



UNIVERSITAS INDONESIA

PERGESERAN FUNGSI DPR DALAM PENGISIAN
PEJABAT NEGARA PASCA REFORMASI

DISERTASI

SAIFUL ANAM

1406516605

FAKULTAS HUKUM
PROGRAM PASCASARJANA
DOKTOR ILMU HUKUM
JAKARTA
2022



UNIVERSITAS INDONESIA

**PERGESERAN FUNGSI DPR
DALAM PENGISIAN PEJABAT NEGARA
PASCA REFORMASI**

DISERTASI

**SAIFUL ANAM
1406526605**

**FAKULTAS HUKUM
PROGRAM DOKTOR PASCASARJANA
JAKARTA
2022**



UNIVERSITAS INDONESIA

**PERGESERAN FUNGSI DPR
DALAM PENGISIAN PEJABAT NEGARA
PASCA REFORMASI**

DISERTASI

**Untuk dipertahankan di hadapan
Sidang Akademik Universitas Indonesia
di bawah pimpinan Dekan Fakultas Hukum UI
Dr. Edmon Makarim, S.Kom., S.H., LL.M.
guna memperoleh gelar Doktor dalam Ilmu Hukum
pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia
10 Januari 2022**

**SAIFUL ANAM
1406526605**

**FAKULTAS HUKUM
PROGRAM DOKTOR PASCASARJANA
JAKARTA
2022**

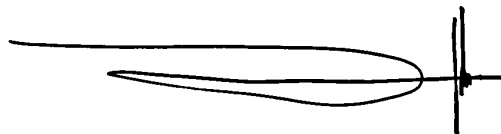
PERNYATAAN ORISINALITAS

Penulis menyatakan bahwa disertasi :

PERGESERAN FUNGSI DPR DALAM PENGISIAN PEJABAT NEGARA PASCA REFORMASI

adalah karya orisinal saya dan setiap serta seluruh sumber acuan telah ditulis sesuai dengan kaidah penulisan ilmiah yang berlaku di Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

Depok, 11 Januari 2022
Yang menyatakan

A handwritten signature in black ink, consisting of a long horizontal stroke that curves upwards and then downwards, ending in a vertical line with a small crossbar.

SAIFUL ANAM
NPM 1406526605

HALAMAN PENGESAHAN

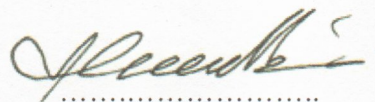
Tim Penguji mengesahkan Disertasi yang diajukan oleh :

Nama : Saiful Anam
 NPM : 1406526605
 Program Studi : Doktor Ilmu Hukum
 Judul Disertasi : Pergeseran Fungsi DPR Dalam Pengisian Pejabat Negara
 Pasca Reformasi.

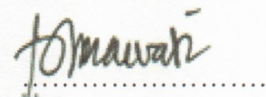
Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan disetujui sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar **Doktor Ilmu Hukum (Dr.)** pada Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

DEWAN PENGUJI

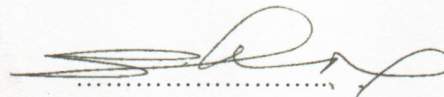
Promotor : Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H.



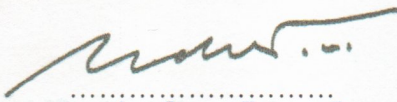
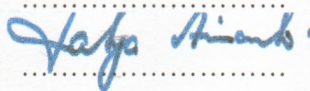
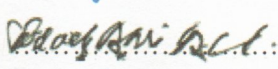
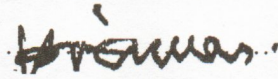

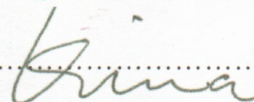
Ko-Promotor 1 : Dr. Fatmawati, S.H., M.H.



Ko-Promotor 2 : Prof. Dr. Eko Prasajo, Mag.rer.publ.



Penguji:

- | | | |
|---|---------|---|
| 1. Dr. Edmon Makarim, S.Kom., S.H., LL.M. | Ketua |  |
| 2. Prof. Dr. Satya Arinanto, S.H., M.H. | Anggota |  |
| 3. Prof. Dr. Abdul Bari Azed, S.H., M.H. | Anggota |  |
| 4. Prof. Dr. Bagir Manan, S.H., MCLA. | Anggota |  |
| 5. Prof. Dr. R. Siti Zuhro, M.A. | Anggota |  |
| 6. Dr. Jufrina Rizal, S.H., M.A. | Anggota |  |

Disahkan di : Jakarta

Tanggal : 11 Januari 2022

PROMOTOR/PENGUJI

Disertasi ini dipertahankan di hadapan Tim Penguji
di bawah Pimpinan
Dekan Fakultas Hukum Universitas Indonesia
Dr. Edmon Makarim, S.Kom., S.H., LL.M.

Promotor/Penguji

Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, SH.

Ko-Promotor/Penguji

Dr. Fatmawati, SH., MH.
Prof. Dr. Eko Prasajo, Mag.rer.publ.

Tim Penguji

Prof. Dr. Abdul Bari Azed, S.H., M.H.
Prof. Dr. Satya Arinanto, SH., MH.
Prof. Dr. Bagir Manan, SH., MCL.
Prof. Dr. Siti Zuhro, M.A.
Dr. Jufrina Rizal, SH., MA.

KATA PENGANTAR

Puji syukur kami panjatkan kepada Allah SWT, karena atas berkat dan rahmatNya saya dapat menyelesaikan disertasi ini sampai dengan selesai. Penulisan disertasi ini dilakukan dalam rangka mencapai gelar Doktor Ilmu Hukum Universitas Indonesia. Saya sadari bahwa tanpa bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak, dari masa perkuliahan sampai dengan selesainya disertasi ini, sangatlah sulit untuk menyelesaikan disertasi ini. Oleh karena itu, saya mengucapkan terima kasih kepada :

1. Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, SH. sebagai Promotor dalam penulisan disertasi ini, sejak beliau menjabat sebagai Ketua Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP), Ketua Ikatan Cendekiawan Muslim Indonesia (ICMI) hingga beliau menjabat sebagai anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD) selalu menyempatkan diri untuk memberikan bimbingan, ditengah kesibukan beliau tidak lelah-lelahnya memberikan masukan dan koreksi yang berharga terhadap disertasi ini, mulai sejak Proposal, ujian Seminar Hasil Penelitian, Ujian Tertutup hingga Ujian Promosi (Terbuka) Disertasi ini. Sejak saya mengenyam Pendidikan S1, saya sudah tertarik untuk mempelajari ilmu-ilmu yang beliau tulis melalui buku, saya mencoba mengoleksi buku-buku yang beliau tulis. Penulis bertambah semangat dan sangat bangga sejak Penulis mengenyam Pendidikan S2 Fakultas Hukum Universitas Indonesia, dimana Penulis diajar dan bertemu langsung dengan beliau, dan bahkan pada saat S3 di

Fakultas Hukum UI, Penulis dibimbing langsung oleh beliau, sungguh sesuatu yang tidak dapat Penulis ungkapkan dengan kata-kata. Ilmu dan saran-saran beliau tidak akan pernah saya lupakan sepanjang hayat;

2. Dr. Fatmawati, SH., MH. selaku Ko-Promotor I dalam penulisan disertasi ini, beliau memberikan gambaran terhadap alur pemikiran dalam disertasi yang saya tulis, selain itu saya beruntung dibimbing oleh beliau, dimana beliau selalu memberikan motivasi agar saya tidak menyerah dalam mengerjakan disertasi ini, juga beliau sangat teliti dalam mengoreksi dan memberi masukan terhadap disertasi yang saya tulis. Tidak hanya itu saat beliau sedang sakit pun masih mencurahkan dan memberikan masukan-masukan yang sangat berarti bagi selesainya disertasi yang saya tulis. Terima kasih yang sebesar-besarnya saya sampaikan kepada beliau, semoga beliau diberikan Panjang umur dan terus memberikan manfaat bagi pengembangan keilmuan Hukum;
3. Prof. Dr. Eko Prasajo, Mag.rer.publ. selaku Ko-Promotor II dalam penulisan disertasi ini, meskipun ditengah kesibukannya, yakni sejak beliau menjabat sebagai Wakil Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, hingga Dekan Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Indonesia, beliau menyempatkan memberi masukan yang berarti untuk penyelesaian disertasi ini, saya juga bersyukur mendapat Ko-Promotor beliau, dimana terdapat ilmu-ilmu baru yang saya dapatkan dari perspektif yang berbeda dari ilmu hukum yang saya alami sejak S1, S2 sampai S3;
4. Prof. Dr. Abdul Bari Azed, S.H., M.H. sebagai anggota tim penguji disertasi ini, dari sejak ujian proposal beliau dengan teliti memberikan gambaran

tentang hal-hal yang harus dimasukkan serta point-point yang harus menjadi pembahasan dalam disertasi saya. Beliau juga terus memberikan saya semangat dalam penulisan disertasi ini, beliau selalu mengatakan mendukung dan apa yang saya tulis dapat berguna bagi pengembangan ilmu hukum, terima kasih sekali lagi saya sampaikan kepada beliau;

5. Prof. Dr. Satya Arinanto, SH., MH. selaku tim penguji disertasi ini, beliau yang selalu memberikan semangat untuk saya mendaftar program Doktor Ilmu Hukum Universitas Indonesia, saya ingat betul melalui rekan saya memberikan pesan agar saya mendaftar S3 FHUI. Tidak hanya itu beliau juga memberikan rekomendasi sebagai syarat untuk mendaftar program S3 FHUI. Selain itu beliau yang melakukan pengujian pada saat mendaftar S3 FHUI. Tidak hanya itu dalam berbagai macam ujian Proposal, ujian Seminar Hasil Penelitian, Ujian Prapromosi dan Promosi beliau selalu memberikan semangat dalam penulisan disertasi ini;
6. Prof. Dr. Bagir Manan, SH., MCL. sebagai penguji dalam disertasi ini, terima kasih dan hormat yang sebesar-besarnya untuk beliau yang telah memberikan masukan-masukan yang berarti dalam penulisan disertasi ini. Beliau dengan teliti memberikan masukan sesuai dengan keilmuan yang dimilikinya, selain itu dengan saya merasa bangga diuji oleh beliau, dimana berbagai pengalaman yang telah beliau miliki dan berbagai jabatan pernah ia jabat sehingga banyak memiliki pengetahuan yang luas dibidang hukum, sehingga masukan-masukan yang diberikan merupakan hal yang berarti bagi penulisan disertasi ini;

7. Prof. Dr. Siti Zuhro, M.A. sebagai anggota tim penguji disertasi ini, saya juga merasa bangga karena guru menjadi favorit saya ikut menguji disertasi ini, sehingga menjadi sebuah kebanggaan yang tidak ternilai harganya bagi saya dalam menyelesaikan studi ini. Dalam kesibukannya sebagai ketua Presidium KAHMI Nasional beliau masih menyempatkan untuk memberikan sumbangsih keilmuan yang dimilikinya. Selain itu beliau memberikan masukan yang sangat berarti bagi disertasi ini, terima kasih yang tidak terhingga untuk beliau, semoga selalu diberikan keberkahan dalam upaya memberikan pencerahan dibidang keilmuan.
8. Dr. Jufrina Rizal, SH., MA. selaku tim penguji dan juga sebagai dosen Penulis yang memberikan semangat dan pencerahan dalam melakukan penulisan disertasi ini. Selain itu beliau memberikan dasar-dasar keilmuan filsafat hukum sehingga Penulis menjadi sadar betapa sedikitnya pengetahuan yang dimiliki Penulis. Selain itu beliau bagi Penulis telah meletakkan cara dan fondasi berpikir analitis yang menjadi sangat penting dalam membentuk kerangka berpikir dan mempengaruhi cara pandang dan pemikiran dalam penulisan disertasi ini. Semoga beliau selalu diberikan Kesehatan dan terus memberikan kemanfaatan khususnya bagi mahasiswa Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Sangat sulit bagi saya untuk melupakan jasa beliau.

Terima kasih juga penulis sampaikan kepada pimpinan atau Rektor Universitas Indonesia 2014-2019 Prof. Dr. Ir. Muhammad Anis, M.Met. dan Rektor Universitas Indonesia 2019-saat ini Prof. Ari Kuncoro, S.E., M.A., Ph.D. yang telah memberikan kesempatan kepada Penulis untuk mengenyam Pendidikan Doktor

Ilmu Hukum di Universitas Indonesia, bagi saya merupakan kebanggaan tersendiri, mengingat Penulis adalah orang desa yang tidak pernah terpikirkan sebelumnya dapat mengenyam Pendidikan di Universitas Indonesia. Melalui Universitas ini saya banyak mendapatkan pengetahuan dibidang hukum, pergaulan saya pun juga mulai berubah, yakni bergaul dengan orang-orang yang memiliki keilmuan yang memadai dan menambah wawasan saya dalam mendalami Ilmu Hukum di Universitas Indonesia.

Selain itu saya juga mengucapkan terima kasih yang tidak terhingga kepada Dekan Fakultas Hukum Universitas Indonesia 2013-2017 Prof. Dr. Topo Santoso, SH., MH. dan Dekan Fakultas Hukum Universitas Indonesia 2017-2019 alm. Prof. Melda Kamil Ariadno, S.H., LL.M., Ph.D. dan Dekan Fakultas Hukum Universitas Indonesia 2019-saat ini Dr. Edmon Makarim, S.Kom., S.H., LL.M. yang telah memberikan kesempatan dan fasilitas guna mengenyam Pendidikan Doktor Ilmu Hukum Universitas Indonesia. Berkat ketersediaan berbagai fasilitas yang diberikan mempermudah penulis dalam menyelesaikan studi di Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

Juga Penulis sampaikan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada seluruh pengajar pada Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Indonesia yaitu Prof. Dr. Satya Arinanto, S.H., M.H., Prof. Dr. Rosa Agustina, S.H., M.H., alm. Prof. Dr. Valerine J.L.Kriekhoff, S.H., M.A., Prof. Harkristuti Harkrisnowo, S.H., M.A, Ph.D., Dr. Jufrina Rizal, S.H., M.A., Prof. Dr. Andri Gunawan Wibisana, S.H., LL.M. Saya mengakui bahwa mereka adalah orang-orang pilihan yang dapat memberikan pengetahuan yang lebih mendalam tentang hukum, semoga seluruh

ilmu yang diberikan menjadi ladang pahala dan semoga Allah memberikan balasan yang terbaik untuk mereka semuanya.

Selain itu Penulis juga mengucapkan terima kasih kepada Sekretariat Pascasarjana Fakultas Hukum UI yaitu Prof. Dr. Satya Arinanto, S.H., M.H. yang kemudian dilanjutkan oleh Prof. Dr. Rosa Agustina, S.H., M.H. dan saat ini dijabat oleh Kurnia Toha, S.H., LL. M., Ph.D. berkat fasilitas yang ada dan diberikan oleh Ketua Program Pascasarjana yang membawahi keseluruhan manajemen dan administrasi, saya diberikan kemudahan dalam menyelesaikan disertasi ini. Sekali lagi terima kasih saya ucapkan kepada beliau-beliau. Selain itu tidak lupa pula kepada pegawai sekretariat yang telah banyak membantu baik yang bersifat administrasi maupun berkenaan dengan penyiapan ujian demi ujian yaitu Pak Watijan, Pak Pagiono, Pak Hari, Pak Mulyono terima kasih sekali lagi, tanpa beliau-beliau mungkin saya tidak dapat seperti sekarang ini.

Selain itu saya sampaikan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada Prof. Dr. Moh. Mahfud MD, SH. dan Prof. Dr. Supandi, SH., M.Hum. yang telah memberikan rekomendasi untuk mendapatkan beasiswa Lembaga Pengelola Dana Pendidikan (LPDP) Kementerian Keuangan Republik Indonesia. Beliau berdua yang telah memberikan support untuk mengambil program S3, sekali saya ucapkan terima kasih yang tidak terhingga kepada yang bersangkutan. Juga Penulis sampaikan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada Prof. Hikmahanto Juwana, S.H., LL.M., Ph.D. dan Prof. Dr. Satya Arinanto, S.H., M.H. yang telah bersedia memberikan rekomendasi dalam melanjutkan studi di Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Indonesia, berkat kedua orang tersebut saya diterima dan sampai menyelesaikan Program Doktor Ilmu Hukum ini.

Terima kasih yang tak terhingga kepada Lembaga Pengelola Dana Pendidikan (LPDP) Kementerian Keuangan Republik Indonesia yang telah memberikan beasiswa kepada Penulis sehingga Penulis sangat terbantu dengan pendanaan yang diberikan oleh Lembaga Pengelola Dana Pendidikan (LPDP) Kementerian Keuangan Republik Indonesia. Selain itu Penulis juga ucapkan terima kasih kepada rekan-rekan seperjuangan di LPDP, penulis tidak dapat sebutkan satu-persatu, namun yang pasti saya teringat bahwa dimanapun kalian berada harus memberikan yang terbaik untuk Bangsa dan Negara.

Juga penulis sampaikan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada teman-teman Angkatan Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Indonesia tahun 2014, yaitu Edita Elda, Fully Handayani, Sri Laksmi Anindita, Husendro, Ike Farida, Ineke Indraswati, Insa Ansari, Iwan Darmawan, Maria Maya Lestari, Muhammad Yadi Harahap, Nenny Rianarizkiwati, Nurul Fajri, Rahmad Sori dan Ratih Listyana Chandra. Kalian semua orang-orang pintar dan pilihan, semoga dimanapun kalian berada selalu diberikan Kesehatan dan kesuksesan. Meskipun terasa berat dalam mengarungi perkuliahan namun kalian dapat melaluinya dengan penuh semangat dan bertanggung jawab. Saya yakin persahabatan kita akan tidak terlupakan selamanya.

Saya juga mengucapkan terima kasih kepada rekan-rekan kerja dan partners saya dalam melakukan aktivitas pekerjaan sehari-hari baik rekan yang tergabung dalam Grand Prior & Co, Johnson Panjaitan & Partners, Achmad Rifai & Partners dan Saiful Anam & Partners. Rekan saya di Grand Prior & Co ada Pak Suardi, alm. Nico, Devi, Wiwis, Wita, Irawan, dan Hendra. Rekan saya di kantor Achmad Rifai & Partners yang saya hormati Pak Rifai, Idham, Pak KL, Mashari, MbK Endah,

Ruli, Nanang, Pak Beta, Pak Ale, MbK Lissa dan lain-lain. Juga rekan di Johnson Panjaitan & Partners ada Bang Johnson dan MbK Lusi. Dan juga rekan saya di Saiful Anam & Partners ada Pak Fuad, Pak Zen, Mas Umar dan Mas Danies. Juga tidak lupa untuk rekan-rekan FAMI yang tidak bisa ucapkan satu persatu saya ucapkan terima kasih untuk semuanya.

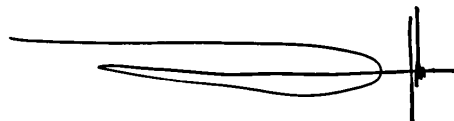
Kepada keluarga saya, mulai dari Ibu dan alm. Bapak yang selalu mendoakan dan memberikan support yang luar biasa kepada saya, saya tidak dapat melupakan kebaikan orang tua saya, saya persembahkan ilmu ini hanya untuk Ibunda dan Ayahanda. Selain itu bagi saudara saya Ayang dan Fia saya juga mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya atas bantuan doa dan supportnya selama ini. Kepada alm. Temmat, Embok, alm. Makiye dibenak saya selalu ada kalian, kalian peletak akal budi dimanapun saya hidup, meskipun jauh, saya yakin kita tetap dekat dihati. Juga segenap keluarga di Madura semoga Allah memberikan yang terbaik untuk kita semua dan kelak dipertemukan ditempatkan terbaik yaitu Surga Allah yang kekal di dalamnya.

Kepada keluargaku istriku tercinta (Resti) dan anakku tercinta (Fida), meskipun aku sering meninggalkan kalian, kalian masih tetap tegar dan selalu mendoakan dan memberikan dukungan baik doa, pikiran, tenaga dan finansial, saya yakin melalui ilmu yang saya pelajari ini akan memberikan semangat bagi kalian semua untuk menimba ilmu yang lebih baik lagi, semoga ini semua menjadi bagian tambahan barokah yang diberikan oleh Allah kepada keluarga kita. Kepada Bapak Mertua (Suryadi Usman) dan alm. Ibu Mertua (alm. Sri Kuswati) juga saya menyampaikan banyak terima kasih atas segala dukungan selama ini, juga kepada

seluruh keluarga besar Mertua juga saya ucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya atas support yang diberikan selama ini.

Juga Penulis sampaikan kepada segenap pihak yang telah ikut berpartisipasi dalam suksesnya penulisan disertasi ini, meskipun tidak dapat saya sebutkan satu-persatu semoga Allah memberikan balasan yang setimpal kepada siapapun yang mendukung dan memberikan bantuan demi selesainya disertasi ini. Akhir kata kami berharap Allah SWT berkenan membalas segala kebaikan semua pihak yang telah membantu terselesainya disertasi ini. Semoga disertasi ini berguna bagi pengembangan ilmu Pengetahuan Hukum di Indonesia.

Depok, 11 Januari 2022

A handwritten signature in black ink, consisting of a long horizontal stroke that curves upwards and then downwards, ending in a vertical line with a small horizontal tick at the top.

Penulis

**PERSETUJUAN PUBLIKASI
DISERTASI UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Saya yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : Saiful Anam
NPM : 1406526605
Program Studi : Ilmu Hukum
Departemen : Hukum dan Kehidupan Kenegaraan
Fakultas : Hukum

Untuk membangun ilmu pengetahuan, dengan ini menyetujui memberikan kepada Universitas Indonesia Hak Bebas Royalti Noneksklusif (*Non-exclusive Royalty-Free Right*) untuk mempublikasikan disertasi saya yang berjudul :

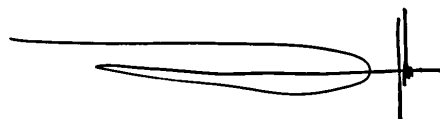
**PERGESERAN FUNGSI DPR
DALAM PENGISIAN PEJABAT NEGARA
PASCA REFORMASI**

Dengan hak bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, megalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data, merawat dan mempublikasikan tugas akhir saya tanpa meminta izin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik hak cipta.

Demikian persetujuan publikasi ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Depok
Pada Tanggal : 11 Januari 2022

Yang Menyetujui



(SAIFUL ANAM)

ABSTRAK

Nama : Saiful Anam
NPM : 1406526605
Program Studi : Ilmu Hukum
Judul : Pergeseran Fungsi DPR Dalam Pengisian Pejabat Negara
Pasca Reformasi

Disertasi ini membahas tentang Pergeseran Fungsi DPR Dalam Pengisian Pejabat Negara Pasca Reformasi. Permasalahan serius keterlibatan DPR dalam pengisian pejabat negara pasca reformasi setidaknya terdapat 5 persoalan, *Pertama* tidak jelasnya kriteria Pejabat Negara yang mengharuskan melibatkan DPR dalam pengisian pejabat negara, sehingga DPR menginginkan terlibat dalam pengisian pejabat negara tidak hanya kepada jabatan yang memiliki kualifikasi sebagai pejabat negara. *Kedua*, terdapat perbedaan produk hukum yang mengatur tata cara pelibatan DPR dalam pengisian pejabat negara ada yang berupa produk hukum UUD 1945, UU, PP bahkan Perpres. *Ketiga*, terdapat perbedaan bahasa yang digunakan dalam pelibatan DPR dalam pengisian pejabat negara ada yang melakukan pemilihan, pertimbangan/rekomendasi, dan pengajuan bahkan konsultasi dalam pengisian pejabat negara. *Keempat*, terdapat perbedaan pelibatan dalam pengisian pejabat negara, ada yang melalui panitia seleksi, ada yang langsung melalui DPR bahkan ada yang dimajukan oleh Presiden. *Kelima*, adanya potensi Korupsi, Kolusi dan Nepotisme dalam pengisian pejabat negara yang melibatkan DPR. Disertasi ini menggunakan metode penulisan hukum normatif, dengan menggabungkan tiga pendekatan sekaligus, yakni pendekatan studi literatur (*library research*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dan pendekatan perbandingan (*comparative approach*), dengan didukung oleh 3 (tiga) bahan hukum sekaligus, yaitu yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier, dengan metode analisis induktif kualitatif. Hasil disertasi ini menyarankan agar terdapat pelurusan fungsi *right to confirm* oleh DPR dalam Pengisian Pejabat Negara, yaitu dengan hanya memberikan konfirmasi atas pengangkatan pejabat publik tertentu oleh DPR (*right to confirm*). Sehingga DPR tidak melakukan hal yang bersifat teknis yaitu "*the right to elect*", "*right to select*" dan bahkan "*right to test*". Selain itu pelibatan DPR dalam pengisian pejabat negara perlu dibatasi terhadap jabatan yang memiliki kategori Pejabat Negara. Selain itu perlu dibentuk sebuah Komisi Pengangkatan yang berwenang melakukan seleksi dan memberikan catatan masukan berkaitan pelanggaran etika maupun *track record* calon/kandidat sebelum diangkat sebagai pejabat negara atau sebelum diserahkan kepada DPR untuk mendapatkan persetujuan (*right to confirm*), untuk kemudian ditetapkan oleh Presiden. Selain itu Komisi Pengangkatan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku pejabat negara.

Kata kunci :

Pergeseran Fungsi DPR, Pengisian Pejabat Negara dan Pasca Reformasi

ABSTRACT

Name : Saiful Anam
NPN : 1406526605
Study Program : Legal Studies
Title : Shifting the Functions of the DPR in Filling
Post-Reform State Officials

This dissertation discusses the Shift in the Functions of the DPR in Filling Post-Reform State Officials. The serious problem with the involvement of the DPR in filling state officials, reformation has at least 5 state problems, First it does not explain the criteria for State Officials involving the DPR in filling state officials, so that the DPR involved in filling state officials does not only have positions that have qualifications as state officials. Second, there are differences in legal products that regulate the procedures for involving the DPR in state officials, some of which are in the form of legal products of the 1945 Constitution, Laws, Government Regulations and even Presidential Regulations. Third, there are differences in the language used in the involvement of the DPR in filling state officials, there are those who make elections, consider/recommend, and submit applications for filling state officials. Fourth, there are differences in the involvement of state officials, some are through the selection committee, some are directly through the DPR and some are even promoted by the President. Fifth, the potential for Corruption, Collusion and Nepotism in filling state officials involving the DPR. This dissertation uses a normative legal writing method, by combining three approaches at once, namely the literature research approach and the conceptual approach and the comparative approach, supported by 3 (three) legal materials at once, namely those which consists of primary legal materials, secondary legal materials and tertiary legal materials, with qualitative inductive analysis method. The results of this dissertation are suggested that there is an alignment of the function of the right to confirm by the DPR in State Officials, namely by providing confirmation of certain officials by the DPR (the right to confirm). So that the DPR does not do things that are technical in nature, namely "the right to vote", "the right to vote" and even "the right to examine". In addition, the involvement of the DPR in filling state officials needs to be limited to positions that have the category of State Officials. In addition, it is necessary to form an Appointment Commission that conducts selection and provides records of ethical violations as well as track records of candidates for state officials or before being submitted to the DPR for approval (right to confirm), to be later determined by the President. In addition, the Appointment Commission has other authorities in order to maintain and respect the honor, honor, and behavior of state officials.

Keywords:

Shifting the Functions of the DPR, Filling State Officials and Post-Reformation

DAFTAR ISI

HALAMAN SAMPUL	i
HALAMAN JUDUL	ii
HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS	iii
HALAMAN PENGESAHAN	iv
HALAMAN PROMOTOR DAN PENGUJI NASKAH DISERTASI	v
KATA PENGANTAR	vi
HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN	
PUBLIKASI KARYA ILMIAH UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS	xv
ABSTRAK BAHASA INDONESIA	xvi
ABSTRAK BAHASA INGGRIS	xvii
DAFTAR ISI	xviii
DAFTAR TABEL	xxv

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang	1
B. Pertanyaan Penelitian	21
C. Tujuan Penelitian	22
D. Manfaat Penelitian	22
E. Kerangka Teori	
1. Teori Pemisahan Kekuasaan	24
2. Teori Parlemen	34
3. Teori Sistem Pemerintahan	39
4. Teori Lembaga Negara	44
F. Kerangka Konseptual	
1. Jabatan dan Penjabat	55
a. Jabatan (<i>Ambt</i>)	57
b. Penjabat/Pemegang Jabatan (<i>Ambtsdrager</i>)	61
2. Konsep Fungsi Parlemen dalam Pengisian Pejabat Negara	64
3. Konsep Pejabat Negara yang memerlukan Konfirmasi	80

G. Metode Penelitian	91
H. Sistematika Penelitian	96

BAB II

PERKEMBANGAN SEJARAH FUNGSI DPR DALAM PENGISIAN PEJABAT NEGARA DI INDONESIA

A. Fungsi DPR dalam Pengisian Pejabat Negara menurut Undang-Undang Dasar 1945	102
1. Wewenang DPR dalam Pengisian Pejabat Negara	104
2. Kriteria Pejabat Negara	109
3. Pengaturan Pengisian Pejabat Negara	113
4. Mekanisme Pengisian Pejabat Negara	114
a. Fungsi DPR dalam Pengisian Pejabat Negara menurut Undang-Undang Dasar 1945 Dekrit Presiden 5 Juli 1959	116
1. Wewenang DPR dalam Pengisian Pejabat Negara	118
2. Kriteria Pejabat Negara	121
3. Pengaturan Pengisian Pejabat Negara	123
4. Mekanisme Pengisian Pejabat Negara	125
B. Fungsi DPR dalam Pengisian Pejabat Negara menurut Konstitusi Republik Indonesia Serikat 1949	126
1. Wewenang Senat dalam Pengisian Pejabat Negara	128
a. Ketua Senat	128
b. Ketua, Wakil Ketua dan Anggota Mahkamah Agung	130
c. Dewan Pengawas Keuangan	132
2. Kriteria Pejabat Negara	134
3. Pengaturan Pengisian Pejabat Negara	136
4. Mekanisme Pengisian Pejabat Negara	138
C. Fungsi DPR dalam Pengisian Pejabat Negara menurut Undang-Undang Dasar Sementara Tahun 1950	141
1. Wewenang DPR dalam Pengisian Pejabat Negara	142

2. Kriteria Pejabat Negara	145
3. Pengaturan Pengisian Pejabat Negara	148
4. Mekanisme Pengisian Pejabat Negara	150

BAB III

FUNGSI DPR DALAM PENGISIAN PEJABAT NEGARA DI INDONESIA PASCA PERUBAHAN UNDANG-UNDANG DASAR 1945

A. Pengaturan Fungsi DPR Pasca Perubahan UUD 1945	153
1. Wewenang DPR dalam Pengisian Pejabat Negara	154
a. Duta Negara lain	154
b. Anggota Badan Pemeriksa Keuangan	160
c. Hakim Agung	168
d. Anggota Komisi Yudisial	178
e. Hakim Konstitusi	186
f. Pimpinan KPK	195
g. Panglima TNI	201
h. Kapolri	203
i. Kepala BIN	205
j. Komisioner Ombudsman	207
k. Komisioner OJK	209
l. Gubernur, Deputi Gubernur Senior, dan Deputi Gubernur BI	209
m. Anggota dan Pengawas Komisi Penyiaran Indonesia Pusat	212
n. Anggota Komisi Informasi Pusat	215
o. Anggota KPU	217
p. Anggota Bawaslu	219
q. Anggota DKPP	221
r. Anggota Komnas HAM	223
s. Anggota LPSK	225
t. Anggota BAZNAS	227
u. Anggota KPPU	230
v. Anggota Komisi Perlindungan Anak	232
w. Dewan Pengawas BPKH	234

x.	Badan Supervisi Bank Indonesia	237
y.	Akuntan Publik Yang Memeriksa Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan tahunan BPK	239
z.	Dewan Pengawas Lembaga Pengelola Investasi	241
aa.	Anggota Badan Perlindungan Konsumen Nasional	244
bb.	Anggota Lembaga Sensor Film	247
cc.	Anggota Dewan Energi Nasional	249
2.	Kriteria Pejabat Negara	254
a.	Pejabat Negara Menurut Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggara Negara Yang Bersih Dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme	254
b.	Pejabat Negara Menurut UU No. 43 Tahun 1999 Tentang Perubahan Atas UU No. 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian	258
c.	Pejabat Negara menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara	261
i.	Presiden dan Wakil Presiden	264
ii.	Ketua, wakil ketua, dan anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat	268
iii.	Ketua, wakil ketua, dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat	271
iv.	Ketua, wakil ketua, dan anggota Dewan Perwakilan Daerah	274
v.	Ketua, wakil ketua, ketua muda dan hakim agung pada Mahkamah Agung serta ketua, wakil ketua, dan hakim pada semua badan peradilan kecuali hakim ad hoc	277
vi.	Ketua, wakil ketua, dan anggota Mahkamah Konstitusi .	281
vii.	Ketua, wakil ketua, dan anggota Badan Pemeriksa Keuangan	285
viii.	Ketua, wakil ketua, dan anggota Komisi Yudisial	288
ix.	Ketua dan wakil ketua Komisi Pemberantasan Korupsi .	291
x.	Menteri dan jabatan setingkat menteri	295
a.	Menteri	295

b. Jabatan setingkat Menteri	297
xi. Kepala perwakilan Republik Indonesia di luar negeri yang berkedudukan sebagai Duta Besar Luar Biasa dan Berkuasa Penuh	300
xii. Gubernur dan wakil gubernur	302
xiii. Bupati/walikota dan wakil bupati/wakil walikota; dan ...	306
xiv. Pejabat negara lainnya yang ditentukan oleh Undang-Undang	308
B. Gagasan Pergeseran Fungsi DPR dalam Pengisian Pejabat Negara dalam Perubahan Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 (Perubahan kesatu sampai keempat)	309
1. Besarnya Peran Presiden Pada Era Sebelum Reformasi	309
2. Dihapusnya Lembaga Tertinggi Negara	312
3. Munculnya Lembaga-lembaga Negara Baru	314
4. Adanya Keinginan Penguatan Kontrol Parlemen	317
5. Masih Meluasnya Cakupan Kewenangan Presiden	319
C. Implikasi Praktik Pergeseran Fungsi DPR dalam Pengisian Pejabat Negara	322
1. Mengajukan/mengusulkan	323
2. Menyetujui/memberikan persetujuan	327
3. Memilih/melakukan pemilihan	329
4. Memberikan pertimbangan	331
5. Memberikan konsultasi/tempat konsultasi	334
D. Dampak Pergeseran Fungsi DPR dalam Pengisian Pejabat Negara	
1. Fungsi Utama DPR terganggu	335
2. Dominannya Kepentingan Politik	340
3. Objektivitas dan Profesionalisme Calon Terpilih	342
4. Penafsiran Kewenangan Pengisian yang Berbeda-beda	345
5. Maraknya Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN)	348

E. Putusan Mahkamah Konstitusi terkait Fungsi DPR dalam Pengisian Pejabat Negara	350
1. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/ PUU-XI/2013	350
2. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 16/PUU-XII/2014	355
3. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-XIII/2015	359

BAB IV

PERBANDINGAN FUNGSI PARLEMEN DALAM PENGISIAN PEJABAT NEGARA DI BERBAGAI NEGARA

A. Amerika Serikat	365
B. Filipina	373
C. Kenya	384
D. Uganda	391
E. Nigeria	396

BAB V

KONSEP IDEAL PENGATURAN DAN PELAKSANAAN FUNGSI DPR DALAM PENGISIAN PEJABAT NEGARA DI INDONESIA

A. Gagasan Sistem Pengisian Pejabat Negara di Indonesia	405
B. Harmonisasi kelembagaan dalam Pengisian Pejabat Negara di Indonesia ..	419
1. Pejabat yang secara atributif diatur dalam Konstitusi atau Undang-Undang Dasar	454
2. Lembaga Negara yang menjalankan fungsi negara secara langsung atau bertindak untuk dan atas nama Negara	455
3. Para pejabat yang diangkat atau dipilih karena pertimbangan yang bersifat politik (<i>political appointment</i>)	456
4. Pejabat yang secara atributif diatur oleh Undang-Undang yang bersifat independen lepas dari campur tangan dari kekuasaan manapun atau bukan bawahan pejabat Negara lainnya	458
C. Pembagian kewenangan dalam Pengisian Pejabat Negara di Indonesia	460
1. Kewenangan Lembaga Pengusul	461
2. Kewenangan Komisi Pengangkatan	462

3. Kewenangan DPR	464
4. Kewenangan Presiden	466
D. Pembatasan Fungsi DPR dalam Pengisian Pejabat Negara di Indonesia.....	474
E. Meluruskan fungsi <i>right to confirm</i> DPR dalam Pengisian Pejabat Negara di Indonesia.....	479

BAB VI

PENUTUP

A. Simpulan	500
B. Saran	509

DAFTAR PUSTAKA

I. Buku	512
II. Jurnal Ilmiah	527
III. Disertasi	531
IV. Peraturan Perundang-Undangan	532
V. Putusan Pengadilan	536
VI. Risalah Pembahasan Peraturan Perundang-Undangan	537
VII. Internet	538

DAFTAR RIWAYAT HIDUP	540
-----------------------------------	------------

DAFTAR TABEL

Tabel 1 Keberadaan State Auxiliary Bodies	54
Tabel 2 Pengangkatan Duta dan Konsul	160
Tabel 3 Seleksi Anggota BPK	167
Tabel 4 Seleksi Hakim Agung	177
Tabel 5 Seleksi Anggota Komisi Yudisial	185
Tabel 6 Seleksi Hakim Konstitusi	194
Tabel 7 Seleksi Komisioner KPK	200
Tabel 8 Seleksi Panglima TNI	202
Tabel 9 Seleksi Kapolri	205
Tabel 10 Seleksi Kepala BIN	206
Tabel 11 Seleksi Komisioner Ombudsman	208
Tabel 12 Seleksi Komisioner OJK	209
Tabel 13 Seleksi Gubernur, Deputi Gubernur Senior, dan Deputi Gubernur	212
Tabel 14 Tabel seleksi Anggota dan Pengawas Komisi Penyiaran Indonesia	214
Tabel 15 Seleksi anggota KIP	215
Tabel 16 Seleksi anggota KPU	218
Tabel 17 Seleksi anggota Bawaslu	220
Tabel 18 Seleksi anggota DKPP	222
Tabel 19 Seleksi anggota Komnas HAM	224
Tabel 20 Seleksi anggota LPSK	226
Tabel 21 Seleksi anggota BAZNAS	229
Tabel 22 Seleksi anggota KPPU	231
Tabel 23 Seleksi anggota KPA	233
Tabel 24 Seleksi anggota Dewan Pengawas BPKH	236
Tabel 25 Seleksi anggota Dewan Pengawas LPI	238
Tabel 26 Seleksi Akuntan Publik Yang Memeriksa Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan tahunan BPK	240
Tabel 27 Seleksi anggota Dewan Pengawas LPI	243
Tabel 28 Seleksi anggota BPKN	246
Tabel 29 Seleksi anggota LSF	248

Tabel 30 Seleksi anggota anggota Dewan Energi Nasional	250
Tabel 31 Model Kewenangan Parlemen dalam Pengisian Pejabat Negara	253
Tabel 32 Susunan Organisasi Pemerintahan Republik Indonesia	300
Tabel 33 Proses <i>right to confirm</i> di Amerika Serikat	369
Tabel 34 Struktur Organisasi <i>Commission on Appointments</i>	378
Tabel 35 Proses Konfirmasi <i>Commission on Appointments</i>	382
Tabel 36 Total Jumlah Pejabat Negara	403
Tabel 37 Waktu Yang Dibutuhkan DPR untuk proses rekrutmen	404
Tabel 38 Auxiliary Menurut Sri Soemantri	414
Tabel 39 Daftar kelembagaan menurut Kemenpan-RB	424
Tabel 40 Perbedaan Demokrasi dan Oligarki dalam Pengisian Pejabat	453
Tabel 41 Manajemen Rekrutmen	492
Tabel 42 Metode Rekrutmen Efektif	493

