

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia adalah negara yang berdasarkan atas hukum (*Rechtsstaat*).¹ Dalam rangka mewujudkan Negara Hukum yang baik, maka proses penegakan hukum merupakan suatu hal yang begitu fundamental. Kejaksaan Republik Indonesia (“**Kejaksaan**”) sebagai lembaga negara yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan harus melaksanakan fungsi, tugas dan wewenangnya secara merdeka, terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan pengaruh kekuasaan lainnya².

Adapun yang menjadi tugas dan wewenang Kejaksaan menurut UU Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan RI (“**UU Kejaksaan**”) secara singkat meliputi:

- a. Penuntut Umum (Pasal 30 ayat (1) huruf a);
- b. Penyidikan tindak pidana tertentu (Pasal 30 ayat (1) UU huruf d);
- c. Mewakili negara/pemerintah dalam perkara perdata dan tata usaha negara (Pasal 30 ayat (2));
- d. Menyelenggarakan kegiatan di bidang ketertiban dan ketentraman umum (Pasal 30 ayat (3))

Kemudian berdasarkan ketentuan Pasal 38 UU Kejaksaan dinyatakan bahwa “Untuk meningkatkan kualitas kinerja Kejaksaan, Presiden dapat membentuk sebuah komisi yang susunan dan kewenangnya diatur oleh Presiden”.³

Moh. Hatta, dalam bukunya yang berjudul ‘KPK dan Sistem Peradilan Pidana’ menyampaikan kutipan sebagai berikut:

¹Republik Indonesia, *Undang-Undang Dasar 1945*, Bab I Pasal 1 ayat (3)

²Republik Indonesia, *Undang-Undang RI Nomor 16 Tahun 2014 tentang Kejaksaan RI*, (Jakarta:Dharma Bhakti), hal.5.

³Dr. Moh. Hatta SH., M.Kn, *KPK dan Sistem Peradilan Pidana*, Liberty Yogyakarta, Cet. pertama Tahun 2014, hal. 196

“Sesungguhnya tidak pernah ada tercantum sebuah komisi dalam draft pembahasan rancangan Undang-Undang Nomor 16 tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, tetapi karena adanya tuntutan publik yang berkembang di luar untuk mendorong penegakan hukum sekaligus untuk meningkatkan *public trust* terhadap Kejaksaan agar lebih efektif, maka disepakati mengenai pembentukan sebuah komisi. Komisi Kejaksaan dibentuk pertama kali pada tahun 2005 berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 18 Tahun 2005 Tentang Komisi Kejaksaan RI. Tujuan pembentukan Komisi Kejaksaan sebagaimana dinyatakan dalam undang-undang tentang Kejaksaan adalah untuk meningkatkan kualitas kinerja Kejaksaan. Kinerja Kejaksaan tersebut hanya akan meningkat apabila didukung oleh aparat yang memiliki dedikasi tinggi dalam melaksanakan tugas tanpa melupakan kesejahteraannya”.⁴

Selanjutnya Peraturan Presiden Nomor 18 Tahun 2005 Tentang Komisi Kejaksaan (“**Perpres 18/2005**”) diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 18 Tahun 2011 Tentang Komisi Kejaksaan (“**Perpres 18/2011**”), namun belum terlihat perbedaan signifikan dalam penjabaran tugas dan wewenang sebagaimana Perpres 18/2005 dengan Perpres 18/2011, pada Perpres 18/2011 diadakan pembedaan antara pengawasan terhadap ‘kinerja, sikap, dan perilaku’ di dalam pelaksanaan tugas serta kewenangannya dan perilaku di luar tugas kedinasannya dengan menambahkan kata ‘berdasarkan kode etik yang ada’ setelah kata ‘Pengawasan, pemantauan pada peraturan perundangan-undangan yang ada’.⁵

Tugas Komisi Kejaksaan sebagaimana diatur dalam Pasal 3 Perpres 18/2011 adalah sebagai berikut⁶:

- a. Melakukan pengawasan, pemantauan dan penilaian terhadap kinerja dan perilaku Jaksa dan/atau pegawai Kejaksaan dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya yang diatur dalam peraturan perundang-undangan dan kode etik;

⁴*Ibid.*

⁵Ludy Himawan, Tesis Pasca Sarjana, *Analisis Yuridis Tentang Tugas Dan Fungsi Komisi Kejaksaan Dalam Mewujudkan Lembaga Kejaksaan Republik Indonesia Yang Proporsional*. diakses melalui <http://repositori.usu.ac.id/handle/123456789/1254>, pada tanggal 27 April 2020 pukul 13.50 WIB hal. 132

⁶ Republik Indonesia, *Peraturan Presiden RI No 18/2011 tentang Komisi Kejaksaan*, Ps. 3.

- b. Melakukan pengawasan, pemantauan dan penilaian terhadap perilaku Jaksa dan/atau pegawai Kejaksaan baik di dalam maupun di luar tugas kedinasan; dan
- c. Melakukan pemantauan dan penilaian atas kondisi organisasi, tata kerja, kelengkapan sarana dan prasarana, serta sumber daya manusia di lingkungan Kejaksaan.

Kewenangan Komisi Kejaksaan sebagaimana diatur dalam Pasal 4 Perpres 18/2011 adalah sebagai berikut⁷:

- a. Menerima dan menindaklanjuti laporan atau pengaduan masyarakat tentang kinerja dan perilaku Jaksa dan/atau pegawai Kejaksaan dalam menjalankan tugas dan wewenangnya;
- b. Meneruskan laporan atau pengaduan masyarakat kepada Jaksa Agung untuk ditindaklanjuti oleh aparat pengawas internal Kejaksaan;
- c. Meminta tindak lanjut pemeriksaan dari Jaksa Agung terkait laporan masyarakat tentang kinerja dan perilaku Jaksa dan/atau pegawai Kejaksaan;
- d. Melakukan pemeriksaan ulang atau pemeriksaan tambahan atas pemeriksaan yang telah dilakukan oleh aparat pengawas internal Kejaksaan;
- e. Mengambil alih pemeriksaan yang telah dilakukan oleh aparat pengawas internal Kejaksaan; dan
- f. Mengusulkan pembentukan Majelis Kode Perilaku Jaksa.

Dalam Perpres 18/2011 juga diatur mengenai hak Komisi Kejaksaan terkait pelaksanaan tugas dan wewenang melakukan pengawasan terkait kinerja dan perilaku Jaksa sebagaimana bunyi Pasal 10 sebagai berikut :

“Dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 dan 4, Komisi Kejaksaan :

- a. berhak mengikuti gelar perkara terhadap kasus-kasus yang menarik perhatian publik yang dipimpin oleh Jaksa Agung
- b. berhak mengikuti gelar perkara terhadap kasus-kasus dan/atau perkara yang dilaporkan masyarakat kepada Komisi Kejaksaan”

⁷*Ibid*, Pasal 4.

Setelah periode 2015-2019 berakhir, Presiden Republik Indonesia kemudian melantik Komisioner Komisi Kejaksaan untuk masa bakti periode 2019-2023 pada tanggal 1 November 2019 berdasarkan Keputusan Presiden Nomor: 62/M Tahun 2019, sebagai berikut :

1. Dr. Barita Simanjuntak, S.H., M.H., CFrA (Ketua merangkap anggota);
2. Babul Khoir H, S.H., M.H. (Wakil Ketua merangkap anggota);
3. Bambang Widarto, S.H., M.H. (Sekretaris merangkap anggota);
4. Witono, S.H., M.Hum (anggota);
5. Sri Harijati P, S.H., M.H. (anggota);
6. Apong Herlina, S.H., M.H. (anggota);
7. Resi Anna Napitupulu, S.H., M.H. (anggota);
8. Dr. R. Muhamad Ibnu Mazjah, S.H., M.H. (anggota);
9. Bhatara Ibnu Reza, S.H., M.Si., LL.M, Ph.D. (anggota)

Mengawali masa tugasnya para Komisioner melakukan silaturahmi dengan Jaksa Agung pada tanggal 6 November 2019 yang bertempat di ruang rapat Jaksa Agung antara lain menyepakati hal terpenting dalam pelaksanaan pengawasan, pemantauan dan penilaian terhadap kinerja dan perilaku jaksa yaitu akan dilakukan pembaharuan Nota Kesepahaman, mengingat Nota Kesepahaman tersebut sudah berjalan selama kurang lebih 10 (sepuluh) tahun sehingga diperlukan penyesuaian demi memberikan pelayanan yang maksimal kepada masyarakat.

Mencermati Pasal 4 huruf a Perpres 18/2011 yang mengatur Komisi Kejaksaan berwenang untuk menerima dan menindaklanjuti laporan atau pengaduan masyarakat tentang kinerja dan perilaku Jaksa dan/atau pegawai Kejaksaan. Kemudian berdasarkan ketentuan Pasal 4 huruf b Komisi Kejaksaan berwenang pula untuk meneruskan laporan atau pengaduan masyarakat kepada Jaksa Agung untuk ditindaklanjuti oleh Aparat Pengawas Internal Kejaksaan. Dengan demikian secara tersirat dapat dikatakan Komisi Kejaksaan memiliki 2 (dua) opsi kewenangan dalam penanganan laporan pengaduan yaitu menindaklanjuti secara langsung atau

meneruskan laporan pengaduan tersebut kepada Jaksa Agung untuk ditindaklanjuti oleh Pengawas Internal.

Akan tetapi karena secara tekstual Perpres 18/2011 tidak mengatur lebih lanjut mengenai ketentuan dalam hal Komisi Kejaksaan menindaklanjuti laporan atau pengaduan masyarakat tentang kinerja dan perilaku Jaksa dan/atau pegawai kejaksaan dalam menjalankan tugas dan wewenangnya, sehingga menimbulkan pendapat bahwa Komisi Kejaksaan tidak berwenang melakukan pemeriksaan, pengusutan, penyelidikan secara langsung, mengingat secara tersurat dalam Perpres 18/2011 mengatur pemeriksaan hanya sebatas pada pemeriksaan ulang, pemeriksaan tambahan dan pengambilalihan pemeriksaan.

Misalnya seperti yang dikemukakan oleh Tim Masyarakat Pemantau Peradilan Pidana Indonesia (“MaPPI”) FHUI dalam penelitiannya bahwa apabila ada laporan pengaduan yang masuk maka Komisi Kejaksaan meneruskan laporan pengaduan tersebut ke Kejaksaan untuk diperiksa terlebih dahulu.⁸ Selain itu penelitian yang dilakukan oleh Samuel Hamonangan Simanjuntak antara lain menyatakan bahwa Komisi Kejaksaan tidak dapat melakukan pemanggilan kepada Jaksa dan/atau pegawai Kejaksaan baik secara tertulis maupun lisan.⁹

Pendapat atau anggapan tersebut tentu dapat kita katakan sebagai suatu pendapat atau anggapan yang tidak memiliki landasan hukum yang kuat serta bersebrangan dengan semangat dari dibentuknya Komisi Kejaksaan yaitu adanya tuntutan publik yang berkembang di luar untuk mendorong penegakan hukum sekaligus untuk meningkatkan *public trust* terhadap Kejaksaan agar lebih efektif dengan menciptakan pemerintahan yang transparan, bersih dan bebas dari korupsi.

Penjabaran tugas dan kewenangan Komisi Kejaksaan dalam penanganan laporan pengaduan diperlukan adanya kesepakatan memaknai dan melaksanakan ketentuan Pasal 3 Perpres 18/2011 yang terwujud dalam

⁸Masyarakat Pemantau Peradilan FHUI, <http://mappifhui.org/2015/10/21/memperkuat-kejaksaan-kita/>, *Memperkuat Kejaksaan Kita*, diakses tanggal 28 Februari 2021 pukul 03.20 WIB, hlm. 12

⁹*Ibid.*, hlm.10

suatu Nota Kesepahaman antara Jaksa Agung RI dengan Ketua Komisi Kejaksaan RI Nomor Kep-009/A/JA/05/2011 dan Nomor NK-001/KK/05/2011 tanggal 19 Mei 2011 tentang Mekanisme Kerja antara Kejaksaan dengan Komisi Kejaksaan dalam Melaksanakan Pengawasan, Pemantauan dan Penilaian atas Kinerja dan Perilaku Jaksa dan pegawai Kejaksaan (untuk selanjutnya disebut sebagai Nota Kesepahaman). Namun demikian frasa “menindaklanjuti” laporan pengaduan dalam Nota Kesepahaman khususnya Pasal 2 huruf a dan huruf b memuat penafsiran secara implisit tentang makna penanganan laporan pengaduan yang hanya sebatas penelitian berkas. Kemudian ketentuan Pasal 2 huruf a dan huruf b tersebut menjadi dasar hukum bagi Komisi Kejaksaan terkait kewenangan penanganan laporan pengaduan melalui serangkaian tindakan pemeriksaan hanya meliputi pada pemeriksaan ulang, pemeriksaan tambahan dan pengambilalihan pemeriksaan. Selanjutnya kewenangan tersebut tertuang di dalam Peraturan Komisi Kejaksaan Nomor PER-05/KK/04/2012 tentang Tata Cara Penanganan Laporan Pengaduan Masyarakat.

Seperti yang telah disebutkan sebelumnya bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 10 Perpres 18/2011 mengatur mengenai hak dari Komisi Kejaksaan untuk mengikuti gelar perkara terhadap kasus-kasus yang menarik perhatian publik. Yang dimaksud dengan perkara menarik perhatian publik adalah perkara yang memiliki dampak terhadap eksistensi lembaga negara, tatanan hukum dan keadilan, politik, perekonomian sehingga menjadi pembahasan intensitas tinggi di masyarakat.¹⁰ Adapun contoh dari kasus-kasus yang menarik perhatian publik yaitu :

1. Kasus penganiayaan terhadap Novel Baswedan;
2. Adanya dugaan pelanggaran kode etik oknum jaksa terkait pertemuannya dengan buronan dalam perkara korupsi hak tagih Bank Bali Djoko Soegiarto Tjandra; dan
3. Kasus UU ITE atas nama tersangka/terdakwa Baiq Nuril.
4. Kasus pencurian getah rambung atas nama terdakwa Samirin

¹⁰ Kepaniteraan Mahkamah Agung RI, *Jangka Waktu Penanganan Perkara di Mahkamah Agung*, <https://kepaniteraan.mahkamahagung.go.id/index.php/sistem-kamar/jangka-waktu-penanganan-perkara>, di akses tanggal 26 Maret 2021 pukul 10.15 WIB

Komisi Kejaksaan atas dasar psikologis moral perlu untuk memosisikan diri sebagai garda terdepan dalam hal penanganan kasus-kasus yang menarik perhatian publik. Namun apabila penerapan hukum dari Perpres 18/2011 masih bersifat tradisi *legal-positivism* maka tujuan hukum untuk mewujudkan keadilan bagi masyarakat masih jauh dari harapan. Belum lagi bila dikaitkan dengan tugas Komisi Kejaksaan untuk menyampaikan rekomendasi berupa pemberian sanksi terhadap Jaksa dan/atau pegawai Kejaksaan sesuai dengan pelanggaran yang dilakukan, namun kembali lagi dalam Perpres 18/2011 tidak menjelaskan hukum acara terkait rekomendasi tersebut.

Untuk itu Komisi Kejaksaan dalam rangka upaya optimalisasi fungsinya, mutlak memerlukan penerapan konsep hukum lain yang lebih memungkinkan bagi pencapaian tujuan hukum dimaksud. Konsep hukum progresif yang memaknai hukum untuk manusia dan masyarakat dan bukan untuk kepentingan dirinya sendiri, merupakan alternatif yang dapat digunakan dalam penerapan Pasal 4 huruf a dan b Perpres 18/2011, yang lebih memungkinkan untuk mewujudkan tujuan hukum yang demikian itu.

Berdasarkan latar belakang di atas maka menarik untuk diteliti yang dituangkan dalam bentuk proposal tugas akhir dengan judul **“Optimalisasi Fungsi Komisi Kejaksaan dalam Penanganan Pengaduan Terhadap Kinerja Jaksa”**.

B. Ruang Lingkup Penelitian

Bahwa sesuai dengan judul penulisan proposal tugas akhir ini, maka penelitian ini meliputi ruang lingkup mengenai salah satu tugas dan wewenang dari Komisi Kejaksaan yang berkaitan dengan penanganan pengaduan oleh Komisi Kejaksaan.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian di atas, dapat dirumuskan permasalahan utama yaitu :

- a. Bagaimana pengaturan kewenangan Komisi Kejaksaan dalam menangani pengaduan, berdasarkan ketentuan perundang-undangan yang berlaku?
- b. Bagaimana upaya optimalisasi fungsi Komisi Kejaksaan dalam menangani pengaduan atas kasus-kasus yang menarik perhatian masyarakat?

D. Tujuan dan Manfaat Penelitian

Bagian ini berupaya untuk mendeskripsikan baik tentang hal yang ingin dicapai maupun yang diperoleh Peneliti berkaitan dengan optimalisasi pelaksanaan wewenang Komisi Kejaksaan dalam penanganan laporan pengaduan masyarakat. Hal tersebut bermuara pada tujuan Peneliti dalam menjawab permasalahan hukum yang diajukan, yaitu:

a) Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui pengaturan kewenangan Komisi Kejaksaan dalam menangani pengaduan berdasarkan ketentuan perundang-undangan yang berlaku;
2. Untuk upaya optimalisasi fungsi Komisi Kejaksaan dalam menangani pengaduan atas kasus-kasus yang menarik perhatian publik.

b) Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian terdiri atas manfaat teoritis dan manfaat praktis.¹¹

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan menjadi perkembangan keilmuan yang berguna bagi dunia akademik untuk dijadikan sebagai bahan referensi bahan penelitian dan bahan kajian bagi kalangan akademisi yang akan melakukan penelitian berkaitan dengan permasalahan penelitian ini.

2. Manfaat Praktis

- a. Sebagai salah satu persyaratan peneliti untuk memperoleh gelar Magister Hukum di Fakultas Hukum Universitas Pembangunan

¹¹Magister Hukum Universitas Pembangunan Nasional Veteran Jakarta, Pedoman Tugas Akhir, 2020, hal. 4.

- Nasional Veteran Jakarta dan menambahkan pengetahuan dan pemahaman peneliti khususnya mengenai hal yang diteliti;
- b. Diharapkan dapat berguna bagi Komisi Kejaksaan RI dan juga di kalangan Kejaksaan sebagai bahan kajian dan bahan masukan untuk memperkuat kewenangan Komisi Kejaksaan.

E. Literature Review

Sejak masa setelah reformasi hingga saat ini, telah banyak kajian/penelitian terkait dengan Komisi Kejaksaan yang dapat ditemukan dalam berbagai karya ilmiah dan tulisan (skripsi/tesis/jurnal) yang membahasnya, dan pada kesempatan kali ini tulisan yang penulis jadikan sebagai bahan referensi adalah sebagai berikut :

1. “Tinjauan Yuridis Terhadap Kewenangan Komisi Kejaksaan Republik Indonesia Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 18 Tahun 2011 Tentang Komisi Kejaksaan Republik Indonesia”¹² diteliti dan ditulis oleh Samuel Hamonangan Simanjuntak yang membahas mengenai kewenangan Komisi Kejaksaan dengan menggunakan jenis penelitian kepustakaan. Jurnal/artikel tersebut memfokuskan pembahasan tentang kewenangan Komisi Kejaksaan berdasarkan Perpres 18/2011 terdapat kelemahan yaitu adanya pasal yang kontradiktif dan juga membahas tentang pengaturan alur laporan yang memakan waktu yang cukup banyak serta mengungkapkan gagasan yang ideal mengenai perlunya reinterpretasi dari penataan kewenangan Komisi Kejaksaan dengan mencontoh kewenangan dari Komisi Yudisial. Sedangkan dalam penelitian tugas akhir ini Penulis lebih memfokuskan kepada optimalisasi kewenangan penanganan pengaduan melalui penerapan hukum progresif yang dibingkai dengan teori keadilan dengan mengedepankan pemenuhan hak masyarakat

¹²Samuel Hamonangan Simanjuntak, *Tinjauan Yuridis Terhadap Kewenangan Komisi Kejaksaan Republik Indonesia Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 18 Tahun 2011 Tentang Komisi Kejaksaan Republik Indonesia*, https://www.google.co.id/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwjS1Lq9psnwAhX38XMBHbMXA1QOFjAAegQIAXAD&url=https%3A%2F%2Fjom.unri.ac.id%2Findex.php%2FJOMFHUKUM%2Farticle%2Fdownload%2F26006%2F25184&usg=AOvVaw3RuliGBcO-8CpRq6T_K91J, diakses tanggal 18 January 2021 pukul 13.55

akan penanganan perkara yang transparan, bersih dan bebas dari korupsi.

2. “Analisis Yuridis Tentang Tugas Dan Fungsi Komisi Kejaksaan Dalam Mewujudkan Lembaga Kejaksaan Republik Indonesia Yang Proporsional”¹³ ditulis oleh Ludy Himawan yang memfokuskan permasalahan mengenai latar belakang dibentuknya Komisi Kejaksaan, kedudukan Komisi Kejaksaan dan kendala yang dihadapi (Tesis). Penelitian dalam tesis tersebut memfokuskan pembahasan pada latar belakang dibentuknya Komisi Kejaksaan, kewenangan Komisi Kejaksaan dari sudut pandang legal positivism, serta kelemahan yang dihadapi dan kondisi ideal dari Komisi Kejaksaan yang mengedepankan kepada pentingnya koordinasi, perlunya kewenangan dari Komisi Kejaksaan untuk merekrut sendiri pegawainya dan perlunya sistem control terpadu dalam penegakan hukum terpadu. Sedangkan penulis pada penelitian ini memfokuskan upaya optimalisasi kewenangan dari Komisi Kejaksaan dalam penanganan pengaduan yang merupakan core business Komisi Kejaksaan sehingga mampu memberikan keadilan bagi masyarakat dalam pemenuhan haknya atas penanganan perkara yang transparan, bersih dan bebas dari korupsi dengan memunculkan kemungkinan penerapan hukum progresif dan berupaya untuk mendeskripsikan bagaimana idealnya melakukan pengawasan terhadap kinerja jaksa secara optimal dengan memanfaatkan teknologi untuk mengoptimalkan hak Komisi Kejaksaan dalam mengikuti gelar perkara yang ditangani oleh Kejaksaan di seluruh Indonesia.
3. *Realizing Indonesia Prosecutors Commission Professional and Trustworthy*,¹⁴ yang ditulis oleh Heru Suyanto dan Andriyanto Adhi Nugroho 2020 dalam *Internasional Journal of Multicultural and Multireligious Understanding* (Jurnal/Artikel). Dalam jurnal tersebut

¹³Ludy Himawan, *Op. Cit*,

¹⁴Heru Suyanto dan Andriyanto Adhi Nugroho, *Realizing Indonesia Prosecutors Commission Professional and Trustworthy*, <https://ijmmu.com/index.php/ijmmu/article/view/1597>, diakses tanggal 4 Maret 2021 pukul 15.15 WIB

juga menggunakan jenis penelitian kepustakaan dan membahas mengenai Komisi Kejaksaan sebagai lembaga pengawas eksternal kejaksaan berdasarkan Perpres 18/2011 serta membahas hambatan yang dihadapi Komisi Kejaksaan dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, sedangkan dalam penelitian ini peneliti memfokuskan pada optimalisasi penanganan pengaduan oleh Komisi Kejaksaan dengan penerapan hukum progresif.

Berdasarkan uraian di atas diketahui bahwa penelitian yang dilakukan oleh penulis berbeda serta memiliki unsur kebaruan dan keorisinalitasan dari penelitian sebelumnya, sehingga hasil yang nantinya diperoleh dari penelitian yang akan dilakukan penulis ini akan dapat digunakan sebagai penambah wawasan keilmuan bagi kita semua.

F. Kerangka Teori

Di dalam pembahasan penulisan tugas akhir ini tentunya dibutuhkan suatu kondisi teori-teori yang mendukung di dalam meneliti masalah pelaksanaan kewenangan Komisi Kejaksaan dalam penanganan pengaduan terkait kinerja jaksa.

Teori adalah serangkaian praposisi atau keterangan yang saling berhubungan dan bersusun dalam sistem deduksi yang mengemukakan penjelasan atas gejala.¹⁵ Menurut Sutan Remy Syadeini, fungsi dari teori dalam suatu penelitian adalah untuk memberikan pengarahan kepada penelitian yang akan dilakukan.¹⁶ Dengan demikian teori memberikan jalan untuk dapat mengetahui serta memahami suatu masalah.

Dalam penelitian Tugas Akhir ini untuk menjawab permasalahan yang ada, penulis menggunakan Teori Negara Hukum dan Teori Hukum Progresif.

¹⁵Satjipto Rahardjo, 2000, *Ilmu Hukum*, Bandung, PT Citra Aditya Bakti, hal. 4

¹⁶*Ibid.*

1. Teori Negara Hukum

Istilah negara hukum merupakan terjemahan dari istilah “*rechtsstaat*”.¹⁷ Istilah lain yang digunakan dalam hukum Indonesia adalah *the rule of law*, yang juga digunakan untuk maksud “negara hukum”. Notohamidjojo menggunakan kata-kata “...maka timbul juga istilah negara hukum atau *rechtsstaat*.”¹⁸ Sementara itu, Muhammad Yamin menggunakan kata negara hukum sama dengan *rechtsstaat* atau *government of law*, sebagaimana kutipan pendapat berikut ini:

“Polisi atau negara militer, tempat polisi dan prajurit memegang pemerintah dan keadilan, bukanlah pula negara Republik Indonesia ialah negara hukum (*rechtsstaat, government of law*) tempat keadilan yang tertulis berlaku, bukanlah negara kekuasaan (*machtsstaat*) tempat tenaga senjata dan kekuatan badan melakukan sewenang-wenang.”¹⁹

Berdasarkan uraian penjelasan di atas, dalam literature hukum Indonesia, selain istilah *rechtsstaat* untuk menunjukkan makna Negara hukum, juga dikenal istilah *the rule of law*. Namun istilah *the rule of law* yang paling banyak digunakan hingga saat ini.

Menurut pendapat Hadjon²⁰ kedua terminologi yakni *rechtstaat* dan *the rule of law* tersebut ditopang oleh latar belakang sistem hukum yang berbeda. Istilah *Rechtsstaat* merupakan buah pemikiran untuk menentang absolutisme, yang sifatnya revolusioner dan bertumpu pada sistem hukum kontinental yang disebut *civil law*. Sebaliknya, *the rule of law* berkembang secara evolusioner, yang bertumpu atas sistem hukum *common law*. Walaupun demikian perbedaan keduanya sekarang tidak dipermasalahkan lagi, karena

¹⁷ Philipus M.Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat- Sebuah Studi Tentang Prinsip-prinsipnya, Penanganannya Oleh Pengadilan Dalam Lingkungan Peradilan Umum Dan Pembentukan Peradilan Administrasi Negara*, Surabaya: Bina Ilmu, 1987, hlm.30.

¹⁸O. Notohamidjojo, *Makna Negara Hukum*, Jakarta: Badan Penerbit Kristen, 1970, hlm.27

¹⁹Muhammad Yamin, *Proklamasi dan Konstitusi Republik Indonseia*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1982, hlm. 72.

²⁰ Philipus M.Hadjon, *Perlindungan Hukum ...Op. cit.*, hlm. 72.

mengarah pada sasaran yang sama, yaitu perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia.

Meskipun terdapat perbedaan latar belakang paham antara *rechtsstaat* atau *etat de droit* dan *the rule of law*, namun tidak dapat dipungkiri bahwa kehadiran istilah “negara hukum” atau dalam istilah Penjelasan UUD 1945 disebut dengan “negara berdasarkan atas hukum (*rechtsstaat*)”, tidak terlepas dari pengaruh kedua paham tersebut. Keberadaan *the rule of law* adalah mencegah penyalahgunaan kekuasaan diskresi. Pemerintah juga dilarang menggunakan *privilege* yang tidak perlu atau bebas dari aturan hukum biasa. Paham negara hukum (*rechtsstaat* atau *the rule of law*), yang mengandung asas legalitas, asas pemisahan (pembagian) kekuasaan, dan asas kekuasaan kehakiman yang merdeka tersebut, kesemuanya bertujuan untuk mengendalikan negara atau pemerintah dari kemungkinan bertindak sewenang-wenang, tirani, atau penyalahgunaan kekuasaan.

Pada zaman modern, konsep Negara Hukum di Eropa Kontinental dikembangkan antara lain oleh Immanuel Kant, Paul Laband, Julius Stahl, Fichte, dan lain-lain dengan menggunakan istilah Jerman, yaitu “*rechtsstaat*”. Sedangkan dalam tradisi Anglo Amerika, konsep Negara hukum dikembangkan atas kepeloporan A.V. Dicey dengan sebutan “*The Rule of Law*”. Menurut Julius Stahl, konsep Negara Hukum yang disebutnya dengan istilah “*rechtsstaat*” itu mencakup empat elemen penting, yaitu:

1. Perlindungan hak asasi manusia.
2. Pembagian kekuasaan;
3. Pemerintahan berdasarkan undang-undang;
4. Peradilan tata usaha Negara.

Sedangkan A.V. Dicey menguraikan adanya tiga ciri penting dalam setiap Negara Hukum yang disebutnya dengan istilah “*The Rule of Law*”, yaitu:

1. *Supremacy of Law.*
2. *Equality before the law.*
3. *Due Process of Law.*

Keempat prinsip “*rechtsstaat*” yang dikembangkan oleh Julius Stahl tersebut di atas pada pokoknya dapat digabungkan dengan ketiga prinsip “*Rule of Law*” yang dikembangkan oleh A.V. Dicey untuk menandai ciri-ciri Negara Hukum modern di zaman sekarang. Bahkan, oleh “*The International Commission of Jurist*”, prinsip-prinsip Negara Hukum itu ditambah lagi dengan prinsip peradilan bebas dan tidak memihak (*independence and impartiality of judiciary*) yang di zaman sekarang makin dirasakan mutlak diperlukan dalam setiap negara demokrasi. Prinsip-prinsip yang dianggap ciri penting Negara Hukum menurut “*The International Commission of Jurists*” itu adalah:

- a. Negara harus tunduk pada hukum;
- b. Pemerintah menghormati hak-hak individu;
- c. Peradilan yang bebas dan tidak memihak.

2. Teori Hukum Progresif

Gagasan Hukum Progresif oleh Satjipto Rahardjo merupakan pergumulan pemikirannya yang panjang terhadap penerapan sistem hukum yang penuh problematik di Indonesia.²¹ Satjipto Rahardjo mengemukakan pentingnya persatuan kekuatan hukum progresif untuk melawan kekuatan status quo madzhab hukum yang telah sekian lama diterapkan dalam sistem hukum di Indonesia. Mempertahankan status quo berarti²² menerima normatifitas dan sistem yang ada tanpa ada usaha untuk melihat aneka kelemahan di dalamnya. Status quo juga bertahan salah satu alasannya karena doktrin otonomi hukum, padahal dalam diri hukum sesungguhnya juga benteng perlindungan bagi orang-orang mapan sehingga pendekatan tujuan keadilan hanya dapat dicapai dengan

²¹Liky Faizal, *Problematika Hukum Progresif di Indonesia*, <https://media.neliti.com/media/publications/69527-ID-problematika-hukum-progresif-di-indonesi.pdf>, diakses 29 Maret 2020, pukul 11.44 WIB

²² *Ibid.* hlm, 3

menggunakan pendekatan sistem peraturan dan prosedur obyektif. Pandangan dan pendekatan yang dipraktekkan dalam sistem *rule of law* demikian tidak akan pernah mencapai keadilan sosial.²³

Menurut Satjipto Rahardjo, penegakan hukum progresif adalah menjalankan hukum tidak hanya sekedar kata-kata hitam-putih dari peraturan (*according to the letter*), melainkan menurut semangat dan makna lebih dalam (*to very meaning*) dari undang-undang atau hukum dalam arti luas. Penegakan hukum tidak hanya kecerdasan intelektual, melainkan dengan kecerdasan spiritual. Dengan kata lain, penegakan hukum yang dilakukan dengan penuh determinasi, empati, dedikasi, komitmen terhadap penderitaan bangsa dan disertai keberanian untuk mencari jalan lain daripada yang biasa dilakukan.²⁴

Demikian pula dalam pelaksanaan kewenangan Komisi Kejaksaan dalam penanganan pengaduan, dimana kewenangan tersebut dinilai memiliki kelemahan sehingga Komisi Kejaksaan tidak dapat menjalankan fungsinya secara optimal sebagai lembaga pengawas eksternal. Selama ini Komisi Kejaksaan dalam penanganan pengaduan hanya memfokuskan penelaahan substansi pengaduan saja, tanpa melakukan kegiatan pengawasan fungsional seperti pemantauan, pengumpulan data, pemeriksaan dan penelaahan. Hal tersebut karena Komisi Kejaksaan belum menerapkan hukum progresif, namun mengutamakan penerapan hukum secara *legal positivism* saja, sehingga hal tersebut belum dapat memenuhi hak publik untuk memperoleh informasi penanganan perkara secara transparan, bebas dan bersih dari korupsi.

²³Philip Nonet dan Philip Selznick, *Law and Society in Transition : Toward Tanggapanive Law*, Harper dan Row Publisher, London, 1974, dalam Bernard L. Tanya, dkk, *Teori Hukum : Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, (Yogyakarta: GEnta Publishing, 2010), hlm 204

²⁴H. Deni Nuryadi, SH., MH, *Teori Hukum Progresif dan Penerapannya di Indonesia*, <https://www.google.co.id/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwjnl6ju3dTvAhWRfd4KHVaPBrEQFjACegQIAxAD&url=https%3A%2F%2Fjournal.upsika.ac.id%2Findex.php%2Fjurnalilmiahukumdejure%2Farticle%2Fdownload%2F515%2F460&usg=AOvVaw38Mqk7mTgw3oghVd1PkZpA>, diakses tanggal 29 Maret 2021, pukul 12.20 WIB

G. Kerangka Konseptual

Kerangka Konseptual adalah penggambaran antara konsep-konsep khusus yang merupakan kumpulan dalam arti yang berkaitan dengan istilah yang akan diteliti. Sesuai dengan judul penelitian, maka dapat dijelaskan konsep definisi operasional sebagai berikut :

a. Optimalisasi

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), bahwa optimalisasi berasal dari kata optimal artinya terbaik atau tertinggi. Mengoptimalkan berarti menjadikan paling baik atau paling tinggi. Sedangkan optimalisasi adalah proses mengoptimalkan sesuatu, dengan kata lain proses menjadikan sesuatu menjadi paling baik atau paling tinggi. Jadi, optimalisasi adalah suatu proses mengoptimalkan sesuatu atau proses menjadikan sesuatu menjadi paling baik.

b. Penanganan Pengaduan

Adalah suatu kegiatan untuk menampung, mencatat, menelaah, menyalurkan, mengkonfirmasi, mengklarifikasikan, pengaduan dari masyarakat sebagai kontrol atas kinerja Jaksa.

c. Komisi Kejaksaan adalah Komisi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38 UU Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan RI²⁵

d. Kinerja Jaksa

Kinerja (prestasi kerja) menurut Anwar Prabu Mangkunegara²⁶, adalah hasil kerja secara kualitas dan kuantitas yang dicapai oleh seseorang pegawai dalam melaksanakan tugasnya sesuai dengan tanggung jawab yang diberikan kepadanya”.

H. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif atau metode *library research* (penelitian kepustakaan). Yang dimaksud dengan penelitian kepustakaan adalah penelitian yang dilakukan

²⁵ Republik Indonesia, Peraturan Presiden Nomor 18 Tahun 2011 tentang Komisi Kejaksaan, Pasal 1 angka 1.

²⁶ Wikipedia, *Kinerja*, <https://id.wikipedia.org/wiki/Kinerja>, diakses tanggal 30 Maret 2021 pukul 14.20 WIB

dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder.²⁷ Ilmu hukum memiliki ciri khas ilmu yang bersifat preskriptif dan terapan, namun penelitian yang dilakukan ini merupakan penelitian normatif yang bersifat preskriptif yaitu penelitian yang berupa untuk menggambarkan apa yang seharusnya ada.

2. Pendekatan Penelitian

Dalam buku pedoman Tugas Akhir Fakultas Hukum Program Magister Hukum Universitas UPN Veteran Jakarta disebutkan bahwa dalam penelitian hukum normatif ada lima jenis pendekatan yakni pendekatan kasus (*the case approach*), pendekatan perundang-undangan (*the statute approach*), pendekatan konseptual (*conseptual approach*), pendekatan historis (*historical approach*) dan pendekatan perbandingan (*comparative approach*).

Adapun pendekatan yang digunakan dalam karya ilmiah ini adalah menggunakan pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dan pendekatan perundang-undangan (*statue approach*). Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) adalah pendekatan yang beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum, guna menemukan ide-ide yang melahirkan pengertian hukum, konsep-konsep hukum dan asas-asas hukum. Pendekatan perundang-undangan (*the statute approach*) yaitu dengan menelaah peraturan perundang-undangan dan regulasi yang berkaitan dengan isu hukum yang sedang ditangani. Artinya bahwa disini penulis melihat aturan-aturan hukum yang berlaku khususnya ketentuan dalam Perpres 18/2011 terkait dengan penanganan pengaduan.²⁸

²⁷ Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum dalam Praktek*, (Jakarta, Sinar Grafika, 2002), hlm. 13-14

²⁸ Muzaqqi, Mochammad Khisbul, *Perlindungan hukum terhadap penumpang bus yang tidak laik jalan ditinjau UU No. 22 Tahun 2009 dan Hukum Islam*, <http://etheses.uin-malang.ac.id/281/7/11220001%20Bab%203.pdf>, diakses pada tanggal 2 Maret 2021 pukul 01.00 WIB

3. Jenis dan Sumber Data

Jenis data dalam penelitian ini adalah data verbal yang kualitatif dan abstrak, yaitu berupa pelaksanaan kewenangan Komisi Kejaksaan dalam melakukan pengawasan kinerja Jaksa yang menangani kasus penganiayaan terhadap Novel Baswedan.

Sumber data yang digunakan dalam penelitian hukum normative adalah data sekunder²⁹, yang terdiri dari 3 (tiga) sumber bahan hukum:

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan-bahan hukum yang mengikat terdiri atas peraturan perundang-undangan, yurisprudensi dan lain-lain. Adapun bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini adalah peraturan perundangan terkait dengan kewenangan pengawasan kinerja jaksa oleh Komisi Kejaksaan serta peraturan-peraturan pendukung lainnya, yaitu:

- a.1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana
- a.2 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2014 tentang Kejaksaan RI;
- a.2 Peraturan Presiden Nomor 18 Tahun 2011 tentang Komisi Kejaksaan
- a.3 Nota Kesepahaman antara Jaksa Agung RI dengan Ketua Komisi Kejaksaan RI Nomor Kep-009/A/JA/05/2011 dan Nomor NK-001/KK/05/2011 tanggal 19 Mei 2011 tentang Mekanisme Kerja antara Kejaksaan RI dengan Komisi Kejaksaan dalam melaksanakan pengawasan, pemantauan dan penilaian atas kinerja dan perilaku Jaksa dan pegawai Kejaksaan RI.

b. Bahan Hukum Sekunder

Sumber bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer³⁰ Dalam

²⁹ Fakultas Hukum Universitas Pembangunan Nasional Veteran Jakarta, *Ibid.*, hal. 4

³⁰ *Ibid.*

penelitian ini yang digunakan sebagai bahan hukum sekunder antara lain yaitu :

- b.1 Hatta Moh., *KPK dan Sistem Peradilan Pidana*, Liberty Yogyakarta, Cet. Pertama Tahun 2014
 - b.2 Muchsan, *Sistem Pengawasan Terhadap Perbuatan Aparat Pemerintah dan* Reksodiputro, Mardjono, 1999, Hak Asasi Manusia dan Sistem Peradilan Pidana, Jakarta: Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum (d/h Lembaga Kriminologi) dan UI Press
 - b.3 Makmur, *Efektivitas Kebijakan Kelembagaan Pengawasan*, Cetakan Kedua, 2015, PT Refika Aditama, Bandung,
 - b.4 Sujamto, *Aspek-aspek pengawasan di Indonesia*, Ctk. Keempat, Sinar Grafika, jakarta, 1996,
- c. Bahan Hukum Tertier

Sumber Bahan Hukum Tertier yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Dalam penelitian ini yang digunakan sebagai bahan tertier yaitu Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta : 2002

4. Cara Pengumpulan Data

Sesuai dengan jenis penelitian normatif, maka penulis melakukan pengkajian bahan-bahan hukum, baik bahan hukum primer maupun sekunder. Setelah menemukan permasalahan yang akan diteliti, kemudian penulis mengumpulkan semua informasi terkait dengan permasalahan yang diangkat, kemudian dipilah dan dipilih informasi yang relevan dan esensial, baru ditemukan isu hukumnya (*legal issue*). Dengan demikian penelahaan terhadap bahan hukum sekunder serta bahan hukum lain sangat perlu dilakukan sehingga terhadap isu hukum yang sudah ditentukan dapat dirumuskan dengan tajam.³¹ Kemudian agar penelitian yang dilakukan kokoh, pemahaman terhadap berbagai

³¹ Bahder Johar Nasution, *Metode Penelitian Ilmu Hukum*, (Bandung : Mandar Maju, 2008), hlm 97-98

sumber kepustakaan (telaah pustaka) memegang peranan yang sangat penting. Telaah pustaka merupakan kegiatan untuk mengkaji secara kritis bahan-bahan yang berkaitan dengan masalah yang diangkat dalam penelitian, kemudian dirinci secara sistematis dan dianalisis secara deduktif.³²

5. Teknis Analisis Data

Pengolahan data dalam penelitian ini menggunakan analisis data secara yuridis kualitatif. Analisis merupakan penjelasan dari semua bahan-bahan maupun data-data yang sudah dikumpulkan dan dijelaskan sebelumnya secara sistematis. Penjelasan tersebut diuraikan secara logis menurut pemikiran dari peneliti.

Terdapat beberapa jenis teknik analisis data, tetapi dalam penelitian ini peneliti menggunakan teknik analisis data secara kualitatif. Teknik analisis data secara kualitatif yaitu metode analisis data dengan cara mengelompokkan dan menyeleksi data yang diperoleh dari penelitian lapangan menurut kualitas dan kebenarannya kemudian disusun secara sistematis, yang selanjutnya dikaji dengan metode berfikir secara deduktif dihubungkan dengan teori-teori dari studi kepustakaan (data sekunder), kemudian dibuat kesimpulan yang berguna untuk³³ menjawab rumusan masalah dalam penelitian ini.

³² *Ibid.*, hlm 101

³³ Abdul Kadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum* Cet. I, Bandung : PT. Citra AdityaBakti, 2004, hlm.50