

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Sebagai negara yang terus berkembang, Indonesia memiliki kemungkinan dalam melakukan pembaharuan, salah satunya adalah dengan menghadirkan lembaga-lembaga baru sebagai wujud konsekuensi reformasi dan ruang yang telah diberikan dalam perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945. Reformasi yang terjadi pada tahun 1998 melahirkan beberapa lembaga independen yang disebut *the state auxiliary organ* atau *state auxiliary institutions* atau dapat diartikan sebagai lembaga pembantu. Lembaga-lembaga tersebut berfungsi sebagai penunjang, pendukung, atau pelengkap (*supporting organ*) bagi lembaga-lembaga negara utama sebagai *principal* atau *main organ*.

Salah satu ciri organ negara pembantu adalah independensinya, sering disebut sebagai istilah seperti lembaga negara independen atau komisi nasional independen. Lembaga atau komisi nasional independen adalah lembaga negara (organ negara) yang idealnya independen dan karena itu berada di luar kekuasaan eksekutif, legislatif dan yudikatif. Pemahaman dasar terkait dengan terminologi Independen adalah adanya kebebasan, kemandirian, otonomi, tidak didominasi oleh individu atau lembaga manapun. Dengan demikian, pelaksanaan kehendak, bebas dapat dicapai tanpa pengaruh apa pun yang secara signifikan mengubah pengambilan keputusan atau pendirian kebijakannya. Oleh karena itu, lembaga atau komisi

nasional independen berbeda dari lembaga atau komisi nasional utama.¹

Salah satu lembaga independen yang lahir adalah Komisi Pemberantasan Korupsi (selanjutnya disingkat KPK). Lembaga pendukung dalam upaya mewujudkan negara untuk dapat menekan serta melakukan pemberantasan terhadap korupsi, kolusi dan nepotisme di Indonesia. Dalam perumusan sampai dengan pembentukannya, KPK membawa cita memberantas kejahatan yang dianggap *extraordinary* sehingga terus dilakukan upaya penguatan terhadap KPK baik secara institusi maupun kinerja terhadap peran dan fungsi.

Sebagai sebuah kejahatan yang tergolong *extraordinary*, korupsi bahkan secara kontekstual merenggut hajat hidup masyarakat sehingga dapat disebut sebagai pelanggaran hak asasi manusia. Menurut Adnan Buyung Nasution, korupsi yang sudah terjadi secara sistematis dan meluas ini bukan hanya merupakan tindakan yang merugikan keuangan negara namun juga merupakan salah satu pelanggaran Hak Asasi Manusia (selanjutnya disingkat HAM).²

KPK sebagai sebuah lembaga keluaran reformasi ini juga mengalami banyak perubahan semenjak terbentuknya, yang terbaru KPK mengalami perubahan dengan adanya Revisi terhadap Undang-Undang No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi menjadi Undang-Undang No. 19 Tahun 2019 Tentang Perubahan Kedua atas Undang-

¹ Ahmad Basarah, "Paper: Kajian Teoritis Terhadap Auxiliary State's Organ Dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia", Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, Jakarta, hlm. 6.

² Adnan Buyung Nasution, 2002, *Pentingnya Pembentukan Komisi Pemberantasan Korupsi*, Jakarta: Pusat Studi Hukum Pidana Fakultas Hukum Trisakti, hlm. 2-5.

Undang No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, dengan itu terjadi banyak pergeseran dalam KPK baik secara institusi maupun kepegawaian.

Hal menarik yang hadir sebagai konsekuensi perubahan adalah KPK ditetapkan sebagai lembaga kekuasaan eksekutif, seperti yang tertuang secara eksplisit bahwa Komisi Pemberantasan Korupsi adalah lembaga Negara dalam rumpun kekuasaan eksekutif yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun.³ Hal ini berbeda dengan sebelum terjadinya perubahan, bahwa KPK merupakan lembaga yang bersifat independen serta bebas dari pengaruh kekuasaan manapun.⁴ Dalam hal peralihan KPK dari lembaga independen menjadi lembaga eksekutif juga berimbas kepada pegawainya yang hari ini tergolong sebagai Aparatur Sipil Negara (ASN) seperti yang tercantum dalam Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun 2020 Tentang Pengalihan Pegawai Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Menjadi Pegawai Aparatur Sipil Negara.

Dalam proses pergeseran yang dibawa oleh Undang-Undang No. 19 Tahun 2019 Tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana, ada rangkaian alih status pegawai KPK. Sebagaimana yang telah diatur dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara (selanjutnya disingkat UU ASN), bahwa proses perekrutan Calon Pegawai Negri Sipil (CPNS) harus memenuhi persyaratan dan juga melalui beberapa tahapan.

³ Pasal 3 UU Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

⁴ Pasal 3 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Proses seleksi CPNS melibatkan berbagai tahapan dan pemeriksaan untuk menyaring pelamar. Tahapan pertama adalah seleksi administrasi yang bertujuan untuk memverifikasi data pelamar sesuai dengan formasi yang dibutuhkan. Selanjutnya, terdapat tes kompetensi/akademik yang mencakup materi yang relevan dengan minat dan keuangan organisasi. Setelah itu, dilakukan tes psikologi dan tes kesehatan, serta serangkaian wawancara. Tujuan dari proses ini adalah untuk memastikan bahwa pelamar memenuhi kualifikasi dan memiliki kompetensi yang dibutuhkan untuk posisi CPNS yang diinginkan.

Dalam proses rekrutmen CPNS, calon peserta akan melewati serangkaian tes yang disebut Tes Kompetensi Dasar (TKD) atau Seleksi Kompetensi Dasar (SKD), yang terdiri dari tiga tahapan seleksi. Tahap pertama adalah tes intelegensia umum (TIU), tahap kedua adalah tes karakteristik (TKP), dan tahap ketiga adalah tes wawasan kebangsaan (TWK).⁵ Namun, berbeda dengan proses peralihan status pegawai KPK menjadi ASN, proses ini tidak melibatkan tes TIU dan TKP, hanya tes TWK yang dilakukan.⁶

Salah satu dasar daripada adanya SKD ini adalah Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi No. 3 Tahun 2018 yang mewajibkan setiap peserta CASN untuk mengikuti tahapan SKD setelah dinyatakan lolos dari seleksi administrasi. Terkait proses penyelenggaraan

⁵ Pasal 2 Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi RI Nomor 37 Tahun 2018 Tentang Nilai Ambang Batas Seleksi Kompetensi Dasar Pengadaan Calon Pegawai Negeri Sipil Tahun 2018

⁶Dita Angga Rusiana, "Kepala BKN: Tes Pegawai KPK Berbeda Dengan Seleksi CPNS", tersedia di <https://nasional.sindonews.com/read/418554/15/kepala-bkn-tes-pegawai-kpk-beda-dengan-seleksi-cpns-1620180309> diakses pada 20 Februari 2023 pukul 14.59 WIB

SKD ini dalam UU ASN dapat diatur lebih lanjut dalam peraturan institusi atau lembaga terkait, dalam hal ini KPK mengeluarkan Peraturan KPK No. 1 Tahun 2021 tentang Tata Cara Pengalihan Pegawai Komisi Pemberantasan Korupsi menjadi Pegawai Aparatur Sipil Negara. Dan dalam proses alih status terhadap pegawai KPK pada tahun 2021, KPK menyatakan sudah melakukan prosedur yang sesuai dengan apa yang diatur dalam Peraturan Perundang-undangan. Mulai dari tahapan akhir hingga tahapan hasil penentuan pegawai KPK yang dapat dinyatakan sebagai ASN.

Ada hal yang menjadi sorotan dan merupakan konteks serius dalam proses alih status pegawai KPK, salah satunya adalah Tes Wawasan Kebangsaan yang dijalankan oleh anggota KPK. Penggunaan Tes Wawasan Kebangsaan ini berhasil menghilangkan 75 orang pegawai KPK dengan penjelasan dalam rapat KPK pada 25 Mei 2021, diputuskan dari 75 pegawai sebanyak 51 orang dianggap tak bisa dibina. Sedangkan 24 lainnya, bisa dilantik menjadi ASN asalkan mau mengikuti pelatihan wawasan kebangsaan. Sebagian di antara 24 orang tidak mau dilantik, sehingga total pegawai yang dipecat berjumlah 56 pegawai, dan 1 orang yang sudah memasuki masa pensiun.⁷

Hal ini membuat banyak pertanyaan publik bahkan berujung demonstrasi. Banyak pihak yang mempertanyakan apa esensi dari tes wawasan kebangsaan yang sesungguhnya. Apakah tes ini hadir untuk dapat memusnahkan beberapa orang yang memang dirasa dapat mengganggu

⁷ Aditya Budiman, "Perjalanan 57 Pegawai KPK Melawan Hasil TWK" tersedia di <https://nasional.tempo.co/read/1512455/perjalanan-57-pegawai-kpk-melawan-hasiltwk/full&view=ok>, diakses pada tanggal 10 Juni 2022 pada pukul 20.50 WIB

kepentingan tertentu dalam institusi KPK itu sendiri atau memang muatan pada tes ini memiliki pertimbangan khusus untuk perbaikan KPK kedepan.

Jika ditinjau dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan, aturan yang hadir harus memperhatikan asas kepastian hukum agar nantinya terwujud suatu aturan yang jelas, masuk akal atau logis serta tidak akan terjadi keraguan yang menimbulkan multitafsir dan akan berbenturan dengan berbagai norma atau peraturan yang ada, selanjutnya asas keadilan hukum yang mana nantinya kebijakan yang hadir mampu memastikan setiap orang mendapatkan bagian darinya selama tidak melenceng dari prinsip yang telah ada, dan asas kemanfaatan hukum yang mengharuskan hukum hadir dengan memberikan dampak atau nilai positif kepada sebanyak-banyaknya masyarakat.

Pada kesempatan kali ini, penulis tidak akan membahas asas-asas pembentukan peraturan secara komprehensif, namun penulis ingin membahas secara terpusat kepada salah satu asas yang akan dikaitkan pada proses alih status pegawai KPK terutama pada proses Tes Wawasan Kebangsaan yang menjadi penentu akhir beberapa pegawai KPK dinyatakan tidak lolos dalam proses alih status yaitu asas kemanfaatan hukum.

Hal ini yang melatarbelakangi penulis untuk dapat meninjau lebih lanjut terkait instrumen yang ada. Dengan uraian tersebut, penulis tertarik untuk mengetahui lebih dalam terkait **Tes Wawasan Kebangsaan Dalam Proses Asesmen Pegawai Komisi Pemberantasan Korupsi Tahun 2021 Ditinjau Dari Asas Kemanfaatan Dalam Hukum.**

B. Perumusan Masalah

Perumusan masalah merupakan formulasi dari suatu masalah. Perumusan masalah harus sesuai dan sinkron dengan pembatasan masalah dan disajikan dalam bentuk pertanyaan.⁸ Adapun rumusan masalah yang ingin dibahas dalam penelitian ini adalah bagaimana proses serta implikasi dari perubahan status pegawai KPK menurut Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dengan menganalisis dari aspek sebagai berikut:

1. Bagaimana proses asesmen pegawai Komisi Pemberantasan Korupsi menurut peraturan perundang-undangan?
2. Bagaimana implikasi proses pengalihan status pegawai Komisi Pemberantasan Korupsi dengan menggunakan Tes Wawasan Kebangsaan ditinjau dari asas kemanfaatan dalam hukum?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah tersebut, maka tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui dan memahami:

1. Untuk mengetahui dan memahami proses asesmen pegawai Komisi Pemberantasan Korupsi beserta dengan Tes Wawasan Kebangsaan.
2. Untuk mengetahui dan memahami implikasi proses asesmen pegawai Komisi Pemberantasan Korupsi ditinjau dari asas kemanfaatan hukum.

⁸ Widodo, 2017, *Metode Penelitian Populer dan Praktis*, Jakarta : Raja Grafindo, hlm. 34.

D. Manfaat Penelitian

Dengan adanya penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat baik secara teoretis maupun praktis bagi penulis dan pihak-pihak terkait. Adapun manfaat penelitian ini yaitu:

1. Manfaat Teoritis

- a. Hasil Penelitian ini diharapkan dapat berkontribusi pada pemahaman hukum, terutama dalam Hukum Tata Negara, dan memberikan manfaat dalam pengembangan ilmu pengetahuan di bidang hukum, terutama Hukum Tata Negara yang berhubungan dengan lembaga negara.
- b. Hasil penelitian terkait proses alih status pegawai dilingkungan KPK serta implikasi yang ditinjau dari asas kemanfaatan hukum ini juga diharapkan dapat memperbanyak referensi kepustakaan di bidang ilmu Hukum Tata Negara.

2. Manfaat Praktis

- a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat praktis bagi pemerintah, terutama lembaga legislatif dan eksekutif, dalam hal pengkajian pengaturan mengenai proses atau mekanisme pengalihan status pegawai KPK.
- b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat praktis kepada akademisi hukum ketika mereka berperan sebagai ahli yang terlibat dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan. Diharapkan hasil penelitian ini dapat dijadikan pertimbangan yang relevan dalam pembuatan peraturan tersebut.

E. Metode Penelitian

Metode penelitian pada hakikatnya bermakna memberikan pedoman, tentang bagaimana cara seseorang mempelajari, menganalisis, dan memahami hukum sehingga sampai pada kesimpulan yang relatif benar.⁹ Penelitian yang akan dilakukan oleh penulis merupakan penelitian hukum. Secara sederhana, penelitian hukum atau “*legal research*” berarti penemuan kembali secara teliti dan cermat bahan hukum atau data hukum untuk memecahkan permasalahan hukum.¹⁰ Untuk mencapai tujuan mendapatkan data konkret sebagai dasar penelitian, metode penelitian yang penulis gunakan adalah sebagai berikut:

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan hukum normatif yaitu metode penelitian hukum yang melibatkan analisis terhadap hukum yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan (law in books) atau norma yang menjadi acuan bagi perilaku manusia.¹¹ Selanjutnya dalam penelitian ini, penulis menggunakan beberapa pendekatan permasalahan, yaitu:

a. Pendekatan Perundang-undangan (*Statue Approach*)

Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkut paut dengan isu hukum yang sedang ditangani. Hasil dari telaah tersebut merupakan suatu argumen untuk memecah isu yang dihadapi. Pendekatan perundang-undangan ini akan membuka

⁹ Ade Saptomo, 2007, *Pokok-Pokok Metode Penelitian Hukum*, Surabaya : Unesa University press, hlm. 59.

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ Amirudin dan Zainal Asikin, 2003, *Pegantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta : P.T. Raja Grafindo Persada, hlm. 118.

kesempatan bagi peneliti untuk mempelajari adakah konsistensi dan kesesuaian antara suatu undang-undang dengan undang-undang lainnya atau antara undang-undang dengan Undang-Undang Dasar atau antara regulasi dan undang-undang.¹²

b. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*)

Pendekatan ini didasarkan pada teori-teori Hukum Tata Negara dan doktrin-doktrin yang telah digunakan dalam perkembangan Hukum Tata Negara, terutama terkait dengan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), Aparatur Sipil Negara (ASN), serta asas kemanfaatan dalam hukum..

c. Pendekatan Kasus (*Cases Approach*)

Pendekatan kasus merupakan pendekatan yang bertitik tolak pada kasus (*cases*) yang telah terjadi yang berkaitan dengan permasalahanyang penulis teliti.

2. Sifat Penelitian

Sifat penelitian ini adalah deskriptif yaitu suatu penelitian yang bertujuan untuk memberikan gambaran secara analitis mengenai permasalahan-permasalahan yang penulis angkat berdasarkan data yang diperoleh. Penulis menggambarkan bagaimana proses pelaksanaan asesmen alih status pegawai KPK menjadi ASN dan bagaimana implikasinya jika ditinjau dari asas kemanfaatan dalam hukum, sebab hal tersebut mempengaruhi keberadaan KPK sebagai lembaga anti rasuah di Indonesia dalam menangani kasus korupsi yang ada di Indonesia.

¹² Bambang Sunggono, 1996, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta : Raja Grafindo Persada, hlm. 17.

3. Sumber Data

Pada penelitian ini digunakan data sekunder. Data sekunder yaitu data yang diperoleh dari dokumen-dokumen resmi, buku-buku yang berhubungan dengan objek penelitian, hasil penelitian dalam bentuk laporan, skripsi, tesis, disertasi, peraturan perundang-undangan.¹³ Dan data sekunder ini diperoleh dari:

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan-bahan hukum yang mengikat dan terdiri dari norma atau kaidah dasar, peraturan dasar, peraturan perundang-undangan, bahan hukum yang tidak dikodifikasikan, yurisprudensi, dan traktat.¹⁴

Adapun bahan primer yang digunakan oleh penulis adalah sebagai berikut :

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2) TAP MPR No. II tahun 1998 tentang penyelenggara negara yang bersih dan bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme;
- 3) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi;
- 4) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi;

¹³ Zainuddin Ali, 2009, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta : Sinar Grafika, hlm. 106.

¹⁴ Soerjono Soekanto, 1986, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta : UI Press, hlm. 43

- 5) Undang-Undang Nomor 5 tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara;
- 6) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi;
- 7) Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2020 tentang Pengalihan Pegawai Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi;
- 8) Peraturan Komisi Pemberantasan Korupsi Nomor 1 Tahun 2021 tentang Tata Cara Pengalihan Pegawai Komisi Pemberantasan Korupsi Menjadi Pegawai Aparatur Sipil Negara;

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder ialah meliputi buku-buku dan tulisan-tulisan ilmiah hukum yang terkait dengan objek penelitian.¹⁵ Bahan hukum yang berasal dari hasil karya orang-orang dari kalangan hukum, berupa pendapat para sarjana, hasil penelitian para ahli, karya ilmiah, buku-buku ilmiah, dan sebagainya yang dapat memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer.

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier adalah petunjuk atau penjelasan mengenai bahan hukum primer atau bahan hukum sekunder yang

¹⁵ Zainuddin Ali, *Loc. Cit.*

berasal dari kamus, ensiklopedia, majalah, surat kabar, dan sebagainya.¹⁶

Adapun bahan-bahan hukum tersier yang digunakan oleh penulis adalah sebagai berikut:

- 1) Kamus Hukum
- 2) Kamus Besar Bahasa Indonesia

4. Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini, teknik yang akan digunakan untuk mengumpulkan data adalah studi dokumen. Studi dokumen adalah metode pengumpulan data yang melibatkan pembacaan, penelaahan, dan analisis terhadap buku-buku dan sumber-sumber kepustakaan yang relevan dengan materi penelitian guna memperoleh data yang diperlukan.

5. Teknik Pengolahan dan Analisis Data

a. Pengolahan Data

Data yang diperoleh dan dikumpulkan akan dilakukan pengolahan data dengan cara editing. Editing adalah data yang diperoleh penulis dan di edit terlebih dahulu guna mengetahui apakah data-data yang diperoleh tersebut telah cukup baik dan lengkap untuk mendukung pemecahan masalah yang sudah di rumuskan.¹⁷

b. Analisis Data

Dalam penelitian ini, analisis data yang telah diperoleh dilakukan secara kualitatif. Pendekatan analisis kualitatif yang digunakan adalah metode deskriptif, di mana data diuraikan secara rinci dan

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ Bambang Sunggono, *Op. Cit.*, hlm. 125.

dihubungkan satu sama lain untuk mendapatkan gambaran menyeluruh dan kesimpulan yang sesuai.

