “suatau upaya pencarian”. Apabila suatu penelitian merupakan usaha pencarian, maka timbul pertanyaan apakah yang dicari itu? Pada dasarnya yang dicari adalah pengetahuan atau pengetahuan yang benar.²⁸

Secara Etimologis metode diartikan sebagai jalan atau cara melakukan atau mengerjakan sesuatu, pengertian ini diambil dari istilah metode yang berasal dari bahasa Yunani, *methodos* yang artinya jalan menuju. Bagi kepentingan ilmu pengetahuan, metode merupakan titik awal menuju proposisi-proposisi akhir dalam bidang pengetahuan tertentu.²⁹ Dalam dunia riset untuk mempermudah proses penelitian dan pengumpulan data yang akurat dan relevan guna menjawab permasalahan yang telah dipaparkan di atas maka penulis, akan menggunakan metode penelitian sebagai berikut:

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penulisan penelitian ini adalah jenis penelitian yuridis-normatif bisa juga disebut sebagai penelitian hukum

²⁷Philipus M. Hadjo, dkk., 2008, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, Hlm. 274-275.

²⁸Zainuddin Ali, 2010, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, Hlm. 1.

²⁹Bahder Johan Nasution, 2016, *Metode Penelitian Ilmu Hukum*, CV. Mandar Maju, Bandung, Hlm. 13.

doktrinal. Penelitian ini yang dilakukan dengan cara mengkaji norma atau kaidah yang berlaku dalam masyarakat.³⁰

2. Sifat Penelitian

Sifat penelitian ini adalah yuridis normatif. Pada penelitian ini sering kali hukum dikonsepsikan sebagai apa yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan (*law in book*) atau hukum yang dikonsepsika sebagai kaidah atau norma yang merupakan patokan berperilaku masyarakat terhadap apa yang di anggap pantas. Namun sesungguhnya hukum juga dapat dikonsepsikan sebagai apa yang ada dalam tindakan (*law in action*). *Law in book* adalah hukum yang seharusnya berjalan sesuai harapan, keduanya seiiring berbeda, artinya hukum dalam buku sering berbeda dengan hukum dalam kehidupan masyarakat.³¹

3. Pendekatan Penelitian

Metode pendekatan dalam skripsi ini adalah:

a. Pendekatan Peraturan Perundang-Undangan (*Statute Approach*)

Suatu penelitian normatif, tentulah harus menggunakan pendekatan perundang-undangan, karena yang akan di teliti adalah berbagai aturan hukum yang menjadi fokus dan merupakan tema sentral suatu penelitian. Untuk ini penelitian harus melihat hukum sebagai sistem tertutup yang mempunyai sifat-sifat sebagai berikut:³²

³⁰Bambang Sunggono, 2012, *Metode Penelitian Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, Hlm. 52

³¹Jonaedi Efendi Dan Johnny Ibrahim, 2016, *Metode Penelitian Hukum Normatif Dan Empiris*, Kencana, Jakarta, Hlm.123

³²*Ibid*, Hlm.132

- 1) *Comprehensive*: artinya norma-norma hukum yang ada di dalamnya terkait antara satu dengan yang lain secara logis.
 - 2) *All-inclusive*: bahwa kumpulan norma hukum tersebut cukup mampu menampung permasalahan hukum yang ada, sehingga tidak akan ada kekurangan hukum
 - 3) *Sistematic*: bahwa norma-norma hukum tersebut, di samping bertautan antara satu dengan yang lain, juga tersusun secara hierarkis.
- b. Pendekatan Konsep (*Conceptual Approach*)

Kata konsep dari bahasa Inggris: *concept*, latin: *Conceptus* dari *concipare* yang berarti memahami, menerima, menangkap, yang merupakan gabungan dari *con* (bersama) dan *capere* (menangkap, menjinakkan). Konsep memiliki banyak pengertian. Konsep dalam pengertian yang relevan adalah unsur-unsur abstrak yang mewakili kelas-kelas fenomena dalam suatu bidang studi, yang kadang kala menunjuk pada hal-hal universal yang diabstraksikan dari hal-hal partikular. Salah satu fungsi logis dari konsep ialah memunculkan dalam pikiran dan atribut-atribut tertentu, objek-objek yang menarik perhatian dari sudut pandang praktis dan sudut pandang pengetahuan. Berkat fungsi ini konsep-konsep menggabungkan kata-kata dengan objek-objek tertentu. Penggabungan ini memungkinkan ditentukannya arti kata-kata secara tepat dan menggunakannya dalam proses pemikiran. Secara filosofis, menurut **AynRand**, *konsep* adalah

merupakan integrasi mental atas dua unit atau lebih yang diisolasikan menurut ciri khas dan yang disatukan dengan definisi yang khas. Kegiatan pengisolasian yang terlibat adalah proses *abstraksi*; yaitu fokus mental selektif yang menghilangkan atau memisahkan aspek tertentu realitas dari yang lainnya. Adapun penyatuan yang terlibat bukan semata-mata penjumlahan, melainkan *integrasi*, yaitu pepaduan unit menjadi sesuatu yang tunggal, entitas mental yang baru, yang dipakai kemudian sebagai unit tunggal pemikiran (namun dapat dipecahkan menjadi unit komponen manakala diperlukan).³³

4. Sumber Data

Jenis penelitian ini merupakan penelitian Yuridis Normatif. Maka data yang digunakan berdasarkan pada data sekunder adapun data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini yaitu data hukum sekunder yang berdasarkan pada kekuatan pengikatnya yang terdiri dari

- a. Bahan Hukum Primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif artinya mempunyai otoritas. Bahan-bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim.³⁴

Dari Penjelasan-penjelasan di atas maka dalam Penelitian ini Bahan Primer yang digunakan yaitu :

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

³³*Ibid*, Hlm.135

³⁴ Peter Mahmud Marzuki, 2011, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, Hlm. 141

- 2) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi
 - 3) Keputusan Presiden Republik Indonesia nomor 54/P Tahun 2019 tentang pembentukan Panitia Seleksi Calon Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi Masa jabatan Tahun 2019-2023
- b. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti rancangan undang-undang, hasil-hasil penelitian, atau pendapat pakar hukum.³⁵ Bahan hukum sekunder (*secondary law material*), sumbernya juga adalah literatur hukum, jurnal penelitian hukum, jurnal penelitian hukum, laporan penelitian, laporan hukum media cetak atau media elektronik.³⁶ Penelitian ini menggunakan bahan hukum sekunder berupa pendapat para pakar hukum, literatur hukum, jurnal penelitian hukum, media elektronik, dan media cetak.
- c. Bahan hukum tersier, yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti kamus (hukum), ensiklopedia.³⁷ Penelitian ini menggunakan bahan hukum primer berupa wawancara dengan beberapa narasumber yaitu, Bapak **Dion Valerian** (Biro Hukum KPK RI), Bapak **Tama**

³⁵ Amiruddin dan Zainal Asikin, 2014, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, Hlm. 32

³⁶ Abdulkadir Muhammad, 2004, *Hukum Dan Penelitian Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, Hlm. 67

³⁷ Amiruddin dan Zainal Asikin, *Op.Cit*, Hlm. 32

Satriya Lampun (Koordinator Divisi Hukum dan Peradilan, ICW), Bapak **Ferdian** (Direktur PUSKAPKUM), Dan Bapak **Chairilsyah** (Salah Satu Capim KPK 2019-2023). Wawancara ini sebagai data pendukung untuk membantu dalam memberikan ilmu pengetahuan dan/atau informasi bagi penulis.

5. Metode Pengumpulan Data

Penelitian ini menggunakan metode pengumpulan data melalui studi pustaka, yaitu mendapat data melalui bahan-bahan kepustakaan yang dilakukan dengan cara membaca dan mempelajari peraturan perundang-undangan, teori-teori, atau tulisan-tulisan yang terdapat dalam buku literatur, bahan bacaan ilmiah dan lain-lainnya. Studi kepustakaan, yakni suatu teknik pengumpulan data dengan cara mengumpulkan, membaca, mempelajari, dan mengutip literatur, dokumen-dokumen, peraturan perundang-undangan yang berlaku serta hasil-hasil penelitian terdahulu yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.³⁸

6. Metode Analisis Data

Analisis data yang digunakan adalah analisis data kualitatif, cara pengolahan dan analisisnya naratif, adalah rangkaian kalimat yang bersifat narasi atau bersifat menguraikan dan menjelaskan. Data kualitatif yaitu menganalisa isi terhadap bahan testual yang selanjutnya dikonstruksikan dalam suatu kesimpulan yang mengarah kepada kedalaman (*indepth*)

³⁸Abdulkadir Muhammad, *Op. Cit*, Hlm. 123

hukum sebagai peraturan hukum yang berlaku agar tercapai tujuan yang telah ditentukan dan dilakukan dalam pembahasan³⁹

G. Originalitas Penelitian

No.	Nama	Judul	Rumusan Masalah	Metode
1.	Rico Riando	Implementasi tugas dan fungsi Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai <i>independent agencies</i> dalam sistem ketatanegaraan Indonesia	<ol style="list-style-type: none"> 1. Bagaimanakah Implementasi tugas dan fungsi Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai <i>independent agencies</i> dalam sistem ketatanegaraan Indonesia? 2. Apa Implementasi tugas dan fungsi Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai <i>independent agencies</i> ? 	Yuridis-Normatif
2.	Chindra Pratama	Analisis yuridis penggunaan hak angket dewan perwakilan rakyat republik Indonesia terhadap Komisi Pemberantasan Korupsi dalam sistem ketatanegaraan Indonesia	<ol style="list-style-type: none"> 1. Bagaimana Pelaksanaan hak angket sebagai fungsi pengawasan DPR dalam sistem ketatanegaraan Indonesia? 2. Apakah hak angket DPR bisa diimplementasikan terhadap KPK dalam sistem ketatanegaraan Indonesia? 	Yuridis-Normatif
3.	Yennita	Kedudukan Komisi	1. Bagaimana	Yuridis-

³⁹Bambang Sunggono, *Op.Cit.*, hlm. 113

	Dhina Pusfita	Pemberantasan Korupsi Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia	<p>kedudukan Komisi Pemberantasan Korupsi dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia?</p> <p>2. Bagaimana fungsi dan peran Komisis Pemberantasan Korupsi dalam sistem Ketatanegaraan sebagai bagian kekuasaan kehakiman?</p>	Normatif
--	---------------	--	--	----------

