

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Reformasi dibidang penegakan hukum merupakan jawaban terhadap kondisi hukum di Indonesia yang diselenggarakan dalam kerangka perwujudan negara hukum yang dicita-citakan. Hukum mengemban fungsi ekspresif yaitu mengungkapkan pandangan hidup, nilai-nilai budaya dan nilai keadilan. Selain itu, hukum mengemban fungsi instrumental yaitu sarana untuk menciptakan dan memelihara ketertiban, stabilitas dan prediktabilitas, sarana untuk melestarikan nilai-nilai budaya dan mewujudkan keadilan, sarana pendidikan serta pengadaban masyarakat dan sarana pembaharuan masyarakat (mendorong, menganalisisasi dan mengesahkan perubahan masyarakat).<sup>1</sup>

Pancasila sebagai ajaran filsafat, mencerminkan sistem nilai dan tata nilai yang mendasar. Sistem nilai dan tata nilai tersebut adalah pandangan hidup yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat dan budaya Bangsa Indonesia. Nilai-nilai Pancasila diakui sebagai jiwa bangsa dan merupakan pencerminan kepribadian bangsa, identitas nasional. Dalam fungsi dan kedudukannya sebagai dasar falsafah Indonesia, Pancasila berperan untuk melindungi dan mengayomi berbagai kepentingan yang ada secara berimbang

---

<sup>1</sup> Bernard Arief Sidharta, *Refleksi tentang Struktur Ilmu Hukum*, (Bandung : Mandar Maju, 2000), hlm. 189.

dan serasi, sehingga di Indonesia dijamin adanya perlindungan terhadap kepentingan dan hak seluruh Bangsa Indonesia.<sup>2</sup>

Negara Republik Indonesia adalah negara yang berdasarkan hukum sebagaimana dinyatakan dalam Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sebagai suatu negara hukum sudah tentu bahwa hukum merupakan suatu dasar negara. Penegakan hukum yang telah dilaksanakan selama ini terbukti masih tergolong lemah, dan bahkan ada yang menyatakan bahwa penegakan hukum mengalami kegagalan. Sebagai contoh dalam penegakan hukum tindak pidana korupsi. Disinyalir masalah rumit yang sulit dicari jalan keluarnya adalah ketidakprofesionalan aparat penegak hukum. Penegakan hukum yang hanya bertumpu pada undang-undang belum mampu dioptimalisasikan, meskipun sekedar untuk berharap aparat hukum mensinergikan undang-undang dengan rasa keadilan dalam masyarakat. Hal ini dapat ditelusuri dengan adanya ungkapan-ungkapan miring tentang proses peradilan yang masih ditemukan sampai saat ini, seperti KUHP yang diplesetkan menjadi Kasih Uang Habis Perkara. Kondisi ini semakin tampak jelas pada perilaku aparat penegak hukum misalnya jaksa yang turut andil dalam munculnya kerumitan proses peradilan.

**Mardjono Reksodiputro**<sup>3</sup> menyatakan bahwa didalam pelaksanaan peradilan pidana, maka ada suatu istilah hukum yang dapat merangkum cita-cita peradilan pidana itu. Istilah itu adalah "*due process of law*", yang dalam

---

<sup>2</sup> *Loc.Cit.*

<sup>3</sup> Mardjono Reksodiputro, *Bunga Rampai Permasalahan dalam Sistem Peradilan Pidana - Kumpulan Karangan Buku Kelima*, (Jakarta : Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum (d/h Lembaga Kriminologi) Universitas Indonesia, 2007), hlm. 8.

Bahasa Indonesia dapat kita terjemahkan sebagai proses hukum yang adil atau layak. Proses hukum yang adil (*due process of law*) harus dilaksanakan dalam sistem peradilan pidana, mulai dari proses hukum di Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan sampai dengan Lembaga Pemasyarakatan, yang harus menginterpretasikan setiap ketentuan dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP).

Sistem Peradilan Pidana (SPP) atau dikenal dengan *Criminal Justice System* pada hakikatnya identik dengan sistem penegakan hukum pidana (SPHP). Sistem “penegakan hukum” pada dasarnya merupakan “sistem kekuasaan/kewenangan” menegakkan hukum”. Kekuasaan/kewenangan menegakkan hukum ini dapat diidentikkan dengan istilah “kekuasaan kehakiman”. Oleh karena itu, SPP atau SPHP pada hakikatnya juga identik dengan “sistem kekuasaan kehakiman di bidang hukum pidana”(SKK-HP).<sup>4</sup>

Sistem peradilan pidana menjadi komponen penting dalam pencapaian tujuan hukum. Karena begitu pentingnya kedudukan SPP, **Daniel S. Lev** menyebutkan:

“Dimana nilai-nilai dan mitos-itos kultural menekankan pada cara-cara pengaturan serta hubungan sosial politik yang tidak bertolak dari wilayah hukum otonom, maka sebagai akibatnya disitu lembaga-lembaga hukum akan kurang dapat mengembangkan kekuasaannya yang mandiri seperti yang dimilikinya di negara-negara Eropa dan Amerika Serikat. Tampilnya kekuasaan-kekuasaan birokrasi yang perkasa sekalipun, yang merupakan unsur-unsur esensial bagi adanya sistem hukum yang kuat, tak akan menciptakan suatu tanggapan umum yang positif terhadap bekerjanya hukum,

---

<sup>4</sup> Yudi Kristiana, *Menuju Kejaksaan Progresif Studi tentang Penyelidikan, Penyidikan dan Penuntutan Tindak Pidana*, (Yogyakarta: LSHP-Indonesia, 2009), hlm. 64.

terutama apabila misalnya nilai-nilai patrimonial juga tetap bercokol dengan kuat”.<sup>5</sup>

Pendekatan SPP tidak menggunakan perspektif normatif, melainkan perspektif manajemen dalam peradilan pidana, yang menekankan saling hubungan dari masing-masing unsur metodologi penegak hukum, bagaimana mekanisme bekerjanya dan pengaruh dari masing-masing yang berperan dalam penegakan hukum tersebut sekaligus dampak dari keseluruhan hasil penegakan hukum itu, dengan demikian pendekatan sistem lebih diutamakan.<sup>6</sup>

Secara sederhana sistem peradilan pidana adalah proses yang dilakukan oleh negaramodel terhadap orang-orang yang melanggar hukum pidana. Proses itu dimulai dari Kepolisian, Kejaksaan dan akhirnya Pengadilan. Sebagaimana yang diungkapkan oleh **Carvadino** dan **Dignan** bahwa Sistem Peradilan Pidana adalah “*A term covering all those institution which respond officially to the commission of offences, notably the police, prosecution authorities and the court*”. Dengan kata lain, sistem peradilan pidana sebagaimana tersebut diatas, tidak hanya mencakup satu institusi tetapi berkaitan erat dengan beberapa institusi negara. **Herbert L. Packer** dalam *The Limits of The Criminal Sanction* menyatakan bahwa para penegak hukum dalam sistem peradilan pidana adalah *integrated criminal justice system*, yang tidak dapat dipisah-pisahkan. Artinya, antara tugas penegak hukum yang satu dengan lainnya saling berkaitan.<sup>7</sup>

---

<sup>5</sup> *Ibid.*, hlm. 64.

<sup>6</sup> *Loc. Cit.*

<sup>7</sup> Edward O.S. Hiariej, *Membangun Sarana dan Prasarana Hukum yang Berkeadilan*, dalam Jurnal Komisi Yudisial Republik Indonesia, Dialektika Pembaruan Sistem Hukum Indonesia, 2012, hlm.100.

Menurut **Barda Nawawi Arief**, sistem kekuasaan menegakkan hukum pidana atau sistem kekuasaan kehakiman dibidang hukum pidana diwujudkan/diimplementasikan dalam 4 (empat) sistem, yaitu:

1. Kekuasaan “penyidikan” (oleh badan/lembaga penyidik);
2. Kekuasaan “penuntutan” (oleh badan/lembaga penuntut umum);
3. Kekuasaan “mengadili dan menjatuhkan putusan/pidana”(oleh badan pengadilan); dan
4. Kekuasaan “pelaksanaan putusan/pidana” (oleh badan/aparat pelaksana/eksekusi).<sup>8</sup>

Keempat sistem peradilan pidana yaitu sub-sistem penyidikan, sub-sistem penuntutan, sub-sistem pengadilan dan sub-sistem pelaksana putusan sebagaimana tersebut diatas, merupakan satu kesatuan sistem penegakan hukum pidana yang integral atau sering dikenal dengan istilah Sistem Peradilan Pidana Terpadu (*Integrated Criminal Justice System*).

Sistem peradilan pidana (*criminal justice system*) adalah sistem dalam suatu masyarakat untuk menanggulangi masalah kejahatan.<sup>9</sup> Jelas bahwa penegakan hukum dalam Sistem Peradilan Pidana Terpadu (*Integrated Criminal Justice System*) melibatkan para penegak hukum. Jaksa merupakan salah satu unsur yang sangat urgen dalam sistem tersebut. **Mardjono Reksodiputro** juga mengatakan bahwa :

“Desain prosedur (*procedural design*) sistem peradilan pidana yang ditata melalui KUHAP, sistem ini dapat dibagi secara garis besar dalam tiga tahap, yaitu: (1) tahap sebelum sidang pengadilan atau tahap pra-adjudikasi (*pre-ajudication*); (2) tahap sidang pengadilan atau tahap adjudikasi; dan (3) tahap

---

<sup>8</sup> Yudi Kristiana, *Op.Cit.*, hlm. 66-67

<sup>9</sup> Mardjono Reksodiputro, *Hak Asasi Manusia dalam Sistem Peradilan Pidana – Kumpulan Karangan Buku Ketiga*, (Jakarta: Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum (d/h Lembaga Kriminologi) Universitas Indonesia, 2007), hlm. 84.

setelah pengadilan atau tahap purna-adjudikasi (*post-ajudication*)”.<sup>10</sup>

Apabila dikaitkan dengan diskresi yang dalam istilah lain adalah *freies ermessen* (Bahasa Jerman) atau *bestuursrecht* (Bahasa Belanda), dan *pouvoir discretionnaire* (Bahasa Perancis), maka peran Jaksa khususnya dalam sistem penuntutan, menurut **R.M. Surachman dan Jan S. Maringka** yang menyatakan bahwa :

“Secara praktik (*de facto*) menunjukkan bahwa tidak jarang Jaksa atau Penuntut Umum melakukan diskresi penuntutan, umpamanya dengan jalan menerapkan penangguhan penuntutan sementara atau penangguhan penuntutan permanen, yang di Indonesia dipahami sebagai mengesampingkan perkara demi kepentingan hukum (*public interest drop*)”.<sup>11</sup>

Sebelum membahas lebih jauh mengenai kinerja Jaksa, sebaiknya harus dipahami terlebih dahulu pengertian dari Jaksa dan Penuntut Umum dalam Pasal 1 angka 6 huruf a, b Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana No. 8 Tahun 1981, Jaksa adalah pejabat yang diberi wewenang oleh Undang-Undang ini untuk bertindak sebagai Penuntut Umum serta melaksanakan Putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Sedangkan Penuntut Umum adalah Jaksa yang diberi wewenang oleh Undang-Undang ini untuk melakukan penuntutan dan melaksanakan penetapan hakim.

Di Indonesia, *public interest drop* dalam praktik yang dilakukan oleh Jaksa sebagai Penuntut Umum dengan menerapkan asas oportunitas, tetapi tetap wajib memperhatikan jenis tindak pidana yang akan diterapkan penghentian penuntutan (*simple drop*), yang sebenarnya bukan merupakan

---

<sup>10</sup> *Ibid.* hlm. 17-18.

<sup>11</sup> R.M. Surachman dan Jan S. Maringka, *Peran Jaksa dalam Sistem Peradilan Pidana di Kawasan Asia Pasifik*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2015), hlm. 12-13.

diskresi. Dikarenakan *simple drop* adalah penghentian penuntutan karena alasan teknis, umpamanya kurang cukup bukti, atau ada alasan pemaaf, atau perkaranya sudah *ne bis in idem*, atau dalam hal tersangka atau terdakwaanya meninggal dunia. Dengan demikian, penuntutan dihentikan demi hukum.

Para penegak hukum yang meliputi Polisi, Jaksa, Advokat, dan Hakim serta Lembaga Masyarakat, dalam kondisi tertentu masing-masing diberi keluwesan bertindak berdasarkan diskresi (*discretion*) atau kebijaksanaan. Namun, para penegak hukum tersebut tetap tidak boleh melanggar kebijakan (*policy*) yang dikeluarkan oleh pimpinannya. Oleh karena itu, diskresi yang dilakukan oleh jaksa (diskresi penuntutan) bisa terjadi dalam hal jaksa memutuskan suatu penangguhan penuntutan dengan satu atau beberapa ketentuan, misalnya tersangkanya bukan residivis dan sudah berumur lanjut (di Jepang dan Belanda, berumur 70 tahun keatas) atau sebaliknya umur tersangka terlalu muda (berumur kurang dari 12 tahun).<sup>12</sup> Diskresi penuntutan yang lain, seperti dalam hal jaksa hanya menuntut dengan satu pasal yang berisi ancaman pidana yang lebih rendah dari pasal-pasal lainnya. Padahal dalam surat dakwaannya, untuk kasus yang bersangkutan jaksa dapat menuntut lebih dari satu pasal (baik dakwaan alternatif maupun dakwaan kumulatif atau dakwaan berlapis). Tindakan sebaliknyaapun sangat dimungkinkan. Dalam kasus serupa, jaksa hanya menuntut dengan pasal yang

---

<sup>12</sup> *Ibid.* hlm. 14.

paling berat ancaman pidananya, serta tidak menuntut pasal-pasal yang ancaman pidananya lebih ringan.<sup>13</sup>

Berdasarkan pemaparan tersebut diatas, jaksa jelas sebagai *dominus litis* atau seorang penguasa perkara (*master of the procedure*). Secara general, *the power to prosecute* berada di tangan jaksa. Karena itu, jaksa diharapkan dapat bekerja secara profesional, dengan seluruh pertimbangan dan kebijaksanaan yang secara dinamis harus bekerja secara objektif. Dalam menuntut terdakwa, jaksa dapat menjalankan hak absolut untuk dapat menentukan kewenangan untuk menuntut atau tidak menuntut terdakwa dengan tetap mendasarkan pada prinsip praduga tak bersalah (*presumption of innocence*) dan prinsip *in dubio pro reo*. Oleh karena itu, jaksa tetap diharapkan dapat menjaga integritas dan profesionalitasnya sehingga tidak rentan untuk dikriminalisasikan.

Peran jaksa sebagai *prosecutor* dan administrator bertugas melakukan penuntutan perkara yang berakibat penjatuhan pidana (*punishment*) di pengadilan. Oleh karena itu, posisi jaksa sebagai penegak hukum dalam sistem peradilan pidana terpadu berarti telah menduduki domain dari ketiga tahap proses hukum tersebut diatas, baik tahap pra-adjudikasi, tahap adjudikasi, dan tahap purna-ajudikasi. Jadi, tugas utama jaksa adalah melakukan penuntutan. Saat ini ada kurang lebih 9.903 (sembilan ribu sembilan ratus tiga) jaksa yang tersebar di seluruh Indonesia, tentu saja tidak mudah untuk menciptakan suatu sistem kontrol internal maupun eksternal yang akan membuat para jaksa

---

<sup>13</sup> *Ibid.* hlm. 15.



tersebut tetap menjaga integritas dan profesionalitasnya dalam bekerja.<sup>14</sup> Jaksa tetap harus menjaga integritas dan profesionalitasnya, dikarenakan jaksa juga sebagai penegak hukum (*law enforcement officer*). Terkait dengan hal ini **Mardjono Reksodiputro** juga menyatakan bahwa penegak hukum yang sebenarnya merupakan terjemahan dari *law enforcement officer*, yang dalam arti sempit hanya berarti Polisi, tetapi dapat juga mencakup Jaksa.<sup>15</sup>

Jabatan Jaksa merupakan jabatan profesi di bidang penegakan hukum, oleh karena itu seorang Jaksa haruslah profesional. Untuk itu, Jaksa harus memiliki kemampuan mengembangkan keahlian dan mengembangkan hubungan, baik secara perorangan maupun kelembagaan. Sebab hukum dalam dimensi yang luas tidak hanya sekedar aturan tertulis dalam suatu undang-undang saja tetapi yang terpenting ialah bagaimana hukum dapat menciptakan keadilan dan kepastian sesuai harapan masyarakat, bukan sekedar menghukum. Menurut **Darmono**, sebagai figur yang profesional, berintegritas dan berdisiplin setiap Jaksa harus berpedoman pada doktrin Tri Krama Adhyaksa yaitu : Satya, Adhi, dan Wicaksana sebagaimana diatur dalam KEPJA Nomor : KEP-030/JA/3/1988 yang berbunyi sebagai berikut :<sup>16</sup>

Satya : Kesetiaan yang bersumber pada rasa jujur baik terhadap Tuhan Yang Maha Esa, terhadap diri pribadi dan keluarga maupun terhadap sesama

---

<sup>14</sup> Kejaksaan RI, *Laporan Tahunan Kejaksaan Republik Indonesia Tahun 2015 (Tabel Daftar Pegawai Jaksa dan Tata Usaha Kejaksaan Republik Indonesia seluruh Indonesia)*, (Jakarta : Kejaksaan Agung, 2005), hlm. 38.

<sup>15</sup> Mardjono Reksodiputro, *Op cit*, hlm. 78.

<sup>16</sup> [www.esaunggul.ac.id](http://www.esaunggul.ac.id), diakses pada tanggal 21 Juni 2017.

Adhi : manusia.  
Kesempurnaan yang bertugas dan berunsur utama pemilikan rasa tanggung jawab baik

Wicaksana : terhadap Tuhan Yang Maha Esa, keluarga, dan terhadap sesama manusia.  
Bijaksana dalam tutur kata dan tingkah laku, khususnya dalam pengetrapan kekuasaan dan kewenangannya.

Dengan adanya doktrin, setiap warga Kejaksaan harus senantiasa bertindak dengan benar, tepat, dan yang sebenarnya dan didalam pelaksanaannya terpancar nilai-nilai luhur yang dikandung dalam Pancasila yang mana nilai-nilai luhur Pancasila yang harus terpancar dalam penegakan hukum yakni:<sup>17</sup>

1. Setiap manusia harus dimungkinkan sebagai makhluk Tuhan yang dapat berusaha serta berbuat menjadi manusia yang beriman dan taqwa serta terpelihara budi pekerti dan moralnya yang luhur ;
2. Setiap manusia harus diperlakukan sebagai makhluk Tuhan dengan sentuhan perasaan manusiawi adil dan beradab dalam pancaran ke-Esa-an Tuhan ;
3. Seluruh warga Negara diperakukan sama dalam hak dan kewajibannya berlandaskan norma dan nilai-nilai hukum yang hidup serta dihormati di seluruh nusantara;
4. Penegakan hukum merupakan manifestasi pelaksanaan kehendak rakyat yang disampaikan melalui perangkat dan lembaga demokrasi ;
5. Penegakan hukum harus dapat menerjemahkan makna keserasian, keselarasan, keseimbangan, antara hak dan kewajiban serta antara keadilan dan kepatian hukum.

---

<sup>17</sup> M. Jasman Panjaitan, *Manajemen Pengawasan Sebagai Sarana Peningkatan Disiplin, Integritas, dan Profesionalisme di Kejaksaan Republik Indonesia dalam Bungan Rampai Kejaksaan RI*, (Jakarta : Badan Penerbit FH UI, 2015), hlm. 66.

Pelaksanaan pengawasan, nilai-nilai dasar tersebut merupakan salah satu tolok ukur untuk menilai perbuatan, tingkah laku, ucapan, serta kinerja yang dilakukan oleh seluruh aparat Kejaksaan RI. Selain itu, Doktrin Tri Krama Adhyaksa juga merupakan landasan moral bagi Korps Adhyaksa dalam menjalankan tugas dan fungsinya sebagai abdi negara penegak hukum. Sebagai abdi Negara penegak hukum, pada hakikatnya Jaksa merupakan abdi masyarakat yang berusaha turut berfungsi sebagai pencari kebenaran, pendamba keadilan, dan pewujud kepastian hukum dalam rangka memelihara dan mewujudkan keamanan dan ketertiban dan pewujud kepastian menuju tercapainya kesejahteraan sosial bagi rakyat Indonesia sesuai Amanat Undang-Undang Dasar 1945. Oleh karena itu, seorang Jaksa harus memiliki kemampuan profesional, berintegritas, dan berdisiplin tinggi dalam mengemban bakti profesi kepada masyarakat, bangsa, dan negara yang tercermin dalam Tata Krama Adhyaksa, antara lain:<sup>18</sup>

1. Jaksa adalah insan yang beriman dan bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa ;
2. Jaksa mengakui adanya persamaan derajat, persamaan hak, dan kewajiban antara sesama pencari keadilan serta menjunjung tinggi Asas Praduga Tak Bersalah ;
3. Jaksa dalam melaksanakan tugas dan kewajiban melindungi kepentingan umum ;
4. Jaksa senantiasa berupaya meningkatkan kualitas pengabdianya dengan memperhatikan disiplin ilmu hukum ;
5. Jaksa berlaku adil dalam memberikan pelayanan kepada pencari keadilan ;

---

<sup>18</sup> Persatuan Jaksa Republik Indonesia, *Kode Etik Jaksa dan Tata Krama Adhyaksa*, (Jakarta : Kejaksaan Agung RI, 1995), hlm. 43.

6. Jaksa senantiasa memupuk serta mengembangkan kemampuan profesional, integritas pribadi dan disiplin yang tinggi ;
7. Jaksa berbudi luhur serta berwatak mulia, setia, jujur, arif dan bijaksana dalam tata pikir, tata tutur, dan tata laku ;
8. Jaksa senantiasa membina dan mengembangkan kader Adhyaksa dengan semangat ing ngarso sung tulodo, ing madyo mangun karso, tut wuri handayani.

Tugas dan wewenang Kejaksaan RI, secara normatif ditegaskan dalam Pasal 30 ayat (1) huruf d Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, yang menyatakan Kejaksaan mempunyai tugas dan wewenang dibidang pidana, perdata dan tata usaha negara, serta turut menyelenggarakan kegiatan dibidang ketertiban dan ketenteraman umum. Selain itu dalam tindak pidana tertentu, Kejaksaan diberikan kewenangan untuk melakukan penyidikan. Hal ini berdasarkan pada ketentuan-ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia,<sup>19</sup> Pasal 21 ayat (1) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia,<sup>20</sup> Pasal 26 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dan ditambah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi,<sup>21</sup> dan Pasal 50 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.<sup>22</sup>

---

<sup>19</sup> Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia.

<sup>20</sup> Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia.

<sup>21</sup> Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dan ditambah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

<sup>22</sup> Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Undang-Undang No. 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan RI mengamanatkan lembaga Kejaksaan sebagai institusi yang mewakili publik khususnya di bidang penegakan hukum pidana yaitu penyidikan perkara tertentu, penuntutan, dan eksekusi putusan pengadilan serta mewakili Negara dan pemerintah dalam perkara perdata dan tata usaha Negara. Untuk menjalankan amanat ini tentunya membutuhkan sistem manajemen organisasi yang baik dalam tubuh Kejaksaan itu sendiri, termasuk di dalamnya fungsi pengawasan.

Berdasarkan hal tersebut di atas maka pertanyaan mendasar adalah bagaimana tingkat keberhasilan pengawasan dalam meningkatkan profesionalitas kinerja Kejaksaan. Jawabannya adalah Kejaksaan harus dapat melaksanakan secara baik tugas dan fungsi yang telah diamanatkan oleh undang-undang sebagaimana tersebut diatas. Ini penting untuk ditegaskan, agar marwah pengawasan tidak tercerabut dari akarnya, yaitu hanya sekedar menghukum orang tanpa tujuan atau arah yang jelas.

Pengawasan yang dilakukan oleh Jaksa Agung Muda Pengawasan Republik Indonesia sebatas pengawasan yang bersifat represif sebagai akibat dari sistem birokrasi Kejaksaan yang konvensional. Hal ini selaras dengan pendapat **Yudi Kristiana**, yang menyatakan bahwa :

“Konvensionalitas birokrasi Kejaksaan menunjukkan betapa hegemoni konsep hukum yang legistik formalistik telah mencengkeram birokrasi Kejaksaan. Sehingga logika hukum telah direduksi menjadi logika birokrasi yang mengedepankan

*rule* sebagai satu-satunya cara berfikir dalam penegakan hukum”.<sup>23</sup>

Ditinjau dari aspek pengendalian penanganan perkara, konvensionalitas birokrasi Kejaksaan telah berpotensi menjadi sumber penyimpangan dalam birokrasi Kejaksaan yang sulit dihentikan, karena eksistensi setiap penyimpangan berada dibalik mekanisme bekerjanya pengendalian penanganan perkara. Apabila ditinjau dari aspek penegakan hukum (*law enforcement*), konvensionalitas birokrasi Kejaksaan menjadikan Kejaksaan kehilangan kesempatan (*lose of chance*) dalam upaya menegajawahatkan legitimiasi kelembagaan kepentingan publik dalam setiap kebijakan penegakan hukum (*law enforcement policy*) yang dilaksanakan oleh Kejaksaan. Terkait dengan hal tersebut **Yudi Kristiana** menyatakan bahwa :

“Dengan karakter birokrasi Kejaksaan yang demikian itu menjadikan Jaksa tidak memiliki ororitas untuk menentukan sendiri kebijakan yang akan diambil dalam penanganan perkara. 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”.

Selanjutnya **Yudi Kristiana** menyatakan bahwa :

“Dalam praktik penyelenggaraan hukum pidana muncul kasus-kasus yang *merobek* nurani peradilan masyarakat seperti dalam kasus Prita, kasus Nenek Minah, dan sebagainya. Kasus-kasus serupa akan terus bermunculan sepanjang jaksa masih ditempatkan dalam kerangka birokrasi yang konvensional dengan karakter yang birokratis, sentralistik, menganut pertanggungjawaban hirarkis dan berlaku sistem komando. Dengan kerangka ini, jaksa hanya menjadi pekerja-pekerja hukum yang tidak memiliki ruang untuk menentukan kreativitasnya sendiri, untuk bertindak

---

<sup>23</sup> Yudi Kristiana, *Menanti Progresivitas Kejaksaan dalam Satjipto Rahardjo dan Hukum Progresif Urgensi dan Kritik*, (Jakarta: HUMA-Jakarta, 2011), hlm. 235.

sesuai dengan kebenaran hati nurani dan keilmuan yang dimilikinya”.<sup>24</sup>

Sistem pengawasan di Kejaksaan hingga saat ini dinilai belum efektif untuk menunjang kinerja Kejaksaan. Hal ini dapat terlihat dari banyaknya laporan pengaduan publik mengenai dugaan penyimpangan oleh aparat Kejaksaan (oknum Jaksa) yang belum terselesaikan. Selain daripada itu penerapan tata pemerintahan yang baik (*good governance*) yang belum berjalan sepenuhnya juga menjadi persoalan yang harus segera dijawab oleh Kejaksaan. Masalah transparansi, akuntabilitas, dan partisipasi publik dalam hal ini pengawasan di Kejaksaan menjadi potret yang sering dicermati belakangan ini.

Kejaksaan sebagai bagian dari lembaga eksekutif mengikuti pola yang sama seperti lembaga pemerintah lainnya. Demikian halnya dengan status kepegawaian yang melekat pada Jaksa dan Tata Usaha di lingkungan Kejaksaan yakni sebagai Pegawai Negeri Sipil (PNS). Dengan kondisi tersebut maka pedoman yang menjadi acuan pelaksanaan pengawasan di lingkungan Kejaksaan juga mengikuti ketentuan yang berlaku di lembaga pemerintahan lainnya. Padahal Jaksa merupakan profesi sekaligus PNS plus yang artinya memiliki tanggung jawab yang lebih spesifik.

Pengawasan yang dilakukan oleh Jaksa Agung Muda Pengawasan Republik Indonesia yang semula menerapkan pengawasan secara represif dapat digeser dengan mewujudkan pengawasan secara preventif yang berbasis pada Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AUPB) dengan harapan

---

<sup>24</sup> *Ibid*, hlm. 233.

pengawasan preventif dapat lebih optimal dibanding dengan pelaksanaan pengawasan represif dalam rangka untuk meningkatkan kinerja Jaksa. Berdasarkan uraian diatas, penelitian ini berjudul : **“REKONSTRUKSI PENGAWASAN TERHADAP JAKSA BERBASIS ASAS-ASAS UMUM PEMERINTAHAN YANG BAIK (AUPB) (Studi Tentang Implikasi Pergeseran Pengawasan Kejaksaan dari Represif ke Preventif Terhadap Kinerja Jaksa)”**.



## **B. Fokus Studi dan Permasalahan**

### **1. Fokus Studi**

Aspek pengawasan terhadap kinerja Jaksa meliputi permasalahan yang sangat luas dan kompleks. Keluasan dan kompleksitas permasalahan tersebut disebabkan oleh faktor pengawasan yang diterapkan. Apakah Aparat Bidang Pengawasan saja, eksternal ataukah gabungan dari keduanya. Jenis pengawasan yang ditetapkan memiliki konsekuensi yang berbeda-beda yang akhirnya akan berpengaruh terhadap kinerja Jaksa. Pengawasan yang sekarang ini lebih bersifat represif mengakibatkan masih tingginya angka pelanggaran sedang hingga berat. Kemudian jumlah Aparat Bidang Pengawasan yang kurang memadai. Selain itu, ketimpangan antara pengawasan yang dilakukan oleh Aparat Bidang Pengawasan Kejaksaan RI dan Aparat Pengawas Eksternal. Dan Kualitas kinerja para Jaksa yang rendah sehingga masih terdapat penyimpangan kinerja para Jaksa berupa pelanggaran disiplin dan tindak pidana. Secara teoretik diperlukan upaya untuk menganalisis pelaksanaan pengawasan yang eksisting seraya menggagas perwujudan pelaksanaan pengawasan baru yang penyusunannya didasarkan pada Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AUPB). Untuk itulah fokus studi ini adalah rekonstruksi pengawasan Kejaksaan melalui pengawasan secara preventif terhadap kinerja Jaksa berbasis Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AUPB) dalam rangka peningkatan kinerja Jaksa.

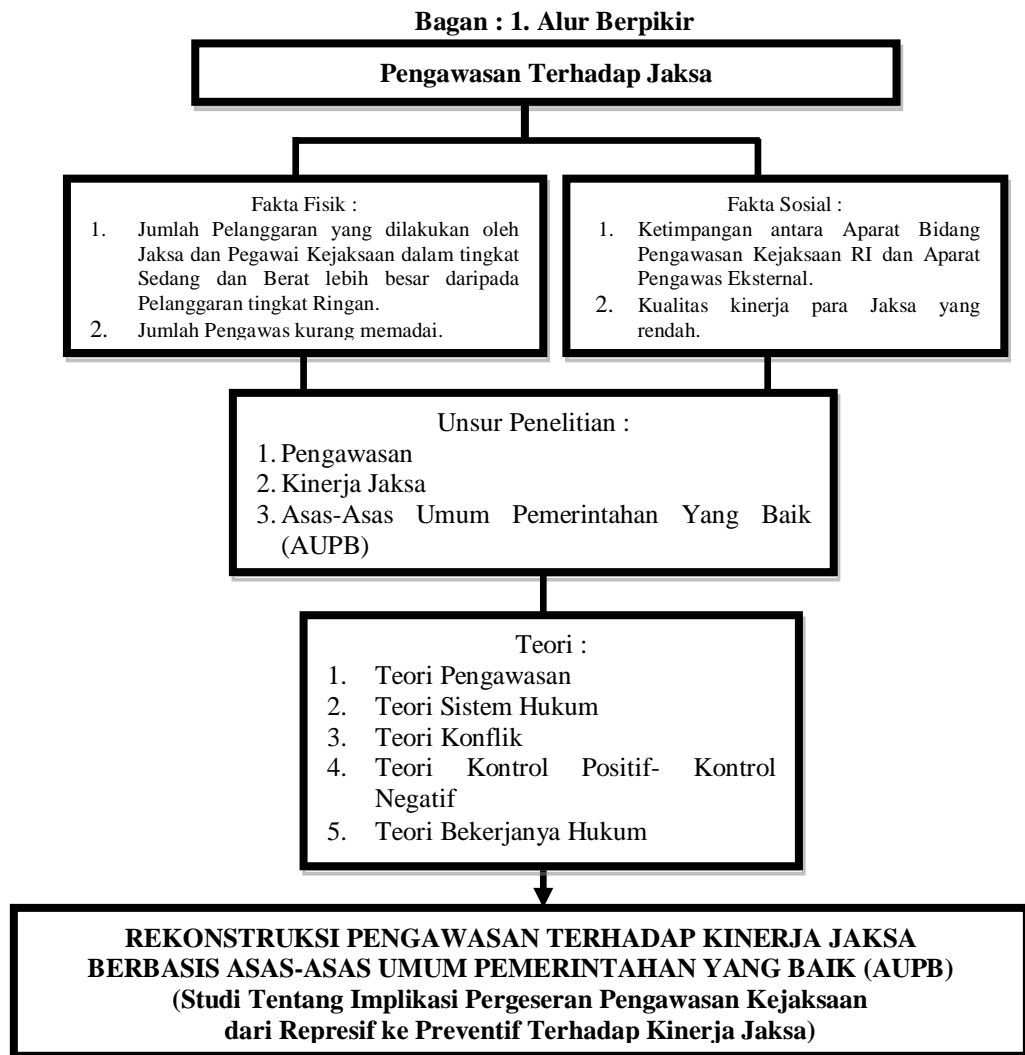
## **2. Permasalahan**

Berdasarkan latar belakang dan fokus studi tersebut di atas, dapat dirumuskan permasalahan penelitian disertasi ini sebagai berikut :

- 1) Bagaimana konstruksi pelaksanaan pengawasan terhadap kinerja Jaksa selama ini?
- 2) Apakah betul pengawasan konvensional represif menyebabkan rendahnya kinerja Jaksa sehingga banyak pelanggaran yang dilakukan oleh Jaksa?
- 3) Bagaimanakah rekonstruksi pengawasan terhadap kinerja Jaksa berbasis Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) yang mampu meningkatkan kinerja Jaksa?

## **C. Kerangka Pemikiran**

Untuk menyusun kerangka pemikiran berikut ini diuraikan tentang teori, konsep, definisi, prinsip atau asas-asas yang terkait dengan problem atau permasalahan yang diajukan. Uraian yang disajikan pada bagian ini dimaksudkan untuk memberikan penjelasan atas permasalahan tersebut secara teoretis. Untuk mengungkap problematika yang telah diajukan pada bagian Perumusan Masalah diajukan beberapa teori sebagai unit maupun pisau analisis. Untuk memberikan gambaran yang jelas, kerangka pemikiran disajikan dalam bentuk skema matrik sebagaimana tersaji berikut ini :



#### **D. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan fokus studi dan permasalahan yang diajukan dalam disertasi ini, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengidentifikasi, menganalisis dan menjelaskan konstruksi pelaksanaan pengawasan terhadap kinerja Jaksa selama ini.
2. Untuk mengidentifikasi, menganalisis dan menjelaskan indikator dan bukti-bukti yang menjelaskan tentang pengawasan konvensional represif

menyebabkan rendahnya kinerja Jaksa sehingga banyak pelanggaran yang dilakukan oleh Jaksa.

3. Untuk mengidentifikasi, menganalisis dan menjelaskan rekonstruksi pengawasan terhadap kinerja Jaksa berbasis Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) yang mampu meningkatkan kinerja Jaksa.

#### **E. Kontribusi Penelitian**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat baik secara teoretis bagi pengembangan ilmu hukum administrasi negara dan atau hukum tata negara maupun secara praktis dapat memberikan kontribusi nyata dalam hal, yaitu:

1. Manfaat Teoretis
  - a. Memberikan sumbangan pemikiran untuk mengembangkan wawasan dan ilmu pengetahuan di bidang ilmu hukum administrasi negara dan atau hukum tata negara, khususnya dalam hal pengawasan melalui pengawasan Jaksa yang berbasis pada Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB).
  - b. Melakukan pembaharuan hukum administrasi negara dan/atau hukum tata negara dengan jalan mengembangkan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AUPB) tentang rekonstruksi dengan mewujudkan pengawasan secara preventif dalam rangka untuk meningkatkan kinerja Jaksa.

## 2. Manfaat Praktis

- a. Memberikan gambaran yang komprehensif kepada Aparat Penegak Hukum dan Lembaga Pengawas Internal maupun Lembaga Pengawas Eksternal tentang konstruksi baru dengan mewujudkan pengawasan secara preventif yang berbasis Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) dalam rangka meningkatkan kinerja Jaksa.
- b. Memberikan manfaat praktis berupa sumbangan pemikiran kepada Pemerintah Republik Indonesia dalam upaya untuk melakukan rekonstruksi melalui perwujudan pengawasan secara preventif yang berbasis Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) dalam rangka meningkatkan kinerja Jaksa.

## F. Proses Penelitian

### 1. Titik Pandang Penelitian (*Stand Point*)

Tradisi penelitian kualitatif<sup>25</sup> iterasi empat unsur, yaitu: (1) Pengambilan/penentuan sampel secara *purposive*; (2) Analisis induktif; (3) *Grounded Theory*; (4) Desain sementara akan berubah sesuai dengan konteksnya sehingga dalam penelitian ini digunakan penelitian kualitatif yang operasionalisasi penelitiannya berparadigma alamiah (*naturalistic paradigm*) yang mana paradigma ini berangkat dari pandangan Max

---

<sup>25</sup> Noeng Muhadjir, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, (Yogyakarta : Rake Sarasin, 2002), hlm. 165-168.

Weber yang kemudian dikembangkan lebih lanjut oleh Irwin Deutcher yang lebih populer dengan sebutan "phenomenologis".<sup>26</sup>

Paradigma ini mendasari aksiomanya pada "*the naturalistic ecological theory*" dan "*the qualitative phenomenological theory*", yang kalau diringkas, menurut **Guba** dan **Lincoln**, bertumpu pada 5 aksioma sehingga paradigma *naturalistic paradigm* dipilih sebagai titik pandang penelitian ini. Penggunaan metode kualitatif diharapkan dapat menemukan makna-makna yang tersembunyi di balik objek maupun subjek yang akan diteliti. Peneliti hendak mengkaji kelompok dan pengalaman-pengalaman yang sama sekali belum diketahui. Pada tradisi penelitian kualitatif tidak dikenal populasi karena sifat penelitiannya adalah studi kasus. Objek yang diteliti berupa domain-domain atau situasi sosial tertentu yang meliputi tempat, pelaku dan kegiatan. Sampel yang disebut sebagai informan ditentukan secara *pusposive*. Yang dikenal adalah *key-informan*, informan yang jumlahnya tidak ditentukan secara limitatif melainkan mengikuti prinsip *snowball*. Instrumen penelitian adalah peneliti sendiri. Pada penelitian kualitatif interpretif atau konstruktivis maka motif penelitian adalah untuk : (1) *to explore* ; (2) *to criticize* ; (3) *to understand* sebagaimana telah disinggung sebelumnya.

## 2. Paradigma Penelitian

Menurut **Bogdan** dan **Biklen** mengartikan paradigma penelitian sebagai kumpulan longgar dari sejumlah asumsi yang dipegang bersama,

---

<sup>26</sup> Suteki, Rekonstruksi Politik Hukum Hak Menguasai Negara Atas Sumber Daya Air, *Disertasi*, (Semarang : PDIH UNDIP, 2008).

konsep, atau proposisi yang mengarahkan cara berpikir dari penelitian.<sup>27</sup> Sedangkan menurut **N.K. Denzin** dan **Y.S. Lincoln** mengatakan bahwa secara lebih luas, paradigma bermakna sebagai suatu sistem filosofis utama, induk, atau ‘payung’ yang meliputi ontologi, epistemologi, dan metodologi tertentu yang tidak dapat begitu saja dipertukarkan dengan ontologi, epistemologi, dan metodologi dari paradigma lainnya. Paradigma mempresentasikan suatu sistem atau *set belief* dasar tertentu berkenaan dengan prinsip-prinsip utama atau pertama, yang mengikatkan penganut atau penggunanya pada *worldview* tertentu, berikut cara bagaimana ‘dunia’ harus dipahami dan dipelajari, serta yang mengarahkan tindakan atau perilaku pengguna tersebut. Dapat dikatakan bahwa paradigma mendefinisikan bagi pengguna sifat dan ciri ‘dunia’, posisi individu di dalam dunia tersebut berikut keseluruhan komponennya. Oleh karena itu, sejatinya paradigma akan senantiasa memandu setiap pikiran, sikap, kata, dan perbuatan penganutnya.

Terdapat 4 (empat) paradigma utama yang secara umum diterima oleh kalangan akademis manca negara. Keempat paradigma tersebut dibedakan satu sama lain melalui respons terhadap 3 (tiga) pertanyaan mendasar yang diajukan mereka. Ketiga pertanyaan tersebut meliputi pertanyaan ontologis (bentuk dan sifat realitas), pertanyaan epistemologis (hubungan antara individu dengan lingkungannya), dan pertanyaan metodologis (cara individu mengetahui jawaban). Keempat paradigma

---

<sup>27</sup> Yulia Sugandi, *Rekonstruksi Sosiologi Humanis Menuju Praksis*, (Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2002), hlm. 9.

tersebut adalah *positivism*, *postpositivism*, *critical theory*, dan *constructivism*. Posisi 4 (empat) paradigma utama dan beberapa isu praktisnya dapat dirinci dalam tabel sebagai berikut:<sup>28</sup>

Tabel 1. 4 (empat) Paradigma Utama

ISSUE	POSITIVISME	POSTPOSITIVISME	CRITICAL THEORY	KONSTRUKTIVISME
Tujuan Investigasi	Eksplanasi yakni prediksi dan kontrol terhadap fenomena, criteria progress, prediksi dan kontrol yang semakin baik		Kritik--- transformasi struktur, sosial politik, kultural, ekonomi, etnis, dan gender yang membatasi dan mengeksploitasi manusia melalui konfrontasi dan konflik, kriteria progress, restitusi dan emansipasi yang berkesinambungan	<i>Understanding</i> dan rekonstruksi terhadap konstruksi yang ada, konsensus/ <i>resultante</i> konstruksi yang tetap terbuka terhadap interpretasi baru manakala informasi dan sofistikasi berkembang, kriteria <i>progress</i> , konstruksi yang lebih <i>informed/ sophisticated</i> .
Sifat dan makna/ kandungan pengetahuan	Hipotesis yang telah diverifikasi dan diterima sebagai fakta atau hukum	Hipotesis yang tidak dapat difalsifikasi dan tidak mungkin dianggap sebagai fakta atau hukum	Serangkaian wawasan struktural/ historis, sejalan dengan sirnanya kemasa-bodohan dan kesalahpahaman	Konstruksi dengan konsensus/ <i>resultante</i> relatif, konstruksi yang majemuk dan beragam dapat koeksis, revisi berkelanjutan, rekonstruksi terjadi manakala beragam konstruksi berada pada

<sup>28</sup> Erlyn Indarti, *DISKRESI DAN PARADIGMA : Sebuah Telaah Filsafat Hukum*, Pidato Pengukuhan, (Semarang : Fakultas Hukum Universitas Diponegoro), 4 November 2010, hlm. 20



				<i>juxtaposition</i> di dalam konteks dialektika
Akumulasi pengetahuan	Akresi (tumbuh bertahap) setiap fakta (termasuk yang mungkin) adalah <i>building block</i> bagi bangunan pengetahuan yang terus tumbuh, generalisasi dan hubungan sebab akibat untuk prediksi dan kontrol.	Pengetahuan tumbuh melalui proses dialektika dan revisi historis yang menyingkirkan kemasabodohan dan kesalahpahaman guna memperluas wawasan		Konstruksi yang semakin <i>informed</i> dan <i>sophisticated</i> melalui proses heremeneutika I dan dialektikal manakala beragam konstruksi berada pada <i>juxtaposition</i> .
Kriteria kualitas	Berlandaskan pada ontologi realisme, validitas internal (isomorphisme antara temuan dengan kenyataan), validitas eksternal ( <i>generalizability</i> ), realibility (dalam arti stabilitas), dan obyektivitas (penganut/pemegang pada posisi netral dan berjarak terhadap yang diobeservasi/ diinvestigasi)	Kesituasian historis (faktor sosial, politik, budaya, ekonomis, etnis, dan gender), seberapa jauh stimulus terhadap aksi, terkikisnya kemasabodohan dan kesalahpahaman, serta transformasi struktural		Kriteria <i>trustworthiness</i> , kredibilitas, tranferabilitas, <i>dependability</i> , <i>conformability</i> , kriteria <i>authenticity</i> , ontologis (mengembangkan konstruksi personal), edukatif (memahami konstruksi lain) katalis (menstimulasi aksi), dan taktis (berdayakan aksi)
Nilai	<i>Value free</i> bebas nilai, ditiadakan/ ditolak	<i>Value bounded/</i> nilai diakui/ dihargai : formatif		
Etika	Ekstrinsik, <i>ethical behaviour</i> di posisi secara formal oleh mekanisme eksternal, condong pada desepsi	Intrinsik, pencerahan/ kesadaran moral		Intrinsik, kesadaran akan proses, problema khusus
Peran penganut/pemegang	Pakar dengan <i>special privelege</i> , ilmuwan yang <i>disinterested</i> dan <i>distance</i> , <i>informer</i> bagi pembuat keputusan/ kebijakan dan <i>change agent</i>	Instigator (dan fasilitator), <i>transformative intellectual</i> , <i>advocat</i> , dan aktivis		<i>Participant</i> , fasilitator, <i>passionate participant</i> , fasilitator rekonstruksi, <i>multivoice</i> , <i>orchestrator</i>
Pelatihan	Teknis dan kuantitatif,	Teknis kuantitatif dan	Re-sosialisasi, kuantitatif, sejarah, nilai-nilai,	

	teori substantif	kualitatif, teori substantif	altruisme dan pemberdayaan
Keterkaitan	<i>Commensurable</i> , semua paradigma dapat dikomparasi titik demi titik dan diakomodasi		<i>Incommensurable</i> , komparasi titik demi titik antar paradigma adalah <i>irrelevant, theory relative</i>

Berdasarkan pengelompokkan beberapa paradigma utama tersebut, di bidang hukum dapat dikenal adanya 4 (empat) paradigma pula, yaitu *Legal Positivism*, *Legal Postpositivism*, *Critical Legal Theory*, dan *Legal Constructivism* yang memiliki karakteristik sama dengan keempat paradigma utama yang telah disebutkan di muka. Pada *Legal Constructivism*, hukum dimaknai sebagai :

- a. *Law as relative and contextual concensus* (hukum sebagai kesepakatan, relatif, dan kontekstual, baik tertulis maupun tidak ;
- b. *Law as mental construction* ;
- c. *Law as experiential realities*.

Paradigma penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah paradigma *Constructivism* atau lebih tepatnya *Legal Constructivism*. **Guba** dan **Lincoln** menyebutkan bahwa paradigma yang berkembang dalam penelitian dimulai dari paradigma *positivisme*, *post-positivisme*, *critical theory* dan *constructivis*. Paradigma ini tergolong dalam kelompok paradigma non-positivistik.

Paradigma non-positivistik merupakan distingsi dari paradigma positivistik. Paradigma non positivistik dianggap sebagai jalan keluar dari paradigma sebelumnya untuk memandang hukum tidak semata-mata *inward looking*, melainkan juga *outward looking*. Hal ini disebabkan karena paradigma positivistik berpengaruh buruk dalam menyumbang

adanya krisis multidimensi yang sekarang terjadi. Menurut Alfred North Whitehead pengaruh buruk dari dominasi paradigma positivistik berupa (1) membuat peneliti mengabaikan lingkungannya; (2) memisahkan suatu obyek dari unsur-unsur lain yang mempengaruhinya, sehingga memandang sesuatu sistem bersifat mekanis belaka.<sup>29</sup>

Paradigma merupakan suatu sistem filosofis utama, induk, atau payung yang meliputi [premis] ontologi, epistemologi, dan metodologi tertentu yang tidak dapat begitu saja dipertukarkan. Posisi peneliti adalah berperan sebagai *participant observer*. **E.G. Guba dan Y.S. Lincoln**<sup>30</sup> berpendapat bahwa ontologi, epistemologi dan metodologi dari Paradigma *Constructivism* adalah sebagai berikut :

- a. Ontologi, yakni pemahaman tentang bentuk-sifat-ciri realitas, dari *constructivism* adalah realitas majemuk dan beragam serta bersifat relativisme. Menurut pandangan **Teori Chaos**, hukum tidak dilihat sebagai bangunan yang bersifat system-mekanis, tetapi dilihat sebagai realitas yang bersifat cair. **Charles Sampford**, salah satu pemikir yang mengembangkan model pendekatan chaos menjelaskan sebuah realitas yang bersifat *melee*, untuk menggambarkan relasi a-simetris (tidak sistematis) yang terjadi dalam masyarakat. Konstruktivisme

---

<sup>29</sup> Soetandyo Wignyosoebroto, Perubahan Paradigma dalam Ilmu Hukum Pada Masa Peralihan Milenium (dari Abad 20 ke Abad 21), *Makalah Bahan Kuliah Program Doktor Ilmu Hukum*, 2003, hlm. 13.

<sup>30</sup> Erlyn Indarti, "Selayang Pandang *Critical Theory*, *Critical Legal Theory*, dan *Critical Legal Studies*", *Majalah Masalah-Masalah Hukum Fak Hukum Undip*, Vol. XXXI No. 3 Juli 2002, Semarang, hlm. 139. Lihat pula uraian konsturktivisme sebagai paradigma baru oleh Erlyn Indarti dalam I.S. Susanto dan Bernard L. Tanya (Penyunting), *Wajah Hukum di Era Reformasi: Kumpulan Karya Ilmiah Menyambut 70 Tahun Satjpto Rahardjo*, (Bandung : Citra Aditya Bakti, 2000), hlm. 22-24.

memandang realitas sebagai konstruksi mental/intelektualitas manusia yang bersifat relatif, majemuk dan berragam. Bentuk dan isi berpulang pada penganut/pemegang, dapat berubah menjadi lebih informed dan/atau *sophisticated*, humanis. Ontologi penelitian ini mengasumsikan hukum sebagai alat untuk mewujudkan kepentingan ekonomi, bahkan dapat dikatakan hukum adalah kepentingan itu sendiri.

- b. Epistemologi, yaitu pemahaman tentang suatu realitas atau temuan suatu penelitian merupakan produk atau diperoleh dari interaksi antara peneliti dan yang diteliti. Di sini individu dan lingkungan atau ‘yang bukan diri’-nya itu terhubungkan/ terkait/terikat secara interaktif. Jadi, pengetahuan yang diperoleh dari observasi atau investigasi individu terhadap lingkungannya ini merupakan hasil transaksi/negosiasi/ mediasi antara keduanya. Selain itu pengetahuan tersebut ditentukan atau dipengaruhi oleh nilai-nilai yang dipegang/ dianut oleh masing-masing pihak tersebut, dan karenanya bersifat subyektif. Penganut/ pemegang dan obyek observasi/ investigasi terkait secara interaktif, temuan di-cipta-/ dikonstruksi bersama; fusi antara ontologi dan epistemologi.
- c. Metodologi, atau sistem metode dan prinsip yang diterapkan oleh individu di dalam observasi atau investigasinya dari *constructivism* adalah hermeneutikal dan dialektis. Konstruksi ditelusuri melalui interaksi antar dan sesama penganut/pemegang dan obyek

observasi/investigasi; dengan teknik hermeneutikal dan pertukaran dialektikal konstruksi tersebut diinterpretasi, dibandingkan, dan ditandingkan; tujuan; distilasi konstruksi *consensus* atau *resultante konstruksi*. Menekankan empati dan interaksi dialektik antara peneliti dengan informan untuk merekonstruksi realitas yang diteliti melalui metode kualitatif seperti *participant observation*. Kriteria kualitas penelitian bersifat *authenticity* dan *reflectivity*, sejauh mana temuan merupakan refleksi otentik dari realitas yang dihayati oleh para pelaku sosial, termasuk di dalamnya adalah pelaku politik.

- d. Aksiologis, yaitu nilai etika dan pilihan moral merupakan bagian tidak terpisahkan dalam suatu penelitian. Peneliti sebagai *participant*, untuk memahami keragaman subjektivitas pelaku sosial dan politik. Tujuan penelitian adalah melakukan rekonstruksi realitas sosial secara dialektik antara peneliti dengan aktor sosial, politik yang diteliti. Realitas sosial dapat dibedakan menjadi dua macam yaitu realitas sosial yang dibangun berdasarkan aliran empirik, yaitu realitas-realitas obyektif yang teramati di alam inderawi bukan berupa pengetahuan atau kesadaran warga masyarakat sendiri. Kajian yang paling sesuai adalah kajian kuantitatif. Berdasarkan aliran simbolik, realitas sosial sebagai makna-makna simbolik yang berada di alam kesadaran dan kephahaman manusia, yang tidak selamanya dapat termanifestasikan secara sempurna di alam inderawi. Realitas sosial yang sesungguhnya adalah realitas yang terbenam dalam-dalam di dalam relung alam

kesadaran manusia yang simbolik penuh makna, dengan wujudnya yang bukannya anorganik ataupun organik melainkan supraorganik. Kajian yang paling sesuai adalah kajian kualitatif.

### 3. Pendekatan Penelitian

Berdasarkan *stand point* tersebut di muka, penelitian untuk disertasi ini secara garis besar dapat dikelompokkan ke dalam ranah pendekatan *socio-legal research*. Di dalam pendekatan *socio-legal research* berarti terdapat dua aspek penelitian. Pertama, aspek legal research, yakni objek penelitian tetap ada yang berupa hukum dalam arti “*norm*”---peraturan perundang-undangan---, dan kedua, *socio research*, yaitu digunakannya metode dan teori ilmu-ilmu sosial tentang hukum untuk membantu peneliti dalam melakukan analisis. Pendekatan ini menurut penulis tetap berada dalam ranah hukum, hanya perspektifnya yang berbeda. Penulis tidak sependapat dengan pernyataan **Peter Mahmud Marzuki** yang secara sepihak menjustifikasi bahwa *socio-legal research* (penelitian sosio-legal) bukan penelitian hukum. Pernyataan itu merupakan kepongahan akademis karena mematikan pengkajian hukum dari sisi lainnya. Bukankah perkembangan ilmu sekarang bergerak menuju suatu pendekatan yang holistik. Metode ilmu mulai meninggalkan cara-cara atomisasi subjeknya, yaitu bekerja dengan cara memecah-mecah,

memisah-misah, menggolong-golongkan. Filsafat yang mendasarinya adalah **Cartesian** dan **Newtonian**.<sup>31</sup>

Operasionalisasi paradigma konstruktivisme penelitian ini---untuk mendapatkan data material empirik---di dalam praktik metodologi, dilakukan dengan studi kasus terhadap penerapan pengawasan terhadap kinerja Jaksa. Dalam penelitian ini dilakukan rekonstruksi realitas sosial, dengan mengedepankan interaksi antara peneliti dengan apa yang dikaji melalui sumber-sumber dan informan, serta memperhatikan konteks yang membentuk masukan, proses dan hasil penelitian, maupun pemaknaan-pemaknaannya. Penelitian ini juga menggunakan data statistik apabila diperlukan untuk mendukung validitas data kualitatif.

Konstruksi ditelusuri melalui interaksi antara dan sesama informan dan objek observasi dengan metode pendekatan hermeneutik. Pendekatan hermeneutik adalah pendekatan untuk memahami objek (produk perilaku manusia yang berinteraksi atau berkomunikasi dengan sesamanya), dari sudut perilaku aksi-interaksi (yang disebut *actor*) itu sendiri. Pendekatan *hermeneutic* berasumsi secara paradigmatis bahwasanya setiap bentuk dan produk perilaku antarmanusia itu---dan karena itu juga produksi hukum, baik yang *in abstracto* maupun yang *in concreto*---akan selalu ditentukan oleh interpretasi yang dibuat dan disepakati para pelaku yang terlibat

---

<sup>31</sup> Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum: Pencarian, Pembebasan dan Pencerahan* (Editor Khudzaifah Dimiyati), (Surakarta : Muhammadiyah University Press, 2004), hlm. 42-48. Lihat pula dalam Ahmad Gunawan dan Mu'amar Ramadhan (Penyunting), *Menggagas Hukum Progresif Indonesia*, (Yogyakarta : Pustaka Pelajar – Semarang : IAIN Walisongo, 2006), hlm. 13. Bandingkan pendapat Peter Mahmud Marzuki lebih lanjut dalam, Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta : Kencana, 2005), hlm. 87-91.

dalam proses itu, yang tentu saja akan memberikan keragaman makna pada fakta yang sedang dikaji sebagai objek. Lebih lanjut dikemukakan bahwa pendekatan ini, dengan strategi metodologisnya menganjurkan *to learn from the people*, mengajak para pengkaji hukum agar juga menggali dan meneliti makna-makna hukum dari perspektif para pengguna dan/atau pencari keadilan.<sup>32</sup>

Menurut **Arief Sidharta** yang mengatakan bahwa hermeneutik memberikan landasan kefilosofan (ontologikal dan epistemologikal), pada keberadaan hukum, atau filsafat dari ilmu Hukum.<sup>33</sup> Hermeneutika merupakan ilmu yang sudah cukup tua dalam penemuan hukum. Hermeneutika dapat dipakai sebagai sarana untuk menghubungkan antara kaidah dan fakta, yaitu antara momen-momen normatif (dari undang-undang misalnya) dan momen-momen faktual (misalnya situasi konkret). Momen-momen ini saling mempengaruhi. Fakta dikualifikasi dari suatu kaidah, dan kaidah diseleksi berdasarkan kejadian atau fakta-fakta.<sup>34</sup> Hermeneutik secara etimologis memiliki makna penafsiran atau interpretasi dan secara terminologis, hermeneutik adalah proses mengubah sesuatu atau situasi ketidaktahuan menjadi mengerti dan pertukaran dialektikal, dapat pula dimaknai sebagai teori atau filsafat tentang

---

<sup>32</sup> Soetandyo Wignjosoebroto, *Hukum, Metode dan Dinamika Masalahnya*, (ELSAM dan Huma, 2002), hlm. 105. Lihat juga Otje Salman S dan Anton F. Susanto, *Teori Hukum, Mengingat, Mengumpulkan dan Membuka Kembali*, (Bandung : Refika Aditama, 2004), hlm. 81-82.

<sup>33</sup> Jazim Hamidi, *Hermeneutika Hukum: Teori Penemuan Hukum Baru dengan Interpretasi Teks*, UII Press, Yogyakarta, 2005, hlm. xiii.

<sup>34</sup> Arief Sidharta (Penerjemah), *Meuwissen Tentang Pengembangan Hukum, Ilmu Hukum, Teori Hukum, dan Filsafat Hukum*, (Bandung : Refika Aditama, 2007), hlm. 12. Lihat pula dalam Richard E. Palmer, *Hermeneutika : Teori Baru Mengenai Interpretasi* (Penerjemah: Musnur Hery dan Damanhuri Muhammed), (Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2005), hlm. 14-20.



interpretasi makna.<sup>35</sup> Hermeneutika merupakan cara pandang untuk memahami realitas, terutama realitas sosial, seperti ‘teks’ sejarah dan tradisi.<sup>36</sup> Beberapa definisi tentang pengertian hermeneutika ternyata mendekati persamaan, yaitu diartikan sebagai “menafsirkan, menginterpretasikan atau menerjemahkan.”<sup>37</sup> Teks sangat terikat dengan bahasa. Oleh karena itu sesungguhnya tepat apa yang dikatakan oleh F. Schleiermacher bahwa “Sesungguhnya yang diadakan di dalam hermeneutika tidak lain adalah bahasa”.<sup>38</sup>

Metode pendekatan hermeneutik dipakai untuk menafsirkan teks, yaitu teks sejarah UUD NRI 1945 (praamandemen dan pascaamandemen), UU No. 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan RI, dan peraturan perundang-undangan terkait. Hasil-hasil penelitian, pencatatan, serta literatur yang relevan dengan tujuan penelitian ini. Jenis penelitian yang paling sesuai untuk penelitian kualitatif adalah penelitian studi kasus. Ada 6 sumber bukti dalam kegiatan pengumpulan data pada studi kasus, yaitu (1) Dokumentasi; (2) Rekaman arsip; (3) Wawancara; (4) Observasi langsung; (5) Observasi partisipan; dan (6) Perangkat fisik.<sup>39</sup>

---

<sup>35</sup> Nafisul Atho-Arif Fahrudin (Editor), *Hermeneutika Transendental: Dari Konfigurasi Filosofis Menuju Praksis Islamic Studies*, (Yogyakarta : IRCISod, 2003), hlm. 24.

<sup>36</sup> Muhammad Muslih, *Filsafat Ilmu*, (Yogyakarta : Belukar, 2004).

<sup>37</sup> Mircea Eliade, *The Encyclopedia Religion*, Volume 6, New York McMillan Publishing Company, hlm. 279. Demikian pula dalam E. Sumaryono, *Hermeneutik: Sebuah Metode Filsafat*, (Jakarta : Kanisius, 1999), hlm. 23. Lihat pula B. Saenong, *Hermeneutika, Pembebasan, Metodologi Tafsir Alquran*, (Jakarta : Teraju, 2002), hlm. 23.

<sup>38</sup> Hans-Georg Gadamer, *Kebenaran dan Metode* (Penerjemah: Ahmad Sahidah), (Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2004), hlm. 463.

<sup>39</sup> Robert K. Yin, *Studi Kasus, Desain dan Metode*, (Jakarta : Radja Grafindo, 2006), hlm. 103-118.

Konstruksi yang telah ada (senyatanya) akan dibandingkan, ditandingkan dengan konstruksi awal (ideal, seharusnya yang mengedepankan nilai keadilan sosial) dan konstruksi yang disusun berdasarkan realitas sosial (penelusuran penerapan nilai keadilan sosial) untuk mendapatkan *resultante* konstruksi sehingga benar-benar dibentuk perwujudan pengawasan secara preventif terhadap kinerja Jaksa berbasis Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AUPB) dalam rangka meningkatkan kinerja Jaksa. Oleh karena tidak ada satu pun metode yang mumpuni, yang dapat menangkap keseluruhan variasi dan pengalaman hidup manusia, maka diperlukan perpaduan berbagai *metode interpretative* yang bersifat *interconnected*. Di samping pendekatan hermeneutik, pendekatan lain yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan fenomenologi. Fokus pendekatan ini adalah pemahaman tentang respon atas kehadiran atau keberadaan manusia, bukan sekedar pemahaman atas bagian-bagian yang spesifik atau perilaku khusus. Tujuan penggunaan pendekatan adalah untuk menjelaskan pengalaman-pengalaman seseorang dalam kehidupannya, termasuk interaksinya dengan orang lain. Pengalaman manusia (*stakeholders*) dalam menerapkan model pengawasan baik secara internal maupun secara eksternal adalah tepat dijadikan objek penelitian fenomenologi ini.<sup>40</sup>

---

<sup>40</sup> Sudarwan Danim, *Menjadi Peneliti Kualitatif*, (Bandung : Pustaka Setia, 2002), hlm. 52.

#### 4. Lokasi Penelitian/Kasus

Pada bagian *standpoint* penelitian ini telah disebutkan domain-domain yang akan diteliti. Domain *law sanctioning institutions* (Jaksa Agung Muda Pengawasan) diteliti untuk memperoleh data tentang berbagai masalah yang terkait dengan pelaksanaan pengawasan terhadap kinerja Jaksa. Penelitian lapangan dilakukan untuk memperoleh data-data primer yang akurat mengenai mekanisme pengawasan seperti apa yang diperlukan bagi lembaga Kejaksaan. Penelitian lapangan dilaksanakan di 5 (lima) provinsi di Indonesia yaitu DKI Jakarta, Sumatera Utara, Bali, Kalimantan Barat, dan Sulawesi Selatan. Adapun provinsi-provinsi tersebut dipilih karena mewakili tiga wilayah di Indonesia yaitu Indonesia Barat, Tengah, dan Timur yang mana lokasi penelitian yang dipilih tersebut mencakup beberapa institusi yang dibatasi pada seluruh jajaran Kejaksaan RI dengan melakukan pengamatan dan wawancara untuk mengungkap realita yang ada terkait dengan penerapan pengawasan terhadap para Jaksa di lingkungan Kejaksaan RI didasarkan pada tingginya jumlah dan kompleksitas perkara yang ditangani oleh masing-masing Kejaksaan di setiap wilayah.

Realitas sosial penelitian ini juga ditelusuri melalui pemahaman makna terhadap persepsi, sikap, perilaku, kebijakan *stakeholders* dalam penelitian ini. Realitas sosial tersebut setelah ditafsirkan melalui pendekatan hermeneutik, akan direkonstruksi untuk menemukan bentuk konstruksi baru melalui perwujudan pengawasan secara preventif terhadap

kinerja Jaksa yang berbasis Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB).

## 5. Sumber, Teknik Pengumpulan dan Analisis Data

### a. Sumber Data

Tradisi penelitian yang dipilih adalah penelitian kualitatif sehingga wujud data penelitian bukan berupa angka-angka untuk keperluan analisis kuantitatif-statistik akan tetapi data tersebut adalah informasi yang berupa kata-kata atau disebut data kualitatif. Menurut **Chedar Alwasilah**, data dapat dipahami sebagai informasi yang digunakan untuk memutuskan dan membahas suatu obyek kajian.<sup>41</sup>

Sumber data utama adalah para *stakeholders* yang terkait dengan pengawasan jaksa dan pegawai kejaksaan yang terdiri dari *key-informan* (Jaksa Agung Muda Pembinaan), informan selanjutnya ditentukan secara *snowball* yang terdiri dari beberapa *informan* (nara sumber) yang berkaitan langsung dengan Aparat Bidang Pengawasan Kejaksaan RI (Inspektur Pengawasan Kejaksaan Agung RI) yaitu :

a. Nama : HIDAYATULLAH, SH., MH

Jabatan : Inspektur I pada Bagian Pengawasan Kejaksaan Agung RI

b. Nama : S. DJOKO SUSILO, SH., MH

Jabatan : Inspektur IV pada Bagian Pengawasan Kejaksaan Agung RI

c. Nama : M. ROSKANEDI, SH

Jabatan : Inspektur V pada Bagian Pengawasan Kejaksaan Agung RI

---

<sup>41</sup> Lihat, Chedar Alwasilah, *Pokoknya Kualitatif: Dasar-dasar Merancang dan Melakukan Penelitian Kualitatif*, (Jakarta : Pustaka Jaya, 2002), hlm. 67.

d. Nama : Dr. HERI JERMAN, SH., MH

Jabatan : Koordinator pada Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Umum  
Kejaksaan Agung RI

e. Nama : HERRY A. PRIBADI., SH

Jabatan : Kepala Kejaksaan Negeri Tanjung Pinang

f. Nama : PUJI TRIASMORO., SH

Jabatan : Kepala Kejaksaan Negeri Lingga

Selain itu, informasi juga diperoleh berdasarkan jawaban kuesioner dari para Responden yang berasal dari berbagai kalangan dan mayoritas berasal dari kalangan antara lain Akademisi, Kejaksaan, Praktisi Hukum, dan aktivis Lembaga Swadaya Masyarakat di bidang hukum terkait dengan pengawasan terhadap kinerja Jaksa.

Jumlah responden yang Peneliti harapkan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

Tabel 2. Harapan Jumlah Responden

PROFESI	JUMLAH RESPONDEN				
	DKI Jakarta	Sumatera Utara	Bali	Kalimantan Barat	Sulawesi Selatan
Jaksa	20	20	20	20	20
Atasan Langsung/ Rekan Jaksa	5	5	5	5	5
Akademisi / Praktisi Hukum	5	5	5	5	5
Masyarakat	5	5	5	5	5
Jumlah	35	35	35	35	35

Adapun jumlah responden yang Peneliti dapatkan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

Tabel 3. Perolehan Jumlah Responden

PROFESI	JUMLAH RESPONDEN				
	DKI Jakarta	Sumatera Utara	Bali	Kalimantan Barat	Sulawesi Selatan

Jaksa	25	20	20	20	20
Atasan Langsung/ Rekan Jaksa	5	5	5	5	5
Akademisi / Praktisi Hukum	5	5	5	5	5
Masyarakat	5	6	5	6	5
Jumlah	40	36	35	36	35

Data sekunder diperoleh melalui studi dokumen terhadap beberapa bahan hukum primer berupa UUD NRI 1945 (para amandemen dan pasca amandemen), UU No. 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan RI, Peraturan Pemerintah No. 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil dan peraturan perundang-undangan terkait hasil-hasil penelitian, pencatatan, serta literatur yang relevan dengan tujuan penelitian ini. Selain itu, Penulis juga memasukkan data sekunder lainnya sebagai bahan perbandingan mengenai pelaksanaan pengawasan Kejaksaan di Negara Malaysia, Filipina, dan Thailand dengan didasarkan pada kesamaan kultur sosial dan budaya serta situasi politik dengan Indonesia, sehingga Penulis tidak memilih Negara maju seperti Amerika, Inggris, Belanda, ataupun Negara maju yang lain karena tingkat perbedaan kultur sosial budaya serta situasi politik yang terlalu jauh dengan Indonesia. Jenis penelitian yang paling sesuai untuk penelitian kualitatif adalah penelitian studi kasus. Ada 6 sumber bukti dalam kegiatan pengumpulan data pada studi kasus, yaitu (1) Dokumentasi; (2) Rekaman arsip; (3) Wawancara; (4) Observasi langsung; (5) Observasi partisipan; dan (6) Perangkat fisik.<sup>42</sup>

---

<sup>42</sup> Robert K. Yin, *Studi Kasus, Desain dan Metode*, (Jakarta : Radja Grafindo, 2006), hlm. 103-118.

## b. Teknik Pengumpulan Data

Data dalam penelitian ini diperoleh melalui kegiatan-kegiatan observasi, *interview visual*, interpretasi dokumen (teks) dan material, serta *personal experience*. Menurut **Amanda Coffey**, *Interview* sangat cocok untuk menggali data kualitatif khususnya untuk ilmu-ilmu sosial (termasuk hukum yang sempat dimasukkan sebagai ilmu humaniora). Ia mengatakan: *Interviewing is perhaps the most common social science research method. Interviews can generate life and oral histories, narratives, and information about current experiences and opinions*".<sup>43</sup>

Kemudian sesuai dengan paradigma penelitian ini, dalam melakukan observasi peneliti akan mengambil posisi sebagai *participant observer*. Peneliti adalah instrumen utama (*key instrument*) dalam pengumpulan data. *Indepth interview* dilakukan dengan pertanyaan-pertanyaan terbuka (*open ended*), namun tidak menutup kemungkinan akan dilakukan pertanyaan-pertanyaan tertutup (*closed ended*) terutama untuk informan yang memiliki banyak informasi tetapi ada kendala dalam mengelaborasi informasinya tersebut. Bias dari *interview* atau observasi dapat terjadi dalam penelitian. Untuk ini diperlukan *filter* dengan cara menggunakan optik pengalaman hidup informan/responden terkait dengan bahasa, gender, keragaman tradisi, kelas sosial, etnis, dan hal-hal lain seperti pendidikan, usia, agama.

---

<sup>43</sup> Amanda Coffey, *Reconceptualizing Social Policy: Sociological Perspective on Contemporary Social Policy*, (Open University Press, McGraw-Hill Education, Berkshire-England, 2004), hlm. 120.

Adapun *key person(s)*, dan informan penelitian ini telah disebutkan pada sumber data di muka. Informan selanjutnya ditentukan secara *snowball* sesuai dengan kebutuhan penelitian ini. Informan kunci adalah orang atau sekelompok orang yang memiliki informasi pokok tentang objek penelitian. Informan kunci biasanya menjadi sumber fenomena budaya dan sekaligus pendukung (*protagonist*) budaya setempat. Informan protagonis adalah seorang pendukung berat fenomena budaya.<sup>44</sup> Penelitian ini dilengkapi dengan *library research* tentang teori-teori yang mendukung analisis problematika yang diajukan, maupun hukum positif berupa peraturan perundang-undangan yang terkait dengan pengawasan terhadap kinerja jaksa serta implikasinya terhadap kinerja jaksa. Jadi dapat disimpulkan bahwa studi lapangan dalam penelitian ini dilakukan dengan cara :

1) Wawancara mendalam (*indepth interview*)

Metode ini bertujuan untuk menangkap pendapat dan pemikiran para Ahli yang menjadi narasumber dalam penelitian ini. Instrumen yang digunakan dalam wawancara (*interview guidelines*), dimana instrument tersebut disusun dengan mengacu pada masalah yang akan dikaji.

2) Kuesioner

Metode yang dipakai dalam penyebaran kuesioner ini adalah metode *purposive*. Dalam metode ini responden dipilih secara

---

<sup>44</sup> Suwardi Endraswara, *Metode, Teori dan Teknik Penelitian Kebudayaan*, (Yogyakarta : Pustaka Widyatama, 2006), hlm.121.



sengaja dan sesuai dengan kriteria responden penelitian yang telah ditentukan sebelumnya, serta memiliki kaitan dengan objek penelitian.

### 3) *Focus Group Discussion*

*Focus Group Discussion* dilakukan sebanyak 2 (dua) kali dimana Peneliti tidak akan mempengaruhi pendapat dan sikap peserta diskusi. Semua hasil diskusi dicatat/ direkam untuk digunakan dalam menjawab permasalahan penelitian.

## c. Teknik Analisis Data

Terhadap data primer, digunakan teknik analisis data tipe **Strauss dan J. Corbin**<sup>45</sup>, yaitu dengan menganalisis data sejak peneliti berada di lapangan (*field*). Oleh karena itu selama dalam penelitian, peneliti menggunakan analisis interaktif dengan membuat *fieldnote* yang terdiri atas deskripsi dan refleksi data. Selanjutnya peneliti akan melakukan klasifikasi data melalui proses *indexing*, *shorting*, *grouping*, dan *filtering*. Setelah data dari hasil penelitian dianggap *valid* dan *reliable*, langkah selanjutnya adalah merekonstruksi dan menganalisisnya secara induktif yang berarti ialah cara atau jalan yang dipakai untuk mendapatkan ilmu pengetahuan dengan bertitik tolak dari pengamatan atas masalah-masalah yang bersifat khusus, kemudian menarik kesimpulan bersifat umum<sup>46</sup> -

---

<sup>45</sup> A. Strauss and J. Corbin, Busir, *Qualitative Research; Grounded Theory Procedure and Techniques*, (London : Sage Publication, 1990), hlm. 19.

<sup>46</sup> Sudarto, *Metode Penelitian Filsafat*, (Jakarta : Raja Grafindo, 2002), hlm. 57.

kualitatif untuk menjawab problematika yang menjadi fokus studi penelitian ini. Langkah-langkah teknik analisis data penelitian ini mengikuti model interaktif analisis data seperti yang dikemukakan oleh **Guba and Lincoln** karena dalam penelitian ini menggunakan kajian paradigmatis konstruktivisme yang dapat digambarkan dengan tabel sebagai berikut :

Tabel 4. Analisis Data dengan Kajian Paradigmatik Konstruktivisme

ISSUE	KONSTRUKTIVISME
Tujuan Investigasi	<i>Understanding</i> dan rekonstruksi terhadap konstruksi yang ada, konsensus/ <i>resultante</i> konstruksi yang tetap terbuka terhadap interpretasi baru manakala informasi dan sofistikasi berkembang, kriteria <i>progress</i> , konstruksi yang lebih <i>informed/ sophisticated</i> .
Sifat dan makna/ kandungan pengetahuan	Konstruksi dengan konsensus/ <i>resultante</i> relatif, konstruksi yang majemuk dan beragam dapat koeksis, revisi berkelanjutan, rekonstruksi terjadi manakala beragam konstruksi berada pada <i>juxtaposition</i> di dalam konteks dialektika
Akumulasi pengetahuan	Konstruksi yang semakin <i>informed</i> dan <i>sophisticated</i> melalui proses heremeneutikal dan dialektikal manakala beragam konstruksi berada pada <i>juxtaposition</i> .
Kriteria kualitas	Kriteria <i>trustworthiness</i> , kredibilitas, tranferabilitas, <i>dependability</i> , <i>conformability</i> , kriteria <i>authenticity</i> , ontologis (mengembangkan konstruksi personal), edukatif (memahami konstruksi lain) katalis (menstimulasi aksi), dan taktis (berdayakan aksi)
Nilai	<i>Value bounded</i> / nilai diakui/ dihargai : formatif
Etika	Intrinsik, kesadaran akan proses, problema khusus
Peran penganut/ pemegang	<i>Participant</i> , fasilitator, <i>passionate participant</i> , fasilitator rekonstruksi, <i>multivoice</i> , <i>orchestrator</i>
Pelatihan	Re-sosialisasi, kualitatif dan kuantitatif, sejarah, nilai-nilai, altruisme dan pemberdayaan
Keterkaitan	<i>Incommensurable</i> , komparasi titik demi titik antar paradigma adalah <i>irrelevant</i> , <i>theory relative</i>

Terhadap data sekunder, dalam mencari kebenaran umum akan dilakukan dengan menggunakan logika deduktif, khususnya pada saat analisis awal (penggunaan teori-teori), namun tidak tertutup kemungkinan dilakukan analisis dengan menggunakan logika induktif

terhadap kasus-kasus privatisasi yang telah terdokumentasi dalam bentuk hasil-hasil studi, pencatatan maupun hasil penelitian.

## **6. Interpretasi, Evaluasi, dan Teknik Pengecekan Keabsahan Data**

### **a. Interpretasi Data**

Interpretasi adalah upaya peneliti untuk memaknakan apa yang telah dipelajari dari data lapangan yang telah dikumpulkan dan dianalisis. Serangkaian interpretasi kelak akan diintegrasikan ke dalam suatu teori atau satu set rekomendasi kebijakan untuk kemudian dipresentasikan kepada pembaca. Terkait dengan pilihan atas paradigma konstruktivisme, maka gaya interpretasi penelitian ini adalah gaya konstruktivisme, baik terhadap pengalaman yang diungkapkan dengan kata-kata maupun *tacit knowledge* yaitu pemahaman kontekstual yang tidak diartikulasikan, melainkan dimanifestasikan dengan anggukan, gelengan, sikap diam sesaat, humor, beraneka ekspresi wajah.

### **b. Evaluasi, Teknik Pengecekan Keabsahan, dan Presentasi Data**

Evaluasi merupakan suatu penilaian atau pengujian atau *assessment* terhadap interpretasi, yakni dengan membenturkannya pada satu set kriteria. Interpretasi-interpretasi yang berhasil lolos dari evaluasi tersebut kemudian dipresentasikan sebagai temuan dari penelitian. Evaluasi pertama-tama ditujukan untuk memeriksa apakah antara judul/topik, latar belakang atau konteks, permasalahan (fokus

studi), proposisi atau tujuan, kerangka analisis, *stand-point*, paradigma, strategi penelitian, metode pengumpulan dan analisis data dan kelak presentsi atau pembahasan, benar terjadi interaksi logis (ada benang merah). Kriteria evaluasi untuk menguji kualitas suatu studi meliputi hal-hal sebagai berikut: (1) Plausibilitas (masuk akal atau logis); (2) Kredibilitas (dapat dipercaya); (3) Relevansi (keterkaitan atau kesesuaian) dan (4) Urgensi (keterdesakan atau pentingnya).

### c. Teknik Pengecekan Keabsahan Data

Keabsahan data dalam penelitian ini bertumpu pada “derajat keterpercayaan” (*level of confidence*) atau *credibility* melalui teknik pemeriksaan keabsahan ketekunan pengamatan dan triangulasi.<sup>47</sup> Melalui teknik pemeriksaan “ketekunan pengamatan” akan diperoleh ciri-ciri dan unsur-unsur yang relevan dengan pokok permasalahan penelitian dan kemudian dirinci serta diobservasi secara mendalam. Melalui teknik triangulasi dilakukan dengan triangulasi sumber dan metode. Triangulasi sumber dilakukan dengan mengadakan komparasi data dan sumbernya untuk mensistematisasi perbedaan dan persamaan pandangan berdasarkan kualifikasi, situasi sumber saat penyampaian data, dan kesesuaiannya dengan dokumen yang menjadi data penelitian. Triangulasi metode dilakukan dengan mengadakan strategi pengecekan melalui teknik pengumpulan data, observasi partisipatif, dan wawancara mendalam (*indepth interview*) di satu pihak dan teknik

---

<sup>47</sup> M. Antonius Birowo, *Metode Penelitian Komunikasi: Teori dan Aplikasi*, (Yogyakarta : Gitanyali, 2004), hlm. 6.

pengumpulan data melalui *Focus Group Discussion* (FGD) di pihak lain, khususnya perolehan data dari para Jaksa. Keabsahan data juga diuji melalui teknik *peer group debriefing*, yakni diskusi kelompok untuk membahas masalah-masalah penelitian oleh orang-orang yang memiliki keahlian sejenis atau sejawat.

Setelah dianalisis, dievaluasi serta dicek keabsahannya, data yang telah diperoleh akan dipresentasikan dengan gaya tertentu. Presentasi pada galibnya juga merupakan jalan keluar atau penyelesaian yang disodorkan peneliti bagi permasalahan yang diawal sudah diuraikan. Gaya presentasi yang dipilih untuk penelitian ini adalah gaya *narrative of self* yang dituangkan dalam bentuk disertasi. Narasi dalam bentuk teks akan mendominasi disertasi ini, tetapi juga tidak menutup kemungkinan untuk menyajikan data dalam bentuk tabel statistik, bagan atau ragaan, sebagai data pendukung.

## **F. Sistematika Penulisan**

Dalam Disertasi ini uraian disampaikan dalam beberapa bab, dimana masing-masing bab masih dibagi lagi menjadi beberapa subbab antara bab yang satu dengan bab lainnya yang saling berkaitan. Hal ini dimaksudkan agar materi yang disampaikan lebih jelas dan mudah dipahami. Adapun sistematika penulisan Disertasi ini adalah sebagai berikut:

**BAB I** : Bab ini adalah bagian pembukaan yang akan memaparkan mengenai Latar Belakang Permasalahan, Perumusan

Permasalahan, Kerangka Pemikiran, Tujuan dan Kontribusi Penelitian, Proses Penelitian, Sistematika Penulisan, dan Orisinalitas Penelitian.

**BAB II** : Bab ini mengenai Pengawasan Kejaksaan dan Pergeseran Modelnya Menuju Peningkatan Kinerja Jaksa Berbasis Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) yang berisikan 5 subbab yang terdiri dari subbab A yaitu Teori-Teori Penunjang Pergeseran Pengawasan Kejaksaan Dalam Rangka Peningkatan Kinerja Jaksa, subbab B yaitu Tinjauan Umum tentang Pengawasan Kejaksaan, subbab C yaitu Tinjauan Umum tentang Kinerja Jaksa, subbab D yaitu Tinjauan Umum tentang Urgensi Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) Sebagai Basis Nilai Pergeseran Model Pengawasan Jaksa Dalam Rangka Peningkatan Kinerja Jaksa.

**BAB III** : Bab ini mengenai Potret Konstruksi Model Pengawasan Terhadap Jaksa di Indonesia yang terdiri dari 3 subbab yaitu subbab A mengenai Gambaran Umum Pengawasan Terhadap Jaksa, Pelanggaran Jaksa, dan Kinerja Jaksa yang meliputi poin 1 tentang Pengawasan terhadap Jaksa, poin 2 tentang Pelanggaran Jaksa, dan poin 3 tentang Kinerja Jaksa. Subbab B mengenai Sistem Pengawasan Terhadap Kinerja Jaksa yang meliputi poin 1 tentang Pengawasan Internal,

poin 2 tentang Pengawasan Eksternal, dan poin 3 tentang Perbandingan Pengawasan Kejaksaan di Negara Thailand dan Filipina. Subbab C mengenai Pelaksanaan Pengawasan Kinerja Jaksa yang meliputi poin 1 tentang Pengawasan Konvensional Represif, poin 2 tentang Kendala Pergeseran Sistem Pengawasan, dan poin 3 tentang Potensi Pergeseran Sistem Pengawasan.

**BAB IV** : Bab ini berisikan Pengawasan Konvensional Represif dan Akibatnya Terhadap Penurunan Kinerja Jaksa yang terdiri dari 3 subbab yaitu subbab A mengenai Beberapa Kelemahan Pengawasan Konvensional Represif Terhadap Kinerja Jaksa, subbab B mengenai Penurunan Kinerja Jaksa dan Akibatnya Terhadap Pelanggaran Disiplin Kinerja Jaksa, dan subbab C mengenai Implikasi Pengawasan Konvensional Represif Terhadap Kinerja Jaksa yang Menyebabkan Terjadinya Peningkatan Pelanggaran Disiplin Jaksa.

**BAB V** : Bab ini berisikan Konstruksi Model Pengawasan Berbasis Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) yang Mampu Meningkatkan Kinerja Jaksa yang terdiri dari 3 sub bab yaitu subbab A mengenai Nilai-Nilai Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) yang Relevan Sebagai Basis Rekonstruksi Model Pengawasan Konvensional Represif, subbab B mengenai Argumentasi Urgensi

Pergeseran Model Pengawasan dari Represeif ke Preventif, dan subbab C mengenai Model Integratif-Preventif Pengawasan Jaksa Menuju Peningkatan Kinerja Jaksa yang Mampu Menanggulangi Pelanggaran Jaksa sehingga dari uraian-uraian dalam subbab diatas dapat menghasilkan *novelty* dalam penulisan Disertasi ini.

BAB VI : Bab ini akan menguraikan subbab mengenai kesimpulan-kesimpulan dari pembahasan terhadap permasalahan-permasalahan dalam bab-bab sebelumnya. Selanjutnya dalam subbab berikutnya Penulis mengetengahkan beberapa Rekomendasi yang mungkin dapat menjadi bahan-bahan masukan bagi pembahasan dan pengembangan atau perluasan materi selanjutnya.

### **G. Orisinalitas Penelitian**

Berdasarkan penelusuran kepustakaan, *internet* dan sumber informasi lain, penelitian yang memiliki fokus studi untuk mewujudkan pengawasan secara preventif yang berbasis Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) dalam rangka meningkatkan kinerja Jaksa sampai saat ini belum dijumpai, namun demikian terdapat beberapa penelitian atau setidaknya hasil studi (kajian) yang memiliki relevansi dengan disertasi ini. Penuangan karya ilmiah yang telah dilakukan oleh peneliti sebelumnya (*previous researcher*) dimaksudkan untuk memberikan gambaran kepada pembaca



bahwa disertasi ini berbeda dengan karya ilmiah atau penelitian terdahulu. Unsur kebaruan disertasi ini ditunjukkan dengan membandingkannya antara hasil penelitian terdahulu dengan temuan serta hasil analisis dalam disertasi ini. Karya ilmiah sebagai bahan pembanding orisinalitas disertasi ini dapat dilihat pada matriks di halaman berikut ini.

Karena itu, penelusuran terhadap karya disertasi yang menelaah tentang kewenangan pengawasan terhadap lembaga kejaksaan di beberapa Program Studi Doktor Ilmu Hukum tidak memberikan hasil yang memadai. Telaah dalam bentuk disertasi tentang pengawasan pada lembaga kejaksaan masih minim. Dua buah karya disertasi yang dapat dipergunakan sebagai perbandingan untuk menegaskan orisinalitas penelitian dirangkum dalam tabel sebagai berikut :

**Tabel 5. ORISINALITAS PENELITIAN**

<b>N O</b>	<b>JUDUL DISERTASI</b>	<b>PENYUSUN</b>	<b>ISI</b>	<b>NOVELTY</b>
1.	Eksistensi Lembaga Pengawasan Fungsional Dalam Kaitannya Dengan Upaya Pencegahan Tindak Pidana Korupsi.	Darmono (Universitas Padjadjaran, 2010).	Penyusun melihat pengawasan dalam kerangka pengawasan yang dilakukan oleh atasan secara represif. Penelaahan Pengawasan dilakukan dalam perspektif	Promovenda melakukan telaah terhadap pengawasan dalam perspektif hukum administrasi negara. Tujuan yang ingin dicapai adalah rekonstruksi model

			pendekatan secara non penal.	pengawasan dari represif ke preventif.
2.	Rekonstruksi Birokrasi Kejaksaan dengan Pendekatan Hukum Progresif (Studi Penyelidikan, Penyidikan dan Penuntutan Tindak Pidana Korupsi).	Yudi Kristiana (Universitas Diponegoro, 2007).	Penyusun melihat urgensi pengawasan direkonstruksi dalam kerangka perubahan birokrasi lembaga kejaksaan dalam tugas sebagai penuntut umum.	Promovenda melakukan telaah terhadap lembaga kejaksaan secara luas, baik dalam tugas sebagai penuntut umum maupun jaksa pengacara negara.
3.	Rekonstruksi Pengawasan Terhadap Jaksa Berbasis Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) (Studi Tentang	Yuni Artha Manalu (Universitas Diponegoro, 2019)	Penyusun melihat pengawasan dalam kerangka pengawasan yang dilakukan oleh atasan secara represif. Penelaahan Pengawasan dilakukan dalam perspektif	Promovenda melakukan telaah terhadap pengawasan terhadap Kinerja Jaksa dalam perspektif Hukum Administrasi Negara, Hukum Pidana, dan Sosiologi

	<p>Implikasi Pergeseran Pengawasan Kejaksaan dari Represif ke Preventif Terhadap Kinerja Jaksa)</p>		<p>pendekatan secara Preventif.</p>	<p>Hukum. Tujuan yang ingin dicapai adalah rekonstruksi pengawasan dengan menggagas “<i>Supervision Paradigmshift</i>” (Pergeseran Paradigma Pengawasan) dengan mengajukan model baru yang disebut dengan “<i>Integratif Supervision</i>” yang berarti mensinergikan paradigma pengawasan dengan merubah paradigma pengawasan intern dari pihak yang melakukan pemeriksaan <i>Watchdog</i> menjadi</p>
--	---	--	-------------------------------------	--

				<p><i>Consultant</i> dan <i>Catalist</i>. Jadi pengawasan yang dilakukan cenderung ke preventif akan tetapi tidak meninggalkan represif dengan mengutamakan prinsip <i>ultimum remedium</i>.</p>
--	--	--	--	--